CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PAOLO MENGOZZI
apresentadas em 15 de Fevereiro de 2007 [1]

I — Introdução

1. No presente processo, o Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se sobre a interpretação do Regulamento (CEE) n.º 259/93 do Conselho, de 1 de Fevereiro de 1993, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade [2] (a seguir «regulamento»), no que respeita a algumas categorias de resíduos constantes do seu Anexo II. Em particular, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal que especifique se se mantêm as obrigações de notificação em caso de exportação para efeitos de valorização de resíduos que consistem numa combinação de dois materiais diferentes, que não figura enquanto tal no Anexo II do regulamento, mas cujos componentes aí figuram separadamente.

II — Enquadramento jurídico

Direito comunitário pertinente

2. O regulamento foi adoptado com o objectivo de estabelecer um sistema de fiscalização e controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade, tanto relativamente a Estados-Membros como a países terceiros, com o intuito de salvaguardar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente, e também no respeito dos compromissos assumidos pela Comunidade no quadro da Convenção de Basileia e da Decisão do Conselho da OCDE de 30 de Março de 1992 [3] (a seguir «decisão OCDE»).

1 — Língua original: italiano.

2 — JO L 30, p. 1, na versão pertinente, alterada pelo Regulamento (CE) n.º 2557/2001 da Comissão, de 28 de Dezembro de 2001 (JO L 349, p. 1), agora revogado pelo Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (JO L 190, p. 1).

3 — Decisão do Conselho da OCDE de 30 de Março de 1992, sobre o controlo das transferências transfronteiriças de resíduos destinados a valorização, Decisão C (92) 39 final.

3. Os «considerandos» do regulamento, pertinentes para o caso em apreço, são os seguintes:

«considerando que a Comunidade assinou a Convenção de Basileia de 22 de Março de 1989 relativa ao controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e à sua eliminação;

[...]

considerando que a Comunidade aprovou a decisão do Conselho da OCDE de 30 de Março de 1992 sobre o controlo das transferências transfronteiriças de resíduos destinados a valorização;

[...]

considerando que é importante organizar a fiscalização e o controlo das transferências de resíduos de um modo que atenda à necessidade de preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente;

[...]

considerando que é necessário aplicar procedimentos diferentes consoante o tipo de resíduos e o seu destino, quer este seja a eliminação quer a valorização;

[...]

considerando que as exportações de resíduos destinados a valorização para países aos quais não seja aplicável a decisão da OCDE devem satisfazer condições que garantam uma gestão ecologicamente correcta dos resíduos;

[...]

considerando que as transferências de resíduos destinadas a valorização que constam da lista verde da decisão da OCDE devem, de modo geral, ser excluídas dos procedimentos de controlo estipulados no presente regulamento, na medida em que esses resíduos não deverão em princípio constituir um risco para o ambiente se adequadamente valorizados no país de destino; [...]».

4. Os procedimentos instituídos pelo regulamento para a transferência intracomunitária de resíduos, bem como para a sua entrada e saída da Comunidade, distinguem-se essencialmente com base em três critérios, que são o tipo de resíduos, o seu destino para efeitos de valorização ou eliminação, segundo a classificação das referidas operações decorrente da Directiva 75/442/CEE, de 15 de Julho de 1975, relativa aos resíduos [4], e o país de destino. Em geral, salvo algumas excepções, como o transporte de resíduos da lista verde, exige-se uma notificação prévia para todo o tipo de transferências.

5. No que respeita ao primeiro critério, o regulamento estabelece uma classificação dos resíduos em três categorias: «lista verde de resíduos» (Anexo II), «lista laranja de resíduos» (Anexo III) e «lista vermelha de resíduos» (Anexo IV) (a seguir, respectivamente, «lista verde», «lista laranja» e «lista vermelha» ou «Anexo II», «Anexo III» e «Anexo IV»).

6. Em conformidade com o disposto no já referido décimo quarto considerando, as substâncias que constam da lista verde são consideradas sem risco para o ambiente se adequadamente valorizadas, sendo, pois, a sua transferência geralmente isenta da obrigação de notificação caso as referidas substâncias se destinem a ser valorizadas noutro Estado-Membro.

7. Com efeito, o artigo 1.º do regulamento dispõe:

«[...]

3. a) Também não se encontram abrangidas pelo disposto no presente regulamento as transferências de resíduos exclusivamente destinados a valorização e incluídos no Anexo II, com as excepções previstas nas alíneas b), c), d) e e), no artigo 11.º e nos n.os 1, 2 e 3 do artigo 17.º;

b) Esses resíduos ficarão sujeitos ao disposto na Directiva 75/442/CEE [...].»

8. Quanto à transferência de resíduos que figuram na lista verde destinados a serem valorizados na China, a que não é aplicável a Decisão da OCDE, decorre do Anexo D do Regulamento CE n.º 1547/99 da Comissão, de 12 de Julho de 1999 [5], na versão em vigor na época dos factos objecto do processo principal, que a notificação prévia não é

4 — JO L 194, p. 39, na versão relevante para o caso vertente, alterada pela Decisão n.º 96/350/CE da Comissão, de 24 de Maio de 1996 (JO L 135, p. 32), actualmente consolidada pela Directiva 2006/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril de 2006, relativa aos resíduos (JO L 114, p. 9).

5 — Regulamento que determina, em conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 259/93 do Conselho, os processos de controlo a aplicar às transferências de certos tipos de resíduos para certos países onde não é aplicável a Decisão C(92)39 final da OCDE (JO L 185, p. 1).

exigida pelos referidos países para o transporte de algumas categorias de «resíduos verdes», entre as quais as substâncias que integram as rubricas GA 120 7404 00, GC 020 e GH, sendo necessária uma inspecção da CCIC (China Commodities Inspection Corporation) antes da transferência.

