Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)

26 novembre 2015*

«Rinvio pregiudiziale — Ambiente — Rifiuti — Spedizioni — Regolamento (CE) n. 1013/2006 — Spedizioni all'interno dell'Unione europea — Punto di entrata diverso da quello previsto nella notifica e nell'autorizzazione preventiva — Modifica essenziale delle modalità di spedizione dei rifiuti — Spedizione illegale — Proporzionalità dell'ammenda amministrativa»

Nella causa C-487/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest, Ungheria), con decisione del 22 ottobre 2014, pervenuta in cancelleria il 4 novembre 2014, nel procedimento

SC Total Waste Recycling SRL

contro

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség,

LA CORTE (Settima Sezione),

composta da J.L. da Cruz Vilaça, presidente della Quinta Sezione, facente funzione di presidente della Settima Sezione, C. Lycourgos (relatore) e J.-C. Bonichot, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Commissione europea, da L. Havas e D. Loma-Osorio Lerena, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'ungherese.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 2, punto 35, lettera d), 17, paragrafo 1, e 50 del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (GU L 190, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 669/2008 della Commissione, del 15 luglio 2008 (GU L 188, pag. 7; in prosieguo: il «regolamento n. 1013/2006»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la SC Total Waste Recycling SRL (in prosieguo: la «Total Waste Recycling») e l'Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (autorità nazionale di ispezione per la tutela dell'ambiente e della natura; in prosieguo: l'«autorità nazionale di ispezione»), in merito ad un'ammenda amministrativa inflitta da quest'ultima per infrazioni alla normativa sulle spedizioni di rifiuti.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 I considerando 1, 7, 13, 14 e 33 del regolamento n. 1013/2006 enunciano quanto segue:

«(1) Obiettivo e componente principale e preponderante del presente regolamento è la protezione dell'ambiente, essendo i suoi effetti sul commercio internazionale solo incidentali.

(…)

(7) È importante organizzare e disciplinare la sorveglianza e il controllo delle spedizioni di rifiuti secondo modalità che tengano conto della necessità di preservare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e della salute umana e che favoriscano una più uniforme applicazione del regolamento in tutto il territorio della Comunità.

(…)

(13) Benché la sorveglianza e il controllo delle spedizioni di rifiuti nel territorio di uno Stato membro rientrino nelle competenze di detto Stato membro, i sistemi nazionali istituiti a tal fine dovrebbero tener conto dell'esigenza di coerenza con il sistema comunitario in modo da assicurare un grado elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana.

(14) Nel caso di spedizioni di rifiuti destinati a operazioni di smaltimento e rifiuti non elencati negli allegati III, III A o III B destinati a operazioni di recupero è opportuno assicurare una sorveglianza e un controllo ottimali prescrivendo per tali spedizioni l'autorizzazione preventiva scritta [in prosieguo: l'"autorizzazione"]. Questa procedura dovrebbe a sua volta dare luogo ad una notifica preventiva, che consenta alle autorità competenti di essere debitamente informate in modo da poter prendere tutti i provvedimenti necessari per la protezione della salute umana e dell'ambiente. Essa dovrebbe inoltre consentire alle suddette autorità di sollevare obiezioni motivate riguardo a tali spedizioni.

(…)

(33) Si dovrebbero intraprendere i passi necessari per garantire che, ai sensi della direttiva 2006/12/CE e delle altre normative comunitarie sui rifiuti, i rifiuti spediti all'interno della Comunità e quelli importati nella Comunità siano gestiti, per tutta la durata della spedizione, compreso il recupero e lo smaltimento nel paese di destinazione, senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente. (…)».

4 L'articolo 2 di tale regolamento, intitolato «Definizioni», così dispone:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

(…)

35) "spedizione illegale": qualsiasi spedizione di rifiuti effettuata:

(…)

d) in un modo che non è materialmente specificato nella notifica o nei documenti di movimento (…)».

5 L'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento n. 1013/2006 prevede che le spedizioni dei rifiuti destinati ad operazioni di recupero e riportati nell'«elenco ambra» di rifiuti contenuto nell'allegato IV di tale regolamento sono soggette alla procedura di notifica e autorizzazione, conformemente alle disposizioni del titolo II di detto regolamento.

6 Secondo l'articolo 4 del regolamento n. 1013/2006, all'atto della notifica di spedizione dei rifiuti di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere a) o b), il notificatore compila il documento di notifica di cui all'allegato I A di tale regolamento e, se pertinente, il documento di movimento di cui all'allegato I B di detto regolamento, fornendo su tali due documenti, o allegandovi, le informazioni e i documenti elencati nell'allegato II, parti 1 e 2, del medesimo regolamento.

