



La Cassazione conferma una posizione storica di “Diritto all’ambiente”

**Formulari di trasporto dei rifiuti:
dell’illecito amministrativo risponde anche il produttore**

A cura della Dott.ssa Stefania Pallotta

DOCUMENTI **2009**
INformazione

In materia di trasporto dei rifiuti, la Cassazione civile con la recente sentenza del 29 settembre 2009, n. 20862 ribadisce che la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 52, 3° comma del D.Lgs. n. 22/1997 (corrispondente all'attuale art. 258, 4° comma del D.Lgs. n. 152/2006) per le violazioni degli obblighi connessi al formulario di trasporto è applicabile non solo a chi effettua un trasporto con formulario recante dati incompleti o inesatti, ma anche al produttore dei rifiuti che dà l'incarico al vettore.

Una posizione giudica – questa – che “Diritto all'ambiente” sostiene da sempre e che è stata un punto fermo storico delle nostre interlocuzioni in materia, pur riscontrando spesso in passato critiche e note di netta opposta tendenza.

Con la pronuncia n. 20862/09, la giurisprudenza di legittimità trae le conseguenze fisiologiche della disciplina contenuta nell'art. 15 del decreto legislativo n. 22/1997 (ora art. 193 del D.Lgs. n. 152/2006) in relazione al formulario d'identificazione dei rifiuti: tale norma prescrive che, durante il trasporto effettuato da enti o imprese, i rifiuti siano accompagnati da un formulario dal quale risultino le informazioni dirette ad identificare in modo puntuale la specifica movimentazione dei rifiuti (quali, ad esempio, mittente, destinatario, percorso, tipologia e quantità del rifiuto); di conseguenza, la disposizione correla al formulario un complesso sistema di sottoscrizioni e controfirme con funzione di assunzione di responsabilità per il trasporto effettuato, corresponsabilizzando mittente, trasportatore e destinatario in ordine a veridicità e completezza delle informazioni annotate sul formulario.

Tutti i dati normativi convergono in questa direzione: in primo luogo, il richiamato 2° comma dell'art. 15 del D.Lgs. 22/1997 (ora 2° comma dell'art. 193 del decreto n. 152/2006) prevede che il formulario sia redatto in quattro esemplari, compilato, datato e firmato dal produttore o dal detentore dei rifiuti e controfirmato dal trasportatore; inoltre, la disposizione stabilisce che una copia del documento rimanga presso il mittente e che le altre tre, controfirmate e datate in arrivo dal destinatario, siano acquisite una dal destinatario e le altre due dal trasportatore; infine, la norma impone che il mittente riceva anche la quarta copia, recante la firma del titolare del sito finale di smaltimento o recupero.

In ossequio al principio comunitario “Chi inquina paga”, i maggiori oneri riguardanti il formulario gravano sul produttore, unico soggetto cui spettano due copie del medesimo documento: il produttore trattiene la prima copia del formulario, descrittiva del trasporto al momento della partenza; inoltre, riceve la quarta copia del formulario, attestante la vicenda del trasporto alla sua conclusione, affinché possa monitorare la corrispondenza tra il viaggio programmato e quello effettivamente svolto.

Le richiamate previsioni appaiono coerenti anche con la disciplina civilistica del trasporto di cose, nel cui alveo comunque si colloca anche il trasporto dei rifiuti: ai sensi dell'art. 1683 del codice civile il mittente deve indicare con esattezza al vettore gli estremi necessari per eseguire il trasporto; inoltre, se per l'esecuzione del trasporto occorrono particolari documenti, il mittente deve rimmetterli al vettore all'atto in cui consegna le cose da trasportare.

Quanto al regime sanzionatorio, l'art. 258, 4° comma del decreto legislativo n. 152/2006 per le violazioni degli obblighi connessi al formulario di trasporto prevede un complesso sistema sanzionatorio penale e amministrativo, a seconda che il trasporto abbia ad oggetto, rispettivamente, rifiuti pericolosi o non pericolosi.



