

## Edoardo Mori - Competenze e poteri degli agenti accertatori in materia venatoria ed ecologica

Da <http://www.earmi.it/varie/poteri.htm>

### Norme

Le regole sull'accertamento dei reati e delle infrazioni amministrative in materia venatoria sono contenute negli articoli 27, 28, e 29 L.C.

Essi prevedono che possono procedere all'accertamento:

- a - Agenti (e ovviamente ufficiali) di polizia giudiziaria con competenza generale o specifica per la materia venatoria;
- b - Agenti del Corpo Forestale dello Stato
- c - Guardie addette ai parchi nazionali o regionali
- d - Guardie giurate comunali, forestali e campestri
- e - Guardie private
- f - Guardie volontarie ecologiche e zoofile riconosciute da leggi regionali
- g - Agenti dipendenti degli enti locali delegati dalle regioni.

Non è facile orientarsi in questa elencazione perché fa uso di una terminologia non definita ed in parte errata.

Ad esempio di materia confusa il DPR 24 luglio 1977 n. 616, art. 18, ha trasferito alle regioni le funzioni amministrative in materia di *polizia locale urbana e rurale concernenti attività che si svolgono esclusivamente nell'ambito del territorio comunale*. La legge 7 marzo 1986 n. 65, (Legge quadro sull'ordinamento della polizia municipale) ha stabilito all' art. 1 che *i comuni svolgono le funzioni di polizia locale. A tal fine può essere appositamente organizzato un servizio di polizia municipale*. Da ciò si comprende che la legge ha eliminato ogni distinzione (rurale, campestre, urbana) e che in un comune vi sono solamente *guardie della polizia locale* le quali, se il numero lo giustifica, possono essere organizzate in un servizio di polizia municipale. Dopo però la legge ha regolato la polizia municipale dimenticandosi della polizia locale! L'art. 12 ha poi previsto che anche gli enti locali diversi dai comuni (ad. es. province e regioni) svolgano compiti di polizia locale, nei limiti delle proprie competenze, ma ha escluso che si applichino ad essi gli articoli della legge n. 65 che prevedono la collaborazione con le Forze di polizia, l'uso di una uniforme, le funzioni di polizia giudiziaria e stradale, la qualifica di agente di pubblica sicurezza e relativo porto d'armi senza licenza. Però poi, tanto per complicare le cose, l'art. 57 del codice di procedura penale del 1988 stabilisce che sono agenti di PG *le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio e nell'ambito territoriale di appartenenza*. Secondo le regole interpretative tradizionali si dovrebbe ritenere che la norma del 1988 modifica quella del 1986, ma purtroppo è ben chiaro che la confusione deriva solo dal fatto che chi lavorava al codice non conosceva ciò che stava scrivendo ci lavorava alla legge sulla polizia locale.

Tutti comprendono che è ben difficile raccapezzarsi in questa giungla di parole scoordinate.

Per un primo orientamento, che poi approfondiremo, possiamo dire che:

- le guardie addette ai parchi nazionali o regionali (lett. c) sono i dipendenti pubblici di questi enti, assunte in base allo statuto del parco;
- le guardie giurate comunali, forestali e campestri (lett. d) sono i dipendenti pubblici con qualifica di guardia comunale facenti parte della polizia locale e diverse dalle guardie municipali;
- le guardie private giurate (lett. e) sono lavoratori privati con decreto di nomina e porto d'armi rilasciati dal questore, assunti con il compito di custodire determinate unità immobiliari e con competenza limitata a tali unità;
- le guardie volontarie (lett. f) sono guardie private giurate incaricate da associazioni ecologistiche o zoofile e munite di apposito decreto di nomina rilasciato dal questore;
- le guardie di enti delegati dalla regione e ovviamente, anche se la legge non lo dice, le guardie delle regioni stesse (lett. g); la legge, tanto per fare un po' di confusione, le chiama *agenti*, parola priva di significato tecnico-giuridico se non meglio specificata; ente delegato è in genere la provincia, ma non è esclusa la delega ad altri enti pubblici. Anche in questo caso deve trattarsi di dipendenti pubblici. Ciò premesso vediamo di orientarci sulle nozioni di agente di polizia giudiziaria (PG) o di pubblica sicurezza (PS) e sulle loro competenze.

Essere agente di PG vuol dire che avere il compito di accertare reati e che l'accertatore può compiere atti di indagine formalmente validi (perquisizioni, sequestri, assunzione informazioni, raccolta prove, ecc.).

Essere agenti di PS (attenzione a non confonderli con gli agenti della Polizia di Stato che sono anche agenti di PS) vuol dire appartenere ad un corpo di agenti organizzato mediante un regolamento, a cui la legge o il questore riconosce la qualifica di agente di PS; l'agente di PS, oltre a svolgere i suoi compiti specifici (art. 1 T.U. leggi di P.S. del 1931) *veglia al mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza dei cittadini, alla loro incolumità e alla tutela della proprietà; cura l'osservanza delle leggi e dei regolamenti generali e speciali dello Stato, delle province e dei comuni, nonché delle ordinanze delle autorità; presta soccorso nel caso di pubblici e privati infortuni. Per mezzo dei suoi ufficiali, ed a richiesta delle parti, provvede alla bonaria composizione dei dissidi privati*". A tal fine ha facoltà di *accedere in qualunque ora nei locali destinati all'esercizio di attività soggette ad autorizzazioni di polizia.* (art. 20 DPR 616/1977).

