Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sétima Secção)

26 de novembro de 2015 *

«Reenvio prejudicial — Ambiente — Resíduos — Transferências — Regulamento (CE) n.º 1013/2006 — Transferências no interior da União Europeia — Ponto de entrada diferente do previsto na notificação e na autorização prévia — Alteração essencial dos dados da transferência dos resíduos — Transferência ilegal — Proporcionalidade da coima»

No processo C-487/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Hungria), por decisão de 22 de outubro de 2014, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 4 de novembro de 2014, no processo

SC Total Waste Recycling SRL

contra

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sétima Secção),

composto por: J. L. da Cruz Vilaça, presidente da Quinta Secção, exercendo funções de presidente da Sétima Secção, C. Lycourgos (relator) e J.-C. Bonichot, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Comissão Europeia, por L. Havas e D. Loma-Osorio Lerena, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: húngaro.

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 2.°, n.º 35, alínea d), 17.°, n.º 1, e 50.° do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (JO L 190, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 669/2008 da Comissão, de 15 de julho de 2008 (JO L 188, p. 7, a seguir «Regulamento n.º 1013/2006»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre a SC Total Waste Recycling SRL (a seguir «Total Waste Recycling») e o Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (Autoridade nacional de inspeção da proteção do ambiente e da natureza, a seguir «autoridade nacional de inspeção»), a respeito de uma coima por esta aplicada por infrações à regulamentação das transferências de resíduos.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Os considerandos 1, 7, 13, 14 e 33 do Regulamento n.º 1013/2006 referem:

«(1) O principal e mais predominante objetivo e elemento do presente regulamento é a proteção do ambiente, sendo os seus efeitos no comércio internacional meramente secundários.

[...]

(7) É importante organizar e regulamentar a fiscalização e o controlo das transferências de resíduos de um modo que tome em consideração a necessidade de preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente e da saúde humana e que promova uma aplicação mais uniforme do regulamento em toda a Comunidade.

[...]

(13) Embora a fiscalização e o controlo das transferências de resíduos no interior de um Estado-Membro seja uma matéria da competência desse Estado-Membro, os sistemas nacionais relativos às transferências de resíduos deverão ter em conta a necessidade de ser coerentes com o sistema comunitário, a fim de garantir um nível elevado de proteção do ambiente e da saúde humana.

(14) No caso das transferências de resíduos destinados a operações de eliminação e dos resíduos não constantes dos anexos III, III-A ou III-B destinados a operações de valorização, justifica-se que seja garantida uma otimização da fiscalização e controlo através da exigência de um consentimento escrito prévio para essas transferências [a seguir 'consentimento']. Esse procedimento deverá, por seu lado, implicar uma notificação prévia, a fim de permitir que as autoridades competentes se encontrem devidamente informadas, de modo a poderem tomar todas as medidas necessárias para a proteção da saúde humana e do ambiente. Tal permitirá também a essas autoridades apresentar objeções fundamentadas relativamente a essas transferências.

[...]

(33) Deverão ser tomadas as medidas necessárias para assegurar que, nos termos da Diretiva 2006/12/CE e de outra legislação comunitária em matéria de resíduos, os resíduos transferidos dentro da Comunidade e para ela importados sejam geridos durante todo o período de transferência, incluindo a valorização ou eliminação no país de destino, sem perigo para a saúde humana e sem a utilização de processos ou métodos que possam prejudicar o ambiente. [...]»

4 O artigo 2.º do referido regulamento, que tem por epígrafe «Definições», dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

35) 'Transferência ilegal', qualquer transferência de resíduos efetuada:

[...]

d) De um modo não especificado de forma material na notificação ou nos documentos de acompanhamento [...]».

5 O artigo 3.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 1013/2006 dispõe que as transferências de resíduos destinados a valorização e a ser repertoriados na lista «laranja» de resíduos prevista no anexo IV desse regulamento estão sujeitas ao processo de notificação e de consentimento, de acordo com o disposto no título II desse regulamento.

6 De acordo com o artigo 4.º do Regulamento n.º 1013/2006, para proceder a uma notificação de transferência de resíduos previstos no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) ou b), o notificador deve preencher o documento de notificação que consta do anexo I A desse regulamento e, se for caso disso, o documento de acompanhamento que consta do anexo I B desse regulamento, incluindo em ambos os documentos ou anexando-lhes as informações e documentos enumerados no anexo II, partes 1 e 2, desses mesmo regulamento.

