SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 25 de junio de 1998 *

En el asunto C-192/96,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Nederlandse Raad van State (Países Bajos), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Beside BV,

I. M. Besselsen

y

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea (DO L 30, p. 1), y de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129), modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO L 78, p. 32),

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: H. Ragnemalm (Ponente), Presidente de Sala; G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray y G. Hirsch, Jueces;

Abogado General: Sr. F. G. Jacobs;
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. J. G. Lammers, waarnemende juridisch adviseur del ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno danés, por el Sr. P. Biering, Kontorchef del Udenrigsmienisteriet, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. B. Kloke, Oberregierungsrat del Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno finlandés, por el Sr. H. Rotkirch, ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston osastopäällikkö, suurlähettiläs, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. P. van Nuffel, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Gobierno neerlandés, representado por el Sr. J. S. van den Oosterkamp, adjunt juridisch adviseur del ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente; del Gobierno danés, representado por el Sr. P. Biering, y de la Comisión, representada por el Sr. P. van Nuffel, expuestas en la vista de 3 de julio de 1997;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 23 de octubre de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 31 de mayo de 1996, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de junio siguiente, el Nederlandse Raad van State planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea (DO L 30, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento»), y de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129), modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO L 78, p. 32; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre, por una parte, la sociedad neerlandesa Beside BV y su director, el Sr. Besselsen, y, por otra, el Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Ministro de Vivienda, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente neerlandés; en lo sucesivo, «Ministro») acerca de un traslado de residuos.

3 De los autos del litigio principal se deduce que Beside BV, negociante en residuos, compró residuos en Alemania y los trasladó a los Países Bajos sin haber cursado notificación a las autoridades de importación. Dichos residuos se almacenaron en un hangar a la espera de su venta y entrega a fabricantes de productos plásticos establecidos principalmente en el Extremo Oriente.

4 Los residuos objeto del litigio principal son ocho lotes de envases plásticos mezclados con otras materias. El Nederlandse Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (Instituto Nacional de Control de la Salud Pública y de la Calidad del Medio Ambiente) sometió dichos residuos a un análisis por muestreo más minucioso.

5 Dicho análisis reveló que los residuos no eran homogéneos y que la proporción de materia plástica en los residuos empaquetados variaba de un fardo a otro. Según dichos informes, la proporción de materia plástica en los cuatro fardos analizados oscilaba entre el 58,3% y el 92,3% y, por lo demás, dichos fardos contenían papel, cartón, metales y otras materias no plásticas, como vidrio y materias textiles. En uno de los fardos se hallaron seis cartuchos de munición.

6 Mediante escrito de 21 de abril de 1995, el Ministro informó a Beside BV y al Sr. Besselsen de que los residuos debían ser devueltos a Alemania, su lugar de origen. Esta resolución daba a los demandantes la posibilidad de encargarse ellos mismos de reintroducirlos en Alemania.

7 Beside BV y el Sr. Besselsen impugnaron dicha resolución mediante una reclamación conjunta presentada ante el Ministro alegando que se trataba de residuos cuyo transporte no estaba sujeto a la obligación de notificación y que, por consiguiente, la devolución instada por el Ministro era ilegal. Dichas reclamaciones fueron desestimadas mediante resolución motivada de 29 de junio de 1995, que es objeto del presente recurso ante el Nederlandse Raad van State.

La normativa aplicable

8 La Decisión 94/3/CE de la Comisión, de 20 de diciembre de 1993, por la que se establece una lista de residuos de conformidad con la letra a) del artículo 1 de la Directiva 75/442/CEE (DO 1994, L 5, p. 15), estableció una lista armonizada y no exhaustiva de residuos, comúnmente denominada «Catálogo Europeo de Residuos». Dicho Catálogo se aplica a todos los residuos destinados a las operaciones de eliminación o de valorización.

9 El Reglamento distingue entre una «lista verde de residuos» (Anexo II), una «lista naranja de residuos» (Anexo III) y una «lista roja de residuos» (Anexo IV).

