ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
25 de Junho de 1998 *

No processo C-192/96,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pelo Nederlandse Raad van State (Países Baixos), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Beside BV,

I. M. Besselsen

e

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação 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), e da 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),

* Língua do processo: neerlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: H. Ragnemalm (relator), presidente de secção, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray e G. Hirsch, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo neerlandês, por J. G. Lammers, consultor jurídico substituto no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

— em representação do Governo dinamarquês, por P. Biering, chefe de direcção no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

— em representação do Governo alemão, por B. Kloke, Oberregierungsrat no Ministério Federal da Economia, na qualidade de agente,

— em representação do Governo finlandês, por H. Rotkirch, embaixador, chefe do Serviço dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por P. van Nuffel, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo neerlandês, representado por J. S. van den Oosterkamp, consultor jurídico adjunto no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, do Governo dinamarquês, representado por P. Biering, e da Comissão, representada por P. van Nuffel, na audiência de 3 de Julho de 1997,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 23 de Outubro de 1997,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 31 de Maio de 1996, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 4 de Junho seguinte, o Nederlandse Raad van State submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, três questões prejudiciais sobre a interpretação 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, a seguir «regulamento»), e da 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, a seguir «directiva»).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe a sociedade neerlandesa Beside BV e o seu director, I. M. Besselsen, ao Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (ministro neerlandês da Habitação, do Ordenamento do Território e do Ambiente, a seguir «ministro»), a respeito de uma transferência de resíduos.

3 Resulta dos autos do processo principal que a Beside BV, negociante em resíduos, adquiriu resíduos na Alemanha e transferiu-os, sem notificação das autoridades de importação, para os Países Baixos. Esses resíduos foram armazenados num hangar, aguardando a venda e a entrega a fabricantes de materiais plásticos, estabelecidos principalmente no Extremo Oriente.

4 Os resíduos objecto do litígio no processo principal são compostos por oito lotes de embalagens de matérias plásticas misturadas com outras matérias. Foram recolhidas amostras desses resíduos e sujeitas a uma análise mais detalhada pelo Nederlandse Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (Instituto Nacional da Saúde Pública e da Qualidade do Ambiente).

5 Resultou dessa análise que os resíduos não eram homogéneos e que a parte em plástico dos resíduos embalados variava de saco para saco. Segundo esses relatórios, a proporção de matérias plásticas nos quatro sacos que foram analisados variava entre 58,3% e 92,3 %, e, quanto ao resto, esses sacos continham papel, cartão, metais, madeira, bem como outras matérias não plásticas, como vidro e matérias têxteis. Num dos sacos, foram encontrados seis cartuchos de munições.

6 O ministro informou a Beside PV e I. M. Besselsen, por carta de 21 de Abril de 1995, de que os resíduos deviam ser reexpedidos para a Alemanha, local da sua proveniência. Essa decisão deixava aos recorrentes a possibilidade de devolverem, eles próprios, os resíduos à Alemanha.

7 A Beside BV e I. M. Besselsen apresentaram ao ministro uma reclamação conjunta dessa decisão, alegando que se tratava de resíduos cuja transferência não estava sujeita à obrigação de notificação e que, portanto, a reexpedição solicitada era ilegal. Essas reclamações foram indeferidas por decisão de 29 de Junho de 1995, a qual é objecto do presente recurso no Nederlandse Raad van State.

A regulamentação aplicável

8 A Decisão 94/3/CE da Comissão, de 20 de Dezembro de 1993, que estabelece uma lista de resíduos em conformidade com a alínea a) do artigo 1.° da Directiva 75/442 (JO 1994, L 5, p. 15), elaborou uma lista harmonizada e não exaustiva de resíduos, habitualmente denominada «Catálogo Europeu de Resíduos». Este catálogo aplica-se a todos os resíduos, independentemente de se destinarem a eliminação ou a valorização.

