

sentenza della Corte di giustizia europea 22 giugno 2000, causa C-318/98

Con riferimento alla Gestione dei rifiuti ed alla nozione di rifiuto pericoloso

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. Con ordinanza 16 luglio 1998, pervenuta alla Corte il 18 agosto seguente, il Pretore di Udine, Sezione distaccata della Pretura circondariale di Udine in Cividale del Friuli, ha posto, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), sei questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 1, n. 4, della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1991, 91/689/CEE, relativa ai rifiuti pericolosi (GU L 377, pag. 20), nonché della decisione del Consiglio 22 dicembre 1994, 94/904/CE, che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4 della direttiva 91/689 (GU L 356, pag. 14).

2. Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento penale a carico dei signori Fornasar, Strizzolo, Toso, Mucchino, Peressutti e Chiarcosso, imputati di aver scaricato rifiuti "tossici e nocivi", qualificandoli come rifiuti di tipo speciale, in violazione della normativa vigente all'epoca dei fatti della causa principale.

Normativa comunitaria

3. L'art. 5 della direttiva del Consiglio 20 marzo 1978, 78/319/CEE, relativa ai rifiuti tossici e nocivi (GU L 84, pag. 43), abrogata, con effetto dal 27 giugno 1995, dall'art. 11 della direttiva 91/689, come modificata dalla direttiva del Consiglio 27 giugno 1994, 94/31/CE (GU L 168, pag. 28), prevedeva che gli Stati membri adottassero le misure necessarie per assicurare che i rifiuti tossici e nocivi fossero smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza recare pregiudizio all'ambiente, in particolare senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora, senza causare inconvenienti da rumori od odori, senza danneggiare la natura e il paesaggio.

4. Ai sensi dell'art. 5, n. 2, della direttiva 78/319, gli Stati membri dovevano adottare, in particolare, le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico, il deposito e il trasporto incontrollati dei rifiuti tossici e nocivi, nonché la consegna degli stessi ad impianti, stabilimenti o imprese diversi da quelli previsti dall'art. 9, n. 1, della direttiva medesima.

5. La direttiva 78/319 è stata abrogata, con effetto dal 12 dicembre 1993, dall'art. 11 della direttiva 91/689 ed è stata sostituita da quest'ultima. Tuttavia, ai sensi della dettadisposizione, nel testo risultante dalla direttiva 94/31, l'abrogazione della direttiva 78/319 è stata rinviata al 27 giugno 1995.

6. A termini dell'art. 1, n. 2, della direttiva 91/689, la direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti (GU L 194, pag. 39), nel testo modificato dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE (GU L 78, pag. 32; in prosieguo: la "direttiva 75/442"), si applica ai rifiuti nocivi, fatta salva la direttiva 91/689.

7. L'art. 4 della direttiva 75/442, nel testo modificato, ha sostanzialmente ripreso l'art. 5 della direttiva 78/319 nella parte in cui prevede, al primo comma, che gli Stati membri adottino le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente, in particolare senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora, senza causare inconvenienti da rumori od odori e senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse. L'art. 4, secondo comma, della direttiva 75/442 prevede che gli Stati membri adottino, inoltre, le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti.

8. L'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689 così recita: "Ai fini della presente direttiva, si intende per rifiuti pericolosi: - i rifiuti precisati in un elenco da stabilirsi conformemente alla procedura prevista all'articolo 18 della direttiva 75/442/CEE e basato sugli allegati I e II della presente direttiva entro i sei mesi che precedono la data di applicazione della presente direttiva. Tali rifiuti devono possedere almeno una delle caratteristiche elencate nell'allegato III. L'elenco precitato tiene conto dell'origine e della composizione dei rifiuti ed eventualmente dei valori limite di concentrazione. L'elenco è riesaminato periodicamente e, se necessario, riveduto secondo la stessa procedura; - qualsiasi altro rifiuto che, secondo uno Stato membro, possiede una delle caratteristiche indicate nell'allegato III. Tali casi saranno notificati alla Commissione e riesaminati conformemente alla procedura prevista all'articolo 18 della direttiva 75/442/CEE ai fini dell'adeguamento dell'elenco".

