

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE
ISSN 2612-2103



NUMERO 1\2019

- Il punto di vista dell'ecologia delle acque nell'interpretazione della legge n. 68/2015 di R.CABRINI – A. FINIZIO – V. MEZZANOTTE
- La protección ambiental en el Código Penal español. Un análisis a la luz de la Directiva2008/99/CE, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal di M.Á.FUENTES-LOUREIRO
- Dopo tre anni dall'entrata in vigore della l. n. 68/2015, persistono dubbi e criticità in tema di distinzione delle contravvenzioni ambientali di V. PAONE
- La tenuta della riserva di legge statale in materia di sanatoria edilizia di V.A. BOGA
- La problematica questione della classificazione dei rifiuti con codici a specchio di M.L.PARLANGELI
- Profili dell'accertamento processuale del delitto di inquinamento ambientale di N. PISANI
- Inquinamento ambientale senza contaminazione del sito. Quale emancipazione della tutela penale codicistica dalle indicizzazioni tabellari del T.U.A.? di D. ZINGALES



La problematica questione della classificazione dei rifiuti con codici a specchio

Nota a Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) , Conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avv. Gen. e pronuncia della Corte di Giustizia in cause riunite da C-487/2017 a C-489/2017

The difficult issue of the mirror entries wastes' classification

Note to Cass. Sez. III n. 37460 of 27 July 2017 (Cc 21 July 2017), Opnion of Adv. Gen. (15 November 2018) and the decision of European Court of Justice in joined cases from C-487/2017 to C-489/2017

di Maria Ludovica PARLANGELI

Abstract. Il contributo affronta la problematica questione della classificazione dei rifiuti con codici a specchio, riassumendo il dibattito dottrinale e commentando i primi interventi giurisprudenziali. In particolare, si pone l'attenzione in merito alle considerazioni della Corte di Cassazione del luglio 2017 n. 37460 e al conseguente rinvio dinanzi la Corte di Giustizia, nonché alle considerazioni dell'Avvocato generale incaricato della questione. Inoltre si dà atto della pronuncia della Corte di Giustizia del 28 marzo 2019.

Abstract. This paper deals with the issue of the classification of Mirror entries summing up the scholars' opinion and analyzing the initial case law. In particular, the work focuses on the Italian Court's reasons in case no. 37460/2017 and the reference to the European Court of Justice as well as the Opinion of Advocat General in joined cases from C- 487/2017 to C-489/2017. In addition, this paper highlights the decision of European Court of Justice of the 28 march 2019.

Parole chiave: Rinvio Pregiudiziale alla Corte di Giustizia, Ambiente, Rifiuti, Rifiuti Pericolosi, Codificazione dei Rifiuti, Codici a Specchio pericolosi e Non.

Key words: Reference to the ECJ, Environment, Waste, Hazardous Waste, Waste code; (MH) Mirror Hazardous Waste – (MNH)Mirror Non-Hazardous Waste.



SOMMARIO: 1. La classificazione dei rifiuti: l'iperlegislazione (nazionale e comunitaria) e gli interessi sottesi. - 2. L'orientamento giurisprudenziale antecedente all'ordinanza di rimessione del 2017 e le perplessità applicative. - 3. Le radicate tesi dottrinali: scontro tra certezza e probabilità. - 4. La disciplina comunitaria e i problemi terminologici: le difficoltà nelle traduzioni. - 5. L'intervento della Terza Sezione della Corte di Cassazione nella vicenda del luglio 2017: la Requisitoria del Sostituto Procuratore Generale. - 6. La timida presa di posizione della Corte in favore di una terza via. - 7. Il necessario rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia. - 8. I primi passi dinanzi la Corte di Giustizia: le conclusioni dell'Avvocato Generale del 15 novembre 2018 in merito alle prime tre questioni pregiudiziali. - 9. ..E le osservazioni sul principio di precauzione. - 10. I formali suggerimenti dell'Avvocato Generale alla Corte di Giustizia. - 11 In attesa dell'intervento della Corte di Giustizia..breve conclusioni. - 12. L'inaspettata uscita della Sentenza della Corte di Giustizia del 28 marzo 2019. - 13. Le conclusioni della Corte di Giustizia.

1. La classificazione dei rifiuti: l'iperlegislazione (nazionale e comunitaria) e gli interessi sottesi.

La materia dei rifiuti è da sempre stata l'alveo per eccellenza delle difficoltà legislative di redigere una disciplina chiara e sinergica dei differenti interessi sottesi ad una codificazione. Ed infatti, se da un lato il fine degli interventi legislativi (sia a livello nazionale che comunitario) è indubbiamente quello della tutela della salute e dell'ambiente, dall'altro vi è una sussistente presenza di interessi economici, insita nell'attività di gestione dei rifiuti da parte di privati che legittimamente esercitano le loro imprese in tale settore.

La possibile antitesi tra tali interessi, quello di tutela dell'ambiente (collettivo, indistinto, temporalmente proiettato anche al futuro) e quello (anch'esso meritevole di tutela, in quanto costituzionalmente garantito) di libero esercizio dell'iniziativa imprenditoriale privata è il sostrato da cui muovere per sintetizzare le problematiche insite nella disciplina dei rifiuti.

Problematiche che trovano la loro massima espressione nell'individuazione dei criteri di classificazione dei rifiuti.

Al riguardo, la norma di cui all'art. 184 del d.lgs. n. 152 del 2006 disciplina la classificazione dei rifiuti, dividendoli in urbani e speciali e specificando che entrambi, in ragione della loro pericolosità, possono essere marchiati in pericolosi o meno. L'originaria formulazione della norma prevedeva la realizzazione di un elenco dei rifiuti: elenco contenuto nell'allegato D alla quarta parte del decreto n. 152, noto come CER (catalogo europeo dei rifiuti).



Il siffatto assetto normativo originario ha subito diversi correttivi nel tempo. In particolare, il d.lgs. 205 del 2010 di recepimento della direttiva 2008/98/CE ha modificato l'art 184 rinviando, ai fini della determinazione dei rifiuti pericolosi, all'elenco contenuto nell'allegato I, del d.lgs, e all'elenco D, ove venivano contenuti anche rifiuti pericolosi il cui criterio di individuazione si fondava sulla provenienza e sulla composizione caratteristica del rifiuto.

Successivamente, la legge n. 28 del 2012, modificando nuovamente allegato D del d.lgs. 152, ha precisato che, in ragione del riferimento a sostanze pericolose, il rifiuto “è classificato come pericoloso solo se le sostanze raggiungono determinate concentrazioni”¹ tali da conferire al rifiuto le proprietà di cui all'allegato n. 3 della direttiva 2008/98/CE.

L'allegato è stato sostituito, relativamente alle proprietà di pericolo dei rifiuti, assieme alle modifiche apportate in materia di individuazione e modalità di determinazione delle caratteristiche di pericolo, tramite gli interventi europei rappresentati dal Regolamento 1357/2014/UE e dalla Decisione 2014/955/UE. La disciplina, entrata in vigore dal giugno 2015, introduce un “nuovo CER”².

Occorre precisare che, sin dall'introduzione nel 2006 del Catalogo Europeo dei Rifiuti, ogni rifiuto ha un codice CER, composto da sei cifre, abbinato a coppie, identificative rispettivamente della

¹ Punto 5 all. D d.lgs. 152/2006. In particolare, la norma precisa che “Se un rifiuto è identificato come pericoloso mediante riferimento specifico o generico a sostanze pericolose, esso è classificato come pericoloso solo se le sostanze raggiungono determinate concentrazioni (ad esempio percentuale rispetto al peso), tali da conferire al rifiuto in questione una o più delle proprietà di cui all'allegato III della direttiva 91/689/CEE del Consiglio.”.

Inoltre, così come richiamato dal PG nella sua requisitoria, l'art. 2 della decisione n. 2000/532/CE, come modificato dall'allegato della Decisione 2001/118/CE, “prevedeva:

Si ritiene che i rifiuti classificati come pericolosi presentino una o più caratteristiche indicate nell'allegato III della direttiva 91/689/CEE e, in riferimento ai codici da H3 a H8 e ai codici H10 e H11 [*] del medesimo allegato, una o più delle seguenti caratteristiche:

- punto di infiammabilità ≤ 55 °C,
- una o più sostanze classificate [**] come molto tossiche in concentrazione totale $\geq 0,1\%$,
- una o più sostanze classificate come tossiche in concentrazione totale $\geq 3\%$,
- una o più sostanze classificate come nocive in concentrazione totale $\geq 25\%$,
- una o più sostanze corrosive classificate come R35 in concentrazione totale $\geq 1\%$,
- una o più sostanze corrosive classificate come R34 in concentrazione totale $\geq 5\%$,
- una o più sostanze irritanti classificate come R41 in concentrazione totale $\geq 10\%$,
- una o più sostanze irritanti classificate come R36, R37, R38 in concentrazione totale $\geq 20\%$,
- una sostanza riconosciuta come cancerogena (categorie 1 o 2) in concentrazione $\geq 0,1\%$,
- una sostanza riconosciuta come cancerogena (categoria 3) in concentrazione $\geq 1\%$,
- una sostanza riconosciuta come tossica per il ciclo riproduttivo (categorie 1 o 2) classificata come R60 o R61 in concentrazione $\geq 0,5\%$,
- una sostanza riconosciuta come tossica per il ciclo riproduttivo (categoria 3) classificata come R62 o R63 in concentrazione $\geq 5\%$,
- una sostanza mutagena della categoria 1 o 2 classificata come R46 in concentrazione $\geq 0,1\%$,
- una sostanza mutagena della categoria 3 classificata come R40 in concentrazione $\geq 1\%$.”. Testualmente si riporta disciplina puntualmente richiamata dal Sost. Proc. Generale P. Fimiani nella sua requisitoria nel procedimento conclusosi con ordinanza di rinvio a Corte di Giustizia, Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri, in www.lexambiente.it del 01 agosto 2017, proc. NRG 12528/2017.