9. Sobre as classificações de resíduos, recorde-se que de cada lista se subdivide em rubricas ordenadas por ordem alfabética (como, por exemplo, a rubrica geral GH, já referida, que corresponde aos resíduos de materiais plásticos sob forma sólida), por sua vez divididas em rubricas mais específicas por ordem numérica [6].

10. No que respeita aos resíduos pertinentes para o caso em apreço, são referidas as rubricas «GA 120 7404 00 Desperdícios, resíduos e sucata de cobre», «GH 013 (ex 3915 30) — Polímeros de cloreto de vinilo», a rubrica geral «GC (Outros resíduos que contenham metais)», e as suas rubricas específicas «GC 010 Circuitos eléctricos constituídos apenas por metais ou ligas» e GC 020 «Sucata electrónica (por exemplo, circuitos impressos, componentes para electrónica, fios de cablagem, etc.) e componentes para electrónica regenerados utilizáveis para a recuperação de metais comuns e metais preciosos» [7].

11. O preâmbulo da lista verde, inserido pela Decisão 94/721/CE da Comissão, de 21 de Outubro de 1994 [8], que adapta, em conformidade com o n.º 3 do artigo 42.º, os Anexos II, III e IV do regulamento, dispõe:

«Independentemente de estarem ou não incluídos na presente lista não podem ser considerados resíduos verdes os resíduos que se encontrem contaminados com outras matérias numa extensão susceptível de: a) aumentar os riscos associados aos resíduos de modo a torná-los adequados para inclusão nas listas vermelha e laranja, ou b) impedir a recuperação ecológica dos resíduos.»

12. Quanto aos resíduos não incluídos em qualquer das listas constantes dos Anexos II, III e IV, o artigo 17.º, n.º 8, refere:

6 — Recorde-se, ainda, que a letra G das categorias referidas indica a pertença à lista verde referida no Anexo II do regulamento, dita «Green List».

7 — Recordo que no Anexo D do referido Regulamento n.º 1547/1999/CE se encontram reproduzidas as categorias de resíduos, a que se refere o Anexo II do Regulamento n.º 259/93, relativamente aos quais não se aplicam os procedimentos de controlo à exportação para países terceiros mencionados no referido Anexo D, entre os quais figura a China. Sublinho que, no que respeita à rubrica GC 010, enquanto no referido Anexo II deparamos com a formulação «resíduos provenientes de circuitos electrónicos constituídos apenas por metais ou ligas» no Anexo D a formulação é a seguinte: «circuitos eléctricos constituídos apenas por metais ou ligas».

8 — JO L 288, p. 36.

«Sempre que os resíduos destinados a valorização, enumerados nos anexos III e IV, e os resíduos destinados a valorização, ainda não incluídos em nenhum dos Anexos II, III ou IV, sejam exportados para e através de países aos quais não seja aplicável a decisão da OCDE:

— aplicar-se-á por analogia o artigo 15.°, excepto o seu n.° 3,

— só podem ser levantadas objecções fundamentadas nos termos do n.° 4 do artigo 7.°,

salvo disposições em contrário de acordos bilaterais ou multilaterais celebrados nos termos do n.° 1, alínea b), do artigo 16.°, e com base no processo de controlo previsto nos n.^{os} 4 e 6 do presente artigo ou no artigo 15.°»

13. O artigo 15.° estabelece um procedimento de notificação e autorização prévia aplicável aos resíduos da lista vermelha.

14. Recorde-se, finalmente, que, por força do artigo 26.° do regulamento:

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

a) Efectuadas sem a notificação de todas as autoridades competentes interessadas, nos termos do presente regulamento; [...]

b) Efectuadas sem a autorização das autoridades competentes interessadas, nos termos do presente regulamento; [...]

2. 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.»

III — Factos e pedido prejudicial

15. Resulta da decisão do órgão jurisdicional de reenvio que, em Março de 2004, a Omni Metal Service (a seguir «OMS»), sociedade com sede em França, cedeu um carregamento de sucata de cablagem a uma empresa chinesa membro de um grupo australiano de empresas especializadas na reciclagem de metais.

16. A OMS enviou os resíduos em apreço, por via marítima, de Bilbao (Espanha), através dos Países Baixos, com destino à China. A transferência foi previamente autorizada pelas autoridades chinesas, após inspecção pela China Commodities Inspection Corporation, não tendo sido efectuada a notificação do trânsito às competentes autoridades neerlandesas.

17. Após inspecção pelas autoridades aduaneiras dos Países Baixos, verificou-se que as cablagens transportadas, classificadas nos documentos de acompanhamento como «eléctricas», eram compostas por um núcleo em cobre envolvido numa bainha em pvc, com diâmetros que variavam até um máximo de 15 cm. As autoridades neerlandesas, considerando que esta composição de pvc e cobre não integrava qualquer das categorias referidas nos Anexos II, III e IV do regulamento, especificamente na lista verde, devolveram o carregamento de resíduos em causa a Espanha, país de origem da transferência, por a mesma ter sido efectuada com violação dos procedimentos de notificação e autorização previstos no regulamento, constituindo, assim, um caso de transferência ilícita de resíduos na acepção do artigo 26.°, já referido.

18. Entretanto, foi intentada uma acção penal contra a OMS, acusada de ter efectuado uma transferência de resíduos sem notificação prévia das autoridades competentes do país de trânsito, na acepção do artigo 15.° do regulamento.

