

# Corte di Giustizia, residui di produzione e nuova definizione di sottoprodotto nel «correttivo»

✓ Giuseppe Garzia

### Premessa

Scopo di questo scritto è quello di analizzare i riflessi (diretti e indiretti) derivanti dalla sentenza della Corte di Giustizia 18 dicembre 2007 (causa C - 263/05 Commissione c. Repubblica Italiana) - sui residui di produzione - rispetto alle recenti innovazioni intervenute nell'ordinamento interno riguardo alla definizione di «sottoprodotto» (in particolare in relazione alle modifiche al T.U. ambientale introdotte dal D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4).

In via preliminare va chiarito che la sentenza non ha veri e propri effetti diretti sull'ordinamento interno in quanto si riferisce in modo specifico alla compatibilità rispetto all'ordinamento comunitario di una norma, l'art. 14 del D.L. 8 luglio 2002, n. 138 (1), già abrogata dal T.U. ambientale (D.Lgs. n. 152 del 2006) e comunque di contenuto diverso rispetto a quella introdotta dal D.Lgs. n. 4 del 2008. In altri termini - come si avrà modo di vedere - la dichiarazione di non conformità rispetto all'ordinamento comunitario riguarda due profili dell'art. 14 del D.L. n. 138 del 2002 non più presenti nella vigente normativa.

Pur non avendo effetti diretti sull'ordinamento interno si tratta comunque di un pronunciamento di notevole importanza, sia per la rilevanza e complessità stessa del tema (2), sia perché rappresenta un'occasione per verificare se sussistono profili di difformità tra le recenti modifiche al T.U. ambientale introdotte dal D.Lgs. 4 del 2008 e i principi elaborati dalla Corte di Giustizia riguardo alle definizioni di «rifiuto» e «sottoprodotto».

### I punti principali della sentenza del 18 dicembre 2007 (causa C - 263/05)

Va premesso che la sentenza in esame nei suoi contenuti non appare per nulla «rivoluzionaria» rispetto ai precedenti numerosi pronunciamenti della Corte di Giustizia sul tema (prima tra tutti la famosa sentenza «Niselli») (3). Ciò vale anche riguardo alle conclusioni alle quali la Corte è giunta che potevano ritenersi in buona parte scontate alla luce delle evidenti perplessità che l'art. art. 14 del

D.L. n. 138 del 2002 aveva sollevato soprattutto da parte della dottrina (4).

Sotto questo profilo si tratta quindi di una decisione per così dire già «annunciata» e sotto certi versi attesa.

### Note:

✓ Prof. Aggr. Diritto dell'Ambiente - Università di Bologna.

(1) «Interpretazione autentica della definizione di rifiuto di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22».

In particolare, secondo quanto prevede il comma 2:

«Non ricorrono le fattispecie di cui alle lettere b) e c) del comma 1 [abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi], per beni o sostanze e materiali residui di produzione o di consumo ove sussista una delle seguenti condizioni:

a) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente;

b) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo n. 22».

(2) Non vi è alcun dubbio - infatti - che la questione della definizione giuridica del rifiuto/non rifiuto (e quindi sottoprodotto) costituisce il problema di base di tutta la disciplina giuridica dei rifiuti.

La difficoltà di dare risposte univoche trova del resto conferma anche nei diversi tentativi elaborati alla dottrina, da ultimo quello di cercare una teorizzazione del problema in termini matematici.

Si veda:

- R. Federici, *La nozione di rifiuti: una teoria*, in *Riv.it.dir.pubbl.com.*, 2006, pag. 1051 e segg.

(3) Sentenza 11 novembre 2004 (causa C - 457/02), in *www.giuristiambientali.it*.

(4) Sul punto si veda:

- F. Giampietro, *La nozione di rifiuto e l'art. 14 del D.L. 308/2002 dopo la sentenza della Corte di Giustizia 11 novembre 2004*, in *www.giuristiambientali.it*, secondo il quale: «non era affatto difficile prevedere che l'interpretazione autentica della nozione di rifiuto, così come delineata dal testo, a dir poco «approssimativa» dell'art. 14, sarebbe stata censurata dalla Commissione e dalla Corte di Giustizia, proprio perché la sua formulazione testuale lascia aperte troppe (plausibili) letture estensive della nozione di residuo non rifiuto».