La qualifica di agente di PS, di per sé, non attribuisce particolari diritti all'agente, ma più che altro gli impone dei doveri. Sono poi le singole leggi a stabilire, in relazione alla attività svolta, le competenze.

In via generale occorre tener presenti le seguenti distinzioni:

Accertatori **con** funzioni di polizia giudiziaria

Accertatori **senza** funzioni di polizia giudiziaria

Gli accertatori con funzioni polizia giudiziaria si distinguono poi in:

Accertatori con competenza **generale illimitata**

Accertatori con competenza **generale**, limitata territorialmente

Accertatori con competenza **parziale**

Competenza **generale** di PG significa che l'accertatore può compiere atti di indagine formalmente validi in relazione a qualsiasi reato (per reato si intende ogni condotta punita con ammenda e/o arresto (contravvenzione) oppure con multa e/o reclusione (delitto)); competenza significa **parziale** di PG che egli può compiere atti solo in relazione a specifici reati. Ad esempio (che non ha a che vedere con la caccia ma è illuminante al fine di comprendere i problemi che si presentano all'interprete) per i Vigili del Fuoco di ruolo *svolgono funzioni di polizia giudiziaria nell'ambito delle attività istituzionali*; queste sono, in particolare *il servizio di soccorso pubblico e di prevenzione ed estinzione degli incendi su tutto il territorio nazionale.* (D. L.vo 139/2006). Essi sono quindi agenti di PG se indagano su chi ha appiccato un incendio o se lo arrestano sul fatto, ma sono privi di competenze di PG se in una abitazione trovano un pacco di droga. Non hanno competenza territoriale, ma è ovvio che quando sono fuori del loro territorio, salvo che comandati, non sono in servizio e non hanno perciò alcuna competenza. Essi forse non sono neppure agenti di PS; questa qualifica era prevista dall'art. 8, primo comma della legge 1570/1941 il quale, dopo lunga discussione parlamentare non è stato abrogato, ma con l'art. 15 L. 469/61 è stato modificato scrivendo solamente che ad essi "sono riconosciuti, nei viaggi di servizio, i benefici concessi ai funzionari e agli agenti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza per l'utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto urbano e metropolitano". Se fossero stati ancora agenti di PS non ci sarebbe stato bisogno di questa norma. In seguito una nuova legge 139/2006 ha abrogato la legge 1570 "salvo il primo comma dell'art. 8", senza considerare che esso era stato già abrogato e quindi non poteva rivivere; e si è creato un gran pasticcio giuridico. Ad ulteriore conferma di ciò, il fatto che la legge non ha previsto per i vigili del fuoco la possibilità di andare armati, cosa invece prevista per gli agenti di PS. Va detto che la qualifica di agente di PS conferisce più oneri che poteri e che ai vigili del fuoco tale qualifica proprio non servirebbe a nulla. Hanno competenza **generale illimitata** di PG **su tutto il territorio** quelli indicati nell'art. 57 CPP, commi 1 e 2, e cioè: Carabinieri, Polizia di Stato e Penitenziaria, Guardia di Finanza, Guardie Forestali.

Hanno competenza **generale limitata territorialmente**, le guardie dei comuni, delle province e delle regioni.

Hanno competenza **parziale** coloro a cui una o più leggi speciali attribuiscono competenza per determinati reati; ad es. gli ufficiali sanitari, i vigili del fuoco, gli ispettori del lavoro, ecc.; di solito la

competenza è limitata anche territorialmente

Infine, mentre Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia di Stato si considerano in servizio permanente, e quindi possono legittimamente compiere atti anche se fuori servizio, gli altri soggetti con qualifica di agente od uff. di PG, sono tali solamente se in servizio. Attenzione non confondere la nozione militare “in servizio permanente effettivo” che si contrappone semplicemente alla nozione di “militare di complemento” con la permanenza del servizio di PG, espressamente riservato dalla legge (R. D. 31 agosto 1907, n.690) solo ai corpi espressamente indicati.

Se non sono in servizio essi hanno solamente l’obbligo generico di denuncia ex art. 361 C.P. che incombe su ogni pubblico ufficiale che abbia notizia di un reato *nell’esercizio o a causa delle sue funzioni*. Se, ad es., ne ha notizia casuale al bar, non ha alcun obbligo. Attenzione però; l’art. 29 della legge sulla caccia 157/1992, in contrasto con tutto il quadro logico-sistematico, stabilisce che gli agenti della polizia locale *possono redigere i verbali di contestazione delle violazioni e degli illeciti amministrativi previsti dalla presente legge, e gli altri atti indicati dall’articolo 28, anche fuori dall’orario di servizio*. Norma in perfetto contrasto con l’altra che consente loro di cacciare fuori orario di servizio!! Si veda la voce → **Porto d’armi da parte degli agenti accertatori**.

