P R O C U R A G E N E R A L E

della Corte di Cassazione

La Rete delle Procure generali nella materia ambientale

Presentazione a cura di Pasquale Fimiani

1. La nascita della Rete delle Procure generali nella materia ambientale: introduzione

La Rete delle Procure generali nella materia ambientale è stata istituita nell'ambito delle attività di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. 20 febbraio 2006, n. 106 che definisce la funzione di "vigilanza" attribuita al Procuratore generale presso la Corte di appello rispetto agli uffici giudiziari requirenti del distretto ed il conseguente obbligo informativo al Procuratore generale presso la Corte di cassazione prevedendo: "*il Procuratore generale presso la Corte di appello, al fine di verificare il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale, l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato ed il rispetto delle norme sul giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei Procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti, acquisisce dati e notizie dalle procure della Repubblica del distretto ed invia al Procuratore generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno annuale*" (le parole "*l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato*" sono state aggiunte dalla legge n. 103/2017).

L'organizzazione del settore di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006 in modo da attivare in via permanente il monitoraggio nell'ambito nella materia ambientale attraverso la costituzione della rete costituisce un tentativo di riempire di contenuto una norma che non specifica le attività del Procuratore generale presso la Cassazione, una volta verificate difformità operative ed applicative (ferma restando la possibilità di rilievo di violazioni di natura disciplinare).

Trattasi di un monitoraggio di carattere generale che non si esplica con provvedimenti di carattere cogente, ma attraverso l'esercizio di una funzione di "*warning*", cioè di rilievo e segnalazione delle difformità riscontrate e di "*compliance*", intesa quale stimolo all'adozione di prassi uniformi e protocolli condivisi.

Esigenza questa ancor più stringente in una materia, quale quella ambientale, in cui l'uniformità applicativa delle norme attiene alla attuazione del principio di uguaglianza non solo tra cittadini imputati/indagati, ma anche tra imprese concorrenti.

L'avvio della Rete prese le mosse dal monitoraggio avviato dalla Procura generale della Cassazione nei primi mesi del 2016 sulle problematiche applicative della legge 22 maggio 2015 n. 68 da parte delle Procure ed in generale sulla gestione delle indagini in materia di reati ambientali.

Il monitoraggio fu illustrato e discusso nella riunione con i Procuratori generali delle Corti di Appello tenutasi in Cassazione in data 14/15 aprile 2016 e nella Sezione "Documentazione" di questo sito si trova il *report* di quella riunione relativamente alla parte sui reati ambientali.

E' significativo che, per la prima volta, i reati ambientali furono trattati nell'ambito di una riunione annuale tradizionalmente dedicata all'esame delle questioni più attuali e rilevanti (basti pensare che tra gli altri argomenti figuravano le intercettazioni, il terrorismo ed il protocollo di regolamentazione dei rapporti delle Procure con l'Autorità nazionale anticorruzione).

Il monitoraggio riguardò le indagini per reati ambientali in generale e la valutazione dell'impatto della legge n. 68/2015.

Rinviando al *report* consultabile nel Settore Documentazione, basti qui ricordare come, sotto il profilo organizzativo e delle prassi, furono rilevate *difformità e deficit* per quanto attiene:

1. all'assetto degli uffici di Procura riguardo alla creazione ed all'assetto dei gruppi specializzati nella materia ambientale;
2. all'adozione di linee guida e protocolli sullo *svolgimento delle indagini* da parte della P.G. e sulla acquisizione della prova scientifica tramite analisi e, quanto ai rifiuti, loro classificazione;
3. al ricorso ai consulenti privati piuttosto che alle strutture pubbliche;
4. all'effettività del coordinamento investigativo previsto dal rinnovato art. 118-*bis* disp. att. c.p.p. sia a seguito dell'ampliamento dello spettro delle comunicazioni al Procuratore generale presso la Corte di appello ed al Procuratore nazionale antimafia, sia ai fini della tempestiva trasmissione dalle singole Procure circondariali a quella distrettuale dei procedimenti nei quali è ravvisabile la fattispecie di cui all'art. 260 T.U.A. (attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti) e della segnalazione dei c.d. reati ambientali spia di tale delitto e di quelli in tema di criminalità organizzata (generalmente legati ad illeciti nella circolazione dei rifiuti);

5. le ricadute della innovativa previsione della comunicazione di indagini per i delitti di cui agli articoli 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies* e 452-*octies* del codice penale, anche all'Agenzia delle entrate ai fini dei necessari accertamenti.

