

Spedizioni transfrontaliere di rifiuti compositi

T.A.R. Liguria, Sez. II 3 marzo 2022, n. 177 - Morbelli, pres.; Goso, est. - S.E.Val. - Società Elettrica Valtellinese S.r.l. (avv.ti Chilosi e Martelli) c. Agenzia delle dogane e dei monopoli (Avv. distr. Stato) ed a.

Sanità pubblica - Rifiuti - Trattamento e recupero di rifiuti - Spedizioni di rifiuti compositi - Carico di rifiuti provenienti dalla macinazione meccanica di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) e destinati ad un impianto di riciclaggio industriale ubicato in Giappone per l'estrazione delle frazioni metalliche ivi contenute.

In tema di «rifiuti compositi» il fatto che un rifiuto sia composto da due elementi che, quando sono considerati separatamente, possono costituire rifiuti compresi nella lista verde dei rifiuti, non può comportare automaticamente che tale rifiuto composto rientri nell'ambito di detta lista. Infatti, le condizioni nelle quali può svolgersi il trattamento dei rifiuti e i rischi ambientali eventuali collegati alla manipolazione di questi non sono necessariamente identici a seconda che il rifiuto considerato consista in un insieme composito costituito da più elementi o che ciascuno dei detti elementi costituisca un rifiuto distinto.

(Omissis)

FATTO

Con ricorso notificato il 22 giugno 2021 e depositato il 1° luglio successivo, S.E.Val. S.r.l., attiva nel settore del trattamento e recupero dei rifiuti, ha impugnato il provvedimento dell'Ufficio delle dogane di Genova meglio indicato in epigrafe, recante "invito alla ripresa di rifiuti" ex art. 193 bis del codice dell'ambiente (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152).

L'atto impugnato ha per oggetto un carico di rifiuti provenienti dalla macinazione meccanica di apparecchiature elettriche ed elettroniche ("RAEE") e destinati ad un impianto di riciclaggio industriale ubicato in Giappone per l'estrazione delle frazioni metalliche ivi contenute.

In origine, tale carico era stato presentato in dogana con il codice di classificazione B1010 ("Rifiuti di metalli e loro leghe sotto forma metallica, non dispersibile"), successivamente rettificato con l'attribuzione del codice B1110 ("Rottami elettronici e componenti elettronici recuperati che possono essere utilizzati per il recupero di metalli comuni e preziosi"). Ad avviso dell'Amministrazione, nessuno dei due codici sarebbe corretto, trattandosi di una miscelazione di rifiuti per la quale la normativa unionale non prevede una voce specifica, come tale ammissibile all'esportazione solo all'esito di apposita procedura autorizzativa e non secondo le modalità semplificate utilizzate nella fattispecie.

Lamentando la lesività del provvedimento che comporta l'utilizzo di una procedura più lunga ed onerosa, la ricorrente deduce i seguenti motivi di gravame:

I) "Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 184 (in particolare, ma non solo, del comma 5) e dell'allegato D della parte quarta del d.lgs. 152/2006, della decisione OCSE, della Convenzione di Basilea, della decisione della Commissione 2000/532/CE, del Reg. 1013 (in particolare, ma non solo, degli artt. 2, punto 35bis, 4, 18 e 24 e degli Allegati III e VII) e degli artt. 1 e 3, legge 241/1990. Eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, carenza di motivazione, travisamento, irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà e ingiustizia manifesta. Violazione del principio di proporzionalità e del divieto di aggravamento del procedimento, nonché violazione e/o falsa applicazione degli artt. 41 e 97 Cost., dell'art. 5, comma 2-bis, d.l. n. 145/2013, conv. con mod. nella l. n. 9/2014".

L'Amministrazione avrebbe ordinato la ripresa dei rifiuti senza prendere in considerazione l'apporto procedimentale della ricorrente e non illustrando in modo adeguato le ragioni della propria decisione.

II) "Violazione e/o falsa applicazione della decisione della Commissione 2000/532/CE, dell'art. 184 (in particolare, ma non solo, del comma 5) e dell'allegato D della parte quarta del d.lgs. 152/2006. Violazione e/o falsa applicazione della Convenzione di Basilea (in particolare, ma non solo, dell'allegato IX), della decisione OCSE (in particolare, ma non solo, dell'allegato 3), nonché del Reg. 1013 (in particolare, ma non solo, degli artt. 2, punto 35bis, 4, 18 e 24 e degli allegati III e VII). Eccesso di potere per travisamento, errore nei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, carenza di motivazione, irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà. Incompetenza, nonché violazione e/o falsa applicazione dell'art. 197 comma 1, d.lgs. 152/2006 e del principio di specializzazione".