Un tempo le distinzioni sopra indicate avevano meno importanza per il fatto che non esistevano le sanzioni amministrative, ma solo delitti e contravvenzioni e chi era incaricato di accertare anche semplici contravvenzioni di fronte ad uno di tali reati rivestiva la qualifica di agente di polizia giudiziaria. Con la legge sulla depenalizzazione del 24 novembre 1981 n. 689 le violazioni punite con la sola multa od ammenda sono state trasformate in sanzioni amministrative (salvo un sola ipotesi) e perciò chi era incaricato del loro accertamento non aveva più ragione di rivestire la qualifica di agente di PG. Si può quindi tranquillamente sostenere, ad esempio, che nonostante la dicitura della legge sulla pesca, anche le guardie ittiche abbiano perduto la qualifica di agente di PG. L’orientamento generale dal 1977 in poi è di negare alle guardie giurate poteri di polizia giudiziaria che un privato mai ha nel nostro ordinamento.

Conforta questa interpretazione il **D.L.vo** 31 marzo 1998, n.112, Art. 163. Trasferimenti agli enti locali, il quale stabilisce:

... 3. *Ai sensi dell’articolo 128 della Costituzione, sono trasferite alle province le seguenti funzioni e compiti amministrativi:*

a) *il riconoscimento della nomina a **guardia** giurata degli agenti venatori dipendenti dagli enti delegati dalle regioni e delle **guardie volontarie** delle associazioni venatorie e protezionistiche nazionali riconosciute, di cui all’articolo 27 della legge 11 febbraio 1992, n. 157;*

b) *il riconoscimento della nomina di agenti giurati addetti alla sorveglianza sulla pesca nelle acque interne e marittime, di cui all’articolo 31 del regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604, e all’articolo 22 della legge 14 luglio 1965, n. 963;*

Visto che le regioni non possono attribuire poteri di polizia giudiziaria è chiaro che il trasferimento di competenza fa venir meno la possibilità che la regione nomini soggetti privati a svolgere compiti che implicano facoltà di polizia giudiziaria.

Quindi: è vero che stando alle lettera della legge 1931 le guardie ittiche hanno il compito di accertare reati e la qualifica di agenti di PG, ma bisogna prendere atto che ciò è in contrasto con il quadro normativo vigente; il problema è se si possa negare ora la qualifica di agente di PG in via interpretativa o se sia un problema di coordinamento di norme da risolvere sul piano costituzionale.

Unico modestissima eccezione a questo quadro logico (anche in questo caso solo perché il legislatore non sapeva ciò che scriveva) è per le **guardie zoofile** per le quali la L. 20 luglio 2004, n. 189 (Maltrattamento animali), ha stabilito che *La vigilanza sul rispetto della presente legge e delle altre norme relative alla protezione degli animali è affidata anche, con riguardo agli animali di affezione, nei limiti dei compiti attribuiti dai rispettivi decreti prefettizi di nomina, ai sensi degli articoli 55 e 57 del codice di procedura penale, alle guardie particolari giurate delle associazioni protezionistiche e zoofile riconosciute*. Quindi le guardie zoofile sono agenti di PG con competenza limitata e solamente per l’accertamento di reati aventi per oggetto animali d’affezione; essi inoltre devono rispettare le limitazioni che abbia loro imposto il prefetto. In materia di caccia sono normali guardie volontarie e potrebbero intervenire in qualità di agenti di PG solo se il cacciatore prendesse a calci il cane (art. 37 LC)!

Problema analogo vi è per i **barracelli**, una particolare struttura della Sardegna di guardie campestri

organizzate in forma di compagnia, su richiesta dei proprietari di terreni; essi rientravano fra gli agenti di PS a norma della legge del 1907. Dal 1940 ricadevano nel regime previsto dall'art. 73 T.U. leggi di P.S. e potevano portare armi come ogni agente di PS, secondo i principi del loro regolamento del 1898.

La situazione normativa è stata però modificata con il passaggio delle competenze alla Regione nel 1979. Il DPR 19-6-1979 n. 348, art. 12 stabilisce infatti che la qualifica di agente di PS viene attribuita con decreto del prefetto e che sia il prefetto (e non quindi il Comune) a stabilire il tipo di arma che l'agente singolarmente (o per compagnia) ha facoltà di portare in servizio. È il prefetto che può scegliere fra arma corta e arma lunga.

Detto ciò pare evidente che il modello di tessera predisposto dalla Regione nel 2004 è illegittimo e privo di senso: non è sindaco che deve firmare il documento, ma il prefetto.

