SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 27 de febrero de 2002 *

En el asunto C-6/00,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Verwaltungsgerichtshof (Austria), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Abfall Service AG (ASA)

y

Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie,

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), en su versión modificada por la Decisión 98/368/CE de la Comisión, de 18 de mayo de 1998 (DO L 165, p. 20), así como 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), en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO L 78, p. 32), y por la Decisión 96/350/CE de la Comisión, de 24 de mayo de 1996 (DO L 135, p. 32),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. P. Jann, Presidente de Sala, S. von Bahr y A. La Pergola (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, jefa de división;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Abfall Service AG (ASA), por el Sr. C. Onz, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. W.-D. Plessing y la Sra. B. Muttelsee-Schön, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. M.A. Fierstra, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. G. zur Hausen, en calidad de agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Abfall Service AG (ASA), representada por el Sr. C. Onz; del Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie, representado por los Sres. C. Glasel y A. Moser, en calidad de agentes; del Gobierno alemán, representado por el Sr. W.-D. Plessing; del Gobierno francés, representado por el Sr. D. Colas, en calidad de agente, y de la Comisión, representada por el Sr. G. zur Hausen, expuestas en la vista de 12 de julio de 2001;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de noviembre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 16 de diciembre de 1999, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de enero de 2000, el Verwaltungsgerichtshof planteó, con arreglo al artículo 234 CE, cinco 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 su versión modificada por la Decisión 98/368/CE de la Comisión, de 18 de mayo de 1998 (DO L 165, p. 20; en lo sucesivo, «Reglamento»), así como 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), en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO L 78, p. 32), y por la Decisión 96/350/CE de la Comisión, de 24 de mayo de 1996 (DO L 135, p. 32; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Abfall Service AG (ASA) (en lo sucesivo, «Abfall Service») y el Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie (en lo sucesivo, «BMU»), en relación con la legalidad de la decisión por la que este último se opuso a un traslado de residuos que Abfall Service se proponía efectuar.

Marco normativo

La Directiva

3 El objetivo esencial de la Directiva es proteger la salud del hombre y el medio ambiente contra los efectos perjudiciales causados por la recogida, el transporte, el tratamiento, el almacenamiento y el depósito de los residuos. En particular, el cuarto considerando de la Directiva 75/442 indica que es importante favorecer la recuperación de los residuos y la utilización de materiales de recuperación a fin de preservar los recursos naturales.

4 En su artículo 1, letra e), la Directiva define la «eliminación» como «cualquiera de las operaciones enumeradas en el anexo II A» y, en la letra f), la «valorización» como «cualquiera de las operaciones enumeradas en el anexo II B».

5 Según el artículo 3, apartado 1, de la Directiva:

«Los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para fomentar:

a) en primer lugar, la prevención o la reducción de la producción de los residuos y de su nocividad [...]

b) en segundo lugar:

— la valorización de los residuos mediante reciclado, nuevo uso, recuperación o cualquier otra acción destinada a obtener materias primas secundarias o

— la utilización de los residuos como fuente de energía.»

6 A tenor del anexo II A de la Directiva, titulado «Operaciones de eliminación»:

«*NB*: Se considera que el presente anexo recoge las operaciones de eliminación, tal como se efectúan en la práctica [...]

D 1 Depósito en el suelo o en su interior (por ejemplo, descarga, etc.)

[...]

D 3 Inyección en profundidad (por ejemplo, inyección de residuos bombeables en pozos, minas de sal o fallas geológicas naturales, etc.)

[...]

D 12 Almacenamiento permanente (por ejemplo, colocación de contenedores en una mina, etc)

[...]»

7 A tenor del anexo II B de la Directiva, titulado «Operaciones de valorización»:

«*NB*: Se considera que el presente anexo recoge las operaciones de valorización, tal como se efectúan en la práctica [...]

[...]

R 4 Reciclado o recuperación de otras materias inorgánicas

[...]

R 10 Esparcimiento sobre el suelo en provecho de la agricultura o la ecología

[...]»

El Reglamento

8 El Reglamento regula, en particular, la vigilancia y el control de los traslados de residuos entre Estados miembros.

9 El Reglamento dispone, en su artículo 2, letra i), que por «eliminación» se entienden «las operaciones tal como se definen en la letra e) del artículo 1 de la Directiva 75/442/CEE» y, en la letra k), que por «valorización» se entienden «las operaciones tal como se definen en la letra f) del artículo 1 de la Directiva 75/442/CEE».