Sarebbe erronea la decisione di non riconoscere ai rifiuti in questione il codice B1110, stante la considerevole presenza di parti metalliche al loro interno.

III) "Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 4 della direttiva 2008/98/CE e degli artt. 177 e 179 del d.lgs. 152/2006. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 8, 18 e 19 e dell'allegato V del d.lgs. 49/2014, nonché dell'art. 11 e dell'allegato V della direttiva 2012/19/UE".

L'atto impugnato precluderebbe l'attuazione di un efficiente processo di recupero dei rifiuti, a discapito delle esigenze di tutela ambientale.



IV) “Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 41 Cost. Violazione e/o falsa applicazione dei principi di ragionevolezza, del legittimo affidamento e di non discriminazione. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto di motivazione, errore nei presupposti di fatto e di diritto, travisamento, irragionevolezza, contraddittorietà, disparità di trattamento, ingiustizia manifesta e illogicità”.

I RAEE dello stesso tipo di quelli trattati dalla ricorrente sarebbero sempre stati oggetto di spedizioni transfrontaliere tramite procedura semplificata.

Costituitasi in resistenza con il patrocinio dell’Avvocatura distrettuale dello Stato, l’Agenzia delle dogane controdeduce ai motivi di impugnazione, concludendo per la reiezione del ricorso in quanto infondato.

L’istanza cautelare accedente al ricorso è stata respinta con l’ordinanza n. 179 del 19 luglio 2021 in quanto la Società interessata aveva già provveduto spontaneamente alla ripresa dei rifiuti.

Le parti in causa hanno depositato memorie conclusionali e di replica ad ulteriore illustrazione delle proprie tesi e confutazione delle difese avversarie.

Il ricorso, quindi, è stato chiamato all’udienza del 12 gennaio 2022, svoltasi in modalità da remoto, e trattenuto in decisione all’esito della trattazione orale.

DIRITTO

Il regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alle spedizioni di rifiuti n. 1013 del 14 giugno 2006, direttamente applicabile nell’ordinamento nazionale, prevede che i rifiuti destinati ad operazioni di recupero possano essere spediti all’estero secondo due modalità alternative: quelli elencati nell’allegato III al regolamento (cd. “lista verde”), considerati non pericolosi, sono soggetti ad una procedura semplificata che prevede solo l’assolvimento di obblighi di informazione preventiva; la spedizione degli altri rifiuti (inseriti nella cd. “lista ambrata”) è soggetta alla più dispendiosa procedura di notifica e autorizzazione preventiva.

Nel caso in esame, la Dogana ha ritenuto che, in assenza di una voce specifica nel citato allegato III, non potesse utilizzare la procedura semplificata per la spedizione dei rifiuti della ricorrente ed ha conseguentemente adottato il gravato provvedimento *ex art. 193 bis*, d.lgs. n. 152/2006.

I rifiuti in questione provengono dalla macinazione meccanica dei RAEE domestici e sono costituiti da un triturato di cavi elettrici, circuiti stampati, condensatori, plastica, alluminio, rame e ottone.

Ciò premesso, con il primo motivo di gravame la ricorrente denuncia i vizi di carenza di istruttoria e di motivazione, poiché l’Amministrazione non avrebbe tenuto conto delle integrazioni documentali fornite in sede endoprocedimentale e non avrebbe dimostrato con congrua motivazione o sulla base di adeguate analisi che il codice attribuito ai rifiuti non era corretto.

Tali censure non sono fondate.

E’ evidente, in primo luogo, come l’intervenuta richiesta di integrazioni documentali risulti di per sé sintomatica dello svolgimento di un’istruttoria amministrativa non superficiale e, in ogni caso, non determini alcun onere motivazionale aggiuntivo con riguardo alla valenza dei singoli documenti prodotti dal privato.

In secondo luogo, la motivazione del provvedimento impugnato indica in modo inequivoco, sia pure in forma succinta, le ragioni sottese all’ordine di ripresa di rifiuti ritenuti non riconducibili ad alcuna delle voci elencate nell’allegato III al regolamento n. 1013 del 2006.