I Barracelli non esercitano funzioni di polizia giudiziaria; la legge regionale 15/07/1988, N. 25 attribuisce loro solo il compito di accertare infrazioni amministrative (art. 6). Anche la legge regionale 29 luglio 1998, n. 23 li nomina assieme alle guardie giurate e non attribuisce loro nessuna specifica competenza di polizia giudiziaria (che del resto la regione non può attribuire). La L.Reg. 15/07/1988, n. 25 attribuisce loro il compito di "prevenzione e repressione dell'abigeato", ma la Regione non può attribuire compiti di polizia giudiziaria e, anche se lo potesse, la competenza di PG resterebbe limitata esclusivamente all'abigeato, con esclusione di ogni altro reato. Ma reprimere e prevenire è attività che non ricomprende necessariamente il potere di compiere formali atti di polizia giudiziaria.

**La qualifica di agente di PG non può essere conferita da leggi regionali poiché le regioni non hanno alcuna competenza in materia penale.** Le norme che prevedono ciò sono illegittime. In rari casi vi è stato un passaggio specifico di competenze con attribuzione a soggetti dipendenti dalle regioni del compito di accertare reati già previsti da leggi nazionali.

### **Gli agenti alle dipendenze di enti locali**

Fermi restando i dubbi terminologici e sistematici ed i problemi sollevati dalla legge sulla polizia locale, essi vengono ritenuti agenti di PS e agenti di PG con competenza generale limitata al loro territorio. Si veda la voce → **Porto d'armi da parte degli agenti accertatori.**

### **Guardie giurate**

Per quanto concerne le guardie giurate **particolari** alle dipendenze di privati (o di enti pubblici con rapporto di lavoro privatistico) si tenga presente che essi rimangono dei privati cittadini e che non hanno alcun potere oltre quello che competerebbe ad ogni cittadino nella stessa situazione. In sostanza si tratta di un unico potere e cioè quello di procedere ad arresto in flagranza di reato (art. 383 CPP), per reati perseguibili d'ufficio, in tutti i casi in cui l'arresto è obbligatorio (art. 380 CPP). Il privato (o la guardia) che esegue un arresto diviene un P.U. e quindi può fare uso legittimo di armi e di mezzi od atti di costrizione (art. 53 CP).

La guardia giurata particolare non può richiedere le generalità ad una persona (l'art. 651 CP riserva tale facoltà solo a P.U.). Può farlo se effettua un arresto.

Diversa la posizione delle guardie giurate volontarie le quali non sono investite di poteri di polizia giudiziaria, ma solo di un potere derivante dal fatto di essere **persona incaricata di compiti amministrativi di polizia** (ma non giudiziari!). Quindi:

- la guardia non può eseguire arresti se l'arresto è solo facoltativo;
- la guardia non può procedere a nessun atto di indagine a norma degli artt. 347 ss. CPP;
- la guardia può arrestare solo se l'arresto è obbligatorio e, in tal caso, può trattenere il corpo di reato fino alla consegna alla polizia giudiziaria;
- la guardia può richiedere le generalità in forza dell'art. 651 c.p.;
- la guardia non può far uso delle armi o della coazione fisica a norma dell'art. 53 C.P., ma può usarle armi o violenza solo per legittima difesa;
- le guardie redigono verbali che non sono atti pubblici, ma che, come ben ha sempre detto la legge, dal 1907 ad oggi, *fanno fede fino a prova contraria*;
- le guardie, in quanto persone incaricate di un pubblico servizio hanno l'obbligo di fare denuncia

delle notizie di reato di cui abbiano avuto notizia nell'esercizio o a causa delle loro funzioni (art. 362 c.p.).

Si pone il problema se le guardie volontarie, nel momento in cui intervengono per svolgere il loro compito, siano pubblici ufficiali oppure solamente incaricati di un pubblico servizio. Secondo la definizione data dall'artt. 357 e 358 C.P., modificato nel 1990, essi vanno inseriti fra gli incaricati di un pubblico servizio. Però nel 1994 la Cassazione, giudicando su di un caso anteriore alla riforma, scriveva *Va riconosciuta la qualità di pubblico ufficiale, a norma dell'art. 357 cod. pen., alle guardie ecologiche del servizio volontario di vigilanza della comunità montana Valtellina. Esse, infatti, esplicano un servizio disciplinato da norme di diritto pubblico, nel cui ambito sono conferiti poteri di accertamento delle violazioni di disposizioni in materia ecologica e di redazione dei relativi verbali, con efficacia di fede privilegiata ai sensi dell'art. 255 del regolamento per l'esecuzione del TULPS.*(Cass. 9387/1994).

Però la legge 6 giugno 2008 n. 101, emessa in esecuzione della sentenza della Corte di giustizia resa in data 13 dicembre 2007 nella causa C-465/05, procedura di infrazione n. 2000/4196, per avere l'Italia limitato il libero svolgimento dell'attività delle agenzie di vigilanza comunitarie accampando la fandonia che esse avevano pubblici poteri, non ha potuto dichiararli pubblici ufficiali, ma ha loro riconosciuto solo la qualifica di incaricati di pubblico servizio.

Ciò non spiega perché le guardie giurate volontarie siano legittimate a richiedere i documenti ai controllati, facoltà riservata ai pubblici ufficiali, così come quella di fare uso di armi e di violenza fisica (art. 53 C.P.), facoltà questa che nessuno si è mai sognato di attribuire a delle guardie private e per di più volontarie.