2. La delega unitaria nella materia ambientale: l'avvio della creazione della rete dei Procuratori generali.

La riunione del 14 e 15 aprile 2016 si chiuse osservando nel documento finale che il dibattito aveva «confermato l'esigenza di organizzare la magistratura requirente, nel suo complesso, secondo un *sistema "a rete" in cui la Procura generale della Cassazione sia garante del bilanciamento tra autonomia dei singoli uffici nella trattazione del merito dei procedimenti penali, uniformità delle prassi sulle modalità della gestione di detti procedimenti e circolarità delle informazioni*».

All'esito della riunione il Procuratore generale, rilevate le diverse problematicità emerse sul versante sia della interpretazione normativa, che della uniformità dell'esercizio dell'azione penale e delle modalità di gestione delle indagini preliminari e preso atto che in diversi interventi era stata sottolineata l'esigenza di una più stretta e costante interlocuzione tra questo Ufficio e le Procure generali, inclusiva di attività formative e di incontri decentrati, anche tramite il ricorso a forme telematiche di comunicazione, ha ritenuto di organizzare il settore di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006 in modo da attivare in via permanente il monitoraggio nell'ambito nella materia ambientale (non escluso dalla norma che parla di invio di una *relazione almeno annuale* al Procuratore generale presso la Corte di cassazione).

A tal fine conferì una specifica delega allo scrivente, già designato per la relazione di sintesi nella materia ambientale sulle risposte al questionario fatte pervenire in vista della riunione del 14 e 15 aprile 2016.

Detta delega, considerata la natura diffusa degli interessi convolti nella materia ambientale e la natura trasversale di diverse questioni relative alla sua applicazione, era inclusiva anche del monitoraggio delle problematiche interpretative che si pongono nella materia civile per quanto riguarda i settori in cui viene in evidenza la materia ambientale, quali, a titolo esemplificativo, i regolamenti di giurisdizione, le opposizioni a sanzioni amministrative, il risarcimento del danno ambientale ed i tributi ambientali.

Tanto anche al fine di acquisire elementi di conoscenza per la proposizione nella materia ambientale di ricorsi nell'interesse della legge ai sensi dell'art. 363 c.p.c..

Nella consapevolezza che la realizzazione di tali attività richiedeva una più stretta collaborazione tra Procura generale della Cassazione e le Procure generali distrettuali, nel luglio del 2016, fu avviata la

realizzazione di una *Rete dei referenti delle Procure generali* nella materia ambientale, con la richiesta ai Procuratori generali di segnalare uno o più magistrati loro delegati per realizzare, nell'ambito delle attività di pertinenza dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006, il monitoraggio nella materia ambientale e fungere da collegamento con il magistrato delegato di questo Ufficio ed i magistrati dei vari distretti, anche al fine di individuare su base locale cause civili nelle quali si pongono questioni suscettibili di essere oggetto di ricorso nell'interesse della legge ai sensi dell'art. 363 c.p.c..

Fin dall'avvio della realizzazione della Rete furono realizzate importanti iniziative.

La prima riguarda il monitoraggio – tra luglio ed ottobre 2016 - presso i Procuratori generali circa l'interpretazione ed applicazione della disciplina in materia di qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria del personale ARPA, questione sulla quale si registravano difformità applicative poi risolte in senso affermativo, per il passato, da Cass. pen., Sez. III, n. 50352/2016 (secondo cui "*poiché la tutela dell'ambiente è materia presidiata dalla legge penale, le funzioni di vigilanza e controllo che la normativa statale riconosce ai tecnici delle Agenzie Regionali non possono non essere ricondotte nell'alveo della previsione di cui all'art. 55 c.p.p. e, quanto alla qualifica spettante ai soggetti che ne sono titolari, alla generale previsione di cui al citato terzo comma del successivo art. 57 c.p.p.*") e, per il futuro, dalla legge n. 132/2016 sulla "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e ricerca ambientale" (la cui entrata in vigore, ai sensi dell'art. 16, comma 4, è fissata in 180 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta e, quindi, a partire dal 14 gennaio 2017) la quale, all'art. 14, detta *disposizioni sul personale ispettivo*, prevedendo, tra l'altro, che il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie possono individuare e nominare "i dipendenti che, nell'esercizio delle loro funzioni, operano con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria" (comma 7).

