

Versione anonimizzata

Traduzione

C-654/18 – 1

Causa C-654/18

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

18 ottobre 2018

Giudice del rinvio:

Verwaltungsgericht Stuttgart (Germania)

Data della decisione di rinvio:

10 ottobre 2018

Ricorrente:

Interseroh Dienstleistungs GmbH

Resistente:

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH

VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART

Ordinanza

Nel procedimento amministrativo

Interseroh Dienstleistungsgesellschaft mbH,

(omissis) 51149 Köln

ricorrente,

(omissis)

contro

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH,

(omissis) 70736 Fellbach

resistente,

(omissis)

avente ad oggetto spedizioni di rifiuti transfrontaliere

il Verwaltungsgericht Stuttgart (Tribunale amministrativo di Stoccarda, Germania) – 14esima Sezione – (omissis)

in data 10 ottobre 2018

così ha deliberato. **[Or. 2]**

I. Vengono sottoposte alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267, primo comma, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), le seguenti questioni pregiudiziali, vertenti sull'interpretazione

dell'articolo 3, paragrafo 2,

del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 12 luglio 2006, L 190, pagg. 1 e segg.

1) Se l'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1013/2006,

secondo cui, se il quantitativo dei rifiuti spediti supera 20 kg, sono soggette agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18 le spedizioni dei seguenti rifiuti destinati al recupero:

a) i rifiuti elencati nell'allegato III o III B,

b) le miscele di rifiuti, non classificati sotto una voce specifica dell'allegato III, composte da due o più rifiuti elencati nell'allegato III, sempreché la composizione delle miscele non ne impedisca il recupero secondo metodi ecologicamente corretti e tali miscele siano elencate nell'allegato III A, a norma dell'articolo 58,

debba essere interpretato nel senso che le miscele di rifiuti di carta, cartone e prodotti di carta, composte in modo tale che le rispettive componenti di rifiuti, singolarmente considerate, rientrino nei primi tre trattini della voce B3020 dell'allegato IX della Convenzione di Basilea, e che presentino, inoltre, una percentuale fino al 10 % di materiali contaminanti, rientrano nella voce B3020 della Convenzione di Basilea e sono pertanto soggette agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18, e non all'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 4.

In caso di risposta negativa alla prima questione:

- 2) Se l'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1013/2006,

secondo cui, se il quantitativo dei rifiuti spediti supera 20 kg, sono soggette agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18 le spedizioni dei seguenti rifiuti destinati al recupero:

- a) i rifiuti elencati nell'allegato III o III B,
- b) le miscele di rifiuti, non classificati sotto una voce specifica dell'allegato III, composte da due o più rifiuti elencati nell'allegato III, sempreché la composizione delle miscele non ne impedisca il recupero secondo metodi ecologicamente corretti e tali miscele siano elencate nell'allegato III A, a norma dell'articolo 58,

debba essere interpretato nel senso che le miscele di rifiuti di carta, cartone e prodotti di carta, composte in modo tale che le rispettive componenti di rifiuti singolarmente considerate rientrino nei primi tre trattini della voce [Or. 3] B3020 dell'allegato IX della Convenzione di Basilea, e che presentino, inoltre, una percentuale fino al 10 % di materiali contaminanti, non debbano essere classificate nel punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA e non siano pertanto soggette agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18, bensì all'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 4.

- II. Il procedimento è sospeso fino alla decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Motivazione

I.

Tra le parti è controverso se, per spedire rifiuti di carta o cartone privi di residui, nonché materiali composti a base di carta e cartone dalla Repubblica federale di Germania ai Paesi Bassi, la ricorrente sia tenuta a seguire la procedura di notifica di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1013/2006. Al riguardo appare dubbio, in particolare, se i rifiuti oggetto del presente procedimento rientrino nella voce B3020 della convenzione di Basilea dell'allegato III («Elenco verde») o nel

punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA («Elenco verde»), ovvero se si tratti di un rifiuto «non elencato».