7 L'articolo 9 del regolamento n. 1013/2006 prevede la procedura per le autorizzazioni che le autorità competenti di destinazione, spedizione e transito concedono alle spedizioni di rifiuti ad esse notificate.

8 L'articolo 17 del regolamento n. 1013/2006, intitolato «Modifiche apportate alla spedizione dopo il rilascio dell'autorizzazione», così dispone:

«1. Se intervengono modifiche essenziali delle modalità e/o condizioni della spedizione autorizzata, compresi cambiamenti nei quantitativi previsti, nell'itinerario, nelle tappe, nella data di spedizione o nel vettore, il notificatore ne informa immediatamente le autorità competenti interessate nonché il destinatario e, se possibile, prima che abbia inizio la spedizione.

2. In tali casi è trasmessa una nuova notifica, a meno che tutte le autorità competenti interessate non ritengano che le modifiche proposte non richiedano una nuova notifica.

(…)».

9 L'articolo 49 del regolamento n. 1013/2006, intitolato «Protezione dell'ambiente», al paragrafo 1 enuncia quanto segue:

«Il produttore, il notificatore e le altre imprese interessate da una spedizione di rifiuti e/o dal loro recupero o smaltimento adottano i provvedimenti necessari per garantire che tutti i rifiuti che spediscono siano gestiti senza pericolo per la salute umana e secondo metodi ecologicamente corretti

per tutta la durata della spedizione e durante il recupero e lo smaltimento. In particolare, quando la spedizione ha luogo nella Comunità, viene osservato quanto prescritto all'articolo 4 della direttiva 2006/12/CE e l'altra normativa comunitaria sui rifiuti.

(…)».

10 L'articolo 50 di tale regolamento, intitolato «Misure di esecuzione negli Stati membri», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri stabiliscono le norme in materia di sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e adottano tutte le misure necessarie affinché esse siano attuate. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano alla Commissione la loro normativa nazionale riguardante la prevenzione e l'individuazione delle spedizioni illegali nonché le sanzioni per tali spedizioni.

(…)

3. I controlli delle spedizioni possono aver luogo in particolare:

(…)

d) durante la spedizione nel territorio della Comunità.

4. I controlli sulle spedizioni comprendono la verifica di documenti, l'accertamento delle identità e, se del caso, il controllo fisico dei rifiuti.

(…)».

11 La casella 8 dell'allegato I A del regolamento n. 1013/2006, intitolato «Documento di notifica per i movimenti/spedizioni transfrontalieri di rifiuti», si presenta come segue:

8. Vettore(i) previsto(i)	N. di registrazione:
Nome ([7]):	
Indirizzo:	
Persona da contattare:	
Tel:	Fax:
E-mail:	
Mezzi di trasporto ([5]):	

12 Le caselle 15 e 16 del medesimo allegato I A si presentano come segue:

15. a) Paesi/Stati interessati, b) eventuale numero di codice delle autorità competenti, c) luoghi specifici di uscita o di entrata (valico di confine o porto)						
Stato di esportazione-spedizione	Stato(i) di transito (entrata e uscita)					Stato di importazione-destinazione
a)						
b)						
c)						

13 La casella 8 dell'allegato I B del regolamento n. 1013/2006, intitolata «Documento di movimento per i movimenti/spedizioni transfrontalieri di rifiuti», si presenta come segue:

8.a) Primo vettore (3):	8.b) Secondo vettore:	8.c) Ultimo vettore:
Numero di registrazione: Nome: Indirizzo: Tel: Fax: E-mail:	Numero di registrazione: Nome: Indirizzo: Tel: Fax: E-mail:	Numero di registrazione: Nome: Indirizzo: Tel: Fax: E-mail:
------- *Da completare a cura del rappresentante dei vettori* -------		*Più di tre vettori* (4) ☐
Mezzi di trasporto (1): Data della presa in carico: Firma:	Mezzi di trasporto (1): Data della presa in carico: Firma:	Mezzi di trasporto (1): Data della presa in carico: Firma:

14 Il punto 26 dell'allegato I C del regolamento n. 1013/2006, denominato «Istruzioni specifiche per la compilazione dei documenti di notifica e di movimento», è così formulato:

«**Casella 15** (cfr. allegato II, parte 1, punti 8-10 e 14): Nel rigo a) della casella 15 indicare il nome dei paesi (…) di spedizione, transito e destinazione o i codici di ciascun paese utilizzando le abbreviazioni (…) della norma ISO 3166. Nel rigo b) indicare se pertinente il numero di codice delle autorità competenti di ciascun paese e nel rigo c) il nome del valico di frontiera o del porto e, se del caso, il numero di codice dell'ufficio doganale come punto di ingresso o uscita da un dato paese. Per i paesi di transito indicare le informazioni nel rigo c) per i punti di ingresso e di uscita. Se più di tre paesi di transito sono interessati da una particolare spedizione, indicare in un allegato le informazioni pertinenti. Indicare sempre in un allegato il percorso previsto tra i punti di ingresso e uscita, incluse le possibili alternative, anche in caso di circostanze impreviste».