7 O artigo 9.º do Regulamento n.º 1013/2006 prevê o procedimento de consentimento a conceder pelas autoridades competentes de destino, de expedição e de trânsito às transferências de resíduos que lhes tenham sido notificadas.

8 O artigo 17.º do Regulamento n.º 1013/2006, intitulado «Alterações da transferência após a autorização», dispõe:

«1. Caso sejam efetuadas alterações essenciais dos dados e/ou condições da transferência autorizada, incluindo alterações relativas à quantidade prevista, ao itinerário, ao encaminhamento, à data da transferência ou ao transportador, o notificador informa imediatamente e, sempre que possível, antes do início da transferência, as autoridades competentes envolvidas e o destinatário.»

2. Nesses casos é efetuada uma nova notificação, a não ser que todas as autoridades competentes envolvidas considerem que as alterações propostas não a exigem.

[...]»

9 O artigo 49.º do Regulamento n.º 1013/2006, intitulado «Proteção do ambiente», refere, no seu n.º 1:

«O produtor, o notificador e outras empresas envolvidas numa transferência e/ou na valorização ou eliminação de resíduos devem tomar as medidas necessárias para garantir que quaisquer resíduos por si transferidos sejam geridos sem pôr em perigo a saúde humana e de uma forma ambientalmente

correta durante todo o período de transferência e durante a operação de valorização e a eliminação. Em especial, sempre que a transferência ocorra no interior da Comunidade, tal implica o cumprimento dos requisitos do artigo 4.º da Diretiva 2006/12/CE e da legislação comunitária em matéria de resíduos.

[...]»

10 O artigo 50.º deste regulamento, intitulado «Controlo do cumprimento nos Estados-Membros», dispõe:

«1. Os Estados-Membros devem estabelecer regras sobre as sanções aplicáveis às infrações ao presente regulamento e tomar todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. A Comissão deve ser notificada da legislação nacional relativa à prevenção e à deteção de transferências ilegais e às sanções aplicáveis a essas transferências.

[...]

3. Os controlos das transferências podem ser efetuados, nomeadamente:

[...]

d) Durante a transferência no interior da Comunidade.

4. Os controlos das transferências incluirão a inspeção de documentos, a confirmação da identidade e, se necessário, o controlo físico dos resíduos.

[...]»

11 A casa 8 do anexo I A do Regulamento n.º 1013/2006, intitulada «Documento de notificação para transferências transfronteiriças de resíduos», apresenta-se da seguinte forma:

8. Transportador(es) previsto(s)
N.º de registo:
Nome *(7)*:
Endereço:
Pessoa a contactar:
Tel.: Fax:
Correio electrónico:
Meios de transporte *(5)*:

12 As casas 15 e 16 desse anexo I A apresentam-se da seguinte forma:

15. Países/Estados envolvidos (a), n.º de código das autoridades competentes, quando aplicável (b) pontos específicos de entrada ou saída (c)											
Estado de exportação/expedição		Estado(s) de trânsito (entrada e saída)								Estado de importação/destino	
(a)											
(b)											
(c)											
16. Estâncias aduaneiras de entrada e/ou saída e/ou exportação:								**(Comunidade Europeia):**			
Entrada:				Saída:				Exportação:			

13 A casa 8 do anexo I B do Regulamento n.º 1013/2006, intitulada «Documento de acompanhamento para transferências/movimentos transfronteiriços de resíduos», apresenta-se da seguinte forma:

8. a) Primeiro transportador *(3)*:	**8. b) Segundo transportador:**	**8. c) Último transportador:**
N.º de registo:	N.º de registo:	N.º de registo:
Nome:	Nome:	Nome:
Endereço:	Endereço:	Endereço:
Tel.:	Tel.:	Tel.:
Fax:	Fax:	Fax:
Correio electrónico:	Correio electrónico:	Correio electrónico:
------- ***A preencher pelo representante do transportador*** -------		*Mais de 3 transportadores (2)* ☐
Meios de transporte *(1)*:	Meios de transporte *(1)*:	Meios de transporte *(1)*:
Data da transferência:	Data da transferência:	Data da transferência:
Assinatura:	Assinatura:	Assinatura:

14 O ponto 26 do anexo I C do Regulamento n.º 1013/2006, intitulado «Instruções específicas para o preenchimento dos documentos de notificação e de acompanhamento», tem a seguinte redação:

