
Fabio Tossut

Attività amministrativa e giudiziaria

*La tutela
dell'incolumità
della persona,
comporta una serie
di funzioni
di polizia
amministrativa
e giudiziaria*

“Polizia? Ma noi non siamo organo di polizia!”. Questa è la reazione che solitamente hanno (e pensano) i colleghi quando si parla di polizia e vigili del fuoco. A scanso di equivoci vorrei prima di tutto ricordare la definizione giuridica di polizia: “con il termine polizia viene indicata l'attività che lo Stato ed altri enti pubblici svolgono per assicurare le condizioni di un ordinato e tranquillo vivere sociale”.

Infatti, è proprio per questa accezione di tutela in senso lato della pubblica sicurezza che ai vigili del fuoco sono state attribuite le qualifiche di ufficiale/ agente di polizia amministrativa, giudiziaria e agenti di pubblica sicurezza; il compito primario dei VVF è quello di tutelare l'incolumità umana e, quindi, per far ciò i suoi appartenenti devono essere investiti di una autorità giuridica che permetta loro, nei limiti della normativa vigente, di effettuare tutti gli atti ritenuti necessari.

E' evidente che in funzione della qualifica rivestita nella specifica situazione l'autorità, in senso giuridico, a cui si deve far riferimento è diversa.

In particolare per quanto riguarda i provvedimenti atti a tutelare l'incolumità pubblica (atti amministrativi) l'autorità di riferimento è il prefetto e/o il sindaco del comune, mentre relativamente agli atti giudiziari ci si deve riferire esclusivamente all'autorità giudiziaria.

Un'eccezione riguarda gli atti urgenti intesi a tutelare la pubblica incolumità/sicurezza; infatti, in questi casi nessuna norma giuridica dà esplicitamente l'autorità al comandante provinciale di emanare atti urgenti, quali ad esempio ordini di sgombero di edifici o chiusura di attività, come invece è attribuito al questore dalle leggi di pubblica sicurezza, però, la giurisprudenza ne attribuisce di fatto la legittimità al comandante provinciale.

Si possono pertanto distinguere le due qualifiche: polizia amministrativa e polizia giudiziaria. In particolare la polizia amministrativa svolge una attività volta a prevenire i reati, ovvero volta a

Attività amministrativa e giudiziaria

realizzare le misure di vigilanza e prevenzione dei pericoli che possono derivare dalle condotte dei cittadini per la loro sicurezza e incolumità nonché per il mantenimento dell'ordine pubblico e la tutela della proprietà. Pertanto, l'attività di polizia amministrativa è quella di accertare la commissione di un illecito amministrativo, ed individuarne l'autore. Nel caso dei vigili del fuoco, questi svolgono funzioni di polizia amministrativa, ad esempio, nel settore della prevenzione incendi o della verifica di situazioni di pericolo per l'incolumità delle persone (soccorso pubblico); tale competenza è stata esplicitata dalla circolare MISA (Ministero interno servizi antincendi) n°19 del 9.8.1979 e poi ribadita dall'art. 23 del d.lgs 626/94. Gli illeciti amministrativi di competenza dei VVF non prevedono, salvo rare eccezioni, sanzioni amministrative. Si possono distinguere, quindi, i seguenti casi:

- attività per cui è prevista l'autorizzazione dei VVF: l'inottemperanza deve essere segnalata al sindaco/prefetto o questore per prendere eventuali provvedimenti;
- attività per cui non è prevista l'autorizzazione VVF, però normata: come sopra;
- attività non normata e per cui non è prevista autorizzazione VVF: si impartiscono prescrizioni il cui inadempimento prefigura il reato di cui all'art. 650 cp (inadempimento all'ordine impartito dall'autorità).

Le altre qualifiche rivestite dai VVF sono ufficiale (funzionario, capo reparto e capo squadra) e agente di polizia giudiziaria, attribuite ai vigili del fuoco (con le ll. 570/41 e 469/61) al fine di poter compiere quegli atti tipici preliminari volti a fornire al pubblico ministero l'input investigativo.

