Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

28 luglio 2016*

«Rinvio pregiudiziale — Tutela dell'ambiente — Gestione dei rifiuti — Direttiva 2006/21/CE — Articolo 10, paragrafo 2 — Riempimento dei vuoti di miniera con rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione — Conferimento in discarica o recupero dei suddetti rifiuti»

Nella causa C-147/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con decisione del 16 dicembre 2014, pervenuta in cancelleria il 26 marzo 2015, nel procedimento

Città Metropolitana di Bari, già Provincia di Bari

contro

Edilizia Mastrodonato Srl,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, C. Lycourgos (relatore), E. Juhász, C. Vajda e K. Jürimäe, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: V. Tourrès, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 10 marzo 2016,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Città Metropolitana di Bari, già Provincia di Bari, da G. Mariani, avvocato;

— per la Edilizia Mastrodonato Srl, da M. Ingravalle, avvocato;

— per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Grasso, avvocato dello Stato;

— per il governo austriaco, da G. Eberhard, in qualità di agente;

— per il governo polacco, da B. Majczyna, M. Drwięcki e B. Paziewska, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: l'italiano.

— per il governo del Regno Unito, da S. Brandon e L. Christie, in qualità di agenti, assistiti da M.A. Bates, barrister;

— per la Commissione europea, da G. Gattinara ed E. Sanfrutos Cano, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 aprile 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE (GU 2006, L 102, pag. 15).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia insorta tra la Città Metropolitana di Bari (Italia), già Provincia di Bari (Italia), e la Edilizia Mastrodonato Srl in merito al regime autorizzativo cui deve essere assoggettata l'attività di riempimento di una cava dismessa.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 1999/31/CE

3 Il considerando 15 della direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti (GU 1999, L 182, pag. 1), enuncia quanto segue:

«considerando che, ai sensi della direttiva 75/442/CEE, il recupero di rifiuti inerti o non pericolosi idonei ad essere utilizzati in lavori di accrescimento/ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione non può costituire un'attività riguardante le discariche».

4 Sotto il titolo «Definizioni», l'articolo 2 della direttiva 1999/31 recita:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

g) "discarica": un'area di smaltimento dei rifiuti adibita al deposito degli stessi sulla o nella terra (vale a dire nel sottosuolo), (...)

(...)».

5 L'articolo 3 della medesima direttiva, intitolato «Ambito di applicazione», dispone, ai paragrafi 1 e 2, quanto segue:

«1. Gli Stati membri applicano la presente direttiva a tutte le discariche definite nell'articolo 2, lettera g).

2. Fatta salva la legislazione comunitaria vigente, sono esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva:

(...)

— l'uso di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento/ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche;

(...)

— il deposito di terra non inquinata o di rifiuti inerti non pericolosi ricavati dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio di cave».

Direttiva 2006/21

6 L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2006/21 dispone quanto segue:

«Fatti salvi i paragrafi 2 e 3, la presente direttiva si applica alla gestione dei rifiuti derivanti dalle attività di prospezione, estrazione, trattamento e ammasso di risorse minerali e dallo sfruttamento delle cave, in seguito denominati "rifiuti di estrazione"».

7 L'articolo 10 della direttiva 2006/21, intitolato «Vuoti di miniera», è così formulato:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché l'operatore che utilizza a fini di ripristino e costruzione i rifiuti di estrazione per la ripiena dei vuoti di miniera creatisi tramite estrazione superficiale o sotterranea adotti i provvedimenti adeguati per:

1) garantire la stabilità dei rifiuti di estrazione ai sensi, mutatis mutandis, dell'articolo 11, paragrafo 2;

2) impedire l'inquinamento del suolo e delle acque di superficie e sotterranee ai sensi, mutatis mutandis, dell'articolo 13, paragrafi 1, 3 e 5;

3) assicurare il monitoraggio dei rifiuti di estrazione e dei vuoti di miniera ai sensi, mutatis mutandis, dell'articolo 12, paragrafi 4 e 5.

2. La direttiva 1999/31/CE continua ad applicarsi ai rifiuti non derivanti da attività di estrazione utilizzati per riempire i vuoti di miniera».

