ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

16 de Dezembro de 2004 *

No processo C-277/02,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Alemanha), por decisão de 3 de Julho de 2002, entrado em 29 de Julho de 2002, no processo

EU-Wood-Trading GmbH

contra

Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts e K. Schiemann (relator), juízes,

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: P. Léger,
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 27 de Maio de 2004,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da EU-Wood-Trading GmbH, por T. Pschera e B. Enderle, Rechtsanwälte,

— em representação da Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, por C. v. der Lühe, Rechtsanwalt,

— em representação do Governo dinamarquês, por J. Molde, na qualidade de agente,

— em representação do Governo austríaco, por E. Riedl, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por U. Wölker e M. Konstantinidis, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 23 de Setembro de 2004,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial respeita à interpretação do artigo 7.°, n.° 4, alínea a), primeiro e segundo travessões, do Regulamento (CEE) n.° 259/93 do Conselho, de 1 de Fevereiro de 1993, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade (JO L 30, p. 1), com as alterações introduzidas pelas Decisões 98/368/CE da Comissão, de 18 de Maio de 1998 (JO L 165, p. 20), e 1999/816/CE da Comissão, de 24 de Novembro de 1999 (JO L 316, p. 45, a seguir «regulamento»).

2 Este pedido foi apresentado no quadro de um litígio que opõe a EU-Wood-Trading GmbH, com sede em Bürstadt (Alemanha) (a seguir «EU-Wood-Trading»), à Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, a propósito das objecções suscitadas por esta última contra a transferência de 3 500 toneladas de resíduos de madeira que a EU-Wood-Trading tencionava efectuar com destino à Itália.

Enquadramento jurídico

A regulamentação comunitária

3 A Directiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1975, relativa aos resíduos (JO L 194, p. 39; EE 15 F1 p. 129), com as alterações introduzidas pela Directiva

91/156/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991 (JO L 78, p. 32), e pela Decisão 96/350/CE da Comissão, de 24 de Maio de 1996 (JO L 135, p. 32, a seguir «directiva»), tem como objectivo essencial a protecção da saúde humana e do ambiente contra os efeitos nocivos da recolha, transporte, tratamento, armazenamento e depósito de resíduos. Em especial, o quarto considerando da referida directiva indica que se deve incentivar a recuperação dos resíduos e a utilização dos materiais de recuperação, a fim de preservar os recursos naturais.

4 A directiva define, no seu artigo 1.º, alínea e), «eliminação» como «qualquer das operações previstas no anexo II A», e, na alínea f), «valorização» como «qualquer das operações previstas no anexo II B».

5 Nos termos do artigo 4.º, primeiro parágrafo, da directiva:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para garantir que os resíduos sejam aproveitados ou eliminados sem pôr em perigo a saúde humana e sem utilizar processos ou métodos susceptíveis de agredir o ambiente e, nomeadamente:

— sem criar riscos para a água, o ar, o solo, a fauna ou a flora,

— sem causar perturbações sonoras ou por cheiros,

— sem danificar os locais de interesse e a paisagem.»

6 Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da directiva, para realizarem os objectivos referidos, nomeadamente, no artigo 4.º, as autoridades designadas pelos Estados-Membros devem estabelecer, logo que possível, um ou mais planos de gestão de resíduos. Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo 7.º, os Estados-Membros podem tomar as medidas necessárias para impedir movimentos de resíduos que não estejam em conformidade com os seus planos de gestão.

7 O regulamento organiza, nomeadamente, a fiscalização e o controlo das transferências de resíduos entre Estados-Membros.

8 O seu nono considerando precisa o seguinte:

«[...] as transferências de resíduos devem ser previamente notificadas às autoridades competentes, para que estas sejam devidamente informadas do tipo, trajecto e eliminação ou valorização dos resíduos de modo a que essas autoridades possam tomar todas as medidas necessárias à protecção da saúde humana e do ambiente, incluindo a possibilidade de apresentar objecções fundamentadas à transferência».