² Si riprende espressione utilizzata da L. RAMACCI in *Diritto penale dell'ambiente*, Piacenza 2015, pag. 194.



provenienza del rifiuto, del tipo di processo produttivo e del tipo di rifiuto particolare originato dal processo produttivo applicatogli. A tale cifra numerica, si aggiunge poi un asterisco (*) in caso di rifiuto pericoloso.

In tema di pericolosità dei rifiuti, è da evidenziarsi come la normativa del 2014 ha precisato che nel vigente sistema di classificazione sussistono di base due tipologie di rifiuti: quelli con codici assoluti e quelli speculari. Si hanno i primi in ipotesi di rifiuto assolutamente pericoloso, rifiuto che per sua natura e provenienza è sempre pericoloso (connotato da codice a sei cifre a cui viene aggiunto l'asterisco), e rifiuto assolutamente non pericoloso.

Vi sono poi dei casi in cui è necessario determinare se un rifiuto sia o meno pericoloso, potendo questi ben atteggiarsi in entrambe le manifestazioni. Si tratta di rifiuti con codice CER speculari, anche detti codici con “voci specchio”.

A tal proposito il legislatore del 2014 ha precisato che per stabilire se il rifiuto è pericoloso o meno “*debbono essere determinate le proprietà di pericolo che esso possiede*”³. Al riguardo la norma individua anche le modalità di svolgimento delle indagini.

Tale normativa è stata ulteriormente modificata dall'intervento del legislatore del 2017, che con l'art. 9 d.l. n. 91/2017 ha sostituito la normativa richiamata in premessa della legge del 2014 con la più breve disposizione secondo cui la “*classificazione dei rifiuti e' effettuata dal produttore assegnando ad essi il competente codice CER ed applicando le disposizioni contenute nella decisione 2014/955/UE e nel regolamento (UE) n. 1357/2014 della Commissione, del 18 dicembre 2014*”.

Con l'avvento della disciplina del 2017, il nuovo legislatore si limita, una volta ribadito che è compito del produttore del rifiuto classificarlo in ossequio ai codici CER, a dichiarare che si applica la normativa europea.

³ Si riporta la premessa introdotta da legge n. 116 del 2014, secondo cui “*Le indagini da svolgere per determinare le proprietà di pericolo che un rifiuto possiede sono le seguenti: a) individuare i composti presenti nel rifiuto attraverso: la scheda informativa del produttore; la conoscenza del processo chimico; il campionamento e l'analisi del rifiuto; b) determinare i pericoli connessi a tali composti attraverso: la normativa europea sulla etichettatura delle sostanze e dei preparati pericolosi; le fonti informative europee ed internazionali; la scheda di sicurezza dei prodotti da cui deriva il rifiuto; c) stabilire se le concentrazioni dei composti contenuti comportino che il rifiuto presenti delle caratteristiche di pericolo mediante comparazione delle concentrazioni rilevate all'analisi chimica con il limite soglia per le frasi di rischio specifiche dei componenti, ovvero effettuazione dei test per verificare se il rifiuto ha determinate proprietà di pericolo*”. Il legislatore, inoltre, precisa che “*se i componenti di un rifiuto sono rilevati dalle analisi chimiche solo in modo aspecifico, e non sono perciò noti i composti specifici che lo costituiscono, per individuare le caratteristiche di pericolo del rifiuto devono essere presi come riferimento i composti peggiori, in applicazione del principio di precauzione*”. Invece “*quando le sostanze presenti in un rifiuto non sono note o non sono determinate con le modalità stabilite nei commi precedenti, ovvero le caratteristiche di pericolo non possono essere determinate, il rifiuto si classifica come pericoloso*”. La norma è richiamata integralmente da Cass. Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri, contenete il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia



Ciò che appare è la volontà del legislatore del 2017 di abrogare la disciplina di dettaglio, seppur non brillante nella sua formulazione, introdotta con la precedente normativa nazionale del 2014.

Tale *ratio* sembra trovare conforto nella Relazione illustrativa del d.l. 91 del 2017, ove, a giustificazione della scelta dello strumento del decreto legge per ragioni di necessità ed urgenza, viene richiamata la sussistenza di “*criticità tali da compromettere l'intero funzionamento del sistema di gestione dei rifiuti*”⁴ dovute alla normativa interna (di dettaglio) relativa alla disciplina della classificazione dei rifiuti.

La considerazione contrasta con quanto invece affermato dal Sostituto Procuratore Generale nella sua Requisitoria del 21 luglio 2017 ove precisa che “*non può dirsi risolta a livello normativo la questione se i numeri da 1 a 7 della parte premessa all'introduzione dell'allegato D alla parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 siano stati tacitamente abrogati per incompatibilità dalle disposizioni contenute nella Decisione 2014/955/UE e nel Regolamento (UE) n. 1357/2014*”.⁵

Il continuo susseguirsi di modifiche legislative ha creato non poche incertezze applicative della disciplina di settore, suscitando un profondo dibattito in dottrina e in giurisprudenza. In particolare, problema principale riguarda la modalità mediante la quale determinare la pericolosità o meno di un rifiuto nell'ipotesi in cui per lo stesso siano previste delle voci a specchio in ragione del suo diverso atteggiarsi come rifiuto pericoloso o meno.

E' evidente che la qualificazione di un rifiuto come pericoloso abbia molteplici rilevanti risvolti pratici inerenti il regime di gestione e di smaltimento del rifiuto ed i relativi oneri economici.

2. L'orientamento giurisprudenziale antecedente all'ordinanza di rimessione del 2017 e le perplessità applicative

L'evoluzione normativa ha dettato il passo all'andamento degli orientamenti della suprema Corte chiamata a pronunciarsi, per la verità, non molto spesso.

Al riguardo, puntuale *excursus* viene svolto dal Collegio del luglio 2017 della Terza Sezione Penale della Suprema Corte (in pronuncia n. 37460 del 27 luglio 2017 -Cc 21 lug 2017) che richiama puntualmente Cass. Sez. III n. 46897 del 9 novembre 2016 (Ud 3 mag 2016) Pres. Ramacci Est. Riccardi Ric. Arduini ed altro.

⁴ Relazione introduttiva al d.l. 91 del 2017.

⁵ Requisitoria del Sost. Proc. Generale P. Fimiani nel procedimento conclusosi con ordinanza di rinvio a Corte di Giustizia, Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri, in www.lexambiente.it del 01 agosto 2017, proc. NRG 12528/2017.



La pronuncia n. 46897 del 2016 affermava il principio di diritto secondo cui *“la classificazione di un rifiuto identificato da un "codice a specchio", e la conseguente attribuzione del codice (pericoloso/non pericoloso) compete al produttore/detentore del rifiuto; ne consegue che, dinanzi ad un rifiuto con codice "a specchio", il detentore sarà obbligato ad eseguire le analisi (chimiche, microbiologiche, ecc.) necessarie per accertare l'eventuale presenza di sostanze pericolose, e l'eventuale superamento delle soglie di concentrazione; solo allorquando venga accertato, in concreto, l'assenza, o il mancato superamento delle soglie, di sostanze pericolose, il rifiuto con codice "a specchio" potrà essere classificato come non pericoloso”*⁶.

Il Collegio del 2016, dunque, impone al produttore, ai fini della corretta classificazione del rifiuto con codici speculari, ad eseguire le analisi *“necessarie”* per l'accertamento dell' *“eventuale presenza di sostanza pericolose”*. Al riguardo, pare potersi affermare che il Collegio abbia saggiamente utilizzato il termine *“necessarie”*, volontariamente non imponendo l'analisi di tutte le sostanze caratterizzanti il rifiuto.

La considerazione, però, sembra smentita dalla medesima pronuncia, nella parte in cui il Collegio aggiunge che *“compete al detentore del rifiuto dimostrare in concreto che, tra i due codici “a specchio”, il rifiuto vada classificato come non pericoloso, previa caratterizzazione dello stesso; in mancanza il rifiuto va classificato come pericoloso”*⁷.