Direttiva 2008/98/CE

8 Il considerando 19 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU 2008, L 312, pag. 3), dispone quanto segue:

«Occorre modificare le definizioni di "recupero" e "smaltimento" per garantire una netta distinzione tra questi due concetti, fondata su una vera differenza in termini di impatto ambientale tramite la sostituzione di risorse naturali nell'economia e riconoscendo i potenziali vantaggi per l'ambiente e la salute umana derivanti dall'utilizzo dei rifiuti come risorse. Possono inoltre essere elaborati orientamenti per chiarire le situazioni in cui risulta difficile applicare tale distinzione a livello pratico o in cui la classificazione dell'attività come recupero non corrisponde all'impatto ambientale effettivo dell'operazione».

9 L'articolo 3 di detta direttiva recita:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

15) "recupero" qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale. L'allegato II riporta un elenco non esaustivo di operazioni di recupero;

(...)

19) "smaltimento" qualsiasi operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia. L'allegato I riporta un elenco non esaustivo di operazioni di smaltimento;

(...)».

10 L'articolo 4 della citata direttiva, intitolato «Gerarchia dei rifiuti», prevede quanto segue:

«1. La seguente gerarchia dei rifiuti si applica quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

a) prevenzione;

b) preparazione per il riutilizzo;

c) riciclaggio;

d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e

e) smaltimento.

2. Nell'applicare la gerarchia dei rifiuti di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. A tal fine può essere necessario che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti.

(...)».

11 L'articolo 10, paragrafo 1, della medesima direttiva è così formulato:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che i rifiuti siano sottoposti a operazioni di recupero a norma degli articoli 4 e 13».

12 L'articolo 11 della direttiva 2008/98, intitolato «Riutilizzo e riciclaggio», enuncia, ai paragrafi 2 e 3, quanto segue:

«2. Al fine di rispettare gli obiettivi della presente direttiva e tendere verso una società europea del riciclaggio con un alto livello di efficienza delle risorse, gli Stati membri adottano le misure necessarie per conseguire i seguenti obiettivi:

(...)

b) entro il 2020 la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e altri tipi di recupero di materiale, incluse operazioni di colmatazione che utilizzano i rifiuti in sostituzione di altri materiali, di rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi, escluso il materiale allo stato naturale definito alla voce 17 05 04 dell'elenco dei rifiuti, sarà aumentata almeno al 70% in termini di peso.

3. La Commissione definisce modalità dettagliate di attuazione e di calcolo per verificare la conformità con gli obiettivi definiti al paragrafo 2 del presente articolo, tenuto conto del regolamento (CE) n. 2150/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2002, relativo alle statistiche sui rifiuti [GU 2002, L 332, pag. 1]. Esse possono includere periodi di transizione per gli Stati membri che nel 2008 hanno riciclato meno del 5% rispetto ad una delle due categorie di rifiuti di cui al paragrafo 2. Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva completandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 39, paragrafo 2 della presente direttiva».

13 L'articolo 13 della medesima direttiva così dispone:

«Gli Stati membri prendono le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana, senza recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare:

a) senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, la flora o la fauna;

b) senza causare inconvenienti da rumori od odori e

c) senza danneggiare il paesaggio o i siti di particolare interesse».

14 L'articolo 40 della citata direttiva stabilisce che il termine di recepimento di quest'ultima scade il 12 dicembre 2010.

15 L'allegato I della direttiva 2008/98, intitolato «Operazioni di smaltimento», elenca le seguenti operazioni:

«D 1 Deposito sul o nel suolo (ad es. discarica, ecc.)

(...)

D 3 Iniezioni in profondità (ad es. iniezione dei rifiuti pompabili in pozzi, in cupole saline o in faglie geologiche naturali, ecc.)

(...)

D 12 Deposito permanente (ad es. sistemazione di contenitori in una miniera)

(...)».

16 L'allegato II della citata direttiva, intitolato «Operazioni di recupero», elenca le seguenti operazioni:

«(...)

R 3 Riciclaggio/recupero delle sostanze organiche non utilizzate come solventi (comprese le operazioni di compostaggio e altre trasformazioni biologiche) (...)

R 4 Riciclaggio/recupero dei metalli e dei composti metallici

R 5 Riciclaggio/recupero di altre sostanze inorganiche (...)

(...)

R 10 Trattamento in ambiente terrestre a beneficio dell'agricoltura o dell'ecologia

(...)».