15 L'allegato II del regolamento n. 1013/2006, relativo alle informazioni ed ai documenti che corredano la notifica, prevede, nella parte 1, intitolata «Informazioni da fornire sul, o allegare al, documento di notifica»:

«(…)

13. Mezzi di trasporto previsti.

14. Tappe previste (punti di uscita e di entrata in ciascuno dei paesi interessati, compresi gli uffici doganali di entrata e/o uscita e/o di esportazione dalla Comunità) e itinerario previsto (tra i punti di uscita ed entrata), comprese eventuali alternative, anche in caso di circostanze impreviste.

(…)».

16 La parte 2 di detto allegato II, intitolata «Informazioni da fornire sul, o allegare al, documento di movimento», è formulata come segue:

«(…)

3. Mezzo di trasporto.

(…)

5. Tappe (punti di uscita e di entrata in ciascuno dei paesi interessati, compresi gli uffici doganali di entrata e/o uscita e/o di esportazione dalla Comunità) e itinerario (tra i punti di uscita ed entrata), comprese eventuali alternative, anche in caso di circostanze impreviste.

(…)».

Il diritto ungherese

17 L'articolo 19, paragrafo 1, della legge n. CLXXXV del 2012, relativa ai rifiuti (a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény), così dispone:

«L'introduzione di rifiuti nel territorio ungherese è possibile conformemente alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e del decreto governativo relativo alla spedizione transfrontaliera di rifiuti».

18 L'articolo 86, paragrafo 1, di tale legge prevede quanto segue:

«L'autorità preposta alla protezione dell'ambiente impone il pagamento di un'ammenda in materia di gestione dei rifiuti, conformemente al decreto governativo che stabilisce norme relative alle ammende in materia di gestione dei rifiuti, a qualsiasi persona fisica o giuridica, lavoratore autonomo o organismo privo di personalità giuridica propria che:

a) contravvenga alle disposizioni legislative, a disposizioni direttamente applicabili di atti dell'Unione europea o a decisioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti,

b) eserciti un'attività di gestione dei rifiuti soggetta ad autorizzazione o ad approvazione da parte delle autorità, alla registrazione da parte di queste ultime o alla notifica alle medesime, senza disporre di tale autorizzazione, approvazione, registrazione o notifica oppure con modalità diverse da quelle ivi indicate, o

c) non informi o non informi adeguatamente l'autorità preposta alla protezione dell'ambiente riguardo alla produzione o generazione di sottoprodotti, o utilizzi, distribuisca o immagazzini rifiuti come prodotti o sottoprodotti».

19 L'articolo 1 del decreto governativo n. 271, del 21 dicembre 2001, che stabilisce l'ammontare delle ammende in materia di gestione dei rifiuti e le relative modalità di imposizione e determinazione [a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Kormányrendelet; in prosieguo: il «decreto governativo»], così dispone:

«1. L'importo dell'ammenda – fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 2, paragrafi da 4 a 8, e all'articolo 3, paragrafo 4, del presente decreto – è determinato moltiplicando gli importi di base dell'ammenda previsti nel presente decreto per i coefficienti di proporzionalità che li modificano, conformemente alle disposizioni dell'allegato.

(…)

3. L'importo di base dell'ammenda in materia di gestione dei rifiuti (in prosieguo: l'"importo di base") non supera:

(…)

g) un milione di HUF, in caso di spedizione transfrontaliera illegale di rifiuti pericolosi».

20 L'articolo 3 di tale decreto governativo prevede quanto segue:

«1. Per la determinazione dell'importo dell'ammenda, occorre in primo luogo individuarne l'importo di base.

(…)

4. In caso di spedizione transfrontaliera illegale di rifiuti (importazione, esportazione o transito per il territorio nazionale), l'importo dell'ammenda dovuta è determinato moltiplicando l'importo di base individuato a norma dell'articolo 1, paragrafo 3, lettere f) o g), del presente decreto per l'indicatore del peso dei rifiuti. Qualora tale peso non possa essere determinato con precisione, viene preso in considerazione il valore medio di un intervallo di peso stimato, espresso in tonnellate».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

21 Il 21 ottobre 2013, un autocarro della Total Waste Recycling, che trasportava un carico di 8,380 tonnellate di rifiuti rientranti nell'«elenco ambra» di cui all'allegato IV del regolamento n. 1013/2006, ossia di rifiuti soggetti alla procedura di notifica e autorizzazione preventive scritte, è stato sottoposto ad un controllo al valico di frontiera di Nagylak, mentre stava per entrare nel territorio ungherese.