Altro positivo riscontro alla realizzazione della Rete si rinviene nell'iniziativa da parte della Procura generale di Lecce che, in data 6 dicembre 2016, ha segnalato alla Procura generale presso la Cassazione ed alle Procure generali competenti per le zone marine - oltre che alla Regione Puglia, al Ministero dell'Ambiente del territorio e del mare nonché al Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali - l'avvio di diversi procedimenti penali da parte delle Procure di Lecce e di Taranto relativi alla pesca indiscriminata di enormi quantità di Oloturie (specie marina comunemente denominata "Cetriolo di mare") effettuata con modalità tali da recare danno alla biodiversità e l'alterazione grave ed irreversibile dell'ecosistema marino, sì da potersi evidenziare le caratteristiche di un vero e proprio disastro ambientale; segnalazione giustificata da un lato con la ragionevole previsione che, in ragione della forte richiesta di tale specie sui mercati, anche extra-europei, l'attività illecita possa riguardare altre acque costiere italiane e, dall'altro, con la richiesta di intervento di

questo ufficio per favorire l'uniformità delle prassi investigative nella materia e per le eventuali comunicazione ad organismi di rilievo sovranazionale.

Va infine segnalato che, su richiesta del Procuratore generale, la Scuola Superiore di Magistratura, nell'ambito delle attività formative per il 2017, ha previsto un incontro specifico sul tema dei reati ambientali onde consentire l'approfondimento delle questioni problematiche, interpretative ed operative, emerse in sede di monitoraggio.

3. La fase preparatoria del "Protocollo sul funzionamento della Rete delle Procure generali nella materia ambientale"

La materia ambientale fu trattata nell'ambito della riunione annuale del 18 e 19 maggio del 2017 sotto un duplice profilo:

1) l'aggiornamento del monitoraggio del 2016;
2) l'individuazione delle modalità di svolgimento del monitoraggio permanente tramite la Rete dei referenti presso le Procure generali, nonché il completamento e l'aggiornamento della Rete stessa, onde pervenire, in esito alla discussione, alla definizione del "*Protocollo sul funzionamento della rete delle Procure generali nella materia ambientale nell'ambito delle attività di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. l06 del 2006*".

Rinviando più diffusamente al *report* della riunione presente nella Sezione Documentazione, si evidenzia in questa sede, per quanto riguarda la definizione del "*Protocollo*" che la riunione fu preceduta dall'invio ai Procuratori generali di un documento preparatorio con il quale si fece presente:

- che, all'esito del monitoraggio del 2016, sotto il profilo organizzativo e delle prassi, erano state rilevate *difformità e deficit*;

- che tali problematicità erano state rilevate nel corso del separato monitoraggio svolto nel 2016 presso le Procure e le Procure generali dalla Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, sia pure limitatamente alla verifica sull'attuazione della legge 22 maggio 2015 n. 68 in materia di delitti contro l'ambiente, ed illustrato nel corso della presentazione tenutasi in data 23 febbraio 2017 (la relazione è consultabile in *www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/023/026/INTERO.pdf*);

- che la riunione del 14 e 15 aprile 2016 si era chiusa osservando nel documento finale come il dibattito avesse «confermato l'esigenza di organizzare la magistratura requirente, nel suo complesso, secondo un *sistema "a rete" in cui la Procura generale della Cassazione sia garante del bilanciamento tra autonomia dei singoli uffici nella trattazione del merito dei procedimenti penali,*

uniformità delle prassi sulle modalità della gestione di detti procedimenti e circolarità delle informazioni»;