19. A decisão de reenvio do Rechtbank te Rotterdam refere que o Ministério Público sustentou que os resíduos em causa não se incluíam na rubrica GC 020, constante da lista verde, na medida em que, em seu entender, se tratava de cablagens subterrâneas de diâmetro considerável, não classificáveis como cablagens e/ou fios para uso doméstico.

20. Ainda segundo o referido Ministério Público, a combinação de pvc e cobre das cablagens em causa, que não figura, enquanto tal, na lista verde, não podia considerar-se aí incluída, dado que, atentos os objectivos do regulamento e o facto de o procedimento aplicável à transferência de substâncias «verdes» constituir uma excepção ao regime instituído pelo regulamento, se deve proceder a uma interpretação restritiva e a uma aplicação limitada da referida lista. Em apoio desta posição, o Ministério Público invocou o acórdão Beside [9], no qual, em seu entender, o Tribunal de Justiça afirmou que o procedimento previsto para a transferência de resíduos incluídos no Anexo II apenas se pode aplicar em presença de «substâncias verdes oportunamente diferenciadas» ou de combinações de substâncias «verdes» que, se não separadas, figuram de forma associada na lista verde.

21. Consequentemente, numa transferência para a China, país não pertencente à OCDE, de resíduos que consistem numa combinação de substâncias «verdes», que não foram objecto de triagem e que não figuram conjuntamente em qualquer das listas do regulamento, dever-se-ia aplicar, por analogia, o disposto nos artigos 17.º, n.º 8, e 15.º do regulamento. Logo, no caso vertente, sempre segundo o Ministério Público, a transferência deveria ter sido notificada às competentes autoridades neerlandesas.

22. A OMS contestou esta tese alegando que as cablagens em causa faziam parte da rubrica GC 020, dado que o elemento determinante para efeitos da referida classificação é a composição das cablagens, sem que se deva dar qualquer importância à sua origem ou ao seu diâmetro. Sendo compostos por pvc e cobre, estes cabos são equiparáveis aos resíduos de aparelhos electrónicos indicados na rubrica GC 020, cujas cablagens e/ou fios têm, em geral, a mesma composição.

23. A título subsidiário, a OMS alegou que a uma combinação de duas substâncias constantes da lista verde é, em qualquer caso, aplicável o procedimento nela referido, ainda que as referidas substâncias não figurem na lista de forma combinada. Esta interpretação é confirmada pela prática adoptada na maioria dos Estados-Membros, entre os quais a Espanha, país de expedição, e na China, país de destino.

9 — Acórdão de 23 de Outubro de 1997 (C-192/96, Colect., p. I-4029).

24. O órgão jurisdicional de reenvio, tendo dúvidas sobre a interpretação das disposições pertinentes do regulamento, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1. Os resíduos de cablagem como os do caso vertente (em parte com um diâmetro de 15 cm) podem ser considerados 'Sucata electrónica, por exemplo fios de cablagem, etc.', conforme referido no código GC 020 da lista verde?

2. Em caso de resposta negativa à primeira questão, pode ou deve uma combinação de substâncias da lista verde, que não conste enquanto tal dessa lista, ser considerada uma substância da lista verde e pode o transporte para valorização dessa combinação de substâncias realizar-se sem que seja aplicável o procedimento de notificação?

3. É necessário, neste contexto, que esses resíduos sejam apresentados ou transportados separadamente?»

25. Nos termos do disposto no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, a OMS, a Comissão e os Governos neerlandês e português apresentaram observações escritas. A OMS, a Comissão e o Governo neerlandês estiveram representados na audiência.

IV — Análise jurídica

A — *Quanto à primeira questão*

26. Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, substancialmente, determinar se cablagens compostas por pvc e cobre, de diâmetro variado, podem ser qualificadas, no âmbito da rubrica GC 020, como resíduos de aparelhos electrónicos e ser transportadas, enquanto resíduos da lista verde, sem notificação prévia.

27. A este propósito, a OMS alega que a rubrica GC 020 não constitui uma lista exaustiva, mas uma categoria residual cujo elemento determinante para efeitos de uma classificação dos resíduos como «sucata electrónica ou componentes para electrónica regenerados» é a composição dos mesmos, sem que tenham qualquer importância, no caso de cablagens e fios, a sua proveniência doméstica ou urbana ou as suas dimensões, designadamente em termos de diâmetro e/ /ou comprimento. Tendo em conta o objectivo de protecção ambiental do regulamento,

para que as cablagens possam ser incluídas nessa rubrica bastaria que as substâncias que as compõem não tenham sofrido contaminações susceptíveis de implicar, no seu processo de valorização, riscos para a saúde humana e para a protecção do ambiente. Consequentemente, as cablagens em causa, compostas, como a maior parte das cablagens e fios electrónicos, por cobre e pvc e não contaminadas por outras substâncias, deviam ser consideradas equiparáveis a sucata electrónica e poder ser transferidas sem obrigação de notificação prévia.

28. Em apoio desta interpretação extensiva da rubrica GC 020, a OMS invoca a Directiva 2002/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Janeiro de 2003 [10], que prevê uma disciplina comum para a gestão de resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos, quando a eliminação ou valorização de ambos os tipos de equipamentos não apresente riscos distintos para o ambiente, devido à sua idêntica composição.

29. O Governo neerlandês, por sua vez, entende que o objectivo do regulamento, indicado nos seus primeiro a quinto e oitavo «considerandos» e confirmado pelo próprio Tribunal de Justiça no acórdão Parlamento/ /Conselho [11], de assegurar um elevado nível de protecção ambiental e da saúde humana impõe: a) uma aplicação limitada do procedimento simplificado previsto para as transferências, para efeitos de valorização, dos resíduos referidos na lista verde, na medida em que derroga o regime ordinário de controlo instituído pelo regulamento; e b) uma interpretação restritiva das categorias de resíduos nela referidos.