9. L'allegato I della direttiva 91/689 si suddivide nell'allegato I.A e nell'allegato I.B. Tali allegati comprendono, rispettivamente, 18 e 22 categorie o tipi generici di rifiuti pericolosi, in

base alla loro natura o all'attività che li ha prodotti. L'allegato II elenca 51 costituenti che rendono pericolosi i rifiuti dell'allegato I.B quando tali rifiuti possiedano talune caratteristiche specificate all'allegato III, che elenca 14 proprietà tali da rendere pericolosi i rifiuti.

10. La decisione 94/904 ha fissato l'elenco dei rifiuti pericolosi in applicazione dell'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689.

Normativa nazionale

11. L'art. 7, n. 4, del decreto legge 5 febbraio 1997, n. 22, recante attuazione delle direttive 91/156 sui rifiuti, 91/689 sui rifiuti pericolosi nonché della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 dicembre 1994, 94/62/CE, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (GU L 365, pag. 10) (GURI, Supplemento ordinario n. 33 del 15 febbraio 1997), nel testo modificato dal decreto legge 8 novembre 1997, n. 389 (GURI n. 261 dell'8 novembre 1997), così recita: "sono pericolosi i rifiuti non domestici precisati nell'elenco di cui all'allegato D sulla base degli allegati G, H e I".

12. L'allegato D riprende integralmente l'elenco dei rifiuti pericolosi di cui all'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689, emanato con decisione 94/904. Gli allegati G, H e I sono identici ai rispettivi allegati I, II e III della direttiva 91/689.

13. Il decreto ministeriale 11 marzo 1998, n. 141, recante norme per lo smaltimento in discarica dei rifiuti e per la catalogazione dei rifiuti pericolosi smaltiti in discarica (GURI n. 108 del 12 maggio 1998), integra la suddetta normativa.

Fatti della causa principale e questioni pregiudiziali

14. Nel corso di una regolare ispezione effettuata l'11 marzo 1994 presso la discarica della Verdeindustria Srl, l'odore di solventi proveniente da un mucchio di rifiuti scaricati da un camion della ditta Chiarcosso insospettiva gli agenti di polizia. Nei documenti di trasporto i rifiuti di cui era composto il carico venivano qualificati come rifiuti di tipo speciale, non tossici né nocivi, secondo la definizione data dalla legge allora vigente in Italia. Fra tali rifiuti, si rinveniva la presenza di taluni contenitori di latta nonché di un fusto con l'indicazione ICI poliuretaniche.

15. Il giudice di rinvio disponeva una perizia al fine di verificare la natura delle sostanze contenute nel fusto. Ad un perito veniva conferito l'incarico di effettuare indagini analitiche sui rifiuti e di valutare se questi fossero o meno classificabili come rifiuti pericolosi e se su tale classificazione incidesse l'origine dei medesimi.

16. Nella perizia si accertava che il fusto conteneva difenilmetano diisocianato (in prosieguo: l'"MDI") e un suo isomero. Il perito precisava che gli isocianati costituiscono prodotti altamente pericolosi per la salute dell'uomo. In concentrazioni estremamente ridotte nell'aria, dell'ordine di una parte per miliardo, essi possono provocare crisi asmatiche molto gravi, talora con esiti fatali. La suddetta sostanza, secondo quanto accertato dal perito, deve ritenersi, in considerazione della sua composizione, intrinsecamente pericolosa, nel senso letterale del termine, e, come tale, oggettivamente dannosa all'ambiente e alla salute.

17. Dall'ordinanza di rinvio emerge che l'MDI costituisce una sostanza base per produrre molte resine sintetiche, utilizzate poi per la fabbricazione di parti di automobili, di mobili, di plastica, di rivestimenti, di componenti di vernici, ecc. Essa presenta quindi un uso molto diffuso da parte di imprese che operano in settori di produzione diversi.

18. Nel corso dell'inchiesta, dai documenti di accompagnamento dei rifiuti nonché dalle deposizioni di testimoni emergeva che tutti i rifiuti conferiti nella discarica provenivano dallo stabilimento di Monfalcone della Fincantieri - Cantieri Navali Italiani SpA (in prosieguo: la "Fincantieri"). Tale impresa svolge attività industriali navali, meccaniche e connesse, tra le quali figurano la costruzione, l'armamento, la riparazione e la demolizione di navi.