Con la siffatta puntualizzazione la Corte grava il produttore di un onere probatorio in concreto relativo alla non pericolosità del rifiuto con codici speculari. Non pericolosità, peraltro, attribuibile soltanto a seguito di caratterizzazione del rifiuto stesso; caratterizzazione che imporrebbe, secondo un'interpretazione assolutistica, la conoscenza di tutti componenti chimici costituenti il rifiuto.

Tale circostanza pone, evidentemente, notevoli difficoltà applicative in considerazione della modalità di determinazione delle caratterizzazione del rifiuto, nonché della metodologia di campionamento e di indagine della quantità di sostanza eventualmente pericolose da parametrare ai valori-soglia di tollerabilità previsti dalla disciplina legislativa.

3. Le radicate tesi dottrinali: scontro tra certezza e probabilità

I dubbi richiamati hanno afflitto costantemente anche la dottrina, che ha manifestato le proprie convinzioni con franchezza schierandosi in due diverse fazioni: una a sostegno della tesi della *“certezza”* e una a supporto della tesi della *“probabilità”*.

⁶ Cass. Sez. III n. 46897 del 9 novembre 2016 (Ud 3 mag 2016) Pres. Ramacci Est. Riccardi Ric. Arduini ed altro.

⁷ Idem. A supporto di tale considerazione la Corte richiama, nella pronuncia in questione, l' art 1, comma 6, Alleg. D.



Il primo filone dottrinale⁸ “*postula la conoscenza certa della composizione del rifiuto*”⁹ quale imprescindibile premessa da cui muovere l’analisi per la verifica della sussistenza o meno di sostanze pericolose. Necessaria, dunque, è l’accurata conoscenza della struttura chimica del rifiuto.

La tesi muove dalla concezione per cui, in caso di sussistenza di codici speculari per un dato rifiuto, l’attribuzione del codice di “non pericoloso” è possibile solo in quanto il rifiuto sia diverso da quello pericoloso.

Tali asserzioni troverebbero un primo riscontro nel dato letterale delle norme. In particolare, il riferimento è rappresentato dall’elencazione dei codici CER, ove il secondo codice speculare (quello non pericoloso) viene definito come “*diverso*” rispetto a quello pericoloso¹⁰.

Ulteriore conferma è data da storica giurisprudenza del 2002 quando la Corte chiariva che soltanto in presenza di rifiuti con voci a specchio andava applicato il “*criterio della concentrazione limite*”¹¹, da valutarsi, ai fini della definizione del rifiuto come non pericoloso, tenendo debitamente riguardo al superamento delle soglie limite previste per il diverso rifiuto pericoloso.

Di talché, il criterio della concentrazione limite, non essendo richiesto in caso di assenza di voci a specchio (ove restano sufficienti, ai fini della corretta classificazione del rifiuto, soltanto l’origine e la natura del rifiuto pericoloso), consentirebbe di affermare che il rifiuto con voci a specchio sia *ex se* pericoloso, come peraltro sostenuto da alcuna dottrina¹². Tale pericolosità sarebbe declassabile nelle ipotesi di presenza di sostanze pericolose non superiore alle soglie limite previste dalla normativa.

Sicché, secondo la teoria della certezza, “*per classificare un rifiuto a specchio si deve partire dalla sua caratterizzazione, provvedendo ad individuare puntualmente le sostanze in esso contenute per poi verificare, senza che permangano zone d'ombra o addirittura incognite, se tra queste vi siano o meno sostanze pericolose. In assenza di questa verifica, il rifiuto deve essere considerato come pericoloso*”¹³.

⁸ Esponente di spicco della tesi della certezza è G. AMENDOLA, tra i suoi scritti più rilevanti in materia, si segnalano G. AMENDOLA, *Codici a specchio: arriva il partito della scopa* in www.industrialmente.it del 2017, G. AMENDOLA e M. SANNA, *Viva viva i codici a specchio* in www.lexambiente.it del 14 luglio 2014.

⁹ Testualmente G. GALASSI, *La classificazione delle voci a specchio e il criterio di esaustività di analisi: dallo scontro in dottrina alla soluzione del decreto Mezzogiorno* in www.ambientelegaledigesta.it n. 3 –maggio/giugno 2017, pag.452.

¹⁰ A tal riguardo, si richiama A. GALANTI, *La classificazione dei rifiuti con “codice a specchio”* in www.penalecontemporaneo.it, n. 5/2018, pag 180-181.

¹¹ In tal senso Cass. Sez. 3, n. 32143 del 30/5/2002 richiamata da Cass Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017.

¹² A tal riguardo, si riporta quanto scritto da A. GALANTI che richiama a sua volta la tesi secondo cui “*il rifiuto con codici a specchio è sempre classificato, ab origine, come pericoloso*” in A. GALANTI, *La classificazione dei rifiuti con “codice a specchio”* in www.penalecontemporaneo.it n. 5/2018., pag 180.

¹³ Testualmente G. AMENDOLA e M. SANNA, *Codici a specchio: cresce il partito della certezza (scientifica)* in www.lexambiente.it del 11 luglio 2017



Affinché si possano individuare “puntualmente” le sostanze contenute nel rifiuto è evidente che si debbano conoscere tutte le sostanze in esso presenti.

È proprio dalla totalità di sostanze da analizzare che contrapposta tesi dottrinale¹⁴ - quella detta “della probabilità” - muove i propri fondamenti. Ed infatti, secondo i fautori della tesi probabilistica, sarebbe impossibile (prima ancora di verificare) individuare tutte le singole componenti del rifiuto.

Conseguenza logica è che sarebbe sufficiente indagare (in caso di rifiuti con voci a specchio) “*la presenza delle sostanze che con più elevato livello di probabilità potrebbero essere presenti nel rifiuto, e con riferimento a quelle verificare il superamento dei limiti di concentrazione, ove previsti*”¹⁵.

Aderendo a tale tesi, si dovrebbero analizzare le sostanze presumibilmente presenti all'interno del rifiuto. Tale presunzione sarebbe possibile tenendo in considerazione le sostanze implicate durante il ciclo produttivo del rifiuto¹⁶.

Le posizioni divergenti della dottrina hanno demarcato ancora di più i loro confini a seguito del citato intervento della giurisprudenza di legittimità, soprattutto nella parte in cui prevede l'onere probatorio della corretta qualificazione del rifiuto (con i codici a specchio) come non pericoloso in capo al produttore.

A tal proposito, ulteriore dottrina ha chiarito come la prova certa della non pericolosità, imposta dalla giurisprudenza “*risulta impossibile poiché la prova può solo essere probabilistica*”¹⁷. E ciò in ragione del fatto che verificare la presenza di sostanze pericolose all'interno del rifiuto parametrandola con tutte le sostanze pericolose esistenti è “*complicato e molto costoso e inoltre riduce la classificazione al solo utilizzo dei metodi analitici*”¹⁸.

¹⁴ Esponenti di tale filone, per citarne alcuni, sono S.MAGLIA, P. FIMIANI. Al riguardo, si vedano S.MAGLIA, *I rifiuti pericolosi e le voci a specchio: come classificarli correttamente?* In www.lexambiente.it del 28 febbraio 2014 e P. FIMIANI, *La classificazione dei rifiuti dopo la novità della legge 125/2015*, in *Rifiuti n. 231*, agosto-settembre 2015.

¹⁵ Testualmente S. MAGLIA, *I rifiuti pericolosi e le voci a specchio: come classificarli correttamente?* In www.lexambiente.it del 28 febbraio 2014.

¹⁶ Al riguardo, S. MAGLIA, *I rifiuti pericolosi e le voci a specchio: come classificarli correttamente?* In www.lexambiente.it del 28 febbraio 2014, chiarisce che “*una volta individuata la coppia di codici a specchio (uno pericoloso e uno non pericoloso), sussiste il problema di comprendere come proseguire nell'indagine. Si ripete: le analisi per essere ritenute sufficientemente esaustive devono essere effettuate con lo stesso criterio utilizzato per la classificazione, ovvero quello che prende in considerazione il ciclo produttivo, e quindi si deve procedere con la ricerca della presenza (e delle relative percentuali) delle sostanze pericolose potenzialmente presenti in quel particolare ciclo produttivo e non sicuramente analizzando tutte le migliaia di sostanze pericolose esistenti*”.

¹⁷ Testualmente, W. FORMENTON, M. FARINA, G. SALGHINI, L. TONELLO, F. ALBRIZIO, *La classificazione dei rifiuti con codici a specchio e la “probatio diabolica”* in www.lexambiente.it del 28 aprile 2017.

¹⁸ Testualmente, W. FORMENTON, M. FARINA, G. SALGHINI, L. TONELLO, F. ALBRIZIO, *La classificazione dei rifiuti con codici a specchio e la “probatio diabolica”* in www.lexambiente.it del 28 aprile 2017.