Diritto italiano

17 L'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo del 30 maggio 2008, n. 117/2008, che traspone la direttiva 2006/21 (GURI n. 157, del 7 luglio 2008, pag. 4), dispone quanto segue:

«II riempimento di vuoti e delle volumetrie prodotti dall'attività estrattiva con rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione di cui al presente decreto è sottoposto alle disposizioni di cui al decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, relativo alle discariche di rifiuti».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

18 Il 16 marzo 2010 la Edilizia Mastrodonato ha presentato una domanda di ampliamento di una cava, accompagnata segnatamente da un progetto esecutivo di recupero ambientale che prevedeva il riempimento delle aree in precedenza sfruttate mediante 1 200 000 m^3 di rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione.

19 Il 21 settembre 2011, l'ampliamento della cava è stato autorizzato dal Servizio regionale Attività estrattive, a condizione che il recupero programmato avesse luogo secondo le modalità del progetto approvato allo stesso tempo.

20 Risulta dalla decisione di rinvio che è sorta una divergenza di opinioni tra la Edilizia Mastrodonato e la Provincia di Bari in merito alla procedura che tale società doveva seguire al fine di poter effettivamente realizzare il riempimento delle aree sfruttate in precedenza.

21 Il 19 gennaio 2012 la Edilizia Mastrodonato ha inviato alla Provincia di Bari una comunicazione di inizio di attività, conformemente alla procedura semplificata applicabile alle procedure di recupero dei rifiuti. Il 15 novembre 2012, il dirigente del Servizio Polizia Provinciale – Protezione Civile e ambiente della Provincia di Bari ha rifiutato che il progetto di riempimento presentato dalla Edilizia Mastrodonato venisse assoggettato a una siffatta procedura semplificata, in quanto detto riempimento costituiva, in realtà, un progetto di smaltimento di rifiuti speciali inerti per un volume di 1 200 000 m^3 mediante il conferimento in discarica degli stessi, il quale doveva costituire l'oggetto di una normale procedura di autorizzazione, ai sensi dell'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo n. 117/2008, che ha recepito l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21.

22 Tale decisione è stata invalidata dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia (Italia). Quest'ultimo ha infatti considerato che l'operazione di riempimento progettata poteva essere realizzata secondo una procedura semplificata, malgrado il tenore letterale dell'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo n. 117/2008. Secondo detto giudice, questa disposizione doveva infatti essere interpretata alla luce degli sviluppi del diritto dell'Unione in materia di rifiuti. Orbene, l'articolo 3, punto 15, e l'articolo 11 della direttiva 2008/98 farebbero apparire che un'operazione di riempimento, anche mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione, può consistere non in uno smaltimento, bensì in un recupero di rifiuti per il quale il diritto italiano consente il ricorso alla procedura semplificata.

23 Investito di un ricorso proposto dalla Provincia di Bari avverso la decisione del Tribunale amministrativo regionale della Puglia, il Consiglio di Stato (Italia) è chiamato ad interpretare l'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo n. 117/2008 e, in via di conseguenza, l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21. Esso constata che, a differenza del Tribunale amministrativo regionale della Puglia, la Provincia di Bari sostiene che, conformemente alle due disposizioni sopra citate, soltanto il riempimento realizzato mediante rifiuti di estrazione non costituisce uno smaltimento di rifiuti e può dunque costituire l'oggetto, secondo le norme italiane, di una procedura semplificata.

24 Sulla scorta di tali fatti, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 si debba interpretare nel senso che l'attività di riempimento della discarica – qualora sia posta in essere mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione – debba sempre soggiacere alla normativa in materia di rifiuti contenuta nella direttiva 1999/31 anche nel caso in cui non si tratti di operazioni di smaltimento rifiuti, ma di recupero».

Sulla questione pregiudiziale

25 Con la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 debba essere interpretato nel senso che esso produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31 l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi da quelli di estrazione nel caso in cui tale operazione costituisca un recupero di tali rifiuti.

26 In forza del suo articolo 2, paragrafo 1, la direttiva 2006/21 si applica alla gestione dei rifiuti derivanti dalle attività di prospezione, estrazione, trattamento e ammasso di risorse minerali nonché dallo sfruttamento delle cave.