30. Com base nesta interpretação restritiva, o elemento determinante para a classificação de resíduos na acepção da rubrica GC 020 é, pois, a sua «proveniência», entendida como «pertença a equipamentos electrónicos», que deveria necessariamente distinguir-se dos aparelhos eléctricos, os quais, por sua vez, são expressamente referidos na rubrica GC 010.

31. Consequentemente, considerando que os resíduos em causa eram classificados nos documentos de acompanhamento do transporte como cablagens eléctricas e que por estas se deve entender «cablagens subterrâneas para transporte de electricidade», o Governo neerlandês conclui que não se podem enquadrar na rubrica GC 020 da lista verde.

10 — JO L 37, p. 24, alterada pela última vez pela Directiva 2003/108/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Dezembro de 2003 (JO L 345, p. 106).

11 — Acórdão de 28 de Junho de 1994 (C-187/93, Colect., p. I-2857, n.os 18 a 23).

32. Em minha opinião, tal como observou a Comissão na audiência, de uma análise semântica da rubrica GC 020 decorre que os termos «sucata» e «componentes» têm um valor puramente descritivo, logo, não dirimente para efeitos da qualificação dos resíduos. Nem pode considerar-se determinante para a classificação na acepção da rubrica GC 020 a composição genérica dos resíduos em apreço (no caso vertente, cobre e pvc de que são principalmente compostos as cablagens e/ou fios), não havendo qualquer referência no texto a tal categoria, bem como à sua eventual origem «doméstica ou urbana».

33. O único elemento que importa para a qualificação dos resíduos na rubrica em apreço é a sua natureza. A rubrica GC 020 abrange, efectivamente, a sucata de aparelhos electrónicos, sendo referidos, a título meramente exemplificativo, as cablagens e os fios. O elemento que se mostra, pois, decisivo para a qualificação é o carácter «electrónico» dos resíduos, isto é, o facto de os mesmos fazerem ou terem feito parte de aparelhos electrónicos, independentemente da composição, dimensão ou proveniência doméstica/ /urbana dos mesmos.

34. Esta interpretação é corroborada, por um lado, pela uniformidade das versões linguísticas no que respeita ao termo «electrónico» e, por outro, pela leitura sistemática da rubrica geral GC (outros resíduos que contenham metais) que abrange a rubrica específica GC 020. Com efeito, a referida rubrica geral inclui como primeira rubrica específica a GC 010, para cuja aplicação é determinante que os resíduos provenham de circuitos eléctricos e a sua composição («constituídos apenas por metais ou ligas») [12]. A esta categoria contrapõe-se a que se lhe segue, a GC 020 em questão, cujo âmbito mais restrito é determinado pelo facto de apenas incluir os resíduos de *proveniência electrónica*, utilizáveis para a «recuperação de metais comuns e metais preciosos».

35. Daí resulta que nem todos os fios ou cablagens, que, como já referi, estão indicados a título meramente exemplificativo, integram a rubrica GC 020, mas apenas aqueles que fazem ou fizeram parte de aparelhos qualificáveis de electrónicos.

36. Além disso, no que respeita à Directiva 2002/96/CE, denominada REEE, embora seja verdade que estabelece um regime comum para o tratamento dos resíduos de aparelhos electrónicos e eléctricos, circunstância que induz a que se considere irrelevante a distinção entre as referidas categorias de resíduos para efeitos de uma classificação na acepção da lista verde, impõem-se, contudo, algumas considerações sobre o assunto.

37. Em primeiro lugar, recorde-se a importância limitada da referida directiva no que respeita ao caso em apreço, dado que o prazo para a sua transposição não tinha ainda terminado no momento em que ocorreram os factos em causa.

12 — V. *supra*, nota 7.

38. Em segundo lugar, tanto razões de ordem cronológica como de base jurídica e âmbito de aplicação autónomos se opõem à argumentação da OMS. É especialmente arriscado querer interpretar de modo automático as disposições do regulamento em causa à luz de um acto posterior, como uma directiva adoptada nove anos depois. Além disso, a própria directiva, sobre o seu âmbito de aplicação, ressalva a aplicação do regulamento em apreço.

39. Finalmente, a distinção entre circuitos eléctricos e aparelhos electrónicos, a que se referem as rubricas GC 010 e GC 020 do regulamento em questão, permanece no Regulamento 1013/2006/CE [13], que substitui o primeiro e foi adoptado quatro anos depois da directiva em questão.

40. Tendo em conta as observações precedentes, considero que a distinção entre as categorias de resíduos efectuada à luz do critério da sua «proveniência» electrónica ou eléctrica continua a ser pertinente, mesmo na perspectiva do regime consagrado pela Directiva 2002/96, denominada REEE.

13 — Referido na nota 2. Sublinhe-se, a este propósito, que, de acordo com o disposto no Anexo III do referido regulamento (lista verde), a distinção entre as rubricas GC 010 e GC 020 prevalece sobre a classificação do código B 1100 do anexo IX da Convenção de Basileia — acolhido no Anexo V, parte I, grupo B do regulamento — que submete ao mesmo regime tanto os circuitos eléctricos como os electrónicos.

41. Esclarecido isto, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio, por ser uma circunstância de facto cuja verificação não faz parte das competências do Tribunal de Justiça, determinar a «proveniência» de aparelhos electrónicos das cablagens em causa — elemento que, aliás, as partes debateram na audiência — para efeitos da sua inclusão na rubrica GC 020 do regulamento, com a consequente aplicabilidade à sua transferência do procedimento simplificado previsto para a lista verde.