22 Tale controllo ha consentito di accertare che detto carico era accompagnato dal documento di notifica di cui all'allegato I A del regolamento n. 1013/2006, dal documento di movimento di cui all'allegato I B di detto regolamento, nonché dalle autorizzazioni amministrative previste dal medesimo regolamento. Tuttavia, detto documento di notifica e tali autorizzazioni indicavano, quale punto preciso di entrata nel territorio ungherese, il valico di frontiera di Ártánd (Ungheria), situato a circa 180 chilometri a nord di Nagylak (Ungheria). A tale riguardo, la Total Waste Recycling ha dichiarato che il conducente dell'autocarro ha tentato di entrare in Ungheria dal valico di frontiera di Nagylak, che si trovava più vicino al suo domicilio, a causa di un errore di comunicazione.

23 Con decisione del 4 febbraio 2014, l'autorità nazionale di ispezione, in conformità alla legge n. CLXXXV del 2012, relativa ai rifiuti, ha intimato alla Total Waste Recycling di pagare un'ammenda di HUF 8 380 000 (pari a circa EUR 26 864,26) per violazione degli obblighi ad essa incombenti in materia di gestione dei rifiuti, nonché la somma di HUF 256 500 (pari a circa EUR 822,158) a titolo di spese legali. Essa ha motivato la sua decisione dichiarando che il carico in questione non era entrato nel territorio ungherese dal valico di frontiera indicato nelle autorizzazioni e che la Total Waste Recycling aveva omesso di informare le autorità competenti della modifica apportata all'itinerario previamente autorizzato, e pertanto la spedizione era illegale ai sensi dell'articolo 2, punto 35), lettera d), del regolamento n. 1013/2006. Per determinare l'importo di tale ammenda, detta autorità, in applicazione del decreto governativo, ha preso in considerazione l'importo di base massimo di 1 milione di HUF (circa EUR 3 205,099), moltiplicandolo per il peso dei rifiuti trasportati.

24 Nel suo ricorso dinanzi al Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest), la Total Waste Recycling chiede l'annullamento di detta decisione. Essa sostiene che non vi è stata alcuna «spedizione illegale» di rifiuti ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), del regolamento n. 1013/2006, in quanto il «modo» in cui è stata effettuata la spedizione ai sensi di tale disposizione, nella fattispecie via strada, non era cambiato ed erano state modificate soltanto le tappe. Essa afferma inoltre che dagli allegati di tale regolamento emerge che le nozioni di «mezzo di trasporto» e di «tappe» sono differenti: il punto 13 dell'allegato II di detto regolamento riguarda i «mezzi di trasporto», mentre il punto 14 di tale allegato concerne le «tappe».

25 L'autorità nazionale di ispezione chiede il rigetto di detta domanda. Essa sostiene che, essendo state modificate le tappe previste nella fattispecie, la Total Waste Recycling era tenuta, in forza dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, ad informare immediatamente le autorità competenti. Essa ritiene che l'argomento della Total Waste Recycling basato su detto allegato II sia inammissibile e che il tentativo di quest'ultima di far valere l'elenco delle abbreviazioni e dei codici in coda all'allegato I A di tale regolamento sia inconferente.

26 Il giudice del rinvio ritiene che il testo del regolamento n. 1013/2006 non indichi in maniera chiara se il fatto che un carico di rifiuti, che entra nel paese di transito in un luogo diverso dal valico di frontiera indicato nel documento di notifica e nell'autorizzazione, debba essere considerato come una modifica

del mezzo di trasporto o come una spedizione di rifiuti effettuata secondo una modalità non indicata nella notifica e, pertanto, come una «spedizione illegale» di rifiuti ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), di tale regolamento, tenuto conto anche dell'obbligo che incombe al notificatore, in forza dell'articolo 17, paragrafo 1, di detto regolamento, di informare immediatamente le autorità competenti di qualsiasi modifica essenziale apportata alle modalità della spedizione, compresi l'itinerario e le tappe previste. Nel caso in cui tale spedizione debba considerarsi illegale, tale giudice si interroga, inoltre, sulla proporzionalità dell'ammenda inflitta, tenuto conto delle circostanze di cui al procedimento principale.

27 Alla luce di tali circostanze, il Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se si debba ritenere che la spedizione di rifiuti effettuata "in un modo che non è materialmente specificato nella notifica", ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), del regolamento n. 1013/2006, si riferisca ai mezzi di trasporto indicati negli allegati I A e I B di detto regolamento (su strada, per ferrovia, via mare, per via aerea, per idrovia interna).