10 El título II del Reglamento, que lleva el encabezamiento «Traslados de residuos entre Estados miembros», contiene, entre otros, dos capítulos distintos relativos, uno de ellos, al procedimiento aplicable a los traslados de residuos destinados a la eliminación (capítulo A, artículos 3 a 5) y, el otro, al procedimiento aplicable a los traslados de residuos destinados a la valorización (capítulo B, artículos 6 a 11). El procedimiento previsto para esta segunda categoría de residuos es menos riguroso que el aplicable a la primera categoría.

11 En virtud de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento, cuando el productor o el poseedor de residuos tenga intención de trasladar residuos destinados a la valorización, enumerados en el anexo III del citado Reglamento (lista naranja de residuos), de un Estado miembro a otro y/o de hacerlos transitar a través de uno o más Estados miembros, debe 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.

12 Según el artículo 6, apartado 3, del Reglamento, la notificación ha de realizarse mediante el documento de seguimiento emitido por la autoridad competente de expedición. El apartado 5 de la referida disposición especifica los datos que debe facilitar el notificante en el documento de seguimiento, entre los que figuran los datos referentes a las operaciones de valorización contempladas en el anexo II B de la Directiva (artículo 6, apartado 5, quinto guión).

13 Conforme al artículo 6, apartado 6, del citado Reglamento, el notificante ha de celebrar con el destinatario un contrato para la valorización de los residuos y, a petición de la autoridad competente, debe facilitar a ésta una copia del contrato.

14 El artículo 7, apartado 2, del Reglamento fija el plazo así como las condiciones y el procedimiento que deben observar las autoridades competentes de expedición, de destino y de tránsito para formular objeciones al proyecto notificado de traslado de residuos destinados a la valorización. Esta disposición prevé en particular que las objeciones han de basarse en lo dispuesto en su apartado 4.

15 El artículo 7, apartado 4, letra a), del Reglamento dispone:

«Las autoridades competentes de destino y de expedición podrán formular objeciones motivadas al traslado previsto:

— con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 91/442/CEE, en particular su artículo 7, o

— si el traslado no se ajusta a las disposiciones legales y reglamentarias nacionales en materia de protección del medio ambiente, de orden público, de seguridad pública o de protección de la salud, o

— si anteriormente el notificante o el destinatario han sido condenados por llevar a cabo traslados ilícitos, en cuyo caso, la autoridad competente de expedición podrá oponerse a todos los traslados en que participen estas personas de conformidad con la legislación nacional, o

— si el traslado es contrario a las obligaciones dimanantes de convenios internacionales celebrados por el Estado o Estados miembros afectados, o

— en caso de que la proporción entre residuo valorizable y no valorizable, el valor estimado de los materiales que hayan de valorizarse al final o el coste de la valorización y el coste de la eliminación de la fracción no valorizable hagan injustificable la valorización atendiendo a consideraciones económicas y medioambientales.»

16 El artículo 26 del Reglamento establece:

«1. Se considerará tráfico ilícito todo traslado de residuos:

[...]

c) realizado con autorización de las autoridades competentes afectadas obtenida mediante falsificación, declaración falsa o fraude [...]

[...]

5. Los Estados miembros adoptarán las medidas legales pertinentes para prohibir y sancionar el tráfico ilícito.»

17 A tenor del artículo 30, apartado 1, del Reglamento:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los traslados de residuos se ejecuten de conformidad con lo dispuesto en el presente Reglamento. Tales medidas podrán incluir inspecciones de establecimientos y empresas con arreglo al artículo 13 de la Directiva 75/442/CEE, y el control *in situ* de los cargamentos.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

18 El 2 de marzo de 1998, Abfall Service, con domicilio social en Graz (Austria), notificó al BMU, en su calidad de autoridad competente de expedición, su intención de trasladar 7.000 toneladas de residuos peligrosos a la empresa Salzwerke AG, con domicilio social en Alemania.

19 Según la citada notificación, dichos residuos eran escorias y cenizas que constituían los desechos de la actividad de incineradores de residuos, transformados en un «producto específico» en una planta de tratamiento de residuos de la ciudad de Viena (Austria). Los residuos estaban destinados a ser depositados en una antigua mina de sal en Kochendorf (Alemania), con objeto de tapar galerías (relleno de minas).

