SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

11 novembre 2004 *

Nel procedimento C-457/02,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale sottoposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunale penale di Terni con ordinanza 20 novembre 2002, pervenuta in cancelleria il 18 dicembre 2002, nel procedimento penale a carico di

**Antonio Niselli,**

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai sigg. C.W.A. Timmermans, presidente di sezione, C. Gulmann e J.-P. Puissochet (relatore), giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott,
cancelliere: sig.ra M. Múgica Arzamendi, amministratore principale,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 6 maggio 2004,

* Lingua processuale: l'italiano.

considerate le osservazioni presentate:

— per il sig. Niselli, dagli avv.ti L. Mattrella e E. Morigi;

— per il governo italiano, dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente, assistito dal sig. M. Fiorilli, avvocato dello Stato;

— per il governo austriaco, dal sig. E. Riedl, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. M. Kostantidinis e R. Amorosi, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. G. Bambara,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 giugno 2004,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame verte sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti (GU L 194, pag. 47), come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE (GU L 78, pag. 32), nonché dalla decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE (GU L 135, pag. 32; in prosieguo: la «direttiva 75/442»).

2 Tale domanda è stata presentata nel corso di un procedimento penale promosso nei confronti del sig. Niselli, imputato del reato consistente nell'aver svolto un'attività di gestione di rifiuti senza previa autorizzazione della competente autorità.

## Contesto normativo

### *La normativa comunitaria*

3 La direttiva 75/442 mira a ravvicinare le legislazioni nazionali per quanto riguarda la gestione dei rifiuti.

4 L'art. 1, lett. a), primo comma, di tale direttiva definisce il rifiuto come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi».

5 L'allegato I della direttiva 75/442, intitolato «Categorie di rifiuti», menziona segnatamente, al punto Q 1, i «[r]esidui di produzione o di consumo in appresso non specificati», al punto Q 14, i «[p]rodotti di cui il detentore non si serve più (ad esempio articoli messi fra gli scarti dall'agricoltura, dalle famiglie, dagli uffici, dai negozi, dalle officine, ecc.)» e, al punto Q 16, «[q]ualunque sostanza, materia o prodotto che non rientri nelle categorie sopra elencate».

6 L'art. 1, lett. a), secondo comma, della direttiva 75/442 ha affidato alla Commissione delle Comunità europee il compito di stabilire «un elenco dei rifiuti che rientrano

nelle categorie di cui all'allegato I» (in prosieguo: l'«elenco dei rifiuti»). Un elenco del genere è oggetto della decisione della Commissione 3 maggio 2000, 2000/532/CE, che sostituisce la decisione 94/3/CE che istituisce un elenco di rifiuti conformemente all'articolo 1, lettera a), della direttiva 75/442/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti e la decisione 94/904/CE del Consiglio che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 91/689/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi (GU L 226, pag. 3). Tale elenco è stato modificato più volte e in particolare, da ultimo, dalla decisione del Consiglio 23 luglio 2001, 2001/573/CE (GU L 203, pag. 18). L'elenco dei rifiuti è entrato in vigore il 1° gennaio 2002. Rientrano nel capitolo 17 di tale elenco i «rifiuti delle operazioni di costruzione e demolizione (compreso il terreno proveniente da siti contaminati)». La voce 17 04 di tale capitolo enumera vari tipi di rifiuti metallici. La nota introduttiva all'elenco dei rifiuti precisa che esso è un elenco armonizzato che sarà periodicamente rivisto ma che, tuttavia, «l'inclusione di un determinato materiale nell'elenco non significa che tale materiale sia un rifiuto in ogni circostanza. La classificazione del materiale come rifiuto si applica solo se il materiale risponde alla definizione di cui all'art. 1, lett. a), della direttiva 75/442/CEE».

7 L'art. 1, lett. b), della detta direttiva definisce il «produttore» come «la persona la cui attività ha prodotto rifiuti ("produttore iniziale") e/o la persona che ha effettuato operazioni di pretrattamento, di miscuglio o altre operazioni che hanno mutato la natura o la composizione di detti rifiuti».