9 Nos termos do artigo 2.º do regulamento:

«Para efeitos do disposto no presente regulamento, entende-se por:

[...]

b) Autoridades competentes, as autoridades competentes designadas quer pelos Estados-Membros nos termos do artigo 36.º quer por Estados terceiros;

c) Autoridade competente de expedição, a autoridade competente, designada pelos Estados-Membros nos termos do artigo 36.º, da zona a partir da qual se efectua a transferência [...];

d) Autoridade competente de destino, a autoridade competente, designada pelos Estados-Membros nos termos do artigo 36.º, da zona onde finda a transferência [...];

e) Autoridade competente de trânsito, a autoridade única designada pelos Estados-Membros, nos termos do artigo 36.º, para o Estado através do qual a transferência transita;

[...]

g) Notificador, qualquer pessoa singular ou colectiva ou organismo e quem incumba a obrigação de notificar, isto é, qualquer das pessoas [...] que tencione transferir ou mandar transferir resíduos [...];

[...]

i) Eliminação, a eliminação conforme definida na alínea e) do artigo 1.º da Directiva 75/442/CEE;

[...]

k) Valorização, o aproveitamento conforme definido na alínea f) do artigo 1.º da Directiva 75/442/CEE;

[...]»

10 O título II do regulamento, intitulado «Transferência de resíduos entre Estados-Membros», compreende, nomeadamente, dois capítulos distintos, que tratam, um deles, do procedimento aplicável às transferências de resíduos destinados a eliminação (capítulo A, artigos 3.º a 5.º) e, o outro, do procedimento aplicável às transferências de resíduos destinados a valorização (capítulo B, artigos 6.º a 11.º).

11 Nos termos das disposições do artigo 6.º, n.º 1, do regulamento, quando o produtor ou o detentor de resíduos tiver a intenção de transferir de um Estado-Membro para outro e/ou de fazer transitar por um ou vários outros Estados-Membros resíduos destinados a valorização, enumerados no Anexo III do referido regulamento (lista laranja de resíduos), informará desse facto a autoridade competente de destino e enviará cópias da notificação às autoridades competentes de expedição e de trânsito e ao destinatário.

12 Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, do regulamento, a notificação é efectuada mediante o documento de acompanhamento emitido pela autoridade competente de expedição. O n.º 5 do mesmo artigo precisa as informações que devem ser fornecidas pelo notificador no documento de acompanhamento, entre as quais figuram as informações respeitantes às operações de valorização mencionadas no anexo II B da directiva.

13 Nos termos do artigo 6.º, n.º 6, do referido regulamento, o notificador deve fazer um contrato com o destinatário para a valorização dos resíduos e deve ser fornecida cópia desse contrato à autoridade competente, a pedido desta última.

14 Nos termos do artigo 6.º, n.º 8, do regulamento, uma autoridade competente de expedição pode, de acordo com a legislação nacional, decidir transmitir ela própria a notificação, em vez do notificador, à autoridade competente de destino, com cópias para o destinatário e para a autoridade competente de trânsito.

15 O artigo 7.º, n.º 2, do regulamento fixa o prazo, bem como as condições e modalidades que as autoridades competentes de destino, de expedição e de trânsito devem respeitar para levantarem objecções ao projecto notificado de transferência de resíduos destinados a valorização. A referida disposição prevê, em especial, que as objecções devem basear-se no n.º 4 da mesma.

16 O artigo 7.º, n.º 4, do regulamento dispõe:

«a) As autoridades competentes de destino e de expedição podem levantar objecções fundamentadas à transferência prevista:

— de acordo com a Directiva 75/442/CEE, em especial com o seu artigo 7.º,

ou

— se a transferência não respeitar as disposições legislativas e regulamentares nacionais relativas à protecção do ambiente, à ordem pública, à segurança pública ou à protecção da saúde,

ou

— se o notificador ou o destinatário tiverem sido culpados, no passado, de transferências ilegais. Nesse caso, a autoridade competente de expedição poderá indeferir todas as transferências que envolvam a pessoa em causa, nos termos da legislação nacional,

ou

— se a transferência colidir com obrigações decorrentes de acordos internacionais celebrados pelos Estados-Membros interessados,

ou

— se a razão entre os resíduos susceptíveis de valorização e os resíduos não susceptíveis de valorização, o valor estimativo dos materiais a serem finalmente valorizados ou o custo da operação de valorização e da eliminação da fracção não valorizável dos resíduos não justificarem a valorização sob o ponto de vista económico e do ambiente;

b) As autoridades competentes de trânsito podem levantar objecções fundamentadas às transferências previstas com base nos segundo, terceiro e quarto travessões da alínea a).»

