Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
presentate il 20 maggio 2021 [1]

Causa C-836/19

Toropet Ltd
contro
Landkreis Greiz

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgericht Gera (Tribunale amministrativo di Gera, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Salute pubblica – Norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano – Regolamento (CE) n. 1069/2009 – Articolo 7, paragrafo 1 – Categorizzazione che riflette il livello di rischio per la salute pubblica e degli animali – Articolo 10, lettere a) e f) – Materiali di categoria 3 – Decomposizione, deterioramento e presenza di corpi estranei nel materiale – Obbligo di riclassificazione come materiali di categoria 2 – Articolo 9, lettera h) – Articolo 4, paragrafi 1 e 2 – Obbligo di controllo degli operatori dalla raccolta all'impiego o allo smaltimento dei sottoprodotti di origine animale»

I. Introduzione

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgericht Gera (Tribunale amministrativo di Gera, Germania) verte sull'interpretazione del regolamento (CE) n. 1069/2009 [2] in materia di sottoprodotti di origine animale, più specificamente sulla riclassificazione in una categoria inferiore di sottoprodotti di origine animale che non soddisfano più i requisiti della categoria in cui sono stati inizialmente classificati.

2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la società Toropet Ltd e il Landkreis Greiz (distretto di Greiz, Germania) riguardante la decisione di quest'ultimo di avere riclassificato nella categoria 2 e successivamente smaltito taluni sottoprodotti di origine animale di categoria 3, in quanto alterati da muffe, putrefazione e corpi estranei.

[1] Lingua originale: il francese.

[2] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano e che abroga il regolamento (CE) n. 1774/2002 (regolamento sui sottoprodotti di origine animale) (GU 2009, L 300, pag. 1).

3. Per i motivi di seguito illustrati, ritengo che sottoprodotti di origine animale inizialmente classificati nella categoria 3, che non rispettino più il livello di rischio associato a tale categoria in seguito a un processo di decomposizione o di deterioramento, o a una mescolanza con corpi estranei, debbano essere oggetto di una riclassificazione in una categoria inferiore [3].

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Regolamento n. 1069/2009

4. I considerando 11, 29 e 38 del regolamento n. 1069/2009 sono così formulati:

«(11) (…) I principali obiettivi delle norme sui sottoprodotti di origine animale, segnatamente il contenimento dei rischi per la salute pubblica e degli animali e la tutela della sicurezza della catena alimentare e dei mangimi, dovrebbero essere espressi chiaramente. Le disposizioni del presente regolamento dovrebbero consentire di raggiungere tali obiettivi.

(…)

(29) I sottoprodotti di origine animale e i prodotti derivati dovrebbero essere classificati in tre categorie che riflettono il livello di rischio che essi presentano per la salute pubblica e degli animali, sulla base di valutazioni del rischio. Mentre i sottoprodotti di origine animale e i prodotti derivati che presentano un livello di rischio elevato dovrebbero essere utilizzati solo a fini esterni alla catena dei mangimi, il loro uso che presenta un rischio inferiore dovrebbe poter essere autorizzato nel rispetto di condizioni sicure.

(…)

(38) I sottoprodotti di origine animale dovrebbero essere impiegati solo se i rischi per la salute pubblica e degli animali sono ridotti al minimo nel corso della trasformazione e dell'immissione sul mercato di prodotti derivati fabbricati a partire da sottoprodotti di origine animale. Se tale soluzione non fosse disponibile, i sottoprodotti di origine animale dovrebbero essere smaltiti in condizioni di sicurezza. (…) In generale, le opzioni previste per una categoria di rischio più elevato dovrebbero essere disponibili anche per le categorie di rischio inferiore, a meno che non valgano particolari considerazioni in relazione al rischio connesso a taluni sottoprodotti di origine animale».

5. L'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), di detto regolamento è del seguente tenore:

«1. Il presente regolamento si applica:

a) ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati che sono esclusi dal consumo umano in forza della legislazione comunitaria; (…)».

[3] Le categorie inferiori sono le categorie 1 e 2, che comprendono i materiali cosiddetti a rischio elevato e sono soggette a criteri più rigorosi. Dalla decisione di rinvio risulta che i materiali di cui trattasi nel procedimento principale non contengono materiali di categoria 1, quelli che presentano il rischio più elevato, sicché la riclassificazione è stata effettuata nella categoria 2.

6. L'articolo 4 del suddetto regolamento, intitolato «Punto di partenza nella catena di fabbricazione e obblighi», ai paragrafi 1 e 2 dispone quanto segue:

«1. Non appena gli operatori generano sottoprodotti animali o prodotti derivati che rientrano nell'ambito di applicazione del presente regolamento, essi li identificano e provvedono affinché siano trattati in conformità del presente regolamento (punto di partenza).

2. In tutte le fasi della raccolta, del trasporto, della manipolazione, del trattamento, della trasformazione, della lavorazione, del magazzinaggio, dell'immissione sul mercato, della distribuzione, dell'impiego e dello smaltimento nell'ambito delle imprese sotto il loro controllo, gli operatori provvedono affinché i sottoprodotti di origine animale e i prodotti derivati rispettino le prescrizioni del presente regolamento pertinenti con le loro attività».

7. L'articolo 7 del medesimo regolamento, intitolato «Categorizzazione dei sottoprodotti di origine animale e dei prodotti derivati», al suo paragrafo 1, così dispone:

«I sottoprodotti di origine animale sono suddivisi in categorie specifiche che riflettono il loro livello di rischio per la salute pubblica e degli animali, in conformità degli elenchi di cui agli articoli 8, 9 e 10».

8. L'articolo 9 del regolamento n.1069/2009, intitolato «Materiali di categoria 2», alle lettere d) e h) così dispone:

«I materiali di categoria 2 comprendono i seguenti sottoprodotti di origine animale:

(…)

d) prodotti di origine animale che sono stati dichiarati non idonei al consumo umano a causa della presenza di corpi estranei in tali prodotti;

(…)

h) i sottoprodotti di origine animale che non sono materiali di categoria 1 e 3».

9. Il successivo articolo 10, intitolato «Materiali di categoria 3», alle lettere a) e f) prevede quanto segue:

«I materiali di categoria 3 comprendono i seguenti sottoprodotti di origine animale:

a) carcasse e parti di animali macellati oppure, nel caso della selvaggina, di corpi o parti di animali uccisi, dichiarati idonei al consumo umano in virtù della normativa comunitaria, ma non destinati al consumo umano per motivi commerciali;

(…)

f) prodotti di origine animale, o prodotti alimentari contenenti prodotti di origine animale, i quali non sono più destinati al consumo umano per motivi commerciali o a causa di problemi di fabbricazione o difetti di condizionamento o altri difetti che non presentano rischi per la salute pubblica o degli animali;

(…)».

10. L'articolo 14 del regolamento in parola, intitolato «Smaltimento e uso di materiali di categoria 3», è così formulato:

«I materiali di categoria 3 sono:

a) smaltiti come rifiuti mediante incenerimento, dopo la trasformazione o senza trasformazione preliminare;

b) recuperati o smaltiti mediante coincenerimento con o senza trasformazione preliminare, qualora i materiali di categoria 3 siano rifiuti;

c) smaltiti in una discarica autorizzata, dopo la trasformazione;

d) trasformati, eccetto se si tratta di materiali di categoria 3 che hanno subito un processo di decomposizione o deterioramento tale da presentare rischi inaccettabili per la salute pubblica o degli animali (…);

(…)».