2) Se la mancata comunicazione alle autorità competenti di modifiche essenziali delle modalità e/o condizioni di una spedizione autorizzata, secondo il disposto dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, possa dare luogo alla constatazione che la spedizione di rifiuti è effettuata "in un modo che non è materialmente specificato nella notifica", ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), di detto regolamento, e che, di conseguenza, si tratta di una spedizione di rifiuti illegale.

3) Se occorra considerare che intervenga una modifica essenziale delle modalità e/o condizioni di una spedizione autorizzata, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, nel caso in cui la spedizione di rifiuti entra nel paese di transito indicato per un valico di frontiera diverso da quello specificato nell'autorizzazione o nel documento di notifica.

4) Nell'ipotesi in cui una spedizione di rifiuti in entrata nel paese di transito per un luogo diverso da quello specificato nell'autorizzazione o nel documento di notifica debba essere considerata una spedizione di rifiuti illegale, se si possa considerare proporzionata un'ammenda comminata per tale motivo il cui importo corrisponda a quello dell'ammenda irrogabile in caso di violazione dell'obbligo di ottenere un'autorizzazione e di trasmettere una notifica scritta preventiva».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima, seconda e terza questione

28 Con la sua prima, seconda e terza questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006 debba essere interpretato nel senso che la spedizione di rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV di tale regolamento, nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato nel documento di notifica ed autorizzato dalle autorità competenti deve essere considerata come una modifica essenziale intervenuta sulle modalità e/o condizioni della spedizione autorizzata, ai sensi di tale disposizione e, in caso affermativo, se il fatto di non aver informato di tale modifica le autorità competenti comporti che la spedizione di rifiuti è illegale, in quanto effettuata «in un modo che non è materialmente specificato nella notifica», ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), di detto regolamento.

29 In via preliminare, occorre ricordare che dall'articolo 1, paragrafo 1, e dal considerando 7 del regolamento n. 1013/2006 emerge che quest'ultimo istituisce le procedure e i regimi di controllo per le spedizioni di rifiuti secondo modalità che tengano conto della necessità di preservare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e della salute umana. In particolare, dagli articoli 3, paragrafo 1, e 4, paragrafo 1, di tale regolamento, in combinato disposto con il considerando 14 di quest'ultimo, emerge che le spedizioni fra Stati membri di rifiuti destinati allo smaltimento e di rifiuti pericolosi destinati al recupero devono essere previamente notificate per iscritto alle autorità competenti, in modo da consentire loro di adottare le misure necessarie per la tutela della salute umana e dell'ambiente (v., in tal senso, sentenze Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, punto 52, nonché Shell Nederland e Belgian Shell, C-241/12 e C-242/12, EU:C:2013:821, punto 32).

30 Per procedere a tale notifica, l'articolo 4 del regolamento n. 1013/2006 richiede che il notificatore compili il documento di notifica di cui all'allegato I A di tale regolamento e, se pertinente, il documento di movimento di cui all'allegato I B di detto regolamento, fornendo su tali due documenti, o allegandovi, le informazioni e i documenti elencati nell'allegato II, parti 1 e 2, del medesimo regolamento. Sulla base dell'insieme di tali documenti e di tali informazioni notificate a dette autorità, queste ultime rilasciano o negano l'autorizzazione a ciascuna spedizione di rifiuti, conformemente all'articolo 9 del regolamento n. 1013/2006.

31 In seguito al rilascio dell'autorizzazione e qualora intervengano modifiche essenziali delle modalità e/o condizioni della spedizione così autorizzata, compresi cambiamenti nei quantitativi previsti, nell'itinerario, nelle tappe, nella data di spedizione o nel vettore, l'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006 impone al notificatore di informarne immediatamente e, se possibile, prima che abbia inizio la spedizione, le autorità competenti interessate nonché il destinatario.

32 A tale riguardo, occorre rilevare che dalla lettura di detto articolo 17, paragrafo 1, risulta evidente che le modifiche delle tappe costituiscono «modifiche essenziali delle modalità e/o condizioni della spedizione autorizzata». Infatti, mediante l'utilizzo dell'espressione «compresi cambiamenti (…) nelle tappe», tale disposizione indica che tale tipologia di modifica può costituire una modifica essenziale delle modalità e/o condizioni della spedizione considerate essenziali.

33 Ebbene, come emerge dall'allegato II, parte 1, punto 14, del regolamento n. 1013/2006, le «tappe» sono definite come i «punti di uscita e di entrata in ciascuno dei paesi interessati» dalla spedizione, ossia, come precisato alla casella 15 del «[d]ocumento di notifica» di cui all'allegato I A di detto regolamento, i valichi di confine.

34 Tali punti di uscita e di entrata devono essere indicati in detta casella 15 del «Documento di notifica», come specificato sia dal testo di detto documento, sia dall'allegato I C, punto 26, del regolamento n. 1013/2006, che contiene le istruzioni specifiche per la compilazione del documento in questione.