9 O regulamento prevê uma «Lista verde de resíduos» (Anexo II), uma «Lista laranja de resíduos» (Anexo III) e uma «Lista vermelha de resíduos» (Anexo IV).

10 Consoante se trate de resíduos destinados a eliminação ou a valorização, os artigos 3.° e 6.° do regulamento prevêem que, antes de proceder a uma transferência de resíduos, a pessoa que se propõe transferir ou mandar transferir esses resíduos é, consoante a natureza dos resíduos, obrigada a notificar a referida transferência às autoridades competentes interessadas.

11 Por força do artigo 1.°, n.° 3, alínea a), do regulamento, as transferências de resíduos da lista verde, constantes do Anexo II do mesmo regulamento, destinados exclusivamente a valorização, não são sujeitas à obrigação de notificação.

12 O artigo 11.° do regulamento prevê:

«1. Para facilitar o acompanhamento das transferências de resíduos destinados a valorização constantes do Anexo II, devem ser fornecidas as seguintes informações, assinadas pelo detentor:

a) Nome e morada do detentor;

b) Descrição comercial usual dos resíduos;

c) Quantidade de resíduos;

d) Nome e morada do destinatário;

e) Operações relacionadas com valorização, enumeradas no anexo II B da Directiva 75/442/CEE;

f) Data prevista da transferência.

2. As informações referidas no n.° 1 devem ser tratadas confidencialmente, nos termos da regulamentação nacional em vigor.»

13 Quanto aos resíduos da lista laranja, constantes do Anexo III do regulamento, o artigo 6.°, n.° 1, do mesmo regulamento dispõe:

«Quando o notificador tiver a intenção de transferir resíduos destinados a valorização enumerados no Anexo III de um Estado-Membro para outro, ou de os fazer transitar por um ou vários outros Estados-Membros, e sem prejuízo do n.° 2 do artigo 25.° e do n.° 2 do artigo 26.°, notificará a autoridade competente de destino e enviará cópias dessa notificação às autoridades competentes de expedição e de trânsito e ao destinatário.»

14 Nos termos dos artigos 7.°, n.° 2, e 8.°, n.° 1, do regulamento, a transferência pode ser efectuada depois de autorização escrita ou depois de acordo tácito se, no prazo de 30 dias a contar da notificação, não tiver sido formulada nenhuma objecção pelas autoridades competentes de destino, de expedição e de trânsito.

15 Para a transferência dos resíduos da lista vermelha, constantes do Anexo IV do regulamento, o artigo 10.° do regulamento exige prévia autorização por escrito.

16 As listas verde, laranja e vermelha de resíduos, constantes dos anexos do regulamento, foram alteradas pela Decisão 94/721/CE da Comissão, de 21 de Outubro de 1994, que adapta, em conformidade com o n.° 3 do artigo 42.°, os Anexos II, III e IV do Regulamento n.° 259/93 (JO L 288, p. 36), bem como pela Decisão 96/660/CE da Comissão, de 14 de Novembro de 1996, que adapta, em conformidade com o n.° 3 do artigo 42.°, o Anexo II do Regulamento n.° 259/93 (JO L 304, p. 15).

17 Nos termos do artigo 26.°, n.° 1, alínea a), do regulamento, são consideradas ilícitas todas as transferências de resíduos efectuadas sem a notificação de todas as autoridades competentes interessadas, em conformidade com esse regulamento.

18 O artigo 26.°, n.° 2, do regulamento, dispõe:

«Se a transferência ilícita for da responsabilidade do notificador, a autoridade competente de expedição assegurará que os resíduos em questão:

a) Sejam aceites de volta pelo notificador ou, se necessário, pela própria autoridade competente, no Estado de expedição ou, se tal for impossível;

b) Sejam eliminados ou valorizados de outro modo, segundo métodos ecologicamente correctos,

no prazo de 30 dias a contar do momento em que a autoridade competente tiver sido informada da transferência ilícita, ou noutro prazo a decidir pelas autoridades competentes interessadas.