La voce B3020 della convenzione di Basilea riguarda rifiuti di carta, cartone e prodotti di carta e, nella versione [italiana], così recita:

I seguenti materiali purché non mescolati con rifiuti pericolosi:

rifiuti e residui di carta o cartone consistenti in:

- carta o cartone non imbianchiti o carta o cartone increspati
- altra carta o cartone costituiti principalmente di pasta chimica imbianchita, per lo più non colorata
- carta o cartone costituiti principalmente di pasta meccanica (ad esempio giornali, riviste e stampe analoghe)
- altri, includendo ma non limitatamente a:
 - 1) cartoni laminati
 - 2) residui non selezionati. **[Or. 4]**

Il punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA così recita:

3. Le miscele di rifiuti indicate di seguito classificate nei trattini o sottotratini di una stessa voce sono ricomprese nel presente allegato:

(...)

- g) miscele di rifiuti classificati alla voce B3020 della convenzione di Basilea limitatamente a carta o cartone non imbianchiti o carta o cartone increspati, altra carta o cartone costituiti principalmente di pasta chimica imbianchita, per lo più non colorata o carta o cartone costituiti principalmente di pasta meccanica (ad esempio giornali, riviste e stampe analoghe);

(...).

La ricorrente acquisisce dal 2006 in tutta la Germania imballaggi di vendita usati (imballaggi leggeri) provenienti da consumatori finali privati e li avvia al recupero. La carta da macero preparata viene spedita oltre frontiera per il riciclaggio in una cartiera a Hoogezand (Paesi Bassi), dove dalla carta da macero si ricavano carta e cartone nuovi. Il trasporto dal Land federale Baden-Württemberg è stato sinora effettuato sulla base di permessi di controllo all'esportazione rilasciati dalla resistente e dalle competenti autorità dei Paesi Bassi ai sensi degli articoli 4 e segg. del regolamento (CE) n. 1013/2006. La carta

da macero spedita dalla ricorrente nei Paesi Bassi deve presentare, sulla base delle indicazioni dell'acquirente (ESKA Graphic Board BV), la seguente composizione:

90 minimo % di articoli usati, privi di residui, compatibili con il sistema, composti da carta o cartone e materiali compositi a base di carta e cartone, ad eccezione degli imballaggi in cartone per liquidi, comprese componenti accessorie quali etichette, ecc.

10 % massimo di materiali contaminanti:

- esclusione di materiali contaminanti metallici e minerali con peso unitario > 100 g
- imballaggi in cartone per liquidi < 4%
- articoli in plastica < 3 %
- metalli < 0,5 %
- altri materiali contaminanti [vetro, metalli, parti in plastica (per es. pellicole, vasetti, buste di plastica), materiali estranei (per es. gomma, pietre, legno, tessili)] < 3,5 %

(v. la specifica carta e cartone per imballaggi leggeri 1.02 Special Grade di cui il gestore della cartiera, ESKA Graphic Board BV, esige l'osservanza).
[Or. 5]

Su ricorso della società ESKA Graphic Board BV, gestore della cartiera, la sezione amministrativa del Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) dichiarava, con sentenza del 20 maggio 2015, che la miscela di carta da macero in questione, indipendentemente dai materiali contaminanti presenti, dev'essere classificata sotto la voce B3020 della convenzione di Basilea dell'allegato III e, quindi, nell'elenco dei rifiuti soggetti agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1013/2006 («elenco verde»).

Richiamandosi a detta sentenza la ricorrente sostiene che sia consentito effettuare il trasporto transfrontaliero della carta da macero senza previa esecuzione della lunga e costosa procedura di notifica prevista dall'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1013/2006. Con lettere del 9 giugno 2015 e del 7 dicembre 2015 la ricorrente si rivolgeva alla resistente Sonderabfallagentur Baden-Württemberg (agenzia per i rifiuti speciali del Baden-Württemberg) chiedendo di classificare nell'«Elenco verde» anche i rifiuti di carta e cartone da essa trasportati nei Paesi Bassi.

La resistente è responsabile nel Land Baden-Württemberg come ente delegato per l'attuazione del diritto in materia di spedizioni di rifiuti e, in particolare, svolge le funzioni previste dal regolamento (CE) n. 1013/2006 (omissis).

