



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 13 dicembre 2012¹

Causa C-358/11

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Korkein hallinto-oikeus, (Finlandia)]

«Direttiva 2008/98/CE — Rifiuti pericolosi — Cessazione della qualifica di rifiuto — Regolamento (CE) n. 1907/2006 — Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche (REACH) — Sostanza per la quale vige una restrizione a norma dell'allegato XVII del regolamento REACH — Utilizzo di vecchi pali del telefono che erano stati trattati con una soluzione di rame, cromo e arsenico»

I – Introduzione

1. Nelle zone selvagge dell'estremo nord dell'Europa sono stati utilizzati dei pali del telefono non più in uso per riparare un sentiero. Tale circostanza ha dato origine ad una controversia poiché i pali in parola erano stati originariamente trattati con un preservante per il legno contenente arsenico. Si tratta ora di chiarire se un siffatto utilizzo dei pali sia compatibile con la nuova direttiva sui rifiuti² e con il regolamento REACH³.

2. Occorre stabilire, da un lato, se i pali, che a seguito della loro rimozione sono divenuti verosimilmente dei rifiuti, abbiano perso tale eventuale qualifica di rifiuto con l'utilizzo come riparazione del sentiero. La nuova direttiva sui rifiuti contiene, per la prima volta, norme volte a disciplinare espressamente le condizioni in presenza delle quali il rifiuto non deve essere più considerato tale.

3. D'altro canto occorre tener conto del regolamento REACH, che disciplina l'impiego dei preservanti per il legno contenenti arsenico e del legno trattato.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU L 312, pag. 3).

3 — Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 836/2012 della Commissione, del 18 settembre 2012, recante modifica dell'allegato XVII 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) per quanto riguarda il piombo (GU L 252, pag. 4).

4. L'importanza del presente procedimento consiste nel fatto che per la prima volta vengono interpretate le rispettive disposizioni, in particolare sotto il profilo del rapporto tra la direttiva sui rifiuti e il regolamento REACH. Benché il regolamento in parola non si riferisca ai rifiuti, esso contiene le uniche norme dell'Unione che concernono esplicitamente il trattamento del legno che è stato impregnato di preservanti contenenti arsenico.

II – Contesto normativo

A – Normativa sui rifiuti

5. L'articolo 3 della direttiva sui rifiuti contiene varie definizioni:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1. “rifiuto” qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi;

(...)

13. “riutilizzo” qualsiasi operazione attraverso la quale prodotti o componenti che non sono rifiuti sono reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti;

14. (...)

15. “recupero” 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. L'allegato II riporta un elenco non esaustivo di operazioni di recupero;

16. “preparazione per il riutilizzo” le operazioni di controllo, pulizia e riparazione attraverso cui prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento;

(...).».

6. L'articolo 6 della direttiva sui rifiuti contiene le disposizioni in materia di cessazione della qualifica di rifiuto:

«1. Taluni rifiuti specifici cessano di essere tali ai sensi dell'articolo 3, punto 1, quando siano sottoposti a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio, e soddisfino criteri specifici da elaborare conformemente alle seguenti condizioni:

a) la sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzata/o per scopi specifici;

b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;

c) la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti; e

d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.

I criteri includono, se necessario, valori limite per le sostanze inquinanti e tengono conto di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente della sostanza o dell'oggetto.

2. Le misure intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, che riguardano l'adozione dei criteri di cui al paragrafo 1 e specificano il tipo di rifiuti ai quali si applicano tali criteri, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 39, paragrafo 2. Criteri volti a definire quando un rifiuto cessa di essere tale dovrebbero essere considerati, tra gli altri, almeno per gli aggregati, i rifiuti di carta e di vetro, i metalli, i pneumatici e i rifiuti tessili.

3. (...)

4. Se non sono stati stabiliti criteri a livello comunitario in conformità della procedura di cui ai paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono decidere, caso per caso, se un determinato rifiuto abbia cessato di essere tale tenendo conto della giurisprudenza applicabile (...).

7. Il secondo trattino del considerando 22 della direttiva sui rifiuti specifica le modalità di attuazione dell'articolo 6:

[la direttiva dovrebbe chiarire] «[q]uando taluni rifiuti cessano di essere tali, stabilendo criteri volti a definire quando un rifiuto cessa di essere tale che assicurano un livello elevato di protezione dell'ambiente e un vantaggio economico e ambientale; eventuali categorie di rifiuti per le quali dovrebbero essere elaborati criteri e specifiche volti a definire “quando un rifiuto cessa di essere tale” sono, fra l'altro, i rifiuti da costruzione e da demolizione, alcune ceneri e scorie, i rottami ferrosi, gli aggregati, i pneumatici, i rifiuti tessili, i composti, i rifiuti di carta e di vetro. Per la cessazione della qualifica di rifiuto, l'operazione di recupero può consistere semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri volti a definire quando un rifiuto cessa di essere tale».

8. Le prescrizioni fondamentali circa la gestione dei rifiuti si evincono dall'articolo 13 della direttiva sui rifiuti:

«Gli Stati membri prendono le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana, senza recare pregiudizio all'ambiente (...).

B – *Il regolamento REACH*

9. L'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento REACH disciplina il rapporto con la normativa sui rifiuti:

«I rifiuti quali definiti nella (...) [direttiva sui rifiuti] non sono considerati né sostanze, né preparati, né articoli a norma dell'articolo 3 del presente regolamento».

10. A norma dell'articolo 67, paragrafo 1, del regolamento REACH, la fabbricazione, l'immissione sul mercato e l'uso di determinate sostanze sono soggetti a restrizioni specifiche:

«Una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di un preparato o di un articolo, per la quale l'allegato XVII prevede una restrizione non è fabbricata, immessa sul mercato o utilizzata se non ottempera alle condizioni di tale restrizione (...).

11. L'articolo 67, paragrafo 3, del regolamento REACH autorizza provvisoriamente gli Stati membri a derogare alle restrizioni in parola:

«Fino al 1° giugno 2013, uno Stato membro può mantenere in vigore eventuali restrizioni esistenti più rigorose in relazione all'allegato XVII in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso di una sostanza, a condizione che esse siano state notificate conformemente al trattato. La Commissione compila e pubblica un inventario di tali restrizioni entro il 1° giugno 2009».

12. L'articolo 68, paragrafo 1, del regolamento REACH disciplina l'introduzione di restrizioni:

«Quando la fabbricazione, l'uso o l'immissione sul mercato di sostanze comportano un rischio inaccettabile per la salute umana o per l'ambiente, che richiede un'azione a livello comunitario, l'allegato XVII è modificato (...) tramite l'adozione di nuove restrizioni o la modificazione delle restrizioni esistenti previste nell'allegato XVII per la fabbricazione, l'uso o l'immissione sul mercato di sostanze, in quanto tali o in quanto componenti di preparati o articoli (...)».