- che all'esito della riunione il Procuratore generale, rilevate le diverse problematicità emerse sul versante sia della interpretazione normativa, che della uniformità dell'esercizio dell'azione penale e delle modalità di gestione delle indagini preliminari e preso atto che in diversi interventi era stata sottolineata l'esigenza di una più stretta e costante interlocuzione tra questo Ufficio e le Procure generali, inclusiva di attività formative e di incontri decentrati, anche tramite il ricorso a forme telematiche di comunicazione, aveva ritenuto di organizzare il settore di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006 in modo da attivare in via permanente il monitoraggio nell'ambito nella materia ambientale;

- che a tal fine aveva conferito specifica delega allo scrivente, già designato per la relazione di sintesi nella materia ambientale sulle risposte al questionario fatte pervenire in vista della riunione del 14 e 15 aprile 2016;

- che detta delega, considerata la natura diffusa degli interessi convolti nella materia ambientale e la natura trasversale di diverse questioni relative alla sua applicazione, è inclusiva anche del monitoraggio delle problematiche interpretative che si pongono nella materia civile per quanto riguarda i settori in cui viene in evidenza la materia ambientale, quali, a titolo esemplificativo, i regolamenti di giurisdizione, le opposizioni a sanzioni amministrative, il risarcimento del danno ambientale ed i tributi ambientali (tanto anche al fine di acquisire elementi di conoscenza per la proposizione nella materia ambientale di ricorsi nell'interesse della legge ai sensi dell'art. 363 c.p.c.);

- che l'attuazione di tali attività richiede una più stretta collaborazione tra Procura generale della Cassazione ed i Procure generali distrettuali;

- che in tale prospettiva, con nota del 28 luglio 2016, fu chiesto ai Procuratori di segnalare (ove non intendessero operare direttamente ed in via esclusiva) uno o più magistrati loro delegati per realizzare, nell'ambito delle attività di pertinenza dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006, il monitoraggio nella materia ambientale e fungere da collegamento con il magistrato delegato di questo ufficio ed i magistrati dei vari distretti, anche al fine di individuare su base locale cause civili nelle quali si pongono questioni suscettibili di essere oggetto di ricorso nell'interesse della legge ai sensi dell'art. 363 c.p.c..

Con il documento preparatorio furono quindi chieste ai Procuratori generali indicazioni in relazione ai settori sui quali sembrava loro necessario concentrare l'avvio dell'attività della stessa ed ai seguenti aspetti concernenti il suo funzionamento:

a) ruolo dei delegati nelle attività di informazione e formazione infradistrettuale;
b) rapporti con il Procuratore generale presso la Corte di Cassazione ed in particolare con il suo delegato nella materia ambientale;

c) possibili forme di collaborazione sul versante interno alla rete e di ripartizione dei compiti in gruppi di lavoro tematici;
d) modalità di elaborazione ed aggiornamento dei protocolli "tipo";
e) individuazione delle modalità di comunicazione anche telematica all'interno della rete;
f) individuazione delle modalità di comunicazione agli uffici di Procura delle attività svolte e di informazioni utili per il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale nella materia ambientale;
g) forme di individuazione, sul versante civile, di provvedimenti suscettibili di ricorso ex art. 363 c.p.c.;
h) attivazione di intese e protocolli con istituzioni pubbliche.

4. I contenuti del "Protocollo sul funzionamento della Rete delle Procure generali nella materia ambientale"

Il documento ha costituito la base per la discussione con i delegati nella materia ambientale nel corso della riunione del 18 e 19 maggio 2017, all'esito della quale sono stati definiti i contenuti del "*Protocollo sul funzionamento della Rete delle Procure generali nella materia ambientale nell'ambito delle attività di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006*" nei termini che seguono.

«1. La Rete dei referenti ambientali delle Procure generali opera nell'ambito delle attività di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006.

È costituita:

- dal Procuratore generale presso la Corte Suprema di Cassazione e dal *suo* delegato;
- dai Procuratori generali presso le Corti di Appello e dai loro delegati;
- dal Procuratore nazionale antimafia e dal suo delegato.

È aperta al contributo dei responsabili della materia ambientale nei vari uffici di Procura.