20 En los documentos que acompañaban a la notificación, Abfall Service calificó de «valorización» el uso de los residuos que iban a trasladarse y lo clasificó en la operación contemplada en el anexo II B, epígrafe R 5, de la Directiva.

21 La autoridad competente de destino, el Regierungspräsidium de Stuttgart (Alemania), informó a Abfall Service que probablemente no habría inconveniente para que aprobara la citada notificación, por ser una operación de valorización.

22 Mediante resolución de 19 de junio de 1998, BMU formuló una objeción a este traslado con arreglo al artículo 7, apartado 4, letra a), quinto guión, del Reglamento. La objeción se basaba en el hecho de que el traslado que se pretendía efectuar suponía en realidad, una operación de eliminación, a saber la operación mencionada en el anexo II A, epígrafe D 12, de la Directiva.

23 Abfall Service interpuso un recurso contra la resolución del BMU ante el Verwaltungsgerichtshof. Alegó en particular que la motivación de la objeción, a saber, que la operación que se proyectaba no constituía una valorización sino más bien una eliminación, no corresponde a las circunstancias que contempla el artículo 7, apartado 4, letra a), quinto guión, del Reglamento.

24 Así pues, al considerar el Verwaltungsgerichtshof que la solución del litigio de que conocía requería una interpretación del Derecho comunitario, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) La autoridad competente de expedición conforme al Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, 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), ¿está facultada para examinar la exactitud de la clasificación del tratamiento de los residuos que hayan de trasladarse, efectuada por el notificante conforme al artículo 6, apartado 5, quinto guión, del Reglamento nº 259/93, en una de las operaciones de tratamiento previstas en el anexo II B de la Directiva nº 75/442/CEE y, en caso de que la clasificación sea incorrecta, para prohibir el traslado de los residuos?

2) La autoridad competente de expedición, ¿puede ampararse en el supuesto del artículo 7, apartado 4, letra a), quinto guión, del Reglamento nº 259/93 para fundamentar una objeción, formulada contra el traslado de residuos, en que el traslado de residuos previsto se realiza, contrariamente a la clasificación efectuada por el notificante en el documento de seguimiento, no con fines de valorización, sino para su eliminación?

3) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión:

¿En qué disposición del Reglamento nº 259/93 o de otras normas del Derecho comunitario puede basarse la autoridad competente de expedición para denegar el traslado de residuos, cuando el traslado, contrariamente a la información proporcionada por el notificante, no se realice con fines de valorización, sino de eliminación?

4) ¿Debe considerarse toda introducción de residuos en una mina, independientemente de las circunstancias concretas en que se realice, una eliminación de residuos en el sentido del Reglamento nº 259/93 en relación con el anexo II A de la Directiva 75/442/CEE (operación D 12)?

5) En caso de respuesta negativa a la cuarta cuestión:

¿Conforme a qué criterios debe efectuarse la clasificación en una operación del anexo II de la Directiva 75/442/CEE?»

Sobre las tres primeras cuestiones

25 Mediante sus tres primeras cuestiones, que deben examinarse conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pide, en esencia, que se dilucide, por un lado, si la autoridad competente de expedición en el sentido del artículo 2, letra c), del Reglamento está facultada para comprobar si un proyecto de traslado clasificado en la notificación como «traslado de residuos destinados a la valorización» corresponde efectivamente a dicha clasificación y, por otro lado, si, en tal caso, la

referida autoridad puede oponerse al traslado cuando la clasificación efectuada por el notificante sea incorrecta y en qué disposición del Derecho comunitario debe basarse entonces tal autoridad.

26 Abfall Service alega que la autoridad competente de expedición no está facultada para comprobar la exactitud de la clasificación de la operación de valorización efectuada por el notificante y que, en el supuesto de que la citada clasificación sea incorrecta, dicha autoridad tampoco está facultada para prohibir el traslado de los residuos, salvo que la notificación sea manifiestamente abusiva.

27 Sobre este particular, Abfall Service afirma que incumbe únicamente a la autoridad competente de destino formular una objeción cuando el objeto del traslado haya sido clasificado incorrectamente. La demandante alega en particular que, por lo que atañe al motivo de objeción previsto en el artículo 7, apartado 4, letra a), quinto guión, del Reglamento, sólo la autoridad competente de destino puede disponer en su debido momento de los datos referentes a las instalaciones de valorización, así como a los costes de valorización y de eliminación en el Estado de destino, datos que le permitirán formular la objeción con perfecto conocimiento de causa.