Del resto la stessa Corte Costituzionale (5) aveva evitato di giungere ad una dichiarazione di incostituzionalità della norma in questione solamente a causa dello *ius superveniens* costituito dall'art. 183, comma 1, lett. n) del T.U. ambientale con il quale si è divenuti ad una organica definizione di «sottoprodotto».

Più in dettaglio - secondo la Corte di Giustizia - l'art. 14 del D.L. n. 138 del 2002 è in contrasto con il diritto comunitario in quanto esclude dall'ambito di applicazione della normativa sui rifiuti:

- a. le sostanze, i materiali e i beni, destinati alle operazioni di smaltimento o di recupero non esplicitamente elencati negli allegati B e C del D.Lgs. n. 22 del 1997;
- b. le sostanze e i materiali residuali di produzione dei quali il detentore abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi, qualora gli stessi possano essere e siano riutilizzati in un ciclo produttivo o di consumo, a condizione che non sia effettuato alcun trattamento e che gli stessi non rechino pregiudizio all'ambiente, oppure anche qualora venga effettuato un intervento preventivo di trattamento, quando quest'ultimo non configuri un'operazione di recupero fra quelle dell'allegato C del medesimo D.Lgs. n. 22 del 1997.

La Corte - per giungere alle suddette (scontate) conclusioni - riprende le direttrici di fondo della propria giurisprudenza sulla nozione giuridica di rifiuto/non rifiuto, e cioè:

- a. il termine «disfarsi» e la nozione di rifiuto non possono essere interpretati in senso restrittivo (pag. 33);
- b. l'esecuzione di una delle operazioni di smaltimento o di recupero di cui agli allegati II A e II B non consente di per sé di qualificare come rifiuto una sostanza o un oggetto trattato in tale operazione (pag. 36);
- c. la nozione di rifiuto non esclude le sostanze e gli oggetti suscettibili di utilizzazione economica in quanto il sistema di sorveglianza e di gestione istituito dalla direttiva intende riferirsi a tutti gli oggetti e le sostanze di cui il proprietario si disfa (pag. 36);
- d. ne consegue che non costituisce un rifiuto ma un sottoprodotto un bene, un materiale o una materia prima che deriva da un processo di estrazione o di fabbricazione che non è principalmente destinato a produrlo purché la sua utilizzazione:
  - sia certa (e non semplicemente eventuale);
  - avvenga senza trasformazioni preliminari;
  - avvenga al fine di sfruttare o commercializzare (eventualmente per il fabbisogno di operatori economici diversi da colui che l'ha prodotto);
  - avvenga nel corso del processo di produzione o utilizzazione (pagg. 37 e 50).

Si tratta - com'è noto - di criteri elaborati in diverse precedenti sentenze rispetto alle quali non vengono apportate significative innovazioni né sul piano delle conclusioni né su quello dell'*iter* argomentativo (6).

Tutto ciò premesso - quindi - la questione più interessante

che si pone oggi è soprattutto quella di valutare se i suddetti criteri presentino (o comunque possano in astratto presentare) profili di contrasto rispetto alla nuova definizione di «sottoprodotto» introdotta dal D.Lgs. n. 4 del 2008.

### La nuova definizione di «sottoprodotto»

Come si è detto, il D.Lgs. n. 4 del 2008 introduce alcune importanti innovazioni in tema di rifiuti.

Tali innovazioni non riguardano la nozione di «rifiuto» (che viene esattamente ripresa dall'art. 183 comma 1, lett. a) del T.U. ambientale, la quale - a sua volta - ricalca negli esatti termini la norma comunitaria) ma soprattutto quella di «sottoprodotto» (art. 183, comma 1, lett. p) che si differenzia non solo dall'art. 14 del D.L. n. 138 del 2002 ma anche da quella di cui all'art. 183, comma 1, lett. n) del T.U. ambientale (7).