19. Il giudice di rinvio rilevava l'impossibilità di accertare con esattezza la provenienza, in seno alla Fincantieri, del processo di produzione da cui la sostanza proveniva. Il tipo di sostanza rinvenuta nel fusto non consentiva nemmeno, a causa delle svariate possibilità di utilizzo, di determinare quale uso ne fosse stato fatto in concreto.

20. A seguito dell'analisi effettuata su un campione dei materiali sequestrati, tre funzionari della società Fincantieri, il responsabile dell'impresa di trasporti nonché i due responsabili della discarica venivano imputati di aver smaltito rifiuti "tossici e nocivi", qualificandoli come rifiuti speciali, in violazione della normativa vigente all'epoca dei fatti della causa principale.

21. Gli imputati venivano rinviati a giudizio in base a tale normativa. Tuttavia, l'art. 2 del codice penale italiano, a termini del quale "nessuno può essere punito per un fatto che,

secondo una legge posteriore, non costituisce reato", impone al giudice a quo di accertare se il materiale sequestrato possa pur sempre qualificarsi come rifiuto pericoloso alla luce della normativa attualmente vigente.

22. In base alla perizia effettuata dinanzi al giudice di rinvio, si tratta, nella specie, di una sostanza organica non alogenata, non utilizzata come solvente (punto 20 dell'allegato G del decreto legge n. 389/97, corrispondente al punto 20 dell'allegato I.B della direttiva 91/689), ovvero di un altro rifiuto contenente uno qualunque dei costituenti elencati nell'allegato H del decreto legge n. 389/97 e aventi una delle caratteristiche elencate nell'allegato III della direttiva 91/689 (punto 40 dell'allegato G del decreto legge n. 389/97, corrispondente al punto 40 dell'allegato I.B della direttiva 91/689), composto da isocianati (punto C37 dell'allegato H del decreto legge n. 389/97, corrispondente al punto C37 dell'allegato II della direttiva 91/689) in concentrazione tale da farlo classificare tra le sostanze nocive (punto H5 dell'allegato I del decreto legge n. 389/97, corrispondente al punto H5 dell'allegato III della direttiva 91/689).

23. Il perito accertava che, tenuto conto della natura del luogo da cui il materiale era stato prelevato per l'avviamento alla discarica, l'unica ipotesi ragionevole di utilizzo era quella della schiumatura in loco a fini termoisolanti. L'unica voce della normativa nazionale nonché dell'elenco comunitario di rifiuti pericolosi nella quale il materiale sarebbe potuto ricadere è costituita dalla voce 080402: "Adesivi e sigillanti di scartino contenenti solventi alogenati" di cui al gruppo 0804 "Rifiuti provenienti dalla FFDU [fabbricazione, formulazione, distribuzione e utilizzazione] di colle e mastici (compresi i prodotti impermeabili)". Il perito osservava peraltro che, da un punto di vista tecnico, avrebbe costituito una forzatura includere la schiumatura termoisolante sotto tale voce. In ogni caso, la documentazione disponibile non era sufficiente a provare che la sostanza fosse stata destinata originariamente a tale utilizzazione. Pertanto, non era possibile individuare né la provenienza né l'origine dei rifiuti.