28 Abfall Service añade que si tanto la autoridad competente de expedición como la autoridad competente de destino pudieran controlar la finalidad del traslado, existiría un riesgo de que estas dos autoridades adoptaran decisiones divergentes.

29 Por otra parte, Abfall Service afirma que el Reglamento debe interpretarse a la luz del principio de la libre circulación de mercancías y respetando el principio de prioridad de valorización de los residuos, lo que implica que no puede reconocerse a la autoridad competente de expedición la facultad de formular una objeción por un motivo basado en la clasificación incorrecta del objeto del traslado. En efecto, por un lado, existiría un riesgo de que la autoridad competente de expedición utilizara la citada facultad con el fin de proteger los intereses económicos nacionales y, por otro lado, el ejercicio de esta facultad supondría una limitación injustificada del principio de prioridad de la valorización.

30 En cambio, los Gobiernos austriaco y alemán, el Gobierno francés, en sus observaciones formuladas durante la vista, así como el Gobierno neerlandés y la Comisión, consideran que la autoridad competente de expedición está facultada para comprobar la exactitud de los datos facilitados por el notificante en lo que atañe, en especial, a la clasificación de la finalidad del traslado de los residuos.

31 En lo que se refiere a la cuestión de cuál es la disposición de Derecho comunitario en que debe fundarse la autoridad competente de expedición para oponerse a un proyecto de traslado presentado incorrectamente como destinado a la valorización de los residuos, los Gobiernos austriaco y alemán afirman que puede utilizarse en este caso la objeción prevista en el artículo 7, apartado 4, letra a), quinto guión, del Reglamento, razonando por analogía. El Gobierno neerlandés y la Comisión no se suman a esta interpretación de la referida disposición.

32 Además, los Gobiernos austriaco y alemán afirman que la autoridad competente de expedición puede también fundarse en el artículo 7, apartado 4, letra a), primer guión, del Reglamento para oponerse a un traslado clasificado incorrectamente como traslado de residuos destinados a la valorización. El Gobierno alemán considera que la autoridad competente de expedición puede utilizar asimismo el artículo 4, apartado 3, letra a), inciso i), del Reglamento, que versa sobre los traslados de residuos destinados a la eliminación, tras efectuar una nueva clasificación del objeto del traslado.

33 Tanto el Gobierno francés, en sus observaciones presentadas durante la vista, como el Gobierno neerlandés afirman que, cuando, a diferencia de lo que ha indicado el notificante, no se trata de un traslado con vistas a una valorización de los residuos, sino de un traslado destinado a su eliminación, la autoridad competente de expedición puede volver a clasificar el traslado, lo que la autoriza a formular una objeción con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento.

34 Por su parte, la Comisión sostiene que, en virtud del principio general de legalidad, la autoridad competente de expedición debe formular una objeción

contra un traslado cuya finalidad haya sido clasificada incorrectamente por el notificante, sin que sea necesario para ello que la citada autoridad se funde en una disposición concreta del Reglamento.

Apreciación del Tribunal de Justicia

35 Con carácter preliminar, procede recordar que la cuestión de los traslados de residuos se halla regulada de forma armonizada a escala comunitaria por el Reglamento, con el fin de garantizar la protección del medio ambiente (sentencia de 13 de diciembre de 2001, DaimlerChrysler, C-324/99, Rec. p. I-9897, apartado 42).

36 Los casos en los que los Estados miembros pueden oponerse a un traslado de residuos entre ellos son, por lo que atañe a los residuos destinados a la eliminación, los enumerados taxativamente en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento (sentencia DaimlerChrysler, antes citada, apartado 50) y, en lo que se refiere a los residuos destinados a la valorización, sujetos al procedimiento previsto en los artículos 6 a 8 de dicho Reglamento, los enumerados taxativamente en el artículo 7, apartado 4, del referido Reglamento, conforme al apartado 2 de esta disposición.

37 No obstante, la aplicación de estas disposiciones del Reglamento, que definen las objeciones que pueden formular las autoridades competentes de expedición, de tránsito y de destino a los traslados de residuos destinados, respectivamente, a la eliminación o a la valorización, exige que la finalidad del traslado haya sido previamente objeto de una clasificación correcta con respecto a las definiciones de las operaciones de eliminación y de valorización que figuran en el artículo 1, letras e) y f) de la Directiva, disposiciones que remiten respectivamente a los anexos II A y II B de ésta.