«Casa 15 (ver o anexo II, parte 1, pontos 8-10 e 14): na alínea a) da casa 15, indicar o nome dos países [...] de expedição, de trânsito e de destino ou o respetivo código, utilizando as abreviaturas da Norma ISO 3166 [...]. Na alínea b), indicar, quando aplicável, o número de código da autoridade competente respetiva para cada país e, na alínea c), inserir o nome do posto fronteiriço ou porto e, quando aplicável, o número de código da estância aduaneira, como ponto de entrada ou de saída num determinado país. Em relação aos países de trânsito, fornecer na alínea c) a informação sobre os pontos de entrada e de saída. Se uma determinada transferência passar por mais de três países de trânsito, apresentar a informação relevante em anexo. Indicar o percurso previsto entre os pontos de entrada e de saída, incluindo alternativas possíveis, nomeadamente para o caso de circunstâncias imprevistas, num anexo.»

15 O anexo II do Regulamento n.º 1013/2006, relativo às informações e documentos que acompanham a notificação, dispõe, na sua parte 1, intitulada «Informações a incluir ou anexar no documento de notificação»:

«[...]

13. Meios de transporte previstos.

14. Encaminhamento (ponto de saída e entrada em cada país envolvido, incluindo estâncias aduaneiras de entrada e/ou saída e/ou de exportação pela Comunidade) e itinerário (entre pontos de saída e entrada) pretendidos, incluindo alternativas possíveis, mesmo em caso de circunstâncias imprevistas.

[...]»

16 Sob o título «Informações a incluir ou anexar no documento de acompanhamento», a parte 2 desse anexo II tem a seguinte redação:

«[...]

3. Meios de transporte.

[...]

5. Encaminhamento (ponto de saída e entrada em cada país envolvido, incluindo estâncias aduaneiras de entrada e/ou saída e/ou de exportação pela Comunidade) e itinerário (entre pontos de saída e entrada) pretendidos, incluindo alternativas possíveis, mesmo em caso de circunstâncias imprevistas.

[...]»

Direito húngaro

17 O artigo 19.º, n.º 1, da Lei n.º CLXXXV de 2012, relativa aos resíduos (a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény), dispõe:

«Poderão ser introduzidos resíduos no território húngaro em conformidade com o disposto no Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e no decreto do governo relativo aos movimentos transfronteiriços de resíduos.»

18 O artigo 86.º, n.º 1, desta lei dispõe:

«As pessoas singulares ou coletivas, trabalhadores independentes ou organismos sem personalidade jurídica que:

a) infrinjam as disposições legislativas, disposições diretamente aplicáveis de atos da União Europeia ou decisões administrativas em matéria de gestão de resíduos,

b) exerçam uma atividade de gestão de resíduos sujeita a autorização, aprovação, registo nessas autoridades ou notificação das mesmas sem dispor de tal autorização, aprovação, registo ou notificação, ou exerçam a referida atividade de acordo com modalidades diferentes das que sejam aí indicadas, ou

c) não informem ou não informem adequadamente a autoridade de proteção ambiental sobre a produção ou a produção de subprodutos, ou utilizem, distribuam ou armazenem os resíduos como produtos ou subprodutos

são passíveis de coima em matéria de gestão dos resíduos, aplicada pela autoridade de proteção do ambiente em conformidade com o decreto do governo que fixa as modalidades de coimas em matéria de gestão dos resíduos.»

19 O artigo 1.º, n.º 1, do Decreto n.º 271 do governo, de 21 de dezembro de 2001, que aprova o montante das coimas em matéria de gestão de resíduos e o seu modo de aplicação e de determinação [a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Kormányrendelet, a seguir «decreto do governo»], dispõe:

«1. O montante da coima consiste — sem prejuízo do disposto no artigo 2.º, n.ºs 4 a 8, e no artigo 3.º, n.º 4, do presente decreto — no produto, calculado nos termos do anexo, dos montantes de base da coima fixados no presente decreto pelos coeficientes de proporcionalidade que os alteram

[...]

3. O montante de base da coima em matéria de gestão dos resíduos (a seguir 'montante de base') não poderá exceder:

[...]

g) no caso de movimento transfronteiriço ilegal de resíduos perigosos, um milhão de forints».

20 O artigo 3.º desse decreto do governo dispõe:

«1. A determinação do montante da coima deverá ser precedida da identificação do montante de base.

[...]