24. Al fine di verificare se il materiale sequestrato possa pur sempre qualificarsi come rifiuto pericoloso alla luce della normativa attualmente in vigore, il Pretore di Udine, Sezione distaccata della Pretura circondariale di Udine in Cividale del Friuli, decideva di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le sei seguenti questioni pregiudiziali: "1) Se, ai fini della qualificazione di un rifiuto come pericoloso, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva del Consiglio 91/689/CEE e della decisione del Consiglio del 22 dicembre 1994, 94/904/CE, sia necessaria l'individuazione in concreto della genesi del rifiuto, alla quale l'elenco dei rifiuti pericolosi adottato con tale decisione faccia riferimento a fini classificatori, ovvero se sia sufficiente a tali fini che la sostanza sia, per la sua composizione, anche solo astrattamente utilizzabile in un determinato procedimento produttivo o da questo derivante come prodotto finale; 2) se l'elenco adottato con la decisione del Consiglio 94/904 sia tassativo, e quindi ne restino esclusi rifiuti in esso non contemplati che presentino comunque le caratteristiche di cui agli allegati I, II e III della direttiva 91/689/CEE; 3) se, nell'ipotesi in cui l'elenco dei rifiuti pericolosi non venga ritenuto tassativo da codesta Ecc.ma Corte, deve ritenersi operativa un'integrazione automatica dell'elenco dei rifiuti pericolosi sulla base degli allegati I, II e III della direttiva 91/689/CEE; 4) quale sia la procedura da seguire, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, secondo trattino, della direttiva 91/689/CEE, per la qualificazione, da parte di un singolo Stato membro, come pericolosi di rifiuti diversi da quelli dell'elenco adottato con decisione del Consiglio 94/904, aventi una delle caratteristiche indicate nell'allegato III della direttiva, a quale organo compete la valutazione e la successiva notificazione alla Commissione; 5) se anche l'autorità giudiziaria del singolo Stato membro sia obbligata ad effettuare la notifica alla Commissione; 6) se secondo la normativa comunitaria, il difenilmetano diisocianato (MDI) sia o meno da qualificarsi come rifiuto pericoloso".

Sulla ricevibilità e sulla competenza della Corte

25. I signori Mucchino e Peressutti hanno sollevato un'eccezione d'irricevibilità. Essi sostengono che, secondo costante giurisprudenza, una direttiva comunitaria non può, di per sé, istituire obblighi a carico dei singoli cittadini e che tale principio va ritenuto ancora più fermo quando il giudice nazionale debba decidere in ordine alla responsabilità penale.

26. Essi sostengono che, indipendentemente dall'interpretazione delle disposizioni comunitarie accolte dalla Corte, spetta al giudice di rinvio applicare all'imputato la norma nazionale più favorevole. Secondo la dottrina e la giurisprudenza italiane, i fatti oggetto dei procedimenti non costituiscono più un reato allo stato attuale della legge.

27. Si deve ricordare, in limine, che, secondo costante giurisprudenza, spetta unicamente ai giudici nazionali aditi, che debbono assumere la responsabilità della decisione giudiziaria, valutare, tenuto conto delle peculiarità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia in via pregiudiziale per essere posti in grado di statuire nel merito sia la pertinenza delle questioni sottoposte alla Corte. Il rigetto di una domanda presentata da un giudice nazionale è possibile laddove appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto comunitario o l'esame della validità di una norma comunitaria, chiesti dal detto giudice, non abbiano alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia della causa principale (v., in particolare, sentenze 16 luglio 1992, causa C-67/91, Asociación Española de Banca Privada e a., Racc. pag. I-4785, punti 25 e 26, e 25 giugno 1997, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Tombesi e a., Racc. pag. I-3561, punto 38).

28. Nella specie, il giudice nazionale ha esposto i motivi per i quali le soluzioni fornite dalla Corte risulteranno utili ai fini della soluzione della controversia dinanzi al medesimo pendente e non sembra che tali soluzioni non presentino alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della causa principale.

29. Ciò premesso, le prime cinque questioni pregiudiziali devono essere dichiarate ricevibili.

30. Con la sesta questione il giudice di rinvio chiede alla Corte se, nel diritto comunitario, l'MDI possa essere qualificato come rifiuto pericoloso.

31. Orbene, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'art. 177 del Trattato, basato su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ogni valutazione dei fatti di causa rientra nella competenza del giudice nazionale (sentenze 15 novembre 1979, causa 36/79, Denkavit, Racc. pag. 3439, punto 12, e 5 ottobre 1999, cause riunite C-175/98 e C-177/98, Lirussi e Bizzaro, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 37).

32. La Corte non è quindi competente a pronunciarsi sui fatti della causa a qua o applicare a provvedimenti o a situazioni nazionali le norme comunitarie di cui essa ha fornito l'interpretazione, dato che tali questioni rientrano nella competenza esclusiva del giudice nazionale (sentenza Lirussi e Bizzaro, già citata, punto 38). Ciò vale anche per quanto attiene alla classificazione, in un caso concreto, di talune sostanze con riguardo all'elenco dei rifiuti pericolosi, fissato dalla decisione 94/904 in applicazione dell'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689.