10 Según se trate de residuos destinados a la eliminación o a la valorización, los artículos 3 y 6 del Reglamento establecen que antes de proceder al traslado de residuos la persona que tenga intención de trasladarlos o de hacerlos transitar está obligada a notificar su traslado, según la naturaleza de los residuos, a las autoridades competentes afectadas.

11 Con arreglo a la letra a) del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento, los traslados de residuos de la lista verde que figura en el Anexo II del mismo Reglamento destinados exclusivamente a ser valorizados no están sujetos a la obligación de notificación.

12 El artículo 11 del Reglamento establece:

«1. Para facilitar el seguimiento de los traslados de residuos destinados a la valorización enumerados en el Anexo II, éstos deberán ir acompañados de la siguiente información, firmados por el poseedor:

a) nombre y dirección del poseedor;

b) descripción comercial usual de los residuos de que se trate;

c) cantidad de residuos;

d) nombre y dirección del destinatario;

e) las operaciones que den lugar a una posible valorización, contempladas en el Anexo II B de la Directiva 75/442/CEE;

f) la fecha prevista del traslado.

2. La información a que se refiere el apartado 1 se tratará de manera confidencial, con arreglo a las normativas nacionales.»

13 Por lo que se refiere a los residuos de la lista naranja que figura en el Anexo III del Reglamento, el apartado 1 del artículo 6 de éste, dispone:

«Cuando el notificante tenga intención de trasladar residuos destinados a la valorización de los enumerados en el Anexo III de un Estado miembro a otro y/o de hacerlos transitar a través de uno o más Estados miembros, deberá, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 25 y en el apartado 2 del artículo 26, notificarlo a la autoridad competente de destino y enviar una copia de la notificación a las autoridades competentes de expedición y de tránsito, así como al destinatario.»

14 Según el apartado 2 del artículo 7 y el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento, el traslado puede tener lugar tras el consentimiento escrito o tras el acuerdo tácito de las autoridades competentes de destino, de expedición y de tránsito, si éstas no hubiesen formulado objeciones dentro del plazo de treinta días a partir de la fecha de notificación.

15 Para el traslado de residuos de la lista roja que figura en el Anexo IV del Reglamento, el artículo 10 exige el consentimiento escrito antes de que se inicie la operación prevista.

16 Las listas verde, naranja y roja de residuos, que figuran en los Anexos del Reglamento, fueron modificadas mediante la Decisión 94/721/CE de la Comisión, de 21 de octubre de 1994, por la que se adaptan los Anexos II, III y IV del Reglamento nº 259/93, en virtud del apartado 3 de su artículo 42 (DO L 288, p. 36), y por la Decisión 96/660/CE de la Comisión, de 14 de noviembre de 1996, por la que se adapta el Anexo II del Reglamento nº 259/93, en virtud del apartado 3 de su artículo 42 (DO L 304, p. 15).

17 Con arreglo a la letra a) del apartado 1 del artículo 26 del Reglamento, se considerará tráfico ilícito todo traslado de residuos realizado sin que la notificación se haya enviado con arreglo a este Reglamento a todas las autoridades competentes afectadas.

18 El apartado 2 del artículo 26 del Reglamento dispone:

«Si el tráfico ilícito fuere responsabilidad del notificante de los residuos, la autoridad competente de expedición velará por que los residuos en cuestión sean:

a) retirados por el notificante o, si fuera necesario, por la propia autoridad competente, y devueltos al Estado de expedición, o de resultar esto inviable,

b) eliminados o valorizados de otra forma según métodos ambientalmente racionales,

en un plazo de treinta días a partir del momento en que la autoridad competente haya sido informada del tráfico ilícito, o en cualquier otro plazo que acuerden las autoridades competentes afectadas.

En este caso deberá cursarse una nueva notificación. Ni el Estado miembro de expedición ni ningún Estado miembro de tránsito se opondrán a la reintroducción de estos residuos, a petición motivada de la autoridad competente de destino.»