4. No caso de movimento transfronteiriço ilegal de resíduos (importação, exportação ou trânsito pelo território nacional), o montante da coima a pagar será o produto da multiplicação do montante de base previsto no artigo 1.º, n.º 3, alíneas f) ou g), pelo indicador do peso dos resíduos. No caso de não se poder determinar com precisão o peso dos resíduos, aplicar-se-á um valor médio entre um intervalo por estimativa, expresso em toneladas.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

21 Em 21 de outubro de 2013, um camião da Total Waste Recycling, que transportava uma carga de 8 380 toneladas de resíduos da lista «laranja» de resíduos que consta do anexo IV do Regulamento n.º 1013/2006, concretamente, resíduos sujeitos ao procedimento de notificação e de consentimento escritos prévios, foi sujeito a um controlo no posto fronteiriço de Nagylak quando se preparava para entrar no território húngaro.

22 No controlo, verificou-se que a referida carga ia acompanhada do documento de notificação previsto no anexo I A do Regulamento n.º 1013/2006, do documento de acompanhamento que consta do anexo I B desse regulamento e das autorizações administrativas previstas nesse regulamento. Contudo, o documento de notificação e as autorizações indicavam, como ponto preciso de entrada no território húngaro, o ponto de passagem fronteiriça de Ártánd (Hungria), situado a cerca de 180 quilómetros a norte de Nagylak (Hungria). A Total Waste Recycling declarou, a esse respeito, que tinha sido por erro de comunicação que o condutor do camião tinha tentado entrar na Hungria pelo posto fronteiriço de Nagylak, mais perto do seu domicílio.

23 Por decisão de 4 de fevereiro de 2014, a autoridade nacional de inspeção, nos termos da Lei n.º CLXXXV de 2012, relativa aos resíduos, aplicou à Total Waste Recycling uma coima de 8 380 000 forints húngaros (HUF) (cerca de 26 864,26 euros) por incumprimento de uma obrigação em matéria de gestão dos resíduos e condenou-a ainda no pagamento das custas do processo no montante de 256 500 HUF (cerca de 822,158 euros). Fundamentou a decisão com o facto de a carga não ter entrado no território húngaro pelo posto fronteiriço indicado nas autorizações e de a recorrente não ter informado as autoridades competentes da alteração do itinerário previamente autorizado, pelo que a transferência era ilegal na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006. Par determinar o montante da coima, essa autoridade, de acordo com o decreto do governo, fixou o montante de base máximo de 1 milhão de HUF (cerca de 3 205,099 euros), que multiplicou pelo peso dos resíduos transportados.

24 No seu recurso para o Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal Administrativo e do Trabalho de Budapeste), a Total Waste Recycling pede a anulação dessa decisão. Alega que não houve qualquer «transferência ilegal» de resíduos na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006, uma vez que o «modo» pela qual a transferência ocorreu na aceção dessa disposição, no caso, por estrada, não tinha sido alterado e que só o encaminhamento tinha sido alterado. Afirma igualmente que resulta dos anexos desse regulamento que os conceitos de «meio de transporte» e de «encaminhamento» são diferentes: o ponto 13 do anexo II desse regulamento diz respeito ao «meio de transporte», ao passo que o ponto 14 desse anexo é relativo ao «encaminhamento».

25 A autoridade nacional de inspeção conclui pela improcedência do pedido. Alega que, visto o encaminhamento previsto no caso ter sido alterado, a Total Waste Recycling era obrigada, por força do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006, a informar imediatamente as autoridades competentes. Considera que o argumento da Total Waste Recycling baseado nesse anexo II é inadmissível e que não tem qualquer pertinência a sua invocação da lista de abreviaturas e códigos que acompanha o anexo I A desse regulamento.

26 O tribunal de reenvio considera que o texto do Regulamento n.º 1013/2006 não indica claramente se o facto de um carregamento de resíduos entrar no país de trânsito por um lugar diferente do posto fronteiriço indicado no documento de notificação e na autorização deve ser considerado uma alteração do meio de transporte ou uma transferência de resíduos efetuada de um modo não indicado na notificação e, portanto, uma «transferência ilegal» de resíduos na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), desse regulamento, tendo igualmente em conta a obrigação de o notificador, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do mesmo regulamento, informar imediatamente as autoridades competentes de qualquer alteração essencial nos dados da transferência, incluindo o itinerário e o encaminhamento previstos. Admitindo que essa transferência seja ilegal, esse tribunal interroga-se ainda quanto à proporcionalidade da coima aplicada, tendo em conta as circunstâncias do processo principal.

27 Nestas condições, o Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve entender-se que a transferência de resíduos que seja efetuada ‘de um modo não especificado de forma material na notificação’ nos termos do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), do Regulamento [...] n.º 1013/2006 se refere aos meios de transporte indicados nos anexos I A ou I B do dito regulamento (rodoviário, ferroviário, aéreo, marítimo ou fluvial)?

