

Cass. pen. Sez. feriale, Sent., (ud. 25/08/2016) 01-09-2016, n. 36275

... ancora sull'abolitio criminis

1. Con sentenza del 12/2/2016, la Corte di appello di Bologna confermava la pronuncia emessa il 18/1/2011 dal locale Tribunale, con la quale G.S. e C.L. erano stati dichiarati colpevoli del delitto di cui agli artt. 81 cpv. e 110 c.p., D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 258, comma 4, e condannati ciascuno alla pena di cinque mesi di reclusione; agli stessi era contestato di aver effettuato il trasporto di rifiuti speciali pericolosi con formulario identificativo (F.I.R.) recante una falsa attestazione circa provenienza e destinazione.

2. Propongono ricorso per cassazione i due imputati, a mezzo del proprio difensore, deducendo i seguenti motivi:

- inosservanza ed erronea applicazione di legge penale con riguardo all'art. 258, comma 4, contestato. La Corte di appello - confermando l'errore del primo Giudice - avrebbe ritenuto che la condotta ascritta ai ricorrenti, costituisse reato, con riferimento al tempus commissi delicti ((OMISSIS)), mentre la stessa, all'epoca, non aveva rilevanza penale, attesa la depenalizzazione operata con il D.Lgs. 3 ottobre 2010, n. 205. E senza che, al riguardo, possa rilevare il D.Lgs. 7 luglio 2011, n. 121, peraltro successivo anche alla sentenza di primo grado, la cui portata sul punto avrebbe efficacia innovativa e non meramente interpretativa; sì da poter trovare applicazione soltanto per le condotte realizzate successivamente al 16/8/2011, data di entrata in vigore dello stesso decreto. Quel che, peraltro, sarebbe stato di recente affermato anche da questa Corte, con orientamento volto a superare i precedenti arresti sulla materia;

- inosservanza ed erronea applicazione della legge penale con riguardo all'art. 485 c.p., art. 125 c.p.p.; vizio motivazionale. La sentenza non avrebbe valutato che la contestazione ha ad oggetto la falsificazione ideologica di formulari di identificazione rifiuti; orbene, trattandosi di scritture private, la stessa non avrebbe alcun rilievo penale, attesa la lettera dell'art. 485 c.p., peraltro oggi abrogato. La Corte di appello, inoltre, avrebbe compiuto un'inammissibile interpretazione analogica in malam partem, riportando una condotta di falsità ideologica nell'alveo della diversa ipotesi di inesattezza e/o incompletezza dell'inserimento dati nel F.I.R., di cui al D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 258, comma 4, ante novella del 2010;

- inosservanza di norme processuali e mancanza di motivazione. La sentenza risulterebbe carente anche con riguardo alla dosimetria della pena, oggetto di domanda ben più ampia di quella richiamata nel provvedimento medesimo.

Motivi della decisione

3. Il ricorso è fondato con riguardo al primo motivo, assorbente rispetto agli altri; sul punto, peraltro, appare necessaria una breve disamina della disciplina normativa di riferimento e delle novelle che l'hanno recentemente interessata.

Osserva innanzitutto la Corte che il reato di illecito trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario, ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti, era originariamente previsto dal D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 52, comma 3, il quale prevedeva l'applicabilità della pena di cui all'art. 483 c.p.. L'abrogazione del D.Lgs. n. 22 del 1997, 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 pressochè identico a quello della disposizione previgente.

Ed invero, l'art. 258, comma 4, nella formulazione originaria, stabiliva: "chiunque effettua il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'art. 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'art. 483 c.p., 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 c.p..

Il quadro normativo è rimasto immutato 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 dell'art. 258, comma 4. 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'art. 212, comma 8, che non aderiscono, su base volontaria, al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'art. 188 bis, comma 2, lett. 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 c.p., 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 pressochè concomitante piena operatività del "SISTRI", il sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti la cui introduzione era prevista dal D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 189, comma 3 bis, (introdotto con il D.lgs. n. 4 del 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 al D.L. n. 78 del 2009, art. 14 bis, convertito, con modificazioni, dalla L. 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. n. 205 del 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 artt. 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.