19 En los Países Bajos, la letra e) del artículo 10.44 de la Wet milieubeheer (Ley de gestión del medio ambiente) prohíbe las operaciones contempladas en el apartado 1 del artículo 26 del Reglamento. Del apartado 1 del artículo 18.7 de la Wet milieubeheer resulta que, en caso de infracción de dicha prohibición, el Ministro tiene la facultad de aplicar una «medida administrativa de restablecimiento de la situación legal» y ordenar la devolución de los residuos a su lugar de origen.

Las cuestiones prejudiciales

20 Con la finalidad de determinar si el Ministro estaba facultado para adoptar las resoluciones controvertidas sobre la base del apartado 2 del artículo 26 del Reglamento, el órgano jurisdiccional remitente planteó al Tribunal de Justicia las tres cuestiones siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el concepto de "residuos municipales/domésticos", que figura bajo el código AD 160 en el Anexo III del Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea (DO 1993, L 30, p. 1), en su versión modificada, en el sentido de que también comprende residuos que contienen en su mayor parte residuos de materias plásticas en forma sólida mencionados en el Anexo II de dicho Reglamento, pero que también contienen otros residuos distintos mencionados en el mismo Anexo, así como una pequeña cantidad de materias no mencionadas en ese Anexo?

2) a) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿debe interpretarse la frase "Almacenamiento de materiales para someterlos a una de las operaciones que figuran en el presente Anexo" del Anexo II B de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO 1975, L 194, p. 47; EE 15/01, p. 129), en su versión modificada, en el sentido de que no sólo comprende el caso de que se efectúe el almacenamiento en la empresa en la que se sometan a una de las demás operaciones que figuran en dicho Anexo, sino también el almacenamiento en espera de transporte a una empresa de este tipo, independientemente de que dicha empresa se encuentre en el interior o fuera de la Comunidad?

b) En caso de respuesta afirmativa a la primera parte de esta cuestión, ¿de qué datos se debe disponer como mínimo, a falta de notificación, para que pueda considerarse que realmente hay valorización?

3) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión y a la letra a) de la segunda, ¿debe deducirse de la tercera frase del apartado 2 del artículo 26 del Reglamento que, en los casos a que se refiere esta disposición, también la autoridad competente de destino está obligada o facultada para hacer aquello que debe hacer la autoridad competente de expedición en virtud de la primera frase de esta disposición?»

Sobre la primera cuestión

21 Mediante su primera cuestión, el Nederlandse Raad van State pretende básicamente que se determine si los términos «residuos municipales/domésticos», que figuran en el código AD 160 de la lista naranja del Anexo III del Reglamento, en la versión

resultante de la Decisión 94/721, incluyen, por una parte, residuos que se componen principalmente de residuos mencionados en la lista verde del Anexo II del Reglamento mezclados con otras categorías de residuos enumeradas en esta lista y, por otra parte, residuos enumerados en la lista verde mezclados con una pequeña cantidad de materias no mencionadas en ella.

22 El Gobierno neerlandés estima que, en principio, el origen de los residuos determina su calificación. Respecto al origen de los residuos controvertidos en el litigio principal, éstos deben estar comprendidos en la categoría «AD 160 residuos municipales/domésticos» en el sentido de la lista naranja del Reglamento. Con carácter subsidiario, en ningún caso podría considerarse que son residuos de la lista verde del Reglamento.

23 El Gobierno danés alega que un lote de residuos de origen municipal o doméstico sólo puede ser calificarse de «residuos verdes» si constituye un lote homogéneo que pertenezca en su totalidad a una de las categorías de la lista verde del Reglamento. Ello resulta del tenor literal y del espíritu del Reglamento, así como del interés de un control de los traslados de residuos que sea a la vez eficaz y adaptado al medio ambiente.

24 Según el Gobierno finlandés, los residuos domésticos recogidos separadamente no deben clasificarse entre los «residuos municipales/domésticos» comprendidos en la categoría AD 160 de la lista naranja. Podrían clasificarse en la lista verde, siempre y cuando presenten un carácter suficientemente puro y homogéneo.