Inoltre, sorgerebbero problemi circa la scelta della campionatura del rifiuto. E' chiaro che a seconda della scelta del campione potrebbero essere divergenti le quantità di sostanze pericolose in esso contenute, in quanto è scientificamente pacifico che *“il campione del rifiuto analizzato non rappresenta con certezza l'intera partita del rifiuto”*¹⁹.

Tutto quanto detto, è evidente che i fautori delle tesi della certezza e della probabilità ancora si scontrano al fine di sostenere la veridicità delle proprie convinzioni.

Di tale dicotomia la Suprema Corte di Cassazione tiene conto nell'ordinanza di rimessione alla Corte di Giustizia del 2017, ove precisa che la tesi della probabilità trova fondamento nel principio europeo dello *“sviluppo sostenibile”*; la tesi della certezza, invece, in quello di *“precauzione”*²⁰.

La Corte inoltre evidenzia l'attuale vigenza del decreto Mezzogiorno del 2017²¹ che, abrogando la disciplina nazionale del 2014, ribadisce l'applicazione, in materia di rifiuti, delle disposizioni contenute nella Decisione 2014/955/UE e nel Regolamento (UE) n. 1357/2014.²²

4. La disciplina comunitaria e i problemi terminologici: le difficoltà nelle traduzioni.

La disciplina comunitaria, contenuta nell'allegato alla decisione 2014/955/UE, precisa al punto 1 che *“Nel valutare le caratteristiche di pericolo dei rifiuti, si applicano i criteri di cui all'allegato III della direttiva 2008/98/CE”*²³.

Al punto 2, in tema di classificazione di un rifiuto come pericoloso statuisce che *“I rifiuti contrassegnati da un asterisco (*) nell'elenco di rifiuti sono considerati rifiuti pericolosi ai sensi della direttiva 2008/98/CE, a meno che non si applichi l'articolo 20 di detta direttiva. Ai rifiuti cui potrebbero essere assegnati codici di rifiuti pericolosi e non pericolosi, si applicano le seguenti disposizioni:*

- L'iscrizione di una voce nell'elenco armonizzato di rifiuti contrassegnata come pericolosa, con un riferimento specifico o generico a «sostanze pericolose», è opportuna solo quando questo rifiuto contiene sostanze pericolose pertinenti che determinano nel rifiuto una o più delle caratteristiche

¹⁹ Idem.

²⁰ In tal senso Cass. Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri.

²¹ Normativa del 2017 in merito alla quale è stata proposta questione di legittimità costituzionale dal PM ricorrente (con motivi nuovi nella vicende che vede coinvolti il sig. Verlezza ed altri); questione ritenuta dal Collegio “non rilevante” allo stato degli atti.

²² In tal senso Cass. Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri.

²³ Allegato alla decisione 2014/955/UE, di modifica della dec. 2000/532/CE relativa all'elenco dei rifiuti ex dir. 2008/98/CE.



di pericolo da HP 1 a HP 8 e/o da HP 10 a HP 15 di cui all'allegato III della direttiva 2008/98/CE . La valutazione della caratteristica di pericolo HP 9 «infettivo» deve essere effettuata conformemente alla legislazione pertinente o ai documenti di riferimento negli Stati membri.

- Una caratteristica di pericolo può essere valutata utilizzando la concentrazione di sostanze nei rifiuti, come specificato nell'allegato III della direttiva 2008/98/CE o, se non diversamente specificato nel regolamento (CE) n. 1272/2008 , eseguendo una prova conformemente al regolamento (CE) n. 440/2008 o altri metodi di prova e linee guida riconosciuti a livello internazionale, tenendo conto dell'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1272/2008 per quanto riguarda la sperimentazione animale e umana.”²⁴.

La normativa richiamata manifesta tutte le sue perplessità nell'utilizzo degli aggettivi “opportuno” e “pertinente”.

Al riguardo, la dottrina si è divisa in chi ha rinvenuto in tale terminologia la manifestazione della discrezionalità dell'analisi valutativa, da effettuarsi su sostanze ritenute pertinenti (nel senso di ‘probabilmente presenti’ durante il ciclo produttivo), e chi invece ha vagliato la terminologia italiana alla luce delle differenti versioni del testo della decisione.

Ai fini della comparazione terminologica delle traduzioni, sono state prese in considerazione le versioni del testo in francese, inglese e tedesco. Dalla comparazione, alcuna dottrina rinviene l'erronea traduzione degli originali termini inglese “*appropriate*” e francese “*appropriée*” in appropriato, in luogo del, secondo loro, più corretto utilizzo del termine “adatto” . Ulteriore attenta dottrina, ricercando la versione della decisione in tedesco, nota, peraltro, che in Germania l'aggettivo di cui si dibatte manca del tutto²⁵.

Le perplessità dottrinali richiamate sono state puntualmente ribadite anche dalla giurisprudenza di legittimità nell'ordinanza Cass. Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri, nonché nella requisitoria scritta del Procuratore Generale.

5. L'intervento della Terza Sezione della Corte di Cassazione nella vicenda del luglio 2017 : la Requisitoria del Sostituto Procuratore Generale

Il Sostituto Procuratore Generale nella sua requisitoria scritta, chiamato a pronunciarsi nella vicenda relativa ad una presunta attività organizzata per traffico illecito di rifiuti classificabili con voci a

²⁴ Allegato alla decisione 2014/955/UE, di modifica della dec. 2000/532/CE relativa all'elenco dei rifiuti ex dir. 2008/98/CE.

²⁵ Si veda G. GALASSI, *La classificazione delle voci a specchio e il criterio di esaustività di analisi: dallo scontro in dottrina alla soluzione del decreto Mezzogiorno* in www.ambientelegaledigesta.it n. 3 –maggio/giugno 2017, pag.454.



specchio, trattati in discarica come rifiuti non pericolosi (essendo tali rifiuti così classificati tramite analisi chimiche compiutamente parziarie), dopo aver compiutamente richiamato la disciplina europea e nazionale applicabile in materia di classificazione dei rifiuti e quella applicabile in materia di caratterizzazione dei rifiuti da introdurre in discarica, soffermava l'attenzione sulle questioni giuridiche sottese ai fatti di causa.

Al riguardo, in primo luogo, poneva l'attenzione sulla non rilevanza penale delle questioni attinenti la successione di leggi nel tempo alla disciplina transitoria da applicarsi sino al giugno 2015 e la sopravvenienza del Decreto Mezzogiorno del 2017.

Ciò posto, il Procuratore affrontava la questione dei contrasti dottrinali relativamente alla classificazione dei rifiuti con codici a specchio, richiamando puntualmente le diverse tesi, precisando (come peraltro poi ribadito dal Collegio) che la tesi della certezza *“viene fatta dipendere dalla diretta applicabilità del principio di precauzione, previsto tra quelli di carattere fondamentali in materia ambientale a livello sia europeo (art. 191, comma 2, TFUE) sia nazionale (art. 3-ter T.U.A.”*²⁶, quella della probabilità invece richiama il *“principio della economicità della gestione [...] del resto richiamato in più previsioni della Dir. n. 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio”*²⁷.

Inoltre, veniva affrontato anche l'ulteriore profilo critico della disciplina sulla caratterizzazione dei rifiuti da ammettere in discarica.

Poste le summenzionate questioni, il Sostituto Procuratore rilevando ragionevoli dubbi in merito alla corretta applicazione, per ciò che in questa sede interessa (e quindi inerentemente alla disciplina della classificazione dei rifiuti con voci a specchio), invitava il Collegio alla sospensione del processo e alla rimessione degli atti alla Corte di Giustizia, ex art. 267 TFUE, affinché si pronunciasse in merito alla veridicità della circostanza che *“in ogni caso [si ritiene] necessaria una analisi quantitativamente esaustiva del rifiuto di modo che la somma algebrica delle porzioni analizzate copra una percentuale che, sommata a quella di concentrazione più bassa prevista per le varie sostanze pericolose, raggiunga nel complesso il 100% della composizione del rifiuto analizzato”*.

Nonché, in ragione dell'esito positivo o negativo al quesito, sulle eventuale ripercussioni in ipotesi di “mancata esecuzione” o “omessa esecuzione” in termini di presunzione di pericolosità o meno del rifiuto.

Inoltre il PG chiedeva alla Corte di rinviare anche in merito alla questione relativa all'interpretazione della disposizione al n. 2 dell'allegato della Decisione 2014/955/UE; in

²⁶ Requisitoria del Sost. Proc. Generale P. Fimiani nel procedimento conclusosi con ordinanza di rinvio a Corte di Giustizia, Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri, in www.lexambiente.it del 01 agosto 2017, proc. NRG 12528/2017

²⁷ Idem.



particolare chiedeva se il riferimento della norma fosse “*alla sola fase di aggiornamento dell'elenco armonizzato dei rifiuti*” o anche “*alla procedura di classificazione da parte del produttore/detentore*” essendo in ogni caso necessaria una analisi quantitativamente esaustiva del rifiuto [...]che raggiunga nel complesso il 100% della composizione del rifiuto analizzato”. Nell'ipotesi di esito positivo si chiedevano delucidazioni in merito alla valenza o meno della presunzione di pericolosità del rifiuto²⁸.

