Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

La Corte di Cassazione penale conferma la linea interpretativa sostenuta da "Diritto all'ambiente"

Trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario inesatto: era e resta sempre sanzione penale. Non è mai esistito il presunto "vuoto normativo"...

A cura del Dott. Maurizio Santoloci e della Dott. ssa Valentina Vattani

"***L'art. 39, comma 2-bis D.Lgs. 205/2010, come modificato dall'art. 4 d.lgs. 7 luglio 2011, n. 121, laddove stabilisce l'applicabilità delle sanzioni previste dall'articolo 258 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nella formulazione precedente all'entrata in vigore del presente decreto ha natura di norma interpretativa e non innovativa, con la conseguenza che dette sanzioni sono applicabili ai fatti commessi antecedentemente alla entrata in vigore del d.lgs. 121/2011***" (Cass. Pen. Sez. III del 28 gennaio 2014 n. 3692 - ud. 17 dicembre 2013).

La Terza Sezione penale della Corte di Cassazione conferma la linea generale interpretativa ed applicativa sostenuta nel corso di questi ultimi anni da "Diritto all'ambiente" (su queste pagine, ed in ogni sede seminariale ed editoriale) in ordine alla questione relativa alla sussistenza della sanzione penale per il trasporto dei rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario con dati incompleti o inesatti e connessa inesistenza del presunto "vuoto normativo" in materia connesso all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 205/10. Linea in precedenza da molti contestata a diversi livelli.

In via preliminare, è bene ricordare di cosa stiamo scrivendo. Perché non si tratta di un argomento marginale o di pura filosofia di diritto ambientale, ma di uno dei temi fondamentali in ordine al contrasto anche di grandi crimini ambientali in materia di rifiuti solidi e liquidi. Stiamo infatti trattando del trasporto a livello nazionale dei rifiuti pericolosi. Va infatti rilevato che tutti grandi smaltimenti ed interramenti illegali dei rifiuti solidi e liquidi che vengono oggi scoperti - come da continue cronache anche recenti – hanno tutti avuto comunque origine da un trasporto su strada.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Dunque, da sempre il trasporto dei rifiuti pericolosi su strada è la chiave di lettura primaria ed assoluta per contrastare, in via antecedente e successiva, ogni crimine ambientale connesso al mondo degli smaltimenti illegali.

Il trasporto dei rifiuti nel contesto del D.Lgs. n. 152/06 fin dal primo momento ed alla sua origine è stato disciplinato con una differenza sanzionatoria per i rifiuti pericolosi e per rifiuti non pericolosi. Tale decreto ha sanzionato il trasporto illegale dei rifiuti non pericolosi (senza il formulario ovvero indicando nel formulario stesso dati incompleti o inesatti) con una sanzione amministrativa (art. 258 comma 4 primo periodo, D.Lgs. n. 152/06).
Nel contempo ha scelto di sanzionare la medesima identica fattispecie con sanzione però penale nel caso in cui i rifiuti siano pericolosi (evidentemente ricollegando a tale ipotesi un fatto di maggiore gravità e di maggiore pericolo ambientale): in tal senso il disposto originario del medesimo art. 258 comma 4 secondo periodo: "*Si applica la pena di cui all'articolo 483 del codice penale nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi*".

Dopo di che è avvenuto che, con l'avvento del SISTRI – rappresentando la versione in formato elettronico di registri di c/s e formulari –, si sono sollecitate delle modifiche a livello normativo che hanno avuto dei riflessi anche sui sistemi sanzionatori. Ed infatti, nel recepire la nuova direttiva sui rifiuti, il D.Lgs. n. 205/2010 aveva previsto, con l'occasione, anche delle modifiche - nel corpo della Parte Quarta del D.Lgs. n. 152/06 – relative ai sistemi sanzionatori indotte dal SISTRI.
Il nuovo art. 258, comma 4 D.Lgs n. 152/06 (riscritto in coerenza con la piena operatività del nuovo sistema informatico di tracciabilità dei rifiuti) prevedeva sanzioni solo per i trasportatori di rifiuti non pericolosi senza formulario o con formulario incompleto o inesatto, perchè solo quest'ultimi avevano la facoltà di decidere di iscriversi al SISTRI o meno. Pertanto chi non aveva aderito al nuovo sistema trovava comunque una sanzione per una sua eventuale attività di trasporto illecito.
Per gli altri (tra i quali tutti i trasportatori di rifiuti pericolosi, che erano obbligati ad aderire al nuovo sistema) le sanzioni erano previste, invece, nei nuovi articoli 260bis e 260ter D.Lgs. n. 152/06, che però non sono mai entrati in vigore.

Sulla base di tale evoluzione, è nata una "teoria" interpretativa (sostenuta da molti ed in diverse sedi) in base alle quale si sarebbe creato di conseguenza un "vuoto normativo": leggi – in pratica – che il trasporto dei rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario con dati inesatti era ormai privo di sanzione, poiché i nuovi articoli 260bis e 260ter citati – come abbiamo detto - non sono ancora mai entrati in vigore per via di una "sospensione" di buona parte del sistema normativo legato al SISTRI e l'art. 258, comma 4, D.Lgs. n. 152/06 nella versione riscritta dal D.Lgs. n. 205/2010 non prevede più la sanzione per tale fattispecie.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Una "interpretazione" contro la quale noi ci siamo subito espressi a suo tempo in modo chiaro e deciso, seppur tra diverse contestazioni.[1]
La storia è poi continuata anche dopo i chiarimenti operati dal legislatore in merito alla questione in esame delle sanzioni; chiarimenti che smentivano le teorie del presunto "vuoto normativo"... Ed anche sul punto a suo tempo ci siamo espressi in modo chiaro.[2]

---

[1] Da "Diritto all'ambiente" pubblicato il 16 gennaio 2011 - **"Una interpretazione delle nuove norme non condivisibile - Nessuna "*vacatio legis*" per le sanzioni sul trasporto: dopo le modifiche del D.Lgs n. 205/10, fino al 1 giugno 2011 si applica l'ordinario sistema sanzionatorio del D.Lgs n. 152/06 (parte quarta)" A cura del Dott. Maurizio Santoloci -** Il Decreto Legislativo del 3 dicembre 2010 n. 205, recepimento della Direttiva 2008/98 sui rifiuti, che rappresenta di fatto un profondo e radicale correttivo della normativa quadro in materia di rifiuti attualmente disciplinata dalla parte quarta del D.Lgs. n. 152/06, sta creando una serie di dubbi e problemi interpretativi di non poco conto. Grazie soprattutto al già (negativamente) collaudato sistema di intervento normativo basato sul cesellamento ed intarsio del precedente testo di legge, praticamente si è creata un'ennesima confusione di stratificazioni di norme con il risultato di ulteriore e pericolosa scarsa comprensibilità del testo novellato. In questo contesto è nata, tra le tante, una interpretazione che vuole una specie di "*vacatio legis*" del sistema sanzionatorio in materia di trasporto dei rifiuti tra la data di entrata in vigore del D.Lgs n. 205/10 (25 dicembre 2010) e la data di piena operatività del nuovo sistema (1 giugno 2011). Questa interpretazione parte dal presupposto che il rinvio citato della operatività del sistema si tradurrebbe di fatto in un azzeramento delle sanzioni in materia di trasporto in quanto le " precedenti" sanzioni sarebbero state abrogate dalla riforma; e quindi tra l'una e l'altra data un sistema sanzionatorio sarebbe ormai abolito e l'altro non sarebbe ancora entrato pienamente in vigore: dunque per cinque mesi non si potrebbe applicare alcuna sanzione... Noi riteniamo tale interpretazione assolutamente non condivisibile, e peraltro sarebbe al di fuori di ogni logica comune (prima ancora che giuridica) una determinazione siffatta del legislatore che in un campo primario e delicatissimo - quale quello del trasporto dei rifiuti (inclusi quelli pericolosi) - e nonostante la grave situazione attuale dei crimini ambientali e comunque dell'illegalità diffuse che trovano radice principale proprio nel meccanismo del trasporto, avrebbe voluto singolarmente ed in modo nefasto azzerare completamente ogni minima sanzione nel settore in questione (praticamente per un intero semestre).
Quale sarebbe la finalità non solo giuridica, ma anche soprattutto di elementare logica di tale presunta scelta legislativa non si riesce certo di intuire. Quindi, a nostro modesto avviso, basterebbe già ricorrere ad un minimo di buon senso (che purtroppo da diversi lustri difetta alla grande nel campo delle norme in materia ambientale) per rendersi conto che proporre simile interpretazione non solo è del tutto illogico e privo di ogni ordinario senso di realismo concreto, ma comunque rischia di generare micidiali incoraggiamenti per ogni forma di illegalità connessa al trasporto dei rifiuti, da quelle polverizzate e quotidiane diffuse sul territorio fino alle grandi forme di criminalità ambientale ben note a tutti anche grazie alle cronache di tutti giorni. (…)".

[2] Da "Diritto all'ambiente" pubblicato il 31 maggio 2011 - **Confermata la linea di lettura sostenuta da Diritto all'ambiente - La proroga del SISTRI smentisce la teoria che nelle more dell'entrata in vigore delle nuove norme chi trasporta rifiuti senza formulario non può essere più sanzionato" - A cura del Dott. Maurizio Santoloci -** Quando è stata disposta la precedente proroga del SISTRI, è stata subito diffusa una teoria "interpretativa" in base alla quale nelle more della entrata in vigore delle nuove sanzioni si sarebbe creata una "*vacatio legis*" cioè un buco nero sanzionatorio talchè fino al 1 giugno 2011 (e cioè per oltre cinque mesi…) erano state per errore totalmente abolite le sanzioni (anche penali) per chi trasportava rifiuti senza formulario. Questa "interpretazione" è dilagata in pochi minuti ed è stata subito sostenuta e condivisa da molti su internet, in seminari e convegni, e perfino sostenuta in alcune scuole di polizia. L'effetto è stato devastante perché si è sparsa la convinzione tra molti operatori di polizia, soprattutto quelli

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Oggi la Cassazione conferma integralmente la nostra linea di lettura con la sentenza Cass. Pen. Sez. III del 28 gennaio 2014 n. 3692 (ud. 17 dicembre 2013).