25 El Gobierno alemán estima que la circunstancia de que los residuos procedan de particulares y de vertederos municipales no implica por sí misma que deban clasificarse obligatoriamente en la lista naranja de residuos bajo el código «AD 160 resi-

duos municipales/domésticos». A su juicio, incluso los residuos de origen doméstico y municipal pueden clasificarse en la lista verde del Reglamento si se recogen selectivamente y, en su caso, se separan en función de determinados materiales.

26 La Comisión considera que un lote de residuos sólo puede perder la calificación de «residuos municipales/domésticos» cuando la selección haga que la totalidad del lote pase a estar incluido en otra categoría. Mientras la selección sea insuficiente, los residuos seguirán estando comprendidos en la categoría de residuos «municipales/domésticos», aun cuando cada uno de los diversos productos contenidos en el lote pertenezcan a una de las categorías de la lista verde. Corresponde a las autoridades nacionales y, en caso de impugnación, al órgano jurisdiccional, determinar si un lote de residuos puede considerarse homogéneo o mixto.

27 Con carácter preliminar, procede recordar que la letra a) del artículo 2 del Reglamento estableció, mediante remisión a la letra a) del artículo 1 de la Directiva, una definición del concepto común de residuos que se aplica directamente en los Estados miembros (sentencia de 25 de junio de 1997, Tombesi y otros, asuntos acumulados C-304/94, C-330/94, C-342/94 y C-224/95, Rec. p. I-3561, apartado 46).

28 Los residuos comprendidos en la rúbrica «20 00 00 Residuos municipales y residuos asimilables procedentes del comercio, industrias e instituciones incluyendo fracciones recogidas selectivamente» del Catálogo Europeo de Residuos muestra la diversidad del origen y de la composición de los residuos municipales y domésticos. Esta rúbrica contiene en la partida «20 01 00 Fracciones recogidas selectivamente», las subpartidas «20 01 03 Plásticos pequeños», «20 01 04 Otros plásticos», «20 01 05 Pequeños metales (latas, etc.)», «20 01 07 Madera», «20 01 10 ropa» y «20 01 11 Textiles». En la partida «20 03 00 Otros residuos municipales», figura la subpartida «20 03 01 Residuos municipales mezclados».

29 Para la clasificación de un lote de residuos, es preciso subrayar que el origen de los residuos no es en sí mismo determinante a efectos de su inclusión en una de las listas verde, naranja o roja de los Anexos II, III y IV del Reglamento.

30 Así, los residuos de origen municipal o doméstico que sean recogidos selectivamente y que estén comprendidos en la subpartida «20 01 03 Plásticos pequeños» del Catálogo Europeo de Residuos pueden estar incluidos, por su composición, en la categoría «GH Residuos de materia plástica sólida» de la lista verde de residuos.

31 Por el contrario, dichos residuos mezclados con otros de la lista verde o de la lista naranja —que por consiguiente no han sido recogidos selectivamente— estarían incluidos, en su caso, en la subpartida «20 03 01 Residuos municipales mezclados» del Catálogo Europeo de Residuos y pertenecerían, por su grado de contaminación, a la categoría «AD 160 Residuos municipales/domésticos» de la lista naranja del Reglamento.

32 En consecuencia, los «residuos municipales/domésticos» no pierden su carácter de «residuos naranjas» y, por consiguiente, sólo están comprendidos en la lista verde si han sido recogidos selectivamente o debidamente separados.

33 En efecto, como se desprende del párrafo introductorio a la lista verde de residuos, independientemente de su inclusión en esta lista, un residuo no podrá trasladarse sometido al control establecido para la lista verde de residuos si está contaminado por otras materias en un grado tal que: a) aumente el riesgo asociado al residuo de tal forma que lo convierta en adecuado para su inclusión en las listas naranja o roja, o b) impida su valorización de la forma ambientalmente racional.