8 Quanto al «detentore», esso è definito all'art. 1, lett. c), della direttiva 75/442 come il «produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che li detiene».

9 L'art. 1, lett. d), della citata direttiva definisce la «gestione» dei rifiuti come «la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni nonché il controllo delle discariche dopo la loro chiusura».

10 L'art. 1, lett. e) e f), definisce lo «smaltimento» ed il «ricupero» dei rifiuti come tutte le operazioni previste, rispettivamente, nell'allegato II A e nell'allegato II B. Tali allegati sono stati adattati al progresso scientifico e tecnico con decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE (GU L 135, pag. 32). Tra le operazioni di recupero elencate nell'allegato II B figurano, al punto R 4, il «[r]iciclo/recupero dei metalli o dei composti metallici» e, al punto R 13, la «[m]essa in riserva di rifiuti per sottoporli a una delle operazioni [indicate nel suddetto allegato] (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti)»

11 L'art. 3, n. 1, lett. b), della direttiva 75/442 dispone, tra l'altro, che gli Stati membri adottano le misure appropriate per promuovere il recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo e ogni altra azione intesa a ottenere materie prime secondarie.

12 L'art. 4 della medesima direttiva dispone che gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente, in particolare senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora, e senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse. Tale articolo precisa che gli Stati membri adottano inoltre le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti.

13 Gli artt. 9 e 10 della direttiva 75/442 dispongono che tutti gli stabilimenti o imprese che effettuano operazioni di smaltimento dei rifiuti o operazioni di recupero dei rifiuti devono ottenere l'autorizzazione dell'autorità competente.

14 Una dispensa dall'autorizzazione è tuttavia prevista, a determinate condizioni, all'art. 11 della direttiva 75/442.

*La normativa nazionale*

15 La direttiva 75/442 è stata trasposta in diritto italiano con il decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, recante attuazione delle direttive 91/156/CEE, sui rifiuti, 91/689/CEE, sui rifiuti pericolosi, e 94/62/CE, sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio (Supplemento ordinario alla GURI n. 38 del 15 febbraio 1997), ulteriormente modificato dal decreto legislativo 8 novembre 1997, n. 389 (GURI n. 261 dell'8 novembre 1997; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 22/97»).

16 L'art. 6, n. 1, lett. a), del decreto legislativo n. 22/97 definisce il «rifiuto» come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi». L'allegato A dello stesso decreto legislativo riprende l'elenco delle «categorie di rifiuti» contenuto nell'allegato I della direttiva 75/442. Peraltro, gli allegati B, C e D del decreto legislativo n. 22/97 elencano rispettivamente le operazioni di smaltimento e le operazioni di recupero dei rifiuti, analogamente a quanto fanno gli allegati II A e II B della direttiva 75/442, nonché i rifiuti pericolosi ai sensi dell'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689.

17 Per la gestione di taluni tipi di rifiuti, il decreto legislativo n. 22/97 esige un'autorizzazione amministrativa. In tal caso, il difetto di autorizzazione è sanzionato penalmente.

18 Successivamente all'avvio del procedimento penale oggetto della causa principale è stato emanato il decreto legge 8 luglio 2002, n. 138 (GURI n. 158 dell'8 luglio 2002), convertito in legge 8 agosto 2002, n. 178 (GURI n. 187 del 10 agosto 2002; in prosieguo: il «decreto legge n. 138/02»).