In particolare - secondo la nuova definizione - affinché certe sostanze possano essere ritenute sottoprodotti (quindi non rifiuti) sono necessarie cinque condizioni.

1. Siano originate da un processo non direttamente destinato alla loro produzione.
2. Il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del

#### Note:

(5) Ordinanza 28 dicembre 2006, n. 458, in [www.giuristiambientali.it](http://www.giuristiambientali.it).

(6) Per una analitica ricostruzione della giurisprudenza della Corte di Giustizia sul tema si rinvia a:

- N. De Sadeleer, *Rifiuti, prodotti e sottoprodotti*, Milano, 2006.

(7) Quest'ultimo definiva i «sottoprodotti»: «i prodotti dell'attività dell'impresa che, pur non costituendo l'oggetto dell'attività principale, scaturiscono in via continuativa dal processo industriale dell'impresa stessa e sono destinati ad un ulteriore impiego o al consumo. Non sono soggetti alle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto i sottoprodotti di cui l'impresa non si disfi, non sia obbligata a disfarsi e non abbia deciso di disfarsi ed in particolare i sottoprodotti impiegati direttamente dall'impresa che li produce o commercializzati a condizioni economicamente favorevoli per l'impresa stessa direttamente per il consumo o per l'impiego, senza la necessità di operare trasformazioni preliminari in un successivo processo produttivo; a quest'ultimo fine, per trasformazione preliminare s'intende qualsiasi operazione che faccia perdere al sottoprodotto la sua identità, ossia le caratteristiche merceologiche di qualità e le proprietà che esso già possiede, e che si rende necessaria per il successivo impiego in un processo produttivo o per il consumo. L'utilizzazione del sottoprodotto deve essere certa e non eventuale. Rientrano altresì tra i sottoprodotti non soggetti alle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto le ceneri di pirite, polveri di ossido di ferro, provenienti dal processo di arrostitimento del minerale noto come pirite o solfuro di ferro per la produzione di acido solforico e ossido di ferro, depositate presso stabilimenti di produzione dismessi, aree industriali e non, anche se sottoposte a procedimento di bonifica o di ripristino ambientale. Al fine di garantire un impiego certo del sottoprodotto, deve essere verificata la rispondenza agli standard merceologici, nonché alle norme tecniche, di sicurezza e di settore e deve essere attestata la destinazione del sottoprodotto ad effettivo utilizzo in base a tali standard e norme tramite una dichiarazione del produttore o detentore, controfirmata dal titolare dell'impianto dove avviene l'effettivo utilizzo. L'utilizzo del sottoprodotto non deve comportare per l'ambiente o la salute condizioni peggiorative rispetto a quelle delle normali attività produttive».

processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito.

3. Soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati.
4. Non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3) ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione.
5. Abbiamo un valore economico di mercato.

### Analisi critica

#### È opportuna una definizione legislativa di «sottoprodotto»?

Da una prima - seppure sommaria - analisi del testo normativo la nuova definizione di «sottoprodotto» non pare presentare particolari aspetti di criticità rispetto ai criteri elaborati dalla Corte di Giustizia, nel senso che il legislatore sembra avere tenuto in considerazione i principi elaborati dalla Corte sul tema.

Nel complesso si tratta di certo di un testo senza dubbio migliore rispetto al precedente (art. 183, comma 1, lett. n del T.U. ambientale) (8) anche sotto il profilo della tecnica legislativa; infatti - a differenza di quest'ultima - i criteri sono elencati in modo ordinato attraverso numeri progressivi e viene inoltre precisato che è necessaria la contestuale presenza di tutti.

Ciò non toglie peraltro che rimane qualche dubbio riguardo alla opportunità della scelta stessa di fissare in un testo legislativo dei criteri che - essendo unicamente il frutto di elaborazioni giurisprudenziali - sono ovviamente di difficile interpretazione e mutevoli nel tempo (9).