38 La necesidad de clasificar correctamente la finalidad del traslado de residuos deriva no sólo de las disposiciones del Reglamento relativas a los motivos de objeción a los traslados, a las que se ha hecho alusión en el apartado 36 de la presente sentencia, sino también, con un carácter más general, del conjunto del Reglamento, el cual, según señala su octavo considerando, aplica procedimientos diferentes dependiendo del destino de los residuos, fundamentalmente según éstos vayan destinados a la eliminación o a la valorización. Uno de los objetivos del Reglamento, el de facilitar los traslados de residuos destinados a la valorización frente a los traslados de residuos destinados a la eliminación, merced a la fijación de normas menos rigurosas para los primeros, quedaría menoscabado si no se controlara la clasificación de la finalidad de tales traslados.

39 En virtud del Reglamento, incumbe al propio notificante clasificar la finalidad del traslado de residuos en el documento de seguimiento mediante el cual se realiza la notificación a las autoridades competentes.

40 Sin embargo, del sistema establecido mediante el Reglamento se desprende que todas las autoridades competentes destinatarias de la referida notificación deben comprobar que la clasificación efectuada por el notificante se ajusta a lo dispuesto en el Reglamento y oponerse al traslado cuando tal clasificación sea incorrecta.

41 Esta obligación deriva en particular del artículo 26 del Reglamento, el cual obliga a los Estados miembros a prohibir y a sancionar cualquier tráfico ilícito, especialmente el producido por el hecho de que el notificante haya efectuado conscientemente una clasificación incorrecta de la finalidad del traslado, así como del artículo 30, apartado 1, del propio Reglamento, que establece expresamente la obligación general que se impone a los Estados miembros de adoptar las medidas necesarias para garantizar que los traslados de residuos se ejecuten de conformidad con lo dispuesto en el citado Reglamento.

42 Esta interpretación no queda desvirtuada por la alegación expuesta por Abfall Service, según la cual la autoridad de expedición no se halla en condiciones de comprobar la exactitud de la clasificación de la operación como «traslado de residuos destinados a la valorización» efectuada por el notificante.

43 Efectivamente, en primer lugar, la autoridad de expedición recibe, en virtud del artículo 6, apartado 1, del Reglamento, una copia de la notificación del proyecto de traslado de residuos destinados a la valorización y, de esta forma, dispone de los mismos datos referentes al traslado que se comunican a la autoridad de destino. Además, la autoridad de expedición puede asimismo, en virtud del artículo 6, apartado 4, del Reglamento, exigir al notificante datos y documentos adicionales referentes al proyecto de traslado y, conforme al apartado 6 de la citada disposición, puede pedir al notificante que le facilite una copia del contrato celebrado para la valorización de los residuos. La autoridad de expedición dispone así de medios que le permiten ejercer su control sobre la exactitud de la clasificación de la finalidad de dicho traslado.

44 En segundo lugar, no procede admitir la alegación de Abfall Service según la cual no es posible admitir que tanto las autoridades competentes de destino como las autoridades competentes de expedición deban comprobar la exactitud de la clasificación del traslado efectuada por el notificante, dado que ello podría dar lugar a clasificaciones divergentes de un mismo traslado. En efecto, el riesgo de que se produzcan tales divergencias en la clasificación es inherente al sistema establecido por el propio Reglamento, el cual atribuye simultáneamente a todas las autoridades competentes la responsabilidad de velar por que los traslados se efectúen conforme a lo dispuesto en el referido Reglamento.

45 Finalmente, tampoco pueden acogerse las alegaciones expuestas por Abfall Service en lo que atañe al principio de la libre circulación de mercancías y al principio de prioridad de valorización de los residuos. Por un lado, según el Reglamento, la autoridad de expedición sólo puede oponerse a un traslado de residuos por ser incorrecta la clasificación de la finalidad del traslado cuando la citada clasificación no se ajuste al Reglamento, no con la intención de restringir el comercio entre los Estados miembros. Por otro lado, el principio de prioridad de la valorización de los residuos, que tiene por objeto fomentar esta valorización, se aplica únicamente, por definición, a los residuos efectivamente destinados a la valorización y, por consiguiente, no impide que se efectúe un control de este destino, aunque lo realice la autoridad competente de expedición.