Nesse caso será feita nova notificação. Nem os Estados-Membros de expedição nem os Estados-Membros de trânsito se podem opor à reintrodução desses resíduos mediante pedido devidamente fundamentado da autoridade competente de destino, acompanhado de uma explicação dos motivos.»

19 Nos Países Baixos, o artigo 10.44e da Wet milieubeheer (lei relativa à gestão do ambiente) pune os actos referidos no artigo 26.°, n.° 1, do regulamento. Resulta do artigo 18.7, n.° 1, da Wet milieubeheer que, no caso de violação desta última, o ministro tem o poder de aplicar uma «medida administrativa de restabelecimento da situação legal» e ordenar a reexpedição dos resíduos para o local da sua proveniência.

As questões prejudiciais

20 Para saber se o ministro tinha o poder de tomar as decisões em causa com fundamento no artigo 26.°, n.° 2, do regulamento, o órgão jurisdicional de reenvio submeteu ao Tribunal de Justiça as três questões prejudiciais seguintes:

«1) O conceito de "resíduos urbanos/domésticos", mencionado sob o código AD 160 no Anexo III 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 1993, L 30 p. 1), com as alterações posteriormente introduzidas, deve ser interpretado no sentido de que também abrange resíduos compostos na sua maior parte por resíduos de materiais plásticos sob a forma sólida, constantes do Anexo II do regulamento, mas além disso por vários outros resíduos distintos referidos no mesmo anexo, bem como por uma quantidade ínfima de materiais não referidos no anexo?

2) a) No caso de a resposta à primeira questão ser afirmativa, a frase "acumulação de materiais para serem submetidos a uma das operações referidas no presente anexo", constante do anexo II B da 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 posteriormente introduzidas, deve ser interpretada no sentido de que abrange não só o caso em que a acumulação ocorra na empresa onde se procederá a uma outra das operações referidas no anexo mas também no caso de acumulação na pendência de transporte para uma empresa desse tipo, independentemente do facto de a empresa se situar dentro ou fora da Comunidade?

b) No caso de a resposta à primeira parte desta questão ser afirmativa, quais os requisitos mínimos que devem existir, quando não haja notificação, para que se possa pressupor que se trata efectivamente de valorização?

3) No caso de as respostas às questões 1 e 2 a) serem afirmativas, deve inferir-se do terceiro período do artigo 26.°, n.° 2, do regulamento que, nos casos a que a disposição diz respeito, também a autoridade competente de destino está obrigada ou é competente para actuar do modo que deve actuar a autoridade competente de expedição nos termos do primeiro período daquela disposição?»

Quanto à primeira questão

21 Na primeira questão, o Nederlandse Raad van State pergunta essencialmente se o conceito de «resíduos urbanos/domésticos», mencionado sob o código AD 160 da lista laranja constante do Anexo III do regulamento, na versão resultante da

Decisão 94/271, abrange, por um lado, resíduos compostos principalmente pelos resíduos, referidos na lista verde constante do Anexo II do referido regulamento, misturados com outras categorias de resíduos, que figuram nessa lista, e, por outro, resíduos, referidos na lista verde, misturados com uma quantidade ínfima de matérias que nela não figuram.

22 O Governo neerlandês considera que a origem dos resíduos determina, em princípio, a sua qualificação. Tendo em conta a origem dos resíduos em causa no processo principal, estes últimos deveriam pertencer à categoria «AD 160 Resíduos urbanos/domésticos», na acepção da lista laranja do regulamento. A título subsidiário, entende que não poderiam, em caso algum, ser considerados resíduos da lista verde do regulamento.

23 O Governo dinamarquês alega que um lote de resíduos de origem urbana ou doméstica só pode ser qualificado de «resíduos verdes» se constituir um lote homogéneo pertencendo, na sua totalidade, a uma das categorias da lista verde do regulamento. Segundo o mesmo Governo, tal resulta da letra e do espírito do regulamento, bem como do interesse de um controlo das transferências de resíduos que seja simultaneamente eficaz e adaptado ao ambiente.