17 O artigo 26.º do regulamento prevê:

«1. São consideradas ilícitas todas as transferências de resíduos:

[...]

c) Efectuadas com a autorização das autoridades competentes interessadas obtida por falsificação, declarações falsas ou fraude;

ou

[...]

e) Que ocasionem uma eliminação ou valorização em violação das normas comunitárias ou internacionais;

[...].»

18 Nos termos do artigo 30.°, n.° 1, do regulamento:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para garantir que as transferências de resíduos sejam efectuadas nos termos do presente regulamento. Essas medidas podem incluir inspecções dos estabelecimentos e empresas, nos termos do artigo 13.° da Directiva 75/442/CEE, e controlos locais das transferências.»

19 Nos termos do artigo 34.° do regulamento:

«1. Sem prejuízo do disposto no artigo 26.° e das disposições comunitárias e nacionais sobre responsabilidade civil, e independentemente do local de eliminação ou valorização dos resíduos, o produtor dos resíduos tomará todas as medidas necessárias para proceder ou mandar proceder à sua eliminação ou valorização de modo a proteger a qualidade do ambiente [...].

2. Os Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para garantir o cumprimento das obrigações estipuladas no n.° 1.»

20 Nos termos do artigo 36.° do regulamento:

«Os Estados-Membros designarão a ou as autoridades competentes para efeitos da aplicação do presente regulamento. Cada Estado-Membro designará uma única autoridade competente de trânsito.»

A regulamentação nacional

21 O § 5, n.º 3, da Gezets zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (lei destinada a promover as actividades de reciclagem e a garantir a eliminação dos resíduos no respeito do ambiente) de 27 de Setembro de 1994 (BGBl. 1994 I, p. 2705, a seguir «Lei de 27 de Setembro de 1994») proíbe qualquer valorização de resíduos que contribua para aumentar a presença de uma substância nociva no ciclo dos materiais.

22 No *Land* da Renânia-Palatinado, a organização da eliminação dos resíduos tóxicos cabe ao Sonderabfall-Management Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH.

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

23 Em 23 de Novembro de 1999, a EU-Wood-Trading notificou o Sonderabfall-Management Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, na qualidade de autoridade competente de expedição, da sua intenção de transferir 3 500 toneladas de resíduos de madeira para a empresa Frati Luigi de Pomponesco, com sede em Itália.

24 Segundo essa notificação, os resíduos em causa eram constituídos, nomeadamente, por madeiras tratadas ou pintadas, provenientes de demolições, mobiliário ou restos de carpintaria. Destinavam-se a ser valorizados para a produção de painéis de aglomerado.

25 Nos documentos juntos à notificação, figuravam uma descrição da operação de valorização, certificados segundo os quais as autoridades italianas de destino não levantavam objecções à importação dessa madeira usada e o relatório de um laboratório no qual uma análise dos resíduos revelava um teor em chumbo de 47 mg por quilograma de matéria seca.

26 Por decisão de 17 de Janeiro de 2000, a autoridade competente de expedição levantou objecções à referida transferência, nos termos do artigo 7.°, n.° 4, alínea a), primeiro e segundo travessões, do regulamento. Essas objecções baseavam-se no facto de, atendendo ao teor em chumbo dos resíduos em causa, que excedia o valor de referência fixado numa orientação do Ministério do Ambiente do *Land* da Renânia-Palatinado, a valorização desses resíduos não poder ser levada a cabo sem perigo para a saúde humana, contrariamente às exigências quer da directiva quer da Lei de 27 de Setembro de 1994.

27 A EU-Wood-Trading reclamou dessas objecções para a autoridade competente de expedição e apresentou novo relatório de análise dos resíduos que revelava, por quilograma de matéria seca, um teor em chumbo de 23 mg e um teor em arsénico de 3,4 mg. Essa reclamação foi indeferida em 5 de Julho de 2000.

28 O recurso interposto desta decisão, pela EU-Wood-Trading, para o Verwaltungsgericht Mainz (Alemanha) foi julgado improcedente por decisão de 16 de Outubro de 2001. A EU-Wood-Trading recorreu desta decisão para o Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz. No essencial, alegou que a autoridade competente de expedição não podia levantar objecções a uma transferência de resíduos destinados a valorização que se relacionassem, não com o transporte dos resíduos em causas, mas com a sua valorização noutro Estado-Membro.