Infatti, le medesime condotte (omessa tenuta del prescritto formulario o annotazione su tale documento di dati incompleti o inesatti) conducono all'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria in caso di trasporto di rifiuti non pericolosi e di una sanzione penale per il trasporto di rifiuti pericolosi. Nelle ipotesi di trasporto di rifiuti pericolosi, l'art. 258, 4° comma del D.Lgs. n. 152/2006 rinvia alle pene previste dall'art. 483 del codice penale. Nel caso di trasporto di rifiuti non pericolosi il comma quarto dell'art. 258 del decreto legislativo 152/2006 punisce con sanzione amministrativa pecuniaria chiunque effettua il trasporto di rifiuti senza il prescritto formulario ovvero indica nel formulario dati incompleti o inesatti: va rilevato che la sanzione amministrativa colpisce sia l'omessa tenuta del documento, sia la mancata apposizione o l'imprecisa indicazione dei dati richiesti dalla legge; l'ultima parte del successivo quinto comma prevede una sanzione pecuniaria più mite nel caso in cui le indicazioni riportate nel formulario siano formalmente incomplete o inesatte, sempre che contengano tutti gli elementi per ricostruire le informazioni dovute per legge.

Né si deve dimenticare che il diritto amministrativo punitivo contempla anche l'istituto del concorso di persone nell'illecito amministrativo previsto dall'art. 5 della legge n. 689/1981, rendendo punibile il contribuente atipico comunque agevolatore rispetto alla realizzazione collettiva del fatto illecito.

In sintesi, tutti i dati normativi (disciplina ambientale, disposizioni amministrative sanzionatorie, regole civilistiche) convergono verso la responsabilità di ognuno dei soggetti coinvolti nelle movimentazioni dei rifiuti, delineando un sistema di obblighi e responsabilità chiaro e coerente, che vede il suo fulcro nella figura del produttore dei rifiuti.

Nelle maglie del descritto quadro normativo, non c'è mai stato spazio alcuno per un esonero della responsabilità del produttore/mittente a seguito della mera consegna del carico di rifiuti al vettore.¹ Eppure, prassi distorte e tesi inconciliabili con il dato normativo hanno alimentato l'idea che il produttore potesse essere escluso dall'applicazione delle sanzioni amministrative correlate alla violazione dei precetti di compilazione del formulario. Come frequentemente accade nel campo ambientale, una densa cortina deformante ha cercato di sedimentarsi sul testo normativo, fino a offuscarne il significato e la portata, in spregio ai più elementari canoni ermeneutici letterali e teleologici.

¹ Come abbiamo già accennato, questa posizione è stata storicamente sostenuta, anche dalle pagine di questa rivista ed in ogni nostro intervento editoriale e seminariale. Ci permettiamo di rinviare a: Maurizio Santoloci e Stefania Pallotta, *Manuale pratico dell'illecito amministrativo ambientale – Profili normativi problemi applicativi*, 2004, Laurus Robuffo, p. 91 e seguenti; Stefania Pallotta, *Il concorso di persone nell'illecito amministrativo: la disciplina normativa e la prassi applicativa*, in "Diritto all'ambiente", 16 gennaio 2005; Stefania Pallotta, *Formulari di trasporto di rifiuti non pericolosi: il Giudice di merito riconosce il concorso tra produttore e trasportatore*, in "Diritto all'ambiente", 26 aprile 2007; Maurizio Santoloci, *Tecnica di polizia giudiziaria ambientale*, Diritto all'Ambiente edizioni, 2009, p. 317 e seguenti.

Ecco, allora, che i principi congeniti alla normativa nazionale e comunitaria devono essere invocati e ribaditi dalla Suprema Corte di Cassazione: “The polluter pays”, ci ricorda la giurisprudenza di legittimità. Serviva davvero questo monito?