24 Segundo o Governo finlandês, os resíduos domésticos recolhidos à parte não deveriam ser classificados entre os «resíduos urbanos/domésticos» pertencentes à categoria AD 160 da lista laranja. Poderiam ser classificados na lista verde, se tivessem um carácter suficientemente puro e homogéneo.

25 O Governo alemão considera que a circunstância de os resíduos serem provenientes de particulares e de descargas urbanas não implica, por si só, que devam obrigatoriamente ser classificados na lista laranja de resíduos, sob o código «AD 160

Resíduos urbanos/domésticos». Até os resíduos de origem doméstica e urbana podem ser classificados na lista verde do regulamento quando forem recolhidos separadamente e, eventualmente, objecto de triagem em função de certos materiais.

26 A Comissão considera que um lote de resíduos só pode perder a qualificação de «resíduos urbanos/domésticos» quando a selecção permitir fazer depender a totalidade do lote de uma outra rubrica. Enquanto a selecção for insuficiente, os resíduos pertencem sempre à categoria de «resíduos urbanos/domésticos», mesmo que os diferentes produtos contidos no lote pertençam cada um deles a uma rubrica da lista verde. Compete às autoridades nacionais, e, em caso de contestação, ao órgão jurisdicional a quem é submetido o litígio, determinar se um lote de resíduos pode ser considerado um lote homogéneo ou misto.

27 Em primeiro lugar, há que recordar que o artigo 2.°, alínea a), do regulamento, que remete para o artigo 1.°, alínea a), da directiva, instaurou uma definição comum do conceito de resíduos e que este artigo é directamente aplicável nos Estados-Membros (acórdão de 25 de Junho de 1997, Tombesi e o., C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Colect., p. I-3561, n.° 46).

28 Os resíduos referidos sob o título «20 00 00 Resíduos urbanos e resíduos similares do comércio, indústria e serviços, incluindo as fracções recolhidas selectivamente» do Catálogo Europeu de Resíduos reflecte a diversidade da origem e da composição dos resíduos urbanos e domésticos. Este título compreende, nomeadamente, na posição «20 01 00 Fracções recolhidas selectivamente», as subposições «20 01 03 Plásticos de pequena dimensão», «20 01 04 Outros plásticos», «20 01 05 Metais de pequena dimensão (latas etc.)», «20 01 07 Madeira», «20 01 10 Roupas» e «20 01 11 Têxteis». A posição «20 03 00 Outros resíduos urbanos» compreende a subposição «20 03 01 Resíduos urbanos mistos».

29 Para a classificação de um lote de resíduos, há que sublinhar que a origem dos resíduos não é em si mesma determinante para efeitos da sua classificação numa das listas verde, laranja ou vermelha dos Anexos II, III e IV do regulamento.

30 Assim, os resíduos de origem urbana ou doméstica que tenham sido recolhidos separadamente e que pertençam à subposição «20 01 03 Plásticos de pequena dimensão» do Catálogo Europeu de Resíduos podem, em função da sua composição, relevar da rubrica «GH Resíduos de materiais plásticos sob forma sólida» da lista verde de resíduos.

31 Em contrapartida, esses resíduos misturados com outros resíduos da lista verde ou da lista laranja — que não tenham sido recolhidos separadamente — pertencem, eventualmente, à subposição «20 03 01 Resíduos urbanos mistos» do Catálogo Europeu de Resíduos e fazem parte, em função do seu grau de contaminação, da categoria «AD 160 Resíduos urbanos/domésticos», na acepção da lista laranja do regulamento.

32 Assim, os «resíduos urbanos/domésticos» não perdem a sua natureza de «resíduos laranja» e, por conseguinte, só relevam da lista verde se forem recolhidos separadamente ou se tiverem sido objecto de uma conveniente triagem.