19 L'art. 14 di tale decreto legge reca un'«interpretazione autentica» della definizione di «rifiuto» ai sensi del decreto legislativo n. 22/97, secondo la quale:

«1. Le parole "si disfi", "abbia deciso" o "abbia l'obbligo di disfarsi" di cui all'art. 6, comma 1, lett. a), del decreto legislativo [n. 22/97], e successive modificazioni (...), si interpretano come segue:

a) "si disfi": qualsiasi comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale o un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo [n. 22/97];

b) "abbia deciso": la volontà di destinare ad operazioni di smaltimento e di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo [n. 22/97], sostanze, materiali o beni;

c) "abbia l'obbligo di disfarsi": l'obbligo di avviare un materiale, una sostanza o un bene ad operazioni di recupero o di smaltimento, stabilito da una disposizione di legge o da un provvedimento delle pubbliche autorità o imposto dalla natura stessa del materiale, della sostanza e del bene o dal fatto che i medesimi siano compresi nell'elenco dei rifiuti pericolosi di cui all'allegato D del decreto legislativo [n. 22/97].

2. Non ricorrono le fattispecie di cui alle lettere b) e c) del comma 1, per beni o sostanze e materiali residuali di produzione o di consumo ove sussista una delle seguenti condizioni:

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

b) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo [n. 22/97]».

## I fatti e le questioni pregiudiziali

20 Il sig. Niselli, legale responsabile della società ILFER SpA, è imputato del reato di attività di gestione di rifiuti non autorizzata. Un semirimorchio della ILFER SpA era stato infatti sequestrato dai carabinieri perché trasportava rottami ferrosi sprovvisto del modulo d'identificazione dei rifiuti previsto dal decreto legislativo n. 22/97. Era inoltre emerso che il semirimorchio non era iscritto all'albo nazionale delle imprese di gestione dei rifiuti, come previsto dallo stesso decreto legislativo.

21 Secondo una perizia presentata nel corso del procedimento, i materiali posti sotto sequestro provenivano dalla demolizione di macchinari e di automezzi o dalla raccolta di oggetti di scarto. Essi avevano come caratteristiche comuni la matrice

ferrosa, sia unica sia in lega con altri metalli, e il fatto di essere contaminati in parte da sostanze di natura organica quali vernici, grassi o fibre. Essi derivavano da diversi cicli tecnologici, dai quali erano stati estromessi perché non più utilizzabili in tali cicli.

22 Dovendo decidere del seguito del procedimento penale dopo l'entrata in vigore del decreto legge n. 138/02, il Tribunale penale di Terni si interroga in sostanza in merito all'«interpretazione autentica» della nozione di rifiuto fornita dall'art. 14 del decreto legge n. 138/02, che potrebbe essere in contrasto con la direttiva 75/442. Secondo tale interpretazione, i fatti addebitati al sig. Niselli non costituirebbero più reato in quanto i rottami ferrosi posti sotto sequestro erano destinati al riutilizzo e quindi non potrebbero più essere qualificati come rifiuti. Tuttavia, nell'ipotesi in cui tale interpretazione fosse incompatibile con la direttiva 75/442, il procedimento penale dovrebbe proseguire sulla base dell'imputazione formulata.

23 Il Tribunale penale di Terni, pur precisando che la Commissione ha promosso contro la Repubblica italiana un procedimento per inadempimento degli obblighi ad essa imposti dalla direttiva 75/442, ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se è possibile che la nozione di rifiuto dipenda tassativamente dalla seguente condizione: che le parole: "si disfi", "abbia deciso" o "abbia l'obbligo di disfarsi", recepite in Italia dall'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo [n. 22/97], siano interpretate come segue:

a) "si disfi": qualsiasi comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale o un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo [n. 22/97];

b) "abbia deciso": la volontà di destinare ad operazioni di smaltimento e di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo [n. 22/97], sostanze, materiali o beni;

c) "abbia l'obbligo di disfarsi": l'obbligo di avviare un materiale, una sostanza o un bene ad operazioni di recupero o di smaltimento, stabilito da una disposizione di legge o da un provvedimento delle pubbliche autorità o imposto dalla natura stessa del materiale, della sostanza e del bene o dal fatto che i medesimi siano compresi nell'elenco dei rifiuti pericolosi di cui all'allegato D del decreto legislativo [n. 22/97];

2. Se è possibile che tassativamente non ricorre la nozione di rifiuto per beni o sostanze e materiali residuali di produzione o di consumo ove sussista una delle seguenti condizioni:

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

b) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo n. 22/97 vigente in Italia (che ha trasposto pedissequamente l'allegato II B alla direttiva 91/156/CEE)».