Infine, non essendo contestato che i rifiuti avviati all’esportazione fossero effettivamente costituiti dai materiali indicati nel provvedimento impugnato, la completezza dell’istruttoria svolta nella fattispecie non presupponeva lo svolgimento degli ulteriori incombeni suggeriti dalla ricorrente (quali analisi chimiche) ovvero il coinvolgimento procedimentale di altre autorità.

Le doglianze formulate con il secondo motivo di gravame delineano la questione fondamentale ai fini del decidere, vale a dire la correttezza della valutazione che esclude la riconducibilità dei rifiuti in questione ad una delle voci elencate nel più volte citato allegato III.

Si premette che, con la sentenza n. 259 del 21 giugno 2007, la Corte di giustizia ha stabilito i seguenti principi in tema di “rifiuti compositi”: *“Il fatto che un rifiuto sia composto da due elementi che, quando sono considerati separatamente, possono costituire rifiuti compresi nella lista verde dei rifiuti, non può comportare automaticamente che tale rifiuto composito rientri nell’ambito di detta lista. Infatti, le condizioni nelle quali può svolgersi il trattamento dei rifiuti e i rischi ambientali eventuali collegati alla manipolazione di questi non sono necessariamente identici a seconda che il rifiuto considerato consista in un insieme composito costituito da più elementi o che ciascuno dei detti elementi costituisca un rifiuto distinto”*.

Si tratta di accertare, pertanto, se la “lista verde” dei rifiuti preveda una voce corrispondente alla mescolanza di cavi elettrici, plastica e materiali metallici che la ricorrente intendeva spedire all’estero tramite procedura semplificata.

Secondo la prospettazione ricorsuale, tale corrispondenza sarebbe rinvenibile con la voce GC020: *“Rottami elettronici (per esempio lastre di circuiti stampati, componenti elettronici, fili, ecc.) e componenti elettronici recuperati che possono essere utilizzati per il recupero di metalli comuni e preziosi”*.



Con la citata sentenza n. 259/2007, tuttavia, la Corte di giustizia ha precisato che la voce GC020 della lista verde di rifiuti figurante nell'allegato II del regolamento n. 259/1993 deve essere interpretata nel senso che essa comprende fili di cablaggio a condizione che questi provengano da equipaggiamenti elettronici, poiché la stessa lista verde specifica che i rifiuti provenienti da assemblaggi elettrici appartengono alla voce GC010 soltanto se *“costituiti unicamente da metalli o leghe”*.

Tali principi devono ritenersi tuttora validi, poiché il citato allegato II è stato abrogato ad opera dell'art. 61 del regolamento n. 1013/2006, ma l'allegato III del nuovo regolamento riporta con formulazione immutata le stesse voci GC010 e GC020 previste dal precedente elenco.

Ciò premesso, la stessa ricorrente riferisce che, tra i rifiuti destinati all'esportazione, erano presenti *“parti di fili in rame con la loro schermatura in plastica”* (pag. 27 ricorso) e che una parte consistente del proprio *“deferizzato”* (ossia del risultato del trattamento meccanico dei RAEE) è *“costituito, per l'appunto, da assemblaggi elettrici, vale a dire componentistica, anche minuta, per la quale la separazione di metalli base, metalli preziosi e plastica risulta meccanicamente non praticabile e per il cui riciclaggio sono necessari processi specifici”* (pag. 20 ricorso).

La prospettazione della parte ricorrente, quindi, va disattesa sulla base dei principi come sopra affermati dalla Corte di giustizia, poiché il carico di rifiuti da spedire all'estero comprendeva parti di cavi elettrici non riconducibili né alla voce GC010 (stante la presenza di componenti in plastica) né alla voce GC020 (in quanto provenienti da assemblaggi elettrici). E' corretta, pertanto, la decisione che esclude la sussistenza dei presupposti per l'esportazione dei rifiuti in questione tramite procedura semplificata.

Non ravvisandosi le dedotte violazioni di legge, sono inammissibili per genericità le censure sollevate con il terzo motivo relativamente al mancato raggiungimento degli obiettivi fissati dalla normativa ambientale e all'utilizzo delle migliori tecniche per il recupero dei rifiuti.

Parimenti inammissibile è la censura di disparità di trattamento dedotta con il quarto e ultimo motivo, siccome fondata su elementi congetturali e privi di riscontri oggettivi.

Per le esposte ragioni, il ricorso è infondato e, pertanto, deve essere respinto.

Nella novità e peculiarità delle questioni affrontate, si ravvisano eccezionali ragioni per disporre l'integrale compensazione delle spese del giudizio.

(Omissis)