34 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión que los términos «residuos municipales/domésticos» del código AD 160 de la lista naranja que figura en el Anexo III del Reglamento, en la versión resultante de la Decisión 94/721, deben interpretarse en el sentido de que incluyen, por una parte, residuos que se componen principalmente de residuos mencionados en la lista verde que figura en el Anexo II de dicho Reglamento mezclados con otras categorías de residuos enumeradas en esta lista y, por otra parte, residuos enumerados en la lista verde mezclados con una pequeña cantidad de materias no mencionadas en ella.

Sobre la letra a) de la segunda cuestión

35 Mediante la letra a) de su segunda cuestión, el Juez remitente pretende básicamente que se determine si la referencia al almacenamiento de materiales del que figura en el punto R 13 del Anexo II B de la Directiva, en su versión modificada por la Directiva 91/156, no sólo comprende el caso en que el almacenamiento se efectúe en la empresa en la que tendrán lugar las restantes operaciones mencionadas en dicho Anexo, sino también el caso en que el almacenamiento sea previo al transporte hacia dicha empresa, independientemente de que esta última se encuentre establecida dentro o fuera de la Comunidad.

36 Los Gobiernos neerlandés y danés, así como la Comisión, consideran que, dada la formulación de los Anexos II A y II B de la Directiva, el almacenamiento previo al transporte con destino a una empresa que realice las operaciones descritas en estos Anexos debe también considerarse un almacenamiento previo a una de dichas operaciones.

37 Según el Gobierno finlandés, el almacenamiento efectuado en un lugar diferente del de la empresa en la que el residuo deba ser tratado, también es una operación de valorización en el sentido del punto R 13 «Almacenamiento de materiales para someterlos a una de las operaciones que figuran en el presente Anexo con exclusión del almacenamiento temporal previo a la recogida en el lugar de producción» del Anexo II B de la Directiva.

38 Con carácter previo, es preciso señalar que el almacenamiento figura expresamente en las definiciones de las operaciones tanto de eliminación como de valorización. El Reglamento remite a las definiciones de eliminación y de valorización dadas por la Directiva [véanse las letras i) y k) del artículo 2 y las letras e) y f) del artículo 1 del Reglamento, así como los Anexos II A y II B de la Directiva].

39 En el punto D 15 del Anexo II A de la Directiva se incluye, dentro de las operaciones de eliminación, el almacenamiento previo a una de las operaciones de dicho Anexo, con exclusión del almacenamiento temporal previo a la recogida en el lugar de producción. En el punto R 13 del Anexo II B se incluye dentro de las operaciones de valorización el almacenamiento de materiales para someterlos a una de las demás operaciones de valorización enumeradas en el Anexo II B, con exclusión del almacenamiento temporal antes de su recogida en el lugar de producción.

40 Los Anexos II A y II B no establecen que, para constituir una operación de eliminación o de valorización, el almacenamiento de residuos deba realizarse en el establecimiento en el cual se prevé realizar las restantes operaciones citadas en dichos Anexos. Por el contrario, en este contexto no puede autorizarse el almacenamiento en el lugar de producción de los residuos, lo que implicaría que no habría desplazamiento de estos últimos. Además, el apartado 2 del artículo 6 del Reglamento dispone que «la notificación deberá cubrir obligatoriamente todas las etapas intermedias del traslado desde el lugar de expedición hasta el destino final».

41 Puesto que el peligro para el medio ambiente o para la salud humana procede tanto de la valorización o de la eliminación de residuos como de su traslado, carece de importancia que el almacenamiento de un determinado lote de residuos se efectúe en el lugar de su valorización final o en otro sitio. En todos los casos se exige la notificación del traslado.

42 Por último, hay que subrayar que, dado que las definiciones de eliminación y de valorización no contienen ninguna limitación geográfica, de modo que el Reglamento se aplica a las exportaciones desde la Comunidad, carece de importancia que la operación de valorización posterior al almacenamiento deba tener lugar dentro o fuera de la Comunidad.