29 Nestas circunstâncias, por considerar que a solução do litígio que lhe fora submetido dependia de uma interpretação do direito comunitário, o Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Nos termos do artigo 7.°, n.° 4, alínea a), primeiro travessão, do Regulamento (CEE) n.° 259/93 [...] pode ser levantada uma objecção à transferência de resíduos destinados a valorização com o fundamento de que a valorização prevista viola o princípio da valorização de resíduos sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente, previsto no artigo 4.°, primeiro parágrafo, da Directiva 75/442 [...]?

2) Em caso afirmativo, tal objecção também pode ser levantada pela autoridade competente de expedição, para além de o poder ser pela autoridade competente de destino?

3) Em caso afirmativo, a autoridade competente de expedição, no momento da avaliação da compatibilidade da valorização prevista (a ser executada no local de destino) com a protecção da saúde e do ambiente, pode fazer uso das normas em vigor no Estado de expedição, ainda que essas normas sejam mais exigentes do que aquelas que vigoram no Estado de destino?

4) Em caso afirmativo, nos termos do artigo 7.°, n.° 4, alínea a), segundo travessão, do Regulamento (CEE) n.° 259/93, pode ser levantada uma objecção à transferência de resíduos destinados a valorização com o fundamento de que a valorização prevista não respeita disposições legislativas e regulamentares nacionais relativas à protecção do ambiente, à ordem pública, à segurança pública ou à protecção da saúde?

5) Em caso afirmativo, a autoridade competente de expedição pode levantar tal objecção com o fundamento de que a valorização viola disposições legislativas e regulamentares nacionais em vigor no local de expedição?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto às primeira e segunda questões

30 Com as suas primeira e segunda questões, que convém apreciar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se as objecções a uma transferência de resíduos que as autoridades competentes de expedição e de destino estão habilitadas a levantar nos termos do artigo 7.°, n.° 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento podem basear-se em considerações ligadas não apenas à própria operação de transporte dos resíduos no âmbito territorial de cada autoridade competente mas igualmente à operação de valorização prevista pela referida transferência.

31 Importa desde já sublinhar que o regulamento não fornece uma definição do conceito de transferência. Ora, uma vez que outras disposições desse regulamento referem o conceito de transporte de resíduos, nomeadamente as do artigo 7.°, n.° 3, desse regulamento, a transferência mencionada no artigo 7.°, n.° 4, do mesmo regulamento não pode ser necessariamente reduzida à operação de transporte de resíduos.

32 Por conseguinte, há que enquadrar o conceito de transferência no respectivo contexto e interpretá-lo em função do espírito e da finalidade das disposições em causa para determinar se estas permitem a apresentação de objecções a uma transferência de resíduos baseadas na valorização prevista no Estado de destino.

33 A título liminar, deve recordar-se que a questão das transferências de resíduos está regulada de forma harmonizada, a nível comunitário, pelo regulamento, com vista a assegurar a protecção do ambiente (acórdão de 13 de Dezembro de 2001, DaimlerChrysler, C-324/99, Colect., p. I-9897, n.º 42).

34 Os requisitos e procedimentos fixados pelo regulamento foram adoptados com o propósito de assegurar a protecção do ambiente e tendo em atenção objectivos que se enquadram na política do ambiente, como os princípios da proximidade, da prioridade à valorização e da auto-suficiência a níveis comunitário e nacional. Em especial, e para aplicação desses princípios, permitem que os Estados-Membros adoptem medidas de proibição geral ou parcial, ou de objecção sistemática, e que se oponham às transferências de resíduos que não estejam em conformidade com o disposto na directiva. Deve concluir-se que o regulamento se enquadra no âmbito da política do ambiente seguida pela Comunidade e não pode entender-se que pretende dar realização à livre circulação de resíduos no interior da Comunidade (acórdão de 28 de Junho de 1994, Parlamento/Conselho, C-187/93, Colect., p. I-2857, n.^{os} 22 e 23).

35 No sistema comunitário assim estabelecido pelo regulamento, os objectivos que lhe foram atribuídos pelo legislador comunitário destinados à preservação da saúde e do ambiente parecem poder ficar comprometidos se, relativamente ao seu objecto, a transferência de resíduos entre Estados-Membros não fosse entendida na sua globalidade, isto é, desde o ponto de partida dos resíduos no Estado de expedição até ao final do seu tratamento no Estado de destino.