2) Pode o facto de não se informar a autoridade em caso de alteração substancial que afete [os dados ou as] condições de transferência autorizada, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento [...] n.º 1013/2006, dar lugar a que se declare que a transferência de resíduos é efetuada ‘de um modo não especificado de forma material na notificação’, nos termos do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), do referido regulamento, e que, por conseguinte, se trata de uma transferência de resíduos ilegal?

3) Pode considerar-se que existe uma alteração substancial que afeta [os dados ou as] condições de uma transferência autorizada, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento [...] n.º 1013/2006, quando a entrada da transferência de resíduos no país de trânsito indicado se realiza por quaisquer outros pontos das fronteiras diferentes do especificado na autorização ou no documento de notificação?

4) No caso de uma transferência de resíduos que entra no país de trânsito por um lugar diferente do especificado na autorização dever ser considerada uma transferência de resíduos ilegal, pode considerar-se proporcionada uma coima aplicada com este fundamento cujo montante equivale ao de uma coima aplicada ao infrator que não obteve uma autorização nem apresenta uma notificação escrita prévia?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira a terceira questões

28 Com a primeira a terceira questões, que devem ser analisadas em conjunto, o tribunal de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que a transferência de resíduos referidos no anexo IV desse regulamento no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de notificação e autorizada

pelas autoridades competentes deve ser considerada uma alteração essencial dos dados e/ou condições da transferência autorizada, nos termos dessa disposição, e, em caso afirmativo, se o facto de as autoridades competentes não terem sido informadas dessa alteração tem como consequência que a transferência de resíduos é ilegal, por ter sido «efetuada [de] um modo não especificado de forma material na notificação», na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), desse regulamento.

29 A título preliminar, há que recordar que resulta do seu artigo 1.º, n.º 1, e do seu considerando 7 que o Regulamento n.º 1013/2006 aprova os procedimentos e os regimes de controlo aplicáveis às transferências de resíduos de um modo que tenha em conta a necessidade de preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente e a saúde humana. Em particular, resulta dos artigos 3.º, n.º 1, e 4.º, n.º 1, desse regulamento, conjugados com o seu considerando 14, que as transferências entre Estados-Membros de resíduos destinados a eliminação e de resíduos perigosos destinados a valorização devem ser sujeitas a notificação escrita prévia das autoridades competentes, de modo a permitir-lhes tomarem as medidas necessárias à proteção da saúde humana e do ambiente (v., neste sentido, acórdãos Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, n.º 52, e Shell Nederland e Belgian Shell, C-241/12 e C-242/12, EU:C:2013:821, n.º 32).

30 Para se proceder a essa notificação, o artigo 4.º do Regulamento n.º 1013/2006 exige que o notificador preencha o documento de notificação que consta do anexo I A desse regulamento e, se for caso disso, o documento de acompanhamento que consta do anexo I B desse regulamento, incluindo em ambos os documentos ou anexando-lhes as informações e documentos enumerados no anexo II, partes 1 e 2, desse mesmo regulamento. É com base em todos esses documentos e informações notificados às referidas autoridades que estas dão ou recusam a sua autorização para cada transferência de resíduos, nos termos do artigo 9.º do Regulamento n.º 1013/2006.

31 Uma vez dada a autorização e no caso de serem introduzidas alterações aos dados e/ou condições da transferência objeto dessa autorização, incluindo alterações da quantidade prevista, do itinerário, do encaminhamento, da data da transferência ou do transportador, o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006 obriga o notificador a informar imediatamente e, se possível, antes do início da transferência as autoridades competentes e o destinatário.

32 A este respeito, refira-se que resulta manifestamente da leitura desse artigo 17.º, n.º 1, que as alterações do encaminhamento constituem uma «alteração essencial [...] dos dados e/ou condições da transferência autorizada». Com efeito, com a utilização dos termos «incluindo alterações relativas [...] ao encaminhamento», esta disposição indica que esse tipo de alterações pode constituir uma alteração essencial dos dados e/ou condições da transferência considerados essenciais.

33 Ora, conforme resulta do ponto 14 da parte 1 do anexo II do Regulamento n.º 1013/2006, o «encaminhamento» é definido como «ponto de saída e entrada em cada país envolvido» na transferência, a saber, como se esclarece na casa 15 do «[d]ocumento de notificação», previsto no anexo I A desse regulamento, os postos fronteiriços.