11. L'articolo 15, paragrafo 1, del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«1. Le misure di attuazione della presente sezione possono essere stabilite per quanto riguarda:

(…)

k) il livello di rischio per la salute pubblica e degli animali connesso a taluni materiali e considerato inaccettabile come indicato all'articolo 14, lettera d).

(…)».

12. L'articolo 25, paragrafo 1, lettera e), del regolamento n.1069/2009 prevede quanto segue:

«1. Gli operatori assicurano che gli stabilimenti o gli impianti sotto il loro controllo che svolgono le attività di cui all'articolo 24, paragrafo 1, lettere a) e h):

(…)

e) abbiano preso adeguate disposizioni per la pulizia e la disinfezione dei contenitori e dei veicoli per evitare rischi di contaminazione».

13. Il successivo articolo 28, intitolato «Controlli interni», così dispone:

«Gli operatori istituiscono, attuano e mantengono controlli interni nei propri stabilimenti o impianti al fine di monitorare il rispetto del presente regolamento. Gli operatori garantiscono che nessun sottoprodotto animale o prodotto derivato del quale si sospetta o è stata accertata la non conformità al presente regolamento lasci lo stabilimento o l'impianto, eccetto per lo smaltimento».

2. Regolamento (UE) n. 142/2011

14. L'allegato IV, capo 1, sezione 4, punto 3, del regolamento (UE) n. 142/2011 [4] prevede quanto segue:

«Gli impianti di trasformazione di materiale di categoria 3 dispongono di un'installazione che consente di rilevare la presenza di corpi estranei quali materiale da imballaggio o pezzi di metallo nei sottoprodotti di origine animale o nei prodotti derivati destinati ai mangimi. Tali corpi estranei vengono rimossi prima o durante la trasformazione».

3. Regolamento (CE) n. 178/2002

15. Il regolamento (CE) n. 178/2002 [5], al suo articolo 14, paragrafo 5, così dispone:

«Per determinare se un alimento sia inadatto al consumo umano, occorre prendere in considerazione se l'alimento sia inaccettabile per il consumo umano secondo l'uso previsto, in seguito a contaminazione dovuta a materiale estraneo o ad altri motivi, o in seguito a putrefazione, deterioramento o decomposizione».

B. Diritto tedesco

16. Il Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (legge sullo smaltimento dei sottoprodotti di origine animale) del 25 gennaio 2004 (BGBl. 2004 I, pag. 82), nella sua versione del 4 agosto 2016 (BGBl. 2016 I, 1966) (in prosieguo: il «TierNebG»), al suo articolo 1, intitolato «Ambito di applicazione», così dispone:

«La presente legge attua il regolamento [n. 1069/2009] modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 1385/2013 [del Consiglio, del 17 dicembre 2013] (GU 2013, L 354, pag. 86), nonché gli atti giuridici della Comunità o dell'Unione europea direttamente applicabili, adottati in forza o in esecuzione di tale regolamento».

17. L'articolo 3 del TierNebG prevede l'obbligo di smaltire determinati sottoprodotti di origine animale, mentre il suo articolo 12 riguarda il controllo da parte delle autorità competenti del rispetto delle norme nazionali e del diritto dell'Unione nel settore disciplinato dal regolamento n. 1069/2009.

18. Il Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (legge del Land di Turingia sull'esecuzione della legge federale sullo smaltimento dei sottoprodotti di origine animale) del 10 giugno 2005 (Thür GVBl. 2005, pag. 224) e il Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (regolamento del Land di Turingia sulle aree di intervento adottato in forza della legge federale sullo smaltimento dei sottoprodotti di origine animale) dell'11 ottobre 2005 (Thür GVBl. 2005, pag. 355) stabiliscono rispettivamente disposizioni riguardanti gli organismi responsabili dello smaltimento dei

[4] Regolamento della Commissione, del 25 febbraio 2011, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1069/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano, e della direttiva 97/78/CE del Consiglio per quanto riguarda taluni campioni e articoli non sottoposti a controlli veterinari alla frontiera (GU 2011, L 54, pag. 1).

[5] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU 2002, L 31, pag. 1).

sottoprodotti di origine animale delle categorie 1 e 2 e le aree di intervento all'interno delle quali detti organismi devono recuperare, raccogliere, trasportare, stoccare, trattare, trasformare o smaltire i sottoprodotti summenzionati [6].

III. Procedimento principale, questioni pregiudiziali e procedimento dinanzi alla Corte

19. La società Toropet trasforma e commercializza sottoprodotti di origine animale, in particolare a produttori di mangimi, imprese di recupero di grasso animale e impianti di produzione di biogas. Tale società gestisce in Germania uno stabilimento riconosciuto in forza del regolamento n. 1069/2009 come stabilimento intermediario per i materiali di categoria 3. Essa è parimenti registrata come società trasportatrice di sottoprodotti di origine animale.

20. Il 23 gennaio 2018, durante un controllo amministrativo effettuato nel suddetto stabilimento intermediario, il Landkreis Greiz riscontrava la presenza di muffe, putrefazione e corpi estranei in 38 grandi casse (più comunemente denominate «casse-pallet») contenenti sottoprodotti di origine animale di categoria 3. A causa della presenza di tali muffe, putrefazioni e corpi estranei, il Landkreis Greiz riclassificava i materiali nella categoria 2 e disponeva l'immediato smaltimento delle 38 casse tramite esecuzione forzata cui si dava corso il giorno stesso. Le spese dell'operazione, per un importo di EUR 2 346,17, venivano addebitate alla Toropet.

21. Tale ingiunzione veniva confermata con decisione del 25 gennaio 2018, con la quale il Landkreis Greiz spiegava che, a causa dei difetti costituiti dalle muffe, dalla putrefazione e dai corpi estranei, i materiali di cui trattasi non potevano più essere classificati nella categoria 3 ma soltanto nella categoria 2. Orbene, né la Toropet né il suo partner commerciale, che doveva farsi carico della trasformazione di tali materiali, sarebbero autorizzati a manipolare materiali di categoria 2. Inoltre, in mancanza di una cella frigorifera separata, i materiali di cui trattasi non avrebbero potuto essere immagazzinati in loco in attesa di raggiungere una soluzione amichevole.

22. Il 9 ottobre 2018 la Toropet proponeva un ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Gera (Tribunale amministrativo di Gera) diretto a ottenere una declaratoria di annullamento della decisione amministrativa del 25 gennaio 2018.

23. Nell'ambito del suo ricorso, la Toropet addebita al Landkreis Greiz di essere incorso in un errore riclassificando i materiali di cui trattasi nella categoria 2 senza effettuare esami scientifici. La ricorrente contesta la fondatezza della valutazione dei materiali in questione secondo la quale essi sarebbero avariati, putrefatti o ammuffiti. La Toropet ritiene che il criterio usato dai veterinari e dal Landkreis Greiz, vale a dire il criterio della commestibilità, secondo il quale i prodotti devono essere idonei al consumo umano, andrebbe al di là di quanto disposto dall'articolo 10 del regolamento n. 1069/2009.