35 Di conseguenza, la modifica di un valico di frontiera, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, equivale ad una modifica delle tappe, il che costituisce, secondo l'articolo 17, paragrafo 1, di detto regolamento una «modifica essenziale» delle modalità e/o condizioni della spedizione autorizzata, che deve essere comunicata alle autorità competenti.

36 Nel caso in cui si verifichi tale modifica, l'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento n. 1013/2006 prevede che, in linea di principio, deve essere trasmessa una nuova notifica. Infatti, in seguito a tale modifica, le modalità della spedizione previamente notificate ed autorizzate dalle autorità interessate non corrispondono più alla situazione reale e, pertanto, non possono essere considerate autorizzate.

37 Tale spedizione, che diverge da quanto indicato nella notifica trasmessa, dovrebbe essere qualificata come «illegale», in quanto effettuata «in un modo che non è materialmente specificato nella notifica», ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), di tale regolamento.

38 Tale analisi letterale e contestuale del regolamento n. 1013/2006 è corroborata da un'interpretazione teleologica di quest'ultimo.

39 Occorre infatti rilevare, a tale riguardo, che il considerando 1 del regolamento n. 1013/2006 indica che l'obiettivo di tale regolamento è la protezione dell'ambiente. Inoltre, secondo il considerando 7 di detto regolamento, è importante organizzare e disciplinare la sorveglianza e il controllo delle spedizioni di rifiuti secondo modalità che tengano conto della necessità di preservare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e della salute umana.

40 Per quanto riguarda le spedizioni di rifiuti ricompresi nell'elenco «ambra» di rifiuti, di cui all'allegato IV del regolamento n. 1013/2006, come quelli di cui al procedimento principale, il considerando 14 di tale regolamento precisa che è opportuno assicurare una sorveglianza e un controllo ottimali prescrivendo per tali spedizioni l'autorizzazione preventiva scritta, e che questa procedura dovrebbe a sua volta dare luogo ad una notifica preventiva, che consenta alle autorità competenti di essere debitamente informate in modo da poter prendere tutti i provvedimenti necessari per la protezione dell'ambiente e della salute umana, consentendo inoltre alle suddette autorità di sollevare obiezioni motivate riguardo a tali spedizioni.

41 Le informazioni richieste nel documento di notifica di cui all'allegato I A del regolamento n. 1013/2006, come il valico di frontiera della spedizione, sono pertanto necessarie al corretto svolgimento delle funzioni delle autorità competenti.

42 Pertanto, qualora una modifica del valico di frontiera della spedizione indicato nel documento di notifica ed autorizzato da dette autorità intervenisse senza che queste ultime ne fossero informate, in violazione dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, dette funzioni di sorveglianza e di controllo non potrebbero più essere assicurate in maniera ottimale, conformemente a quanto previsto da tale regolamento.

43 Di conseguenza, siffatta modifica non può che essere considerata essenziale e, a tale titolo, rientrante nell'ambito di applicazione dell'articolo 17, paragrafo 1, e pertanto deve essere qualificata come «spedizione illegale» la spedizione effettuata nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato nel documento di notifica, senza che le autorità competenti interessate ne siano state informate e senza che sia stata effettuata una nuova notifica della spedizione. Un'interpretazione contraria priverebbe di qualsiasi effetto utile le procedure ed i regimi di controllo istituiti dal regolamento n. 1013/2006.

44 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione dal problema terminologico che costituisce l'oggetto della prima questione sollevata dal giudice del rinvio. Con detta questione, tale giudice chiede, in sostanza, se nell'espressione «[effettuata] in un modo che non è materialmente specificato nella notifica», contenuta nella definizione di «spedizione illegale» indicata dall'articolo 2, punto 35, lettera d), del regolamento n. 1013/2006, il termine «modo» («módon», in ungherese) si riferisca unicamente ai mezzi di trasporto (szállítás módjai) (su strada, per ferrovia, via mare, per via aerea, per idrovia interna), come quelli previsti dagli allegati I A e I B di tale regolamento.

45 La ragione per la quale tale questione è stata posta alla Corte attiene alla versione ungherese del regolamento n. 1013/2006, che diverge dalle altre versioni linguistiche di tale regolamento. Infatti, ad eccezione della casella 8 del «[d]ocumento di notifica», di cui all'allegato I A di tale regolamento, nella quale viene correttamente utilizzata l'espressione «szállítási eszköz»» per tradurre i termini «mezzi di trasporto», questi ultimi sono stati tradotti, nell'elenco delle abbreviazioni e dei codici in coda a detto allegato I A, nonché negli allegati I B (casella 8 ed elenco delle abbreviazioni e dei codici in coda allo stesso) e II (parte 1, punto 13, e parte 2, punto 3) di detto regolamento, con i termini «szállítás módjait», utilizzando così l'equivalente ungherese della parola italiana «modo», ossia il termine

«mód». Ciò ha consentito alla Total Waste Recycling di sostenere che sussiste una «spedizione illegale» ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), del regolamento n. 1013/2006 soltanto laddove il mezzo di trasporto utilizzato differisca da quello indicato nella notifica.