34 Esses pontos de saída e de entrada devem ser mencionados na referida casa 15 do «Documento de notificação», o que é explicado simultaneamente pelo texto do referido documento e pelo ponto 26 do anexo I C do Regulamento n.º 1013/2006, que contém as instruções específicas para o preenchimento desse documento.

35 Por consequência, a alteração de um posto fronteiriço, como a que está em causa no processo principal, equivale a uma alteração do encaminhamento, o que constitui, segundo o artigo 17.º, n.º 1, desse regulamento, uma «alteração essencial» dos dados e/ou condições da transferência autorizada, que tem de ser comunicada às autoridades competentes.

36 Quanto tiver ocorrido uma alteração dessas, está previsto no artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1013/2006 que se tem de proceder, em princípio, a uma nova notificação. Com efeito, por força dessa alteração, os dados da transferência previamente notificados e autorizados pelas autoridades em causa deixaram de corresponder à realidade e, desse modo, deixaram de poder ser considerados autorizados.

37 Essa transferência, que diverge da referida na notificação efetuada, deve ser qualificada de «ilegal», por ser «efetuada [de] um modo não especificado de forma material na notificação», na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), desse regulamento.

38 Esta análise literal e contextual do Regulamento n.º 1013/2006 é confirmada por uma interpretação teleológica deste regulamento.

39 Com efeito, refira-se, a esse respeito, que o considerando 1 do Regulamento n.º 1013/2006 enuncia que o objetivo desse regulamento é a proteção do ambiente. Além disso, segundo o considerando 7 desse regulamento, é importante organizar e regulamentar a fiscalização e o controlo das transferências de resíduos de um modo que tome em consideração a necessidade de preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente e da saúde humana.

40 No que respeita às transferências de resíduos da lista «laranja» dos resíduos que consta do anexo IV do Regulamento n.º 1013/2006, como os que estão em causa no processo principal, o considerando 14 desse regulamento precisa que se justifica que seja garantida uma otimização da fiscalização e controlo através da exigência de um consentimento escrito prévio para essas transferências e que esse procedimento deverá, por sua vez, implicar uma notificação prévia, a fim de permitir que as autoridades competentes se encontrem devidamente informadas, de modo a poderem tomar todas as medidas necessárias para a proteção da saúde humana e do ambiente mas também de modo a poderem apresentar objeções fundamentadas relativamente a essas transferências.

41 As informações exigidas no documento de notificação que consta do anexo I A do Regulamento n.º 1013/2006, tais como o posto fronteiriço da transferência, são, portanto, necessárias à boa execução da missão das autoridades competentes.

42 Assim, se houver uma alteração do posto fronteiriço da transferência indicado no documento de notificação e sobre o qual essas autoridades deram a sua autorização, sem disso serem informadas, em violação do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006, as suas missões de fiscalização e de controlo deixariam de poder ser asseguradas de modo otimizado nos termos desse regulamento.

43 Por consequência, essa alteração só pode ser considerada essencial e abrangida, por isso, pelo artigo 17.º, n.º 1, de modo que uma transferência efetuada no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de notificação, sem que as autoridades competentes disso tenham sido informadas e sem que tenha sido feita uma nova notificação da transferência, deve ser qualificada de «transferência ilegal». Uma interpretação contrária deixaria sem efeito útil os procedimentos e os regimes de controlo instituídos pelo Regulamento n.º 1013/2006.

44 Esta conclusão não pode ser posta em causa pelo problema terminológico objeto da primeira questão colocada pelo tribunal de reenvio. Com essa questão, esse tribunal pretende, em substância, saber se, na expressão «efetuada [de] um modo não especificado de forma material na notificação», que consta da definição de «transferência ilegal» enunciada no artigo 2.º, n.º 35, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006, o termo «modo» («módon», em húngaro) visa unicamente os meios de transporte (szállítás módjai) (rodoviário, ferroviário, aéreo, marítimo ou fluvial), conforme previstos nos anexos I A e I B desse regulamento.

45 A razão pela qual essa questão é submetida ao Tribunal de Justiça tem a ver com a versão húngara do Regulamento n.º 1013/2006, que diverge das outras versões linguísticas desse regulamento. Com efeito, com exceção da casa 8 do «[d]ocumento de notificação», que consta do anexo I A desse regulamento, onde são utilizadas as palavras «szállítási eszköz» para traduzir os termos «meios de transporte», estes últimos termos foram traduzidos, na lista das abreviaturas e códigos que acompanha esse anexo I A e nos anexos I B (casa 8 e lista das abreviaturas e códigos que acompanha esse anexo I B) e II (ponto 13 da parte 1 e ponto 3 da parte 2) desse regulamento, pelos termos «szállítás módjait», utilizando assim o equivalente húngaro do termo francês «manière» [português «modo»], a saber, o termo «mód». Isso permitiu à Total Waste Recycling alegar que só existe um «transporte ilegal» na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 quando o meio de transporte utilizado é diferente do indicado na notificação.