13. L'articolo 128 del regolamento REACH disciplina la libera circolazione delle sostanze, dei preparati e degli articoli interessati nonché le competenze degli Stati membri quanto all'introduzione di restrizioni:

«1. Fatto salvo il paragrafo 2, gli Stati membri si astengono dal vietare, restringere od ostacolare la fabbricazione, l'importazione, l'immissione sul mercato o l'uso di una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di un preparato o di un articolo, che rientri nell'ambito d'applicazione del presente regolamento e ottemperi al presente regolamento e, se del caso, ad atti comunitari adottati in applicazione di esso.

2. Nulla, nel presente regolamento, impedisce agli Stati membri di mantenere o stabilire norme nazionali intese a proteggere i lavoratori, la salute umana e l'ambiente, applicabili ai casi in cui il presente regolamento non armonizza le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso».

14. Nel caso di specie sono rilevanti in particolare le restrizioni previste per i composti dell'arsenico in base all'allegato XVII, punto 19, che sono state riprese dalla direttiva 76/769/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi⁴:

«Composti dell'arsenico

(...)

3. Non sono ammessi (...) nella protezione del legno. Inoltre, il legno che ha subito tale trattamento non può essere immesso sul mercato.

4. In deroga al paragrafo 3:

a) (...)

4 — Drettiva del Consiglio del 27 luglio 1976 (GU L 262, pag. 201).

- b) è consentita l'immissione sul mercato del legno trattato con le soluzioni di tipo RCA [RCA sta per rame-cromo-arsenico], come indicato alla lettera a), se è destinato ad usi professionali e industriali al fine di salvaguardare l'integrità strutturale del legno per garantire la sicurezza delle persone o del bestiame e se è improbabile che il pubblico abbia un contatto cutaneo con tale legno durante la sua vita di impiego:
- (...)
 - nei ponti e nei lavori di costruzione di ponti,
 - nelle costruzioni in legno su acque dolci e acque salmastre, ad esempio moli e ponti,
 - (...)
- c) (...)
- d) il legno trattato di cui alla lettera a) non deve essere utilizzato:
- (...)
 - in applicazioni in cui vi sia il rischio di contatti ripetuti con la pelle,
 - (...)
5. (...)
6. Il legno trattato con soluzioni RCA di tipo C che era in uso nella Comunità prima del 30 settembre 2007 o che è stato immesso sul mercato in conformità del paragrafo 4:
- può essere utilizzato o riutilizzato alle condizioni pertinenti al suo uso di cui al paragrafo 4, lettere b), c) e d),
 - (...).
7. Gli Stati membri possono consentire che il legno trattato con altri tipi di soluzioni RCA in uso nella Comunità prima del 30 settembre 2007:
- venga utilizzato o riutilizzato alle condizioni pertinenti al suo uso di cui al paragrafo 4, lettere b), c) e d),
 - (...).

III – Fatti e domanda di pronuncia pregiudiziale

15. Il sentiero del Raittijärvi attraversa per circa 35 chilometri il territorio del comune di Enontekiö, situato nel nord della Finlandia. Il tratto iniziale del sentiero attraversa per circa 4,4 chilometri una zona che non rientra nella rete Natura 2000. La parte restante del sentiero conduce attraverso l'area del «Käsivarren erämaa», che rientra nella rete Natura 2000 e ha una superficie complessiva di 264 892 ettari.

16. Negli anni 2008-2009 il Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri-vastuualue (Ufficio centrale per l'economia, i trasporti e l'ambiente della Lapponia, settore di competenza per i trasporti e le infrastrutture; in prosieguo: l'«Azienda per i lavori pubblici stradali») ha fatto eseguire dei lavori di riparazione del sentiero del Raittijärvi. Esso ha dato il suo accordo all'utilizzo, come basamento del sentiero, di legno impregnato di una soluzione RCA.

17. In base agli accertamenti compiuti dall'Agenzia centrale per l'ambiente della Finlandia, il mezzo di impregnazione RCA contiene i principi attivi del cromo, del rame e dell'arsenico. Prima del 1985 veniva impiegato come mezzo di impregnazione prevalentemente una sostanza di tipo B. In seguito ha avuto inizio l'utilizzo di una sostanza di impregnazione di tipo C.

18. Fino al 2007 il legno trattato veniva utilizzato per i pali del telefono. Tra il 2008 e il 2009 esso è stato impiegato come basamento per passerelle di legno lungo un tratto di circa 3,9 chilometri del sentiero. Stando alle affermazioni, plausibili, dell'Azienda per i lavori pubblici stradali, si tratta di parti del sentiero collocate in aree paludose. Tuttavia, secondo la domanda di pronuncia pregiudiziale, il legno trattato non è stato impiegato a livello delle fonti e dei ruscelli, né nelle loro immediate vicinanze, né tantomeno in presenza di acque sotterranee. L'Agenzia centrale per l'ambiente ritiene che la struttura delle passerelle possa rilasciare sostanze attive nell'ambiente, seppur lentamente.

19. Con domanda del 17 ottobre 2008 un'organizzazione ambientalista, la Lapinluonnonsuojelupiiri ry, (Associazione per la protezione della natura del distretto della Lapponia, in prosieguo: l'«Associazione per la protezione della natura»), ha chiesto che l'Autorità per la tutela dell'ambiente vieti all'Azienda per i lavori pubblici stradali l'uso, come materiale per la riparazione del sentiero del Raittijärvi, di legname trattato con composto di arsenico o con un'altra sostanza tossica.

20. L'Autorità per la tutela dell'ambiente ha respinto la richiesta, ma su ricorso dell'Associazione per la protezione della natura il Vaasan hallinto-oikeus (tribunale amministrativo di Vaasa) ha revocato la decisione dell'Autorità per la tutela dell'ambiente. Contro tale decisione l'Autorità per i lavori pubblici stradali ha proposto ricorso dinanzi al Korkein hallinto-oikeus, (Corte suprema amministrativa). Quest'ultimo sottopone ora alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1. Se dal fatto che un rifiuto è classificato come rifiuto pericoloso possa direttamente desumersi che l'uso della sostanza o dell'oggetto causi impatti globali negativi sull'ambiente o sulla salute umana ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera d), della direttiva sui rifiuti; se anche un rifiuto pericoloso cessi di essere un rifiuto una volta soddisfatti i presupposti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2008/98/CE.
2. Se, ai fini dell'interpretazione della nozione di rifiuto e, in particolare, dell'obbligo di disfarsi di un oggetto o di una sostanza, sia rilevante il fatto che il riutilizzo di tale oggetto o di tale sostanza sottoposto ad una valutazione sia ammesso, a determinate condizioni, dall'allegato XVII menzionato nell'articolo 67 del regolamento REACH. In caso di risposta affermativa, quale rilevanza debba attribuirsi a tale circostanza.
3. Se l'articolo 67 del regolamento REACH abbia armonizzato le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento, con la conseguenza che l'uso dei preparati e degli articoli menzionati nell'allegato XVII non possa essere impedito sul fondamento delle disposizioni nazionali relative alla tutela dell'ambiente, salvo che le restrizioni [previste da tali disposizioni] siano state pubblicate nell'inventario compilato dalla Commissione, previsto all'articolo 67, paragrafo 3, del regolamento REACH.
4. Se l'elenco di cui al [punto 19, paragrafo 4, lettera b), dell'allegato XVII del] regolamento REACH, degli usi del legno trattato con una soluzione di RCA debba essere interpretato nel senso che vi sono enunciati tutti i possibili usi.