33 Com efeito, como resulta da introdução da lista verde de resíduos, independentemente da sua inclusão nessa lista, os resíduos não podem ser deslocados como resíduos sujeitos aos controlos de nível verde se estiverem contaminados por outras matérias numa quantidade susceptível de a) aumentar os riscos associados aos resíduos de modo a justificar a sua inclusão na lista laranja ou vermelha ou b) impedir que esses resíduos possam ser valorizados de modo ecologicamente racional.

34 Assim, há que responder à primeira questão no sentido de que o conceito de «resíduos urbanos/domésticos», a que se refere o código AD 160 da lista laranja constante do Anexo III do regulamento, na versão resultante da Decisão 94/271, abrange, por um lado, os resíduos que se compõem principalmente de resíduos, referidos na lista verde constante do Anexo II do referido regulamento, misturados com outras categorias de resíduos, que figuram nessa lista, e, por outro, os resíduos, referidos na lista verde, misturados com uma pequena quantidade de materiais que nela não figuram.

Quanto à segunda questão, alínea a)

35 Na segunda questão, alínea a), o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se a referência à acumulação de materiais no ponto R 13 anexo II B da directiva, com as alterações introduzidas pela Directiva 91/156, abrange não apenas os casos em que a armazenagem é efectuada na empresa em que as outras operações referidas nesse anexo devem ser efectuadas mas também os casos em que a armazenagem precede um transporte para essa empresa, independentemente de se saber se esta última está situada dentro ou fora da Comunidade.

36 Os Governos neerlandês e dinamarquês bem como a Comissão consideram que, tendo em conta a formulação dos anexos II A e II B da directiva, a armazenagem anterior ao transporte com destino a uma empresa que efectua as operações descritas nesses anexos deve igualmente ser considerada uma armazenagem anterior a uma dessas operações.

37 Segundo o Governo finlandês, a armazenagem efectuada num outro local que não a empresa em que o resíduo deve ser tratado é igualmente uma operação de valorização, na acepção do ponto R 13 «Acumulação de materiais para serem submetidos a uma das operações referidas no presente anexo, com exclusão do armazenamento temporário, antes da recolha, no local onde esta é efectuada» do anexo II B da directiva.

38 Em primeiro lugar, há que salientar que o armazenamento figura expressamente nas definições de eliminação e de valorização. O regulamento remete para as definições de eliminação e de valorização na directiva [v. artigos 2.°, alíneas i) e k), do regulamento e artigo 1.°, alíneas e) e f), bem como os anexos II A e II B da directiva].

39 No ponto D 15 do anexo II A da directiva, é considerada operação de eliminação o armazenamento antes de uma das operações de eliminação enumeradas no referido anexo, com exclusão do armazenamento temporário, antes da recolha, no local onde esta é efectuada. O armazenamento de materiais para os submeter a uma das operações de valorização enumeradas no anexo II B, com exclusão do armazenamento temporário, antes da recolha, no local de produção, é considerado, no ponto R 13 do anexo II B, uma operação de valorização.

40 Os anexos II A e II B não prevêem que, para constituir uma operação de eliminação ou de valorização, o armazenamento dos resíduos deve ser efectuado no estabelecimento em que é previsto efectuar as outras operações referidas nesses anexos. Em contrapartida, o armazenamento no local em que o resíduo é produzido não pode ser autorizado neste contexto, o que implica que não haja qualquer deslocação deste. Além disso, o artigo 6.°, n.° 2, do regulamento dispõe que «A notificação deve obrigatoriamente referir todas as eventuais etapas intermédias da transferência, desde o local de expedição até ao destino final.»

41 Uma vez que o perigo para o ambiente ou para a saúde humana resulta tanto da valorização ou da eliminação dos resíduos como da sua transferência, não é relevante que um lote específico de resíduos seja armazenado no local da sua valorização final ou num outro local. A notificação da transferência é sempre exigida.