B — *Quanto às segunda e terceira questões*

42. Passarei agora à análise conjunta das segunda e terceira questões com as quais, substancialmente, o órgão jurisdicional pretende que o Tribunal de Justiça o esclareça sobre se uma combinação de substâncias da lista verde, que, enquanto tal, aí não figura, deve ou pode ser considerada como dela fazendo parte, e se, para esse efeito, é necessário que os dois elementos que integram a combinação sejam apresentados ou transportados separadamente.

43. A clarificação em apreço é importante porque é nesta base que se pode identificar o regime de controlo, previsto no regulamento, aplicável à sua transferência. Caso se considerem as combinações de substâncias da lista verde como fazendo parte dela, pode considerar-se que, com base no disposto no Anexo D do Regulamento n.º 1547/1999, já referido, a sua transferência não tinha de ser notificada à China. Se, pelo contrário, se

excluir que as combinações de substâncias «verdes» fazem parte da lista verde, atento o facto de as mesmas não figurarem em qualquer dos anexos do regulamento, há que considerar que tinham o dever de aplicar o regime de notificação prévia previsto para a transferência de substâncias constantes da lista vermelha (artigo 15.º do regulamento).

44. No que respeita às segunda e terceira questões, o Governo neerlandês, referindo-se novamente aos objectivos de protecção do ambiente e da saúde humana do regulamento em causa, sustenta uma interpretação restritiva da lista verde, corroborada por diversos argumentos. Em primeiro lugar, a referida lista inclui diversos tipos de resíduos que consistem numa combinação de duas substâncias «verdes», o que leva a presumir o carácter exaustivo e taxativo da mesma. Em segundo lugar, o Governo neerlandês sublinha que a inserção de uma substância na lista verde implica uma avaliação preliminar dos riscos associados à valorização da mesma individualmente considerada, o que leva a excluir da referida lista as substâncias em forma combinada que dela não constem, dado que as mesmas não foram objecto de qualquer ponderação no que respeita aos possíveis riscos associados à sua valorização.

45. Finalmente, o Governo neerlandês alega que, em caso de combinação de várias substâncias «verdes», poderia existir um risco acentuado para o ambiente se só uma delas fosse recuperada e a outra continuasse sujeita a eliminação. A eventualidade, nesta hipótese, desse risco implicava, indubitavelmente, que se excluíssem essas combinações do regime previsto para a lista verde. Segundo o Governo neerlandês, isto ocorreria, no caso vertente, na medida em que, segundo refere, na China, o cobre de que são geralmente compostas as cablagens eléctricas é valorizado através da incineração não controlada do pvc.

46. O Governo português partilha desta interpretação restritiva da lista verde.

47. Em contrapartida, a OMS alega que uma combinação de duas substâncias da lista verde destinada a valorização não apresenta, em si, riscos para o ambiente distintos dos associados aos diferentes materiais, individualmente considerados, que compõem a referida combinação, com a consequente inclusão desse tipo de resíduo na lista verde. Esta interpretação, como já se observou, era confirmada pela prática adoptada em vários Estados-Membros e na China, país destinatário da transferência em apreço.

48. A tese referida seria, além disso, corroborada pelo disposto na Decisão da OCDE de 2001 [14], segundo a qual o regime da lista

14 — C(2001) 107 final, de 21 de Maio de 2002.

verde é também aplicável às «substâncias verdes» combinadas entre si se a sua forma composta não alterar a valorização ecologicamente racional. A OMS entende que esta decisão representa um importante instrumento de interpretação do regime consagrado pelo regulamento em apreço, embora, dado a China não ser membro da OCDE, não seja directamente aplicável ao vertente caso.

49. Por sua vez, a Comissão, embora partilhando da perspectiva extensiva defendida pela OMS na interpretação da lista verde, entende, no entanto, que não pode efectuar-se uma aplicação automática da regra segundo a qual as transferências de combinações de substâncias da lista verde estão isentas da obrigação de notificação. A avaliação dos riscos associados à valorização de duas substâncias verdes combinadas entre si deveria, antes, efectuar-se caso a caso. No caso em apreço, considerando os riscos associados à valorização do pvc, não se pode aceitar a inclusão das cablagens em apreço na lista verde, com a consequente exclusão, para este tipo de resíduos, dos procedimentos aplicáveis ao transporte das substâncias que dela fazem parte.

50. Pela minha parte, entendo que, ainda que, *prima facie,* o elenco da lista verde pareça exaustivo e taxativo das hipóteses em que estão excluídos os procedimentos de controlo da transferência dos resíduos codificados no regulamento em análise, vários elementos se opõem a essa interpretação restritiva da lista em questão.

51. Em primeiro lugar, embora seja verdade que os resíduos inscritos na lista verde representam uma categoria específica que extravasa o âmbito de aplicação do regulamento, tal como previsto no seu artigo 1.º, n.º 3, e que, dado o carácter geralmente não perigoso dos referidos resíduos, estes estão fora do regime de controlo instituído pela legislação em causa, todavia não creio que destas circunstâncias se deva inferir o carácter taxativo e exaustivo da lista em questão, na medida em que tal leitura, em minha opinião, seria contrária tanto aos objectivos do regulamento como à letra do preâmbulo da lista verde.

52. A este respeito, o referido preâmbulo, que é relevante não só pela sua letra mas também pelo significado que tem para efeitos da reconstituição dos objectivos do regulamento, efectivamente prevê que «[i]ndependentemente de estarem ou não incluídos» na lista verde, não podem ser transferidos como fazendo parte dela os resíduos «que se encontrem contaminados com outras matérias» de tal forma que aumentem os riscos que lhes estão associados de modo a equipará-los aos incluídos nas listas vermelha e laranja, ou quando não seja possível a sua correcta recuperação.