5. Se l'utilizzo di cui trattasi nel presente caso, quale legno di supporto, sia comparabile agli usi enunciati nell'elenco menzionato nella quarta questione, con la conseguenza che tale utilizzo possa essere ammesso sul fondamento del [punto 19, paragrafo 4, lettera b), dell'allegato XVII del] regolamento REACH, una volta soddisfatti gli altri presupposti necessari.
6. Di quali circostanze occorra tener conto quando si esamina se vi sia il rischio di contatti ripetuti con la pelle ai sensi del [punto 19, paragrafo 4, lettera d), dell'allegato XVII del] regolamento REACH.
7. Se l'espressione "rischio" di cui al punto menzionato nella sesta questione significhi che i contatti ripetuti con la pelle devono essere teoricamente possibili oppure, almeno in una certa misura, probabili».

21. L'Azienda per i lavori pubblici stradali, l'Associazione per la protezione della natura, la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Finlandia e la Commissione europea hanno partecipato alla fase scritta del procedimento. La trattazione orale non ha avuto luogo.

IV – Analisi

A – Sulla ricevibilità e sulla portata della domanda di pronuncia pregiudiziale

22. Di primo acchito si potrebbe dubitare dell'applicabilità *ratione temporis* delle disposizioni citate nelle questioni sollevate dal Korkein hallinto-oikeus. Anche in base alle stesse indicazioni di quest'ultimo, infatti, gli interventi controversi sono stati eseguiti negli anni 2008 e 2009 e la richiesta dell'associazione distrettuale reca la data del 17 ottobre 2008. La nuova direttiva sui rifiuti doveva essere trasposta invece soltanto, ai sensi del suo articolo 40, paragrafo 1, entro il 12 dicembre 2010; anteriormente vigeva ancora, in base all'articolo 41 della nuova direttiva, la precedente direttiva sui rifiuti⁵. L'articolo 67 e l'allegato XVII del regolamento REACH sono entrati in vigore, a norma dell'articolo 141, paragrafo 4, del regolamento, soltanto il 1° giugno 2009.

23. Richiesto in tal senso dalla Corte, il Korkein hallinto-oikeus comunicava tuttavia di essere tenuto a riferirsi al contesto normativo vigente al momento della sua decisione. Ne consegue che, ai fini della risposta alla domanda, occorre tener conto della normativa in vigore a tale data e in particolare della succitata versione del regolamento REACH⁶.

24. Occorre altresì osservare che il Korkein hallinto-oikeus, pur non avendo ancora stabilito se i pali del telefono oggetto della controversia costituiscano rifiuti, non sottopone alla Corte alcuna questione in tal senso.

25. La risposta alla prima e alla seconda questione pregiudiziale presuppone nondimeno che i pali vengano considerati in un primo momento come rifiuti, poiché, diversamente, la direttiva sui rifiuti non sarebbe applicabile. Per contro, la risposta alle altre questioni pregiudiziali concernenti il regolamento REACH presuppone che i pali non siano rifiuti. Il regolamento in parola non si applica infatti ai rifiuti, come stabilisce il suo articolo 2, paragrafo 2. Ne consegue pertanto che, per rispondere alle prime due questioni pregiudiziali, occorre ipotizzare anzitutto che i pali siano rifiuti, salvo tuttavia supporre che non siano o non siano più tali nel rispondere alle rimanenti questioni pregiudiziali.

5 — Direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti (GU L 114, pag. 9).

6 — V. nota 3.

B – Sulle questioni pregiudiziali dalla quarta alla settima – Condizioni di utilizzo

26. Desidero anzitutto verificare a quali condizioni sia ammissibile, a norma dell'articolo 67, paragrafo 1, prima frase, e dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b, del regolamento REACH, l'utilizzo di legno trattato con una soluzione RCA nella costruzione di un pontile, come descritto nella quarta, quinta, sesta e settima questione pregiudiziale.

27. A norma dell'articolo 67, paragrafo 1, prima frase, e dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 3, del regolamento REACH, i composti dell'arsenico non sono ammessi nella protezione del legno. Inoltre il legno che ha subito tale trattamento non può, inoltre, essere immesso sul mercato.

28. Esistono tuttavia varie eccezioni al divieto in parola. Nel caso di specie potrebbe trovare applicazione il primo trattino, rispettivamente, del paragrafo 6 o del paragrafo 7, del punto 19, dell'allegato XVII del regolamento REACH. A norma del paragrafo 6, il legno trattato con soluzioni RCA di tipo C che era in uso nella Comunità prima del 30 settembre 2007 può essere utilizzato o riutilizzato alle condizioni pertinenti al suo uso di cui al paragrafo 4, lettere b), c) e d). A norma del paragrafo 7, gli Stati membri possono consentire che il legno trattato con altri tipi di soluzioni RCA venga utilizzato alle stesse condizioni. In base alle informazioni fornite della Finlandia⁷, un'autorizzazione di questo tipo esiste per le soluzioni RCA di tipo B.

29. In base alle indicazioni della domanda di pronuncia pregiudiziale, il legno è stato utilizzato fino al 2007 come pali del telefono e viene oggi usato nuovamente, seppur non reimpiegato nella stessa forma. Questo uso è pertanto ammesso o può essere autorizzato, se sono soddisfatte le condizioni indicate all'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettere b), c) e d), del regolamento REACH.

30. Il giudice del rinvio chiede pertanto che venga interpretato l'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettere b) e d).

31. A norma dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), il legno trattato può essere immesso sul mercato per usi professionali e industriali, in particolare nei ponti e nei lavori di costruzione di ponti (secondo trattino), nelle costruzioni in legno su acque dolci (terzo trattino) e nelle strutture per il contenimento della terra (ottavo trattino), al fine di salvaguardare l'integrità strutturale del legno per garantire la sicurezza delle persone o del bestiame e se è improbabile che il pubblico abbia un contatto cutaneo con tale legno durante la sua vita di impiego.

32. La questione del contatto cutaneo viene affrontata nuovamente nell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera d), secondo trattino, in base al quale è vietato l'uso di legno trattato in applicazioni in cui vi sia il rischio di contatti ripetuti con la pelle.