La pronuncia della Suprema Corte ha deciso proprio su un caso inerente le sanzioni sul traporto dei rifiuti pericolosi con FIR con dati falsi. Con un primo motivo di ricorso la difesa contestava la violazione dell'art. 258 D.Lgs. n. 152/06, rilevando che, avuto riguardo alla

---

avvezzi a recepire subito al volo novità negative sugli aspetti operativi di controllo su strada, che chi trasportava rifiuti (anche pericolosi) senza formulario non poteva e doveva essere più sanzionato fino al 1 giugno 2011! Noi da parte nostra abbiamo subito contestato tale "interpretazione", assumendoci la responsabilità di dire e scrivere a chiare lettere e senza mezzi termini che tale "buco sanzionatorio" era impensabile già a livello logico prima ancora che giuridico (sulla nostra testata on line **abbiamo già affrontato approfonditamente il tema con due articoli (…)** pubblicati in data 16 e 20 gennaio 2011 nonché con una risposta a quesito pubblicata il 25 aprile 2011). In primo luogo, abbiamo sostenuto che era realmente assurdo ipotizzare – a livello pratico e concreto – che il nostro legislatore avesse voluto creare per alcuni mesi una specie di impunità totale per un settore così delicato e prioritario come il trasporto dei rifiuti. Si sarebbe trattato di una specie di schizofrenia legislativa che mentre attivava un sistema radicale e complesso come il SISTRI proprio per intervenire a rendere più penetranti e severe le regole sulla tracciabilità in materia di trasporto dei rifiuti, nello stesso tempo deregolamentava radicalmente tutto lo stesso sistema per alcuni mesi eliminando le sanzioni in tale mora temporale… Avrebbe avuto un senso logico tale stato di cose? Già questo sarebbe bastato – a nostro avviso – per non aderire alle opposte tesi. Ma naturalmente siamo stati osteggiati e sul territorio c'è chi fino a ieri ha continuato a seguire "teoria" opposta ed a non sanzionare i trasporti illeciti in questione, nonostante che perfino il Ministro dell'ambiente in una trasmissione televisiva sul SISTRI su domanda espressa aveva sostenuto che non vi era alcuna "*vacatio legis*" e che si dovevano continuare – logicamente – ad applicare le sanzioni di sempre fino al 1 giugno 2011. Oggi il decreto del rinvio sul SISTRI ci dà pienamente ragione. È stato pubblicato infatti sulla G.U. del 30 maggio 2011, n. 125 il decreto – rubricato come D.M. 26 maggio 2011 - che proroga ulteriormente la fase transitoria del Sistri. Le imprese - dunque – fino allo scadere dei nuovi termini – che ora sono stati scaglionati per categorie di soggetti - debbono continuare ad operare seguendo un doppio regime documentale, e cioè: accanto all'adempimento delle formalità del Sistri (uso dei dispositivi USB, delle black-box, compilazione delle Schede Sistri – Area Registro cronologico ed Area movimentazione e trasporto accompagnato da copia della Scheda Sistri – Area movimentazione), durante tale periodo resta obbligatorio continuare a tenere i registri di carico e scarico ed i formulari di trasporto, la cui compilazione di fatto garantisce l'adempimento degli obblighi di legge. Infatti nei "considerando" il nuovo decreto precisa che: " *Considerato che nelle more dello scadere del rispettivo termine di cui all'art. 12, comma 2, del decreto ministeriale 17 dicembre 2009 e successive modifiche e integrazioni, tutti i soggetti comunque tenuti all'iscrizione al SISTRI sono tenuti all'osservanza degli obblighi previsti dagli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152,* ***e sono soggetti alle relative sanzioni****;*". Ricordiamo che a norma dell'art. 16, comma 2, del D.Lgs. 205/2010 (decreto con il quale è stata recepita la Direttiva 2008/98/Ce sui rifiuti e che ha introdotto le disposizioni del Sistri nel D.Lgs. n. 152/06) le disposizioni che riformulano gli articoli 188, 189, 190 e 193 del D.Lgs. n. 152/2006 entrano in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2 del D.M. 17 dicembre 2009; pertanto fino allo scadere dei termini nuovi di proroga fissati dal D.M. 26 maggio 2011, per la tenuta del registro di c/s e del formulario si dovrà fare riferimento ancora alle "vecchie" disposizioni del T.U. ambientale, così come alla "vecchie" sanzione connesse a tali adempimenti formali. (…)".

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

formulazione della richiamata disposizione dopo l'intervento correttivo ad opera del D.Lgs. 205/2010, la condotta non sarebbe più prevista dalla legge come reato, mancando ora ogni riferimento al trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario con dati incompleti o inesatti che, invece, era contemplato nella originaria stesura dell'articolo.

Il Collegio – logicamente – ha ritenuto tale questione preliminare e di primario rilievo per la vicenda sottoposta al suo giudizio, che ha meritato di essere esaminata al fine di meglio delineare quale fosse il regime sanzionatorio applicabile al caso specifico.

E dunque … Nella motivazione della sentenza viene presa dapprima in esame la successione di tutti gli interventi normativi succedutisi nel tempo. Successivamente vengono citati i precedenti giurisprudenziali e si tiene conto anche della dottrina. Sul punto si legge: " (…) Le conseguenze della successione di leggi in precedenza ricordata sono state ovviamente (…) oggetto di attenzione da parte della dottrina, che pure è giunta a posizioni non uniformi (…) Antecedentemente all'entrata in vigore del d.lgs. 121/2011 si era sostenuta, sulla base di una interpretazione ritenuta rispondente a logica, l'applicabilità dell'art. 258 nella formulazione previgente al correttivo del 2010, considerando che il differimento dell'entrata in vigore del SISTRI comportava ancora l'utilizzo dei formulari nell'attività di trasporto dei rifiuti. Tale lettura della disposizione in esame - evidentemente finalizzata a colmare il vuoto venutosi a creare con l'eliminazione effettiva degli obblighi concernenti il formulario e la temporanea inapplicabilità, a causa dei plurimi rinvii, delle nuove sanzioni per le violazioni degli obblighi previsti dal SISTRI - è stata tuttavia criticata da coloro che, al contrario, ne negavano ogni ultrattività, ritenendo che l'eliminazione dal quarto comma dell'art. 258 del riferimento al trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario contenente dati incompleti o inesatti abbia sottratto tali condotte alla sanzione penale. Secondo tale lettura delle disposizioni in esame vi sarebbe stato un vuoto normativo nel periodo intercorrente tra il 25 dicembre 2010, data di entrata in vigore del d.lgs. 205/2010 ed il 16 agosto 2011, data che segna l'inizio della vigenza del decreto legislativo 121/2011, con conseguente applicabilità dell'art. 2 cod. pen. L'intervento, non a torto definito «riparatore», effettuato con l'art. 4, comma 2 d.lgs. 121/2011 non ha tuttavia risolto completamente la questione, dovendosi, anche in questo caso, registrare le divergenti opinioni di quanti hanno ritenuto che la richiamata disposizione abbia natura di norma penale innovativa, restando così immutata la questione dell'applicabilità, in base all'art. 2 cod. pen., della norma più favorevole per i fatti commessi in epoca antecedente al 16 agosto 2011, rispetto a quelle di coloro che vedono in questa disposizione una norma meramente interpretativa, la cui efficacia retroagirebbe fino al 25 dicembre 2010, saldando così la cesura tra le due date. Tale ultimo indirizzo critica il ricorso all'interpretazione letterale dell'art. 39 d.lgs. 205/2010, secondo la quale dovrebbe ritenersi che il legislatore non abbia volutamente inteso differire l'entrata in vigore dell'art. 258 d.lgs. 152/06, diversamente da quanto ha fatto per ciò che concerne il SISTRI e le relative sanzioni, mantenendo in vigore l'obbligo di tenuta dei registri e dei formulari secondo le

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

vecchie regole e rileva come detta interpretazione si ponga in contrasto con i principi espressi dalla direttiva 2008\98\CE e, segnatamente, quelli contenuti nell'art. 36 in tema di adeguatezza delle sanzioni e 13, relativamente alla protezione della salute umana e dell'ambiente. **Conseguentemente, si osserva come una lettura comunitariamente orientata delle disposizioni dovrebbe indurre a considerare che nonostante lo specifico richiamo dell'art. 39, comma 1 d.lgs. 205\2010 alle sole sanzioni riguardanti la disciplina del SISTRI, la cui efficacia viene differita, deve tenersi conto anche del contestuale rinvio riguardante le modifiche al regime sostanziale di riferimento (sostituzione degli articoli 188, 189, 190 e 193, introduzione degli artt. 188-bis e 188-ter), giungendo così alla conclusione che la posticipazione del sistema sanzionatorio deve considerarsi riferita anche alle modifiche apportate all'art. 258 d.lgs. 152\06. La citata dottrina ritiene di trovare una conferma dell'esattezza dell'opzione ermeneutica proposta nel disposto del comma *2-bis* dell'art. 39 citato, introdotto dal d.lgs. 121\2011, laddove premette la frase *«anche in attuazione di quanto disposto al comma* /» nello stabilire che, fino alla decorrenza degli obblighi di operatività del SISTRI, continuano ad applicarsi il regime dei registri e formulari ed il relativo regime sanzionatorio, manifestando così la volontà di una saldatura con la disciplina esistente allo scopo di chiarirne la portata ed assumendo, pertanto, valenza interpretativa e non innovativa.** (…)".

Continua poi il Supremo Collegio: " (…) Ciò posto ed osservato che alla preoccupante situazione di incertezza venutasi a creare avrebbe potuto agevolmente ovviarsi attraverso un più efficace e meno caotico coordinamento tra le diverse disposizioni susseguitesi nel tempo, **rileva il Collegio che la soluzione che propende per la natura interpretativa del più volte menzionato articolo 39 d.lgs. 205\2010 sia preferibile per una serie di ragioni. Invero, paiono del tutto condivisibili le osservazioni formulate in dottrina e sommariamente ricordate in precedenza ma, soprattutto, la soluzione adottata sembra più ragionevole e conforme all'effettiva volontà del legislatore.** L'introduzione degli artt. 188-bis e 188-ter e la sostituzione degli artt. 188, 189, 190, 193 e 194 avevano lo scopo di armonizzazione le disposizioni sul SISTRI con quelle del d.m. 17 dicembre 2009 che lo istituiva, integrandosi con i principi della direttiva 2008/98/CE, che stabiliscono come la tracciabilità dei rifiuti debba essere garantita dalla loro produzione alla loro destinazione finale. Allo stesso scopo, il d.lgs. 205/2010 apportava modifiche all'art. 258 (ed all'art. 255) d.lgs. 152\06, contestualmente inserendo i nuovi artt. 260-bis e 260-ter, predisponendo, così, un nuovo sistema sanzionatorio adeguato al sistema di tracciabilità dei rifiuti adottato e conforme ai principi della richiamata direttiva che, nell'art. 36, richiede l'adozione, da parte degli Stati membri, di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive. Si tratta, dunque, di un impianto sanzionatorio necessariamente coordinato, attraverso modifiche di norme esistenti e l'inserimento di nuove ipotesi di reato, con il nuovo sistema del SISTRI e che soltanto una lettura sistematica rende coerente, non avendo altrimenti senso il richiamo, presente anche