2. La Rete è finalizzata a:

a) dare attuazione condivisa alle attività di ricognizione e diffusione delle buone prassi in materia di accertamento dei reati ambientali;
b) promuovere la condivisione di comuni moduli organizzativi;
c) favorire lo scambio delle conoscenze, delle buone prassi e dei protocolli adottati in sede locale, per la loro diffusione ed eventuale condivisione con le altre realtà territoriali.

I partecipanti alla Rete operano in linea con i contenuti delle delibere del CSM 16 marzo 2016 e 20 aprile 2016, adottando come metodo di lavoro la "*paziente e diffusa attività di armonizzazione prima a livello distrettuale e poi a livello nazionale delle migliori prassi di organizzazione applicate al settore investigativo e requirente*" nella materia ambientale.

3. I Procuratori generali, direttamente o tramite i delegati, individuati i responsabili della materia ambientale negli uffici di Procura:

- promuovono incontri periodici di informazione e formazione a livello infradistrettuale sulle materie inerenti all'attività della Rete;
- ricevono dai responsabili della materia ambientale negli uffici di Procura le segnalazioni di buone prassi e di problematiche operative ed organizzative;
- svolgono le opportune iniziative assicurare l'uniforme esercizio dell'azione penale nella materia ambientale;
- curano la tenuta a livello distrettuale di un archivio dei protocolli organizzativi e delle direttive alla polizia giudiziaria in materia ambientale;
- comunicano alla Rete, per il tramite del delegato del Procuratore generale presso la Corte di cassazione, i contenuti di tale archivio, nonché le esperienze e le migliori prassi.

4. Il referente ambientale della Procura generale presso la Corte di cassazione, su delega del Procuratore generale:

- coordina le attività dei referenti distrettuali, ne riceve le indicazioni e le segnalazioni dei protocolli, delle direttive e delle buone prassi, curandone la diffusione a livello nazionale;
- promuove forme di collaborazione all'interno della Rete e di ripartizione dei compiti in gruppi di lavoro tematici;
- compatibilmente con le risorse disponibili e l'organizzazione del suo ufficio per lo svolgimento delle altre attribuzioni, individua al suo interno le strutture da destinare:
    a) alla realizzazione di forme permanenti di comunicazione telematica tra i partecipanti alla Rete ed i responsabili della materia ambientale negli uffici di Procura;
    b) alla creazione di un archivio dei protocolli e delle buone prassi investigative in materia ambientale accessibile dal sito istituzionale della Procura generale presso la Corte di cassazione.

5. Costituiscono attività prioritarie della Rete gli interventi, sotto il profilo organizzativo e delle buone prassi, nei seguenti settori:

a) coordinamento investigativo e la circolarità delle informazioni, in attuazione delle previsioni di cui agli artt. 118-bis e 129, comma 3-ter, disp. att. c.p.p., sia a livello infradistrettuale, sia nei rapporti con il Procuratore nazionale antimafia – antiterrorismo;
b) uniformità nell'applicazione della procedura di estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale (articoli 318-bis/318-octies T.U.A.);
c) implementazione del criterio della specializzazione nella materia ambientale nella organizzazione degli uffici di Procura e delle sezioni di polizia giudiziaria;
d) elaborazione di direttive uniformi alla polizia giudiziaria per lo svolgimento delle indagini ambientali;
e) individuazione delle migliori prassi per gli accertamenti di natura tecnica e la gestione degli impianti sottoposti a sequestro;
f) regolazione, secondo criteri condivisi, delle modalità di esecuzione delle sentenze definitive con condanna al ripristino ambientale, alla bonifica, od all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato, e delle connesse forme di collaborazione con gli enti locali in analogia a quanto previsto in tema di demolizioni conseguenti ad illeciti edilizi.

6. Costituisce attività integrativa della Rete l'individuazione, sul versante civile, di provvedimenti suscettibili di ricorso nell'interesse della legge ex art. 363 c.p.c. nella materia ambientale. Tal fine i Procuratori generali, direttamente o tramite i delegati, possono ricercare forme di collaborazione con i locali consigli dell'ordine e le università per la ricerca dei provvedimenti rilevanti, segnalandoli al referente ambientale della Procura generale presso la Corte di cassazione.