In aggiunta a tali quesiti, il Sostituto procuratore generale formulava ulteriori quesiti interpretativi inerenti la questione dell'ammissione dei rifiuti in discarica²⁹.

In subordine, rispetto alla sospensione del procedimento e al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, il PG concludeva per l'annullamento con rinvio.

6. La timida presa di posizione della Corte in favore di una terza via.

La Corte, tenuto debitamente in conto degli interventi delle parti coinvolte nel processo (difensori e procura generale) e dopo aver inquadrato il sistema normativo di riferimento e la sussistenza di un radicale dibattito dottrinale in materia, precisa di voler affrontare, in quanto imprescindibile e vero nocciolo della diatriba, la questione della “classificazione dei rifiuti con voci a specchio”, tralasciando (per la fase del procedimento in atto) le controverse interpretazioni dell'immissione dei rifiuti in discarica.

²⁸ Requisitoria del Sost. Proc. Generale P. Fimiani nel procedimento conclusosi con ordinanza di rinvio a Corte di Giustizia, Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri, in www.lexambiente.it del 01 agosto 2017, proc. NRG 12528/2017.

²⁹ Sul punto i quesiti sono i seguenti: “*se l'art. 1, comma 1, lett. a, della Dir. 26/04/1999, n. 1999/31/CE (Direttiva del Consiglio relativa alle discariche di rifiuti)[...] ed il punto 1.1.3 della sezione 1 dell'allegato alla Dec. 19 dicembre 2002, n. 2003/33/CE [...] debbano essere interpretati nel senso che, ai fini della classificazione di un rifiuto da ammettere in discarica come pericoloso mediante riferimento a sostanze pericolose, sia in ogni caso necessaria una analisi quantitativamente esaustiva del rifiuto di modo che la somma algebrica delle porzioni analizzate copra una percentuale che, sommata a quella di concentrazione più bassa prevista per le varie sostanze pericolose, raggiunga nel complesso il 100% della composizione del rifiuto analizzato; 8. se, in caso di risposta affermativa al quesito, la mancata esecuzione di una analisi quantitativamente esaustiva nel senso indicato, determini la presunzione assoluta di pericolosità del rifiuto secondo una regola generale applicabile in ogni caso in tema di classificazione dei rifiuti; 9. se, in caso di risposta affermativa al quesito, la mancata esecuzione di una analisi quantitativamente esaustiva nel senso indicato, determini la presunzione assoluta di pericolosità del rifiuto in deroga alla disciplina generale in tema di classificazione dei rifiuti e se tale deroga rientri tra i provvedimenti consentiti agli Stati membri dall'art. 193 T.F.U.E. per una protezione ambientale ancora maggiore.*” tratto da Requisitoria del Sost. Proc. Generale P. Fimiani nel procedimento conclusosi con ordinanza di rinvio a Corte di Giustizia, Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri, in www.lexambiente.it del 01 agosto 2017, proc. NRG 12528/2017.



Posto, dunque, l'intento primario di affrontare le problematiche interpretative della classificazione dei rifiuti con particolare riguardo alle cosiddette voci a specchio, primo dubbio interpretativo ricade sulla norma di cui al punto 2 dell'Allegato alla Decisione 2014/955/UE nella parte in cui prescrive la classificazione di rifiuti con codici a specchio come "*opportuna solo quando questo rifiuto contiene sostanze pericolose pertinenti [...]*".

La scelta semantica della traduzione italiana della normativa unionale pone notevoli questioni dottrinali, che vengono puntualmente richiamate dal Collegio rimettente.

Così come dubbi vengono suscitati dall'assenza nella vigente normativa europea, richiamata dal decreto Mezzogiorno del 2017, di "*indicazioni prescrittive di specifiche procedure analitiche*"³⁰. Tale silenzio legislativo consente di far alimentare - i mai sommessi - moti dottrinali sostenitori delle diverse tesi "della certezza" e "probabilistica".

Al riguardo, la Corte, una volta riassunte le divergenze di posizioni della dottrina, pur non espressamente aderendo alla teoria della certezza, critica la teoria probabilistica marchiando le argomentazioni a suo sostegno come "*talvolta [...] equivoche*"³¹, soprattutto per la circostanza in cui si finirebbe, a seguito dell'impossibilità totale di caratterizzare il rifiuto, per lasciare ampia discrezionalità nella classificazione in capo al produttore.

Il Collegio, invece, ritiene che debba richiedersi "*in ogni caso una adeguata caratterizzazione del rifiuto*"³². Circostanza questa che non impone, a dire dei giudici, una ricerca "*indiscriminata di tutte le sostanze che esso potrebbe astrattamente contenere*"³³.

Per la Corte, la caratterizzazione del rifiuto è l'unico strumento capace di determinarne la corretta composizione; soltanto a seguito della quale è consentito ricercare le eventuali sostanze pericolose potenzialmente presenti.

A sostegno di tali argomentazioni vi sarebbe il rispetto del principio di precauzione, cui deve ispirarsi la gestione dei rifiuti, così come richiamato dalla disciplina in materia ex art. 178 del TUA.

Ebbene, conforme a tale principio sarebbe una tesi (che inizia a prendere piede tra gli esperti) intermedia, rispetto a quelle prospettate dalla storica dottrina, che viene definita come "*tesi della certezza scientifica*".

Assioma di tale orientamento è l'inesistenza nella realtà della certezza assoluta. E ciò in ragione del fatto che il metodo, utilizzato per la campionatura e per l'analisi chimica delle componenti del

³⁰ Testualmente Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri.

³¹ Idem.

³² Testualmente Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri.

³³ Ibidem.



rifiuto, non può che essere un metodo scientifico. In quanto tale, il metodo risponde alla logica della ‘probabilità di avvicinarsi il più possibile’ ad una “certezza scientifica”.

La certezza scientifica consiste nel ritenere veritiero un processo analitico descrittivo rispettoso delle procedure scientifiche sino alla dimostrazione (scientifica anch'essa) della sua inesattezza.

E' chiaro che in tal senso non vi potrà mai essere una certezza assoluta ed indiscutibile circa la caratterizzazione di un rifiuto, necessaria ai fini della sua classificazione³⁴. Ad esempio, infatti, ben potrebbe esserci il caso fortuito di contaminazione minima ed irriconoscibile anche nell'ipotesi (astratta ed impossibile da realizzarsi) in cui per un singolo rifiuto vengano fatte tutte le analisi comparatistiche con tutte le possibili sostanze pericolose conosciute.

E ciò perché un margine di errore, seppur impercettibile, sussiste sempre per il solo che fatto che le analisi vengono effettuate tramite campionatura.

Sicché, gli strumenti contemporanei consentono la classificazione ‘del rifiuto con codici a specchio’ in termini di ‘non pericolosità’ se si dimostra con certezza scientifica l'assenza di sostanze pericolose previste nella caratterizzazione dello speculare rifiuto pericoloso. Di talché, ai fini della prova della dimostrazione scientifica, occorre dimostrare concretamente “*di avere ben applicato la conoscenza del rifiuto oltre che con le analisi chimiche, che si integrano vicendevolmente*”³⁵.

In tale ottica, così come richiamato dalla Suprema Corte che sembra aderire a tale orientamento intermedio, nell'ipotesi in cui il rifiuto è sconosciuto, allora sarebbe necessaria “*una caratterizzazione spinta e sistematica del rifiuto [...] con la conseguenza che il produttore potrà eventualmente classificare comunque il rifiuto come pericoloso*”³⁶.

Ed invece, in ipotesi di rifiuto conosciuto “*l'analisi chimica dovrebbe riguardare esclusivamente le sostanze che sono potenzialmente presenti in base alle fonti dei dati e del processo di formazione del rifiuto*”³⁷. Tale modalità di accertamento, a dire dei giudici, non sarebbe “*comunque aleatoria*”³⁸.

³⁴ In tal senso si richiama FORMENTON M. FARINA, G. SALGHINI, L. TONELLO, F. ALBRIZIO, *La classificazione dei rifiuti con codici a specchio e la “probatio diabolica”*, in www.lexambiente.it del 28 aprile 2017.

³⁵ Testualmente W. FORMENTON M. FARINA, G. SALGHINI, L. TONELLO, F. ALBRIZIO, *Codici a specchio: fra certezza scientifica e verità* in www.lexambiente.it del 6 luglio 2017. Gli autori sono i massimi esponenti della teoria della cosiddetta “certezza scientifica”.

³⁶ Testualmente Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri.

³⁷ Idem.

³⁸ Ibidem.