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

nell'art. 258, al sistema di tracciamento dei rifiuti non ancora operativo ed a disposizioni, quali l'art.188-bis, non ancora entrate in vigore. Un ulteriore conferma della correttezza di tale soluzione interpretativa può rinvenirsi nella relazione che accompagna il d.lgs. 121\2011. In detta relazione viene fatto presente che l'introduzione dei commi *2-bis* e *2-ter* nell'art. 39 d.lgs. 205\2010 ha lo scopo di **chiarire** l'ambito di applicazione temporale dell'articolo 258 d.lgs. 152\06 come riformulato dal «correttivo» del 2010 e che con essa sostanzialmente viene ribadito ciò che già è affermato nell'art. 39, comma 1 del medesimo d.lgs. 205\2010. Si legge testualmente nella relazione «(...) *nella sostanza,* ***il citato articolo 39, comma 1, stabilisce, quindi, che*** *fintanto che il SISTRI coesisterà - in un regime dualistico - con il tradizionale sistema di tracciabilità (MUD, registro di carico e scarico e formulario),* ***non si applica l'apparato sanzionatorio introdotto dal decreto legislativo 205/2010*** *in vista della piena operatività del SISTRI,* ***bensì il regime sanzionatorio previgente*** *al decreto legislativo 205/2010 che presidia la violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari vigenti, e quindi - come esplicitato dai commi 2-bis e 2-ter - anche l'articolo 258 decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nella formulazione precedente all'entrata in vigore del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205».* Peraltro stabiliscono altrettanto, come pure si è dianzi ricordato, l'art. 28, comma 2 del d.m. 52/2011, come modificato dal successivo d.m. 10 novembre 2011, n. 219 e l'art. 52, comma 1 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 134. Dunque la disposizione in esame non apporta alcuna innovazione al sistema sanzionatorio né, tanto meno, amplia l'ambito di efficacia dell'art. 258 d.lgs. 152/06, limitandosi a meglio chiarire il significato da attribuire a quanto già disposto dal comma 1 del medesimo articolo 39, dovendosi conseguentemente escludere la sussistenza di un «vuoto normativo» quale risultato della nuova e diversa formulazione dell'art. 258 d.lgs. 152/06 per ciò che attiene al trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario, ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti. Invero, l'art. 258 d.lgs. 152/06 trova comunque applicazione e - è appena il caso di osservarlo - ciò non comporta alcuna efficacia retroattiva della legge interpretativa, il cui effetto, una volta specificato il significato della legge interpretata, è esclusivamente la corretta applicazione di quest'ultima. Dunque l'interpretazione autentica del legislatore è applicabile anche se meno favorevole all'imputato di una interpretazione giurisprudenziale precedente." (...)".

Come appare evidente da tutto l'articolato argomentativo tracciato nella motivazione della sentenza, viene avallata la linea interpretativa che noi seguiamo da tempo. E cioè la continuazione di vigenza della norma sanzionatoria in questione senza alcun "vuoto normativo" intermedio.

Ma, se ci fossero dubbi, successivamente la Corte di Cassazione per evitare ancora equivoci stabilisce questa volta il principio di diritto in modo incontestabile all'interno della motivazione della sentenza medesima.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Il principio di diritto in questione viene sottolineato nella sentenza in carattere grassetto, così che non possa esserci dubbio che questa è il punto centrale della decisione in punto di diritto sulla questione: " (...) Deve conseguentemente affermarsi il **principio** secondo il quale **l'art. 39, comma 2-bis d.lgs. 205/2010, come modificato dall'art. 4 d.lgs. 7 luglio 2011, n. 121, laddove stabilisce l'applicabilità delle sanzioni previste dall'articolo 258 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nella formulazione precedente all'entrata in vigore del presente decreto ha natura di norma interpretativa e non innovativa, con la conseguenza che dette sanzioni sono applicabili ai fatti commessi antecedentemente alla entrata in vigore del d.lgs. 12112011.** (...)". Ci sembra – dunque – che dalla lettura della sentenza richiamata la linea seguita da "Diritto all'ambiente" sia stata sempre coerente con la *ratio legis* della norma e coincidente con il principio di ragionevolezza, anche considerando che seguendo tesi opposta saremmo giunti al paradosso che in questi anni sulla strada gli operatori di polizia giudiziaria che fermavano ad un posto di controllo un camion che trasportava rifiuti pericolosi dovevano lasciar andare via lo stesso mezzo senza attivare alcuna perseguibilità penale dello stesso ivi comprese le relative procedure di sequestro preventivo in fragranza di reato per impedire il successivo iter del viaggio illegale dei rifiuti.

Una conseguenza paradossale che noi abbiamo ritenuto non potesse essere mai stata ideata dal nostro legislatore[3].

[3] Da "Diritto all'ambiente" pubblicato il 22 luglio 2011 - **Ipotizziamo due casi pratici manualistici nei quali applicare la "teoria" della non sanzionabilità del trasporto illegale dei rifiuti pericolosi. Trasporto di amianto sbriciolato o mercurio liquido senza formulario? Prego, si accomodi. Nessuna sanzione… A cura del Dott. Maurizio Santoloci -** Torniamo ancora una volta al problema della dilagante "teoria interpretativa" sulla base della quale il nostro legislatore, per motivi veramente incomprensibili, nelle more dell'entrata in vigore a pieno regime del SISTRI, avrebbe creato un buco normativo dal 1 gennaio al 1 settembre 2011 eliminando in blocco le sanzioni (anche penali) per il trasporto dei rifiuti (anche pericolosi) senza formulario. In pratica, lo stesso legislatore da un lato si sta adoperando da tempo per rendere operativo il SISTRI, con la specifica e dichiarata finalità di rendere più efficace e più funzionale il sistema di tracciabilità dei rifiuti, evidentemente individuando nel sistema del trasporto un punto vitale del meccanismo della gestione della normativa sui rifiuti medesimi; e dall'altro lato lo stesso legislatore contemporaneamente, mentre scrive norme più severe e stringenti per controllare il trasporto dei rifiuti, crea un vuoto normativo nella stessa materia che sta per rendere più severa e decide che per sei mesi su tutto il territorio nazionale chiunque trasporta rifiuti anche pericolosi, in attesa di nuove regole più severe, intanto in questo semestre vive una specie di Eldorado in quanto nessuna sanzione può essere a lui applicabile anche se trasporta rifiuti pericolosissimi. Dunque, ci siamo adoperando per rendere più accorto e severo il sistema di controllo sul trasporto dei rifiuti, ma facciamo precedere tale stretta legislativa da un periodo semestrale di totale anarchia per chi trasporta anche rifiuti pericolosi. Può avere un senso tutto ciò? Quale logica può muovere un legislatore che con una mano scrive norme più severe nel campo della tracciabilità nel trasporto dei rifiuti, e con l'altra mano liberalizza di fatto ogni tipo di trasporto illegale per sei mesi? Prima la non sanzione totale per sei mesi, poi sulla stessa materia sanzioni pesanti e stringenti. Può essere tutto questo logico?
Noi da parte nostra non abbiamo mai condiviso questa " teoria interpretativa" e non manchiamo occasione per ribadire la nostra posizione. Posizione che - ci rendiamo conto - da molti non è condivisa; e non è condivisa – fatto che merita una riflessione generale - anche da organi di polizia giudiziaria che sono pagati per contrastare i crimini ambientali. Seguiamo anche diversi forum frequentati da operatori di polizia

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

giudiziaria ambientale, sempre quelli che sono pagati dalla pubblica amministrazione per vigilare contro i crimini ambientali, i quali dedicano molto del loro tempo rete sostenendo a spada tratta tale teoria e ribadendo il concetto in base al quale in questi sei mesi il trasporto di rifiuti anche pericolosi senza formulario è di fatto gratuito e senza alcuna sanzione. E confermano che loro applicano tale teoria e non procedono con i sistemi sanzionatori (anche penali). Anzi, qualcuno di questi operatori ci ha anche accusato di fare " filosofia del diritto". Bene, nella dialettica generale e nello spirito di confronto che ci ha sempre contraddistinto, accettiamo il dibattito e proviamo ad ipotizzare due casi concreti per vedere di fatto sul territorio e sul campo chi fa "filosofia del diritto" e chi resta con i piedi per terra.

Primo caso. Prendiamo spunto per questa ipotesi manualistica da un fatto realmente accaduto sul territorio e poi andiamo ad esaminare le conseguenze giuridiche a livello di ipotesi operativa.

Nel marzo 2011 si apprende dalla stampa nazionale (anche TG) che, nel corso di un servizio di controllo del territorio - a seguito di una segnalazione un organo di PG ha rinvenuto sulle sponde di un lago 30 involucri che risultavano contenere "eternit". L'eternit era stato opportunamente "imballato" con un film di nylon nero in modo da non essere visibile. Da una prima ricognizione avvenuta su involucri parzialmente aperti e su quelli ancora chiusi si è potuto constatare che al loro interno erano custodite lastre di "eternit" del tipo a "ondulina" e vecchie canne fumarie per un totale di circa 3 metri cubi. Il tutto lasciava presupporre che il materiale provenisse da attività di demolizione. Gli agenti operanti hanno posto sotto sequestro d'iniziativa l'area in questione. Sul posto è intervenuto anche personale della ASL che ha prelevato dei campioni di "eternit" al fine di procedere alle analisi di rito. Trattandosi di una palese violazione al Decreto legislativo n.152 del 2006 specifico in materia di smaltimento di rifiuti gli agenti operanti hanno ad inoltrare una notizia di reato, per il momento, a carico di ignoti. A distanza di più di tre mesi da tale rinvenimento – e precisamente nel giungo 2011 - un giornalista del TG3 regionale è tornato sul luogo insieme agli agenti operanti ed i sommozzatori di una struttura locale che fa parte della Protezione Civile, per documentare - durante la trasmissione Buongiorno regione di Rai 3 delle ore 7:30 - la situazione attuale. Il giornalista parla correttamente di: "*ennesima aggressione alla natura incontaminata*". Sulla riva del lago si vede ancora una grande quantità di lastre di eternit (sembrano più che altro delle canne fumarie opportunamente imballate con un film di nylon nero) gettate, presumibilmente durante la notte, da un ponte lì sovrastante.

I sommozzatori procedono ad una ricognizione delle acque del lago per vedere se in profondità vi sono altri rifiuti e scoprono numerosi altri pacchi contenenti eternit. Si procede, quindi, a delimitare l'area per metterla sotto sequestro. Gli stessi sommozzatori, durante la trasmissione, sottolineano che questo per quella zona è un fatto nuovo. In anni passati non si era mai assistito al fenomeno dell'abbandono di eternit nelle acque del lago. Ora, invece, i rifiuti di amianto rinvenuti potrebbero essere stati gettati nel lago durante gli appena trascorsi mesi invernali – quando l'acqua era più alta ed ha permesso di nascondere meglio gli abbandono abusivi – mentre attualmente il ritiro delle acque sta scoprendo delle vere e proprie discariche di rifiuti pericolosissimi. La trasmissione di Rai 3 prosegue facendo vedere anche un'altra discarica di rifiuti di amianto, ma questa volta realizzata in un bosco lì vicino, costituita da cassoni di amianto sempre ben imballati, e dunque all'apparenza rifiuti che non provengono dalle piccole demolizione fatte dai privati, ma molto presumibilmente dall'attività di ditte specializzate che poi, invece di conferire i rifiuti presso gli appositi impianti, preferiscono gettarli nei laghi o abbandonarli nei boschi. Il giornalista, giustamente, sottolinea che oltre al problema di inquinamento ambientale c'è anche un problema di legalità, cioè di gente che impunemente va lì e scarica qualsiasi tipo di rifiuto. Anche in questo caso gli agenti operanti provvedono a delimitare l'area per metterla sotto sequestro.