46 Por lo que atañe a la cuestión de cuál es la disposición de Derecho comunitario en la que debe fundarse la autoridad competente de expedición para oponerse a un traslado incorrectamente clasificado en la notificación, debe observarse antes de nada que, conforme al propio tenor literal del artículo 7, apartado 4, letra a), quinto guión, del Reglamento, esta disposición sólo puede aplicarse cuando debe valorizarse por lo menos una parte de los residuos que se trasladan. Por consiguiente, la autoridad competente de expedición no puede aplicar esta disposición para oponerse a un traslado de residuos que, en su opinión, están destinados únicamente a la eliminación.

47 Si la autoridad competente de expedición considera que en la notificación se ha clasificado incorrectamente la finalidad de un traslado, debe fundar su objeción al traslado en el motivo basado en dicho error de clasificación, sin hacer referencia a una de las disposiciones específicas del Reglamento que definen las objeciones que los Estados miembros pueden formular a los traslados de residuos. Al igual que las demás objeciones previstas por el Reglamento, esta objeción tiene como efecto impedir el traslado.

48 El notificante podrá entonces bien renunciar a trasladar los residuos a otro Estado miembro, bien presentar una nueva notificación, o bien interponer cualquier recurso oportuno contra la resolución de la autoridad competente de expedición en la que se formula una objeción al traslado. En cualquier caso, no incumbe a una autoridad competente efectuar de oficio una nueva clasificación de la finalidad de un traslado de residuos, dado que esta nueva clasificación unilateral tendría como consecuencia que un mismo traslado fuera examinado por las distintas autoridades competentes a la luz de disposiciones que forman parte de distintos capítulos del Reglamento, lo que sería incompatible con el sistema establecido por éste.

49 Por otra parte, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ha declarado que el procedimiento establecido por el Reglamento garantiza al notificante que su proyecto de traslado será examinado en los plazos señalados por el citado Reglamento y que, a más tardar en la fecha en que expiren tales plazos, será informado de si puede realizar el traslado y, de ser así, en qué condiciones (sentencia DaimlerChrysler, antes citada, apartado 70). Por lo tanto, la objeción

de la autoridad competente de expedición relativa a la clasificación incorrecta de un traslado notificado como traslado de residuos destinados a la valorización debe formularse dentro del plazo previsto en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento.

50 A la vista de las consideraciones precedentes, procede responder a las tres primeras cuestiones que, según el sistema establecido por el Reglamento

— la autoridad competente de expedición, en el sentido de su artículo 2, letra c), está facultada para comprobar si un proyecto de traslado clasificado en la notificación como «traslado de residuos destinados a la valorización» corresponde efectivamente a esta clasificación, y

— que la citada autoridad debe oponerse al traslado, si la referida clasificación es incorrecta, formulando una objeción basada en tal error de clasificación, dentro del plazo señalado en el artículo 7, apartado 2, de dicho Reglamento.

Sobre las cuestiones cuarta y quinta

51 Mediante sus cuestiones cuarta y quinta, que deben examinarse conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pide en esencia que se dilucide si el depósito de residuos en una mina abandonada constituye necesariamente una operación de eliminación en el sentido del anexo II A, epígrafe D 12, de la Directiva o si, por el contrario, el citado depósito debe ser objeto de una apreciación caso por caso, con vistas a determinar si se trata de una operación de eliminación o de una operación de valorización a efectos de la Directiva y, en este caso, sobre la base de qué criterios debe efectuarse la citada apreciación.

52 Abfall Service, así como los Gobiernos austriaco y alemán, consideran que el depósito de residuos en una mina abandonada debe clasificarse como eliminación o como valorización en función de las circunstancias propias de cada caso.

53 Por lo que atañe a los criterios que deben utilizarse para efectuar la citada clasificación, Abfall Service afirma que, según la Directiva, la preservación de los recursos naturales de materias primas y la preocupación por la recuperación de los residuos constituyen los objetivos que permiten caracterizar una operación de valorización. Alega que debe también tenerse en cuenta el carácter peligroso o inocuo de los residuos, ya que el hecho de que los residuos sean peligrosos constituye un indicio de que la operación que les afecta es una operación de eliminación.

54 Para los Gobiernos austriaco y alemán, la clasificación de una operación de depósito de residuos en una mina abandonada a la luz de lo dispuesto en la Directiva depende esencialmente de la cuestión de si los residuos de que se trata tienen las características adecuadas, desde el punto de vista de las técnicas mineras, para ser utilizados como materiales de relleno. El Gobierno alemán añade que la finalidad de preservar los recursos naturales perseguida por la Directiva implica la necesidad de fundarse en el objetivo principal de la operación para clasificarla, ya que el hecho de que los residuos se utilicen como sucedáneos de los recursos naturales lleva a considerar que la operación constituye una valorización de éstos.