7. Il necessario rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia

Per tutte le ragioni sopra riportate, il Collegio, nonostante la timida presa di posizione, ritiene che in materia di ‘classificazione dei rifiuti con voci a specchio’ sussistano ancora margini di incertezza interpretativa della disciplina comunitaria di settore da applicarsi nell’ordinamento interno.

In virtù di tali incertezze, sussistendo ancora un “*ragionevole dubbio*” in materia, anche alla luce di quanto richiesto dal Sostituto Procuratore Generale nella requisitoria e ai sensi di quanto previsto ex art. 267 TFUE, la Suprema Corte ha rimesso gli atti alla Corte di Giustizia, chiedendo di pronunciarsi sui quesiti di seguito riportati:

“a) *Se l’allegato alla Decisione 2014/955/UE ed il Regolamento UE n. 1357/2014 vadano o meno interpretati, con riferimento alla classificazione dei rifiuti con voci speculari, nel senso che il produttore del rifiuto, quando non ne è nota la composizione, debba procedere alla previa caratterizzazione ed in quali eventuali limiti;*

b) Se la ricerca delle sostanze pericolose debba essere fatta in base a metodiche uniformi predeterminate;

c) Se la ricerca delle sostanze pericolose debba basarsi su una verifica accurata e rappresentativa che tenga conto della composizione del rifiuto, se già nota o individuata in fase di caratterizzazione, o se invece la ricerca delle sostanze pericolose possa essere effettuata secondo criteri probabilistici considerando quelle che potrebbero essere ragionevolmente presenti nel rifiuto;

d) Se, nel dubbio o nell’impossibilità di provvedere con certezza all’individuazione della presenza o meno delle sostanze pericolose nel rifiuto, questo debba o meno essere comunque classificato e trattato come rifiuto pericoloso in applicazione del principio di precauzione”³⁹.

8. I primi passi dinanzi la Corte di Giustizia: le conclusioni dell’Avvocato Generale del 15 novembre 2018 in merito alle prime tre questioni pregiudiziali

Nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 interviene in data 15 novembre 2018 l’Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona.

Nelle sue conclusioni, premessa l’importanza della materia dei rifiuti pericolosi, non tanto in termini quantitativi, ma in ragione della loro rilevanza per la tutela dell’ambiente, l’Avvocato

³⁹ Cass. Sez. III n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017) Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri.



demarca la materia del contendere sulla quale dovrà pronunciarsi la Corte, circoscrivendola alla classificazione dei 'rifiuti con voci a specchio' e alla precisazione dei "*criteri da seguire a tale scopo*"⁴⁰.

A tal proposito, la trattazione avvia dall'analisi congiunta delle prime tre questioni prospettate dalla Suprema Corte tutte inerenti la procedura per la classificazione dei rifiuti con codici speculari.

Al riguardo, viene premesso che nel caso di specie non si tratta della classificazione di rifiuti urbani non indifferenziati, con la conseguenza che non si applica la normativa in materia di discariche e la presunzione di non pericolosità prevista ex art. 20 della direttiva 2000/98.

Ciò posto, nelle proprie conclusioni l'Avvocato Generale sottolinea come "*la Corte Suprema di Cassazione afferma di dover applicare i punti 4, 5 e 6 dell'allegato D della parte quarta del decreto legislativo n. 152/2006 come modificato dalla legge. 116/2014*"⁴¹. Relativamente a tale considerazione, viene precisato che "*la normativa italiana [...] sembra compatibile con il diritto dell'unione*"⁴².

Tale asserzione viene comunque sostenuta, nonostante l'Avvocato generale sia perfettamente a conoscenza del fatto che la disciplina italiana del 2014 sia stata abrogata ai sensi del decreto Mezzogiorno del 2017⁴³.

Le ragioni della compatibilità della normativa risiederebbe in prima istanza ai sensi di quanto disposto ex art. 3, punto 2 della direttiva 2008/98.

In proposito, la normativa comunitaria impone una conoscenza della composizione del rifiuto prima della sua classificazione. Ed infatti, "*l'EER prevede una classificazione in base all'origine del rifiuto (il processo specifico o l'attività con cui viene prodotto) e al <<tipo di rifiuto>>*"⁴⁴.

⁴⁰ Conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁴¹ Si riporta punto 46 delle conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁴² Punto 51 delle conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁴³ Appare dunque (a chi scrive) doveroso sollevare questione di costituzionalità della norma da ultimo citata, come peraltro si era paventato durante il procedimento dinanzi la Suprema Corte sfociato poi nella rimessione dinanzi alla Corte di Giustizia, e che era stato accantonato per dar spazio alla preliminare rimessione all'organo ora investito della vicenda.

⁴⁴ Tratto da Conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona Nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.



Riguardo ai modi di raccolta di tali informazioni appare doveroso richiamare la Comunicazione della Commissione del 9 aprile 2018 “*orientamenti tecnici sulla classificazione dei rifiuti*”⁴⁵.

Inoltre, una volta radunate tutte le informazioni necessarie per caratterizzare il rifiuto, le sostanze devono essere classificate secondo il combinato disposto dei precetti contenuti nel Regolamento n. 1272/2008 e nell’Allegato III della direttiva 2008/98. L’applicazione dei quali non è sempre lineare, ragion per cui la Commissione ha redatto il documento COM (2018) 32 final del 16 gennaio 2018⁴⁶.

Peraltro, secondo quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione del 9 aprile 2018⁴⁷, “*la presenza di sostanze pericolose deve essere accertata dal produttore o detentore [...] a) mediante calcolo, vale a dire stabilendo se le sostanze presenti nei rifiuti in esame presentano valori uguali o superiori ai limiti di soglia basati sui codici di indicazione di pericolo (che dipendono individualmente dalle proprietà da HP 4 a HP 14), e b) mediante prove atte a stabilire se i rifiuti presentano caratteristiche di pericolo (metodo particolarmente adatto per le caratteristiche da HP 1 a HP 4)*”⁴⁸.

Sicchè, secondo l’Avvocato generale non sono condivisibili né la teoria della probabilità né quella della certezza.

Ed infatti, la normativa unionale impone al produttore/detentore di “*procedere ad un ragionevole accertamento della composizione dei rifiuti e verificare successivamente l’eventuale pericolosità delle sostanze individuate onde stabilire, in funzione dei loro valori di concentrazione se ricadano nell’allegato III della direttiva 2008/98 o nell’allegato IV 850/2004*”⁴⁹.

Ciò detto, è conseguenza logica chiarire che i dubbi suscitati dai termini “*opportuno*” e “*pertinenti*” vengono facilmente sanati nel senso che, anche alla luce del confronto con le diverse traduzioni del

⁴⁵ Richiamata dall’Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018 al punto n. 52. in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁴⁶ Al riguardo, l’Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C-487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018 nella nota n. 37 precisa che “*la Commissione menziona situazioni nelle quali il medesimo materiale, contenente una sostanza pericolosa, può essere considerato pericoloso o non pericoloso, a seconda che si tratti di un rifiuto o di un prodotto. Tale discrepanza implica che non si possa presumere che i materiali reintrodotti nell’economia a partire dal recupero di rifiuti non pericolosi diano necessariamente origine a un prodotto non pericoloso. La Commissione ha lanciato un’iniziativa volta ad eliminare tali disfunzioni con il documento COM(2018) 32 final, del 16 gennaio 2018, contenente la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull’attuazione del pacchetto sull’economia circolare: possibili soluzioni all’interazione tra la normativa in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti*” in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁴⁷ Comunicazione su “*orientamenti tecnici sulla classificazione dei rifiuti*” .

⁴⁸ Punto 56 delle conclusioni del 15 novembre 2018 dell’Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁴⁹ Punto 60 delle conclusioni del 15 novembre 2018 dell’Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.



testo e in ossequio al principio su espresso, non sussiste alcun margine di discrezionalità in capo al produttore/detentore del rifiuto.

9. ..E le osservazione sul principio di precauzione

Attenzione particolare, poi, è stata data dall'Avvocato Generale alla questione pregiudiziale inerente il dubbio relativo alla qualificazione del rifiuto come pericoloso in caso di impossibilità o incertezza circa la presenza di sostanze pericolose.

Siffatto dubbio deve essere risolto in ossequio al principio di precauzione.

Si tratta di un principio cardine del settore ambientale qualificato quale “*strumento di gestione del rischio al quale si può fare ricorso in caso di incertezza scientifica su un sospetto di rischio per la salute umana o l'ambiente che consente di adottare misure preventive prima che tale incertezza sia risolta*”⁵⁰.

In tema di rifiuti, l'Avvocato Generale, richiamando precedente giurisprudenza della Corte⁵¹, precisa che l'esatta attuazione del principio di precauzione impone prima l'identificazione delle potenziali conseguenze negative per l'ambiente e la salute e, successivamente, una valutazione concreta del rischio fondata su elementi scientifici a disposizione.