24. La Toropet rileva che dall'articolo 14, lettera d), di detto regolamento risulterebbe che la decomposizione e il deterioramento dei sottoprodotti di origine animale non giustificherebbero una riclassificazione in una categoria inferiore, in quanto sarebbe possibile un recupero conformemente all'articolo 14, lettera b), del medesimo regolamento e in quanto non sarebbe sempre necessario uno smaltimento. Inoltre, ad avviso della suddetta società, i sottoprodotti di origine animale contestati potevano ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 10, lettera

[6] La Toropet contesta la competenza del Landkreis Greiz in ordine allo smaltimento dei materiali di cui trattasi nel procedimento principale. Al riguardo, va evidenziato che le questioni pregiudiziali vertono esclusivamente sulla riclassificazione dei materiali in questione e non sul loro smaltimento da parte di tale autorità, quale previsto dal diritto tedesco.

f), del suddetto regolamento, in quanto la disposizione in parola escluderebbe soltanto i prodotti che presentano i principali rischi causati dalle malattie animali. Orbene, secondo la Toropet, la carne alterata da muffa o da putrefazione non costituirebbe un rischio del genere.

25. Tale società fa valere, in particolare, che, poiché i materiali di categoria 3 non sono destinati all'alimentazione umana[7], è irrilevante che i materiali di cui trattasi siano o meno idonei al consumo umano. Per quanto riguarda la presenza di corpi estranei nei materiali in questione, essa non potrebbe condurre a una riclassificazione, purché sia possibile una semplice separazione meccanica.

26. Il giudice del rinvio rileva che i sottoprodotti di origine animale di cui trattasi riguardavano essenzialmente materiali inizialmente classificati nella categoria 3 in forza dell'articolo 10, lettera a), del regolamento n. 1069/2009, nel cui ambito rientrano le carcasse e le parti di animali macellati *idonei al consumo umano*, ma che non sono destinati a tale consumo, o dell'articolo 10, lettera f), di detto regolamento, concernente i prodotti di origine animale o i prodotti alimentari contenenti prodotti di origine animale, che *non sono più destinati al consumo umano* per motivi commerciali o altri motivi *che non presentano rischi per la salute umana o degli animali*. I sottoprodotti di origine animale rientranti nella lettera a) comprendevano abomasi od orecchie. Quelli rientranti nella lettera f) concernevano, nello specifico, salsicce tritate o nervi di bue.

27. Detto giudice osserva che la decomposizione e il deterioramento dei materiali di categoria 3 rendono gli stessi, in linea di principio, non idonei al consumo umano e comportano un rischio per la salute umana e degli animali. Esso si chiede, di conseguenza, se siffatti cambiamenti debbano condurre a una riclassificazione dei materiali in una diversa categoria.

28. Il giudice del rinvio rileva che, come risulta dal suo considerando 11 e dal suo articolo 1, il principale obiettivo del regolamento n. 1069/2009 consiste nel contenimento dei rischi per la salute pubblica e degli animali e nella tutela della sicurezza della catena alimentare e dei mangimi. Pertanto, la pericolosità non riguarderebbe soltanto la salute umana. L'articolo 14, lettera d), del suddetto regolamento sottolineerebbe d'altronde che la decomposizione e il deterioramento comportano rischi per la salute pubblica e degli animali.

29. Il giudice del rinvio ritiene, tuttavia, che l'articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009 potrebbe ostare alla successiva modifica della categorizzazione iniziale a seguito di una decomposizione o di un deterioramento dei materiali interessati. Infatti, a suo avviso, da tale disposizione si potrebbe evincere che la decomposizione e il deterioramento non pregiudicano, in linea di principio, la *categorizzazione*, bensì unicamente l'*uso* dei materiali di categoria 3. Secondo tale giudice, benché sia escluso usare detti materiali per la fabbricazione di mangimi in forza dell'articolo 14, lettera d), di detto regolamento, sembrerebbe invece possibile impiegarli per altri scopi, ad esempio recuperandoli mediante coincenerimento, in conformità con l'articolo 14, lettera b), del regolamento medesimo.

30. Il giudice del rinvio s'interroga parimenti sull'interpretazione dell'articolo 9, lettera d), del regolamento n. 1069/2009. In forza di tale disposizione, infatti, i materiali dichiarati non idonei al consumo umano a causa della presenza di corpi estranei devono essere classificati nella categoria 2. Tuttavia, dall'allegato IV, capo I, sezione 4, punto 3, del regolamento n. 142/2011 risulterebbe che la presenza di corpi estranei non è sufficiente per determinare la classificazione

[7] La Toropet cita al riguardo i materiali di categoria 3 contemplati all'articolo 10, lettere h) (che comprende segnatamente sangue, placenta, lana e piume) e p) (che comprende rifiuti di cucina e ristorazione), del regolamento n. 1069/2009 i quali, a suo avviso, potrebbero presentare rischi per la salute e la cui classificazione sarebbe tuttavia mantenuta nella categoria 3.

nella categoria 2, dal momento che è possibile rimuoverli mediante installazioni che consentono di rilevarli, in conformità con le norme applicabili agli impianti di trasformazione dei materiali di categoria 3. Il giudice del rinvio si chiede, inoltre, se la prevenzione del rischio della presenza di corpi estranei sia rilevante qualora i materiali di categoria 3 non siano destinati a essere trasformati in mangimi, bensì a essere inceneriti o impiegati nella produzione di biodiesel.

31. In tali circostanze, il Verwaltungsgericht Gera (Tribunale amministrativo di Gera) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 10, lettera a), del [regolamento n. 1069/2009], debba essere interpretato nel senso che, qualora venga meno l'idoneità al consumo umano a causa di decomposizione e deterioramento, si perda la classificazione iniziale come materiali della categoria 3.

2) Se l'articolo 10, lettera f), del [regolamento n. 1069/2009], debba essere interpretato nel senso che, per i prodotti di origine animale o i prodotti alimentari contenenti prodotti di origine animale, qualora a causa di successivi processi di decomposizione o deterioramento da tali materiali possano derivare rischi per la salute pubblica e degli animali, si perda la classificazione iniziale come materiali della categoria 3.

3) Se il disposto di cui all'articolo 9, lettera d), del [regolamento n. 1069/2009], debba essere interpretato in modo restrittivo nel senso che i materiali mescolati con corpi estranei, quali la segatura, debbano essere classificati come materiali di categoria 2 solo se si tratta di materiali da trasformare destinati all'uso come mangimi».

32. La domanda di pronuncia pregiudiziale, datata 14 novembre 2019, è stata registrata presso la cancelleria della Corte il 18 novembre 2019.

33. Hanno presentato osservazioni scritte il Landkreis Greiz e la Commissione europea. I medesimi, nonché la Toropet, hanno altresì risposto per iscritto ai quesiti posti dalla Corte il 2 dicembre 2020.

IV. Analisi

34. Con le sue tre questioni pregiudiziali, che è opportuno trattare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se taluni materiali inizialmente classificati come materiali di categoria 3 ai sensi dell'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009 perdano il beneficio della suddetta classificazione a seguito di un processo di decomposizione o deterioramento (questioni prima e seconda) o di una mescolanza con corpi estranei (terza questione), ragion per cui occorre riclassificarli in una categoria inferiore.

35. Va rilevato che la categorizzazione iniziale, ossia a partire dalla raccolta, dei sottoprodotti di origine animale di cui trattasi nel procedimento principale nella categoria 3, non è contestata. Si pone, invece, la questione se sussista un obbligo di riclassificare siffatti sottoprodotti di origine animale, che *nel loro ciclo vitale successivo* presentino difetti quali muffe, putrefazione o corpi estranei [8].

[8] A titolo integrativo, osservo che, al di là delle alterazioni di cui trattasi nel procedimento principale, il giudice del rinvio precisa che una parte dei materiali di categoria 3 controllati conteneva materiali di categoria 2 ai sensi dell'articolo 9, lettera a), del regolamento n. 1069/2009. Questo tipo di miscela (materiali di categoria 2 e di categoria 3) rientra espressamente nel regime associato alla categoria più restrittiva, vale a dire la categoria 2 in forza dell'articolo 9, lettera g), di detto regolamento.