53. Em segundo lugar, o carácter aberto do preâmbulo da lista verde, resultante da indicação de uma possibilidade de excluir do regime dessa lista resíduos que nela figurem, ou não [15], não constitui um elemento isolado: encontra-se em expressões constantes de várias categorias da lista verde, como «incluído, mas não exclusivamente», «outros», «outros [...], por exemplo [...]» ou «outros, incluindo, mas não exclusivamente, os seguintes:». Estas expressões implicam também que, embora não expressamente mencionadas na lista verde, nela se possam considerar incluídas certas substâncias que integram algumas categorias específicas de resíduos «verdes».

54. Em terceiro, e certamente não último lugar, o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de se pronunciar sobre o alcance do preâmbulo da lista verde no processo Beside, já referido, no qual afirmou que o conceito de resíduos urbanos/domésticos a que se refere a rubrica AD 160 da lista laranja do regulamento, na versão resultante da Decisão 94/721, abrange, por um lado, os resíduos compostos principalmente por resíduos referidos na lista verde, misturados com outras categorias de resíduos que figuram na mesma lista, e que os referidos resíduos urbanos/domésticos perdem o seu carácter de resíduos «laranja» e, consequentemente, passam a fazer parte da lista verde se tiverem sido recolhidos separadamente e tiverem sido objecto de uma conveniente triagem.

55. No n.º 34 do acórdão referido, o Tribunal de Justiça afirmou que «o conceito de 'resíduos urbanos/domésticos' a que se refere o código AD 160 da lista laranja constante do Anexo III do regulamento, [...], 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». Não considero que se possa invocar este ponto do acórdão da forma como o Governo neerlandês o fez no presente caso e o Ministério Público no processo que esteve na origem do presente reenvio prejudicial, alegando que, na economia do regulamento, o regime estabelecido para os resíduos da lista verde tem carácter excepcional e que, em consequência, a lista verde deve ser, portanto, interpretada restritivamente.

56. Para entender correctamente esta conclusão, há que, efectivamente, ter presente, antes de mais, a questão a que o Tribunal de Justiça, nos n.os 32 a 34 do acórdão em apreço, pretendeu responder e também que

15 — Observe-se, no entanto, a este respeito, que não há uniformidade nas várias versões linguísticas do regulamento: com efeito, se, por exemplo, as versões italiana, portuguesa e inglesa utilizam a fórmula «indipendentemente dal fatto che vi figuri o meno», «regardeless of wether or not wastes are included» e «independentemente de estarem ou não incluídos», as versões espanhola e francesa utilizam as expressões «independientemente de su inclusion» e «indépendamment de son inclusion», fórmulas estas que se mostram menos opostas a um eventual carácter exaustivo e taxativo do elenco da lista verde.

integrar o disposto no n.º 34 no conjunto do raciocínio em que o mesmo se insere.

57. Quanto ao primeiro aspecto, não se pode deixar de referir que, como o próprio Tribunal de Justiça sublinhou no n.º 21 do acórdão, lhe foi pedido que se pronunciasse sobre resíduos genericamente misturados com outros resíduos numa forma que convencionalmente se designa por «contaminação externa» e não relativamente a uma mistura qualificável como «mistura intrínseca», que é objecto de apreciação no presente caso.

58. Se, como se viu no processo Beside, o Tribunal de Justiça afirmou a necessidade de uma correcta separação dos resíduos em apreço para poder qualificá-los como fazendo parte da lista verde, fê-lo porque no processo principal se estava perante uma «contaminação» com matérias externas, ou seja, várias substâncias classificáveis como «verdes», e outras não enquadráveis nessa categoria, tinham entrado em contacto entre si no âmbito da transferência, impossibilitando a sua correcta classificação. Daí decorria a necessidade de adequada separação e selecção para ser possível identificá-las e qualificá-las como resíduos verdes, evitando assim que, entre as substâncias classificadas como pertencentes à lista verde, se escondessem, na realidade, resíduos cuja valorização não é isenta de riscos para o ambiente.

59. No caso vertente, pelo contrário, estamos em presença de uma forma de combinação de resíduos qualificáveis como «mistura intrínseca», isto é, uma união de substâncias cujo desmembramento, quer seja feito através da incineração do pvc ou da separação mecânica deste do cobre, constitui já uma primeira fase de valorização, na acepção da Directiva 75/442/CEE [16]. Daí resulta que nem o transportador nem o próprio produtor dos resíduos podiam ter efectuado uma selecção por separação das substâncias em causa.

60. Não é, pois, possível alargar o critério da «recolha separada e de uma conveniente triagem», estabelecido pelo Tribunal de Justiça relativamente a uma denominada contaminação externa de resíduos, ao caso em apreço, que tem por objecto uma «mistura intrínseca» de duas substâncias distintas.

61. Quanto ao contexto em que o Tribunal de Justiça enunciou o disposto no n.º 34 do processo Beside, observe-se que, se o Tribunal de Justiça, para aí chegar, efectivamente afirmou, no n.º 32, que 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, fê-lo, contudo, baseando-se numa fundamentação que apresentou no n.º 33 seguinte, *que*, vendo bem, *contém o critério que, segundo o Tribunal, deve aplicar-se na matéria.* Dispõe o n.º 33:

16 — Em particular, a Comissão cita as fases R 4 e R 11 do anexo IIB da directiva, respectivamente «Reciclagem/recuperação de metais e de ligas» e «Utilização de resíduos obtidos em virtude das operações enumeradas de R 1 a R 10.»