L’opposta tesi, secondo cui degli illeciti relativi al formulario di rifiuti risponde il solo vettore, rinnega il diritto positivo e gli orientamenti già espressi dalla giurisprudenza di legittimità.² Infatti, la questione era già stata affrontata dalla Suprema Corte di Cassazione, con riconoscimento lapidario della responsabilità del produttore per l’incompleta o inesatta compilazione dei formulari: “Il dettato normativo del D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 15, comma 1, lett. B), non lascia adito a dubbi circa l’obbligo per il produttore di rifiuti avviati allo smaltimento di indicare all’atto della partenza, nel formulario di accompagnamento, “la quantità” (ovviamente espressa in peso o misura di essi)”.³

Oggi la giurisprudenza di legittimità torna più ampiamente sul tema, precisando che il principio precedentemente enunciato nella pronuncia n. 23621/2006 conserva la sua validità, in quanto coerente con il dato testuale delle norme da cui è desunto: da una parte, la disposizione di precetto contenuta nell’art. 15 del D.Lgs. n. 22/1997 (ora corrispondente all’art. 193 del D.Lgs. n. 152/2006), che prevede che i rifiuti viaggino con l’accompagnamento di un apposito formulario e ne prescrive la redazione in quattro esemplari con un sistema di firme e controfirme da parte di mittente, vettore e destinatario; dall’altra, la fattispecie punitiva, che assoggetta a sanzione amministrativa non solo chi effettua il trasporto di rifiuto senza il prescritto formulario, ma anche chiunque indichi nel formulario dati incompleti o inesatti.

In conclusione, in materia di formulari di identificazione dei rifiuti “la responsabilità è dunque attribuita non solo al trasportatore, ma anche al produttore dei rifiuti, al quale compete la redazione e sottoscrizione del documento di accompagnamento”.

Stefania Pallotta

Pubblicato il 1 novembre 2009

In calce riportiamo la motivazione integrale della sentenza in commento

² Cassazione civile, Sez. II, 6 novembre 2006, n. 23621.

³ Testualmente, la già cit. Cassazione civile, Sez. II, 6 novembre 2006, n. 23621.

Cass. civ., Sez. II, 29 settembre 2009, n. 20862

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SECONDA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. TRIOLA Roberto Michele - Presidente

Dott. ATRIPALDI Umberto - Consigliere

Dott. BUCCIANTE Ettore - rel. Consigliere

Dott. SAN GIORGIO Maria Rosaria - Consigliere

Dott. DE CHIARA Carlo - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso 24880/2005 proposto da:

G.P., **** SPA, elettivamente domiciliati in ROMA, PIAZZA CAVOUR, presso la CORTE DI CASSAZIONE, rappresentati e difesi dall'avvocato ****;

- ricorrenti -

contro

DIRETTORE RIPARTIZIONE 29 - PROV AUT BOLZANO, Dott. M.L. elettivamente domiciliato in ROMA, VIA BASSANO DEL GRAPPA 24, presso lo studio dell'avvocato COSTA MICHELE, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato VON GUGGENBERG RENATE;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 530/2005 del TRIBUNALE di BOLZANO, depositata il 14/05/2005;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 16/06/2009 dal Consigliere Dott. BUCCIANTE ETTORE;

udito l'Avvocato ***, difensore dei ricorrenti che ha chiesto accoglimento del ricorso;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. RUSSO Rosario Giovanni, che ha concluso per accoglimento 1 motivo assorbiti gli altri motivi del ricorso.

Svolgimento del processo

Con la sentenza indicata in epigrafe è stata respinta l'opposizione proposta dalla s.p.a. *** e dal suo amministratore G. P. avverso l'ordinanza ingiunzione in data 23 aprile 2002, con la quale era stata irrogata loro una sanzione pecuniaria dall'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente e tutela del lavoro di Bolzano, per aver fatto compiere un trasporto di rifiuti con utilizzazione di un formulario contenente dati incompleti o inesatti.

G.P. e la s.p.a. *** hanno proposto ricorso per cassazione, in base a tre motivi, poi illustrati anche con memoria.

L'Agenzia provinciale per l'ambiente di Bolzano si è costituita con controricorso.

Motivi della decisione

Con il primo motivo di ricorso G.P. e la s.p.a. *** lamentano che erroneamente il Tribunale ha ritenuto che la sanzione comminata del *D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 52, comma 3*, sia irrogabile non soltanto a chi effettua un trasporto di rifiuti con utilizzazione di un formulario contenente dati incompleti o inesatti, ma anche a chi da l'incarico al vettore.

La censura è infondata.