36. Mentre la Toropet ritiene che la classificazione dei sottoprodotti di origine animale che rientrano nell'ambito dell'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009 e che presentano difetti del genere debba essere mantenuta nella categoria 3, il Landkreis Greiz e la Commissione reputano, al contrario, che sia obbligatorio riclassificare tali sottoprodotti di origine animale nella categoria 2.

37. Nel prosieguo delle presenti conclusioni formulerò, anzitutto, alcune osservazioni sul caso particolare delle miscele di sottoprodotti di origine animale con corpi estranei (sezione A); illustrerò, poi, per quale motivo, a mio avviso, sussiste un obbligo di riclassificare nella categoria 2 i materiali come quelli di cui trattasi nel procedimento principale qualora non corrispondano più al livello di rischio associato alla loro categorizzazione iniziale (sezione B), basandomi su un'analisi delle seguenti disposizioni del regolamento n. 1069/2009, vale a dire gli articoli da 7 a 10 considerati nel loro complesso, l'articolo 9, lettera h), l'articolo 10, lettere a) e f), l'articolo 4, paragrafo 2, e l'articolo 14, lettera d).

A. Considerazioni preliminari sull'applicazione del regolamento n. 1069/2009 alle miscele di sottoprodotti di origine animale e corpi estranei

38. In via preliminare, ritengo utile rammentare gli insegnamenti della recente sentenza P. F. Kamstra Recycling e a.[9] prima di trarne alcune conseguenze quanto alla natura dei corpi estranei e alla loro incidenza sulla categorizzazione dei sottoprodotti di origine animale cui sono miscelati.

39. Si ricorda che nelle cause all'origine di detta sentenza erano contestate talune miscele di sottoprodotti di origine animale rientranti nella categoria 3 ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1069/2009, con rifiuti non pericolosi ai sensi del regolamento (CE) n. 1013/2006[10]. Si poneva la questione se la spedizione di tali rifiuti fosse soggetta al regolamento n. 1069/2009 o al regolamento n. 1013/2006.

40. Dopo un'analisi dei lavori preparatori relativi al regolamento n. 1069/2009, della finalità perseguita da tale regolamento nonché dell'economia delle sue disposizioni, la Corte ha statuito che le suddette miscele e, pertanto, le loro spedizioni rientravano nell'ambito di applicazione di quest'ultimo regolamento[11].

41. Sottolineo che la Corte ha dichiarato che il regolamento n. 1069/2009 si applica alle miscele di sottoprodotti di origine animale con rifiuti non pericolosi, ma non si è pronunciata sulle tipologie di rifiuti *non pericolosi* autorizzate a essere miscelate a sottoprodotti di origine animale né sulla categoria di materiali cui le miscele interessate potevano appartenere.

42. Nella fattispecie, è pacifico che la miscela di cui trattasi nel procedimento principale contiene corpi estranei i quali, tenuto conto della loro natura[12], sono stati considerati come rifiuti non pericolosi ai sensi del regolamento n. 1013/2006.

9 Sentenza del 3 settembre 2020 (da C-21/19 a C-23/19, EU:C:2020:636; in prosieguo: la «sentenza Kamstra Recycling»).

10 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 giugno 2006 relativo alle spedizioni di rifiuti (GU 2006, L 190, pag. 1).

11 V. sentenza Kamstra Recycling, punti 52, 53 e 55.

12 In base alle informazioni fornite dal Landkreis Greiz al giudice del rinvio, tali corpi estranei sono costituiti da resti d'intonaco o di muro, componenti di plastica frantumati e frammenti di legno. Dalla risposta della Toropet ai quesiti della Corte risulta che taluni corpi estranei erano costituiti, oltre che dai residui d'intonaco, da segatura di ossi di animali già incorporata ai materiali fin dall'inizio.

43. Di conseguenza, alla luce della sentenza Kamstra Recycling, tale miscela, in linea di principio [13], è soggetta all'applicazione del regolamento n. 1069/2009.

44. Vorrei tuttavia richiamare l'attenzione su due punti.

45. In primo luogo, occorre muovere dalla premessa secondo cui i rifiuti non pericolosi di cui al procedimento principale, in particolare i pezzi d'intonaco, non sono corpi estranei che si possono rimuovere facilmente, come materiale da imballaggio o pezzi di metallo ai sensi dell'allegato IV, capo 1, sezione 4, punto 3, del regolamento n. 142/2011 [14].

46. In secondo luogo, sottolineo che, benché qualsiasi miscela di sottoprodotti di origine animale di categoria 3 con rifiuti non pericolosi rientri nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1069/2009, si pone la questione se una miscela del genere debba essere oggetto di una riclassificazione in una categoria inferiore, perlomeno in determinati casi, alla luce delle disposizioni di detto regolamento. Tale questione, che non è trattata nella sentenza Kamstra Recycling [15], costituisce il fulcro della presente causa.

B. Sull'obbligo di riclassificazione in una categoria inferiore dei materiali di categoria 3 «contaminati» da muffe, putrefazione o corpi estranei

47. In via preliminare, va rilevato che nel regolamento n. 1069/2009 non vi è alcuna disposizione espressa riguardante la «riclassificazione» in una categoria inferiore di materiali inizialmente classificati nella categoria 3.

48. Come mi appresto a dimostrare nel prosieguo delle presenti conclusioni, l'obbligo di riclassificazione che propongo obbedisce alla logica intrinseca alla classificazione dei materiali di categoria 3, la quale è determinata dal rischio per la salute pubblica e degli animali presentato dai corpi estranei e dalle alterazioni causate da muffe e putrefazione nei sottoprodotti di origine animale interessati. Dimostrerò parimenti che tale valutazione del rischio si applica in tutte le fasi del ciclo vitale di un sottoprodotto di origine animale.

1. Sulla suddivisione dei materiali in categorie a seconda del loro livello di rischio (articoli da 7 a 10 del regolamento n. 1069/2009)

49. La sezione 4 del titolo I, capo I, del regolamento n. 1069/2009, che contiene gli articoli da 7 a 10, è dedicata alla categorizzazione dei sottoprodotti di origine animale e dei prodotti derivati.

50. In base all'articolo 7, paragrafo 1, di detto regolamento, che disciplina la categorizzazione dei sottoprodotti di origine animale, questi ultimi sono suddivisi in categorie specifiche in funzione del livello di rischio che presentano per la salute pubblica e degli animali.

[13] L'unica eccezione individuata riguarda i sottoprodotti di origine animale miscelati o contaminati con rifiuti pericolosi (v. sentenza Kamstra Recycling, punto 50).

[14] L'allegato IV del regolamento n. 142/2011 si applica agli impianti di trasformazione di materiali di categoria 3, la cui classificazione rimane, in linea di principio, invariata dopo la rimozione di corpi estranei quali anelli nasali e marchi auricolari. Pertanto, in questo caso non si pone la questione dell'obbligo di riclassificazione.

[15] Tale questione è stata naturalmente dibattuta all'udienza di discussione nelle cause che hanno dato luogo a detta sentenza; tuttavia, dato che la questione principale verteva sull'interazione tra il regolamento n. 1069/2009 e il regolamento n. 1013/2006, al punto 44 della sentenza Kamstra Recycling, la Corte ha precisato «che, ai fini dell'interpretazione (…) e, di conseguenza, dell'applicabilità del regolamento n. 1069/2009, l'appartenenza del materiale in questione alla categoria 1, alla categoria 2 o alla categoria 3 è irrilevante».

