

LA TUTELA PENALE DEL SERVIZIO DI PROTEZIONE CIVILE

AL SERVIZIO NAZIONALE DELLA PROTEZIONE CIVILE SONO APPLICABILI NORME PENALI DESTINATE A TUTELARE INCISIVAMENTE IL SISTEMA DI RISPOSTA ALL'EMERGENZA. LA CORRETTEZZA DEI FLUSSI INFORMATIVI RENDE IN PARTICOLARE NECESSARIO VALUTARE L'APPLICAZIONE DELLA NORMA SUL PROCURATO ALLARME.

Nell'interpretare e applicare le norme penali è sempre utile porre attenzione a quali siano i beni giuridici protetti, al fine di "dare senso" alla tutela penale.

Quest'operazione, applicata alle norme del codice penale, rivela come esse, in molti casi, nonostante l'entrata in vigore risalente al 1930, mostrino una buona capacità di adattamento alle realtà – sociali e di fatto – emerse nel corso del tempo.

Un sistema organizzato di risposta all'emergenza necessita di forme incisive ed effettive di tutela, strutturale e funzionale, poiché ogni compromissione di funzionalità sottrae risorse all'intero sistema e di per se stessa comporta la probabilità di ulteriori pregiudizi per la pubblica incolumità, ai cui bisogni si è costretti a rispondere con risorse minori. Questo è senz'altro vero per il Servizio nazionale della protezione civile, disciplinato dal Dlgs 2 gennaio 2018, n. 224 come *"il sistema che esercita la funzione di protezione civile costituita dall'insieme delle competenze e delle attività volte a tutelare la vita, l'integrità fisica, i beni, gli insediamenti, gli animali e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo"*.

Tra le norme penali applicabili a tutela strutturale del Servizio, si può citare l'art. 436 c.p., che punisce la condotta di chiunque *"sottrae, occulta o rende inservibili"* mezzi e strumenti destinati all'*"opera di difesa o di assistenza"* di fronte a un disastro.

È una norma ad ampio spettro di efficacia, intesa a scongiurare qualsiasi forma di sabotaggio di attività a tutela dell'incolumità pubblica, a prescindere dal fine che l'agente si pone.

Le condotte rilevanti ai sensi dell'art. 436 c.p. sono esclusivamente attive; l'omissione d'intervento da parte di chi sia tenuto a prestare la sua opera in caso di disastro potrà invece integrare il delitto di omissione o



FOTO: DIPARTIMENTO PROTEZIONE CIVILE

ri rifiuto di atti di ufficio (art. 328 c.p.) o l'omissione di soccorso (art. 593 c.p.) o il rifiuto di prestare la propria opera in occasione di un pubblico infortunio (art. 652 c.p.). Quest'ultimo è reato comune, che può commettere qualsiasi cittadino sollecitato a collaborare da soggetti pubblici qualificati: la Corte costituzionale, nel riconoscerne la legittimità, l'ha collocato nell'ambito *"di un obbligo di solidarietà sociale e precisamente dell'obbligo di prestazione consistente nel collaborare, in determinate situazioni di pericolo, all'opera di difesa, di aiuto e di soccorso"* (Corte cost., sentenza 9 luglio 1959, n. 49).

Altre norme incriminatrici sono idonee a garantire la tutela strutturale del Servizio: la figura del danneggiamento (art. 635 c.p.), costruita con previsione assai ampia, e quella specifica prevista per il danneggiamento di sistemi informatici e telematici, programmi, informazioni o dati (art. 635-bis c.p.);

la norma a tutela degli impianti di pubblica utilità (art. 420 c.p.) in cui il termine *"impianto"* indica un insieme di strutture tecniche collegate per garantire funzioni a servizio della collettività, il cui malfunzionamento o distruzione è idoneo a porre in pericolo la sicurezza collettiva; le fattispecie di cui agli artt. 615-ter, 615-quater, 615-quinquies, 617-quater e 617-quinquies del codice penale, che puniscono varie forme di cosiddetta criminalità informatica.

Altre norme penali risultano utilizzabili al fine di garantire una tutela funzionale del Servizio.

Così è a dirsi della fattispecie penale di interruzione di pubblico servizio (art. 340 c.p.) riferibile all'intervento invasivo di soggetti terzi sul regolare svolgimento delle attività del Servizio. La giurisprudenza ha inteso ricercare un criterio quantitativo-qualitativo minimo per individuare i confini di rilevanza penale di condotte incidenti su tale regolarità.

Tra le contravvenzioni concernenti la "polizia di sicurezza" è inserito all'art. 658 c.p., il "procurato allarme": si tratta della condotta di "chiunque, annunciando disastri, infortuni o pericoli inesistenti, suscita allarme presso l'Autorità, o presso enti o persone che esercitano un pubblico servizio".