In altri termini, fermo restando che è assolutamente giusto (e pienamente logico) non considerare come rifiuti sostanze che, anche se originate da un processo non direttamente destinato alla loro produzione, sono comunque utilizzate senza prelievi trasformazioni, hanno un valore economico e non creano rischi sul piano ambientale, ci si chiede se sia opportuna una definizione legislativa (a livello di diritto interno) in tal senso, oppure se non sarebbe stato meglio omettere tale definizione e quindi utilizzare un criterio di valutazione caso per caso (10).

Del resto, a riprova delle indubbie difficoltà che si pongono nel tentare una definizione giuridica di «sottoprodotto», è significativo come anche la nuova proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti, che pure cerca di ampliare il quadro delle definizioni rispetto alla vigente direttiva, sul punto ometta qualsiasi riferimento (11).

Sotto questo profilo non vi è dubbio che spetterà alla giurisprudenza l'onere (sicuramente non agevole) di chiarire i confini dei suddetti cinque criteri; si tratta peraltro di una conseguenza inevitabile insita nella scelta legislativa.

#### La necessità che l'utilizzo della sostanza avvenga «direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione»

Tornando alla nuova definizione di «sottoprodotto» di cui all'art. 183, comma 1, lett. p), tra i cinque criteri (o meglio gruppi di criteri) elencati quello che appare il più problematico è probabilmente il n. 2 ove si afferma (oltre alla certezza - fin dall'origine - e l'integrità del riutilizzo) la necessità che l'impiego delle sostanze debba avvenire «direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito». Si tratta di una previsione che può suscitare qualche dubbio in sede interpretativa.

In particolare dal tenore testuale della norma potrebbe non essere chiaro se essa possa ricomprendere anche il caso in cui il processo di produzione o utilizzazione (seppure previamente individuato e definito dal produttore) sia diverso rispetto a quello originario (anche se magari ad esso collegato).

#### Note:

(8) Per una analisi approfondita della definizione della definizione di rifiuto e sottoprodotto di cui al T.U. ambientale si veda:

- A. Borzi, *La «complessa» nozione di «rifiuto» del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152*, in questa *Rivista*, 2006, 61 e segg.

(9) Come osserva correttamente A. Borzi, *cit.*, 619, la tecnica legislativa può suscitare perplessità in quanto fotografa un fenomeno in evoluzione che, con il tempo, rischia di essere sempre meno fedele rispetto all'oggetto rappresentato, così da obbligare il legislatore italiano a continui interventi di riallineamento della disposizione interna alla norma comunitaria, quando la differenza non sia più colmabile attraverso il ricorso alla interpretazione adeguatrice.

(10) Va comunque detto che il Consiglio di Stato ha chiaramente auspicato l'introduzione di una definizione di «sottoprodotto» in sede legislativa.

Si veda:

- Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, parere 5 novembre 2007, n. 388, in *www.giuristiambientali.it*, ove si osserva: «il precedente schema eliminava del tutto la definizione di sottoprodotto sottratto alla disciplina dei rifiuti, e aveva dato luogo a rilievi critici della Sezione e della Camera, che avevano chiesto che ne fosse data una definizione, ancorché in termini restrittivi e rigorosi, apparendo un aggravio eccessivo la sottoposizione di qualsivoglia sottoprodotto al regime dei rifiuti. Lo schema risulta adeguato ai rilievi degli organi consultivi.

(11) Il testo della Proposta: COM (2005) 667 definitivo del 21 dicembre 2005 è pubblicato su questa *Rivista*, 2007, pag. 299 e segg., con commento di S. Maglia e M.V. Balossi, *Considerazioni in merito alla futura direttiva quadro europea sui rifiuti*.

In realtà va comunque precisato che l'emendamento 7 della Commissione Ambiente del Parlamento Europeo alla proposta così dispone:

«per chiarire alcuni aspetti della definizione di rifiuto sarebbe utile, inoltre, specificare quando un materiale o una sostanza, risultato di un processo di produzione o di estrazione che non ha come obiettivo principale la sua produzione e che il detentore intende sfruttare e di cui non intende disfarsi, diventa un sottoprodotto».