51. Tale disposizione introduce, quindi, due dati rilevanti, reciprocamente connessi ai fini della categorizzazione: le categorie specifiche e il livello di rischio.

52. Per quanto riguarda la categorizzazione, i sottoprodotti di origine animale che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1069/2009 sono classificati in una delle categorie di cui agli articoli 8, 9 e 10 del regolamento medesimo [16], i quali contemplano, rispettivamente, gli elenchi dei materiali delle categorie 1, 2, e 3. Tale categorizzazione non prevede deroghe, in quanto i sottoprodotti di origine animale devono necessariamente rientrare in una di dette categorie [17].

53. Per quanto riguarda il livello di rischio, esso costituisce l'unico criterio che distingue le tre categorie, nel senso che i materiali di categoria 3 sono ritenuti di rischio inferiore [18], mentre i materiali delle categorie 1 e 2 sono ritenuti ad alto rischio per la salute pubblica e degli animali e, tra questi ultimi, i materiali di categoria 1 sono quelli che presentano il rischio più elevato [19]. È sulla base di una valutazione di tali rischi che il legislatore ha stabilito un elenco dettagliato di materiali all'interno di ciascuna categoria.

54. Va sottolineato che tale livello di rischio da cui dipende la classificazione nelle categorie 1, 2 o 3 costituisce altresì il criterio rilevante per l'impiego finale dei sottoprodotti di origine animale. Infatti, ai suoi articoli 12, 13 e 14, letti alla luce del suo considerando 38, il regolamento n. 1069/2009 ha istituito elenchi in cui figurano le *possibilità* di uso e di smaltimento *per ciascuna categoria* di materiali nonché le norme applicabili a ognuna di esse affinché detto livello di rischio sia ridotto al minimo.

55. È vero che le possibilità di uso e di smaltimento previste per una categoria a rischio elevato si estendono anche a materiali che presentano un rischio inferiore [20]. Tali usi e possibilità di smaltimento rispondono tuttavia a norme diverse e talvolta più restrittive a seconda della categoria in cui i materiali sono classificati [21].

56. Tale categorizzazione in funzione del rischio trova parimenti una giustificazione al considerando 29 del regolamento n. 1069/2009, ai sensi del quale i sottoprodotti di origine animale ritenuti di rischio elevato non dovrebbero essere utilizzati nella catena dei mangimi, mentre l'impiego di materiali che presentano un rischio inferiore dovrebbe essere autorizzato a determinate condizioni.

[16] Tale classificazione in categorie fa parte degli obblighi in capo agli operatori che raccolgono e identificano i sottoprodotti di origine animale «in condizioni idonee a prevenire i rischi per la salute pubblica e degli animali» a norma dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento n. 1069/2009.

[17] V. altresì paragrafo 57, ultima frase, delle presenti conclusioni.

[18] V., in tal senso, sentenza del 23 maggio 2019, ReFood (C-634/17, EU:C:2019:443, punto 50) che indica i materiali di categoria 3 come quelli che presentano un «grado di pericolosità inferiore».

[19] V. nota a piè di pagina 3 delle presenti conclusioni. Aggiungo che i considerando 8 e 29 del regolamento n. 1069/2009 parlano di classificazione a seconda del «livello di rischio».

[20] V., in tal senso, ultima frase del considerando 38 del regolamento n. 1069/2009. A mio avviso, ciò significa a contrario che gli impieghi specificamente previsti per la categoria di rischio inferiore, vale a dire la categoria 3, come quelli contenuti all'articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009, non possono essere disponibili per le categorie ad alto rischio, vale a dire le categorie 1 e 2.

[21] V., ad esempio, la trasformazione dei sottoprodotti di origine animale in compost o in biogas, che costituisce un possibile impiego sia per i materiali di categoria 2 sia per i materiali di categoria 3. Tuttavia, le norme relative a tale impiego nella categoria 2 sono più rigorose che nella categoria 3 in quanto i materiali dovrebbero essere sottoposti a una sterilizzazione sotto pressione prima di essere trasformati ai fini del suddetto impiego.

57. Constato, al riguardo, che gli elenchi di materiali delle categorie 1 e 3 hanno carattere esaustivo [22]. Di conseguenza, essi devono essere interpretati restrittivamente nel senso che, da una parte, tali elenchi comprendono unicamente i materiali ivi espressamente menzionati e, d'altra parte, come ho sopra illustrato, detti materiali devono rispettare il livello di rischio correlato alla categoria interessata. Tale carattere esaustivo può essere evinto dall'esistenza della sottocategoria di cui all'articolo 9, lettera h), del regolamento n. 1069/2009, la quale contempla, nell'ambito della categoria 2, i materiali che non rientrano né nella categoria 1 né nella categoria 3.

58. Orbene, vi sono casi in cui difetti quali quelli connessi alla presenza di muffe, putrefazione o corpi estranei [23] possono cambiare il livello di rischio dei materiali interessati [24]. Qualora ciò si verifichi, un *cambiamento del livello di rischio* determina, a mio avviso, *un cambiamento di categorizzazione*.

59. Nell'ambito di una controversia come quella di cui al procedimento principale, occorre quindi stabilire se corpi estranei, quali pezzi d'intonaco o segatura di legno, nonché muffe e putrefazione abbiano natura tale da modificare il livello di rischio presentato da materiali inizialmente classificati come materiali di categoria 3, ai sensi dell'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009 [25].

60. Nel caso in cui siffatti materiali non possano più essere classificati nella categoria 3 in cui erano inizialmente classificati perché presentano un rischio più elevato e i requisiti relativi a tale categoria non siano soddisfatti, sarà necessario individuare una categoria in cui tali materiali «contaminati» possano rientrare. Come spiego nella sottosezione successiva, tale categoria non è altro che la categoria 2 risultante principalmente dalla sottocategoria residuale di cui all'articolo 9, lettera h), del regolamento n. 1069/2009.

2. Sull'esistenza di una sottocategoria automatica [articolo 9, lettera h), del regolamento n. 1069/2009]

61. Come precisato al paragrafo 57 delle presenti conclusioni, contrariamente agli articoli 8 e 10 del regolamento n. 1069/2009 che stabiliscono un elenco chiuso di materiali rispettivamente delle categorie 1 e 3, l'articolo 9 di detto regolamento stabilisce un elenco non esaustivo di materiali di categoria 2 in forza della sua lettera h). Tale sottocategoria automatica comprende, conformemente alla sua formulazione, i sottoprodotti di origine animale diversi dai materiali di categoria 1 e 3.

62. Per motivi di cautela, come risulta dall'ultima frase del considerando 35 del regolamento n. 1069/2009, occorre inoltre applicare tale categorizzazione automatica agli «altri sottoprodotti di origine animale non elencati in nessuna delle tre categorie». L'articolo 9, lettera h), del

[22] Occorre parimenti precisare che l'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento n. 1069/2009 dispone che gli elenchi dei materiali delle categorie 1, 2 e 3 possono essere modificati a seguito di una valutazione dei rischi alla luce dei progressi scientifici.

[23] Sottolineo che è compito del giudice del rinvio verificare se nei sottoprodotti di origine animale interessati sia stata riscontrata la presenza di muffa, putrefazione e corpi estranei quali pezzi d'intonaco o segatura di legno.