La norma intende in primo luogo evitare che l'attività dei soggetti operanti per il Servizio, nella loro espressione organizzata e disciplinata dalla legge, subiscano intralci o ritardi dovendosi dedicare a processare informazioni fuorvianti, senza reale necessità e quindi sottraendo risorse ai reali e coevi bisogni; la norma tutela inoltre l'ordine pubblico, poiché attraverso il procurato (inesistente) allarme potrebbe propagarsi nella collettività un analogo, amplificato e ingiustificato allarme, a sua volta produttivo di un impatto indesiderato sul Servizio.

Il tenore letterale della norma ne rende assai ampia la portata: infatti "annunciare" è termine comprensivo delle più varie forme di comunicazione; mentre "disastri, infortuni o pericoli" sono tutte le evenienze per le quali può operare il Servizio. Ai fini dell'integrazione del reato, si richiede che l'annuncio o la comunicazione siano idonei a suscitare allarme presso i soggetti individuati dalla norma.

La natura contravvenzionale della norma fa sì che il reato possa essere integrato oltre che per dolo anche per colpa, e quindi ne risponde chi impegna il Servizio comunicando eventi inesistenti a causa di sua leggerezza o scarsa diligenza.

Nell'attività del Servizio nazionale della protezione civile è evidente la centralità dei flussi informativi, non soltanto in applicazione di criteri scientifici internazionalmente condivisi nella materia degli eventi maggiori e delle catastrofi, ma anche per espressa previsione del dettato normativo. Questo si rileva sia nel Capo III (*Attività per la previsione e prevenzione dei rischi*) che nel Capo IV (*Gestione delle emergenze di rilievo nazionale*) del Dlgs 224/2018, ma costituisce corollario di diverse previsioni: ad esempio, nel già citato art. 2, sesto comma: "la gestione dell'emergenza consiste nell'insieme, integrato e coordinato, delle misure e degli interventi diretti ad assicurare il soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi e agli animali e la riduzione del relativo impatto, anche mediante la realizzazione di interventi indifferibili e urgenti ed il ricorso a procedure semplificate e la relativa attività di informazione alla popolazione"; nell'art. 8, primo comma, lettera e, in base al quale il Dipartimento della protezione civile coordina "l'intervento

del Servizio nazionale, al verificarsi di emergenze di rilievo nazionale, sulla base delle informazioni acquisite tramite una sala operativa nazionale interforze operante con continuità, allo scopo di assicurare l'assistenza e il soccorso alle popolazioni colpite".

L'uso corretto dei sistemi di risposta all'emergenza da parte dei cittadini è un tema sociale di grande rilevanza e attualità; opportunamente il Dlgs 224/2018 promuove "l'adozione di comportamenti consapevoli e misure di autoprotezione da parte dei cittadini" (art. 2, quarto comma, lettera e) nonché "la diffusione della conoscenza e della cultura di protezione civile" (art. 31, primo comma): ma dove può non arrivare l'auspicabile crescita di coscienza e percezione collettiva degli strumenti di protezione della popolazione deve intervenire un'oculata applicazione delle norme penali, rivisitate in sede interpretativa, come è possibile, o – se i decisori politici sapranno farlo con la necessaria qualità tecnica – modificate in maniera mirata per la tutela del Servizio nazionale della protezione civile.

Giuseppe Battarino

Magistrato

21-23 NOVEMBRE 2018

A ROMA IL FORUM EUROPEO PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO DA DISASTRI

Dal 21 al 23 novembre 2018 i rappresentanti dei paesi europei, di organizzazioni internazionali, delle Nazioni unite (Unisdr) e diversi stakeholder si riuniranno a Roma per lo *European Forum on Disaster Risk Reduction* (Efdrr), che sarà presieduto dall'Italia (e in particolare dal Dipartimento di protezione civile). L'Efdrr (istituito nel 2009) è la piattaforma regionale europea dell'Accordo quadro di Sendai per la riduzione del rischio da disastri 2015-2030 e rappresenta un'importante sede di discussione per affrontare le sfide che si pongono su questo tema a livello europeo, mettendo insieme e promuovendo l'integrazione delle competenze internazionali per trovare soluzioni che vadano a vantaggio dei cittadini e dei territori europei, con il coinvolgimento di tutti gli stakeholder interessati.

Il forum di quest'anno si baserà sui risultati di quello svoltosi in Turchia nel 2017 e della Piattaforma globale per la riduzione dei rischi da disastro che si è tenuta lo scorso anno in Messico. Obiettivo del forum, che sarà guidato dall'Italia, è risolvere le questioni chiave che possono accelerare l'attuazione dell'Accordo quadro di Sendai, in coerenza con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e l'Accordo di Parigi. Il confronto sarà incentrato sulla resilienza a livello locale, sui rischi economici e sul raggiungimento degli obiettivi prioritari per il 2020.

Tutte le informazioni su www.unisdr.org/conference/2018/efdr