Dunque, volendo fare un passo indietro nella ricostruzione di tale vicenda è intuitivo ritenere che durante i mesi trascorsi – che peraltro sono quelli in cui molti hanno gridato a gran voce che le sanzioni per il trasporto di rifiuti pericolosi, senza formulario o con formulario riportante dati incompleti o inesatti, non si potevano più applicare - questi rifiuti di amianto sono stati trasportati su mezzi e poi gettati nel lago sottostante o abbandonati all'interno del bosco, creando discariche abusive peraltro pericolosissime per l'ambiente e la salute pubblica. La particolarità di questo caso è veramente da manuale, perchè la tipologia di materiali

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

riversati nel lago e nel bosco (debitamente imballati secondo le procedure per la regolare rimozione dell' amianto) fa logicamente presupporre che chi ha trasportato questi quantitativi di eternit non era un soggetto abusivo totale, ma – verosimilmente - una ditta specializzata regolarmente munita di tutte le iscrizioni del caso, in possesso di tutte le autorizzazioni di legge e con il camion adibito a tale trasporto. Evidentemente questa ditta ha prelevato in modo apparentemente regolare quel carico da un sito e doveva poi trasportarlo verso una destinazione di smaltimento regolare. Questo sito dedicato finale comportava comunque un costo elevato per quel che riguarda lo smaltimento. Dunque, il titolare la ditta medesima ha pensato bene durante il percorso di interrompere il viaggio regolare per disfarsi dell'amianto gettandolo nel lago e nel bosco. Il sistema di tracciabilità dei rifiuti serve proprio per impedire queste situazioni, e dunque prima con il formulario e poi con il SISTRI si tende a creare una percorribilità documentata del viaggio del rifiuto dall'inizio alla fine proprio per evitare che a metà percorso il soggetto si disfi del carico senza lasciare traccia. Ecco - dunque - he la tracciabilità è fondamentale ai fini della gestione dei rifiuti, e le sanzioni connesse a tale fase sono straordinariamente ed altrettanto fondamentali; non attuare un serio piano sanzionatorio per chi viola la tracciabilità non significa evitare mere verbalizzazioni formali, ma significa offrire a chi vuole delinquere (e cioè disfarsi di ogni tipo di rifiuti durante il percorso) l'impunità e l'incoraggiamento per farlo. Pertanto il sistema di sanzioni sulla tracciabilità dei rifiuti non è di pura forma, ma di profonda sostanza. Prevedere una non sanzione, o evitare di applicare una sanzione esistente, significa agevolare chi - sfruttando la mancata tracciabilità del percorso - va a disfarsi dei carichi di rifiuti (anche pericolosi) che sta trasportando. Ma torniamo al caso concreto. Abbiamo detto che la nostra ditta, regolare in se stessa, è partita dal sito di prelievo dell'amianto diretta verso un sito specifico di smaltimento. Come ha potuto ragionevolmente disfarsi in tutta libertà di tale amianto durante il percorso? Se nel sito di produzione questa ditta avesse regolarmente compilato il formulario di identificazione dei rifiuti, certamente non poteva disfarsi del carico durante il percorso in quanto da un controllo successivo l'illegalità sarebbe risultata palese. Infatti, secondo la regola il formulario - debitamente compilato nel sito di prelievo in quattro copie - doveva poi raggiungere il sito finale di smaltimento, con le controfirme apposte sulle copie residue e le ultime copie residuali dovevano tornare una al soggetto produttore e l'altro al soggetto trasportatore. Restava dunque una traccia. Traccia che, evidentemente, se il trasportatore si disfa del carico durante il percorso verrà a mancare, perché quel carico non giunge mai a destinazione (e quindi è materialmente impossibile entrare in possesso della terza e della quarta copia debitamente firmata dal sito finale). Quindi è logico - ed inevitabile - che un soggetto di questo tipo che parte in modo doloso da un sito di prelievo di eternit con l'intenzione di andarlo gettare nel lago o nel bosco durante il percorso (per risparmiare sui costi di smaltimento) non redige il formulario sul sito di partenza. Ecco, dunque, che **in un caso come questo** l'assenza del formulario non è una mera violazione formale cartacea, un gadget di trascurabile entità nel sistema del trasporto, ma è un documento di straordinaria e prioritaria importanza perché la sua assenza (o la sua falsità o la sua irregolarità) da un lato costituiscono immediatamente **sanzione penale** con obbligo di **sequestro del veicolo** per **impedire che il reato venga portato ad ulteriori conseguenze** e dall'altro, soprattutto, per un operatore di polizia giudiziaria ambientale attento e scrupoloso costituisce un serio e concreto indizio di irregolarità più ampie e seriali; una ditta del genere dopo il controllo su strada merita una **immediata verifica sia nella sede aziendale di appartenenza sia nel sito di prelievo** di quell'amianto per verificare in tempo veloce se si tratta di un solo isolato viaggio senza formulario o con formulario falso o irregolare o se invece si tratta di uno dei tanti viaggi già attuati in precedenza che hanno consentito in via pregressa lo smaltimento di quello stesso eternit in modo illegale.

Dunque, proviamo ad applicare la " teoria interpretativa" della *vacatio legis* del sistema sanzionatorio - anche penale - sul trasporto dei rifiuti in questo caso (prima e dopo il rinvenimento dell'amianto in quel lago ed in quel bosco).

Prima ipotesi. Ci troviamo in una situazione entro la quale i riversamenti di amianto nel lago e nel bosco non sono stati ancora individuati. È notte. Una pattuglia di polizia giudiziaria ferma un camion che trasporta amianto imballato. Regolare l'iscrizione all'albo, regolare l'autorizzazione del veicolo, ma manca il formulario.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Secondo la nostra teoria, questa mancanza di formulario è chiaramente un reato in flagranza che presuppone- oltre la denuncia penale al PM _ il sequestro immediato del mezzo per impedire che il reato venga portato ad ulteriori conseguenze e/o reiterato, ed una ispezione altrettanto immediata presso la sede dell'azienda il sito di prelievo per verificare se un trasporto illegale isolato o sistemico. Nel caso di specie, tale procedura avrebbe da un lato evitato l'abbandono di quell'amianto nel lago o nel bosco, e dall'altro avrebbe in ipotesi consentito di individuare immediatamente anche gli abbandoni pregressi grazie al controllo nelle due aziende ed all'esame del ciclo degli smantellamenti e dell'evoluzione dell'amianto stesso. Secondo invece la " teoria interpretativa" di alcuni organi di polizia giudiziaria, quella notte durante il controllo l'operatore di PG, pur verificando che quella ditta stava trasportando amianto in quantitativo notevole verso una destinazione ignota perché senza formulario (e senza indicare nel mancato formulario tutti gli altri dati essenziali per la tracciabilità), doveva semplicemente salutare l'autista e lasciarlo andare via senza alcuna conseguenza verso una destinazione ignota, non procedendo ad alcun rilievo sanzionatorio. Grazie e cordiali saluti al titolare della ditta. Amen. A nostro modesto avviso questo avrebbe significato – semplicemente - agevolare il successivo riversamento di quei rifiuti pericolosi i quali, una volta girato l'angolo e sfuggito alla controllo a vista degli dei solerti agenti operanti, potevano essere ben tranquillamente buttati nel lago o nel bosco. Senza lasciare traccia.

Seconda ipotesi. Siamo adesso qualche giorno dopo il rinvenimento dell'abbandono nel lago e nel bosco. La " teoria interpretativa" da noi contestata è sempre in vigore. Siamo sempre di notte ed a poche centinaia di metri dal luogo del rinvenimento del disastro ambientale da eternit una pattuglia di polizia giudiziaria ferma un camion che trasporta amianto imballato. Regolare l'iscrizione all'albo, regolare l'autorizzazione del veicolo ma manca il formulario.

Secondo la nostra teoria, questa mancanza di formulario è sempre immediatamente reato in flagranza che presuppone - oltre la denuncia penale - il sequestro immediato del mezzo per impedire che il reato venga portato ad ulteriori conseguenze e/o reiterato, ed anche in questo caso una ispezione altrettanto immediata presso la sede dell'azienda il sito di prelievo per verificare se un trasporto illegale isolato o sistemico.

Secondo invece la " teoria interpretativa" di alcuni organi di polizia giudiziaria quella notte durante il controllo la PG pur verificando che quella ditta stava trasportando amianto in quantitativo notevole verso una destinazione ignota perché senza formulario e senza indicare nel mancato formulario tutti gli altri dati essenziali per la tracciabilità, doveva anche in questo caso semplicemente salutare l'autista e lasciarlo andare via senza alcuna conseguenza verso una destinazione ignota non procedendo ad alcun rilievo sanzionatorio. L'autista era dunque libero di continuare il suo viaggio verso l'ignoto, ed una volta che i nostri solerti agenti avessero smontato il posto di controllo era liberissimo di tornare sulla sponda del lago o nei dintorni del bosco per effettuare con tranquillità il suo ennesimo riversamento di amianto in loco. Senza lasciare traccia. Come si vede, il paradosso è che in ambedue le ipotesi a fronte di un trasporto di rifiuti pericolosissimi e micidiali della salute pubblica, il nostro organo di polizia giudiziaria che ha sposato la" teoria interpretativa" del vuoto sanzionatorio semestrale non denuncia e non blocca il viaggio illegale di tali rifiuti pericolosi verso l'ignoto. Noi sosteniamo esattamente il contrario. C'è da chiedersi a questo punto chi esprime concetti "filosofici" da tavolino e chi resta con i piedi per terra. Per terra vicino all' amianto sbriciolato che viene intanto inalato dalla popolazione locale.

Secondo caso manualistico, che ipotizziamo questa volta in via di fantasia. Una ditta regolarmente iscritta all'albo e con camion regolarmente abilitato trasporta un micidiale carico di mercurio liquido proveniente da un sito di prelievo ignoto. Come noto, il mercurio liquido, vedi il caso Priolo, è una sostanza mutogena e se riversato in modo incontrollato nell'ambiente naturale crea non solo danni ambientali spaventosi, ma anche e soprattutto effetti sulla salute pubblica di malformazioni genetiche inenarrabili. Bene, abbiamo sempre la nostra solerte pattuglia che di notte ferma ad un posto di controllo questo veicolo. Non è presente formulario. Tutto il resto è a posto. Che fare? A nostro modesto avviso si tratta dell'ennesimo caso di un trasporto di rifiuti senza tracciabilità documentata, penalmente sanzionato, con conseguenze potenzialmente dannosissime per l'ambiente e la salute pubblica, e quindi non solo con sanzione penale da attivare ma

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Conseguenza – invece - che in molti in questi anni hanno sostenuto essere applicabile e che ci auguriamo che sul territorio sia stata in queste more solo blandamente applicata. Anche considerando le conseguenze pratiche sul territorio e gli effetti sulle strategie di contrasto alla criminalità organizzata che delinque in ordine agli smaltimenti e sotterramenti illeciti di rifiuti.