Fermo restando che non è per nulla agevole definire (in concreto) quando si è in presenza di un unico o di più processi produttivi, a mio parere - anche in considerazione dei principi enunciati dalla Corte di Giustizia - al quesito posto va data risposta negativa.

Infatti, anche se nella sentenza in commento le espressioni usate non appaiono del tutto univoche (si usa la stessa espressione ambigua «nel corso del processo di produzione» pagg. 37 e 50), in altri precedenti pronunciamenti i termini utilizzati sono stati molto più chiari.

In particolare, nella sentenza «Niselli» (pag. 52) (12) si afferma la necessità che i materiali siano utilizzati «nel medesimo processo di produzione o utilizzazione»; di conseguenza il processo - seppure complesso o articolato - deve comunque rispondere a criteri di unitarietà.

Del resto in questo senso si è espresso molto chiaramente anche l'Avvocato Generale nelle proprie conclusioni relative alla causa C - 195/05 presentate il 22 marzo 2007 (13): «occorre rilevare che la giurisprudenza richiede che i sottoprodotti vengano utilizzati nel corso di un medesimo processo di produzione o di utilizzazione... Sembra perciò che al fine di accertare la sussistenza del requisito relativo alla certezza del riutilizzo, è fondamentale che la sostanza considerata venga riutilizzata dal detentore nel corso di uno stesso processo di produzione senza trattamento previo».

In altri termini, se l'utilizzo della sostanza avvenisse in un diverso ciclo produttivo (del tutto scollegato da quello dal quale è sorta la sostanza) vorrebbe dire che il produttore ha inteso disfarsene e quindi la sostanza stessa dovrebbe essere ritenuta un rifiuto (e non un sottoprodotto) (14).

Sotto questo profilo senza dubbio la nuova disposizione costituisce un testo sicuramente più conforme ai principi comunitari rispetto all'abrogato art. 183, comma 1, lett. n, il quale prevedendo - viceversa - la possibilità di utilizzo anche in un «successivo processo produttivo» poteva consentire facili elusioni della normativa sui rifiuti (15).

### **(Segue). Sulla possibilità dell'intervento dei terzi nell'ambito del processo di produzione o di utilizzazione**

Peraltro, l'unicità del processo produttivo non comporta necessariamente che la sostanza prodotta non possa essere ceduta a terzi, o comunque che terzi non possano intervenire in diverse forme nell'ambito del processo produttivo/utilizzativo inteso in senso unitario (16).

Infatti - come ha precisato nelle sue conclusioni sempre l'Avvocato Generale (17) (pag. 54) - non è in alcun modo necessario che tale sostanza debba essere utilizzata per soddisfare il fabbisogno del produttore stesso; pertanto la partecipazione di terzi al processo produttivo non appare di per sé incompatibile con la sua astratta possibile qualificazione in termini unitari.

L'opinione dell'Avvocato Generale trova d'altra parte riscontro anche in due importanti pronunciamenti della Corte:

**1.** l'ordinanza «Saetti-Freudiani» (18) ove si è affermato

che «il coke da petrolio prodotto volontariamente o risultante dalla produzione simultanea di altre sostanze combustibili petrolifere, in una raffineria di petrolio ed utilizzato con certezza come combustibile per il fabbisogno di energia della raffineria e di altre industrie, non costituisce rifiuto ai sensi della direttiva 75/442»;

- 2.** la sentenza «Commissione c. Regno di Spagna» (19), ove, a proposito della possibile configurazione degli effluenti di allevamento in termini di sottoprodotto, si è affermato che - contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione - «non occorre limitare l'analisi agli effluenti di allevamento utilizzati come fertilizzanti su terreni che appartengono allo stesso stabilimento agricolo che li ha prodotti».

### **La «Comunicazione interpretativa sui rifiuti e sui sottoprodotti»**

Del resto sulla astratta possibilità di intervento di terzi nel processo di produzione si è chiaramente espressa anche la Commissione UE nella «Comunicazione interpretativa sui rifiuti e sui sottoprodotti» del 21 febbraio 2007.