[24] Rilevo che la presenza di muffa non comporta necessariamente un siffatto cambiamento, è altresì necessario che tale muffa determini un rischio «inaccettabile» per la salute pubblica e degli animali come illustrerò al paragrafo 70 delle presenti conclusioni.

[25] I requisiti correlati al livello di rischio possono divergere nell'ambito di una stessa categoria. Rammenterò le modalità di valutazione del rischio e i requisiti connessi ai materiali di categoria 3, segnatamente quelli di cui all'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009, che costituiscono l'oggetto della controversia di cui trattasi nel procedimento principale, nella sottosezione 3 delle presenti conclusioni.

regolamento in parola, alla luce della suddetta espressione, dovrebbe essere interpretato in modo ampio, nel senso che esso copre qualsiasi sottoprodotto di origine animale che non sia stato specificamente classificato [26].

63. Pertanto, l'esistenza della suddetta sottocategoria automatica esprime, a mio avviso, l'intento del legislatore di provvedere affinché nessun sottoprodotto di origine animale debba patire una «vuoto normativo» riguardo alla sua categorizzazione, cosicché materiali inizialmente classificati nella categoria 3, che non contengano materiali di categoria 1 ma che non possano o non possano più essere classificati come materiali di categoria 3 a causa del loro livello di rischio, siano *automaticamente* classificati come materiali di categoria 2 ai sensi dell'articolo 9, lettera h), del regolamento n. 1069/2009.

64. Quest'ultima disposizione dovrebbe quindi essere applicabile a sottoprodotti di origine animale di categoria 3 alterati da muffe, putrefazione o corpi estranei, i quali, pur non contenendo materiali di categoria 1, presentano un livello di rischio troppo elevato per soddisfare i requisiti dei materiali di categoria 3 [27].

65. Quali sono dunque i requisiti riguardanti i materiali di categoria 3 contemplati all'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009 la cui inosservanza dovrebbe determinare tale declassamento automatico nella categoria 2?

3. Sul livello di rischio rilevante alla luce dei requisiti sanitari di cui all'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009

66. L'articolo 10 del regolamento n. 1069/2009 stabilisce un elenco esaustivo dei materiali rientranti nella categoria 3 [28]. Da tale elenco risulta che i materiali di detta categoria comprendono unicamente sottoprodotti di origine animale derivanti da animali sani ritenuti atti alla macellazione dopo un esame ante mortem o, quanto meno, sottoprodotti di origine animale che non siano portatori di malattie trasmissibili all'uomo o agli animali [29]. Soltanto tali materiali possono essere trasformati per la fabbricazione di mangimi [30].

[26] V., in tal senso, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano, presentata il 10 giugno 2008 [COM (2008) 345 definitivo; in prosieguo: la «proposta di regolamento n. 1069/2009», punto 6, lettera ii), della relazione].

[27] Su questo punto, ritengo utile precisare che il paragrafo 64 delle presenti conclusioni attenua le considerazioni espresse al paragrafo 97, segnatamente all'ultima frase, delle mie conclusioni nelle cause riunite P. F. Kamstra Recycling e a. (da C-21/19 a C-23/19, EU:C:2020:226), nel senso che, ove un'alterazione dei sottoprodotti interessati aumenti il loro livello di rischio, è destinata a trovare applicazione la categoria 2, se non la categoria 1. Non per questo, qualsivoglia miscela di sottoprodotti di origine animale di categoria 3 con rifiuti non pericolosi deve, a mio avviso e contrariamente a quanto la Commissione sembra raccomandare, essere automaticamente classificata nella categoria 2. Occorre sempre analizzare il livello di rischio creato dalla miscela con il rifiuto non pericoloso. Mi sembra che il regolamento n. 1069/2009 non osti a che talune miscele derivate, ad esempio, da prodotti invenduti di supermercati per ragioni diverse da quelle sanitarie contenenti sottoprodotti di origine animale di categoria 3, quali vaschette di carne o yogurt mescolati con frutta oppure verdure, possano restare classificati nella categoria 3 se non comportano rischi per la salute pubblica e degli animali.

[28] V. paragrafo 57 delle presenti conclusioni.

[29] Le 16 sottocategorie di cui all'articolo 10, lettere da a) a p), del regolamento n. 1069/2009 menzionano, segnatamente, animali «idonei al consumo umano», prodotti o sottoprodotti che non presentano «alcun sintomo di malattie trasmissibili» o «rischi per la salute pubblica o degli animali».

[30] In deroga, l'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 1069/2009 prevede l'impiego di materiali di categoria 2 per l'alimentazione di taluni animali, nel rispetto di condizioni idonee a garantire il controllo dei rischi per la salute pubblica e degli animali.

67. L'articolo 10, lettera a), di detto regolamento stabilisce che in tale categoria rientrano le carcasse e le parti di animali macellati dichiarati idonei al consumo umano, ma non destinati al consumo umano per motivi commerciali. Il livello di rischio rilevante di tali materiali risiede quindi nel requisito di essere *idonei al consumo umano* [31].

68. L'articolo 10, lettera f), del suddetto regolamento riguarda i prodotti di origine animale che non sono più destinati al consumo umano per motivi commerciali o a causa di problemi che *non presentano rischi per la salute umana o degli animali* [32].

69. Il regolamento n. 178/2002 ci fornisce qualche indizio ai fini della definizione di «idoneità al consumo umano» rispetto agli alimenti. Infatti, ai sensi del suo articolo 14, paragrafo 5, un alimento inadatto al consumo umano è «inaccettabile» per un siffatto consumo a causa di contaminazione dovuta a materiale estraneo o ad altri motivi, o a seguito di un processo di putrefazione, deterioramento o decomposizione.

70. L'aggettivo «inaccettabile», impiegato all'articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009 per qualificare il livello di rischio per la salute pubblica e degli animali dei materiali di categoria 3 destinati alla fabbricazione di mangimi o di fertilizzanti organici o di ammendanti e alterati da un processo di decomposizione o di deterioramento, dev'essere inteso nello stesso senso [33]. Un'alterazione di detti materiali per effetto di muffa o putrefazione tale da renderli non idonei al consumo umano e/o non privi di ogni rischio per la salute umana o degli animali, deve quindi condurre a una riclassificazione nella categoria 2, ai sensi dell'articolo 9, lettera h), del regolamento n. 1069/2009, di tali sottoprodotti di origine animale inizialmente classificati nella categoria 3 in forza dell'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento medesimo, purché i materiali interessati non contengano materiali di categoria 1.

71. Quanto all'interrogativo, sollevato dal giudice del rinvio nell'ambito della sua terza questione pregiudiziale, concernente la possibilità che, nonostante la presenza di corpi estranei che rendono i materiali «non idonei al consumo umano» ai sensi dell'articolo 9, lettera d), del regolamento n. 1069/2006, i materiali interessati possano comunque restare classificati nella categoria 3, o perché i corpi estranei possono essere facilmente rimossi, o perché i materiali possono essere impiegati per fini diversi dall'alimentazione degli animali mediante incenerimento o trasformazione in biogas, formulerò le seguenti osservazioni.

72. In primo luogo, come già precisato al paragrafo 45 delle presenti conclusioni, mi baso sulla premessa secondo cui i corpi estranei di cui trattasi non possono essere facilmente rimossi.

[31] A tale riguardo, l'argomento della Toropet menzionato al paragrafo 24 delle presenti conclusioni è irrilevante. Infatti, conformemente alla definizione di «sottoprodotti di origine animale» di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1069/2009, tutti i sottoprodotti di origine animale sono, in definitiva, non destinati al consumo umano. Viceversa, il criterio dell'essere «idoneo al consumo umano» è rilevante per la classificazione dei sottoprodotti di origine animale nella categoria 3 e rientranti nell'ambito dell'articolo 10, lettera a), di tale regolamento.