46 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, la formulazione utilizzata in una delle versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione non può essere l'unico elemento a sostegno dell'interpretazione di questa disposizione, né si può attribuire ad essa un carattere prioritario rispetto alle altre versioni linguistiche. Le norme del diritto dell'Unione devono essere infatti interpretate ed applicate in modo uniforme, alla luce delle versioni vigenti in tutte le lingue dell'Unione europea. In caso di disparità tra le diverse versioni linguistiche di un testo dell'Unione, la disposizione di cui trattasi deve essere intesa in funzione dell'economia generale e della finalità della normativa di cui fa parte (v., in particolare, sentenza Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

47 Ebbbene, per quanto riguarda l'economia generale e la finalità del regolamento n. 1013/2006, ai punti da 33 a 43 della presente sentenza è stato rilevato che, per consentire alle autorità competenti, in materia di spedizioni di rifiuti, di adottare tutte le misure necessarie alla protezione dell'ambiente ed alla salute umana nell'ambito delle loro funzioni di sorveglianza e di controllo, tali autorità devono essere debitamente informate e che, a tale riguardo, è indispensabile che esse dispongano delle informazioni richieste nel documento di notifica di cui all'allegato I A di tale regolamento, e non soltanto delle informazioni relative al mezzo di trasporto utilizzato.

48 Ne consegue che l'economia generale e la finalità del regolamento n. 1013/2006 portano ad accogliere l'interpretazione secondo la quale non può ritenersi che il termine «modo» contenuto all'articolo 2, punto 35, lettera d), di tale regolamento abbia unicamente il significato di «mezzo di trasporto», ma deve al contrario essere inteso secondo un'accezione ampia, nel senso che si riferisce alle circostanze o alle modalità di spedizione, che includono le tappe della stessa.

49 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle prime tre questioni dichiarando che l'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006 deve essere interpretato nel senso che la spedizione di rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV di tale regolamento, nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato nel documento di notifica ed autorizzato dalle autorità competenti, deve essere considerata come una modifica essenziale intervenuta sulle modalità e/o condizioni della spedizione autorizzata, e pertanto il fatto di non aver informato di tale modifica le autorità competenti comporta che la spedizione di rifiuti è illegale, in quanto effettuata «in un modo che non è materialmente specificato nella notifica», ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), di detto regolamento.

Sulla quarta questione

50 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, secondo il quale le sanzioni applicate dagli Stati membri in caso di violazione delle disposizioni di tale regolamento devono essere proporzionate, debba essere interpretato nel senso che osta all'irrogazione di un'ammenda che sanziona la spedizione di rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV di detto regolamento, nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato nel documento di notifica autorizzato dalle autorità competenti, laddove l'importo di tale ammenda corrisponda a quello dell'ammenda applicata in caso di violazione dell'obbligo di ottenere un'autorizzazione e di trasmettere una notifica scritta preventiva.

51 A tale riguardo, occorre rilevare che l'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006 impone agli Stati membri di stabilire «le norme in materia di sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni [di tale] regolamento (…). Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e

dissuasive». Si deve necessariamente constatare che tale regolamento non contiene norme più precise riguardo alla fissazione di dette sanzioni nazionali e non stabilisce, in particolare, alcun criterio esplicito in ordine alla valutazione della proporzionalità di siffatte sanzioni.

52 Ebbene, secondo una giurisprudenza costante, in mancanza di armonizzazione della normativa dell'Unione nel settore delle sanzioni applicabili in caso di inosservanza delle condizioni previste da un regime istituito da tale normativa, gli Stati membri possono scegliere le sanzioni che sembrano loro appropriate. Essi tuttavia sono tenuti ad esercitare questa competenza nel rispetto del diritto dell'Unione e dei suoi principi generali e, di conseguenza, nel rispetto del principio di proporzionalità (v., in particolare, sentenza Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 23 e giurisprudenza ivi citata).

53 A tale riguardo, occorre ricordare che, al fine di valutare se la sanzione in questione sia conforme al principio di proporzionalità, occorre tener conto, in particolare, della natura e della gravità dell'infrazione che detta sanzione mira a penalizzare, nonché delle modalità di determinazione dell'importo della sanzione stessa (v., in particolare, sentenza Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, punto 38 e giurisprudenza ivi citata). Il principio di proporzionalità si impone quindi agli Stati membri anche riguardo alla valutazione degli elementi che possono essere presi in considerazione per la fissazione dell'ammenda (sentenza Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 54).