Essa - infatti - pur non dando una definizione di «unicità» del processo produttivo (il che è del resto impossibile considerata l'infinita astratta casistica) fornisce comunque alcuni criteri di interpretazione da valutarsi a tal fine tra cui il «grado di preparazione del materiale per il suo utilizzo», la «natura e portata delle operazioni necessarie per tale preparazione» e «l'integrazione di queste operazioni nel processo di produzione principale».

#### **Note:**

(12) Citato alla precedente nota n. 3.

(13) Si veda in: <http://curia.europa.eu>. (pagg. 53 - 54).

(14) Aderisce alla suddetta interpretazione:

- V. Paone, *Il riutilizzo dei residui nella giurisprudenza della Cassazione*, in questa *Rivista*, 2006, 2, pag.117, secondo cui l'espressione «nel corso del processo di produzione» allude solo «al ciclo tecnologico da cui proviene il residuo».

(15) In questo senso si veda:

- Tribunale di Venezia, sez. Dolo, 20 settembre 2006, in *Giur. Merito*, 1997, 1088 e segg., con nota di L.Ramacci.

(16) Sul punto si veda:

- L. Butti, *Sulla «nozione autentica di rifiuto» la Cassazione conferma la linea dura*, in *Ambiente e sicurezza*, 2007, 14, pag. 26 e segg.

Nello specifico l'Autore esprime i propri rilievi critici rispetto alla sentenza della Cassazione penale, sez. III, 11 aprile 2007, n. 14557, in [www.ambienteditirito.it](http://www.ambienteditirito.it) (sulla quale si veda la successiva nota n. 26).

(17) Citato alla precedente nota n. 13.

(18) Ordinanza 15 gennaio 2004 (causa C - 235/02), pag. 47, in *Foro it.*, 2004, IV, 150.

(19) Sentenza 8 settembre 2005 (causa C - 416/02) in *Riv.giur.amb.*, 2006, 51 e segg., con nota di E.Pomini, *Nuova apertura della Corte di Giustizia all'esclusione dei «sottoprodotti» dalla nozione comunitaria di «rifiuto»: legittimità il «riutilizzo ovunque»*. (pag. 90).

Ebbene - e questo è il punto centrale (3.3.3) - secondo la Commissione «gli utilizzatori successivi e le aziende intermedie possono partecipare alla preparazione del materiale per il suo utilizzo, svolgendo il tipo di operazioni descritte al punto 3.3.2».

Quest'ultimo a sua volta afferma:

«La catena del valore di un sottoprodotto prevede spesso una serie di operazioni necessarie per poter rendere il materiale utilizzabile: dopo la produzione esso può essere lavato, seccato, raffinato o omogeneizzato, lo si può dotare di caratteristiche particolari o aggiungervi altre sostanze necessarie al riutilizzo, può essere oggetto di controlli di qualità etc. Alcune operazioni sono condotte nel luogo di produzione del fabbricante, altre presso l'utilizzatore successivo, altre ancora sono effettuate da intermediari. Nella misura in cui tali operazioni sono parte integrante del processo di produzione non impediscono che il materiale sia considerato un sottoprodotto» (20).

In sintesi quindi secondo la Commissione UE la partecipazione di terzi al processo produttivo - se avviene nell'ambito delle operazioni sopra menzionate - è pienamente compatibile con l'esistenza di un sottoprodotto, anche perché «il fatto che il materiale sia necessario alla realizzazione dell'attività principale del fabbricante comprova che non può essere un rifiuto».

### Conclusioni

In conclusione la nozione di «processo di produzione» al fine della possibile configurazione di un «sottoprodotto» non può essere intesa né in modo rigorosamente geografico (come impiego del sottoprodotto nel medesimo luogo di produzione) né come assoluta necessaria identità tra il titolare del processo produttivo da cui origina il materiale e il titolare del processo in cui avviene l'utilizzo (21).

L'importante - ovviamente - è che il processo di produzione, come richiede univocamente l'art. 183, comma 1, lett. p), del T.U. ambientale, sia previamente individuato e definito dal produttore nella sua intenzione (22).