1. Sulla quarta questione pregiudiziale – il carattere esaustivo dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), del regolamento REACH

33. Dato che l'utilizzo come basamento per le passerelle di legno non è espressamente menzionato, con la quarta questione pregiudiziale occorre chiarire se l'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), del regolamento REACH elenchi in modo esaustivo tutti i possibili impieghi.

⁷ — Nota 15 della memoria.

34. Come indica l'articolo 68 del regolamento REACH, il divieto generale di utilizzare composti dell'arsenico quale protezione del legno si fonda sulla valutazione operata dal legislatore nel senso che da questi composti derivano rischi inaccettabili per la salute umana. Non è dunque consentito interpretare in modo estensivo le eccezioni al divieto in parola. Correttamente quindi, tutte le parti concordano nell'affermare che gli impieghi elencati nella disposizione in parola non sono citati a titolo esemplificativo, ma costituiscono un elenco esaustivo.

35. L'elenco degli impieghi del legname trattato con una soluzione RCA contenuto al punto 19, paragrafo 4, lettera b), dell'allegato XVII del regolamento REACH deve essere interpretato quindi nel senso che vi sono enunciati tutti gli obiettivi d'uso autorizzati.

2. Sulla quinta questione pregiudiziale – la passerella di legno come utilizzo ammesso

36. Si impone di conseguenza la quinta questione pregiudiziale, vale a dire se l'impiego di legno trattato come basamento per una passerella di legno costituisca un obiettivo d'uso autorizzato ai sensi dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), del regolamento REACH. A tal proposito la domanda di pronuncia pregiudiziale si riferisce in particolare all'utilizzo ammesso nei ponti.

37. Relativamente ai dubbi circa l'interpretazione delle limitazioni contenute nell'allegato XVII del regolamento REACH, la genesi normativa della restrizione nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 69-73 dovrebbe normalmente fornire utili appigli. In tale procedimento vengono elaborati i fondamenti scientifici di una siffatta restrizione⁸.

38. Le restrizioni previste per l'utilizzo dei composti dell'arsenico a norma dell'allegato XVII, punto 19, del regolamento REACH non si basano tuttavia su questo procedimento, essendo state invece riprese dalla direttiva 79/769⁹ in sede di iniziale adozione del regolamento. Le norme oggi contenute nell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), del regolamento REACH erano state inserite nella suddetta direttiva dalla direttiva 2003/2/CE¹⁰. La direttiva da ultimo citata e i pareri del comitato scientifico per tossicità, ecotossicità e ambiente ivi richiamati¹¹ non permettono tuttavia di individuare da che cosa dipenda l'autorizzazione dell'utilizzo del legno trattato proprio per i ponti.

39. In virtù della sua struttura e della sua funzione, la passerella di legno presenta molte analogie con un ponte. Come mostrano le fotografie agli atti, essa serve spesso per superare zone particolarmente paludose, dove sono riconoscibili addirittura acque stagnanti. Non si può tuttavia neppure escludere che in altri punti essa assuma piuttosto il carattere di un sentiero rinforzato senza una chiara funzione di attraversamento.

40. Dirimente dovrebbe essere tuttavia il fatto che l'impiego del legno nella costruzione della passerella sia equiparabile, sotto il profilo dei rischi per l'ambiente e della necessità di impiegare legno trattato, a un utilizzo per un ponte tipico. In entrambi i casi il legno viene utilizzato in aree umide cosicché, da un lato, il legno necessita di particolare protezione, ma, dall'altro, sussiste anche il rischio che la soluzione RCA entri nelle acque ivi presenti.

8 — Illustrativo è il regolamento (UE) n. 836/2012, cit. alla nota 3.

9 — Cit. alla nota 4.

10 — Direttiva 2003/2/CE della Commissione, del 6 gennaio 2003, relativa alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso dell'arsenico (decimo adeguamento al progresso tecnico della direttiva 76/769/CEE del Consiglio) (GU L 4, pag. 9).

11 — Si tratta dell'«Opinion on the report by WS Atkins International Ltd (vol. B) "Assessment of the risks to health and to the environment of arsenic in wood preservatives and of the effects of further restrictions on its marketing and use" expressed at the 5th CSTEE plenary meeting, Brussels, 15 September 1998»

(http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/opinions/sctee/sct_out18_en.htm) e del «Position Paper on: Ambient Air Pollution by Arsenic Compounds – Final Version, October 2000. Opinion expressed at the 24th CSTEE plenary meeting, Brussels, 12 June 2001» (http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/opinions/sctee/sct_out106_en.htm).

41. Ne consegue che l'impiego di legno trattato con una soluzione RCA come basamento di una passerella di legno, qui in esame, può essere considerato un uso destinato a «ponti» ai sensi dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, del regolamento REACH.

3. Sulla sesta e settima questione pregiudiziale – Contatto con la pelle

42. La sesta e la settima questione pregiudiziale concernono l'interpretazione del divieto di impiego di legno trattato in applicazioni in cui vi sia il rischio di contatti *ripetuti* con la pelle a norma dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera d), secondo trattino, del regolamento REACH.

43. Si tratta essenzialmente di chiarire come vada interpretata la nozione di rischio.

44. Il tenore letterale sembra chiaro: il rischio di contatti ripetuti con la pelle con legno trattato non è accettabile.

45. Se però ci si volesse in tal modo riferire a qualsiasi rischio, gli usi ammessi sarebbero pressoché inattuabili. Non è mai possibile, infatti, escludere completamente un simile rischio.

46. Il terzo considerando della summenzionata direttiva 2003/2 cita in particolare i rischi per la salute dei bambini connessi all'impiego di legni trattati con soluzioni RCA nelle attrezzature per parchi giochi. Se ne potrebbe desumere che il rischio di contatto ripetuto con la pelle debba raggiungere un livello analogo da un punto di vista qualitativo. L'ottavo considerando della direttiva in parola si riferisce, tuttavia, al principio di cautela, cosicché si deve ritenere che il legislatore intendesse invece conseguire un grado di protezione più elevato.

47. In tal senso depone un paragone con un presupposto per l'impiego del legno trattato a norma dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), del regolamento REACH, secondo cui *non deve esserci probabilità* che esso entri in contatto cutaneo con i non addetti durante la sua vita di impiego. Questo è il criterio che sia l'Azienda per i lavori pubblici stradali, sia la Finlandia vorrebbero applicare.

48. Il rischio che si verifichino danni a causa di un semplice contatto con la pelle è tuttavia, manifestamente, più contenuto rispetto al rischio derivante da un contatto ripetuto. Il rischio di contatto ripetuto con la pelle è pertanto accettabile solo se *più ridotto* rispetto a un contatto con la pelle meramente improbabile.

49. Anche un altro passaggio del regolamento REACH può offrire un indizio circa il livello di questo, molto ridotto, ammissibile rischio residuo, vale a dire la probabilità trascurabile in condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili¹² che, in definitiva, coincide con l'approccio della Commissione.

