IL SOTTOPRODOTTO E LA "NORMALE PRATICA INDUSTRIALE"

Le ultime disposizioni della Corte di Cassazione in materia

Avv. Daniele Carissimi°

La nozione di sottoprodotto ha origine comunitaria e viene introdotta dalla Corte europea di Giustizia che, in ripetute sentenze[1], ne ha tracciato un quadro definitorio.

Nella nota sentenza Palin Granit Oy del 18 aprile del 2002[2] la Corte ha stabilito che "un materiale o una materia prima **che deriva da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo** può costituire non tanto un residuo, quanto un sottoprodotto, del quale l'impresa non ha intenzione di disfarsi [...] ma che essa intende sfruttare o commercializzare a condizioni per lei favorevoli, in un processo successivo, senza operare trasformazioni preliminari."

Secondo la Corte, infatti, non vi sarebbe alcuna giustificazione per assoggettare alle disposizioni regolanti i rifiuti, i materiali e i beni che dal punto di vista economico hanno valore di prodotti, indipendentemente da qualsiasi trasformazione.

Dovendo tuttavia, interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuto, onde limitare gli inconvenienti o i danni dovuti alla loro natura, la medesima Corte ha scelto di circoscrivere tale interpretazione relativa ai sottoprodotti, alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene non sia solo eventuale, bensì **certo, senza trasformazione preliminare e nel corso del processo di produzione.**

In sintesi, quindi, la giurisprudenza comunitaria ha individuato quattro condizioni affinché si possa qualificare un sottoprodotto e vale a dire che lo stesso:

1) Derivi da un processo produttivo che non sia destinato a produrlo;

[1] *Corte di Giustizia, inter alia, C-418/97 e C-419/97, Arco Chemie Nederland Ltd, C-9/00, Palin Granit Oy, C-475/02, Niselli, C-263/05 Commissione c. Repubblica Italiana.*

[2] *Corte di Giustizia, C- 9/00, cit., punti 34-36.*

2) Che il suo riutilizzo sia certo;
3) Che non necessiti di trasformazione preliminare;
4) Che tale riutilizzo avvenga nel medesimo processo di produzione.
È solo con la Direttiva 98/2008/CE sui rifiuti che tale nozione trova il suo ingresso normativo.
All'art. 5 la stessa stabilisce infatti: "Una sostanza od oggetto derivante da un processo di produzione il cui scopo primario non è la produzione di tale articolo può non essere considerato rifiuto ai sensi dell'articolo 3, punto 1, bensì sottoprodotto soltanto se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
a) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà ulteriormente utilizzata/o;
b) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzata/o direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;
c) la sostanza o l'oggetto è prodotta/o come parte integrante di un processo di produzione e
d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana."
Tale definizione viene recepita nell'ordinamento italiano con il d.lgs. 205/2010 attuativo della direttiva citata, che introduce il nuovo articolo 184-bis.
Il nostro ordinamento – anticipando l'iniziativa comunitaria – già conosceva la definizione di sottoprodotto in quanto introdotta dal D.lgs. 152 nell'anno 2006 prima all'art. 183, lett. n) – poi, con l'intervento del d.lgs. 4/2008 -all'art. 183, lett p)[3].
L'art. 183, lett. p) - si precisa - pur adeguandosi a quanto stabilito dal giudice comunitario, forniva tuttavia, **un'interpretazione più restrittiva** di sottoprodotto, richiedendo ai fini della sussistenza dello stesso, ulteriori specificazioni rispetto a quanto stabilito dalla Corte di Giustizia e vale a dire:
• **che il loro impiego fosse certo sin dalla fase della produzione**. Ciò comporta che il produttore del sottoprodotto doveva dimostrare sin dal momento della produzione dello stesso di volerlo reimpiegare nel "corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito";
• **che il loro impiego fosse integrale.** I residui dovevano essere nella loro totalità destinati ad un successivo riutilizzo;
•**che avessero un valore economico di mercato,** facendo così assurgere a condizione essenziale ciò che in realtà costituisce "prova" del legale riutilizzo del sottoprodotto stesso.
Oggi invece si assiste ad un allineamento dell'ordinamento italiano alla legislazione comunitaria superando una impostazione piuttosto rigida a vantaggio di soluzioni più flessibili. Alla luce del nuovo art. 184 – bis, infatti, "È un sottoprodotto e non un rifiuto ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni:
a) la sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto;
b) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi;
c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;
d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana. […]"
Tali condizioni – è opportuno precisare - sono da considerarsi **esaustive e cumulative**, tali per cui, solo la compresenza contestuale delle stesse è idonea a far sorgere la qualifica di sottoprodotto.
Indispensabile è, pertanto, l'identificazione delle condizioni previste dalla norma per la configurazione del sottoprodotto onde non incorrere nelle sanzioni di gestione illecita dei rifiuti.
Ebbene, alla luce di quanto esposto è di tutta evidenza che la novità più discussa, e di certo più interessante per le aziende, è quella dell'ammissibilità di trattamenti rientranti nella "normale pratica industriale". Quest'ultima si traduce di fatto in un limite ai possibili trattamenti da effettuarsi sul residuo, qualora manchi un'autorizzazione alla gestione rifiuti. Ciò, comprensibilmente, rappresenta un problema – ovvero un vantaggio - per tutti gli operatori del settore.
Parte della dottrina comprende nella "normale pratica industriale" tutte quelle attività industriali condotte con un sottoprodotto piuttosto che con una materia prima, un intermedio od un prodotto, senza che ciò comporti aggravi sotto il profilo dell'impatto ambientale[4].