Tale requisito - ovviamente - si aggiunge a quello della certezza dell'utilizzo della sostanza e della sua integralità previsti dalla medesima disposizione.

Mi pare quindi corretto sostenere un'interpretazione del concetto di unicità del «processo di produzione» non formalistica, ma che, secondo una valutazione caso per caso, tenga conto del fatto che sovente si è in presenza di processi industriali sempre più complessi nei quali gli utilizzatori successivi e gli intermediari possono partecipare alla preparazione del materiale per il suo utilizzo, senza che per questo si debba necessariamente ritenere di essere in presenza di un «diverso» processo produttivo. D'altra parte la stessa Corte di Giustizia - pur evidenziando la necessità che in sede interpretativa si utilizzino criteri tali da non pregiudicare l'efficacia delle direttive comuni-

tarie in tema di rifiuti - pare rifiutare criteri di valutazione che siano basati su analisi puramente formalistiche.

Infatti ha precisato che:

- a. l'effettiva esistenza di un rifiuto o di un sottoprodotto va «accertata alla luce del complesso delle circostanze» (23), quindi non in modo astratto e aprioristico ma tenendo conto delle «concrete circostanze in base a cui avviene il riutilizzo» (24);
- b. deve essere considerata anche la volontà del detentore al fine di accertare la sua volontà o meno di disfarsi di una certa sostanza (e quindi di ritenere la stessa come rifiuto) (25).

Sotto questo profilo, quindi, se lo scopo ultimo del produttore non è quello di «disfarsi» di certe sostanze non si vede per quale ragione il semplice intervento di terzi nel corso del (medesimo) processo di produzione debba portare a qualificare la sostanza utilizzata come «rifiuto».

In conclusione, ferma restando la necessità che il processo di produzione/utilizzazione sia unitario, l'eventuale intervento di terzi non esclude di per sé la possibile configurazione della sostanza in termini di «sottoprodotto» - dovendosi, in tale caso, verificare la sussistenza degli altri requisiti previsti dall'art. 183, comma 1, lett. p), del T.U.A. In questo senso - quindi - l'orientamento «rigido» espresso anche di recente dalla Cassazione (26), tendente viceversa a negare aprioristicamente la possibilità di configurare un «sottoprodotto» nel caso di intervento di un terzo nell'ambito del processo produttivo (anche a titolo di mera detenzione della sostanza), non appare condivisibile in relazione sia ai citati orientamenti della Corte di Giustizia sia alla necessità di procedere secondo logiche interpretative che si basino sull'analisi delle specifiche situazioni di fatto e non su criteri astratti.

### Note:

(20) Il testo integrale della comunicazione è reperibile sul sito: [www.giuristiambientali.it](http://www.giuristiambientali.it).

(21) In questo senso A. Borzi, *cit.*, pag. 624.

(22) Nello stesso senso:

- N. De Sadeleer, *cit.*, pag. 32: «non si richiede che la sostanza o l'oggetto sia riutilizzato dallo stesso produttore. Basta che il riutilizzo sia effettivamente operato "in continuità del processo di produzione" chiunque sia l'operatore economico che lo riutilizza».

(23) Pag. 40 della sentenza in commento.

(24) In questo senso E. Pomini, *cit.*, pag. 55.

(25) In particolare si veda:

- sentenza 18 aprile 2002 (causa C - 9/00), pag. 25.

Sul punto in dottrina:

- P. Giampietro, *Nuova nozione di rifiuto e sottoprodotto più conforme ai canoni comunitari*, in questa *Rivista*, 2006, 14, pag. 70 e segg.

(26) Si tratta della sentenza, sez. III penale, 11 aprile 2007, n. 14557, *cit.* ove si afferma che: «per escludere la disciplina sui rifiuti, quindi, è necessario che a destinare il sottoprodotto al riutilizzo senza trattamenti di tipo recuperatorio sia lo stesso produttore e non un semplice detentore cui la sostanza sia stata conferita a qualche titolo».