## Sulle questioni pregiudiziali

*Sulla ricevibilità*

24 Il governo italiano sostiene, da un lato, che l'interpretazione del diritto comunitario domandata alla Corte è inutile, in quanto le difficoltà interpretative evocate dal giudice del rinvio non sono ravvisabili nella giurisprudenza italiana.

25 Il governo italiano afferma, d'altro lato, che le questioni pregiudiziali sono irricevibili, in quanto il giudice del rinvio propone in realtà alla Corte di pronunciarsi sull'inadempimento contestato alla Repubblica italiana nell'ambito del procedimento avviato dalla Commissione e richiamato nell'ordinanza di rinvio.

26 Questi due argomenti vanno disattesi. Spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire. La Corte può rifiutare di pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione del diritto comunitario o l'esame della validità di una norma comunitaria richiesti da tale giudice non hanno alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, oppure ancora nel caso in cui la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte (v., in particolare, sentenza 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra, Racc. pag. I-2099, punti 38 e 39).

27 Tale ipotesi, tuttavia, non ricorre nella fattispecie. Da una parte, risulta dagli atti che le questioni sottoposte alla Corte hanno un nesso diretto con l'oggetto del procedimento pendente dinanzi al Tribunale penale di Terni. D'altra parte, il fatto che la Commissione abbia promosso contro la Repubblica italiana un procedimento per inadempimento degli obblighi ad essa imposti dalla direttiva 75/442 non priva affatto le questioni pregiudiziali del loro oggetto.

28 La Commissione, senza mettere in discussione il rinvio alla Corte, afferma dal canto suo nelle osservazioni scritte che il giudice nazionale — nel caso in cui la Corte dichiarasse la non conformità rispetto alla detta direttiva dell'art. 14 del decreto legge n. 138/02, il quale escluderebbe la responsabilità penale dell'interessato — non potrà far riferimento alla direttiva 75/442 per affermare o aggravare la responsabilità penale del sig. Niselli.

29 In proposito, occorre ricordare che una direttiva non può certamente creare, di per sé, obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso (v., in particolare, sentenza 14 settembre 2000, causa C-343/98, Collino e Chiappero, Racc. pag. I-6659, punto 20). Analogamente, una direttiva non può avere l'effetto, di per sé e indipendentemente da una norma giuridica di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o di aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni (v., segnatamente, sentenze 8 ottobre 1987, causa 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Racc. pag. 3969, punto 13, e 26 settembre 1996, causa C-168/95, Arcaro, Racc. pag. I-4705, punto 37).

30 Tuttavia, nella fattispecie è pacifico che, all'epoca dei fatti che hanno dato luogo al procedimento penale a carico del sig. Niselli, tali fatti potevano, se del caso, integrare gli estremi di infrazioni sanzionate penalmente. Ciò considerato, non vi è motivo di esaminare le conseguenze che potrebbero discendere dal principio della legalità delle pene per l'applicazione della direttiva 75/442 (v., in tal senso, sentenza 25 giugno 1997, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Tombesi e a., Racc. pag. I-3561, punto 43).

31 La domanda di pronuncia pregiudiziale è pertanto ricevibile.

*Nel merito*

Sulla prima questione

32 Con la prima questione, il giudice del rinvio domanda in sostanza se i termini «si disfi», «abbia deciso» o «abbia l'obbligo di disfarsi», utilizzati dall'art. 1 lett. a), primo comma, della direttiva 75/442, ricomprendano tassativamente i casi in cui, rispettivamente, in modo diretto o indiretto, il detentore di una sostanza o di un materiale lo destini o lo sottoponga a un'operazione di smaltimento o di recupero prevista dagli allegati II A e II B della stessa direttiva, mediante rinvio alla legislazione italiana, oppure abbia la volontà o l'obbligo di farlo in forza di una legge, di un provvedimento delle pubbliche autorità o in ragione della natura stessa della sostanza o del materiale di cui trattasi, oppure in ragione del fatto che i medesimi rientrano nell'elenco dei rifiuti pericolosi.