33. Ciò premesso, si deve dichiarare che la soluzione della sesta questione esula dalla competenza della Corte.

Sulla seconda, terza, quarta e quinta questione

34. Con le questioni comprese dalla seconda alla quinta, che appare opportuno esaminare preliminarmente, il giudice nazionale chiede, sostanzialmente, se la direttiva 91/689 impedisca ad uno Stato membro, ivi compresa, nell'ambito dei propri poteri, l'autorità giudiziaria, di qualificare come pericolosi rifiuti diversi da quelli figuranti nell'elenco dei rifiuti pericolosi fissato dalla decisione 94/904 e di disporre quindi misure rafforzate di protezione al fine di vietare l'abbandono, lo scarico e l'eliminazione incontrollata di tali rifiuti.

35. Secondo i signori Mucchino e Peressutti, il governo olandese e la Commissione l'elenco dei "rifiuti pericolosi" di cui alla direttiva 91/689 ed alla decisione 94/904 dev'essere considerato tassativo. La Commissione ritiene che la normativa comunitaria vieti d'integrare automaticamente tale elenco basandosi unicamente sulla verifica che i rifiuti siano ricompresi negli allegati della direttiva 91/689. Ciò risponderebbe all'esigenza di utilizzare una definizione precisa ed uniforme di rifiuti pericolosi.

36. I governi tedesco ed austriaco sostengono, invece, che, in considerazione della formulazione dell'art. 1, n. 4, secondo trattino, della direttiva 91/689, l'elenco dei rifiuti pericolosi fissato dalla decisione 94/904 non può essere tassativo. Al contrario, dal disposto del secondo trattino si evincerebbe che rifiuti diversi possono essere parimenti qualificati come pericolosi dagli Stati membri qualora presentino una delle caratteristiche indicate nell'allegato III della direttiva 91/689.

37. Si deve ricordare, in limine, che l'art. 4 della direttiva 75/442, emanata sulla base dell'art. 130 S del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 175 CE), mira ad attuare i principi della precauzione e dell'azione preventiva che figurano all'art. 130 R, n. 2, primo comma, seconda frase, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 174, n. 2, primo comma, seconda frase, CE). In forza di tali principi, spetta alla Comunità e agli Stati membri prevenire, ridurre e, nei limiti del possibile, eliminare sin dall'origine le fonti di inquinamento o

di inconvenienti mediante l'adozione di provvedimenti atti a sradicare i rischi noti (v. sentenza Lirussi e Bizzaro, già citata, punto 51).

38. Si deve sottolineare che, ancorché l'art. 4, primo comma, della direttiva 75/442 non precisi il contenuto concreto delle misure che devono essere adottate per assicurare che i rifiuti siano smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza recare pregiudizio all'ambiente, ciò non toglie che essa vincoli gli Stati membri circa l'obiettivo da raggiungere, pur lasciando agli stessi un potere discrezionale nella valutazione della necessità di tali misure (sentenza 9 novembre 1999, causa C-365/97, Commissione/Italia, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 67).

39. Alla stessa stregua, un degrado rilevante per l'ambiente per un periodo prolungato, senza intervento delle autorità competenti, rivela, in linea di principio, che lo Stato membro interessato ha oltrepassato il potere discrezionale conferitogli dalla detta disposizione (v. citata sentenza Commissione/Italia, punto 68).

40. L'art. 4, secondo comma, della direttiva 75/442 integra tale disposizione dettando un obbligo preciso, laddove prevede che gli Stati membri devono inoltre disporre le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e l'eliminazione incontrollata dei rifiuti.

41. Si deve ricordare che l'obbligo per uno Stato membro di adottare tutti i provvedimenti necessari per raggiungere il risultato prescritto da una direttiva costituisce un obbligo cogente, dettato dall'art. 189, terzo comma, del Trattato CE (divenuto art. 249, terzo comma, CE) nonché dalla direttiva medesima (sentenza 18 dicembre 1997, causa C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Racc. pag. I-7411, punto 40).