«[C]om 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 extensão 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». Assim, o critério que o Tribunal de Justiça adoptou é, antes de mais, um critério que, embora possa conduzir facilmente à exclusão da lista verde de uma mistura genérica ou desordenada, se destina certamente a ser muito menos incisivo no que respeita a misturas intrínsecas; além disso, e principalmente, é um critério que induz inequivocamente a excluir que, segundo o Tribunal de Justiça, a lista verde assuma carácter excepcional ou deva ser interpretada restritivamente, de modo a considerar, de forma taxativa e geral, que beneficiam do regime em que se baseia unicamente combinações de substâncias de resíduos «verdes» especificamente previstos na mesma. Do referido critério pode deduzir-se unicamente que uma combinação de elementos incluídos na lista verde deve ser avaliada casuisticamente segundo as circunstâncias de cada caso concreto.

62. Estas considerações levam-me a concluir que o legislador comunitário não pretendeu excluir que o regime da lista verde seja aplicável para além das contaminações externas de substâncias verdes com outros materiais, mesmo para as contaminações ditas intrínsecas entre substâncias verdes, sempre que por efeito da contaminação não aumentem os riscos associados à valorização das mesmas substâncias no país de destino.

63. Que as coisas se apresentam deste modo é confirmado pelo facto de o advogado-geral F. G. Jacobs, no n.º 33 das conclusões no processo Beside: a) ter especificado, no que respeita à opinião segundo a qual os resíduos verdes que fazem parte de uma categoria geral não podem ser misturados com resíduos que fazem parte de outra categoria geral para efeitos da isenção da obrigação de notificação, que esta opinião não pode, no entanto, ser aplicável a uma «mistura intrínseca» e b) ter qualificado como mistura intrínseca um resíduo como o constituído por uma garrafa de vidro com a etiqueta em papel, que pode seguramente equiparar-se ao caso, como o em apreço, de cablagens compostas por um núcleo em cobre coberto por um invólucro em pvc [17].

64. A interpretação referida é, em minha opinião, corroborada não só pela economia e finalidade da lista verde, mas também pelos objectivos gerais subjacentes ao regime comunitário em matéria de transporte de resíduos.

17 — V. conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs, apresentadas em 23 de Outubro de 1997, no processo Beside e Besselsen, já referido.

65. Com efeito, recorde-se que, como refere expressamente o décimo quarto considerando do regulamento, a finalidade da lista verde é excluir dos normais procedimentos de controlo a transferência de substâncias destinadas a valorização e que não apresentem riscos para o ambiente e para a saúde humana associados ao seu tratamento. Isto na perspectiva, por um lado, de concentrar o trabalho das autoridades competentes na transferência de resíduos que comportam um risco concreto para o ambiente, evitando uma sobrecarga de notificações não consideradas indispensáveis e, por outro, de incentivar o «comércio» da valorização, através da simplificação dos procedimentos previstos para o transporte de resíduos destinados a este tipo de tratamento.

66. Não seria proporcional a este objectivo considerar que duas substâncias que, em si mesmas, não apresentam riscos para o ambiente associados à sua valorização: a) não beneficiem do regime previsto para a lista verde, unicamente por se apresentarem sob a forma de mistura intrínseca, ainda que, devido à sua forma combinada, não esteja de modo algum comprometida a sua valorização de modo ecologicamente racional, e b) em qualquer caso e apesar da ausência de riscos, estejam subordinadas ao regime de controlo mais gravoso previsto para a transferência de substâncias consideradas perigosas (como as referidas na lista vermelha).

67. Por outro lado, a abordagem restritiva apresentada no número anterior é excluída à luz dos próprios objectivos do regulamento.

68. Com efeito, embora seja verdade que, em geral, o regulamento tem por objectivo a criação de um regime harmonizado dos procedimentos de controlo destinados a limitar a circulação dos movimentos de resíduos com a finalidade de assegurar a protecção dos recursos naturais, é, no entanto, de observar que todo o regime de controlo assenta na distinção fundamental do destino dos resíduos para operações de «eliminação» ou de «valorização».

69. Enquanto na óptica da protecção ambiental o regulamento tende a limitar, através dos procedimentos de controlo, os movimentos transfronteiriços de resíduos destinados a eliminação, em aplicação dos princípios de «auto-suficiência e proximidade», a aplicação dos referidos princípios está excluída no caso de resíduos destinados unicamente a valorização [18]. Para estes, o legislador comunitário estabeleceu antes um regime de livre circulação para incentivar a sua valorização, com a única condição de o respectivo transporte não criar perigos ambientais, deixando ao operador económico a possibilidade de efectuar o tratamento destes tipos de resíduos no país e pelas empresas que propõem as condições económicas mais vantajosas.

18 — V., neste sentido, *ex multis*, acórdão de 25 de Junho de 1998, Dusseldorp e o. (C-203/96, Colect., p. I-4075, n.os 32 a 34).

70. Daí resulta que, à luz dos já referidos objectivos de simplificação dos procedimentos administrativos e de incentivo à reintrodução dos resíduos no circuito económico produtivo, as combinações das substâncias que figuram individualmente na lista verde, ainda que não mencionadas de forma combinada, podem considerar-se sujeitas ao regime específico da referida lista apenas se forem respeitadas as condições referidas nas alíneas a) e b) do preâmbulo desta última.