50. Il rischio residuo accettabile è infatti caratterizzato da due elementi. In primo luogo, la probabilità che il rischio si verifichi deve essere trascurabile. Un livello così ridotto di probabilità deve, di norma, essere accettato. Si aggiungono, in secondo luogo, le circostanze in cui questa probabilità deve essere accettata, vale a dire le condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili. Non si può certamente escludere che in condizioni diverse, che dovrebbero essere anomale o non ragionevolmente prevedibili, sussista una probabilità più elevata. Questo rischio sarebbe nondimeno ipotetico e non potrebbe, di norma, giustificare l'adozione di nessuna precauzione¹³.

12 — Allegato XI, punto 3.2, lettera c), sub ii), del regolamento REACH.

13 — V. sentenze del 9 settembre 2003, Monsanto Agricoltura Italia e a. (C-236/01, Racc. pag. I-8105, punto 106); del 5 febbraio 2004, Greenham e Abel (C-95/01, Racc. pag. I-1333, punto 43); del 2 dicembre 2004, Commissione/Paesi Bassi (C-41/02, Racc. pag. I-11375, punto 52), e del 28 gennaio 2010, Commissione/Francia (C-333/08, Racc. pag. I-757, punto 91). V., inoltre, sentenza della Corte dell'EFTA del 5 aprile 2001, Autorità di vigilanza EFTA/Norvegia (E-3/00, EFTA Court Reports 2000-2001, pag. 73, punti 36-38).

51. Occorre quindi rispondere alla sesta ed alla settima questione pregiudiziale nel senso che l'utilizzo di legno trattato con una soluzione RCA di tipo C è vietato a norma dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera d), secondo trattino, del regolamento REACH, quando la probabilità di un contatto ripetuto con la pelle in condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili non è trascurabile.

52. Nel procedimento principale occorre verificare come vengano utilizzate le passerelle di legno e se la probabilità di un contatto ripetuto con la pelle possa essere trascurata. Se del caso, potrebbe essere necessario verificare se eventuali modifiche nell'utilizzo siano atte a ridurre sufficientemente tale probabilità. Qualora non sia possibile raggiungere un risultato siffatto, allora l'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera d), secondo trattino, del regolamento REACH osterebbe a un utilizzo del legno trattato nelle passerelle.

53. In pratica potrebbe avere un certo interesse verificare se le passerelle di legno vengano effettivamente utilizzate da pedoni o se nelle immediate vicinanze dei pontili siano presenti aree utilizzate per la sosta da coloro che si servono di quei veicoli – sembra trattarsi di piccoli fuoristrada – che sono autorizzati ad accedere al sentiero. Ai fini della gestione della sicurezza si potrebbe eventualmente valutare se collocare cartelli di avvertimento o tagliare o coprire le cime dei pali del telefono che sporgono dalla carreggiata così da impedire che possano essere toccati dall'alto.

C – Sulla terza questione pregiudiziale – norme nazionali di tutela più rigorose

54. La terza questione pregiudiziale è volta a chiarire se, accanto alle prescrizioni appena esaminate di cui all'articolo 67 e all'allegato XVII, punto 19, del regolamento REACH, rimanga spazio per regolamentazioni a livello nazionale. Al fine di rispondere a tale questione pregiudiziale, occorre quindi ipotizzare che i pali del telefono trattati non siano qualificabili come rifiuti e che, pertanto, trovi applicazione il regolamento REACH.

55. Gli obiettivi del regolamento REACH consistono, in base al suo articolo 1, nell'«assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente (...) nonché la libera circolazione di sostanze nel mercato interno rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione»¹⁴. La libera circolazione nel mercato interno viene garantita prevedendo in particolare, a norma dell'articolo 128, paragrafo 1, del regolamento REACH, che gli Stati membri si astengono dal vietare, restringere od ostacolare l'uso di una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di un preparato o di un articolo, che rientri nell'ambito d'applicazione del presente regolamento e ottemperi al presente regolamento e, se del caso, ad atti dell'Unione adottati in applicazione di esso.

56. A norma dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento REACH, nulla impedisce agli Stati membri di mantenere o stabilire norme nazionali intese a proteggere i lavoratori, la salute umana e l'ambiente, applicabili ai casi in cui il regolamento in parola non armonizza le prescrizioni in materia di uso.

57. Dirimente è quindi se l'impiego del legno trattato per la costruzione di passerelle di legno sia stato armonizzato dall'articolo 67 e dall'allegato XVII, punto 19, del regolamento REACH.

58. A norma dell'articolo 67, paragrafo 1, primo periodo, del regolamento REACH, una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di un preparato o di un articolo, per la quale l'allegato XVII prevede una restrizione, è utilizzata (solo) se ottempera alle condizioni di tale restrizione.

14 — Sentenza del 7 luglio 2009, S.P.C.M. e a. (C-558/07, Racc. pag. I-5783, punti 35 e 44).

59. Il tenore letterale delle restrizioni previste è esaustivo. Esse prevedono che il legno trattato con soluzioni di arsenico può essere utilizzato se sono soddisfatti i presupposti previsti per le eccezioni ammesse rispetto al divieto di massima del loro utilizzo. Queste disposizioni non lasciano quindi spazio per ulteriori requisiti in base al diritto nazionale ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento REACH.

60. Questo risultato è in linea con l'interpretazione data dalla Corte alla direttiva 76/769, dalla quale le restrizioni all'utilizzo delle soluzioni di arsenico sono state riprese. Già in base ad essa uno Stato membro non poteva assoggettare a condizioni diverse da quelle previste dalla direttiva in parola l'uso di un prodotto il cui principio attivo, nel caso di specie le soluzioni di arsenico, figurava nell'allegato I di detta direttiva¹⁵.

61. Alla luce della formulazione della questione pregiudiziale in parola, il giudice del rinvio muove dal presupposto che, in caso di un'armonizzazione ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento REACH, le disposizioni nazionali potrebbero trovare applicazione soltanto ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 3. Tale norma autorizza effettivamente gli Stati membri a mantenere provvisoriamente in vigore, sino al 1° giugno 2013, eventuali disposizioni preesistenti più rigorose. Essi avrebbero tuttavia dovuto comunicarle alla Commissione. La Finlandia però, in base alle informazioni da essa stessa fornite, non avrebbe comunicato una siffatta disciplina¹⁶.

62. Simili disposizioni più rigorose sarebbero, per loro natura, regole tecniche ai sensi della direttiva 98/34¹⁷ idonee a influire sulla libera circolazione delle merci. Diversamente dal caso delle disposizioni più rigorose a tutela dell'ambiente a norma dell'articolo 193 TFUE¹⁸, una comunicazione alla Commissione è, di conseguenza, condizione per l'applicazione delle disposizioni ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 3, del regolamento REACH¹⁹.