46 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a formulação utilizada numa das versões linguísticas de uma disposição do direito da União não pode servir de base única para a interpretação dessa disposição, nem pode ser-lhe atribuído um caráter prioritário em relação a outras versões linguísticas. Com efeito, as disposições do direito da União devem ser interpretadas e aplicadas de modo uniforme à luz das versões redigidas em todas as línguas da União Europeia. Em caso de divergência entre as diferentes versões linguísticas de um documento do direito da União, a disposição em causa deve ser interpretada em função da sistemática geral e da finalidade da regulamentação de que constitui um elemento (v., designadamente, acórdão Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, n.º 35 e jurisprudência aí referida).

47 Ora, quanto à sistemática geral e à finalidade do Regulamento n.º 1013/2006, já se referiu nos n.os 33 a 43 do presente acórdão que, para permitir que as autoridades competentes em matéria de transferências de resíduos tomem todas as medidas necessárias à proteção do ambiente e à saúde humana no âmbito das suas missões de fiscalização e de controlo, essas autoridades devem estar devidamente informadas e que, a esse respeito, é indispensável que disponham das informações exigidas no documento de notificação que consta do anexo I A desse regulamento, e não apenas das informações relativas ao meio de transporte utilizado.

48 Daqui resulta que a sistemática geral e a finalidade do Regulamento n.º 1013/2006 levam a interpretar o termo «modo» que consta do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), deste regulamento no sentido de que não significa unicamente «meio de transporte», devendo, pelo contrário, ter uma aceção lata, no sentido de se referir às circunstâncias ou dados da transferência que incluem o encaminhamento dessa transferência.

49 Em face destas considerações, há que responder às três primeiras questões que o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que a transferência de resíduos previstos no anexo IV deste regulamento no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de notificação e autorizada pelas autoridades competentes deve ser considerada uma alteração essencial dos dados e/ou condições da transferência autorizada, pelo que o facto de as autoridades competentes não terem sido informadas dessa alteração tem como consequência que a transferência de resíduos é ilegal, por ter sido «efetuada [de] um modo não especificado de forma material na notificação», na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), desse regulamento.

Quanto à quarta questão

50 Com a quarta questão, o tribunal de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 50.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006, segundo o qual as sanções aplicadas pelos Estados-Membros em caso de infração às disposições deste regulamento devem ser proporcionadas, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação de uma coima que pune a transferência de resíduos previstos no anexo IV deste regulamento no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de

notificação e autorizada pelas autoridades competentes, quando o montante dessa coima corresponda ao da coima aplicada nos casos de violação da obrigação de obter uma autorização e de proceder a uma notificação escrita prévia.

51 A esse respeito, refira-se que o artigo 50.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006 impõe aos Estados-Membros a fixação de «regras sobre as sanções aplicáveis às infrações [a esse] regulamento [...]. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas». Não se pode deixar de observar que o mesmo regulamento não contém regras mais precisas no que diz respeito à previsão das referidas sanções nacionais e não estabelece, nomeadamente, nenhum critério expresso para apreciar o caráter proporcionado dessas sanções.

52 Ora, segundo jurisprudência constante, na falta de harmonização da legislação da União no domínio das sanções aplicáveis em caso de desrespeito das condições previstas no regime instituído por essa legislação, os Estados-Membros são competentes para escolher as sanções que se lhes afigurem adequadas. Todavia, são obrigados a exercer essa competência no respeito do direito da União e dos seus princípios gerais, e, por conseguinte, no respeito do princípio da proporcionalidade (v., designadamente, acórdão Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, n.º 23 e jurisprudência aí referida).

53 A este propósito, cumpre recordar que, para verificar se a sanção em causa respeita o princípio da proporcionalidade, há que ter em conta, nomeadamente, a natureza e a gravidade da infração que a sanção se destina a punir, bem como as regras para a determinação do seu montante (v., designadamente, acórdão Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, n.º 38 e jurisprudência aí referida). O princípio da proporcionalidade impõe-se, portanto, aos Estados-Membros igualmente no que respeita à apreciação dos elementos que podem entrar em linha de conta na fixação da coima (acórdão Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, n.º 54).