55 Por el contrario, tanto el Gobierno francés, en sus observaciones presentadas durante la vista, como el Gobierno neerlandés y la Comisión consideran que cualquier depósito de residuos en una mina abandonada debe clasificarse como operación de eliminación, puesto que está relacionada con la operación mencionada en el anexo II A, epígrafe D 12, de la Directiva. El Gobierno neerlandés y la Comisión aclaran que, en algunos casos, podría considerarse que este tipo de depósito guarda relación con las operaciones contempladas en los epígrafes D 1 y D 3 del referido anexo.

56 Los Gobiernos francés y neerlandés añaden que el reciclado, la reutilización o la recuperación son operaciones que presuponen que los residuos se sometan a un tratamiento previo con vistas a su reutilización. En opinión de dichos Gobiernos, el depósito de residuos en una mina abandonada no cumple este requisito.

57 Además, según la Comisión, es posible que existan utilizaciones de residuos que no se hallen expresamente incluidas entre las operaciones descritas en los anexos II A y II B de la Directiva y, sin embargo, estén comprendidas en el ámbito de aplicación de ésta y en el del Reglamento.

Apreciación del Tribunal de Justicia

58 Con carácter preliminar, debe señalarse que ni el Reglamento ni la Directiva contienen una definición general de los conceptos de eliminación y de valorización de los residuos, sino que se limitan a remitirse a los anexos II A y II B de la mencionada Directiva, en los cuales se enumeran distintas operaciones que corresponden a uno u otro de dichos conceptos.

59 Según aclara la nota introductoria que contienen los anexos II A y II B de la Directiva, cada uno de éstos pretende recoger las operaciones de eliminación y de valorización tal como se efectúan en la práctica. Por otra parte, según el tenor literal de las operaciones que figuran en los referidos anexos, algunas de ellas se describen en términos muy generales y abarcan de hecho distintas categorías de operaciones, dándose en ocasiones ejemplos de operaciones con el fin de ilustrar la categoría de las operaciones de que se trata.

60 Procede, pues, observar que la finalidad de los anexos II A y II B de la Directiva es recoger las operaciones de eliminación o de valorización más corrientes y no enumerar con precisión y exhaustividad todas las operaciones de eliminación o de valorización de los residuos a efectos de la Directiva.

61 Del enfoque adoptado por el legislador comunitario se desprende, de un lado, que pueden no mencionarse expresamente en las operaciones enumeradas en los anexos II A y II B de la Directiva algunos de los métodos de eliminación o de valorización de los residuos, fundamentalmente porque su utilización sólo se puso de manifiesto con posterioridad a la última adaptación de los citados anexos al progreso científico y técnico y, de otro lado, que algunas operaciones pueden corresponder simultáneamente al tenor literal de las operaciones mencionadas tanto en el anexo II A como en el anexo II B de la Directiva.

62 Pues bien, según la Directiva, cualquier tratamiento de residuos comprendido dentro de su ámbito de aplicación debe poder clasificarse bien como eliminación, bien como valorización de tales residuos, con vistas a aplicar las distintas normas establecidas por la referida Directiva para estas dos categorías de operaciones, en especial por lo que atañe al régimen de autorización al que están sujetos los establecimientos o empresas que efectúan las citadas operaciones. Según se desprende del apartado 38 de la presente sentencia, la aplicación del Reglamento supone asimismo, para la determinación de las normas aplicables a un traslado de residuos, que su destino pueda clasificarse como eliminación o como valorización.

63 Por lo tanto, a los efectos de la aplicación de la Directiva y del Reglamento, cualquier operación de tratamiento de los residuos debe poder clasificarse como eliminación o como valorización y una misma operación no puede clasificarse simultáneamente como eliminación y como valorización.

64 En estas circunstancias, cuando una operación de tratamiento de residuos no puede encuadrarse exclusivamente en una de las operaciones o categorías de operaciones mencionadas en los anexos II A o II B de la Directiva, teniendo en cuenta únicamente el tenor literal de las operaciones de que se trata, la clasificación debe efectuarse caso por caso, a la luz de los objetivos de la Directiva.