[3] "p) sottoprodotto: sono sottoprodotti le sostanze ed i materiali dei quali il produttore non intende disfarsi ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), che soddisfino tutti i seguenti criteri, requisiti e condizioni:
1) siano originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione;
2) il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito;
3) soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati;
4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione;
5) abbiano un valore economico di mercato;"

[4] L. PRATI, I sottoprodotti dopo il recepimento della direttiva 2008/98/CE, in Rivista Giuridica dell'Ambiente, 2011, 549.

Altra tesi, invece, farebbe rientrare nella "normale pratica industriale" anche piccoli interventi sul residuo (c.d. trattamenti minimali) che, tuttavia, non mutino la struttura, sostanza e qualità del prodotto e si qualifichino normali rispetto al processo di produzione industriale nell'ambito del quale ha luogo il riutilizzo[5].

Secondo altra tesi, invece, la "normale pratica industriale" comprenderebbe attività poste in essere nello stabilimento nel quale il sottoprodotto verrà utilizzato e normalmente praticate sulla materia prima[6].

Ed, infine, viene altresì asserito che nella "normale pratica industriale" siano comprese tutte le operazioni necessarie per adeguare il sottoprodotto alle singole e specifiche esigenze di produzione, di utilizzo o di commercializzazione[7].

Mentre la dottrina si esibisce in disquisizioni, la giurisprudenza non ha preso definitiva posizione, limitandosi per diverso tempo a pronunce di carattere generale.

La prima sentenza, post riforma 2010, ha riconosciuto l'evidente ampliamento della categoria del sottoprodotto affermando che debba essere riesaminata la nozione di sottoprodotto alla luce del recepimento della direttiva 2008/98/CE, la quale mostra un'evidente favore del legislatore comunitario per la soluzione di recupero dei rifiuti, come si desume dalla previsione contenuta nell'art. 4 della direttiva recante la gerarchia dei rifiuti, che vede al primo posto la prevenzione e preparazione per il riutilizzo. Fermo restando, pertanto, il principio della interpretazione estensiva della nozione di rifiuto, si deve prendere atto del confine tracciato dalla direttiva tra ciò che deve considerarsi rifiuto e ciò che ha assunto valore di autentico prodotto.

La Cassazione, nella stessa occasione, ha inoltre rilevato che la direttiva include tra le condizioni utili all'individuazione del sottoprodotto i trattamenti rientranti nella "normale pratica industriale" con l'effetto di ampliamento della categoria sottratta alla disciplina sui rifiuti.

Alla luce di tali considerazioni la Corte ha annullato la sentenza oggetto di impugnazione, rinviandola al giudice di merito per una nuova valutazione dei fatti che dovrà essere effettuata alla luce dei principi enucleati dalla stessa e sopra esposti.[8]

La Suprema Corte ha avuto modo anche recentemente[9] di pronunciarsi su tale tema, individuando, tuttavia, ciò che non può essere annoverato nelle normali pratiche industriali.