La soluzione giuridicamente corretta non è quella proposta dalla Cassazione. Tra l'altro non è vero che i verbali abbiano fede privilegiata; sono verbali di constatazione di fatti che hanno lo stesso valore di una testimonianza, smontabile con prova contraria; la fede privilegiata è quella che possiedono gli atti e le certificazioni provenienti da un pubblico ufficiale o quegli atti che fanno fede fino a querela di falso. È la qualifica del soggetto che emette l'atto a provare la fede privilegiata ed è un errore logico far derivare la qualifica del soggetto in base alla natura dell'atto emesso. Perciò si deve ritenere che si tratta di incaricati di pubblico servizio a cui una norma speciale attribuisce anche la facoltà eccezionale di richiedere i documenti specificamente indicati nella legge sulla caccia o in altre leggi apposite.

### **Le Guardie giurate volontarie in genere**

Ad esse si applica poi, salvo diversa disposizione, l'art. 13 della legge 689/1981 (legge sulla depenalizzazione che regola le sanzioni amministrative) per cui possono:

- assumere informazioni, procedere ad ispezioni di cose e luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra operazione tecnica;
- procedere al sequestro cautelativo delle cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa;
- procedere alla contestazione dell'infrazione.

Sul punto della applicabilità dell'art. 13 Legge 689/1982 vi è stato dibattuto dottrinario un po' astratto ed inconcludente. Se si considera che la legge sulla caccia è una legge speciale la conclusione è semplice: l'art. 13 si applica in mancanza di diversa o contraria disposizione della legge 157/1992.

### **Le guardie giurate volontarie venatorie**

Quanto appena detto vale anche per le guardie venatorie per cui però è stata dettata **una normativa particolare** che definire confusionaria è dir poco.

L'art. 57 del Codice di procedura penale attribuisce la qualifica di agente di PG solo a persone inquadrato in corpi alle dipendenze di enti pubblici con l'unica eccezione di coloro «ai quali leggi e regolamenti attribuiscono le funzioni di cui all'art. 55» e cioè di accertare reati.

Ora la legge 11 febbraio 1992 n. 157 (nuova legge sulla caccia, posteriore al nuovo C.P.P.), all'art. 27, dice che la vigilanza venatoria è affidata:

- a) agli agenti alle dipendenze degli enti locali delegati. «Ad essi è riconosciuta la qualifica di agenti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza ai sensi della legislazione vigente»;
- b) alle guardie giurate comunali, forestali e campestri, le quali per la legge del 1907 sono anche agenti di PS;
- c) alle guardie volontarie delle associazioni venatorie, ecologiche, zoofile riconosciute da leggi

regionali. ecc.

d) alle guardie giurate private; la legge avrebbe fatto meglio a precisare che esse possono intervenire solo all'interno dei terreni affidati alla loro sorveglianza e non certo girare per le campagne a scovare bracconieri!

È quindi la legge stessa sulla caccia la quale esclude che alle guardie volontarie possa essere riconosciuta la qualifica di agente di polizia giudiziaria (e tanto meno di agente di PS).

L'art. 28 successivo precisa l'importanza della distinzione stabilendo che solo gli addetti alla vigilanza che siano anche agenti di PG possono procedere a sequestro amministrativo o penale. È evidente quindi che non ha senso la tesi secondo cui chi è comunque incaricato di vigilare affinché non vengano commessi reati, divenga automaticamente agente di PG quando interviene: la legge incarica una serie lunghissima di guardie di ogni genere di svolgere «attività di vigilanza» affinché non vengano commesse violazioni alle leggi venatorie, ma poi stabilisce che atti di polizia giudiziaria (cioè atti di indagine ed intervento con rilevanza processuale penale quali sequestri, perquisizioni, assunzione di informazioni, ispezioni, ecc.) possono essere compiuti solo da chi ha specifiche attribuzioni di polizia giudiziaria. Perciò non si può far derivare la qualifica di PG dalle attribuzioni perché la norma della legge sulla caccia è norma speciale che deroga espressamente al CPP !

L'unico dubbio che potrebbe sorgere è il seguente: è possibile che una legge regionale attribuisca la qualifica di agente di PG a soggetti diversi da quelli indicati nella legge?

La risposta deve essere negativa per i motivi già esposti. Inoltre la legge sulla caccia risulta aver espressamente delimitato l'ambito dell'art. 55 C.P.P.

### **Le guardie volontarie che non sono anche guardie giurate**

In materia di guardie giurate volontarie e di guardie volontarie, è stata creata una notevole confusione dai legislatori del passato che hanno legiferato senza un preciso quadro di riferimento.

In passato erano regolate solo le guardie giurate private, lavoratori dipendenti da privati; lentamente, per la caccia e per la pesca, vennero introdotte le guardie giurate volontarie che però restavano in tutto soggette alle norme sulle guardie giurate private. Esse non avevano alcuna tutela giuridica salvo quella derivante dalla qualità di pubblico ufficiale che assumevano al momento di un intervento nella materia loro affidata.