33 L'ambito di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del verbo «disfarsi». Esso deve essere interpretato alla luce della finalità della direttiva 75/442, che, ai sensi del suo terzo 'considerando', è la tutela della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti, ma anche alla luce dell'art. 174, n. 2, CE, secondo il quale la politica della Comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela ed è fondata in particolare sui principi della precauzione e dell'azione preventiva (v., in particolare, sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00, Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, Racc. pag. I-3533; in prosieguo: la «sentenza Palin Granit», punti 22 e 23).

34 Tuttavia, la direttiva 75/442 non suggerisce alcun criterio determinante per individuare la volontà del detentore di disfarsi di una determinata sostanza o di un determinato materiale. In mancanza di disposizioni comunitarie, gli Stati membri sono liberi di scegliere le modalità di prova dei diversi elementi definiti nelle direttive da essi trasposte, purché ciò non pregiudichi l'efficacia del diritto comunitario (v., in particolare, sentenza 15 giugno 2000, cause riunite C-418/97 e C-419/97, ARCO Chemie Nederland e a., Racc. pag. I-4475, punto 41).

35 Stando all'interpretazione della nozione di rifiuto esposta dal giudice del rinvio, la destinazione ad operazioni di smaltimento e di recupero di una sostanza o di un materiale è considerata la manifestazione dell'atto, dell'intento o dell'obbligo di «disfarsene» ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442.

36 Orbene, allorché definisce l'azione di disfarsi di una sostanza o di un materiale soltanto a partire dall'esecuzione di un'operazione di smaltimento o di recupero menzionata agli allegati II A e II B della direttiva 75/442, tale interpretazione subordina la qualifica come rifiuto ad un'operazione che, a sua volta, può essere qualificata come smaltimento o recupero solo ove applicata ad un rifiuto. Quest'interpretazione non contribuisce pertanto minimamente a precisare la nozione di rifiuto.

37 In proposito, occorre ricordare che dal fatto che su una sostanza venga eseguita un'operazione menzionata negli allegati II A o II B della direttiva 75/442 non discende necessariamente che l'operazione consista nel disfarsene e che quindi tale sostanza vada considerata rifiuto (sentenza Palin Granit cit., punto 27). In effetti, se l'interpretazione di cui trattasi fosse applicata nel senso che ogni sostanza o materiale oggetto di uno dei tipi di operazioni menzionati agli allegati II A e II B

della direttiva 75/442 deve essere qualificato come rifiuto, essa condurrebbe a qualificare come tali sostanze o materiali che non lo sono ai sensi della detta direttiva. Ad esempio, stando a questa interpretazione, della nafta utilizzata come combustibile costituirebbe sempre un rifiuto, in quanto sarebbe soggetta, al momento della combustione, all'operazione rientrante nella categoria R 1 dell'allegato II B alla direttiva 75/442.

38 Ma soprattutto, qualora l'interpretazione esposta dal giudice a quo fosse applicata nel senso che una sostanza o un materiale di cui ci si disfi in un modo diverso da quelli menzionati negli allegati II A e II B alla direttiva 75/442 non costituisce un rifiuto, essa restringerebbe anche la nozione di rifiuto quale risulta dall'art. 1, lett. a), primo comma, della detta direttiva. Infatti, una sostanza o un materiale non soggetto a obbligo di smaltimento o di recupero e di cui il detentore si disfi mediante semplice abbandono, senza sottoporlo ad un'operazione del genere, non verrebbe qualificato come rifiuto, mentre lo sarebbe ai sensi della direttiva 75/442.