La stessa ha affermato che non sono riconducibili al concetto di "normale pratica industriale" quelle operazioni, per quanto minimali, effettuate sui residui di produzione, al fine di renderli idonei e compatibili all'utilizzo futuro. Le attività di cernita, vagliatura, frantumazione costituirebbero, pertanto, un trattamento che comporta un mutamento strutturale e fisico-chimico del materiale e non sarebbero trattamento consentito ai fini della definizione di sottoprodotto.

Il concetto di "normale pratica industriale", infatti, secondo la Cassazione, non comprenderebbe attività comportanti trasformazioni radicali del materiale trattato che ne stravolgano l'originaria natura, nonché tutti gli interventi manipolativi del residuo diversi da quelli ordinariamente effettuati nel processo produttivo nel quale esso viene utilizzato.

Sarebbero, invece, conformi alla normale pratica industriale tutte quelle operazioni che l'impresa normalmente effettua sulla materia prima.

Il residuo, già prima del trattamento, dovrà essere dotato di caratteristiche tali da consentire un futuro e certo utilizzo. E il trattamento consentito – conforme alla "normale pratica industriale" – sarà solo quello attuato mediante operazioni che l'impresa normalmente pone in essere sulla materia prima. Altrimenti non potrà parlarsi di sottoprodotto. Neanche a fronte di trattamenti minimali.

A ribadire l'esclusione dei trattamenti minimali dalla nozione di "normale pratica industriale" un'altra pronuncia della Terza Sezione Penale[10], ove si sostiene che la plastica già usata per gli imballaggi non è sottoprodotto.

Tale materiale, infatti, non è pronto per il reimpiego nel momento in cui si origina, nel corso del processo rivolto alla produzione.

Viene, pertanto, sottoposto ad operazioni di macinazione, non costituenti parte in-

---

[5]Amendola, Sottoprodotti: le prime sentenze e le prime elaborazioni della dottrina.

[6]V. PAONE, I sottoprodotti e la normale pratica industriale: una questione spinosa, in Ambiente e Sviluppo, 2011, n. 11.

[7] P. GIAMPIETRO, Quando un residuo produttivo va qualificato sottoprodotto (e non rifiuto) secondo l'art. 5 della direttiva 2008/98/CE, lexambiente.it.

[8] Cass. Pen. n. 34753 del 26 settembre 2011.

[9]Cass. Pen., Sez. III, 10 maggio 2012, n. 17453

[10] Cass. Pen., Sez.III, 26 giugno 2012, n. 25203.

tegrante del processo produttivo principale ed aventi funzione di contribuire alla trasformazione del materiale per consentirne l'inserimento in un nuovo ciclo produttivo. La Corte ricorda che, invece, "sottoprodotto" è il materiale immediatamente riutilizzabile e che non è mai stato rifiuto. L'operazione di triturazione delle materie plastiche che hanno terminato il proprio ciclo di vita quali imballaggi è, invece, un'operazione di recupero di rifiuti, finalizzata a conferire agli stessi consistenza diversa rispetto al materiale di partenza, così da consentire il nuovo svolgimento di un ruolo utile e soggetta, come tale, all'obbligo di autorizzazione. Ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. t), infatti, "recupero" è "qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile, sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale".

La posizione della giurisprudenza sul punto è ancora agli albori e deve arricchirsi di casistica ulteriore per consolidare il filone. Al momento la tendenza sembra escludere dall'ambito della "normale pratica industriale" tutti i trattamenti che alterino la natura del materiale per renderlo idoneo all'utilizzo e che si discostino da quanto normalmente praticato presso l'impianto sulla materia prima, anche se non si traducano in impatti ambientali peggiorativi. Ne sono al momento escluse anche le operazioni di minore impatto sul residuo che determinano comunque una modificazione della natura della sostanza. Tale lettura della norma sembrerebbe rispondere a criteri generali di tutela dell'ambiente. Le difficoltà pratiche esistono, soprattutto se si considera che le imprese vantano avanzate tecnologie industriali e che, spesso, modesti trattamenti che si discostano di poco da quelli praticati sulla materia prima sono gli unici praticabili sul residuo.

Alla Cassazione il compito di pronunciarsi ulteriormente e risolvere le questioni che si porranno.

*Ambiente Legale Srl