La normativa statale non si è discostata da questo quadro fino a tempi recenti.

La legge venatoria del 1939 stabiliva all'art. 68: *la vigilanza sull'applicazione della presente legge è affidata agli ufficiali ed agli agenti di polizia giudiziaria, alle guardie giurate comunali e campestri, alle guardie dei consorzi idraulici e forestali, e, in particolar modo, ai guardiacaccia dipendenti dai comitati provinciali della caccia ed alle guardie giurate in servizio presso i concessionari di bandite e di riserve.*

*È affidata, altresì, alle guardie private riconosciute ai termini della legge di pubblica sicurezza ed alle guardie volontarie delle sezioni della federazione italiana della caccia.*

L'art. 69 aggiungeva: *le sezioni della federazione italiana della caccia hanno facoltà di chiedere al prefetto il riconoscimento, a termini della legge di pubblica sicurezza, di guardie giurate volontarie, per quei soci che diano sicuro affidamento di serietà e capacità e che intendano eseguire volontariamente servizio di vigilanza venatoria. Tali guardie volontarie sono ammesse all'esercizio delle loro funzioni solo dopo aver prestato giuramento ai sensi dell'art. 266 del regolamento 21 gennaio 1931-ix, n. 773.*

La legge 2 agosto 1967, n. 799, art. 29 in materia venatoria così modificava la norma: *le associazioni venatorie di cui all'articolo 86 del testo unico hanno facoltà di chiedere al prefetto, a termini della legge di pubblica sicurezza, il riconoscimento di **guardie giurate volontarie** per quei soci che diano sicuro affidamento di serietà e di capacità e che intendono eseguire volontariamente servizio di vigilanza venatoria. dette **guardie giurate** sono equiparate, ad ogni effetto, alle **guardie volontarie**.*

La legge 27 dicembre 1977, n. 968, art. 27 regolava nuovamente la materia scrivendo: *la vigilanza sull'applicazione delle leggi venatorie è affidata agli agenti venatori dipendenti degli enti delegati dalle regioni ed alle **guardie volontarie** delle associazioni venatorie e protezionistiche nazionali riconosciute, ai quali sia riconosciuta la qualifica di guardia giurata ai termini delle norme di pubblica sicurezza.*

*Detta vigilanza è, altresì, affidata agli ufficiali, sottufficiali e guardie del corpo forestale dello stato, alle guardie addette a parchi nazionali e regionali, agli ufficiali ed agenti di polizia*

giudiziaria, alle guardie giurate comunali, forestali e campestri ed alle guardie private riconosciute ai termini della legge di pubblica sicurezza.

Questa legge quindi faceva un passo indietro e non faceva più alcun cenno di guardie volontarie prive della qualifica di guardia giurata.

#### **L'articolo 27 della legge venatoria del 1992 recita:**

*La vigilanza sulla applicazione della presente legge e delle leggi regionali è affidata:.....*

*b) alle guardie volontarie delle associazioni venatorie, agricole e di protezione ambientale nazionali presenti nel Comitato tecnico faunistico-venatorio nazionale e a quelle delle associazioni di protezione ambientale riconosciute dal Ministero dell'ambiente, alle quali sia riconosciuta la qualifica di guardia giurata ai sensi del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.*

Infine il citato D.L. n. 31 marzo 1998, n. 112 trasferiva alle Regioni

*a) il riconoscimento della nomina a **guardia** giurata degli agenti venatori dipendenti dagli enti delegati dalle regioni e delle **guardie volontarie** delle associazioni venatorie e protezionistiche nazionali riconosciute, di cui all'articolo 27 della legge 11 febbraio 1992, n. 157;*

*b) il riconoscimento della nomina di agenti giurati addetti alla sorveglianza sulla pesca nelle acque interne e marittime, di cui all'articolo 31 del regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604, e all'articolo 22 della legge 14 luglio 1965, n. 963;*

Stando alla lettera della norma parrebbe che vi siano guardie giurate volontarie e guardie volontarie *sic et simpliciter*, ma è una pura svista linguistica. Come si vede le guardie volontarie non giurate compaiono e scompaiono misteriosamente senza che nessuno si sia mai accorto delle incongruenze che ne derivavano. Ma siccome la legge del 1992 fa riferimento solo a guardie volontarie che siano anche guardie giurate, dovrebbe essere chiaro che la norma del 1998 non ha inteso derogare a questo principio.

**Allo stato delle cose si deve perciò ritenere che non può esistere una guardia volontaria che non abbia il decreto di guardia giurata, rilasciato dal prefetto o dalla Regione, a seconda dei casi.**

Si veda al riguardo, fra le tante, la legge regionale Lombardia 9/2005 che prevede che le guardie volontarie siano prima di tutto guardie giurate.

La conclusione è che non esistono guardie volontarie che non siano anche guardie giurate perché il potere di effettuare controlli e di redigere verbali compete solo a chi sia munito del decreto di riconoscimento della qualità di guardia giurata, rilasciato, a seconda dei casi dal prefetto o dalla Regione. Non vi può essere un riconoscimento di incaricato di pubblico servizio o di pubblico ufficiale in mancanza di un atto che riconosca e attesti tale qualifica.