Ciò posto, soltanto “*una valutazione dei rischi quanto più possibile completa tenuto conto delle circostanze specifiche del caso di specie*”⁵² consente di attuare le prescrizioni precauzionali a tutela dell'ambiente e delle salute ritenute necessarie.

La necessarietà -intesa quale requisito imprescindibile per l'applicazione del principio di precauzione- non consentirebbe di qualificare come pericoloso un rifiuto avente codici speculari per il quale vi sia un banale dubbio di pericolosità.

Ai fini della classificazione di pericolosità occorre l'analisi e la conseguente verifica della presenza di sostanze pericolose.

⁵⁰ Punto 77 delle conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁵¹ Riferimenti giurisprudenziali richiamati dall' dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona sono alle sent. 28/01/2010 C-333/08, 19/01/2017 c- 282/15, 08/09/2011 da C-58/10 a C-68/10, 13/09/2017 C-116/16, riportate in note 57 e 58 delle Conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.

⁵² Punto 72 delle conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.



Inoltre, l'Avvocato manifesta la sua condivisione dell'orientamento espresso dalla Corte nazionale rimettente nella parte in cui non richiede l'analisi del rifiuto al fine di individuare tutte le possibili presenze di sostanze pericolose.

Per tale ragione, si giustificerebbe la classificazione del rifiuto come pericoloso in caso di impossibilità di caratterizzazione del rifiuto avente codici speculari, sussistendo un rischio concreto tale da rendere necessario il ricorso al principio di precauzione.

10. I formali suggerimenti dell'Avvocato Generale alla Corte di Giustizia

Alla luce delle argomentazioni sopra richiamate, l'avvocato Campos Sánchez-Bordona, chiamato a presentare pubblicamente, in modo indipendente ed imparziale, conclusioni motivate sulla questione inerente la classificazione dei rifiuti a specchio sottoposta alla Corte di giustizia da parte della Suprema Corte di Cassazione, Sez. Terza Penale, formula i suoi suggerimenti al fine di coadiuvare la Corte europea.

Al riguardo, egli ritiene che la normativa comunitaria in materia debba essere interpretata nel senso che:

“1) il produttore o detentore di un rifiuto classificabile con un codice specchio ha l'obbligo di accertare la composizione di tale rifiuto e di verificare successivamente, mediante calcolo o prova, se esso contenga sostanze pericolose o che presentano uno degli indizi di pericolosità elencati nell'allegato III della direttiva 2008/98 o nell'allegato IV del regolamento (CE) n. 850/2004. A tal fine si possono utilizzare i campionamenti, le analisi chimiche e le prove previsti dal regolamento (CE) n. 440/2008 oppure riconosciuti a livello internazionale o ammessi dal diritto interno dello Stato membro.

*2) Il principio di precauzione o cautela non può essere fatto valere dal produttore o detentore di un rifiuto come pretesto per non applicare la procedura di classificazione dei rifiuti con codici specchio di cui alla direttiva 2008/98 e alla decisione 2000/532, salvo che l'analisi della sua composizione e/o degli indizi di pericolosità dei suoi componenti risulti impossibile”.*⁵³

⁵³ Testualmente punto 82 delle conclusioni del 15 novembre 2018 dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite dinanzi la Corte di Giustizia da C- 487/2017 a C-489/2017 in www.lexambiente.it del 27 novembre 2018.



11. In attesa dell'intervento della Corte di Giustizia..breve conclusioni

Tutto quanto finora richiamato consente di sintetizzare le problematiche che ad oggi affliggono la disciplina della classificazione dei rifiuti connotati da voci a specchio.

Al riguardo, appare chiaro che sussiste uno scontro feroce in dottrina. La giurisprudenza cerca di mitigare le diverse tesi interpretative propendendo per una soluzione intermedia che presuppone una necessaria caratterizzazione del rifiuto.

Caratterizzazione che deve essere “*spinta*” in ipotesi di rifiuto sconosciuto, più tenue se esso è invece conosciuto, essendo in tal caso sufficiente un’analisi del rifiuto volta a verificare l’eventuale pericolosità di sostanze potenzialmente presenti in base alla sua origine e al ciclo produttivo formativo. Tale modalità di accertamento, a dire dei giudici, non sarebbe “*comunque aleatoria*”⁵⁴.

Siffatte considerazioni sembrano essere condivise anche dall’Avvocato Generale incaricato di formulare le proprie conclusioni dinanzi alla Corte di Giustizia, cui spetta decidere la questione.

Si lasci osservare che la caratterizzazione del rifiuto, così come individuata dalla Corte rimettente e dall’Avvocato Generale, ammette la possibilità residuale che sfugga un’eventuale sostanza pericolosa diversa da quelle potenzialmente sussistenti secondo l’origine e la lavorazione durante il ciclo produttivo del rifiuto.

Né, a tal riguardo, appare pertinente la considerazione per cui, nell’ipotesi di impossibilità di accertamento della presenza di sostanze pericolose, il rifiuto dovrebbe essere ritenuto pericoloso. E ciò in quanto non vi sarebbe mai comprovata e assoluta certezza di non pericolosità, in quanto un residuo di dubbio minimo sussiste sempre.

Tale dubbio non sarebbe sanato neppure mediante l’utopica analisi di comparazione del rifiuto con tutte le possibili sostanze pericolose esistenti. E ciò perché, anche in ipotesi di rifiuto conosciuto analizzato secondo le sostanze pericolose in esso potenzialmente presenti, è probabile un residuale margine di errore. Tale errore, possibile anche per la mera scelta della campionatura, si ritiene essere inevitabile, alla luce del bilanciamento degli interessi coinvolti.

Proprio in ottica di bilanciamento degli interessi sottesi (di tutela dell’ambiente e imprenditoriale), è opportuno minimizzare l’errore possibile nella classificazione dei rifiuti con codici speculari.

Per far ciò, si concorda nel ritenere che in caso di rifiuto conosciuto, siano sufficienti le sole analisi chimiche idonee alla valutazione della presenza di sostanze pericolose potenzialmente presenti in tale rifiuto. Così come, in caso di rifiuto sconosciuto si ritiene necessaria una caratterizzazione del rifiuto più marcata tenendo, però, sempre in conto delle possibili sostanze presenti.

⁵⁴ Ibidem.



Possibilità che, al fine della classificazione in termini di non pericolosità del rifiuto con codici speculari, si ravvisa nel valutare la presenza delle sostanze pericolose tipiche esistenti nello speculare rifiuto pericoloso, nonché di tutte le sostanze la cui presenza sia rilevata dall'analisi dei materiali utilizzati nel ciclo produttivo del caso concreto, dall'origine del rifiuto e dalla sua provenienza.

E ciò poiché soltanto la parametrizzazione delle sostanze presenti nel rifiuto concreto con le sostanze presenti in tutti i potenziali contatti esterni che il rifiuto ha avuto durante la sua esistenza si ritiene essere il giusto mezzo per determinarne la classificazione, minimizzando l'accettato inevitabile rischio di incorrere in un giustificato marginare errore.

Resta fermo che, in caso di sussistenza di un residuale dubbio ragionevole, concreto ed evidente circa la presenza di sostanza pericolosa, allora il rifiuto con codice a specchio dovrebbe essere classificato come pericoloso.

Così come dovrebbe essere classificato come pericoloso il rifiuto che non può essere analizzato correttamente. Al riguardo, però, in ossequio al principio di precauzione, come espressamente concluso dall'Avvocato Generale dinanzi alla Corte di Giustizia, tale *extrema ratio* può essere eccepita esclusivamente in caso di impossibilità di caratterizzazione e analisi dei componenti del rifiuto.

Impossibilità che deve essere concreta e non imputabile all'inerzia o alla non convenienza dell'operazione di classificazione da parte del produttore/detentore che non potrà nel mero dubbio, onde evitare i costi di classificazione, qualificare il rifiuto con voci speculari come pericoloso.

E ciò in ragione del fatto che nel bilanciamento degli interessi sottesi alla classificazione del rifiuto ciò che prevale è il non sacrificio dell'interesse ambientale sull'altare di quello imprenditoriale, posto che l'esercizio di impresa privata, comunque, non deve essere tanto gravoso da risultare impossibile. Tale eccessiva onerosità finirebbe per creare una sproporzione dell'obbligazione in capo al produttore/detentore del rifiuto anche se dovesse considerare nell'indagine la parametrizzazione con tutte le possibili sostanze pericolose esistenti.

Tutto quanto finora detto, consente di evidenziare come, ad oggi, le perplessità permangono. Occorre attendere, si spera non invano, l'intervento dell'organo sovranazionale.

Certo è che, a seguito dell'esito della preliminare questione rimessa alla Corte di Giustizia, appare auspicabile il rinvio alla Corte Costituzionale al fine di un giudizio di costituzionalità sulla disciplina del 2017, essendo irrisolta a livello normativo la questione della non espressa abrogazione della normativa di dettaglio del 2014.