Maurizio Santoloci e Valentina Vattani

Pubblicato il 17 febbraio 2014

Pubblichiamo in calce il testo della sentenza

---

anche sequestro da eseguire per impedire che il reato venga portato ad ulteriori conseguenze (e cioè che il mercurio liquido venga riversato nell'ambiente naturale in modo devastante ed incontrollato). Secondo l'altra teoria invece, la mancanza del formulario (che sarebbe soggetta in questo semestre a una deregulation normativa) sarebbe del tutto priva di sanzione. Dunque la nostra pattuglia effettuato il controllo e pur in presenza di un carico di un micidiale rifiuto pericolosissimo trasportato senza dare conto né di dove è stato prelevato né di dove sta andando, si limita a salutare l'autista e ad augurargli buon viaggio. E saluti anche alla signora. Secondo voi, cari lettori, a quale fine è destinato quel carico di mercurio liquido? Potrà mai essere riversato in un sito dedicato regolare senza formulario? E lasciarlo andare via è logico, e può essere questa la scelta del nostro legislatore, atteso che dal 1° settembre in poi le norme su questo stesso caso concreto saranno molto più severe? Tutto questo deriva dal fatto che quando è stata disposta la precedente proroga del SISTRI, è stata subito diffusa una teoria "interpretativa" in base alla quale nelle more della entrata in vigore delle nuove sanzioni si sarebbe creata una "*vacatio legis*" cioè un buco nero sanzionatorio talchè fino al 1 giugno 2011 (e cioè per oltre cinque mesi…) erano state per errore totalmente abolite le sanzioni (anche penali) per chi trasportava rifiuti senza formulario. Questa "interpretazione" è dilagata in pochi minuti ed è stata subito sostenuta e condivisa da molti su internet, in seminari e convegni, e perfino sostenuta in alcune scuole di polizia. L'effetto è stato devastante perché si è sparsa la convinzione tra molti operatori di polizia, soprattutto quelli avvezzi a recepire subito al volo novità negative sugli aspetti operativi di controllo su strada, che chi trasportava rifiuti (anche pericolosi) senza formulario non poteva e doveva essere più sanzionato fino al 1 giugno 2011!
Noi da parte nostra abbiamo subito contestato tale "interpretazione", assumendoci la responsabilità di dire e scrivere a chiare lettere e senza mezzi termini che tale "buco sanzionatorio" era impensabile già a livello logico prima ancora che giuridico (…)."

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

3692/14

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

TERZA SEZIONE PENALE

ACR

UDIENZA PUBBLICA
DEL 17/12/2013

SENTENZA
N. 3666/2013

REGISTRO GENERALE
N. 11627/2013

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott.	SAVERIO FELICE MANNINO	- Presidente -
Dott.	MARIAPIA GAETANA SAVINO	- Consigliere -
Dott.	LUCA RAMACCI	- Rel. Consigliere -
Dott.	GASTONE ANDREAZZA	- Consigliere -
Dott.	ALESSANDRO MARIA ANDRONIO	- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

LA VALLE EGIDIO N. IL 09/05/1965
LA VALLE FRANCESCO N. IL 25/02/1956

avverso la sentenza n. 2/2011 CORTE APPELLO di REGGIO CALABRIA, del 16/10/2012

visti gli atti, la sentenza e il ricorso
udita in PUBBLICA UDIENZA del 17/12/2013 la relazione fatta dal Consigliere Dott. LUCA RAMACCI
Udito il Procuratore Generale in persona del Dott. M. Fraticelli
che ha concluso per il rigetto del ricorso

Udito, per la parte civile, l'Avv

Udit i difensor Avv.

RITENUTO IN FATTO

1. La Corte di appello di Reggio Calabria, con sentenza del 16.10.2012, ha confermato la decisione con la quale, in data 6.7.2010, il Tribunale di quella città aveva riconosciuto **Francesco LA VALLE** ed **Egidio LA VALLE** responsabili del reato di cui agli artt. 99, 110 cod. pen., 258, comma 4 d.lgs. 152\06 in relazione all'art. 483 cod. pen., perché, in concorso tra loro e con altri, nella qualità di soci amministratori della «ECO.F.A.L. s.r.l.», effettuavano il trasporto di kg 30.000 di rifiuti speciali pericolosi attestandone falsamente nel F.I.R., esibito in sede di controllo, la natura di rifiuti speciali non pericolosi con attribuzione del codice CER 16.01.06 (veicoli fuori uso non contenenti liquidi né altre sostanze pericolose), trattandosi, invece, di rifiuti speciali pericolosi classificabili con il codice CER 16.01.04 (fatto accertato il 29.2.2008. Recidiva specifica per entrambi).

Avverso tale pronuncia i predetti propongono congiuntamente ricorso per cassazione.

2. Con un primo motivo di ricorso deducono la violazione dell'articolo 258 d.lgs. 152\06, rilevando che, avuto riguardo alla formulazione della richiamata disposizione dopo l'intervento correttivo ad opera del d.lgs. 205\2010, la condotta contestata nel capo di imputazione non sarebbe più prevista dalla legge come reato, mancando ora ogni riferimento al trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario che, invece, era contemplato nella originaria stesura dell'articolo.

3. Con un secondo motivo di ricorso denunciano la violazione di legge, osservando che l'art. 258, comma 4 d.lgs. 152\06 attualmente vigente individua, quale condotta soggetta a sanzione penale, esclusivamente quella di chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e di chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto e che, pertanto, a tale fattispecie non sarebbe riconducibile il fatto loro ascritto nell'imputazione, avente ad oggetto una diversa qualificazione del rifiuto trasportato nel F.I.R., documento che, diversamente da quanto ritenuto dai giudici del gravame, non avrebbe alcuna funzione certificativa o asseverativa, bensì soltanto descrittiva ed identificativa del rifiuto.

4. Con un terzo motivo di ricorso lamentano il vizio di motivazione,

asserendo che risulterebbe accertato in fatto, anche attraverso la perizia effettuata sui rifiuti trasportati, che questi solo in parte potevano qualificarsi come rifiuti pericolosi per il loro contenuto, non più presente in gran parte degli oggetti, che risultavano, conseguentemente, bonificati prima del trasporto.

5. Con un quarto motivo di ricorso rilevano che, a tutto voler concedere, la condotta contestata potrebbe essere ricondotta alla fattispecie di cui all'art. 258, comma 4 prima parte, soggetta alla sola sanzione amministrativa.

6. Con un quinto motivo di ricorso deducono il vizio di motivazione, rilevando che la Corte di appello non si sarebbe pronunciata in punto di sostituzione della pena detentiva con la corrispondente pena pecuniaria e di concessione della sospensione condizionale della pena in favore di Francesco LA VALLE.

7. Con un sesto motivo di ricorso lamentano, infine, l'eccessività della pena in relazione alla non particolare gravità del fatto, evidenziata dalla natura di rifiuti non pericolosi di parte di quelli trasportati.

Insistono pertanto per l'accoglimento del ricorso.

CONSIDERATO IN DIRITTO

8.**Premessa**

Il ricorso è fondato nei termini di seguito specificati.

Occorre premettere che la questione di preminente rilievo nella vicenda in esame riguarda la applicabilità o meno dell'art. 258, comma 4 d.lgs. 152\06, disposizione che, come è noto, ha subito modifiche ad opera del d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205, con rilevanti conseguenze circa l'individuazione dell'ambito temporale di efficacia della disposizione medesima, rispetto al quale la giurisprudenza di questa Sezione e la dottrina non sono giunte ad univoche conclusioni.

Tale questione, riproposta dagli odierni ricorrenti, merita pertanto di essere nuovamente esaminata al fine di meglio delineare, alla luce delle disposizioni richiamate e tenendo anche conto dei molteplici interventi dottrinari, quale sia il regime sanzionatorio attualmente applicabile al trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti, così esaminando le deduzioni formulate dagli odierni ricorrenti nel primo, secondo e quarto motivo di ricorso.

9. **La successione degli interventi normativi**

Il reato di illecito trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario, ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti, era originariamente previsto dall'art. 52, comma 3 d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, il quale prevedeva l'applicabilità della pena di cui all'art. 483 cod. pen.

L'abrogazione del d.lgs. 22\97 ad opera del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 non ha prodotto, inizialmente, alcun effetto rilevante, in quanto l'art. 258, comma 4 aveva contenuto pressoché identico a quello della disposizione previgente.

L'art. 258, comma 4, nella formulazione originaria, stabiliva: «***chiunque*** *effettua il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193 ovvero indica nel formulario stesso dati incompleti o inesatti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da milleseicento euro a novemilatrecento euro.* ***Si applica la pena di cui all'articolo 483 del codice penale nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi****.* ***Tale ultima pena si applica anche*** *a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto*».

La disposizione così formulata prevedeva, dunque, l'applicazione della sanzione amministrativa al trasporto di rifiuti **non pericolosi** senza formulario ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti, mentre per il trasporto nelle medesime condizioni di **rifiuti pericolosi**, la sanzione applicabile era quella stabilita dall'art. 483 cod. pen.

Considerato il tenore letterale della norma in esame, il richiamo all'art. 483 cod. pen. veniva ritenuto, da gran parte della dottrina e dalla giurisprudenza di questa Corte, effettuato *quoad poenam* (v. Sez. III n. 1040, 29 maggio 2000; Sez. III n. 1134, 4 maggio 2000) e, per ciò che concerneva l'ipotesi di predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti contenente false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti medesimi e di uso di certificato falso durante il trasporto, si faceva invece rilevare in dottrina che, sempre secondo la formulazione letterale della norma, detto reato prescindeva dall'attività di trasporto cui veniva fatto riferimento nelle altre ipotesi di reato contemplate dall'articolo 258 nell'originaria formulazione, in quanto tale attività non veniva menzionata riguardo a tale condotta. Inoltre, l'assenza di riferimenti, in questa parte dell'articolo, ai rifiuti pericolosi, consentiva di ritenere la disposizione applicabile indipendentemente dalla pericolosità o meno del rifiuto, giustificando tale opzione ermeneutica in considerazione della oggettiva diversità

tra certificato e formulario (di cui si dirà anche in seguito) ed individuando in tale disposizione una fattispecie autonoma di reato, speciale rispetto a quella prevista dall'art. 481 cod. pen.

9.1. La situazione è rimasta immutata fino al 25.12.2010, data di entrata in vigore del d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 il quale, con l'art. 35, comma 1, lett. c), ha disposto la sostituzione del comma 4 dell'art. 258.