La resistente sostiene che la miscela di rifiuti oggetto del presente procedimento sia parimenti soggetta a notifica, in quanto non rientrerebbe nella voce B3020 della convenzione di Basilea riportata nell'allegato III. Non sarebbe possibile classificarla interamente in uno dei quattro punti di tale voce della convenzione di Basilea, in particolare non nel quarto trattino, poiché quest'ultimo non configurerebbe una fattispecie idonea per miscele di diversa provenienza e composizione. Ricomprendere sotto il quarto trattino una miscela di rifiuti elencati nei primi tre trattini risulterebbe in contrasto con l'economia del regolamento (CE) n. 1013/2006, secondo cui i rifiuti devono essere chiaramente identificati. Una classificazione della miscela nel punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA sarebbe esclusa per la quota troppo elevata di materiali estranei e contaminanti, pari al 10 %. Anche l'Abfallrechtsausschuss (comitato competente in materia di normativa sui rifiuti, ARA) della Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (comunità di lavoro sui rifiuti, LAGA) ha aderito a tale tesi nella propria decisione del 23/24 febbraio 2016. **[Or. 6]**

Il 1° giugno 2016 la ricorrente adiva questo Verwaltungsgericht, chiedendo di dichiarare la propria legittimazione a trasportare i rifiuti in oggetto in altri Stati membri dell'UE secondo la procedura di cui all'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1013/2006. A fondamento della propria domanda invoca la sentenza del Raad van State del 20 maggio 2015, la cui posizione ritiene corretta e rinvia, inoltre, alle informazioni del 17 agosto 2015, fornite dal centro di informazione sulla convenzione di Basilea dell'Umweltbundesamt (agenzia federale per l'ambiente), secondo cui la presenza di materiali contaminanti in alcune frazioni di carta e cartone non escluderebbe, di per sé, la possibilità di includere carta e cartone tra le miscele menzionate nell'allegato IIIA, punto 3, lettera g), del regolamento (CE) n. 1013/2006.

La resistente contestava la domanda proposta ex adverso, insistendo sulla propria posizione.

II.

Occorre sospendere il procedimento e chiedere alla Corte di giustizia dell'Unione europea di pronunciarsi in via pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, secondo comma, TFUE. Le questioni sottoposte, vertenti sulla normativa europea, rilevano ai fini della decisione da adottare e richiedono un chiarimento da parte della Corte al fine di assicurare un'interpretazione ed applicazione unitaria del diritto dell'Unione.

1.

La domanda di pronuncia pregiudiziale è rilevante ai fini della decisione del Verwaltungsgericht, in quanto l'azione di accertamento promossa dalla ricorrente dovrebbe essere accolta qualora risultasse corretta l'interpretazione delle disposizioni di diritto dell'Unione accolta dal Raad von State nella propria sentenza del 20 maggio 2015, poiché, in tal caso, la ricorrente non sarebbe

soggetta, per il trasporto della miscela di rifiuti oggetto del procedimento, all'obbligo di notifica ai sensi degli articoli 4 e segg. del regolamento (CE) n. 1013/2006, bensì dovrebbe unicamente attenersi agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1013/2006. Qualora dovesse essere invece accolta l'interpretazione della resistente Sonderabfallagentur Baden-Württemberg, la miscela di rifiuti di cui trattasi dovrebbe essere classificata tra i rifiuti non elencati e sarebbe, pertanto, soggetta all'obbligo di notifica. **[Or. 7]**

2.

A favore dell'interpretazione della resistente depongono, a parere di questo Collegio, i seguenti argomenti:

a.)

le miscele costituite dai rifiuti elencati nei quattro trattini della voce B3020 della convenzione di Basilea non vanno classificate come rifiuti nella voce della convenzione di Basilea, in quanto il codice di identificazione del rifiuto B3020 non costituisce una voce specifica ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 1013/2006. Ciascun singolo trattino sotto la voce B3020 costituisce piuttosto una voce specifica ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 1013/2006. Ogni trattino della voce B3020 della convenzione di Basilea comprende un rifiuto, considerato come un rifiuto elencato nell'allegato III ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), del medesimo regolamento. Le miscele di tali rifiuti rientrano quindi nella disposizione di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 1013/2006 solo se sono elencate nell'allegato IIIA.

Questa interpretazione della norma riflette la disposizione di cui al punto 3 dell'allegato IIIA. Tale disposizione riguarda miscele di «rifiuti (...) classificate nei trattini o sottotratini di una stessa voce». Tale formulazione può essere interpretata solo nel senso che nei trattini della voce B3020 della convenzione di Basilea sono riportati rifiuti in termini di voci specifiche. Se questi restano separati da altri rifiuti, sono soggetti ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1013/2006 agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18. Non appena risultino mescolati ad altri rifiuti classificati sotto un altro trattino, saranno peraltro soggetti, in quanto miscela, ai requisiti previsti dall'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 1013/2006. Sono quindi esenti dall'obbligo di notifica solo se elencati come miscela nell'allegato IIIA.

b.)