Questa Corte ha già risolto la questione in senso contrario a quello prospettato dai ricorrenti: v. Cass. 6 novembre 2006 n. 23621, con cui si è deciso che "il produttore di rifiuti avviati allo



smaltimento deve indicare, all'atto della partenza, nell'apposito formulario, la quantità degli stessi e la mancata indicazione comporta l'irrogazione della sanzione amministrativa relativa alla violazione del *D.Lgs. n. 22 del 1997, artt. 15 e 52*". Nè da questo principio vi è ragione di discostarsi, stante la sua piena coerenza con la lettera delle norme da cui è stato tratto: l'art. 15 del citato decreto legislativo, dopo aver stabilito che i rifiuti, durante il trasporto, "sono accompagnati da un formulario di identificazione", dispone che questo "deve essere redatto in quattro esemplari, compilato, datato e firmato dal detentore dei rifiuti, e controfirmato dal trasportatore"; a sua volta l'art. 52 assoggetta a sanzione amministrativa sia "chiunque effettua il trasporto di rifiuti senza il prescritto formulario di cui all'art. 15", sia colui che "indica nel formulario stesso dati incompleti o inesatti". La responsabilità è dunque attribuita non soltanto al trasportatore, ma anche al produttore dei rifiuti, al quale compete la redazione e sottoscrizione del documento di accompagnamento. Contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, non osta a concludere in tal senso la previsione dell'art. 10 dello stesso decreto legislativo, secondo cui "la responsabilità del detentore per il corretto recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa ... in caso di conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento, a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'art. 15 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore, ovvero alla scadenza del predetto termine abbia provveduto a dare comunicazione alla provincia della mancata ricezione del formulario": la norma attiene a un'ipotesi di responsabilità concernente il recupero o smaltimento dei rifiuti, diverse da quella relativa alla regolarità del trasporto, cui si riferiscono gli artt. 15 e 52.

Con il secondo e il terzo motivo di ricorso si deduce, rispettivamente, che il Tribunale: ha mancato di rilevare che l'indicazione della targa del veicolo è richiesta soltanto dal *D.M. 1 aprile 1998, n. 145*, che nell'approvare il "modello di formulario di identificazione dei rifiuti" ha illegittimamente integrato l'elenco dei dati richiesti dal *D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 15*, la cui inesattezza o incompletezza è unicamente sanzionata dall'art. 52; ha inoltre omesso di accertare se l'imprecisione avesse riguardato l'indicazione della targa dattiloscritta nel documento di accompagnamento o la correzione effettuata a mano.

Le due censure possono essere prese in considerazione congiuntamente, poiché per una stessa ragione vanno disattese: attengono a temi che non possono avere ingresso in questa sede, in quanto non hanno formato oggetto di decisione nella sentenza impugnata, nè i ricorrenti hanno precisato con quali atti e modalità li abbiano in ipotesi introdotti nel giudizio a quo (cfr. Cass. s.u. 28 luglio 2005 n. 15781).

Il ricorso deve essere pertanto rigettato, con conseguente condanna dei ricorrenti - in solido, stante il comune loro interesse nella causa - al rimborso delle spese del giudizio di cassazione sostenute dalla resistente, che si liquidano in Euro 200,00, oltre a Euro 300,00, per onorari, con gli accessori di legge.

P.Q.M.

La Corte:

Rigetta il ricorso; condanna i ricorrenti in solido a rimborsare alla resistente le spese del giudizio di cassazione, liquidate in Euro 200,00, oltre a Euro 300,00, per onorari, con gli accessori di legge.

Così deciso in Roma, il 16 giugno 2009.

Depositato in Cancelleria il 29 settembre 2009

Testo derivante dal corso "ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DI UN UFFICIO SANZIONI AMMINISTRATIVE AMBIENTALI DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL NUOVO TESTO UNICO: GUIDA PRATICA ALL'ISTRUTTORIA DEL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO AMBIENTALE"
a cura della Dott.ssa Stefania Pallotta
da svolgersi in house presso pubbliche amministrazioni.

www.dirittoambiente.net



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

Vuoi esprimere la tua opinione sull' argomento?

Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema? Scrivi a:

redazione@dirittoambiente.net

DOCUMENTI

2009

INformazione

© 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)