7. La Rete, nelle sue varie articolazioni, promuove l'attivazione di intese e protocolli con il Consiglio Superiore della Magistratura, i Ministeri della Giustizia e dell'Ambiente e le Procure della Corte dei Conti, nonché con altre istituzioni pubbliche interessate, ed in particolare con quelle specializzate in materia ambientale, quali l'Ispra ed il sistema delle Agenzie nel suo complesso, le polizie giudiziarie, le Regioni, gli enti locali e gli enti parco.

È aperta alla collaborazione con istituzioni sovranazionali che operano nella materia ambientale.

8. Alla verifica dell'attuazione del Protocollo ed alle eventuali modificazioni ed integrazioni si provvede in occasione delle riunioni periodiche con i Procuratori generali indette nell'ambito delle attività di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006.»

5. Le prime attività di attuazione del Protocollo

Successivamente alla riunione del 18 e 19 maggio 2017, al fine di dare attuazione al Protocollo, con nota del 14 luglio 2017, i Procuratori generali sono stati invitati a procedere, direttamente o per il tramite dei rispettivi delegati nella materia ambientale, ad avviare le attività di monitoraggio infradistrettuale di cui al punto 3 del documento, in particolare:

1) curando la diffusione del Protocollo tra gli uffici di Procura del Distretto;
2) individuando i magistrati responsabili della materia ambientale negli uffici di Procura chiamati a collaborare nell'ambito della Rete;
3) organizzando con essi incontri infradistrettuali per definire le modalità di attuazione del monitoraggio a livello locale e di coordinamento con questo Ufficio ai sensi del punto 4) del Protocollo;
4) acquisendo copia dei protocolli, delle intese e degli accordi conclusi dagli uffici con istituzioni esterne, dei documenti organizzativi e delle direttive alla polizia giudiziaria in materia ambientale, curandone la tenuta a livello distrettuale e verificando gli aggiornamenti e le integrazioni.

Nel contempo, alla specificità dell'attività relativa alla materia ambientale è stato dato rilievo nell'ambito della revisione dei criteri organizzativi dell'Ufficio adottata nel mese di settembre, con la previsione (punto 10.2) secondo cui nell'ambito dell'Ufficio per gli affari interni "*è individuata una specifica competenza relativamente alla gestione delle pratiche che riguardano la materia ambientale*" con l'assegnazione al servizio di "*un magistrato in relazione alla professionalità ed alle esperienze acquisite nella stessa materia*".

Il delegato nella materia ambientale, al fine di realizzare una più intesa collaborazione tra l'Ufficio e le Procure generali, ha poi avviato la prassi degli incontri tematici nei Distretti; al riguardo si segnalano l'incontro presso la Corte di Appello di L'Aquila del 28 ottobre 2017 e presso la Procura generale di Roma dell'8 novembre 2017.

Nella stessa prospettiva, il delegato nella materia ambientale ha avviato anche rapporti con le istituzioni esterne con le quali la Rete potrà collaborare in via permanente sulla base di protocolli condivisi.

A tal fine si segnala:

1. l'avvio di una relazione stabile con la Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati con la recente definizione di un accordo per una condivisione della documentazione acquisita dall'Ufficio nell'ambito delle attività di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006 tramite la Rete delle Procure generali nella materia ambientale e di quella acquisita dalla Commissione in materia di attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68;