Soltanto allora si potrà avere un quadro cristallino in materia di classificazione dei rifiuti con codici a specchio. Fino ad allora, continuerà a regnare l'incertezza.



12 L'inaspettata uscita della Sentenza della Corte di Giustizia del 28 marzo 2019

A lavoro già concluso si è avuto notizia della pubblicazione in data 28 marzo 2019 della sentenza della Corte di Giustizia, Dec. Sez., cause riunite C487/17-C489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen.

Pertanto, per completezza, si dà atto nel presente contributo, seppur molto brevemente, della pronuncia, commentandola con prime osservazioni 'a caldo' nei seguenti paragrafi.

La Decima Sezione della Corte, recepite le ragioni per le quali il giudice nazionale ha provveduto alle rimessione e avendo ritenuto le domande pregiudiziali ricevibili, ha fatto chiarezza sulla corretta interpretazione della normativa unionale in materia di classificazione dei rifiuti con codici speculari.

Al riguardo, la Corte, prima di entrare nel merito delle questioni sottoposte al suo giudizio, ha puntualmente ricostruito il quadro normativo di riferimento e sintetizzato le antitetiche tesi dottrinali.

In particolare, i giudici sovranazionali hanno riassunto le ragioni della tesi della certezza nell'assunto per cui il "*detentore è tenuto a rovesciare una presunzione di pericolosità d[ei] [...]rifiuti, ed è pertanto obbligato a effettuare analisi dirette a verificare l'assenza di qualsiasi sostanza pericolosa nei rifiuti in esame*"⁵⁵. Le ragioni della tesi della probabilità invece consentirebbero al detentore del rifiuto di "*disporre[...] di un margine di discrezionalità*", potendo così "*limitare le proprie analisi alle sostanze che, con un livello di probabilità elevato, possono essere contenute nei prodotti alla base del processo di produzione del rifiuto in esame*"⁵⁶

Precisato il contesto normativo e dottrinale e tenute in debito conto le Conclusioni dell'Avvocato Generale (più volte richiamate nel testo della sentenza in questione), la Corte di Giustizia precisa che "*qualora la composizione di un rifiuto cui potrebbero essere attribuiti codici speculari non sia immediatamente nota, spetta al suo detentore [...] raccogliere le **informazioni idonee** a consentirgli di acquisire una **conoscenza sufficiente** di detta composizione e, in tal modo, di attribuire a tale rifiuto il codice appropriato*"⁵⁷.

E' dunque richiesta una "*conoscenza sufficiente*" della composizione del rifiuto ottenuta tramite la raccolta di "*informazioni idonee*". Tali informazioni possono essere raccolte secondo diversi metodi, tra i quali vengono richiamati quelli indicati nella "*rubrica <<metodi di prova>>*"

⁵⁵ Testualmente si richiama la Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 9, punto 19.

⁵⁶ Si riporta la Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 9, punto 20.

⁵⁷ Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 13 punto 40.



dell'allegato III della dir. 2008/98, nonché tenendo conto delle informazioni relative al *“processo chimico o sul processo di fabbricazione che «generano rifiuti» nonché sulle relative sostanze in ingresso e intermedie, inclusi i pareri di esperti; [delle] informazioni fornite dal produttore originario della sostanza o dell'oggetto prima che questi diventassero rifiuti, ad esempio schede di dati di sicurezza, etichette del prodotto o schede di prodotto; alle banche dati sulle analisi dei rifiuti disponibili a livello di Stati membri; e al campionamento e all'analisi chimica dei rifiuti”*⁵⁸

Ciò posto, la Corte precisa che l'ottenimento di una conoscenza sufficiente del rifiuto non equivale a dire che sia necessaria una caratterizzazione certa, consentita solamente dalla verifica dell'assenza di qualsiasi sostanza pericolosa presente. A tal riguardo, per buona pace della tesi dottrinale della certezza che si vede sconfessata, l'organo sovranazionale chiarisce che *“nessuna disposizione della normativa dell'Unione in questione può essere interpretata nel senso che l'oggetto di tale analisi consista nel verificare l'assenza, nel rifiuto di cui trattasi, di qualsiasi sostanza pericolosa, cosicché il detentore del rifiuto sarebbe tenuto a rovesciare una presunzione di pericolosità di tale rifiuto”*⁵⁹.

Il rifiuto delle considerazioni prospettate dal filone dottrinale della certezza non implica l'accettazione della tesi della probabilità, che pure trova un arresto al suo proliferare.

Ed infatti, la Corte precisa che, sebbene non sia chiesto al detentore di verificare l'assenza di tutte le sostanze pericolose presenti, egli è comunque obbligato a *“ricercare quelle che possano ragionevolmente trovarvisi, e non ha pertanto alcun margine di discrezionalità a tale riguardo”*⁶⁰.

Le considerazioni richiamate sono rispettose del fondamentale principio di precauzione, in ragione del quale, secondo l'organo sovranazionale, la classificazione di un rifiuto con codici speculari in termini di pericolosità è imposta soltanto in presenza di *“elementi obiettivi che dimostrano che una siffatta classificazione è necessaria”*⁶¹. Tali elementi sono frutto di un' accurata valutazione dei rischi da effettuarsi nella diversificata realtà fattuale dei casi concreti.

Ciò posto, in caso di residuo dubbio o impossibilità di classificazione del rifiuto, anche per la Corte di Giustizia il richiamo è ancora al principio di precauzione che presuppone la determinazione delle potenziali conseguenze lesive per l'ambiente di un dato comportamento e della conseguenziale analisi dei rischi. Sicché in caso di impossibilità di valutazione dei rischi e persistente possibilità di danno effettivo per l'ambiente è possibile ricorrere a strumenti più radicali.

⁵⁸ Si riporta la Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 13 punto 43.

⁵⁹ Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 14 punto 45.

⁶⁰ Si riporta la Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 14 punto 46.

⁶¹ Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 15 punto 48.



Detto principio, però, deve essere bilanciato con il principio “*della fattibilità tecnica e della praticabilità economica*” nel caso di classificazione di rifiuti con codici speculari.

Pertanto, la Corte precisa che solo ove il detentore del rifiuto si trovi nell’ “*impossibilità pratica*”⁶², che non deve essere conseguenza del suo comportamento, allora al rifiuto si deve attribuire il marchio di pericolosità.

13 Le conclusioni della Corte di Giustizia

In ossequio alla argomentazioni richiamate nella pronuncia in questione, la Decima Sezione della Corte di Giustizia, nelle cause riunite C487/17-C489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, ha dichiarato che la normativa unionale in materia di classificazione dei rifiuti con codici speculari deve:

*“essere interpretata nel senso che il detentore di un rifiuto che può essere classificato sia con codici corrispondenti a rifiuti pericolosi sia con codici corrispondenti a rifiuti non pericolosi, ma la cui composizione non è immediatamente nota, deve, ai fini di tale classificazione, determinare detta composizione e ricercare le sostanze pericolose che possano ragionevolmente trovarvisi onde stabilire se tale rifiuto presenti caratteristiche di pericolo, e a tal fine può utilizzare campionamenti, analisi chimiche e prove previsti dal regolamento (CE) n. 440/2008 della Commissione, del 30 maggio 2008, che istituisce dei metodi di prova ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) o qualsiasi altro campionamento, analisi chimica e prova riconosciuti a livello internazionale”*⁶³.

La Corte precisa, inoltre, che in tema di principio di precauzione esso deve “*essere interpretato nel senso che, qualora, dopo una valutazione dei rischi quanto più possibile completa tenuto conto delle circostanze specifiche del caso di specie, il detentore di un rifiuto che può essere classificato sia con codici corrispondenti a rifiuti pericolosi sia con codici corrispondenti a rifiuti non pericolosi si trovi nell’impossibilità pratica di determinare la presenza di sostanze pericolose o di*

⁶² Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 17 punto 61.

⁶³ Conclusioni della Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 18.



*valutare le caratteristiche di pericolo che detto rifiuto presenta, quest'ultimo deve essere classificato come rifiuto pericoloso.*⁶⁴”

Le Conclusioni della Corte di Giustizia consentono di richiamare quanto già detto al par. 11 del presente contributo.

Chiaro è che il bilanciamento degli interessi sottesi alla materia in questione resta il giusto compromesso e la via da seguire nella classificazione dei rifiuti con codici speculari.

Ora la questione torna alla Corte di Cassazione che applicherà le interpretazioni fornite dall'organo sovranazionale per definire i principi di diritto cui conformarsi.

Certo è che sussistono ancora dubbi di costituzionalità della normativa di dettaglio italiana da applicare, ragion per cui si ribadisce che si ritiene auspicabile il rinvio alla Corte Costituzionale al fine di un giudizio di costituzionalità sulla disciplina del 2017.

⁶⁴ Conclusioni della Corte di Giustizia, Dec. Sez. del 28 marzo 2019, cause riunite C487/17-c489-17, pres. K.Lenaerts, rel. F.Biltgen, pag. 19.