27 L'articolo 10 di detta direttiva s'intitola «Vuoti di miniera». Il paragrafo 1 di tale articolo impone agli Stati membri di assicurarsi che l'operatore adotti determinate misure nel caso in cui esso ricollochi i rifiuti di estrazione nei vuoti di miniera a scopi di ripristino e di costruzione. Invece, il paragrafo 2 del medesimo articolo 10 stabilisce che la direttiva 1999/31 «continua ad applicarsi ai rifiuti non derivanti da attività di estrazione utilizzati per riempire i vuoti di miniera».

28 Occorre constatare che le versioni linguistiche dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 presentano divergenze riguardo alla questione se i rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione ricadano necessariamente sotto la direttiva 1999/31. Infatti, mentre segnatamente nelle versioni nelle lingue greca, francese e italiana la disposizione summenzionata stabilisce che la direttiva 1999/31 continua ad applicarsi ai rifiuti diversi da quelli di estrazione utilizzati a scopi di riempimento, nelle versioni linguistiche tedesca e inglese, in particolare, la medesima disposizione prevede che la direttiva 1999/31 continui ad applicarsi, se del caso («gegebenenfalls» e «as appropriate»), ai rifiuti del tipo suddetto.

29 Occorre rilevare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, la formulazione utilizzata in una delle versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione non può servire quale unico fondamento per l'interpretazione di questa disposizione, né può vedersi attribuito valore prioritario rispetto alle altre versioni linguistiche. Le disposizioni del diritto dell'Unione devono infatti essere interpretate ed applicate in modo uniforme, alla luce delle versioni stabilite in tutte le lingue dell'Unione. In caso di difformità tra le diverse versioni linguistiche di un testo del diritto dell'Unione, la disposizione di cui trattasi dev'essere interpretata in funzione dell'economia generale e della finalità della normativa di cui essa fa parte (sentenza del 17 marzo 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata).

30 A questo proposito, e come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 31 delle sue conclusioni, occorre sottolineare che l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 puntualizza che la direttiva 1999/31 «continua ad applicarsi» ai rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione utilizzati a scopi di riempimento, il che presuppone che il riempimento di un vuoto di miniera ricada sotto la direttiva 1999/31 soltanto nella misura in cui esso soddisfi i presupposti di applicazione di tale direttiva.

31 Orbene, la direttiva 1999/31 si applica soltanto ai rifiuti smaltiti, e non a quelli che abbiano costituito l'oggetto di un recupero. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 38 delle sue conclusioni, l'articolo 3, paragrafo 1, della citata direttiva stabilisce che essa si applica a tutte le discariche, le quali vengono definite, all'articolo 2, lettera g), della medesima direttiva, come aree di smaltimento dei rifiuti adibite al deposito degli stessi sulla o nella terra.

32 Tale interpretazione trova conforto nel fatto che, tenuto conto dell'economia generale della direttiva 2006/21, la quale mira a disciplinare unicamente la gestione dei rifiuti derivanti dalle industrie estrattive, l'articolo 10, paragrafo 2, di tale direttiva non può essere interpretato in modo tale che esso abbia come conseguenza di estendere implicitamente l'ambito di applicazione della direttiva 1999/31, così come chiaramente definito all'articolo 3, paragrafo 1, di quest'ultima.

33 Ne consegue che i rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione possono ricadere nell'ambito di applicazione della direttiva 1999/31 soltanto nel caso in cui essi vengano messi in discarica in vista del loro smaltimento, e non qualora essi costituiscano l'oggetto di un recupero. È in tal senso che occorre interpretare l'articolo 3, paragrafo 2, secondo trattino, della citata direttiva 1999/31, il quale esclude dall'ambito di applicazione di quest'ultima l'uso di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento/ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche.

34 Pertanto, l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 deve essere interpretato nel senso che esso non produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31 l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi da quelli di estrazione, nel caso in cui tale operazione costituisca un'operazione non di smaltimento, bensì di recupero di tali rifiuti.

35 Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, occorre ulteriormente stabilire in quali circostanze l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione possa essere considerata come un'operazione di recupero.