2. i rapporti con i Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare, con l'avvio di contatti per la creazione di un gruppo di lavoro nelle attività ricognitive di possibili forme di collaborazione tra la Rete delle Procure generali nella materia ambientale e tale corpo di polizia specializzato (nel contesto di tale rapporto, il delegato nella materia ambientale ha partecipato in Brussels, il 19 dicembre, alla Conferenza finale del progetto TECUM, diretto da tale corpo di polizia con la partecipazione della maggior parte dei Paesi europei, finanziato dalla Commissione Europea e volto all'analisi e alla ricerca di metodologie investigative standardizzate da adottare nella lotta contro il traffico transnazionale di rifiuti, svolgendo una relazione su: *" The investigation of illegal waste trafficking and The Environmental Network of Prosecutors General in Italy*" (consultabile nel Settore Documentazione);
3. i rapporti con ISPRA ed il Sistema nazionale delle Agenzie ambientali, nell'ambito dei quali il delegato nella materia ambientale ha partecipato, il 12 dicembre 2017, in Pescara, all'incontro della Scuola di Formazione per l'Alta Dirigenza del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente avente ad oggetto "*Il nuovo processo organizzativo delle ARPA: verso la costruzione operativa della rete del Sistema Nazionale*", svolgendo una relazione su: *"L'uniformità dei controlli ed il "dialogo" tra il Sistema delle Agenzie e la Rete delle Procure generali in materia ambientale*";
4. i rapporti con la ENPE "*European Network of Prosecutors for the Environment*" (Rete Europea dei Procuratori ambientali), nell'ambito dei quali il delegato nella materia ambientale ha partecipato all'incontro plenario del 20 e 21 settembre 2017 presso il Magdalen College di Oxford, UK, svolgendo una relazione su "*The environmental controls in Italy. The contacts among Prosecution Offices and the 2017 Protocol*" ed all'incontro plenario del 23 e 24 ottobre 2018 tenutosi in Heraklion (Creta) sul tema *"Protecting habitats and endangered species in Europe through tackling environmental crime"*, nel corso del quale ha illustrato la Rete tenendo una relazione su "*The Italian Environmental Network of Prosecutors General*" (le relazioni sono consultabili nel Settore Documentazione);
5. la nomina da parte del Ministero della Giustizia del delegato nella materia ambientale e di un altro magistrato dell'ufficio tra gli esperti nazionali nell'ambito del progetto GENVAL sulla mutua valutazione dei sistemi giuridici in tema di criminalità ambientale tra i paesi UE, in attuazione della Azione Comune del 5 dicembre 1997 adottata dal Consiglio sulla base dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea che istituisce un meccanismo di

valutazione dell'applicazione e dell'attuazione a livello nazionale degli impegni internazionali in materia di lotta contro la criminalità organizzata;

6. la partecipazione del delegato nella materia ambientale alla terza Conferenza internazionale sull'ambiente organizzata dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri in Roma nei giorni 13 e 14 novembre 2018 ed intitolata "*Biodiversity: engine of life on Earth", tenendo una relazione* sul tema "*The legal value of biodiversity"* (consultabile nel Settore Documentazione).

E' stata infine definita l'istituzione di una banca dati organica relativa al materiale proveniente dalla Rete, con la creazione di una Sezione dedicata all'interno del Sito istituzionale dell'Ufficio.

Tale Sezione ha lo scopo di condividere tra gli Uffici di Procura le attività e le esperienze in attuazione del Protocollo nonché di illustrare le attività delle Rete.

A tale fine sono previste tre aree:

1. Procure generali - Area Riservata
2. Collaborazioni istituzionali – Area Pubblica
3. Documentazione – Area Pubblica

L'accesso alla *sottosezione 1* è riservato ai soggetti individuati in un elenco nominativo comprendente i Procuratori generali ed i loro delegati, nonché i sostituti Procuratori degli uffici dei distretti con delega nella materia ambientale. Tale elenco viene curato ed aggiornato dall'Ufficio UAI – Ufficio Affari Interni – Sezione Ambientale, sotto la direzione del Consigliere coordinatore del servizio. L'accesso è possibile attraverso l'inserimento di credenziali richieste automaticamente dal sistema all'atto della consultazione della sottosezione. In questa sottosezione saranno raccolti i documenti di cui al punto 4, lett. b), del citato Protocollo.

La *sottosezione 2* indica i soggetti istituzionali con i quali la Rete collabora. All'interno di ciascuna voce saranno inseriti i relativi documenti d'intesa ed i protocolli.

La *sottosezione 3* raccoglie documenti relativi all'attività della Rete, nonché materiale di studio, riferimenti normativi e articoli di dottrina, oltre a fungere da archivio per le *news*.