71. Em particular, considero que as transferências de formas combinadas de resíduos estão submetidas ao regime aplicável à lista verde se estiverem preenchidas algumas condições, designadamente que: a) se trate de uma combinação de duas substâncias pertencentes à lista verde, b) este tipo de resíduos combinado se destine a valorização nos termos da Directiva 75/442/CEE, e c) a forma combinada das substâncias em questão não implique uma contaminação das mesmas que aumente os riscos ambientais associados à sua valorização relativamente aos que existiriam se fossem tratadas separadamente.

72. Consequentemente, quanto ao caso vertente, cumpre, em primeiro lugar, verificar se as cablagens em questão se destinam a valorização no país de destino, determinando, especialmente, se a primeira fase de tratamento a que as mesmas serão sujeitas faz parte das operações de «valorização» segundo a classificação referida no anexo B da Directiva 75/442/CE [19]. Em especial, presumindo, por exemplo, que o primeiro tratamento a que as cablagens em questão serão submetidas consiste na separação do núcleo de cobre do invólucro de pvc, esta deverá ser efectuada de acordo com uma das operações a que se refere o anexo B da directiva referida para que possa ser classificada de «valorização».

73. Em segundo lugar, é necessário avaliar se, considerando a forma combinada, é possível uma valorização ecologicamente racional de ambas as substâncias que compõem as cablagens e se não há riscos maiores para o ambiente do que os associados à reciclagem do cobre e do pvc separadamente considerados.

74. Em apoio da referida interpretação da lista verde, recorde-se ainda que, não só no ordenamento jurídico espanhol, isto é, do país de expedição dos resíduos, mas também no do país de trânsito — os Países Baixos — resíduos compostos por combinações de substâncias constantes da lista verde, não incluídos na mesma lista na sua forma composta, foram considerados pertencentes à lista verde, pelo menos em decisões judiciais. É o que resulta, relativamente a

19 — Como já vimos, um dos critérios do regulamento para identificar o regime de controlo a que está submetida uma transferência de resíduos é a sua finalidade; para isso, é necessário qualificar a primeira operação a que os resíduos serão submetidos [v., neste sentido, acórdão de 3 de Abril de 2003, Sita (C-116/01, Colect., p. I-2969, n.os 40 a 49)]. Só se a primeira operação de tratamento dos resíduos objecto de transporte for qualificável como «valorização» na acepção da Directiva 75/442 é que estará preenchida a primeira das condições estabelecidas para submeter o transporte em questão ao regime da lista verde.

Espanha, das observações escritas apresentadas pela OMS e, no que respeita aos Países Baixos, da referência que a decisão de reenvio do Rechtbank te Rotterdam faz ao acórdão de 11 de Maio de 2005 do Raad van State.

75. Considero, além disso, que esta interpretação da lista verde não pode ser desmentida, como sustenta o Governo neerlandês, pelo facto de, na mesma, estarem expressamente referidas combinações que incluem resíduos nela individualmente indicados, como, por exemplo, os «pneumáticos usados» constantes na rubrica GK 020, ou os «aparelhos fotográficos descartáveis após utilização, sem pilhas» incluídos na rubrica GO 050. Em minha opinião, estes últimos representam combinações clássicas de resíduos relativamente às quais se pode entender que o legislador comunitário simplesmente pretendeu referir-se directamente, por razões de oportunidade e a título puramente exemplificativo.

76. Do mesmo modo, o que referi nos n.os 70 e seguintes não é excluído pelo facto de o regulamento em apreço ter sido recentemente substituído pelo Regulamento n.º 1013/2006, que regula especificamente a transferência das denominadas misturas compostas de resíduos indicados individualmente na lista verde, mas que nela não figuram na sua forma combinada, prevendo a aplicabilidade do regime da lista verde apenas às misturas que, além de serem compostas por duas substâncias «verdes», estejam também inseridas num único anexo específico (IIIA), que poderá ser adaptado mediante proposta dos Estados-Membros segundo o procedimento dito de comitologia. Esta modificação do sistema encontra, efectivamente, justificação clara na exigência de conciliar a protecção do ambiente com a certeza jurídica, que pode seguramente ser mais eficazmente conseguida passando de um sistema baseado em juízos formulados caso a caso para um sistema assente em regras detalhadas susceptíveis de aplicação pontual.

77. Porém, o facto de, antes dessa evolução legislativa, o regime aplicável apresentar as características aqui evidenciadas faz com que o novo regime, previsto pela recente disciplina em matéria de transporte de resíduos, não possa ser invocado na aplicação do anterior. E isto, especialmente, no respeito do princípio *nulla poena sine lege*, devido ao facto de o regime em causa, como demonstram concretamente os factos do processo, se destinar a ser aplicado em conjugação com um sistema sancionatório de natureza penal.

V — Conclusões

78. Tendo em conta as considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda do seguinte modo às questões submetidas pelo Rechtbank te Rotterdam:

«1) A rubrica GC 020 referida na lista verde (Anexo II) do Regulamento (CEE) n.º 259/93 do Conselho, de 1 de Fevereiro de 1993, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade, inclui resíduos de cablagens que façam ou tenham feito parte de aparelhos electrónicos.

2) Uma combinação de substâncias da lista verde do Regulamento (CEE) n.º 259/93, que aí não figura enquanto tal, pode considerar-se que a integra e está submetida ao respectivo regime de transferência, se o respectivo transporte for efectuado com o objectivo de valorizar o referido resíduo no país de destino e forem respeitadas as condições referidas nas alíneas a) e b) do preâmbulo da lista verde.

3) Para efeitos da aplicação do regime previsto para a lista verde do Regulamento (CEE) n.º 259/93 à expedição de combinações de várias substâncias dessa lista, não é necessário que sejam transportadas ou apresentadas separadamente.»