63. Per il resto la Commissione rinvia in maniera pertinente alla clausola di salvaguardia di cui all'articolo 129 del regolamento REACH, che permette allo Stato membro, a determinate condizioni, di adottare misure urgenti, nonché all'articolo 114, paragrafo 5, TFUE, a norma del quale gli Stati membri, in presenza di nuove prove scientifiche, possono chiedere di essere autorizzati a introdurre disposizioni più rigorose. Nel caso di specie non si è fatto tuttavia ricorso a nessuna di queste due possibilità.

64. Occorre pertanto rispondere alla terza questione pregiudiziale nel senso che l'articolo 67 e l'allegato XVII del regolamento REACH armonizzano le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso dei composti e degli articoli indicati nell'allegato in parola ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento, cosicché prescrizioni nazionali più rigorose quanto al loro utilizzo sono possibili solo a norma del regolamento, ad esempio ai sensi dell'articolo 129, nonché a norma dell'articolo 114, paragrafo 5, TFUE.

15 — Sentenza del 15 settembre 2005, Cindu Chemicals e a. (C-281/03 e C-282/03, Racc. pag. I-8069, punto 49).

16 — Nota 14 della memoria finlandese.

17 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU L 204, pag. 37).

18 — Sentenza del 21 luglio 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini e Eolica di Altamura (C-2/10, Racc. pag. I-6561, punto 53).

19 — V., quanto alla direttiva 98/34, le sentenze del 30 aprile 1996, CIA Security International (C-194/94, Racc. pag. I-2201, punti 45-54); dell'8 settembre 2005, Lidl Italia (C-303/04, Racc. pag. I-7865, punto 23), e del 15 aprile 2010, Sandström (C-433/05, Racc. pag. I-2885, punto 43).

D – *Sulle prime due questioni pregiudiziali*

65. Per rispondere alle prime due questioni pregiudiziali, occorre ipotizzare che i pali del telefono rimossi siano inizialmente divenuti rifiuti pericolosi. Con la prima questione pregiudiziale il Korkein hallinto-oikeus intende accertare se sia possibile che i pali possano aver perduto la qualifica di rifiuto nel momento in cui erano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della nuova direttiva sui rifiuti e, in particolare, se lo stesso valga anche laddove tali pali dovessero essere qualificati come rifiuti pericolosi in quanto trattati con prodotti preservanti per il legno. La seconda questione pregiudiziale concerne il significato, in questo contesto, delle disposizioni del regolamento REACH sull'utilizzo di legno trattato.

66. Come illustrerò in prosieguo, l'eventuale perdita della qualifica di rifiuto da parte del legno trattato non deve essere qui verificata ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sui rifiuti (v., al proposito, punto 1), bensì in base all'articolo 6, paragrafo 4, prima frase (v., al riguardo, punto 2). Per poter offrire comunque una risposta utile alla domanda di pronuncia pregiudiziale²⁰, esaminerò entrambe le questioni alla luce della norma da ultimo citata, cioè in base alla giurisprudenza della Corte (v., al riguardo, punto 3).

1. Sull'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sui rifiuti

67. A norma dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sui rifiuti, taluni rifiuti *specifici* cessano di essere tali quando siano sottoposti a un'operazione di recupero e soddisfino criteri specifici *da elaborare* conformemente a quattro condizioni indicate nel dettaglio. Questa norma non stabilisce quindi direttamente a quali condizioni i rifiuti smettono di dover essere considerati tali, bensì fissa le condizioni quadro all'interno delle quali tale aspetto può essere disciplinato per determinati rifiuti²¹.

68. Il considerando 22, secondo trattino, della direttiva sui rifiuti conferma la necessità di prevedere disposizioni specifiche per la cessazione della qualifica di rifiuto. Esso indica, in particolare, eventuali categorie di rifiuti per le quali potrebbero essere elaborate siffatte norme.

69. Conseguentemente, in mancanza di concrete norme di attuazione, non è possibile basarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sui rifiuti per affermare che determinati rifiuti non devono essere più considerati tali.

70. A norma dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva sui rifiuti, le norme di attuazione in parola sono emanate dall'Unione secondo la procedura di regolamentazione con controllo. Attualmente esiste una disciplina per determinati tipi di rottami²², mentre altre regolamentazioni sono in fase di studio²³. Per il legno, compreso quello trattato chimicamente, non è comunque in corso di elaborazione alcuna disciplina, in particolare poiché l'utilità di un recupero attraverso il riuso appare limitata rispetto all'incenerimento con recupero di energia²⁴.

71. Pertanto l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sui rifiuti non trova applicazione nel procedimento principale.

20 — V., sulla necessità dell'interpretazione della domanda di pronuncia pregiudiziale con riferimento ad una risposta utile, soprattutto le sentenze del 12 luglio 1979, *Union Laitière Normande* (244/78, Racc. pag. 2663, punto 5); del 12 dicembre 1990, *SARPP* (C-241/89, Racc. pag. I-4695, punto 8), e del 29 gennaio 2008, *Promusicae* (C-275/06, Racc. pag. I-271, punto 42).

21 — Petersen, «Entwicklungen des Kreislaufwirtschaftsrechts, Die neue Abfallrahmenrichtlinie – Auswirkungen auf das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2009, pag. 1063, in particolare pag. 1066, parla di una riserva di attuazione.

22 — Regolamento (UE) n. 333/2011 del Consiglio, del 31 marzo 2011, recante i criteri che determinano quando alcuni tipi di rottami metallici cessano di essere considerati rifiuti ai sensi della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 94, pag. 2).

23 — V., per un quadro generale, sub <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

24 — Villanueva, A., e a., *Study on the selection of waste streams for end-of-waste assessment*, Lussemburgo, 2010 (<http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC58206.pdf>, pagg. 62 e seg., 118 e segg.).

2. Sull'articolo 6, paragrafo 4, prima frase, della direttiva sui rifiuti

72. L'articolo 6, paragrafo 4, prima frase, della direttiva sui rifiuti prevede che gli Stati membri possano decidere, caso per caso e alla luce della giurisprudenza applicabile, se un determinato rifiuto abbia cessato di essere tale.

73. Per quanto attiene ai requisiti sostanziali di una decisione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, prima frase, della direttiva sui rifiuti, la Commissione ritiene che gli Stati membri dovrebbero rispettare, in tale contesto, i criteri dell'articolo 6, paragrafo 1. Questa posizione appare ragionevole, ma, in base al tenore letterale del paragrafo 4, è sufficiente che gli Stati membri tengano conto della giurisprudenza applicabile.

74. Non è chiaro il motivo per cui nella nuova direttiva sui rifiuti sia stato inserito questo rinvio alla giurisprudenza, e non invece un rinvio all'articolo 6, paragrafo 1. La proposta della Commissione non prevedeva ancora nessuna competenza esplicita in capo agli Stati membri in questo settore²⁵. Essa è stata inserita dal Consiglio e, inizialmente, avrebbe dovuto essere esercitata in base al *contesto normativo* vigente²⁶. Nel rinvio in parola si sarebbero potute inserire anche le prescrizioni dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sui rifiuti. Tuttavia, in seguito il rinvio al contesto normativo è stato sostituito da quello alla giurisprudenza²⁷. Può essersi trattato di una reazione ai timori che la giurisprudenza sulla nozione di rifiuto potesse essere rimessa in discussione dalle norme in materia di cessazione della qualifica di rifiuto²⁸. Non si rinvergono invece più elementi nel senso della validità dei criteri di cui al paragrafo 1.