Da un punto di vista generale l'attività di indagine della polizia giudiziaria può distinguersi in:

- attività di informazione, ovvero l'acquisizione della notizia di reato e comunicazione al pubblico ministero (art. 347 cpp);
- attività di investigazione, ovvero la ricerca delle fonti di prova e degli autori dei reati (art. 348 co.1 e art. 347 co. 2 lett. a e b cpp);
- attività di assicurazione, ovvero conservazione delle tracce (art. 354 co. 1 cpp), sequestro del corpo del reato (art. 354 co. 2 cpp) o delle cose pertinenti e arresto in fragranza dell'autore del reato (artt. 380, 381 cpp).

La polizia giudiziaria ha quindi il compito di prendere notizia dei reati, impedirne le ulteriori conseguenze,

ricercarne gli autori, individuare e assicurare le fonti di prova.

Ogni volta che si compie un atto finalizzato all'utilizzazione nel procedimento penale si deve procedere nei modi e con le modalità previste dal codice di procedura penale.

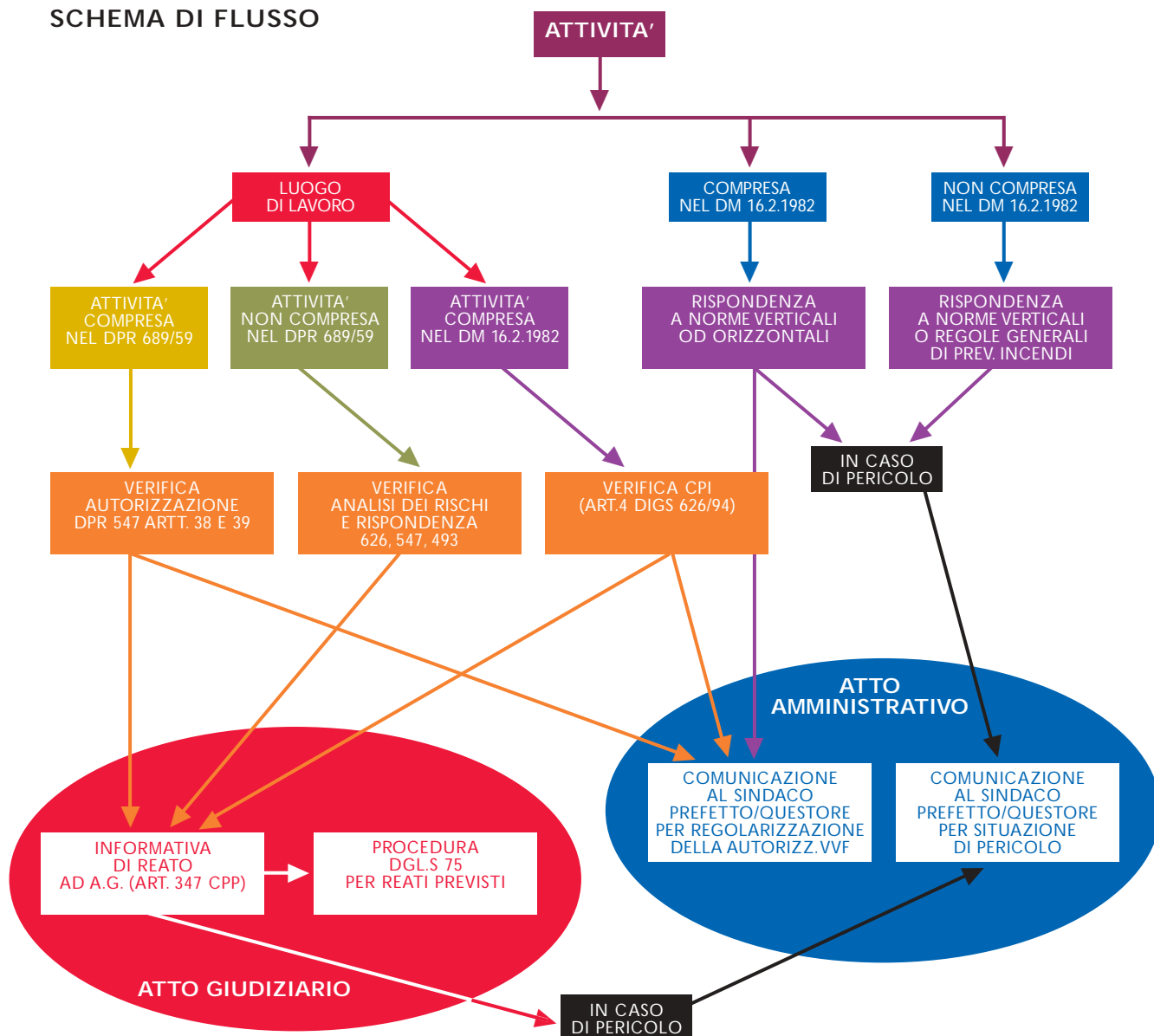
Da quanto sopra, è, quindi, di estrema rilevanza fissare con precisione la delimitazione fra i due tipi di attività, perché da questa scelta dipende un diverso grado di garanzie, della persona nei cui confronti si eseguono gli accertamenti. La determinazione di assumere la qualifica di UPG/APG infatti, acquista aspetti di tutto rilievo per l'indagato, ad esempio per il diritto che ha di farsi assistere da un legale di fiducia. Infine, per quanto attiene il VVF le eventuali sanzioni a suo carico sono differenti in base alla funzione che si trova a ricoprire all'atto della condotta negligente. Infatti se, negligente è il vigile nelle sue funzioni di polizia amministrativa, la sua condotta è punibile secondo la gravità della colpa con specifiche sanzioni amministrative e/o disciplinari. Se invece le negligenze sono compiute nello svolgimento delle funzioni di PG si applicano, oltre alle sanzioni del CP, anche quelle promosse dal procuratore generale presso la corte di appello ai sensi dell'art.16 e segg. del d.lgs 271/89 di attuazione del cpp.