36 Poiché il termine «recupero» non viene definito dalla direttiva 1999/31, occorre far riferimento alla definizione di «recupero» quale contenuta all'articolo 3, punto 15, della direttiva 2008/98. Tale direttiva, che ha abrogato, con effetto dal 12 dicembre 2010, le pertinenti disposizioni della direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti (GU 2006, L 114, pag. 9), ed il cui termine di recepimento scadeva alla medesima data, è applicabile ratione temporis alla lite nel procedimento principale, dato che la comunicazione di inizio di attività inviata dalla Edilizia Mastrodonato alla Provincia di Bari, in conformità della procedura semplificata applicabile alle operazioni di recupero dei rifiuti, reca la data del 19 gennaio 2012 (v., per analogia, sentenza del 23 marzo 2006, Commissione/Austria, C-209/04, EU:C:2006:195, punti 56 e 57).

37 Orbene, l'articolo 3, punto 15, della direttiva 2008/98 definisce in particolare il «recupero» dei rifiuti come l'operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti in questione di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione. Il considerando 19 della citata direttiva si colloca nella medesima prospettiva, là dove precisa che la nozione di «recupero» si differenzia, in termini di impatto ambientale, dalla nozione di «smaltimento» in virtù di una sostituzione di risorse naturali nell'economia.

38 Dunque, occorre considerare che tale definizione corrisponde a quella sviluppata nella giurisprudenza della Corte, secondo cui la caratteristica essenziale di un'operazione di recupero di rifiuti consiste nel fatto che il suo obiettivo principale è che i rifiuti possano svolgere una funzione utile, sostituendosi all'uso di altri materiali che avrebbero dovuto essere utilizzati per svolgere tale funzione, il che consente di preservare le risorse naturali (sentenza del 27 febbraio 2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, punto 69).

39 Ne consegue che il risparmio delle risorse naturali deve essere l'obiettivo principale dell'operazione di recupero. All'opposto, quando il risparmio di materie prime non è che un semplice effetto secondario di un'operazione la cui finalità principale è lo smaltimento dei rifiuti, esso non può rimettere in discussione la qualificazione di tale operazione come operazione di smaltimento (v., in tal senso, sentenza del 13 febbraio 2003, Commissione/Lussemburgo, C-458/00, EU:C:2003:94, punto 43).

40 A questo proposito, risulta dall'articolo 3, punti 15 e 19, della direttiva 2008/98 che gli allegati I e II di quest'ultima sono intesi a riepilogare le operazioni di smaltimento e di recupero più frequenti, e non ad elencare in maniera esaustiva tutte le operazioni di smaltimento o di recupero dei rifiuti ai sensi di detta direttiva.

41 Ciò premesso, qualsiasi operazione di trattamento dei rifiuti deve poter essere qualificata come «smaltimento» o come «recupero» e, come risulta dall'articolo 3, punto 19, della direttiva 2008/98, una stessa operazione non può essere qualificata al tempo stesso come «smaltimento» e come «recupero». Date tali circostanze, nel caso in cui, come nella lite di cui al procedimento principale, un'operazione di trattamento dei rifiuti non possa essere ricondotta ad una sola tra le operazioni o le categorie di operazioni menzionate negli allegati I e II della citata direttiva, sulla base della sola designazione letterale delle operazioni in questione, l'operazione di cui sopra deve essere qualificata caso per caso alla luce degli obiettivi e delle definizioni della direttiva suindicata (v., per analogia, sentenza del 27 febbraio 2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, punti da 62 a 64).

42 Spetta al giudice del rinvio valutare, alla luce dell'insieme dei pertinenti elementi del procedimento principale e tenendo conto dell'obiettivo di tutela dell'ambiente perseguito dalla direttiva 2008/98, se l'operazione di riempimento della cava in esame nel giudizio a quo sia intesa in via principale a recuperare i rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione che sono destinati ad essere utilizzati nel corso di tale operazione di riempimento.

43 Questa situazione può sussistere qualora, da un lato, sia assodato che il riempimento della cava suddetta sarebbe stato realizzato anche nell'ipotesi in cui rifiuti siffatti non fossero disponibili ed in cui sarebbe stato di conseguenza necessario ricorrere ad altri materiali (v., per analogia, sentenza del 27 febbraio 2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, punto 69).