[32] A differenza di quanto prevede l'articolo 10, lettera a), del regolamento n. 1069/2009, tali sottoprodotti erano inizialmente destinati al consumo umano. Si tratta segnatamente di ex prodotti alimentari, vale a dire prodotti di origine animale *idonei al consumo umano*, ma ritirati dalla distribuzione perché non potevano trovare uno sbocco commerciale (ad esempio, a causa di una data di scadenza ritenuta troppo breve, di un difetto di etichettatura o di confezionamento, o ancora di una presentazione scadente).

[33] A tale riguardo, preciso che il livello di rischio presentato da determinati materiali per la salute pubblica o degli animali e considerato inaccettabile, come quello contemplato a detto articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009 può essere oggetto di misure di attuazione in forza dell'articolo 15, paragrafo 1, lettera k), del predetto regolamento.

73. In secondo luogo, alla luce delle informazioni fornite dal giudice del rinvio, osservo che né il Landkreis Greiz né la Toropet sembrano aver invocato dinanzi ad esso l'articolo 9, lettera d), del regolamento n. 1069/2006. La disposizione in parola, che è espressamente citata nella terza questione pregiudiziale, mi sembra nondimeno rilevante.

74. Infatti, qualora corpi estranei, quali pezzi d'intonaco o segatura di legno, abbiano alterato sottoprodotti di origine animale di categoria 3, nella fattispecie materiali che rientrano nell'ambito dell'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009, al punto da renderli *non idonei al consumo umano*, sembrerebbe impensabile mantenere tale miscela nella categoria 3, nonostante presenti le stesse caratteristiche e il medesimo livello di rischio dei materiali di categoria 2 contemplati all'articolo 9, lettera d), di detto regolamento. Essa dovrebbe quindi essere classificata nella categoria 2, in forza del suddetto articolo 9, lettera d), nel caso di prodotti di origine animale ai sensi di tale disposizione, o in forza della disposizione automatica di cui all'articolo 9, lettera h), del regolamento in parola, nel caso di altri sottoprodotti di origine animale.

75. Rilevo che non vi sono motivi per trattare in modo diverso, da un lato, materiali il cui livello di rischio è cambiato e corrisponde ormai a quello della categoria 2 definita dal regolamento n. 1069/2009 e, dall'altro, materiali che sarebbero stati inizialmente classificati in tale categoria [34]. La stessa logica si applica ai materiali che hanno subìto successivamente un processo di decomposizione o di deterioramento e che sarebbero stati inizialmente classificati nella categoria 2 a norma dell'articolo 9, lettera h), di detto regolamento.

76. Aggiungo, in terzo luogo, che la circostanza che l'operatore ipotizzi di cambiare la destinazione iniziale dei materiali smaltendoli o trasformandoli in biogas invece di trasformarli in mangimi non può avere come conseguenza che materiali i quali, alla luce dei rischi presentati per la salute umana e degli animali, dovrebbero essere classificati nella categoria 2, possano restare classificati nella categoria 3.

77. Un'interpretazione contraria colliderebbe sia con la logica intrinseca alla categorizzazione istituita dal legislatore agli articoli da 8 a 10 del regolamento n. 1069/2009, che ha come unico criterio rilevante il livello di rischio, sia con uno dei principali obiettivi del regolamento in parola, vale a dire contenere i rischi per la salute pubblica e degli animali, enunciato al considerando 11 del regolamento medesimo.

78. L'interpretazione che propongo è suffragata dall'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1069/2009.

4. Sull'obbligo per gli operatori di provvedere affinché la categorizzazione iniziale sia mantenuta in tutte le fasi (articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1069/2009)

79. L'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1069/2009, impone chiaramente un obbligo per tutti gli operatori [35] di provvedere affinché i sottoprodotti di origine animale rispettino le norme del regolamento medesimo «[i]n tutte le fasi della raccolta, del trasporto, della manipolazione, del

[34] Inoltre, se materiali in definitiva identici sotto il profilo del rischio presentato, ma controllati in fasi diverse della catena dei sottoprodotti di origine animale, potessero essere classificati diversamente e quindi essere sottoposti a un regime più favorevole o più restrittivo, ciò creerebbe, di fatto, una disparità di trattamento tra gli operatori economici del settore dei sottoprodotti di origine animale.

[35] Il regolamento n. 1069/2009, al suo articolo 3, paragrafo 11, definisce «operatore» come «le persone fisiche o giuridiche che esercitano un effettivo controllo su sottoprodotti di origine animale o prodotti derivati, inclusi i trasportatori, i commercianti e gli utilizzatori».

trattamento, della trasformazione, della lavorazione, del magazzinaggio, dell'immissione sul mercato, della distribuzione, dell'impiego e dello smaltimento» di tali sottoprodotti di origine animale.

80. La classificazione di un sottoprodotto di origine animale in una categoria è valida, in linea di principio, per tutte le operazioni cui è sottoposto un sottoprodotto, dalla sua raccolta al suo impiego o smaltimento. Infatti, come già precisato al paragrafo 99 delle mie conclusioni nelle cause riunite P. F. Kamstra Recycling e a.[36], il regolamento n. 1069/2009 non prevede categorizzazioni differenziate in funzione dell'operazione cui i materiali interessati sono sottoposti. In tal senso, la categorizzazione non cambia in base al semplice rilievo che i sottoprodotti di origine animale interessati si trovano nella fase della raccolta, del trasporto o sono destinati a essere smaltiti o recuperati. Viceversa, la categorizzazione non è immutabile se il fattore di rischio per la salute pubblica o degli animali aumenta in seguito a determinate alterazioni.

81. Sottolineo al riguardo, in primo luogo, che, come preciso parimenti al suddetto paragrafo 99, il solo criterio rilevante per la classificazione dei sottoprodotti di origine animale è il livello di rischio. Tale constatazione trova conferma nel considerando 29 e nell'articolo 7 del regolamento n. 1069/2009[37].

82. Per quanto concerne la classificazione dei materiali, dal contesto in cui è inserito l'articolo 4, paragrafo 2, di detto regolamento discende quindi che l'operatore deve provvedere affinché la suddetta classificazione sia mantenuta dalla raccolta dei sottoprodotti di origine animale, al mattatoio, fino alla loro destinazione finale, come il loro recupero o smaltimento[38]. Tale obbligo dev'essere inteso nel senso che la conservazione della classificazione in una categoria dipende dal mantenimento del livello di rischio ad essa associato.

83. In secondo luogo, tale conclusione è atta a salvaguardare l'effetto utile dell'articolo 7, paragrafo 1, e degli articoli da 8 a 10 del regolamento n. 1069/2009 che stabiliscono gli elenchi dei materiali ai fini della loro categorizzazione, letti alla luce dell'obiettivo perseguito dal regolamento in parola.

84. Infatti, detto regolamento mira, da un lato, a istituire un quadro coerente e completo di norme sanitarie e, dall'altro, a che tali norme siano proporzionate ai rischi sanitari costituiti da tali sottoprodotti quando gli stessi sono trattati da operatori nelle varie fasi della catena. Tali considerazioni, che risultano chiaramente dai considerando 5 e 6 del medesimo regolamento, evidenziano, a mio avviso, che il livello di rischio è rilevante in ogni fase.