54 Contudo, em definitivo, será ao tribunal nacional que cabe, tendo em consideração todas as circunstâncias de facto e de direito que caracterizam o processo de que conhece, verificar se o montante da sanção não vai além do necessário para atingir os objetivos prosseguidos pela legislação em causa. Com efeito, a aplicação concreta desse princípio da proporcionalidade incumbe ao tribunal de reenvio, que deve verificar a compatibilidade das medidas nacionais com o direito da União, pois o Tribunal de Justiça apenas tem competência para lhe fornecer todos os elementos de interpretação decorrentes do direito da União que lhe possam permitir apreciar essa compatibilidade (v., designadamente, neste sentido, acórdão Profaktor Kulesza, Frankowski, Jóźwiak, Orłowski, C-188/09, EU:C:2010:454, n.º 30 e jurisprudência aí referida).

55 Quanto às sanções aplicadas nos casos de infração ao disposto no Regulamento n.º 1013/2006, que visa assegurar um alto nível de proteção do ambiente e da saúde humana, o julgador nacional deve, no âmbito da fiscalização da proporcionalidade dessa sanção, tomar particularmente em consideração os riscos que possam ser causados por essa infração no domínio da proteção do ambiente e da saúde humana.

56 Assim, há que referir que a aplicação de uma coima que pune a transferência de resíduos previstos no anexo IV desse regulamento no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de notificação e autorizada pelas autoridades competentes, cujo montante de base corresponde ao aplicado nos casos de violação da obrigação de obter autorização e de proceder a notificação escrita prévia, só pode ser considerada proporcionada se as circunstâncias que caracterizam a infração cometida permitirem considerar que são infrações de gravidade equivalente.

57 Em face destas considerações, há que responder à quarta questão que o artigo 50.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006, segundo o qual as sanções aplicadas pelos Estados-Membros aos casos de infração do disposto neste regulamento devem ser proporcionadas, deve ser interpretado no sentido de que a aplicação de uma coima que pune a transferência de resíduos previstos no anexo IV desse regulamento no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de

notificação e autorizada pelas autoridades competentes, cujo montante de base corresponde ao da coima aplicada nos casos de violação da obrigação de obter autorização e de proceder a notificação escrita prévia, só pode ser considerada proporcionada se as circunstâncias que caracterizam a infração cometida permitirem considerar que são infrações de gravidade equivalente. Cabe ao tribunal nacional verificar, tendo em consideração todas as circunstâncias de facto e de direito que caracterizam o processo de que conhece e, em particular, os riscos que possam ser causados pela infração no domínio da proteção do ambiente e da saúde humana, se o montante da sanção não vai além do necessário para atingir os objetivos de assegurar um alto nível de proteção do ambiente e da saúde humana.

Quanto às despesas

58 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Sétima Secção) declara:

1) **O artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 669/2008 da Comissão, de 15 de julho de 2008, deve ser interpretado no sentido de que a transferência de resíduos previstos no anexo IV deste regulamento no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de notificação e autorizada pelas autoridades competentes deve ser considerada uma alteração essencial dos dados e/ou condições da transferência autorizada, pelo que o facto de as autoridades competentes não terem sido informadas dessa alteração tem como consequência que a transferência de resíduos é ilegal, por ter sido «efetuada [de] um modo não especificado de forma material na notificação», na aceção do artigo 2.º, n.º 35, alínea d), desse regulamento.**

2) **O artigo 50.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1013/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 669/2008, segundo o qual as sanções aplicadas pelos Estados-Membros aos casos de infração do disposto neste regulamento devem ser proporcionadas, deve ser interpretado no sentido de que a aplicação de uma coima que pune a transferência de resíduos previstos no anexo IV desse regulamento no país de trânsito por um posto fronteiriço diferente do indicado no documento de notificação e autorizada pelas autoridades competentes, cujo montante de base corresponde ao da coima aplicada nos casos de violação da obrigação de obter autorização e de proceder a notificação escrita prévia, só pode ser considerada proporcionada se as circunstâncias que caracterizam a infração cometida permitirem considerar que são infrações de gravidade equivalente. Cabe ao tribunal nacional verificar, tendo em consideração todas as circunstâncias de facto e de direito que caracterizam o processo de que conhece e, em particular, os riscos que possam ser causados pela infração no domínio da proteção do ambiente e da saúde humana, se o montante da sanção não vai além do necessário para atingir os objetivos de assegurar um alto nível de proteção do ambiente e da saúde humana.**

Assinaturas