43 Por ello, la referencia al almacenamiento de materiales que figura en el Anexo II B de la Directiva también abarca los supuestos en los que el almacenamiento precede a un transporte hacia una empresa en la que deben realizarse las operaciones de valorización, independientemente de si esta última está establecida dentro o fuera de la Comunidad.

44 Por lo tanto, procede responder a la letra a) de la segunda cuestión que la referencia al almacenamiento de materiales que figura en el punto R 13 del Anexo II B de la Directiva, en su versión modificada por la Directiva 91/156, debe interpretarse en el sentido de que no sólo comprende el caso en que el almacenamiento se efectúa en la empresa en la que tendrán lugar las restantes operaciones mencionadas en dicho Anexo, sino también el caso en que el almacenamiento precede al transporte hacia dicha empresa, independientemente de que esta última esté establecida dentro o fuera de la Comunidad.

Sobre la letra b) de la segunda cuestión

45 Mediante la letra b) de su segunda cuestión, el Juez remitente pretende básicamente que se determine cuáles son los elementos mínimos de prueba que normalmente puede exigir la autoridad competente, a falta de notificación, para comprobar que los «residuos verdes» se destinan a la valorización.

46 El Gobierno neerlandés considera que, en una situación ilegal en la que falte la notificación, deben aportarse como mínimo los documentos mencionados en el artículo 11 del Reglamento. En caso de almacenamiento temporal, debe disponerse de las informaciones relativas al destino final.

47 El Gobierno danés alega que debe existir un contrato entre el destinatario y la empresa encargada de la valorización definitiva de los residuos, o un documento comparable, que garantice que la valorización tendrá lugar de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento. El apartado 4 del artículo 6 del Reglamento permite a las autoridades competentes exigir información y documentación adicionales.

48 El Gobierno alemán estima que, para permitir que la autoridad competente controle, como mínimo, la verosimilitud de la valorización posterior prevista, es preciso indicar en el formulario de notificación, además del punto R 13 «Almacenamiento de materiales para someterlos a una de las operaciones que figuran en el presente Anexo, con exclusión del almacenamiento temporal previo a la recogida en el lugar de producción» establecida en el Anexo II B de la Directiva, las informaciones adicionales relativas a la operación de valorización posterior prevista, junto con los datos exigidos en el apartado 5 del artículo 6 del Reglamento.

49 El Gobierno finlandés considera que la autoridad competente debe conocer el lugar y el procedimiento de valorización final de los residuos para poder cerciorarse de que la operación cumple los requisitos de la valorización R 13 y que el traslado de los residuos no infringe las disposiciones del Reglamento, en particular de su artículo 17.

50 La Comisión estima que no puede darse una respuesta directa a la segunda cuestión, puesto que sigue constituyendo tráfico ilícito, en el sentido del artículo 26 del Reglamento, el caso de un traslado intercomunitario de residuos comprendidos

en la lista naranja que no ha sido objeto de una notificación dirigida a todas las autoridades competentes afectadas.

51 A este respecto, es preciso señalar que, según el apartado 1 del artículo 11 del Reglamento, para facilitar el seguimiento de estos traslados, los «residuos verdes» destinados a la valorización deben ir acompañados de determinadas informaciones proporcionadas por el poseedor. Por otra parte, la letra b) del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento determina que, respecto de dichos residuos son aplicables todas las disposiciones de la Directiva; en particular, deben ir destinados únicamente a instalaciones debidamente autorizadas, de conformidad con los artículos 10 y 11 de la Directiva.

52 En cambio, por lo que respecta a los «residuos naranjas» destinados a la valorización, el apartado 4 del artículo 6 del Reglamento dispone que el notificante deberá cumplimentar el documento de seguimiento y, si las autoridades competentes se lo exigen, facilitar información y documentación adicionales. El apartado 5 del artículo 6 del Reglamento establece que el documento de seguimiento debe contener información sobre determinados extremos, como la identidad del destinatario de los residuos, la situación del centro de valorización, el tipo y la duración de la autorización con la que opere dicho centro, así como las operaciones de valorización contempladas en el Anexo II B de la Directiva.