6. La valenza istituzionale della Rete: prospettive

In contemporanea con la creazione della Rete nella materia ambientale, la Commissione UE ha elaborato un documento in tema di maggiore accessibilità al "*servizio giustizia*" nella materia ambientale (*Comunicazione del 28 aprile 2017* in *http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/notice_accesstojustice.pdf*) che – con ampie citazioni

normative giurisprudenziali – non solo fornisce utili indicazioni a cittadini, imprese e organizzazioni non governative (come quelle ambientaliste) per l'accesso alla giustizia ambientale e per chiamare in giudizio le Autorità pubbliche che non rispettano i diritti e gli obblighi previsti dalla normativa ambientale, ma si propone anche di supportare le Amministrazioni nazionali nel prendere atto di eventuali carenze dei loro sistemi giudiziari.

La Rete, quindi, risponde anche all'esigenza di rilievo eurounitario e sovranazionale (va ricordato che il tema dell'accesso alla giustizia ambientale è regolato dalla *Convenzione di Aarhus* ratificata con legge 16 marzo 2001, n. 108) di effettività della risposta giudiziaria alle esigenze diffuse di tutela ambientale.

E' evidente, infatti, che la sua collocazione all'interno del settore di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006 – nel quale il ruolo del Procuratore generale della Cassazione e dei Procuratori generali non si esplica con provvedimenti di carattere cogente, ma attraverso l'esercizio di una funzione di "*warning*", cioè di rilievo e segnalazione delle difformità riscontrate e di "*compliance*", intesa quale stimolo all'adozione di prassi uniformi e protocolli condivisi – la qualifica immediatamente quale strumento teso a favorire l'armonizzazione dell'intervento penale in una materia, quale quella ambientale, in cui l'uniformità applicativa delle norme attiene alla attuazione del principio di uguaglianza non solo tra cittadini imputati/indagati, ma anche tra imprese concorrenti.

Ed è in questa prospettiva che sono stati definiti i settori sui quali sembra necessario concentrare l'avvio dell'attività della Rete:

a) il coordinamento investigativo e la circolarità delle informazioni, in attuazione delle previsioni di cui agli artt. 118-*bis* e 129, comma 3-ter, disp. att. c.p.p., sia a livello infradistrettuale che nei rapporti con il Procuratore nazionale antimafia – antiterrorismo;
b) la elaborazione di uniformi protocolli organizzativi ed investigativi, inclusivi delle soluzioni finalizzate a favorire la *specializzazione* nella materia ambientale all'interno degli uffici di Procura, delle *direttive alla polizia giudiziaria*, dei rapporti con la stessa e del ricorso ai consulenti per *accertamenti di natura tecnico-gestionale* (anche all'esito delle recenti riforme di cui alla legge n. 132/2016 sulla istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente ed al d.lgs. n. 177/2016, recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato);
c) il ruolo dei delegati nelle attività di informazione e formazione infradistrettuale e possibili forme di collaborazione sul versante interno alla rete;
d) l'attivazione di intese e protocolli con istituzioni pubbliche;
e) l'uniformità degli interventi di carattere deflattivo, sia per quanto attiene la procedura di estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale (articoli 318-*bis*/318-*octies* T.U.A.),

sia per quanto riguarda l'applicazione nella materia ambientale della causa di esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-*bis* c.p..

E' bene precisare che su questi temi le soluzioni che saranno messe in campo verranno elaborate in modo condiviso, sentiti i referenti della rete previo monitoraggio da parte loro nei vari distretti, senza quindi ricorrere ad impraticabili decisioni verticistiche (del resto estranee anche alla logica della norma e, sul versante dell'organizzazione delle Agenzie regionali, della legge n. 132/2016).

Quali e quanti effetti questo più intenso "*monitoraggio propositivo*" potrà avere per la c.d. nomofilachia delle prassi in materia ambientale è da verificare sul campo.

Va comunque precisato che esulano dalla portata dell'art. 6 e quindi dalla funzione della Rete interventi di coordinamento e di omogeneizzazione dell'interpretazione normativa da parte dei singoli uffici di Procura, soluzione che stride con la natura della giurisdizione come potere diffuso e non gerarchicamente organizzato.

Roma 21 novembre 2018

Il coordinatore della Rete

Pasquale Fimiani