36 A esse respeito, resulta do nono considerando do regulamento que este instaura um processo de notificação prévia das transferências de resíduos às autoridades competentes para lhes permitir ficarem devidamente informadas não apenas sobre o tipo e os movimentos desses resíduos mas igualmente sobre a sua eliminação ou valorização, de forma a que possam tomar todas as medidas necessárias à protecção da saúde humana e do ambiente, incluindo a possibilidade de levantar objecções fundamentadas.

37 Para esse efeito, por força do artigo 6.°, n.° 5, do regulamento, o notificador deve fornecer, no documento de acompanhamento que serve de suporte à notificação, informações respeitantes não só à composição e ao volume dos resíduos destinados a valorização e às modalidades do seu transporte mas também às condições em que os resíduos em causa devem ser valorizados. O legislador comunitário quis portanto que todas as autoridades competentes sejam informadas de todo o processo de tratamento dos resíduos até ao momento em que deixam de representar um perigo para a saúde e para o ambiente.

38 De resto, o regulamento contém disposições, além das que estão em causa no litígio do processo principal, cuja aplicação implica que as autoridades competentes para controlarem a transferência de resíduos destinados a valorização tomem em consideração elementos relativos à operação de valorização. Assim, o artigo 7.°, n.° 4, alínea a), quinto travessão, do regulamento enuncia como fundamento de objecção a uma transferência dessa natureza a não justificação da valorização sob o ponto de vista económico e ecológico. De igual modo, as disposições conjugadas do artigo 26.°, n.° 1, alínea e), do regulamento e do artigo 26.°, n.° 5, do mesmo regulamento prevêem que os Estados-Membros tomem as medidas judiciais adequadas para proibir e punir o tráfico ilícito constituído por todas as transferências de resíduos que ocasionem uma eliminação ou valorização em violação das normas comunitárias ou internacionais.

39 Destas considerações resulta que, interpretado no seu conjunto, o regulamento não exclui que todas as autoridades competentes encarregadas do controlo das transferências dos resíduos possam ter em consideração elementos ligados não apenas ao transporte desses resíduos mas igualmente às condições em que é levada a cabo a valorização dos mesmos.

40 No que respeita ao artigo 7.°, n.° 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento, importa começar por referir, a exemplo do que fez o advogado-geral no n.° 36 das suas conclusões, que essas disposições, que prevêem a possibilidade de as

autoridades competentes de destino e de expedição levantarem objecções fundamentadas à transferência «de acordo com a Directiva 75/442/CEE, em especial com o seu artigo 7.º», devem ser interpretadas no sentido de que habilitam as referidas autoridades a levantar essas objecções com fundamento na directiva, nomeadamente no seu artigo 7.º

41 O emprego da expressão «em especial» antes da menção do artigo 7.º da directiva significa que a referência a este artigo se reveste de carácter puramente indicativo, pelo que podem também ser levantadas objecções com fundamento noutras disposições da directiva. Por conseguinte, a circunstância de o artigo 7.º, n.º 3, da directiva prever que os Estados-Membros possam tomar as medidas necessárias para impedir a «circulação» de resíduos não conformes com os seus planos de gestão de resíduos não pode ter como efeito que as considerações em que as autoridades competentes se podem basear para levantar objecções nos termos do artigo 7.º, n.º 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento fiquem circunscritas apenas ao transporte desses resíduos.

42 Por último, uma vez que, nos termos do artigo 4.º da directiva, os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para garantir que os resíduos sejam aproveitados ou eliminados sem pôr em perigo a saúde humana e sem utilizar métodos susceptíveis de agredir o ambiente, as disposições do artigo 7.º, n.º 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento devem ser interpretadas no sentido de que autorizam as autoridades competentes de expedição e de destino a levantar objecções a uma transferência de resíduos destinados a valorização com fundamento em que a valorização prevista não respeita as exigências decorrentes do referido artigo 4.º da directiva.

43 Face às considerações precedentes, deve responder-se às primeira e segunda questões que o artigo 7.º, n.º 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento deve ser interpretado no sentido de que as objecções a uma transferência de resíduos destinados a valorização que as autoridades de expedição e de destino estão

habilitadas a levantar se podem basear em considerações ligadas não apenas à própria operação de transporte dos resíduos no âmbito territorial de cada autoridade competente mas igualmente à operação de valorização prevista pela referida transferência.