42 Por último, há que sublinhar que, uma vez que as definições de eliminação e de valorização não envolvem qualquer limite geográfico, de modo que o regulamento é aplicável às exportações para fora da Comunidade, não é relevante que a operação de valorização que se segue ao armazenamento ocorra no interior ou no exterior da Comunidade.

43 Assim, a referência à acumulação de materiais no anexo II B da directiva abrange igualmente os casos em que o armazenamento precede um transporte para uma empresa em que as operações de valorização devem ser efectuadas, independentemente de esta estar situada dentro ou fora da Comunidade.

44 Assim, há que responder à segunda questão, alínea a), que a referência à acumulação de materiais no ponto R 13 do anexo II B da directiva, com as alterações introduzidas pela Directiva 91/156, abrange não apenas os casos em que o armazenamento é efectuado na empresa em que as outras operações referidas nesse anexo devem ser efectuadas mas igualmente aqueles em que o armazenamento precede um transporte para essa empresa, independentemente de esta estar situada dentro ou fora da Comunidade.

Quanto à segunda questão, alínea b)

45 Através da segunda questão, alínea b), o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente quais são os elementos mínimos de prova que a autoridade competente deve normalmente exigir, na falta de notificação, para verificar que os «resíduos verdes» são destinados a valorização.

46 O Governo neerlandês considera que, numa situação ilegal em que não existe notificação, devem pelo menos ser apresentados os documentos referidos no artigo 11.° do regulamento. No caso de armazenamento intermédio, devem ser facultadas informações relativas ao destino final.

47 O Governo dinamarquês alega que deve existir um contrato entre o destinatário e a empresa encarregada da valorização definitiva dos resíduos, ou um documento comparável, que assegure que a valorização ocorrerá em conformidade com as disposições do regulamento. O artigo 6.°, n.° 4, do regulamento permite às autoridades competentes exigirem informações e documentos complementares.

48 O Governo alemão considera que, para permitir à autoridade competente controlar pelo menos o carácter plausível da valorização ulterior pretendida, há que indicar, no formulário de notificação, além da menção R 13 «Acumulação de materiais para serem submetidos a uma das operações referidas no presente anexo, com exclusão do armazenamento temporário, antes da recolha, no local onde esta é efectuada», prevista no anexo II B da directiva, informações suplementares relativas à operação de valorização ulterior pretendida, que contenha os elementos exigidos pelo artigo 6.°, n.° 5, do regulamento.

49 O Governo finlandês considera que a autoridade competente deve conhecer o local e o processo de valorização final do resíduo, a fim de poder confirmar que a operação preenche as condições da valorização R 13 e que a transferência do resíduo não é contrária às disposições do regulamento, nomeadamente ao seu artigo 17.°

50 A Comissão considera que não pode ser dada resposta directa à segunda questão, uma vez que constitui sempre uma transferência ilícita, na acepção do artigo 26.°

do regulamento, a transferência intracomunitária de resíduos pertencentes à lista laranja, não notificada a todas as autoridades competentes interessadas.

51 A este respeito, há que salientar que, nos termos do artigo 11.°, n.° 1, do regulamento, as transferências de «resíduos verdes» destinados a valorização devem ser acompanhadas de um certo número de informações prestadas pelo seu detentor, a fim de facilitar o acompanhamento dessas transferências. Por outro lado, o artigo 1.°, n.° 3, alínea b), do regulamento prevê que esses resíduos ficam sujeitos a todas as disposições da directiva; em especial, devem ser destinados apenas a instalações devidamente autorizadas, nos termos dos artigos 10.° e 11.° da directiva.

52 Em contrapartida, em relação aos «resíduos laranja» destinados a valorização, o artigo 6.°, n.° 4, do regulamento dispõe que o notificador deve preencher o documento de acompanhamento e fornecer, a pedido das autoridades competentes, informações e documentos complementares. O artigo 6.°, n.° 5, do regulamento prevê que o documento de acompanhamento deve conter informações relativas especialmente a certos aspectos, tais como a identidade do destinatário dos resíduos, a localização do centro de valorização, o tipo e o prazo de validade da autorização ao abrigo da qual esse centro funciona, bem como as operações de valorização mencionadas no anexo II B da directiva.