39 Il fatto che l'abbandono di un rifiuto non possa essere considerato una modalità di smaltimento dello stesso risulta in particolare dall'art. 4, secondo comma, della direttiva 75/442, ai sensi del quale «gli Stati membri adottano [...] le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti». Questa disposizione ben distingue l'abbandono dallo smaltimento. Ne deriva che l'abbandono e lo smaltimento di un materiale o di una sostanza costituiscono due tra i vari modi di disfarsene ai sensi dell'art. 1, primo comma, lett. a), della direttiva 75/442.

40 La prima questione dev'essere pertanto risolta dichiarando che la definizione di rifiuto contenuta nell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442 non può

essere interpretata nel senso che essa ricomprenderebbe tassativamente le sostanze o i materiali destinati o soggetti alle operazioni di smaltimento o di recupero menzionate negli allegati II A e II B della detta direttiva, oppure in elenchi equivalenti, o il cui detentore abbia l'intenzione o l'obbligo di destinarli a siffatte operazioni.

Sulla seconda questione

41 Con la seconda questione, il giudice del rinvio domanda in sostanza se possano essere esclusi dalla nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442 i residui di produzione o di consumo che possano essere o siano riutilizzati nel medesimo ciclo produttivo o di consumo, oppure in un ciclo analogo o diverso, senza subire alcun trattamento preventivo e senza recare pregiudizio all'ambiente, oppure dopo aver subito un trattamento preventivo senza che tuttavia si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo n. 22/97, che ha testualmente trasposto in diritto interno l'allegato II B della direttiva 75/442.

42 Come sottolinea il governo italiano, l'interpretazione oggetto della seconda questione mira ad escludere dalla nozione di rifiuto, a determinate condizioni, i residui di produzione o di consumo idonei ad essere riutilizzati.

43 Come la Corte ha dichiarato, il fatto che una sostanza utilizzata sia un residuo di produzione costituisce, in via di principio, un indizio dell'esistenza di un'azione, di un'intenzione o di un obbligo di disfarsene ai sensi dell'art. 1, lett. a), della direttiva 75/442 (v. sentenza ARCO Chemie Nederland e a., cit., punto 84). La stessa valutazione si impone per quanto riguarda i residui di consumo.

44 Può tuttavia ammettersi un'analisi secondo la quale un bene, un materiale o una materia prima derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo può costituire non un residuo, bensì un sottoprodotto, del quale l'impresa non ha intenzione di «disfarsi», ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442, ma che essa intende sfruttare o commercializzare a condizioni per lei favorevoli, in un processo successivo, senza operare trasformazioni preliminari. Un'analisi del genere non contrasta infatti con le finalità della direttiva 75/442 in quanto non vi è alcuna giustificazione per assoggettare alle disposizioni di quest'ultima, che sono destinate a prevedere lo smaltimento o il recupero dei rifiuti, beni, materiali o materie prime che dal punto di vista economico hanno valore di prodotti, indipendentemente da qualsiasi trasformazione, e che, in quanto tali, sono soggetti alla normativa applicabile a tali prodotti (v. sentenza Palin Granit, cit., punti 34 e 35).

45 Tuttavia, tenuto conto dell'obbligo di interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuti, per limitare gli inconvenienti o i danni inerenti alla loro natura, il ricorso a tale argomentazione, relativa ai sottoprodotti, dev'essere circoscritto alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene, di un materiale o di una materia prima non sia solo eventuale, ma certo, senza previa trasformazione, e avvenga nel corso del processo di produzione (sentenza Palin Granit, cit., punto 36).

46 Oltre al criterio derivante dalla natura o meno di residuo di produzione di una sostanza, il grado di probabilità di riutilizzo di tale sostanza, senza operazioni di trasformazione preliminare, costituisce quindi un secondo criterio utile ai fini di valutare se essa sia o meno un rifiuto ai sensi della direttiva 75/442. Se, oltre alla mera possibilità di riutilizzare la sostanza, il detentore consegue un vantaggio economico nel farlo, la probabilità di tale riutilizzo è alta. In un'ipotesi del genere la sostanza in questione non può più essere considerata un ingombro di cui il detentore cerchi di «disfarsi», bensì un autentico prodotto (sentenza Palin Granit, cit, punto 37).