Quanto à terceira questão

44 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, essencialmente, se o artigo 7.°, n.° 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento deve ser interpretado no sentido de que, para se opor a uma transferência de resíduos, a autoridade competente de expedição pode, ao apreciar as repercussões da valorização prevista para o local de destino na saúde e no ambiente, apoiar-se nos critérios a que a valorização está sujeita no Estado de expedição a fim de se evitar essas repercussões, mesmo quando tais critérios sejam mais exigentes do que os que vigoram no Estado de destino.

45 A esse respeito, como foi indicado no n.° 33 do presente acórdão, a questão da transferência de resíduos foi harmonizada pelo regulamento para garantir a protecção do ambiente. Diversamente, como indicou o advogado-geral no n.° 60 das suas conclusões, as condições de valorização de resíduos não foram objecto de medidas de harmonização. Por conseguinte, nos termos do artigo 4.°, primeiro parágrafo, da directiva, os Estados-Membros devem adoptar as medidas necessárias para garantir que os resíduos sejam aproveitados ou eliminados sem pôr em perigo a saúde humana e sem utilizar processos ou métodos susceptíveis de agredir o ambiente e, nomeadamente, sem criar riscos para a água, o ar ou o solo, nem para a fauna e a flora, sem causar perturbações sonoras ou por cheiros e sem danificar os locais com interesse e a paisagem. Embora esta disposição não precise o conteúdo concreto das medidas que devem ser tomadas, não é menos exacto que vincula os Estados-Membros quanto ao objectivo a atingir, ainda que lhes deixe alguma

margem de apreciação na avaliação da necessidade de tais medidas (acórdão de 9 de Novembro de 1999, Comissão/Itália, C-365/97, Colect., p. I-7773, n.os 66 e 67).

46 No exercício desse seu poder de apreciação, ao fixarem as suas normas de valorização dos resíduos, os Estados-Membros podem ser conduzidos a adoptar medidas nacionais cujos níveis de exigência à luz dos objectivos de protecção da saúde humana e do ambiente fixados pelo directiva sejam susceptíveis de apresentar diferenças sensíveis de um Estado para outro. É precisamente nessas circunstâncias que se colocam as questões suscitadas pelo órgão jurisdicional de reenvio, particularmente a de saber se, quando as normas fixadas pelo Estado-Membro de expedição para atingir os referidos objectivos são mais exigentes do que as do Estado de destino, a autoridade competente de expedição pode, com base no regulamento, levantar uma objecção à transferência prevista invocando esse nível de protecção mais elevado que é garantido pelas suas normas nacionais. Ora, uma vez que deve reconhecer-se que as autoridades competentes de expedição estão habilitadas a levantar objecções à transferência tendo em consideração elementos ligados às condições em que a valorização dos resíduos é efectuada no Estado de destino, as disposições do artigo 7.°, n.° 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento significam que, ao avaliar os riscos que essa valorização comporta para a saúde humana e o ambiente, as referidas autoridades podem ter em conta todos os critérios pertinentes a esse respeito, incluindo os que se encontram em vigor no Estado de expedição, mesmo que sejam mais exigentes do que os do Estado de destino, na medida em que se destinem a evitar esses riscos. As autoridades competentes de expedição não podem, contudo, ficar vinculadas aos critérios do seu Estado se estes não forem mais aptos para evitar tais riscos do que os do Estado de destino.

47 Esta interpretação do regulamento impõe-se uma vez que este último se situa no quadro da política ambiental prosseguida pela Comunidade, que tem por missão, nomeadamente nos termos do artigo 2.° CE, promover um elevado nível de protecção e de melhoria da qualidade do ambiente. Tal objectivo correria o risco de ficar comprometido se a autoridade competente de expedição estivesse impedida de invocar o conteúdo das suas normas correspondentes a um elevado nível de protecção do ambiente e de, em consequência, se opor a uma transferência de

resíduos cujas condições de valorização no Estado de destino eram susceptíveis de prejudicar a saúde humana ou o ambiente.