53 Há que acrescentar que, dado que o armazenamento de um lote de «resíduos verdes» só é considerado operação de valorização se for anterior a essa operação, aquelas provas devem dizer respeito à operação final de valorização, mesmo que esta deva ocorrer fora da Comunidade.

54 Assim, a fim de ter em conta o objectivo de protecção do ambiente que o regulamento pretende, as autoridades competentes devem, regra geral e no mínimo,

poder exigir, no caso de «resíduos verdes» destinados a valorização, não sujeitos a notificação, as informações referidas no artigo 11.° do regulamento.

55 Assim, há que responder à segunda questão, alínea b), que as informações referidas no artigo 11.°, n.° 1, do regulamento constituem elementos mínimos de prova que a autoridade competente pode exigir, na falta de notificação, para verificar que os «resíduos verdes» são destinados a valorização.

Quanto à terceira questão

56 Na terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se o regulamento deve ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro de destino pode proceder unilateralmente à reexpedição dos resíduos para o Estado-Membro de expedição, sem notificação prévia dirigida a este último Estado, e se o Estado-Membro de expedição se pode opor à sua reintrodução quando o Estado-Membro de destino apresentar um pedido devidamente fundamentado nesse sentido.

57 Os Governos neerlandês, dinamarquês e finlandês alegam, com base nos artigos 5.° e 130-R do Tratado CE, bem como numa interpretação teleológica da directiva e do artigo 26.°, n.° 2, segundo parágrafo, última frase, do regulamento, que o Estado-Membro de destino deve ter o poder autónomo quer de reenviar os resíduos para o Estado-Membro de proveniência quer de proceder à sua eliminação.

58 O Governo alemão considera que a autoridade do local de destino não tem o direito de devolver os resíduos ilegalmente transferidos, sem o acordo da autoridade expedidora. Caso contrário, a autoridade competente de expedição não estaria em condições de verificar se os resíduos em questão foram ilegalmente transferidos apenas por culpa do notificador. Por outro lado, a autoridade expedidora competente deve ter a possibilidade de decidir quais são, no que a ela diz respeito, as modalidades de repatriamento dos resíduos mais apropriadas e mais vantajosas em termos de custo.

59 A Comissão considera que uma decisão da autoridade de destino que ordene ao notificador que devolva os resíduos objecto de uma transferência ilícita para o Estado-Membro de expedição não é contrária às disposições do artigo 26.°, n.° 2, do regulamento, quando essa decisão visa assistir a autoridade de expedição no cumprimento das obrigações que lhe incumbem por força dessa disposição, excepto se essa decisão tiver sido tomada sem o acordo da autoridade de expedição.

60 A Comissão acrescenta que resulta claramente do artigo 26.°, n.^{os} 2 a 4, do regulamento que a questão de saber qual é a autoridade que deve intervir depende de quem for o responsável pela transferência ilícita. Se esta for da responsabilidade do notificador, a responsabilidade principal do reenvio dos resíduos incumbe à autoridade de expedição (artigo 26.°, n.° 2, do regulamento); se for da responsabilidade do destinatário, a responsabilidade principal da eliminação ou da valorização dos resíduos incumbe à autoridade de destino (artigo 26.°, n.° 3, do regulamento). Se a responsabilidade da transferência ilícita não puder ser imputada nem ao notificador nem ao destinatário, as duas autoridades devem cooperar para encontrar uma solução (artigo 26.°, n.° 4, do regulamento).

61 A este respeito, há que sublinhar que as transferências de resíduos não notificadas a todas as autoridades interessadas são consideradas, nos termos do artigo 26.°, n.° 1, primeiro parágrafo, alínea a), do regulamento, transferências ilícitas.