Di conseguenza coloro che si costituiscono in associazioni di volontari, ma sono privi del decreto di guardia giurata, rientrano (come certi gruppi di "Ranger") nella figura giuridica delle ronde. Vale a dire che il cittadino che pretende di andare in giro ad insegnare l'ordine e la legge agli altri, prima di tutto deve dimostrare di essere all'altezza di tale compito, di non avere disturbi psichici, di essere incensurato e, cosa importante, deve indossare giubbotti che lo identifichino chiaramente e a distanza come soggetto privo di qualsivoglia potere, salvo quello di osservare (facoltà questa garantita dalla Costituzione, purché non si rechi disturbo o molestia agli altri cittadini).

Pare cosa del tutto ovvia, sul piano logico e giuridico che non si possa operare alcuna distinzione fra chi afferma di fare la ronda per tutelare la sicurezza pubblica e chi afferma di fare la ronda per tutelare il cinghiale, anche perché non ci si può basare sulle intenzioni, ma sui comportamenti di fatto.

Perciò alle guardie volontarie che non siano guardie giurate si applica integralmente il Regolamento ministeriale 8 agosto 2009, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale di pari data e non possono portare alcuna divisa. Le guardie giurate invece devono attenersi alle disposizioni del regolamento al TU Leggi di PS e portare solo divise autorizzate dal prefetto. Rimane fermo il principio generale per cui le divise non devono trarre in inganno il cittadino circa la qualifica e poteri di chi hanno davanti; perciò le divise non devono essere confondibili con quelle di agenti di PS e non devono recare gradi e stellette.

#### **Attività esplicabile dagli addetti alla vigilanza**

##### **Gli agenti di polizia giudiziaria**

Gli accertatori con qualifica di agente di PG possono compiere tutte le attività di indagine loro

demandate dal CPP, **nei limiti dei reati di loro competenza:**

- identificazione di persone prive di documenti o con documenti probabilmente falsi; a tal fine possono accompagnare la persona nei propri uffici e trattenerla fino ad identificazione, per un massimo di 12 ore (art. 349 CPP);
- arresto facoltativo o obbligatorio in flagranza di reato e fermo;
- atti specifici di indagine (sommarie informazioni, testimonianze, perquisizioni, sequestri, ecc.);
- documentazione dell'attività svolta;
- denuncia di reati di cui sono venuti a conoscenza in relazione alle loro funzioni ad un ufficiale di PG o al PM (art. 331 CPP);
- redazione ed invio della notizia di reato su cui hanno svolto investigazioni al PM (art. 347 CPP);
- possono procedere a perquisizioni domiciliari anche solo per vaghi indizi di detenzione illegale di armi od esplosivi (art. 41 TULPS).
- gli agenti di PG procedono al sequestro delle armi, della fauna selvatica e dei mezzi di caccia, con esclusione del cane e dei richiami vivi autorizzati (art. 28 L.C.)
- possono richiedere la esibizione della licenza di porto di fucile per uso di caccia, del tesserino di cui all'articolo 12, comma 12 LC, del contrassegno della polizza di assicurazione nonché della fauna selvatica abbattuta o catturata.

Chi non è agente di polizia giudiziaria (lettere b, c, d) può controllare solo persone che siano congiuntamente (art. 28, 1° comma LC):

**a) in esercizio o atteggiamento di caccia e**

**b) in possesso di armi o arnesi atti alla caccia,**

formulazione sovrabbondante perché non vi può essere atteggiamento di caccia se non si hanno con sé mezzi di caccia!.

A queste persone può essere richiesto di fornire le proprie generalità, di esibire eventuali armi o arnesi o selvaggina in loro possesso e, in caso le possiedano, di esibire i documenti che giustifichino il porto di armi e l'esercizio della caccia. Esibire significa che è l'interessato che mostra alla guardia l'arma che ha e le cartucce che contiene, che mostra la selvaggina che visibilmente ha con sé. Non è assolutamente obbligato a compiere operazioni di smontaggio dell'arma, ma deve solo, se richiesto, aprire la bascula per far vedere se l'arma è carica o scarica, e mostrare quante cartucce entrano nel serbatoio. Il cacciatore **NON DEVE** consegnare l'arma alla guardia che potrebbe non essere abilitata al maneggio armi o al porto di arma lunga.

Le guardie giurate volontarie non possono procedere ad alcuna perquisizione né a sequestro di armi, arnesi o selvaggina né ad assunzione di informazioni da terzi, né a raccolta di tracce o prove dell'infrazione.

Essi non procedono a contestazione di infrazioni, ma solo a redigere verbali di constatazione in cui devono esporre tutte le **circostanze del fatto**, ivi comprese le norme che si ritengono violate, e le **eventuali osservazioni** della persona ritenuta responsabile della infrazione (art. 28 comma 5 LC).

**Attenzione:** in presenza dell'accertamento della flagranza di reati per cui è obbligatorio l'arresto **essi possono, ma non devono**, procedere all'arresto a norma art. 383 CPP.