75. Resta dunque fermo che gli Stati membri devono, a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, prima frase, della nuova direttiva sui rifiuti, tener conto della giurisprudenza in materia di cessazione della qualifica di rifiuto. Determinante, a tal fine, deve essere la prassi decisionale della Corte, in quanto, diversamente, non ci si potrebbe attendere un'applicazione unitaria della normativa sui rifiuti.

3. La giurisprudenza sulla cessazione della qualifica di rifiuto

76. La Corte muove dal presupposto che il rifiuto rimane tale fintantoché il detentore della sostanza in parola se ne disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsene, ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della direttiva sui rifiuti²⁹. Questa nozione di rifiuto deve essere interpretata tenendo conto dell'obiettivo della direttiva sui rifiuti, che, a norma del suo sesto considerando, deve ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente, nonché alla luce dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, secondo cui la politica dell'Unione in materia ambientale mira ad un elevato livello di tutela ed è fondata in particolare sui principi della precauzione e dell'azione preventiva. Pertanto, la nozione di rifiuto deve essere interpretata in senso estensivo³⁰.

77. Le sentenze applicabili riguardano il recupero dei rifiuti. In linea di principio, il fatto che una sostanza sia il risultato di un'operazione di recupero completo costituisce solamente uno degli elementi di cui tener conto per stabilire se si tratti di un rifiuto, ma non consente di per sé di trarne una conclusione definitiva³¹.

25 — V. articolo 11 della proposta del 21 dicembre 2005, COM(2005) 667 def., pag. 20.

26 — V. documenti del Consiglio del 28 febbraio 2007, n. 6891/07, pag. 11, e del 13 marzo 2007, n. 7328/07, pag. 12.

27 — Documento del Consiglio del 17 aprile 2007, n. 8465/07, pag. 13.

28 — V. le osservazioni della Danimarca, documento del Consiglio del 15 marzo 2007, n. 7347/07, pag. 13.

29 — Sentenze del 15 giugno 2000, ARCO Chemie Nederland e a. (C-418/97 e C-419/97, Racc. pag. I-4475, punto 94), e del 18 aprile 2002, Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (C-9/00, Racc. pag. I-3533, punto 46).

30 — Sentenze ARCO Chemie Nederland e a. (cit. alla nota 29, punti 36-40); Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (cit. alla nota 29, punto 23), e del 24 giugno 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, Racc. pag. I-4501, punti 38 e seg.).

31 — Sentenza ARCO Chemie Nederland e a. (cit. alla nota 29, punto 95).

78. A prescindere dall'eventuale mantenimento della classificazione come rifiuto, i requisiti previsti per un'operazione di recupero *completo* sono rigorosi. Una sostanza è sottoposta a un'operazione siffatta se, in tal modo, essa viene trasformata in un prodotto analogo a una materia prima, con le medesime caratteristiche e utilizzabile nelle stesse condizioni di tutela ambientale³².

79. Solo per determinate forme di recupero, la Corte ha riconosciuto che il prodotto che ne deriva cessa necessariamente di essere un rifiuto. Questo vale per il riciclaggio di rifiuti di imballaggio³³ e per la trasformazione di rottami ferrosi in prodotti siderurgici che sono talmente simili ad altri prodotti siderurgici scaturiti da materie prime primarie da non poter più essere distinti³⁴. La trasformazione di rifiuti in un gas depurato che può essere impiegato come combustibile raggiunge un livello qualitativo analogo³⁵.

80. Nel caso di specie due sono le operazioni che devono essere prese in considerazione come recupero: in primo luogo, il controllo e la presa in consegna dei pali del telefono rimossi come materiale da costruzione e, in secondo luogo, il loro effettivo impiego come basamento di passerelle di legno.

a) Sul controllo dei pali di legno

81. Quanto al *primo* passaggio, il controllo dei pali di legno, manca una preparazione sufficientemente intensiva dei pali del telefono trattati.

82. Invero, a norma dell'articolo 3, punto 16, della direttiva sui rifiuti, anche le mere operazioni di esame del prodotto per prepararlo ad essere reimpiegato possono essere considerate operazioni di recupero. Inoltre, ai sensi dell'ultima frase del considerando 22, per la cessazione della qualifica di rifiuto, l'operazione di recupero può consistere semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se adempiano i criteri volti a definire quando un rifiuto cessa di essere tale. Il controllo che deve essere compiuto nel caso in esame non è tuttavia sufficiente ad equiparare i rifiuti esaminati a materie prime o a prodotti.

83. In primo luogo, il controllo e la scelta dei pali non erano volti, ai sensi della definizione di cui all'articolo 3, punto 16, della direttiva sui rifiuti, a *reimpiegarli* per la stessa finalità, vale a dire come pali del telefono, bensì a utilizzarli come materiale di costruzione di passerelle di legno.

84. In secondo luogo, l'utilizzo del materiale resta comunque incerto, nonostante il controllo. Non si può escludere, alla luce del solo controllo, che il detentore se ne disferà³⁶.

85. In terzo luogo, poi, la Corte ha sottolineato in più occasioni che il ripetuto trattamento di prodotti con sostanze tossiche, in particolare con preservanti per il legno³⁷, depone nel senso che si continui a trattare di rifiuti³⁸ e i pali del telefono continuano a essere impregnati di preservanti per il legno.

32 — Sentenze ARCO Chemie Nederland e a. (cit. alla nota 29, punti 94 e 96); Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (cit. alla nota 29, punto 46), e del 22 dicembre 2008, Commissione/Italia (C-283/07, non pubblicata nella Raccolta, punto 61, pubblicazione sommaria in Racc. pag. I-198*).

33 — Sentenza del 19 giugno 2003, Mayer Parry Recycling (C-444/00, Racc. pag. I-6163, punto 75).

34 — Sentenza dell'11 novembre 2004, Niselli (C-457/02, Racc. pag. I-10853, punto 52).

35 — Sentenze del 4 dicembre 2008, Lahti Energia (C-317/07, Racc. pag. I-9051, punto 35), e del 25 febbraio 2010, Lahti Energia II (C-209/09, Racc. pag. I-1429, punto 20).

36 — V. sentenza Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (cit. alla nota 29, punto 38).

37 — Sentenza ARCO Chemie Nederland e a. (cit. alla nota 29, punti 87 e 96).

38 — Sentenze Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (cit. alla nota 29, punto 43); Commissione/Italia (cit. alla nota 32, punti 61 e seg.), e Lahti Energia II (cit. alla nota 35, punti 23 e segg.).