Il D.Lgs. n. 205 del 2010, art. 16, comma 2, prevedeva, tuttavia, che le disposizioni in esso contenute entrassero in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui al D.M. 17 dicembre 2009, art. 12, comma 2, (quindi all'effettivo avvio del SISTRI), termine che però, come già evidenziato, è stato più volte prorogato. Al medesimo termine faceva riferimento anche il D.Lgs. n. 205 del 2010, art. 39, 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, invece, era previsto per l'entrata in vigore del d.lgs. n. 205 del 2010, art. 35, con la conseguenza di una immediata efficacia delle modifiche apportate al D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 258 (contestato nel caso di specie), 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'art. 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 c.p. , per il trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario ovvero con indicazione nel formulario stesso di dati incompleti o inesatti.

A fronte di quello che è stato da più parti (compresi i ricorrenti) qualificato come vuoto normativo, è dunque intervenuto nuovamente il legislatore, con il D.Lgs. 7 luglio 2011, n.

121 , il quale, con l'art. 4, comma 2, ha apportato modificazioni al D.Lgs. n. 205 del 2010, art. 39, disponendo, tra l'altro, l'inserimento dei commi 2 bis e 2 ter, che si riferiscono all'ambito di efficacia temporale del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 258.

Stabilisce, in particolare, il comma 2 bis, che "anche in attuazione di quanto disposto al comma 1, i soggetti di cui al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 188 ter, commi 1, 2, 4 e 5, e successive modificazioni, che fino alla decorrenza degli obblighi di operatività del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 188 bis, comma 2, lett. a), e successive modificazioni, non adempiono alle prescrizioni di cui all'art. 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 dal D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 258, nella formulazione precedente all'entrata in vigore del presente decreto". Il D.M. n. 52 del 2011, art. 28, comma 2, 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'art. 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 artt. 3, 4 e 5, del presente regolamento rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 190 e 193, e successive modificazioni e sono soggetti alle relative sanzioni previste dal medesimo decreto legislativo precedentemente all'entrata in vigore del D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 ". Il richiamo all'applicabilità delle previgenti sanzioni risulta contenuto anche nel D.L. 22 giugno 2012, n. 83, art. 52, comma 1, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134 , ove, nel sospendere il termine di entrata in operatività del SISTRI, si precisa che i soggetti di cui al D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 188 ter, "rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 190 e 193, ed all'osservanza della relativa disciplina, anche sanzionatoria, vigente antecedentemente all'entrata in vigore del D.Lgs. del 3 dicembre 2010, n. 205 ".

In esito all'emanazione del D.Lgs. n. 121 del 2011, si è posto quindi il tema della natura - interpretativa od innovativa - della medesima disciplina; orbene, ritiene questa Corte che debba essere confermato l'indirizzo secondo cui il trasporto di rifiuti pericolosi senza il prescritto formulario, o con un formulario con dati incompleti o inesatti, non è più sanzionato penalmente nè dal nuovo testo del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 258, comma 4, (come modificato nei termini suddetti) - che si riferisce alle imprese che trasportano i propri rifiuti e che prevede la sanzione penale per altre condotte (in particolare, per chi, nella predisposizione di certificati di analisi di rifiuti, fornisca false indicazioni sulla tipologia del rifiuto o fa uso del certificato falso) - nè dal d.lgs., art. 260 bis (come introdotto dal D.Lgs. 205 del 2010, art. 36), che punisce il trasporto di rifiuti pericolosi non accompagnato dalla scheda Sistri (tra le altre, Sez. 3, n. 51417 del 17/6/2014, Zampoli, non massimata; Sez. 3, n. 19682 del 2/4/2013, Gifuni, Rv. 255901;

Sez. 3, n. 32942 del 21/2/2013, Gennarini, non massimata; Sez. 3, n. 29973 del 21/6/2011, Rigotti, Rv. 251019).