I reati per cui è previsto l'**arresto obbligatorio in loro flagranza** sono, per quanto riguarda le situazioni che possono presentarsi:

- porto di armi da guerra (ma è difficile che uno cacci con un mitra!)
- porto di armi clandestine (cioè armi comuni prodotte dopo il 1920 e prive di matricola, armi comuni prodotte dopo il 1979 e prive di numero di catalogo, armi autocostruite);
- porto illegale di **almeno due armi** comuni da sparo (in caso di due bracconieri che operino congiuntamente vi è concorso nel reato e quindi ognuno concorre nel porto di due fucili!).

Solo in caso di arresto si procede al sequestro del corpo di reato. L'arrestato va posto al più presto a disposizione di un agente od ufficiale della polizia giudiziaria che redige un verbale di consegna della persona e delle cose.

Per **flagranza** si intende quella situazione in cui vi è stata la constatazione diretta della commissione di un reato da parte di una data persona; questa può essere anche essere catturata dopo un inseguimento, ma vi deve essere la certezza che si tratta della persona che si è vista commettere il reato. Costituisce flagranza il fatto che il presunto colpevole venga trovato in possesso di cose o tracce indicanti **con sicurezza** che ha commesso il reato immediatamente prima (art. 382 CPP).



## **Perquisizioni.**

La regola generale è che le perquisizioni personali possono essere compiute solo su decreto motivato del PM (art. 247 CPP). Ricordo che l'art. 13 della Costituzione dice che salvo particolari casi di necessità ed urgenza indicati dalla legge "nessuno può essere sottoposto a ispezione o perquisizione personale se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria". Perquisizione personale è quella diretta a rinvenire cose occultate sulla persona, ivi comprese borse e borselli. Dubbio se vi rientrino valige e grossi colli. Si veda anche la voce →**Reati**.

Le perquisizioni domiciliari e veicolari sono soggette alle stesse regole.

Caso di urgenza e necessità si ha nella flagranza del reato o in presenza di un evaso, o in caso di cattura o fermo (art. 352 CPP); chiara l'esigenza di evitare che la persona acchiappata abbia con sé oggetti pericolosi.

Vi sono poi norme speciali di portata più limitata perché applicabili solo **in operazioni di polizia** (vale a dire non di fronte a situazioni occasionali) e per la ricerca di stupefacenti, armi, esplosivi:

a) La legge 152/1975 sull'Ordine pubblico ha previsto che in caso di necessità ed urgenza la PG e la Forza Pubblica, nel corso di operazioni di polizia, possono procedere a perquisizione sul posto di persone e veicoli, ma al solo fine di accertare l'eventuale possesso di armi ed esplosivi e strumenti da scasso.

b) La legge del 1990 sugli stupefacenti ha poi previsto un diritto di ispezione di veicoli e bagagli "nel corso di operazioni di polizia" dirette contro il traffico di stupefacenti.

Quest'ultima legge ha introdotto la nuova nozione di "ispezione", diversa dalla ispezione regolata dall'art. 244 CPP. La Cassazione ha scritto che *ispezionare significa limitarsi a guardare entro un veicolo per osservare ciò che immediatamente è visibile al controllo accurato di tutte le parti, esterne ed interne, del veicolo, dei bagagli e degli effetti personali che sono avvistati dall'agente che ispeziona; se occorrono più accurate e complesse ricerche occorre procedere a perquisizione. Cass., 11908/1992, Cass., 1864/1997.*

Come si vede una distinzione di lana caprina, e solo la Cassazione riesce a capire se il fatto di aprirmi di forza una valigia e trovarvi una pistola avvenga come ispezione o come perquisizione!

In mancanza dei requisiti prescritti la perquisizione si dovrebbe considerare nulla e quindi inesistente il sequestro conseguente di armi a droga; ma la Cassazione è sempre stata di manica molto larga.

Quindi, riassumendo, per quanto concerne la nostra materia:

La PG può eseguire perquisizioni ed ispezioni, di propria iniziativa, solo in caso di flagranza di reato.

Chi non è agente di PG può solo richiedere che gli vengano mostrati armi, arnesi o selvaggina in possesso del controllato. Non può pretendere che il controllato apra contenitori in suo possesso o che consenta di far vedere che cosa ha nel bagagliaio dell'auto o di estrarre i fucili che già ha riposto in esso. Solo nel caso che si sia direttamente constatato che egli aveva con sé l'arma e che l'ha risposta nell'auto, può essergli chiesto di mostrale perché in tal caso vi è la prova che egli "era in possesso" dell'arma. Occorre essere sicuri perché se poi l'arma non c'è non si fa certo una bella figura e si potrebbe essere accusati di qualche abuso.

Alcune leggi regionali, proprio per ovviare a questo limite, hanno introdotto una sanzione amministrativa per chi si rifiuta di mostrare ciò che porta in contenitori (cesti, sacchi da montagna).

Non è mai consentito di richiedere di vedere ciò che uno ha in tasca o nella cacciatora.

(20 marzo 2011)