54 In definitiva, spetterà comunque al giudice nazionale valutare, tenendo conto dell'insieme delle circostanze di fatto e di diritto che caratterizzano la causa di cui è investito, se l'importo della sanzione non ecceda la misura necessaria per realizzare gli obiettivi perseguiti dalla normativa in questione. Infatti, l'applicazione concreta del principio di proporzionalità spetta al giudice del rinvio, il quale deve valutare se i provvedimenti nazionali siano compatibili con il diritto dell'Unione, essendo la Corte competente solo a fornire tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che possano consentirgli di valutare siffatta compatibilità (in tal senso, v., in particolare, sentenza Profaktor Kulesza, Frankowski, Jóźwiak, Orłowski, C-188/09, EU:C:2010:454, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

55 Per quanto riguarda le sanzioni applicate in caso di violazione delle disposizioni del regolamento n. 1013/2006, che mira ad assicurare un grado elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana, il giudice nazionale è tenuto, nell'ambito del controllo della proporzionalità di siffatta sanzione, a tenere conto, in particolare, dei rischi che tale violazione può comportare per la protezione dell'ambiente e della salute umana.

56 Si deve pertanto rilevare che l'irrogazione di un'ammenda che sanziona la spedizione di rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV di detto regolamento, nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato sul documento di notifica autorizzato dalle autorità competenti, il cui importo di base corrisponde a quello applicato in caso di violazione dell'obbligo di ottenere un'autorizzazione e di trasmettere una notifica scritta preventiva, può essere considerata proporzionata soltanto qualora le circostanze che caratterizzano l'infrazione commessa consentano di constatare che si tratta di violazioni di gravità equivalente.

57 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla quarta questione affermando che l'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, secondo il quale le sanzioni applicate dagli Stati membri in caso di violazione delle disposizioni di tale regolamento devono essere proporzionate, deve essere interpretato nel senso che l'irrogazione di un'ammenda che sanziona la spedizione di rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV di detto regolamento, nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato nel documento di notifica autorizzato dalle autorità competenti, il cui importo di base corrisponde a quello dell'ammenda applicata in caso di violazione dell'obbligo di ottenere un'autorizzazione e di trasmettere una notifica scritta preventiva, può essere considerata proporzionata soltanto qualora le circostanze che caratterizzano l'infrazione commessa consentano di constatare che si tratta di violazioni di gravità equivalente. Spetta al giudice nazionale verificare, tenendo conto dell'insieme delle circostanze di fatto e di diritto che caratterizzano la causa di cui è

investito e, in particolare, dei rischi che la violazione può comportare per la protezione dell'ambiente e della salute umana, se l'importo della sanzione non ecceda la misura necessaria per realizzare l'obiettivo di assicurare un grado elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana.

Sulle spese

58 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Settima Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, come modificato dal regolamento (CE) n. 669/2008 della Commissione, del 15 luglio 2008, deve essere interpretato nel senso che la spedizione di rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV di tale regolamento, nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato nel documento di notifica ed autorizzato dalle autorità competenti, deve essere considerata come una modifica essenziale intervenuta sulle modalità e/o condizioni della spedizione autorizzata, e pertanto il fatto di non aver informato di tale modifica le autorità competenti comporta che la spedizione di rifiuti è illegale, in quanto effettuata «in un modo che non è materialmente specificato nella notifica», ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera d), di detto regolamento.**

2) **L'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, come modificato dal regolamento (CE) n. 669/2008, secondo il quale le sanzioni applicate dagli Stati membri in caso di violazione delle disposizioni di tale regolamento devono essere proporzionate, deve essere interpretato nel senso che l'irrogazione di un'ammenda che sanziona la spedizione di rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV di detto regolamento, nel paese di transito attraverso un valico di frontiera diverso da quello indicato nel documento di notifica autorizzato dalle autorità competenti, il cui importo di base corrisponde a quello dell'ammenda applicata in caso di violazione dell'obbligo di ottenere un'autorizzazione e di trasmettere una notifica scritta preventiva, può essere considerata proporzionata soltanto qualora le circostanze che caratterizzano l'infrazione commessa consentano di constatare che si tratta di violazioni di gravità equivalente. Spetta al giudice nazionale verificare, tenendo conto dell'insieme delle circostanze di fatto e di diritto che caratterizzano la causa di cui è investito e, in particolare, dei rischi che la violazione può comportare per la protezione dell'ambiente e della salute umana, se l'importo della sanzione non ecceda la misura necessaria per realizzare l'obiettivo di assicurare un grado elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana.**

Firme