Il quarto trattino della voce B3020 della convenzione di Basilea non comprende miscele composte da rifiuti da classificare sotto i primi tre trattini con altri rifiuti. In tal senso depone, da un lato, il fatto che per le miscele di rifiuti incluse nei primi tre trattini della voce B3020 è espressamente prevista la disposizione di cui

al **[Or. 8]** punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA, che esenta appunto tali miscele dalla notifica. La suddetta eccezione dall'obbligo di notifica è tuttavia limitata a miscele di rifiuti che rientrano nei primi tre trattini, il cui tenore letterale è interamente ripreso nel punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA. Quindi, secondo la volontà del legislatore del regolamento, devono essere esenti da notifica solo le miscele non mescolate di rifiuti appartenenti all'elenco verde. Pertanto una miscela di rifiuti comprendente altri rifiuti o materiali estranei rispetto a quelli di cui ai primi tre trattini non è esente da notifica. Ciò deriva anche dalla disposizione di cui al punto 1 dell'allegato IIIA, secondo la quale le miscele non possono essere assoggettate agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1013/2006 qualora siano contaminate da altri materiali in misura tale che aumentino i rischi associati ai rifiuti in misura sufficiente a renderle assoggettabili alla procedura di notifica e autorizzazione preventive scritte, in considerazione delle caratteristiche di pericolosità di cui all'allegato III della direttiva 91/689/CEE [lettera a)], o non sia possibile effettuare il recupero dei rifiuti in modo ecologicamente corretto [lettera b)].

Di conseguenza, se il in punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA prevede un regime speciale per miscele di rifiuti che rientrano nei primi tre trattini della voce B3020 della convenzione di Basilea, già per questo motivo il quarto trattino della voce B3020 non può comprendere anche la miscela di rifiuti soggetta alla normativa speciale. Inoltre nel quarto trattino della voce B3020 rientrano «altri» rifiuti, ovvero proprio rifiuti diversi da quelli elencati nei primi tre trattini.

3.

Tuttavia, l'interpretazione sostenuta dal Raad van State nella sentenza del 20 maggio 2015 contrasta con la tesi della resistente. Detto giudice, basandosi sulla versione neerlandese della voce B3020 della convenzione di Basilea, ha ritenuto, da un lato, che nel quarto trattino rientrino anche carta e cartone sotto forma di rifiuti «non selezionati». La presenza di materiali contaminanti non implicherebbe, secondo il Raad van State, che il rifiuto in esame non sia compreso in quanto miscela di rifiuti nella voce B3020 della convenzione di Basilea. Il Raad van State motiva tale conclusione osservando che la sezione B3 dell'allegato III si riferisce a rifiuti contenenti principalmente costituenti organici che possono a loro volta contenere metalli o composti inorganici, e che i materiali sarebbero esclusi dalla voce B3020 unicamente se mescolati con rifiuti pericolosi **[Or. 9]** (frase introduttiva della voce B3020). Il Raad van State ne deduce che la sola presenza di materiali contaminanti in un flusso di rifiuti di carta da macero e di cartone non comporterebbe che tale flusso debba essere considerato quale miscela di materiali costituenti rifiuti che ricadrebbe nell'elenco verde solo laddove sia possibile classificarla tra le miscele citate nell'allegato IIIA al regolamento (CE) n. 1013/2006. Il Raad van State si basa nella propria decisione anche sul fatto che i rifiuti di carta e cartone provenienti da impianti per il trattamento dei rifiuti che perseguono specificamente lo scopo di separare i rifiuti domestici in frazioni diversamente recuperabili non rientrerebbero più nell'elenco arancione dei rifiuti non selezionati, per cui non vi sarebbero ostacoli alla classificazione nella voce

B3020 della convenzione di Basilea. Anche in presenza di una percentuale massima di materiali contaminanti del 7 % si dovrebbe muovere dal presupposto che si tratti di rifiuti selezionati.

4.

La ricorrente ritiene corretta l'interpretazione del Raad van State e ne condivide la posizione. La presenza di materiali contaminanti non impedirebbe di inserire una miscela di carta e cartone proveniente da imballaggi leggeri nell'Elenco verde.