86. Una ragione importante per supporre che un materiale impregnato continui ad essere rifiuto si rinviene nell'articolo 13 della direttiva sui rifiuti. A norma di quest'ultimo, la gestione dei rifiuti deve essere effettuata senza danneggiare la salute umana e senza recare pregiudizio all'ambiente. Il recupero di rifiuti pericolosi non può pertanto, nel dubbio, sottrarli all'applicazione della normativa sui rifiuti finché vi sia ragione di temere tali danni o pregiudizi.

b) Sull'utilizzo dei pali nella costruzione di passerelle di legno

87. Come correttamente ritenuto dal giudice del rinvio, la *seconda* operazione, vale a dire l'impiego dei pali del telefono nella costruzione di passerelle di legno, esclude che il loro detentore si disfi o abbia intenzione di disfarsi di esse. Dagli atti si evince che i pali impiegati come basamento per le passerelle di legno hanno funzione portante. Senza di essi le passerelle perderebbero stabilità e funzionalità. Il detentore del legno non può certamente auspicare che ciò accada.

88. Tuttavia, anche nel contesto di tale operazione di recupero completo, la cessazione della qualifica di rifiuto potrebbe essere preclusa dal fatto che il legno continua ad essere impregnato di preservante e non ha perduto quindi le caratteristiche che avevano giustificato la sua classificazione come rifiuto *pericoloso*. Ne potrebbe derivare un *obbligo di disfarsi* che potrebbe far sì che il legno vada classificato come rifiuto alla luce dell'articolo 3, punto 1, della direttiva sui rifiuti.

89. Un obbligo siffatto sussisterebbe quando l'impiego del legno nella costruzione di passerelle costituisse un'operazione di recupero incompatibile con la direttiva sui rifiuti. A questo proposito, occorre tener conto nuovamente dell'articolo 13 della direttiva, vale a dire del divieto di arrecare danno alla salute umana e pregiudizio all'ambiente. L'Austria ne desume che i rifiuti pericolosi, come ad esempio il legno trattato, non possono perdere la qualifica di rifiuto.

90. Un'opinione siffatta rammenta a buon diritto il fatto che le particolari disposizioni della direttiva sui rifiuti in materia di rifiuti pericolosi, quali ad esempio la tracciabilità fino all'utilizzo finale a norma dell'articolo 17 o il divieto di miscelazione ai sensi dell'articolo 18, devono comunque essere rispettate.

91. Fatto salvo l'articolo 13, la direttiva sui rifiuti non disciplina tuttavia le modalità di impiego dei rifiuti di legno pericolosi. Ci si chiede quindi se, in questa sede, le già citate disposizioni del regolamento REACH possano costituire un punto di riferimento.

92. Il regolamento REACH non si applica ai rifiuti a norma del suo articolo 2, paragrafo 2. Sarebbe tuttavia contraddittorio desumere dall'articolo 13 della direttiva sui rifiuti prescrizioni più rigorose per l'utilizzo di rifiuti di cui il detentore non si disfi o non intenda (più) disfarsi rispetto a quelle vigenti per sostanze identiche che non costituiscono rifiuti. Una contraddizione siffatta deve essere in ogni caso evitata qualora, per sostanze simili, sussistano disposizioni che perseguono un obiettivo analogo all'articolo 13.

93. In tal senso il regolamento REACH mira anch'esso, a norma dell'articolo 1, paragrafo 1, a garantire un più alto livello di tutela per la salute umana e l'ambiente³⁹.

94. Malgrado il suddetto obiettivo, non si deve necessariamente valutare ogni impiego di sostanze, preparati o articoli, che sarebbe ammesso in base al regolamento in parola, anche come utilizzo consentito di rifiuti, specialmente di rifiuti pericolosi. Il regolamento REACH si riferisce, infatti, ad un numero estremamente ampio di sostanze, preparati o articoli, ma disciplina in modo specifico il loro

39 — Sentenza S.P.C.M. e a., cit. alla nota 14.

utilizzo soltanto in pochissimi casi. Questi casi mostrano rischi particolarmente elevati per la salute umana o l'ambiente. L'articolo 128, paragrafo 1, del regolamento prevede sì il libero utilizzo del materiale in oggetto, ma gli Stati membri possono circoscriverlo a norma del paragrafo 2, in particolare per tutelare la salute e l'ambiente, a condizione che esso non sia stato armonizzato col regolamento.

95. Come già descritto, per l'impiego di legno trattato con una soluzione RCA esiste una siffatta disciplina armonizzata a norma del regolamento REACH⁴⁰.

96. Tale valutazione del legislatore deve pertanto servire come parametro per definire come possano essere utilizzati rifiuti simili.

97. Occorre quindi rispondere alle prime due questioni pregiudiziali nel senso che, a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva sui rifiuti, i rifiuti pericolosi cessano di essere tali quando vi è ragione di ritenere che il detentore non se ne disfi, non intenda disfarsene o non sia tenuto a farlo, poiché il loro recupero corrisponde ad un uso espressamente ammesso da norme armonizzate ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento REACH per sostanze analoghe che non costituiscono rifiuti.

V – Conclusioni

98. Propongo, pertanto, alla Corte di rispondere come segue alla domanda di pronuncia pregiudiziale:

1. L'elenco degli impieghi del legname trattato con una soluzione RCA di cui al punto 19, paragrafo 4, lettera b), dell'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), nella versione del regolamento (UE) n. 836/2012, deve essere interpretato nel senso che vi sono enunciati tutti gli obiettivi d'uso autorizzati.
2. L'impiego, nel caso oggetto di esame, di legno trattato con una soluzione RCA come basamento di una passerella di legno può essere considerato un uso destinato a «ponti» ai sensi dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, del regolamento (CE) n. 1907/2006.
3. L'utilizzo di legno trattato con una soluzione RCA di tipo C è vietato a norma dell'allegato XVII, punto 19, paragrafo 4, lettera d), secondo trattino, del regolamento (CE) n. 1907/2006, quando la probabilità di un contatto ripetuto con la pelle in condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili non è trascurabile.
4. L'articolo 67 e l'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 armonizzano le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso dei composti e degli articoli menzionati nell'allegato in parola ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento, cosicché prescrizioni nazionali più rigorose quanto al loro utilizzo sono possibili solo a norma del regolamento, ad esempio ai sensi dell'articolo 129, nonché a norma dell'articolo 114, paragrafo 5, TFUE.
5. A norma dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2008/98/CE, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti, i rifiuti pericolosi cessano di essere tali quando vi è ragione di ritenere che il detentore non se ne disfi, non intenda disfarsene o non sia tenuto a farlo, poiché il loro recupero corrisponde ad un uso espressamente ammesso da norme armonizzate ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1907/2006 per sostanze analoghe che non costituiscono rifiuti.

40 — V. supra, paragrafi 56 e segg.