42. Tale obbligo di adottare tutti i provvedimenti generali o particolari incombe a tutte le autorità degli Stati membri, ivi compresa, nell'ambito dei suoi poteri, l'autorità giudiziaria (sentenze 13 novembre 1990, causa C-106/89, Marleasing, Racc. pag. I-4135, punto 8, e Inter-Environnement Wallonie, già citata, punto 40).

43. Per quanto attiene alla direttiva 91/689, si deve rammentare che, come emerge dal suo quinto "considerando", per migliorare l'efficacia della gestione dei rifiuti pericolosi nella Comunità è necessario usare definizioni precise ed uniformi dei rifiuti pericolosi basate sull'esperienza.

44. A tal fine l'art. 1, n. 3, della direttiva 91/689 fa rinvio alla definizione di rifiuti utilizzata dalla direttiva 75/442 e precisa, al successivo n. 4, la definizione di rifiuti pericolosi. La decisione 94/904 integra la direttiva 91/689 e fa parimenti riferimento, nel proprio allegato, alla definizione di "rifiuti" di cui all'art. 1, lett. a), della direttiva 75/442.

45. Per "rifiuti pericolosi" ai sensi dell'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689, devono essere intesi i rifiuti figuranti in un elenco stabilito in base alla procedura prevista all'art. 18 della direttiva 75/442 e qualsiasi altro rifiuto che, secondo uno Stato membro, possieda una delle caratteristiche indicate nell'allegato III della direttiva 91/689.

46. Si deve rilevare, al riguardo, che la normativa comunitaria non mira, nel settore dell'ambiente, ad un'armonizzazione completa. Ancorché l'art. 130 R del Trattato menzioni taluni obiettivi comunitari da conseguire, l'art. 130 T del Trattato CE (divenuto art. 176 CE) nonché la direttiva 91/689 prevedono la possibilità per gli Stati membri di disporre misure rafforzate di protezione. Ai sensi dell'art. 130 R del Trattato, la politica della Comunità in materia ambientale mira ad un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni della Comunità.

47. Peraltro, a termini dell'art. 7 della direttiva 91/689, nei casi di emergenza o di grave pericolo, gli Stati membri dispongono tutte le misure necessarie, ivi comprese, all'occorrenza, deroghe temporanee alla direttiva stessa, al fine di garantire che i rifiuti pericolosi non costituiscano una minaccia per la popolazione o per l'ambiente. Gli Stati membri informano la Commissione in merito a tali deroghe.

48. Dalle suesposte considerazioni emerge che l'elenco previsto dalla direttiva 91/689, conformemente all'art. 1, n. 4, della stessa, consente agli Stati membri di qualificare come pericoloso qualsiasi altro rifiuto che, a parere di uno Stato membro, possieda una delle caratteristiche indicate nell'allegato III della direttiva medesima. Ne consegue che tali rifiuti sono considerati pericolosi solamente con riguardo al territorio degli Stati membri che abbiano proceduto a tale qualificazione.

49. Ove casi di tal genere si verificano, gli Stati membri sono tenuti a darne notifica alla Commissione affinché vengano riesaminati in base alla procedura prevista all'art. 18 della direttiva 75/442 al fine di procedere all'aggiornamento dell'elenco dei rifiuti pericolosi. Così, in

base all'esperienza acquisita, è compito della Commissione esaminare in qual misura sia opportuno completare l'elenco generale dei rifiuti pericolosi applicabile a tutti gli Stati membri della Comunità, aggiungendovi i rifiuti che siano stati considerati come pericolosi da uno o più Stati membri ai sensi dell'art. 1, n. 4, secondo trattino, della direttiva 91/689.

50. L'art. 1, n. 4, secondo trattino, della direttiva 91/689 non stabilisce la procedura nazionale che deve essere seguita da uno Stato membro né l'organo competente a procedere alla qualificazione dei rifiuti come pericolosi ed alla relativa notifica alla Commissione.