Per effetto di tale intervento correttivo, l'art. 258, comma 4, nella sua attuale formulazione così recita: «***Le imprese*** *che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 212, comma 8, che non aderiscono, su base volontaria, al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lettera a), ed effettuano il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193 ovvero indicano nel formulario stesso dati incompleti o inesatti sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da milleseicento euro a novemilatrecento euro.* ***Si applica la pena di cui all'art. 483 del codice penale*** *a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto*»

L'intervento modificativo è stato effettuato in previsione della pressoché concomitante piena operatività del «SISTRI», il sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti la cui introduzione era prevista dal comma 3-*bis* dell'articolo 189 del d.lgs. 152\06 (introdotto con il D.Lv. 4\2008) e che era finalizzato alla trasmissione e raccolta di informazioni su produzione, detenzione, trasporto e smaltimento di rifiuti ed alla realizzazione, in formato elettronico, del formulario di identificazione dei rifiuti, dei registri di carico e scarico e del M.U.D., da stabilirsi con apposito decreto ministeriale, che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha emanato il 17 dicembre 2009, dando dunque attuazione alla disposizione richiamata (ed all'articolo 14-bis del decreto-legge n. 78 del 2009 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009).

Il contenuto del decreto ministeriale è stato successivamente modificato ed integrato prorogando, però, anche i termini originariamente fissati per la piena operatività del sistema.

Il d.lgs. 205\2010, sempre considerando l'imminente entrata in funzione del SISTRI, che sostanzialmente comporterebbe la sostituzione della documentazione cartacea precedentemente utilizzata (MUD, Registri di carico e scarico e FIR), ha provveduto, con l'art. 16, alla sostituzione degli articoli 188, 189, 190 e 193, all'introduzione degli artt. 188-*bis* e 188-*ter* nonché, con l'art. 36, alla previsioni di specifiche sanzioni, contemplate dagli artt. 260-*bis* e 260-*ter* .

L'art. 16, comma 2 del d.lgs. 205\2010 prevedeva, tuttavia, che le disposizioni in esso contenute entrassero in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2 del d.m. 17 dicembre 2009 (quindi all'effettivo avvio del SISTRI), termine che però, come si è già detto, è stato più volte prorogato.

Al medesimo termine faceva riferimento anche l'art. 39 del d.lgs. 205\2010, recante disposizioni transitorie e finali, per ciò che concerneva le sanzioni relative SISTRI, prevedendone peraltro la graduazione nel primo periodo di attività del nuovo sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti.

Nessun termine era invece previsto per l'entrata in vigore dell'art. 35 del d.lgs. 205\2010, con la conseguenza di una immediata efficacia delle modifiche apportate all'art. 258 del d.lgs. 152\06 comportanti, come si è visto, un restringimento dell'ambito soggettivo di applicabilità della disposizione non riferita più a «*chiunque effettui il trasporto*», bensì alle sole «*imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 212, comma 8, che non aderiscono, su base volontaria, al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI)*» e l'assenza dello specifico richiamo all'art. 483 cod. pen. per il trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti.

9.2. La diacronia nella vigenza delle singole decisioni è stata oggetto di pesantissime e giustificate critiche da parte della dottrina, che ha in più occasioni stigmatizzato non soltanto la singolare situazione venutasi a creare, ma anche la soluzione successivamente adottata per rimediarvi.

Presa infatti coscienza dell'esistenza di quello che è stato da più parti definito un evidente «vuoto normativo», il legislatore è intervenuto con il d.lgs. 7 luglio 2011, n. 121, il quale, con l'art. 4, comma 2, ha apportato modificazioni all'art. 39 del d.lgs. 205\2010, disponendo, tra l'altro, l'inserimento dei commi 2-*bis* e 2-*ter* che si riferiscono all'ambito di efficacia temporale dell'art. 258 d.lgs. 152\06.

Stabilisce, in particolare, il comma 2-*bis* che «*anche in attuazione di quanto disposto al comma 1, i soggetti di cui all'articolo 188-ter, commi 1, 2, 4 e 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, che fino alla decorrenza degli obblighi di operatività del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non adempiono alle prescrizioni di cui all'articolo 28, comma 2, del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 18 febbraio 2011, n. 52,* ***sono soggetti alle relative sanzioni previste dall'articolo 258 del decreto legislativo 3***

aprile 2006, n. 152, nella formulazione precedente all'entrata in vigore del presente decreto».

L'art. 28, comma 2 del d.m. 52\2011, come modificato dal successivo d.m. 10 novembre 2011, n. 219, stabilisce che «*al fine di garantire l'adempimento degli obblighi di legge e la verifica della piena funzionalità del SISTRI, fino al termine di cui all'articolo 12, comma 2, del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 dicembre 2009 e successive modifiche e integrazioni, i soggetti di cui agli articoli 3, 4 e 5 del presente regolamento rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni* ***e sono soggetti alle relative sanzioni previste dal medesimo decreto legislativo precedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205***».

Il richiamo all'applicabilità delle previgenti sanzioni risulta contenuto anche nell'art. 52, comma 1 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 ove, nel sospendere il termine di entrata in operatività del SISTRI, si precisa che i soggetti di cui all'art. 188-*ter* d.lgs. 152\06 «*rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ed all'osservanza della relativa disciplina, anche sanzionatoria, vigente antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205*».

10.**I precedenti arresti giurisprudenziali**

Con un prima decisione (Sez. III n. 29973, 27 luglio 2011) si è affermato che il trasporto di rifiuti pericolosi senza il formulario di identificazione dei rifiuti o con formulario che riporti dati incompleti o inesatti, previsto come delitto dall'art. 258, comma quarto, del d.lgs. 152\06 nella formulazione previgente alle modifiche introdotte dal d.lgs. 205\2010 non è più previsto dalla legge come reato, rilevando anche che la nuova fattispecie dell'art. 260-*bis*, comma settimo, d.lgs. 152\06, introdotta sempre dal d.lgs. n. 205\10, sanziona il trasporto di rifiuti pericolosi non accompagnato dalla copia cartacea della scheda SISTRI e non anche quello accompagnato dal F.I.R. o con un formulario con dati incompleti o inesatti.

Nell'occasione, tuttavia, si prescindeva dall'esaminare ulteriormente le questioni derivanti dalla richiamata modifica legislativa e gli eventuali problemi di continuità normativa, in quanto la fattispecie oggetto del giudizio, riguardando rifiuti non pericolosi, doveva ritenersi già, sulla base della disciplina previgente

come configurante, in astratto, un mero illecito amministrativo.

10.1. Una successiva pronuncia (Sez. III n. 15732, 24 aprile 2012), in piena adesione al principio appena ricordato, si affermava che, in applicazione dei principi fissati dall'art. 2 cod. pen., le condotte concernenti il trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario, ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti oggetto del giudizio e poste in essere antecedentemente all'intervento correttivo operato con il d.lgs. 205\2010, devono essere ritenute non più riconducibili all'ipotesi di reato contemplate dalla disciplina previgente.

Analogo richiamo alla sentenza 29973\2011 veniva effettuato in altra decisione (Sez. III n.27383, 11 luglio 2012, non massimata) pervenendo peraltro alla conclusione che per il trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario, ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti deve ora ritenersi applicabile la sanzione amministrativa pecuniaria prevista, in generale, dal novellato comma 4 per le medesime condotte riguardanti i rifiuti non pericolosi

In entrambe le occasioni, tuttavia, non veniva svolta alcuna considerazione in ordine alle ulteriori modifiche apportate all'art. 39 d.lgs. 205\2010 ad opera del d.lgs. 121\2011, già in vigore alla data della pronuncia.

10.1. Il principio formulato nella sentenza 29973\2011 era poi oggetto di mero richiamo in altre decisioni (Sez. III n. 19682, 8 maggio 2013; Sez. III n. 10244, 5 marzo 2013; Sez. III n. 14086, 26 marzo 2013, non massimate) al fine di evidenziare l'evidente errore in cui era incorso il giudice del merito nel ritenerli applicabili ad ogni ipotesi di trasporto di rifiuti, tanto da dichiarare di non doversi procedere nei confronti dell'imputato per il reato di cui all'art. 256, comma 1, lett. a) e comma 2 d.lgs. 152/2006 perché il fatto non è previsto dalla legge come reato.

In una successiva pronuncia (Sez. III n. 28909, 8 luglio 2013) riguardante fatti commessi nel 2007, quindi antecedentemente all'intervento correttivo del d.lgs. 205\2010, viene invece dato atto della postergazione della piena operatività del SISTRI, cui risulta collegata l'entrata in vigore delle nuove disposizioni in materia di trasporto di rifiuti e delle relative sanzioni penali, ritenendo così la piena vigenza di quelle originariamente previste «*anche al fine di evitare un pericoloso vuoto normativo con possibile contrasto con il precetto costituzionale di cui all'art. 3 Cost. (principio di ragionevolezza)*» e, conseguentemente, accogliendo il ricorso del Pubblico Ministero avverso la pronuncia del giudice del merito, il quale aveva ritenuto il fatto non più previsto dalla legge come reato.

Ancor più recentemente (Sez. III n. 32942, 30 luglio 2013) con riferimento ad un sequestro probatorio eseguito il 20 febbraio 2012, dunque successivamente alle modifiche apportate all'art. 258 d.lgs. 152\06 dal d.lgs. 205\2010 ed all'ulteriore intervento ad opera del d.lgs. 121\2011, si ricorreva nuovamente al mero richiamo della sentenza 29973\2011 per sostenere il venir meno della rilevanza penale dell'art. 258, comma 4 d.lgs. 152\06 per effetto delle modifiche apportatevi dal d.lgs. 205\2010

11.**La dottrina**

Le conseguenze della successione di leggi in precedenza ricordata sono state ovviamente, come si è detto, oggetto di attenzione da parte della dottrina, che pure è giunta a posizioni non uniformi, le quali hanno riguardato anche i contenuti delle pronunce di questa Corte in precedenza ricordate e che meritano di essere sommariamente sintetizzate.

11.1. Antecedentemente all'entrata in vigore del d.lgs. 121\2011 si era sostenuta, sulla base di una interpretazione ritenuta rispondente a logica, l'applicabilità dell'art. 258 nella formulazione previgente al correttivo del 2010, considerando che il differimento dell'entrata in vigore del SISTRI comportava ancora l'utilizzo dei formulari nell'attività di trasporto dei rifiuti.

Tale lettura della disposizione in esame - evidentemente finalizzata a colmare il vuoto venutosi a creare con l'eliminazione effettiva degli obblighi concernenti il formulario e la temporanea inapplicabilità, a causa dei plurimi rinvii, delle nuove sanzioni per le violazioni degli obblighi previsti dal SISTRI - è stata tuttavia criticata da coloro che, al contrario, ne negavano ogni ultrattività, ritenendo che l'eliminazione dal quarto comma dell'art. 258 del riferimento al trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario contenente dati incompleti o inesatti abbia sottratto tali condotte alla sanzione penale.