85. D'altra parte, va rilevato che il regolamento n. 1069/2009 impone agli operatori una serie di obblighi collegati con quello previsto al suo articolo 4, paragrafo 2. Infatti, questi ultimi devono, in particolare, assicurare che gli impianti o gli stabilimenti sotto il loro controllo rispettino norme igieniche rigorose al fine di evitare ogni rischio di contaminazione[39]. Del pari, sia gli Stati

[36] Da C-21/19 a C-23/19, EU:C:2020:226.

[37] V. altresì paragrafi 50 e 56 delle presenti conclusioni.

[38] Il che significa, in linea di principio, che la vita di un sottoprodotto di origine animale che ha inizio con una classificazione nella categoria 3 deve, ove siano state rispettate tutte le prescrizioni del regolamento n. 1069/2009, segnatamente quelle relative al rischio, terminare in tale categoria.

[39] Gli operatori, a tal fine, devono predisporre appropriati dispositivi per la pulizia e la disinfezione dei loro contenitori e dei loro veicoli e mantenere i loro impianti in buone condizioni [v., segnatamente, articolo 25, lettere d) ed e) del regolamento n. 1069/2009].

membri, tramite controlli ufficiali [40], sia gli stessi operatori, mediante l'attuazione di controlli interni nei loro stabilimenti [41], hanno un obbligo di monitoraggio lungo tutta la catena di operazioni.

86. Tali disposizioni di natura preventiva spiegano, in gran parte, perché alterazioni come quelle di cui trattasi nel procedimento principale dovrebbero avere un carattere eccezionale. Peraltro, nel caso in cui si verifichino siffatte alterazioni, l'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1069/2009 dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale conducendo a una riclassificazione. Infatti, pur rammentando che il legislatore non ha formalmente previsto la riclassificazione dei materiali [42], quale sarebbe la ratio di tale disposizione se non si potesse tenerne conto qualora gli operatori si trovino di fronte ad alterazioni del genere che comportano l'inosservanza della logica di classificazione istituita dal legislatore?

87. In terzo luogo, benché una disposizione simile non esistesse nel regolamento (CE) n. 1774/2002 [43] precedente l'attuale regolamento, nella sua proposta di regolamento n. 1069/2009 il legislatore, al fine di elaborare una strategia maggiormente fondata sui rischi, ha auspicato il rafforzamento della responsabilità primaria degli operatori quanto al rispetto delle prescrizioni previste da tale regolamento in materia di igiene alimentare e di mangimi [44].

88. Di conseguenza, la classificazione iniziale in una categoria specifica deve sempre essere controllata e, se del caso, adeguata al rischio sanitario che possono comportare tali materiali, segnatamente a causa della presenza di corpi estranei o di un processo di decomposizione o deterioramento, se non di entrambi.

89. Le considerazioni addotte dalla Toropet e riprese dal giudice del rinvio, relative all'impiego finale dei sottoprodotti di origine animale come materiali di categoria 3, non inficiano tale conclusione.

5. Sull'irrilevanza dell'uso dei materiali ai fini della categorizzazione [articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009]

90. Il giudice del rinvio menziona, sia per i materiali mescolati a corpi estranei sia per i materiali che abbiano subìto un processo di decomposizione o di deterioramento, l'argomento secondo il quale il beneficio della classificazione iniziale dei materiali nella categoria 3 potrebbe essere mantenuta stante la loro destinazione finale nella categoria 3 (recupero o smaltimento) segnatamente per fini diversi dalla fabbricazione di mangimi [45]. La restrizione relativa all'assenza di decomposizione o di deterioramento di cui all'articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009 opererebbe quindi soltanto nel caso dell'uso dei materiali.

91. Riconosco che un'interpretazione del genere, di primo acchito, non è completamente priva di senso. Tuttavia, alla stregua della Commissione, ritengo che tale interpretazione sarebbe in contrasto sia con l'obiettivo sia con l'impianto del regolamento n. 1069/2009.

[40] V. articolo 4, paragrafo 3, e articolo 45 del regolamento n. 1069/2009, nonché articolo 32 del regolamento n. 142/2011.

[41] V. articolo 28 del regolamento n. 1069/2009.

[42] V. paragrafo 47 delle presenti conclusioni.

[43] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 ottobre 2002, recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano (GU 2002, L 273, pag. 1).

[44] V. proposta di regolamento n. 1069/2009, punto 6, lettera ii), della relazione.

[45] V. paragrafo 29 delle presenti conclusioni.

92. Infatti, detta restrizione contemplata all'articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009 non significa che materiali come quelli di cui trattasi nel procedimento principale debbano essere mantenuti nella categoria 3. A tale riguardo, gli articoli 12, 13 e 14 di detto regolamento non si pronunciano sui requisiti da soddisfare ai fini della suddivisione dei materiali in categorie [46], le quali sono esclusivamente definite agli articoli da 8 a 10 del regolamento in parola.

93. D'altronde, tenere in considerazione l'uso finale dei materiali equivarrebbe ad aggiungere un requisito supplementare per la loro categorizzazione che non è né previsto né voluto dal legislatore [47]. L'uso finale di un sottoprodotto di origine animale è in funzione della sua classificazione e non il contrario.

94. Così, la restrizione aggiunta all'articolo 14, lettera d), del regolamento n. 1069/2009, secondo la quale i materiali di categoria 3 non devono aver subìto un processo di decomposizione o di deterioramento se sono destinati a essere trasformati e utilizzati, in particolare per la fabbricazione di mangimi, non fa che rammentare la necessità che tali materiali non presentino un rischio inaccettabile per la salute pubblica e degli animali.

95. Di conseguenza, l'articolo 14 del regolamento n. 1069/2009 non pregiudica la logica intrinseca alla categorizzazione istituita dal legislatore agli articoli da 7 a 10 di detto regolamento e illustrata nel corso delle presenti conclusioni.

V. Conclusione

96. Sulla base delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alle questioni sollevate dal Verwaltungsgericht Gera (Tribunale amministrativo di Gera, Germania) nei seguenti termini:

L'articolo 7, paragrafo 1, l'articolo 9, lettera h), e l'articolo 10, lettere a) e f), del regolamento n. 1069/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano e che abroga il regolamento (CE) n. 1774/2002, letti alla luce dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1069/2009, devono essere interpretati nel senso che sottoprodotti di origine animale inizialmente classificati come materiali di categoria 3, ai sensi dell'articolo 10, lettere a) e f), di quest'ultimo regolamento, che hanno subìto un processo di decomposizione o di deterioramento, come muffa o putrefazione, o miscelati a corpi estranei, come pezzi d'intonaco o segatura di legno, sicché detti materiali non sono più idonei al consumo umano e/o non sono privi di ogni rischio per la salute umana o degli animali, non rispettano il livello di rischio associato a tale categorizzazione e devono, pertanto, essere riclassificati in una categoria inferiore.

[46] Come ricordato ai paragrafi 54 e 55 delle presenti conclusioni, gli articoli 12, 13 e 14 del regolamento n. 1069/2009 si limitano a stabilire gli elenchi di possibili impieghi per i materiali delle categorie da 1 a 3, rispettivamente contemplate agli articoli 8, 9 e 10 di tale regolamento, ma sempre in base al livello di rischio che comportano le diverse categorie.

[47] Infatti, ciò condurrebbe a situazioni contrastanti in cui materiali ammuffiti o mescolati a corpi estranei dovrebbero essere riclassificati nella categoria 2 perché destinati all'alimentazione degli animali, ma sarebbero mantenuti nella categoria 3 perché possono essere impiegati ad altri fini.