Deve ritenersi, pertanto, che le modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 205 del 2010, eliminando (con evidente effetto immediato) dall'art. 258, comma 4, il riferimento al trasporto di rifiuti senza formulario o con formulario contenente dati incompleti o inesatti, abbia sottratto tali condotte alla sanzione penale.

"Vi sarebbe stato quindi un vuoto normativo (...) nel periodo intercorrente tra il 25 dicembre 2010, data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 205 del 2010, ed il 16 agosto 2011, data che segna l'inizio della vigenza dell'intervento c.d. riparatore effettuato con il D.Lgs. n. 121 del 2011, art. 4, comma 2, con conseguente applicabilità dell'art. 2 c.p. " (Sez. 3, Zampoli, cit.); al citato decreto n. 121, pertanto, non può attribuirsi se non una natura di norma penale innovativa, con la conseguenza della applicabilità della norma penale più favorevole per i fatti commessi in epoca antecedente al 16 agosto 2011.

Non pare condivisibile, per contro, la tesi che attribuisce alla disposizione in esame natura di norma interpretativa, con conseguente effetto retroattivo e reviviscenza anche per il passato di una norma sanzionatrice penale già espressamente abrogata dal legislatore con cessazione della sua efficacia (in tal senso, Sez. 3, n. 3692 del 17/12/2013, La Valle, Rv. 258567); in senso contrario, infatti, depone la mancanza di qualsivoglia, esplicita manifestazione di volontà del legislatore al riguardo, di talchè non pare consentito pervenire al medesimo risultato attraverso un intervento dell'interprete, per di più in malam partem. In senso contrario, ancora, depone la circostanza - pacifica - per cui l'effetto abrogativo opera di norma automaticamente, al momento dell'entrata in vigore della norma abrogatrice; quel che il D.Lgs. n. 205 del 2010, art. 35, ha espressamente costituito nei confronti dell'art. 258, comma 4, contestato. E con la precisazione ulteriore, peraltro già indicata da questa Corte Suprema (Sez. 3, Zampoli, cit.), secondo la quale il futuro legislatore può certamente abrogare una norma (a sua volta) abrogatrice e disporre la reviviscenza della disposizione precedentemente abrogata, ma - qualora si tratti di norma penale - la stessa potrà tornare in vigore solo dalla vigenza di quella disposizione che, per così dire, l'ha richiamata in vita attraverso l'eliminazione dal sistema della norma che l'aveva abrogata.

Alla luce di quanto precede, occorre quindi concludere che, con il D.Lgs. n. 121 del 2011, art. 4, comma 2, il legislatore ha appunto inteso porre rimedio alla situazione normativa scaturente dal d.lgs. n. 205, introducendo nuovamente norme penali per sanzionare quelle stesse violazioni o, meglio, disponendo che riprendessero vigore quelle disposizioni penali precedentemente abrogate. Ma, in forza del principio costituzionale di legalità e di irretroattività delle norme penali, tale nuova efficacia non può che decorrere ex nunc e non ex tunc. Nè questa efficacia retroattiva può essere conferita mediante l'attribuzione

alla disposizione di una natura di norma meramente interpretativa, anche per la necessità di seguire un'interpretazione adeguatrice che non ponga il risultato dell'esegesi in possibile contrasto con l'art. 25 Cost., e con il principio di irretroattività della norma penale sanzionatoria".

La sentenza impugnata, pertanto, deve essere annullata senza rinvio, perchè il fatto contestato non è previsto dalla legge come reato.

P.Q.M.

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata perchè il fatto non è previsto dalla legge come reato.

Così deciso in Roma, il 25 agosto 2016.

Depositato in Cancelleria il 1 settembre 2016