48 É verdade que, à semelhança do que acontece no caso do processo principal, uma oposição dessa natureza pode conduzir a divergências com a posição adoptada pela autoridade competente de destino quando, em virtude de a operação de valorização satisfazer as exigências das suas próprias normas nacionais, esta não levantar qualquer objecção à transferência de resíduos prevista. Contudo, essa situação é inerente ao sistema instituído pelo próprio regulamento, que confia simultaneamente ao conjunto das autoridades competentes a responsabilidade de zelar para que as transferências sejam efectuadas em conformidade com as disposições do referido regulamento (acórdão de 27 de Fevereiro de 2002, ASA, C-6/00, Colect., p. I-1961, n.º 44). Esta divergência de apreciação das diferentes autoridades competentes não pode, por conseguinte, ser utilmente invocada como contrária ao princípio da lealdade expresso no artigo 10.º CE para justificar outra interpretação do regulamento.

49 No entanto, uma vez que o legislador comunitário previu que os resíduos destinados a valorização deviam poder circular livremente entre os Estados-Membros para aí serem tratados (acórdão de 25 de Junho de 1998, Dusseldorp e o., C-203/96, Colect., p. I-4075, n.º 33), a oposição a uma transferência por parte da autoridade competente de expedição, com base nas suas normas nacionais de valorização, só pode ser legalmente efectuada se, de acordo com o princípio da proporcionalidade, estas últimas forem aptas para realizar os objectivos prosseguidos com vista a evitar riscos para a saúde humana e o ambiente e não ultrapassarem a medida necessária para os atingir.

50 A este respeito, os riscos devem ser ponderados não à luz de considerações de ordem geral, mas com base em pesquisas científicas pertinentes (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Julho de 1994, Van der Veldt, C-17/93, Colect., p. I-3537, n.º 17).

51 Além disso, o facto de um Estado-Membro impor regras menos rígidas do que as aplicáveis noutro Estado-Membro não significa por si só que estas últimas sejam desproporcionadas e, portanto, incompatíveis com o direito comunitário (v., neste sentido, acórdão de 11 de Julho de 2002, Gräbner, C-294/00, Colect., p. I-6515, n.º 46).

52 Efectivamente, a simples circunstância de um Estado-Membro ter escolhido um sistema de protecção diferente do adoptado por outro Estado-Membro não pode ter incidência sobre a apreciação da necessidade e da proporcionalidade das disposições adoptadas na matéria (acórdãos de 21 de Outubro de 1999, Zenatti, C-67/98, Colect., p. I-7289, n.º 34, e Gräbner, já referido, n.º 47).

53 Compete ao órgão jurisdicional de reenvio a que foi submetido um recurso contra a oposição da autoridade competente de expedição apreciar se essas disposições nacionais foram aplicadas em condições contrárias ao princípio da proporcionalidade (v., neste sentido, acórdão de 12 de Outubro de 2000, Snellers, C-314/98, Colect., p. I-8633, n.º 59).

54 Face às considerações precedentes, há que responder à terceira questão que o artigo 7.º, n.º 4, alínea a), primeiro travessão, do regulamento deve ser interpretado no sentido de que, para se opor a uma transferência de resíduos, a autoridade competente de expedição pode, ao apreciar as repercussões da valorização prevista para o local de destino na saúde e no ambiente e sempre no respeito do princípio da proporcionalidade, apoiar-se nos critérios a que, para evitar essas repercussões, a

valorização está sujeita no Estado de expedição, mesmo quando tais critérios sejam mais exigentes do que os que vigoram no Estado de destino.

Quanto às quarta e quinta questões

55 Com as suas quarta e quinta questões, que importa apreciar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, essencialmente, se o artigo 7.º, n.º 4, alínea a), segundo travessão, do regulamento, segundo o qual podem ser levantadas objecções fundamentadas a uma transferência prevista se esta não respeitar as disposições legislativas e regulamentares nacionais relativas à protecção do ambiente, à ordem pública, à segurança pública ou à protecção da saúde, autoriza a autoridade competente de expedição a levantar uma objecção com base na circunstância de a valorização prevista desrespeitar as disposições nacionais.