Le situazioni in cui i VVF possono rivestire qualifiche di polizia amministrativa e polizia giudiziaria sono tutte quelle in cui si espleta il servizio di istituto (ad es. quando si effettua un intervento di estinzione di incendio, di soccorso tecnico, un collaudo, ecc.). In modo semplificato, ma non esauriente, si può dire che le due qualifiche sono rivestite in funzione del tipo di attività che ci troviamo ad affrontare. In particolare si riveste la funzione di polizia amministrativa relativamente a qualsiasi attività, sia quelle soggette al rilascio del CPI (certificato prevenzione incendi) di cui al DM 16/2/1982, sia quelle unicamente soggette alle norme generali di tutela della pubblica incolumità (vedi ad esempio norme per attività soggette che prevedono comunque anche delle prescrizioni per valori inferiori all'obbligatorietà del CPI).

La qualifica di polizia giudiziaria viene rivestita quando ci imbattiamo in attività lavorative, ovvero quelle con lavoratori dipendenti di cui all'art.36 del DPR n. 547/55 e, quindi, quelle indicate agli allegati A e B del DPR n. 689/59; oppure quelle dove vi sono prestazioni lavorative con lavoratori dipendenti. In entrambi i casi è il datore di lavoro a

Attività amministrativa e giudiziaria

SCHEMA DI FLUSSO



dover effettuare la valutazione dei rischi e ad adottare le relative misure preventive e protettive (art. 4 del d.lgs 626/94). In questi casi si devono seguire le norme (DM specifici vigenti), se esistono, oppure le linee guida dettate dal DM 10/3/1998 per le attività con NOP (nulla osta provvisorio) e per le altre in aggiunta, norme tecniche simili (norme orizzontali). Lo schema di flusso rappresenta, in modo semplificato, le situazioni in cui i VVF rivestono o la qualifica di polizia amministrativa o polizia giudiziaria; si può

notare come sono legati gli aspetti della qualifica rivestita e il conseguente atto emesso. Si evidenzia, infine, che il CPI, attualmente atto amministrativo non sanzionato, diverrà un reato penale ai sensi del d.lgs 8/3/2006 n.139 art. 20, per quelle attività indicate nel DPR che dovrà essere emanato ai sensi dell'art.16. Inoltre, lo statuto del NOP, instaurato con la legge 818/1984 in via provvisoria sta esaurendo le proroghe ed entro pochi mesi è destinato a scomparire.