51. Conseguentemente, le questioni comprese dalla seconda alla quinta devono essere risolte nel senso che la direttiva 91/689 non impedisce agli Stati membri, ivi comprese, nell'ambito dei loro poteri, le rispettive autorità giudiziarie, di qualificare come pericolosi rifiuti diversi da quelli figuranti nell'elenco dei rifiuti pericolosi fissato dalla decisione 94/904 e di stabilire, conseguentemente, misure rafforzate di protezione al fine di vietare l'abbandono, lo scarico e l'eliminazione incontrollata di tali rifiuti. In tale ipotesi, spetta alle autorità dello Stato membro interessato, competenti in base alla legge nazionale, darne notifica alla Commissione, ai sensi dell'art. 1, n. 4, secondo trattino, della direttiva 91/689.

Sulla prima questione

52. Con la prima questione il giudice nazionale chiede sostanzialmente se l'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689 e la decisione 94/904 debbano essere interpretati nel senso che la determinazione dell'origine di un rifiuto costituisca una condizione necessaria per classificarlo, in un caso concreto, come rifiuto pericoloso.

53. La Commissione sostiene che l'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689 e la decisione 94/904 devono essere interpretati nel senso che, per poter qualificare un rifiuto come pericoloso, è necessario stabilire che questo proviene da un procedimento di fabbricazione o da un'attività figuranti nell'elenco comunitario dei rifiuti pericolosi.

54. Il governo olandese ritiene invece che, ai fini della qualificazione di un rifiuto come pericoloso ai sensi dell'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689 e della decisione 94/904, non sia necessario procedere all'accertamento preciso della sua origine. L'origine di un rifiuto costituirebbe solo uno degli elementi che consentono di stabilire se si tratti di un rifiuto pericoloso.

55. E' sufficiente ricordare al riguardo che, a termini dell'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689, i rifiuti figuranti nell'elenco dei "rifiuti pericolosi" devono possedere almeno una delle caratteristiche elencate nell'allegato III della direttiva stessa e che tale elenco terrà conto dell'origine e della composizione dei rifiuti ed eventualmente dei valori limite di concentrazione.

56. Dal tenore stesso di tale disposizione emerge che, con riguardo alla nozione di "rifiuto pericoloso", il criterio determinante consiste nell'accertamento se il rifiuto posseda almeno una delle caratteristiche indicate nell'allegato III della direttiva 91/689. Se l'inclusione nell'elenco dei "rifiuti pericolosi" si basa effettivamente sull'origine del rifiuto, ciò non implica che la determinazione precisa di tale origine sia indispensabile ai fini della classificazione del rifiuto stesso come pericoloso. Infatti, l'origine di un rifiuto non è l'unico criterio di qualificazione della sua pericolosità, bensì costituisce uno dei fattori di cui l'elenco dei rifiuti pericolosi si limita a "tener conto".

57. Ciò premesso, la prima questione dev'essere risolta nel senso che l'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689 e la decisione 94/904 devono essere interpretati nel senso che la determinazione dell'origine di un rifiuto non costituisce una condizione necessaria per poterlo classificare, in un caso concreto, come rifiuto pericoloso.

Sulle spese

58. Le spese sostenute dai governi italiano, tedesco, olandese e austriaco, nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

P.Q.M.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Pretore di Udine, Sezione distaccata della Pretura circondariale di Udine in Cividale del Friuli con ordinanza 16 luglio 1998, dichiara:

1) La direttiva del Consiglio 12 dicembre 1991, 91/689/CEE, relativa ai rifiuti pericolosi, non impedisce agli Stati membri, ivi comprese, nell'ambito dei loro poteri, le rispettive autorità giudiziarie, di qualificare come pericolosi rifiuti diversi da quelli figuranti nell'elenco dei rifiuti

pericolosi fissato dalla decisione del Consiglio 22 dicembre 1994, 94/904/CE, che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4 della direttiva 91/689, e di stabilire, conseguentemente, misure rafforzate di protezione al fine di vietare l'abbandono, lo scarico e l'eliminazione incontrollata di tali rifiuti. In tale ipotesi, spetta alle autorità dello Stato membro interessato, competenti in base alla legge nazionale, darne notifica alla Commissione, ai sensi dell'art. 1, n. 4, secondo trattino, della direttiva 91/689.

2) L'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689 e la decisione 94/904 devono essere interpretati nel senso che la determinazione dell'origine di un rifiuto non costituisce una condizione necessaria per poterlo classificare, in un caso concreto, come rifiuto pericoloso.