56 Como foi referido no n.º 39 do presente acórdão, interpretado no seu conjunto, o regulamento não exclui que todas as autoridades competentes encarregadas do controlo das transferências dos resíduos possam ter em consideração elementos ligados não apenas ao transporte desses resíduos, mas igualmente às condições em que é levada a cabo a valorização dos mesmos. Contudo, o exame do conjunto das disposições do artigo 7.º, n.º 4, do regulamento não pode conduzir a uma conclusão dessa natureza relativamente à aplicação do artigo 7.º, n.º 4, alínea a), segundo travessão, do regulamento sem pôr em causa a coerência do referido artigo.

57 Importa efectivamente sublinhar que o artigo 7.º, n.º 4, alínea b), do regulamento autoriza as autoridades competentes de trânsito a levantar objecções fundamentadas à transferência prevista, com base nos segundo, terceiro e quarto travessões da alínea a) do mesmo artigo, com exclusão dos primeiro e quinto travessões dessa mesma disposição.

58 Assim, ao invés das autoridades competentes de expedição e de destino, as autoridades de trânsito não estão autorizadas pelo regulamento a verificar se os resíduos serão tratados em conformidade com a directiva ou se a valorização se justifica do ponto de vista económico e ecológico.

59 Neste contexto, ao prever no artigo 7.°, n.° 4, alínea a), segundo travessão, do regulamento que as autoridades competentes podem levantar objecções à transferência prevista se esta não respeitar as disposições legislativas e regulamentares nacionais, o legislador comunitário quis preservar, em cada uma das etapas da transferência, a eficácia das disposições próprias de cada Estado-Membro envolvido relativamente aos resíduos que se encontram no território desse Estado. Assim, a transferência que é regulada pelas referidas disposições corresponde apenas às operações dessa transferência como se apresentam durante o período de tempo em que são realizadas no território respectivo de cada uma das autoridades competentes em causa. Conclui-se que as autoridades competentes de expedição não se podem basear nas referidas disposições para levantar objecções à operação de valorização no Estado de destino.

60 Nestas condições, há que responder às quarta e quinta questões que o artigo 7.°, n.° 4, alínea a), segundo travessão, do regulamento deve ser interpretado no sentido de que uma autoridade competente de expedição não se pode apoiar nessas disposições para levantar uma objecção a uma transferência de resíduos com base na circunstância de a valorização prevista violar as disposições legislativas e regulamentares nacionais em matéria de protecção do ambiente, de ordem pública, de segurança pública ou de protecção da saúde.

Quanto às despesas

61 Revestindo o processo, quanto às partes no processo principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelos outros intervenientes no processo para apresentar observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

1) **O artigo 7.º, n.º 4, alínea a), primeiro travessão, do Regulamento (CEE) n.º 259/93 do Conselho, de 1 de Fevereiro de 1993, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade Europeia, com as alterações introduzidas pelas Decisões 98/368/CE da Comissão, de 18 de Maio de 1998, e 1999/816/CE da Comissão, de 24 de Novembro de 1999, deve ser interpretado no sentido de que as objecções a uma transferência de resíduos destinados a valorização que as autoridades de expedição e de destino estão habilitadas a levantar se podem basear em considerações ligadas não apenas à própria operação de transporte dos resíduos no âmbito territorial de cada autoridade competente mas igualmente à operação de valorização prevista pela referida transferência.**

2) **O artigo 7.º, n.º 4, alínea a), primeiro travessão, do Regulamento n.º 259/93, com as alterações introduzidas pelas Decisões 98/368 e 1999/816, deve ser interpretado no sentido de que, para se opor a uma transferência de resíduos, a autoridade competente de expedição pode, ao apreciar as repercussões da valorização prevista para o local de destino na saúde e no ambiente e sempre no respeito do princípio da proporcionalidade, apoiar-**

se nos critérios a que, para evitar essas repercussões, a valorização está sujeita no Estado de expedição, mesmo quando tais critérios sejam mais exigentes do que os que vigoram no Estado de destino.

3) **O artigo 7.º, n.º 4, alínea a), segundo travessão, do Regulamento n.º 259/93, com as alterações introduzidas pelas Decisões 98/368 e 1999/816, deve ser interpretado no sentido de que uma autoridade competente de expedição não se pode apoiar nessas disposições para levantar uma objecção a uma transferência de resíduos com base na circunstância de a valorização prevista violar as disposições legislativas e regulamentares nacionais em matéria de protecção do ambiente, de ordem pública, de segurança pública ou de protecção da saúde.**

Assinaturas.