Secondo tale lettura delle disposizioni in esame vi sarebbe stato un vuoto normativo nel periodo intercorrente tra il **25 dicembre 2010**, data di entrata in vigore del d.lgs. 205\2010 ed il **16 agosto 2011**, data che segna l'inizio della vigenza del decreto legislativo 121\2011, con conseguente applicabilità dell'art. 2 cod. pen.

11.2. L'intervento, non a torto definito «riparatore», effettuato con l'art. 4, comma 2 d.lgs. 121\2011 non ha tuttavia risolto completamente la questione, dovendosi, anche in questo caso, registrare le divergenti opinioni di quanti hanno

ritenuto che la richiamata disposizione abbia natura di norma penale innovativa, restando così immutata la questione dell'applicabilità, in base all'art. 2 cod. pen., della norma più favorevole per i fatti commessi in epoca antecedente al 16 agosto 2011, rispetto a quelle di coloro che vedono in questa disposizione una norma meramente interpretativa, la cui efficacia retroagirebbe fino al 25 dicembre 2010, saldando così la cesura tra le due date.

Tale ultimo indirizzo critica il ricorso all'interpretazione letterale dell'art. 39 d.lgs. 205\2010, secondo la quale dovrebbe ritenersi che il legislatore non abbia volutamente inteso differire l'entrata in vigore dell'art. 258 d.lgs. 152\06, diversamente da quanto ha fatto per ciò che concerne il SISTRI e le relative sanzioni, mantenendo in vigore l'obbligo di tenuta dei registri e dei formulari secondo le vecchie regole e rileva come detta interpretazione si ponga in contrasto con i principi espressi dalla direttiva 2008\98\CE e, segnatamente, quelli contenuti nell'art. 36 in tema di adeguatezza delle sanzioni e 13, relativamente alla protezione della salute umana e dell'ambiente.

Conseguentemente, si osserva come una lettura comunitariamente orientata delle disposizioni dovrebbe indurre a considerare che nonostante lo specifico richiamo dell'art. 39, comma 1 d.lgs. 205\2010 alle sole sanzioni riguardanti la disciplina del SISTRI, la cui efficacia viene differita, deve tenersi conto anche del contestuale rinvio riguardante le modifiche al regime sostanziale di riferimento (sostituzione degli articoli 188, 189, 190 e 193, introduzione degli artt. 188-*bis* e 188-*ter*), giungendo così alla conclusione che la posticipazione del sistema sanzionatorio deve considerarsi riferita anche alle modifiche apportate all'art. 258 d.lgs. 152\06.

La citata dottrina ritiene di trovare una conferma dell'esattezza dell'opzione ermeneutica proposta nel disposto del comma 2-*bis* dell'art. 39 citato, introdotto dal d.lgs. 121\2011, laddove premette la frase «*anche in attuazione di quanto disposto al comma 1*» nello stabilire che, fino alla decorrenza degli obblighi di operatività del SISTRI, continuano ad applicarsi il regime dei registri e formulari ed il relativo regime sanzionatorio, manifestando così la volontà di una saldatura con la disciplina esistente allo scopo di chiarirne la portata ed assumendo, pertanto, valenza interpretativa e non innovativa.

12. **Natura innovativa o interpretativa dell'art. 39, comma 2-*bis* d.lgs. 205\2010**

Come si è appena visto, l'intervento «riparatore» attuato dal d.lgs. 121\2011, modificando l'art. 39 del d.lgs. 205\2010, ha posto l'ulteriore

questione, prontamente affrontata dalla dottrina, giunta, però, a soluzioni non unanimemente condivise, della natura innovativa o interpretativa della disposizione e la cui soluzione, nell'uno o nell'altro senso, incide anche sulla soluzione del caso in esame, avente ad oggetto, come ricordato in precedenza, fatti avvenuti nel 2008.

Tale diversità di vedute pare al Collegio possa individuarsi anche nelle richiamate pronunce della Sezione laddove le conclusioni adottate, seppure in assenza di approfondimenti chiarificatori, evidenziano un'implicita adesione all'una o l'altra tesi, propendendo evidentemente, ad eccezione di un caso (Sez. III n. 28809\13), per la natura innovativa della disposizione in esame.

12.1. Ciò posto ed osservato che alla preoccupante situazione di incertezza venutasi a creare avrebbe potuto agevolmente ovviarsi attraverso un più efficace e meno caotico coordinamento tra le diverse disposizioni susseguitesi nel tempo, rileva il Collegio che la soluzione che propende per la natura interpretativa del più volte menzionato articolo 39 d.lgs. 205\2010 sia preferibile per una serie di ragioni.

Invero, paiono del tutto condivisibili le osservazioni formulate in dottrina e sommariamente ricordate in precedenza ma, sopratutto, la soluzione adottata sembra più ragionevole e conforme all'effettiva volontà del legislatore.

12.2. L'introduzione degli artt. 188-*bis* e 188-*ter* e la sostituzione degli artt. 188, 189, 190, 193 e 194 avevano lo scopo di armonizzazione le disposizioni sul SISTRI con quelle del d.m. 17 dicembre 2009 che lo istituiva, integrandosi con i principi della direttiva 2008/98/CE, che stabiliscono come la tracciabilità dei rifiuti debba essere garantita dalla loro produzione alla loro destinazione finale.

Allo stesso scopo, il d.lgs. 205\2010 apportava modifiche all'art. 258 (ed all'art. 255) d.lgs. 152\06, contestualmente inserendo i nuovi artt. 260-*bis* e 260-*ter,* predisponendo, così, un nuovo sistema sanzionatorio adeguato al sistema di tracciabilità dei rifiuti adottato e conforme ai principi della richiamata direttiva che, nell'art. 36, richiede l'adozione, da parte degli Stati membri, di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive.

Si tratta, dunque, di un impianto sanzionatorio necessariamente coordinato, attraverso modifiche di norme esistenti e l'inserimento di nuove ipotesi di reato, con il nuovo sistema del SISTRI e che soltanto una lettura sistematica rende coerente, non avendo altrimenti senso il richiamo, presente anche nell'art. 258, al sistema di tracciamento dei rifiuti non ancora operativo ed a disposizioni, quali l'art.188-*bis,* non ancora entrate in vigore.

Un ulteriore conferma della correttezza di tale soluzione interpretativa può

rinvenirsi nella relazione che accompagna il d.lgs. 121\2011.

In detta relazione viene fatto presente che l'introduzione dei commi 2-*bis* e 2-*ter* nell'art. 39 d.lgs. 205\2010 ha lo scopo di **chiarire** l'ambito di applicazione temporale dell'articolo 258 d.lgs. 152\06 come riformulato dal «correttivo» del 2010 e che con essa sostanzialmente viene ribadito ciò che già è affermato nell'art. 39, comma 1 del medesimo d.lgs. 205\2010.

Si legge testualmente nella relazione «*(...) nella sostanza,* ***il citato articolo 39, comma 1, stabilisce, quindi, che*** *fintanto che il SISTRI coesisterà - in un regime dualistico - con il tradizionale sistema di tracciabilità (MUD, registro di carico e scarico e formulario),* ***non si applica l'apparato sanzionatorio introdotto dal decreto legislativo 205/2010*** *in vista della piena operatività del SISTRI,* ***bensì il regime sanzionatorio previgente*** *al decreto legislativo 205/2010 che presidia la violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari vigenti, e quindi - come esplicitato dai commi 2-bis e 2-ter - anche l'articolo 258 decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nella formulazione precedente all'entrata in vigore del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205*».

12.3. Peraltro stabiliscono altrettanto, come pure si è dianzi ricordato, l'art. 28, comma 2 del d.m. 52\2011, come modificato dal successivo d.m. 10 novembre 2011, n. 219 e l'art. 52, comma 1 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 134.

Dunque la disposizione in esame non apporta alcuna innovazione al sistema sanzionatorio né, tanto meno, amplia l'ambito di efficacia dell'art. 258 d.lgs. 152\06, limitandosi a meglio chiarire il significato da attribuire a quanto già disposto dal comma 1 del medesimo articolo 39, dovendosi conseguentemente escludere la sussistenza di un «vuoto normativo» quale risultato della nuova e diversa formulazione dell'art. 258 d.lgs. 152\06 per ciò che attiene al trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario, ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti.

Invero, l'art. 258 d.lgs. 152\06 trova comunque applicazione e - è appena il caso di osservarlo - ciò non comporta alcuna efficacia retroattiva della legge interpretativa, il cui effetto, una volta specificato il significato della legge interpretata, è esclusivamente la corretta applicazione di quest'ultima. Dunque l'interpretazione autentica del legislatore è applicabile anche se meno favorevole all'imputato di una interpretazione giurisprudenziale precedente.

12.4. Deve conseguentemente affermarsi il **principio** secondo il quale l'***art. 39, comma 2-bis d.lgs. 205\2010, come modificato dall'art. 4 d.lgs. 7***

luglio 2011, n. 121, laddove stabilisce l'applicabilità delle sanzioni previste dall'articolo 258 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nella formulazione precedente all'entrata in vigore del presente decreto ha natura di norma interpretativa e non innovativa, con la conseguenza che dette sanzioni sono applicabili ai fatti commessi antecedentemente alla entrata in vigore del d.lgs. 121\2011.

Alla luce delle considerazioni appena svolte appare dunque evidente che la lettura delle disposizioni richiamate effettuata dai giudici del merito deve ritenersi non corretta.

13. **I formulari di identificazione dei rifiuti (F.I.R.)**

Altro aspetto rilevante della questione trattata riguarda la corretta individuazione della natura dei F.I.R. (formulari di identificazione dei rifiuti), rispetto ai quali la Corte territoriale ha escluso, nella decisione impugnata, la natura di mero documento di trasporto, attribuendo loro, invece, natura certificativa della tipologia del rifiuto trasportato.

Sulla base di tale conclusione i giudici del gravame, dopo aver affermato che il trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario non sarebbe più sanzionato dopo la modifica dell'art. 258 ad opera del d.lgs. 205\2010, aderendo così all'indirizzo interpretativo appena confutato, sono pervenuti comunque alla reiezione dello specifico motivo di appello ritenendo in ogni caso configurato il reato di cui all'art. 258 d.lgs. 152\06 in ragione, appunto, del fatto che il trasporto era stato effettuato in base a documentazione inidonea ad attestare la natura di quanto trasportato.

L'assunto, tuttavia, non è corretto.

13.1. I formulari di identificazione dei rifiuti sono contemplati dall'art. 193 d.lgs. 152\06. Tale disposizione, come si è detto in precedenza, ha subito nel tempo diverse modifiche, la più rilevante delle quali è quella ad opera del d.lgs. 205\2010 che, come pure si è ricordato, lo ha sostituito adattandone i contenuti alle esigenze di operatività del SISTRI, sebbene, come pure si è detto, deve comunque tenersi conto del più volte richiamato art. 16 comma 2 d.lgs. 205\2010 che ne ha differito l'entrata in vigore.