47 Risulta da quanto precede che è ammesso, alla luce degli obiettivi della direttiva 75/442, qualificare un bene, un materiale o una materia prima derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo non come rifiuto, bensì come sottoprodotto di cui il detentore non desidera «disfarsi» ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, di tale direttiva, a condizione che il suo riutilizzo sia certo, senza trasformazione preliminare, e nel corso del processo di produzione (v. sentenza 11 settembre 2003, causa C-114/01, AvestaPolarit Chrome, Racc. pag. I-8725).

48 Tuttavia, quest'ultima analisi non è valida per quanto riguarda i residui di consumo, che non possono essere considerati «sottoprodotti» di un processo di fabbricazione o di estrazione idonei ad essere riutilizzati nel corso del processo produttivo.

49 Un'analisi simile non può essere accolta nemmeno per quanto riguarda rifiuti del genere che non possono essere qualificati come beni d'occasione riutilizzati in maniera certa e comparabile, senza previa trasformazione.

50 Orbene, secondo l'interpretazione risultante da una disposizione quale l'art. 14 del decreto legge n. 138/02, affinché un residuo di produzione o di consumo sia sottratto alla qualifica come rifiuto sarebbe sufficiente che esso sia o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B della direttiva 75/442.

51 Un'interpretazione del genere si risolve manifestamente nel sottrarre alla qualifica come rifiuto residui di produzione o di consumo che invece corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442.

52 In proposito, materiali come quelli oggetto del procedimento principale non sono riutilizzati in maniera certa e senza previa trasformazione nel corso di un medesimo processo di produzione o di utilizzazione, ma sono sostanze o materiali di cui i detentori si sono disfatti. Stando alle spiegazioni del sig. Niselli, i materiali in discussione sono stati successivamente sottoposti a cernita ed eventualmente a taluni trattamenti, e costituiscono una materia prima secondaria destinata alla siderurgia. In un tale contesto essi devono tuttavia conservare la qualifica di rifiuti finché non siano effettivamente riciclati in prodotti siderurgici, finché cioè non costituiscano i prodotti finiti del processo di trasformazione cui sono destinati. Nelle fasi precedenti, essi non possono ancora, infatti, essere considerati riciclati, poiché il detto processo di trasformazione non è terminato. Viceversa, fatto salvo il caso in cui i prodotti ottenuti siano a loro volta abbandonati, il momento in cui i materiali in questione perdono la qualifica di rifiuto non può essere fissato ad uno stadio industriale o commerciale successivo alla loro trasformazione in prodotti siderurgici poiché, a partire da tale momento, essi non possono più essere distinti da altri prodotti siderurgici scaturiti da materie prime primarie (v., per il caso particolare dei rifiuti di imballaggio riciclati, sentenza 19 giugno 2003, causa C-444/00, Mayer Parry Recycling, Racc. pag. I-6163, punti 61-75).

53 La seconda questione dev'essere pertanto risolta dichiarando che la nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442 non dev'essere interpretata nel senso che essa escluderebbe l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B di tale direttiva.

**Sulle spese**

54 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute per presentare osservazioni alla Corte, diverse da quelle delle dette parti, non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

1) **La definizione di rifiuto contenuta nell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE e dalla decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE, non può essere interpretata nel senso che essa ricomprenderebbe tassativamente le sostanze o i materiali destinati o soggetti alle operazioni di smaltimento o di recupero menzionati negli allegati II A e II B della detta direttiva, oppure in elenchi equivalenti, o il cui detentore abbia l'intenzione o l'obbligo di destinarli a siffatte operazioni.**

2) **La nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442, come modificata dalla direttiva 91/156 e dalla decisione 96/350, non dev'essere interpretata nel senso che essa escluderebbe l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B di tale direttiva.**

Firme