53 Procede añadir que, dado que el almacenamiento de un lote de «residuos verdes» sólo puede considerarse una operación de valorización si constituye un almacenamiento previo a dicha operación, tales pruebas deben referirse a la operación final de valorización, aun cuando ésta deba tener lugar fuera de la Comunidad.

54 Por lo tanto, para tener en cuenta el objetivo de protección del medio ambiente que inspira el Reglamento, en el caso de «residuos verdes» destinados a ser

valorizados que no están sujetos a notificación. las autoridades competentes deben exigir, por regla general y como mínimo, las informaciones mencionadas en el artículo 11 del Reglamento.

55 Por consiguiente, procede responder a la letra b) de la segunda cuestión que, las informaciones enumeradas en el apartado 1 del artículo 11 del Reglamento constituyen los elementos mínimos de prueba que la autoridad competente puede exigir, a falta de notificación, para comprobar que los «residuos verdes» se destinan a la valorización.

Sobre la tercera cuestión

56 Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende básicamente que se determine si el Reglamento debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro de destino puede proceder unilateralmente a la devolución de residuos al Estado miembro de expedición sin notificarlo previamente a éste, y si el Estado miembro de expedición puede oponerse a su reintroducción cuando el Estado miembro de destino presente una petición debidamente motivada en este sentido.

57 Los Gobiernos neerlandés, danés y finlandés, basándose en los artículos 5 y 130 R del Tratado CE, así como en una interpretación teleológica de la Directiva y de la última frase del párrafo segundo del apartado 2 del artículo 26 del Reglamento, alegan que el Estado miembro de destino debe disponer de una facultad autónoma de devolver los residuos al Estado de su procedencia o de establecer otro procedimiento con vistas a su eliminación.

58 El Gobierno alemán estima que la autoridad de destino no está facultada para decidir la repatriación de los residuos ilegalmente trasladados sin el acuerdo de la autoridad de expedición. En caso contrario, la autoridad competente de expedición no podría verificar si la ilegalidad del traslado de los residuos obedece únicamente a culpa del notificante. Por otra parte, la autoridad competente de expedición debe tener la posibilidad de decidir por sí misma cuáles son, por lo que a ella respecta, las modalidades de repatriación de los residuos más apropiadas y ventajosas en términos de coste.

59 La Comisión estima que una decisión de la autoridad de destino por la que se ordena al notificante la devolución de los residuos que han sido objeto de un tráfico ilícito hacia el Estado miembro de expedición no es contraria a las disposiciones del apartado 2 del artículo 26 del Reglamento, siempre que la finalidad de dicha decisión sea asistir a la autoridad de expedición en el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de dicha disposición, salvo que dicha decisión haya sido adoptada sin concertación con la autoridad de expedición.

60 La Comisión añade que, de los apartados 2 a 4 del artículo 26 del Reglamento se deduce claramente que la cuestión de cuál es la autoridad que debe intervenir depende de la persona responsable del tráfico ilícito. Si el tráfico ilícito es responsabilidad del notificante, es la autoridad de expedición la que debe velar por la devolución de los residuos (apartado 2 del artículo 26 del Reglamento); si el tráfico ilícito es responsabilidad del destinatario, corresponde a la autoridad de destino velar por la eliminación o la valorización de los residuos (apartado 3 del artículo 26 del Reglamento). Si la responsabilidad del tráfico ilícito no puede imputarse ni al notificante ni al destinatario, ambas autoridades deben cooperar para hallar una solución (apartado 4 del artículo 26 del Reglamento).

61 A este respecto, procede subrayar que los traslados de residuos que no hayan sido notificados a todas las autoridades competentes afectadas constituyen tráfico ilícito, con arreglo a la letra a) del apartado 1 del artículo 26 del Reglamento.