Dopo la novella del 2010, altri interventi modificativi sono stati effettuati dal d.l. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35 e dal d.l. 22 giugno 2012, n. 83 convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

Considerando dunque la disciplina attualmente applicabile, riferibile anche alla fattispecie in esame, deve ricordarsi che il formulario di identificazione è richiesto per il trasporto di rifiuti effettuato da enti o imprese e deve contenere alcuni dati essenziali (nome ed indirizzo del produttore e del detentore; origine, tipologia e quantità del rifiuto; impianto di destinazione; data e percorso dell'instradamento; nome ed indirizzo del destinatario) la cui presenza è imprescindibile, pur non escludendosi, comunque, la possibilità che il formulario contenga ulteriori informazioni, come emerge dal tenore letterale dell'art. 193, il quale prevede anche ulteriori requisiti ed alcune esenzioni per determinate tipologie di trasporto.

Tenendo dunque conto dei contenuti e delle finalità del formulario, dottrina e giurisprudenza hanno individuato le sostanziali differenze tra detto documento ed il certificato cui fa sempre riferimento il quarto comma dell'art. 258 d.lgs. 152\06, che punisce, sempre richiamando l'art. 483 cod. pen., la predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti contenente false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti medesimi e di uso di certificato falso durante il trasporto.

Si tratta, evidentemente, di atti che hanno diversa natura giuridica, poiché, come si è fatto rilevare, sebbene il formulario abbia una sua specifica valenza in ragione dei dati che obbligatoriamente vi sono contenuti e ad essi il legislatore abbia attribuito un rilievo non secondario, in ragione delle finalità di compiuta identificazione del rifiuto, come dimostra anche la previsione delle specifiche sanzioni contemplate dall'art. 258 d.lgs. 152/06, nondimeno esso si concreta in una mera attestazione del privato, avendo, in sostanza, un contenuto meramente dichiarativo.

Diversamente, il certificato si distingue dal formulario in ragione del fatto che esso, per definizione, risponde ad una esigenza di certezza pubblica e proviene da soggetto qualificato ed abilitato all'esercizio di una specifica professione che, nel caso previsto dall'art. 258 d.lgs. 152\06, comporta l'esternazione di dati precedentemente acquisiti attraverso specifiche metodologie concernenti natura, composizione e caratteristiche del rifiuto, tanto che, si è osservato, la specifica violazione prevista dalla disposizione in esame si porrebbe in rapporto di specialità rispetto al reato di cui all'art. 481 cod. pen.

Del resto, la diversità tra formulario e certificato risulta evidente anche dalla stessa formulazione della norma incriminatrice, che, con riferimento al primo, prevede la sanzione penale considerando esclusivamente i rifiuti pericolosi, mentre la predisposizione e l'uso del certificato falso prescinde da tale specificazione ed è conseguentemente applicabile anche ai rifiuti pericolosi.

Inoltre, la predisposizione di un falso certificato di analisi viene sanzionata

dall'art. 258 d.lgs. 152\06 senza alcun riferimento all'attività di trasporto, diversamente da quanto avviene per i formulari, prevedendo quale diversa ed autonoma condotta quella dell'uso di un certificato falso durante il trasporto.

13.2. In tal senso si è espressa anche la giurisprudenza di questa Corte (Sez. III n.1040, 29 maggio 2000) con riferimento alla previgente disciplina dettata dall'ormai abrogato d.lgs. 22\97 allorché, premettendo che la *ratio* ispiratrice della disciplina del trasporto i rifiuti è quella di consentire agli enti competenti un controllo puntuale di tutte le attività di gestione e movimentazione dei rifiuti, ricordava come la pena di cui all'art. 483 cod. pen. è applicabile anche «*(...) a chi, indipendentemente dal trasporto di rifiuti, nel predisporre un certificato di analisi di rifiuti (pericolosi o no), fornisce false indicazioni sulla natura chimico-fisica degli stessi; ovvero a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto dei rifiuti (pericolosi o no)*»

13.3. Date tali premesse deve dunque **affermarsi** che ***il formulario di identificazione dei rifiuti (FIR) non ha alcun valore certificativo della natura e composizione del rifiuto trasportato, trattandosi di documento recante una mera attestazione del privato, avente dunque natura prettamente dichiarativa, con la conseguenza che, a differenza di ciò che avviene per la predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti contenente false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti medesimi e di uso di certificato falso durante il trasporto, non sonno applicabili le sanzioni penali stabilite dall'art. 258 d.lgs. 152\06 con richiamo all'art. 483 cod. pen.***

14. **I residui motivi di ricorso**

Passando all'esame del terzo motivo di ricorso, deve rilevarsi che lo stesso, nel dedurre il vizio di motivazione, formula censure in fatto finalizzate alla prospettazione di una diversa lettura delle emergenze probatorie rispetto a quella effettuata dai giudici del merito.

Invero, l'accertamento concernente la qualificazione del rifiuto, l'accertamento della sua natura e l'attribuzione allo stesso del codice CER corrispondente, costituisce mero accertamento in fatto che, in quanto tale, resta sottratto al giudizio di legittimità, non essendo compito di questa Corte quello di ripetere l'esperienza conoscitiva del giudice di merito.

Nella fattispecie, i giudici del gravame, con motivazione adeguata e scevra

da salti logici o evidenti contraddizioni, hanno dato atto del fatto che, attraverso l'escussione di testimoni e l'espletamento di una perizia, si era accertato, attraverso una verifica di 25 tra i 47 «pacchi di carrozzeria» trasportati e sequestrati perché all'apparenza contaminati da plastiche, vetro, oli, grassi e cavi elettrici, che emergeva la presenza, in numerosi «pacchi» controllati, di componenti pericolosi, constatando conseguentemente la falsa attribuzione di un codice CER corrispondente a rifiuti speciali non pericolosi (16 01 06) in luogo di quello che avrebbe dovuto essere effettivamente attribuito (16 01 04*).

Il motivo di ricorso risulta, conseguentemente, infondato.

14.1. A conclusioni analoghe deve pervenirsi per ciò che concerne il quinto motivo di ricorso per ciò che concerne la censura riguardante l'omessa motivazione sul diniego del beneficio della sospensione condizionale a Francesco LA VALLE.

Risulta invero dall'imputazione che ad entrambi i ricorrenti era stata contestata la recidiva specifica e la Corte territoriale, nel pronunciarsi sul motivo di gravame, ha ritenuto i precedenti penali gravanti sull'imputato ostativi alla concessione del beneficio richiesto.

La censura è pertanto infondata, dovendosi infatti ricordare che la valutazione, da parte del giudice di merito, delle condizioni per la concessione del beneficio della sospensione condizionale non richiede l'esame tutti gli elementi indicati nell'art. 133 cod. pen., ben potendosi questi limitare ad indicare quelli ritenuti prevalenti (Sez. III n. 6641, 18 febbraio 2010; Sez. IV n.9540, 20 ottobre 1993; Sez. I n.6239, 30 aprile 1990).

Tra i suddetti elementi rilevano finanche i precedenti giudiziari, ancorché non definitivi, quali i procedimenti pendenti a carico (Sez. III n.9915, 11 marzo 2010; Sez. II n.3851, 6 aprile 1991; Sez. VI n.13122, 2 ottobre 1990; Sez. IV n.5504, 2 giugno 1982).

14.2. Per ciò che concerne, invece, la mancata sostituzione della pena detentiva, deve rilevarsi, invece, che nell'atto di appello effettivamente entrambi i ricorrenti – come risulta da ripetuti riferimenti alle «*pene irrogate*» - hanno censurato la mancata sostituzione, da parte del primo giudice, della pena detentiva con quella pecuniaria corrispondente ai sensi dell'art. 53 legge 689\81 o con altra sanzione sostitutiva e, sul punto, la Corte del merito ha omesso di motivare.

Ciò premesso, deve ricordarsi come la sostituzione delle pene detentive brevi sia rimessa alla valutazione discrezionale del giudice, il quale è tenuto a motivare l'eventuale diniego di una richiesta in tal senso formulata dall'imputato

(Sez. I n. 25833, 4 luglio 2012).

Si è tuttavia precisato che l'apprezzamento del giudice va espresso tenendo conto dei parametri di cui all'art. 133 cod. pen., in quanto la sostituzione è legata agli stessi criteri previsti dalla legge per la determinazione della pena, dovendosi prendere così in esame anche le modalità del fatto e la personalità del condannato (Sez. II n. 5989, 6 febbraio 2008).

Ciò, tuttavia, non implica che detti parametri debbano essere tutti esaminati, ben potendo il giudice motivare esclusivamente sugli aspetti ritenuti decisivi, quali l'inefficacia della sanzione (Sez. V n. 10941, 16 marzo 2011; Sez. III n. 21265, 15 maggio 2003) o i precedenti penali (Sez. II n. 25085, 2 luglio 2010; Sez. II n. 7811, 8 luglio 1992; Sez. IV n. 11402, 11 agosto 1990).

Nella fattispecie manca, invero, qualsivoglia considerazione sulla specifica richiesta dell'imputato da parte della Corte territoriale e, pertanto, la sentenza impugnata deve essere annullata con rinvio sul punto.

14.3. Per ciò che concerne, infine, il sesto motivo di ricorso, deve rilevarsi che lo stesso concerne altra questione (eccessività della pena) effettivamente dedotta nei motivi di appello.

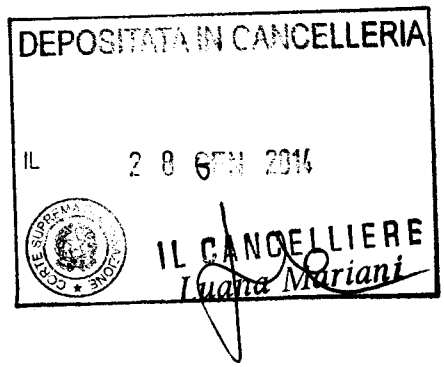
Tale questione costituisce, senza dubbio, un «punto della decisione» suscettibile di autonoma considerazione che, nella fattispecie, vi è stata, avendo la Corte del merito osservato che la circostanza che solo una parte dei rifiuti fosse pericolosa era stata verificata dal primo giudice, considerata la «*particolare equità*» del trattamento sanzionatorio inflitto.

Si tratta, ad avviso del Collegio, di argomentazioni del tutto sufficienti a giustificare il corretto esercizio del potere discrezionale di determinazione della pena e dei criteri di valutazione fissati dall'articolo 133 cod. pen., non essendo richiesto al giudice di procedere ad una analitica valutazione di ogni singolo elemento esaminato, ben potendo assolvere adeguatamente all'obbligo di motivazione limitandosi anche ad indicarne solo alcuni o quello ritenuto prevalente (v. Sez. II n. 12749, 26 marzo 2008).

P.Q.M.

Annulla la sentenza impugnata con rinvio ad altra sezione della Corte di appello di Reggio Calabria.

Così deciso in data 17.12.2013

Il Consigliere Estensore
(Dott. Luca RAMACCI)

Il Presidente
(Dott. Saverio F. MANNINO)