5.

La resistente contesta la tesi del Raad van State osservando che, già in base al tenore letterale del quarto trattino della voce B3020 della convenzione di Basilea, quest'ultimo non può comprendere miscele di rifiuti. Infatti, stando alla formulazione della versione tedesca [e italiana], il punto 2 del quarto trattino riguarderebbe «residui non selezionati» [in tedesco «*nicht sortierten Ausschuss*»] e non – come considerato dal giudice dei Paesi Bassi sulla base della versione neerlandese – rifiuti non selezionati («*ongesorteerd afval*»). La nozione di «*Ausschuss*» (residui) non potrebbe essere considerata equivalente alle nozioni di «rifiuto» (in tedesco «*Abfall*») o «miscela» (in tedesco «*Gemisch*»). Anche nella versione francese si distinguerebbe tra «*mélange de déchets*» (miscela di rifiuti) e «*rebut non triés*» (residui non selezionati), così come nella versione inglese si trovano le espressioni «*mixture of wastes*» e «*unsorted scrap*». Pertanto le nozioni «*Ausschuss*» (residuo) e «*Abfall*» (rifiuto) non possono essere messe sullo stesso piano. Poiché nella versione neerlandese del titolo della voce B3020 della convenzione di Basilea non viene utilizzato il termine «rifiuti», bensì «carta, cartone e prodotti di carta», la nozione «*afval*» al punto 2 del quarto trattino nella versione neerlandese non comprenderebbe l'intera voce, ma solo quanto non rientra nei primi tre trattini. **[Or. 10]**

Inoltre la resistente critica la sentenza del van State per il motivo che dal titolo della voce B3020 della convenzione di Basilea non risulterebbe che possano rientrare in tale voce miscele di rifiuti. Sarebbero esclusi unicamente i rifiuti mescolati con materiali pericolosi, in quanto tali miscele, data la loro pericolosità, dovrebbero rispettare particolari requisiti normativi. Non se ne potrebbe peraltro dedurre, a contrario, che nel quarto trattino della voce B3020 della convenzione di Basilea rientri qualsiasi miscela di carta da macero mescolata con rifiuti non pericolosi. Infatti, le miscele esenti dall'obbligo di notifica sarebbero disciplinate nell'allegato IIIA del regolamento (CE) n. 1013/2006.

Neanche dal titolo della suddivisione B3 della convenzione di Basilea («Rifiuti contenenti principalmente costituenti organici che possono a loro volta contenere metalli o composti inorganici») sarebbe possibile dedurre, secondo la resistente, che nella voce B3020 della convenzione di Basilea ricadano parimenti le miscele di rifiuti contenenti materiali estranei o contaminanti. Infatti, il titolo tiene unicamente conto del fatto che i rifiuti in questione possono contenere materiali

estranei quali componenti integrali già a motivo del processo produttivo. Tuttavia, tale fattispecie non sarebbe paragonabile alla mescolanza con effettivi materiali estranei. Nella voce B3020 della convenzione di Basilea si potrebbero piuttosto classificare solo rifiuti di carta e cartone non mescolati e non pericolosi, e non quelli mescolati con plastica, metalli e altri materiali estranei.

6.

La questione rilevante ai fini della decisione da adottare nella specie, se nella voce B3020 della convenzione di Basilea rientrino miscele costituite da rifiuti compresi nei primi tre trattini comprendenti una percentuale fino al 10 % di materiali contaminanti, che potrebbero perciò essere spedite senza obbligo di notifica all'interno dell'Unione, oppure se la voce B3020 della convenzione di Basilea comprenda unicamente rifiuti non mescolati e le miscele siano soggette unicamente alla disposizione di cui al punto 3, lettera g), dell'allegato IIIA del regolamento (CE) n. 1013/2006, necessita di una risposta da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea. Senza tale chiarimento la problematica relativa all'obbligo di notifica per la produzione di rifiuti di composizione analoga o persino identica potrebbe essere trattata in modo diverso da uno Stato membro all'altro. Al fine di assicurare un'interpretazione **[Or. 11]** ed applicazione univoca del diritto dell'Unione occorre pertanto che la Corte si pronunci al riguardo.

7.

(omissis) [Sospensione del procedimento, normativa nazionale]

(omissis)