44 In tale contesto, il giudice del rinvio deve prendere in esame le condizioni dell'operazione di riempimento al fine di stabilire se tale operazione sarebbe stata realizzata anche in assenza di rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione. Così, ad esempio, il fatto che l'operatore che gestisce la cava in discussione nel procedimento principale acquisisca tali rifiuti dietro un corrispettivo a favore del produttore o del detentore dei rifiuti stessi può indicare che l'operazione in questione ha come obiettivo principale il recupero dei suddetti rifiuti (v., in tal senso, sentenza del 13 febbraio 2003, Commissione/Lussemburgo, C-458/00, EU:C:2003:94, punto 44).

45 Dall'altro lato, il riempimento della cava in discussione nel procedimento principale potrà essere considerato come un'operazione di recupero soltanto se, in base allo stato più avanzato delle conoscenze scientifiche e tecniche, i rifiuti utilizzati sono appropriati a questo scopo.

46 Infatti, l'articolo 10, paragrafo 1, e l'articolo 13 della direttiva 2008/98 impongono agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché le operazioni di recupero si svolgano nel rispetto dell'ambiente e della salute umana, il che presuppone che i rifiuti possano sostituire altri materiali secondo identiche condizioni di precauzione verso l'ambiente (v., per analogia, sentenza del 22 dicembre 2008, Commissione/Italia, C-283/07, non pubblicata, EU:C:2008:763, punto 61 e la giurisprudenza ivi citata).

47 Per quanto riguarda il carattere appropriato dell'utilizzazione dei rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione per il riempimento della cava in discussione nel procedimento principale, risulta dall'articolo 3, paragrafi 1 e 2, secondo, terzo e quarto trattino, della direttiva 1999/31 che i rifiuti non inerti nonché i rifiuti pericolosi non sono appropriati per i lavori di accrescimento/ricostruzione e di riempimento o a fini di costruzione. Pertanto, una siffatta utilizzazione dei rifiuti non inerti oppure pericolosi non può essere considerata quale recupero e rientra dunque nell'ambito di applicazione della direttiva summenzionata.

48 L'utilizzazione di rifiuti non appropriati al fine di riempire i vuoti di miniera di una cava comporterebbe effetti sensibilmente più nefasti per l'ambiente che non se l'operazione di riempimento fosse realizzata mediante altri materiali. Orbene, come ricordato al considerando 19 della direttiva 2008/98, non è pensabile classificare un'attività come un'operazione di recupero se tale classificazione non corrisponde all'impatto ambientale effettivo dell'operazione, impatto che, in virtù della gerarchia dei rifiuti, istituita all'articolo 4, paragrafo 1, della suddetta direttiva, si presume migliore in caso di recupero che non in caso di smaltimento dei rifiuti.

49 Tenuto conto di quanto si è esposto ai punti da 41 a 46 della presente sentenza, incombe al giudice del rinvio verificare se, da un lato, la Edilizia Mastrodonato procederebbe al riempimento dei vuoti di miniera della cava che le appartiene anche nel caso in cui essa dovesse rinunciare ad utilizzare a questo scopo rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione, e se, dall'altro lato, i rifiuti che si prevede di utilizzare siano appropriati ai fini di tale operazione di riempimento. L'operazione in discussione nel procedimento principale potrà essere qualificata come «recupero» soltanto se e in quanto siano soddisfatte queste due condizioni cumulative.

50 A questo proposito, risulta dalla risposta fornita dal giudice del rinvio alla richiesta di chiarimenti formulata dalla Corte che i rifiuti in discussione nel procedimento principale sono di natura molto varia e che essi comprendono probabilmente rifiuti non inerti o addirittura rifiuti pericolosi, i quali, come si è stabilito al punto 47 della presente sentenza, non sono appropriati per un'operazione di riempimento di una cava. Spetta tuttavia al giudice nazionale, che è competente in via esclusiva a valutare i fatti di causa, stabilire se il progetto di riempimento dei vuoti di miniera della cava appartenente alla Edilizia Mastrodonato soddisfi i requisiti ricordati al punto precedente.

51 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 deve essere interpretato nel senso che esso non produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31 l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione nel caso in cui tale operazione costituisca un recupero di tali rifiuti, circostanza questa che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

52 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE, deve essere interpretato nel senso che esso non produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti, l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione nel caso in cui tale operazione costituisca un recupero di tali rifiuti, circostanza questa che spetta al giudice del rinvio verificare.

Firme