65 Esto es lo que ocurre en el presente asunto, dado que el depósito de escorias y cenizas en una mina abandonada constituye una operación que, teniendo en cuenta únicamente el tenor literal de las operaciones de que se trata, puede encuadrarse en la operación de eliminación mencionada en el anexo II A, epígrafe D 12, de la Directiva o en la operación de valorización a que se refiere el anexo II B, epígrafe R 5, de la citada Directiva.

66 Sobre este particular, debe recordarse que, en virtud del artículo 3, apartado 1, letra b), de la Directiva, los Estados miembros deben tomar las medidas adecuadas para fomentar la valorización de los residuos mediante reciclado, nuevo uso, recuperación o cualquier otra acción destinada a obtener materias primas secundarias, así como la utilización de los residuos como fuente de energía.

67 Previamente, ha de observarse que, según ha señalado el Abogado General en el punto 82 de sus conclusiones, si bien el concepto de «valorización» implica generalmente un tratamiento previo de los residuos, ni del citado artículo 3, apartado 1, letra b), ni de ninguna otra disposición de la Directiva se desprende que el hecho de que unos residuos hayan sido objeto de un tratamiento de esta índole sea un requisito necesario para clasificar una operación como «valorización» en el sentido del artículo 1, letra f), de la Directiva.

68 Debe señalarse asimismo que, como ha aclarado el Abogado General en el punto 84 de sus conclusiones, ni del citado artículo 3, apartado 1, letra b), ni de ninguna otra disposición de la Directiva se desprende que el hecho de que los residuos sean o no peligrosos sea un criterio pertinente en sí mismo para apreciar si una operación de tratamiento de los residuos debe clasificarse como «valorización» en el sentido del artículo 1, letra f), de la Directiva.

69 En cambio, resulta tanto del artículo 3, apartado 1, letra b), de la Directiva, como de su cuarto considerando que la característica esencial de una operación de valorización de residuos reside en el hecho de que su finalidad principal es que los residuos puedan cumplir una función útil, sustituyendo el uso de otros materiales que hubieran debido emplearse para desempeñar este cometido, lo que permite preservar los recursos naturales.

70 Incumbe al juez nacional aplicar el citado criterio al presente caso, con vistas a clasificar como operación de eliminación o como operación de valorización el depósito en una mina abandonada de los residuos de que se trata.

71 A la vista de las consideraciones precedentes, procede responder a las cuestiones cuarta y quinta que el depósito de residuos en una mina abandonada no constituye necesariamente una operación de eliminación en el sentido del anexo II A, epígrafe D 12, de la Directiva.

Dicho depósito debe ser objeto de una apreciación en cada caso, al objeto de determinar si se trata de una operación de eliminación o de una operación de valorización en el sentido de la citada Directiva.

Un depósito de esta índole constituye una valorización si su finalidad principal es que los residuos puedan cumplir una función útil, sustituyendo el uso de otros materiales que hubieran debido emplearse para desempeñar este cometido.

Costas

72 Los gastos efectuados por los Gobiernos austriaco, alemán, francés y neerlandés, así como por la Comisión, 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 Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Verwaltungsgerichtshof mediante resolución de 16 de diciembre de 1999, declara:

1) Según el sistema establecido por el Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea, en su versión modificada por la Decisión 98/368/CE de la Comisión, de 18 de mayo de 1998,

— la autoridad competente de expedición, en el sentido de su artículo 2, letra c), está facultada para comprobar si un proyecto de traslado clasificado en la notificación como «traslado de residuos destinados a la valorización» corresponde efectivamente a esta clasificación, y

— la citada autoridad debe oponerse al traslado, si la referida clasificación es incorrecta, formulando una objeción basada en tal error de clasificación dentro del plazo señalado en el artículo 7, apartado 2, de dicho Reglamento.

2) El depósito de residuos en una mina abandonada no constituye necesariamente una operación de eliminación en el sentido del anexo II A, epígrafe D 12, de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos, en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991, y por la Decisión 96/350/CE de la Comisión, de 24 de mayo de 1996.

Dicho depósito debe ser objeto de una apreciación en cada caso, al objeto de determinar si se trata de una operación de eliminación o de una operación de valorización en el sentido de la citada Directiva.

Un depósito de esta índole constituye una valorización si su finalidad principal es que los residuos puedan cumplir una función útil, sustituyendo el uso de otros materiales que hubieran debido emplearse para desempeñar este cometido.

Jann von Bahr La Pergola

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de febrero de 2002.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

P. Jann