62 A obrigação de notificar incumbe à pessoa que se propõe transferir ou mandar transferir resíduos [artigo 2.°, alínea g), do regulamento]. Esta definição inclui, em determinados casos, nos termos do artigo 2.°, alínea g), iii), «... a pessoa que se encontre na posse desses resíduos ou que deles possa dispor (detentor)».

63 No processo principal, o juiz de reenvio concluiu que a Beside BV era a detentora dos resíduos na acepção do regulamento e que, se a notificação do transporte era necessária, essa sociedade deveria fazê-la em conformidade com o regulamento.

64 O artigo 26.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do regulamento dispõe que, se a transferência ilícita for da responsabilidade do notificador, a autoridade competente de expedição assegurará que os resíduos ilegalmente exportados sejam aceites de volta pelo notificador no Estado de expedição ou, se necessário, pela própria autoridade competente ou, se tal for impossível, sejam eliminados ou valorizados de outro modo, segundo métodos ecologicamente correctos.

65 Em caso de transferência ilícita da responsabilidade do notificador, o artigo 26.°, n.° 2, segundo parágrafo, do regulamento prevê que deve ser feita uma nova notificação e que nem os Estados-Membros de expedição nem os Estados-Membros de trânsito se podem opor à reintrodução desses resíduos, quando objecto de pedido devidamente fundamentado da autoridade competente de destino acompanhado de uma explicação dos motivos.

66 Por conseguinte, a obrigação de não se opor à reintrodução de resíduos ilegais, prevista no artigo 26.°, n.° 2, segundo parágrafo, segunda frase, do regulamento, é do Estado-Membro de expedição inicial quando o notificador é o autor da ilegalidade.

67 Por conseguinte, há que responder à terceira questão que o regulamento deve ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro de destino não pode proceder unilateralmente à reexpedição dos resíduos para o Estado-Membro de expedição, sem prévia notificação deste; o Estado-Membro de expedição não pode opor-se à sua reintrodução quando o Estado-Membro de destino apresentar um pedido devidamente fundamentado nesse sentido.

Quanto às despesas

68 As despesas efectuadas pelos Governos neerlandês, dinamarquês, alemão e finlandês e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Nederlandse Raad van State, por despacho de 31 de Maio 1996, declara:

1) **O conceito de «resíduos urbanos/domésticos», a que se refere o código AD 160 da lista laranja constante do Anexo III 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, na versão resultante da Decisão 94/721/CE da Comissão, de 21 de Outubro de 1994, que adapta, em conformidade com o n.º 3 do artigo 42.º, os Anexos II, III e IV do Regulamento n.º 259/93, abrange, por um lado, resíduos que se compõem principalmente de resíduos, referidos na «lista verde» constante do Anexo II do referido regulamento, misturados com outras categorias de resíduos que figuram nessa lista, e, por outro, resíduos, referidos na lista verde, misturados com uma pequena quantidade de matérias que nela não figuram.

2) a) A referência à acumulação de materiais, no ponto R 13 do anexo II B da Directiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1975, relativa aos resíduos, com as alterações introduzidas pela Directiva 91/156/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991, abrange não apenas os casos em que o armazenamento é efectuado na empresa em que as outras operações referidas nesse anexo devem ser efectuadas mas igualmente aqueles em que o armazenamento precede o transporte para essa empresa, independentemente de esta estar situada dentro ou fora da Comunidade.

b) As informações referidas no artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 259/93 constituem elementos mínimos de prova que a autoridade competente pode exigir, na falta de notificação, para verificar se «os resíduos verdes» são destinados a valorização.

3) O Regulamento n.º 259/93 deve ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro de destino não pode proceder unilateralmente à reexpedição dos resíduos para o Estado-Membro de expedição, sem notificação

prévia deste; o Estado-Membro de expedição não pode opor-se à sua reintrodução quando o Estado-Membro de destino apresentar um pedido devidamente fundamentado nesse sentido.

Ragnemalm Mancini Kapteyn

Murray Hirsch

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de Junho de 1998.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

H. Ragnemalm