62 La obligación de notificar recae en la persona que se proponga trasladar o hacer trasladar residuos [letra g) del artículo 2 del Reglamento]. Esta definición incluye, en determinados casos, según el inciso iii) de la letra g) del artículo 2, a «la persona que esté en posesión de los residuos o ejerza un control legal sobre los mismos (poseedor)».

63 El Juez remitente determinó en el litigio principal que Beside BV era el poseedor de los residuos a efectos del Reglamento y que, si era necesario efectuar la notificación del transporte, dicha sociedad debería haberla cursado de conformidad con el Reglamento.

64 El párrafo primero del apartado 2 del artículo 26 del Reglamento dispone que si el tráfico ilícito fuere responsabilidad del notificante de los residuos, la autoridad competente de expedición velará por que los residuos ilícitamente exportados sean devueltos al Estado de expedición por el notificante o, en su caso, por la propia autoridad competente o, de resultar esto inviable, que sean eliminados o valorizados de otra forma según métodos ambientalmente racionales.

65 En caso de tráfico ilícito imputable al notificante, el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 26 del Reglamento establece que deberá cursarse una nueva notificación y que ni el Estado miembro de expedición ni ningún Estado miembro de tránsito se opondrán a la reintroducción de estos residuos, a petición debidamente motivada de la autoridad competente de destino.

66 Por consiguiente, cuando el notificante sea el autor del acto ilícito, la obligación de no oponerse a la reintroducción de residuos ilícitos, establecida en la segunda frase del párrafo segundo del apartado 2 del artículo 26 del Reglamento, recae en el Estado miembro de la expedición inicial.

67 Por consiguiente, procede responder a la tercera cuestión que, el Reglamento debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro de destino no puede proceder unilateralmente a la devolución de los residuos al Estado miembro de expedición sin haber dirigido previamente a éste su notificación; el Estado miembro de expedición no puede oponerse a la reintroducción de los residuos cuando el Estado miembro de destino presente una petición debidamente motivada en este sentido.

Costas

68 Los gastos efectuados por los Gobiernos neerlandés, danés, alemán y finlandés, así como por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Nederlandse Raad van State mediante resolución de 31 de mayo de 1996, declara:

1) Los términos «residuos municipales/domésticos» comprendidos en el código AD 160 de la lista naranja que figura en el Anexo III del Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al

control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea, en la versión resultante de la Decisión 94/721/CE de la Comisión, de 21 de octubre de 1994, por la que se adaptan los Anexos II, III y IV del Reglamento n° 259/93, de conformidad con el apartado 3 del artículo 42 de éste, deben interpretarse en el sentido de que incluyen, por una parte, residuos que se componen principalmente de residuos mencionados en la lista verde que figura en el Anexo II de dicho Reglamento mezclados con otras categorías de residuos enumerados en esta lista y, por otra parte, residuos enumerados en la lista verde mezclados con una pequeña cantidad de materias no mencionadas en ella.

2) a) La referencia al almacenamiento de materiales que figura en el punto R 13 del Anexo II B de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos, modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991, debe interpretarse en el sentido de que no sólo comprende el caso en que el almacenamiento se efectúa en la empresa en la que tendrán lugar las restantes operaciones mencionadas en dicho Anexo, sino también el caso en que el almacenamiento precede al transporte hacia dicha empresa, independientemente de que esta última esté establecida dentro o fuera de la Comunidad.

b) Las informaciones enumeradas en el apartado 1 del artículo 11 del Reglamento n° 259/93 constituyen los elementos mínimos de prueba que la autoridad competente puede exigir, a falta de notificación, para comprobar que los «residuos verdes» se destinan a la valorización.

3) El Reglamento n° 259/93 debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro de destino no puede proceder unilateralmente a la devolución de residuos al Estado miembro de expedición sin haber dirigido previamente a

éste su notificación; el Estado miembro de expedición no puede oponerse a la reintroducción de los residuos cuando el Estado miembro de destino presente una petición motivada en este sentido.

Ragnemalm Mancini Kapteyn

Murray Hirsch

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de junio de 1998.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

H. Ragnemalm