CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL PAOLO MENGOZZI prezentate la 15 februarie 2007 [1]

I — Introducere

1. În prezenta cauză, Curții i se solicită să se pronunțe cu privire la interpretarea Regulamentului (CEE) nr. 259/93 al Consiliului din 1 februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșeuri în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană [2] (denumit în continuare „regulamentul") referitor la anumite categorii de deșeuri care figurează în anexa II la regulament. În special, instanța de trimitere solicită Curții să precizeze dacă există obligații de notificare în cazul exportului în scopul valorificării al deșeurilor care constau într-o combinație de două substanțe diferite, combinație care nu este menționată ca atare în anexa II la regulament, dar ale cărei componente figurează separat în anexă.

1 — Limba originală: italiana.

2 — JO L 30, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 161, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 2557/2001 al Comisiei din 28 decembrie 2001 (JO L 349, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 3), și în prezent abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri (JO L 190, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 172).

II — Cadrul juridic

Dispozițiile comunitare relevante

2. Regulamentul în discuție a fost adoptat în vederea instituirii unui sistem de supraveghere și de control al transporturilor de deșeuri în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitate, atât în ceea ce privește statele membre CE, cât și state terțe, în vederea conservării, a protejării și a îmbunătățirii calității mediului și în considerarea angajamentelor asumate de Comunitate în cadrul Convenției de la Basel și al Deciziei OCDE din 30 martie 1992 [3] (denumită în continuare „decizia OCDE").

3 — Decizia C(92) 39 final a Consiliului OCDE din 30 martie 1992 privind controlul transportului transfrontalier al deșeurilor destinate operațiilor de valorificare.

3. Considerentele regulamentului care sunt relevante în cauza în discuție sunt următoarele:

„întrucât Comunitatea a semnat Convenția de la Basel din 22 martie 1989 privind controlul transportului transfrontalier al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora;

[...]

întrucât Comunitatea a aprobat Decizia Consiliului OCDE din 30 martie 1992 privind controlul transportului transfrontalier al deșeurilor destinate operațiilor de valorificare;

[...]

întrucât este important să se organizeze supravegherea și controlul transporturilor de deșeuri într-un mod care ține seama de necesitatea de a conserva, proteja și îmbunătăți calitatea mediului înconjurător;

[...]

întrucât este necesar să se aplice proceduri diferite în funcție de tipul de deșeuri și destinația lor, inclusiv dacă sunt destinate eliminării sau valorificării;

[...]

întrucât exporturile de deșeuri destinate valorificării către țările în care decizia OCDE nu se aplică trebuie să se supună condițiilor care asigură o gestionare a deșeurilor favorabilă mediului înconjurător;

[...]

întrucât transporturile de deșeuri destinate valorificării, cuprinse în lista verde a deciziei OCDE, sunt, în general, excluse din procedurile de control ale prezentului regulament, de vreme ce astfel de deșeuri nu prezintă în mod normal un risc pentru mediu, dacă ele sunt valorificate corect în țara de destinație;

[...]".

4. Procedurile instituite prin regulament pentru transporturile intracomunitare de deșeuri, la intrarea și la ieșirea din Comunitate se diferențiază în esență pe baza a trei criterii, și anume tipul de deșeuri, destinația acestora în scopul valorificării sau al eliminării, conform clasificării acestor operațiuni stabilite prin Directiva 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile [4], și țara de destinație. În general, cu excepția anumitor situații, între care transportul deșeurilor din lista verde, este necesară o notificare prealabilă pentru toate tipurile de transport.

5. Cu privire la primul criteriu, regulamentul prevede o clasificare a deșeurilor în trei liste: „lista verde de deșeuri" (anexa II), „lista portocalie de deșeuri" (anexa III), „lista roșie de deșeuri" (anexa IV) (denumite în continuare: „—lista verde", „lista portocalie" și, respectiv, „lista roșie" sau „anexa II", „anexa III" și, respectiv, „anexa IV").

6. În conformitate cu prevederile celui de al paisprezecelea considerent, citat mai sus, substanțele cuprinse în lista verde nu sunt considerate că prezintă riscuri pentru mediu dacă sunt valorificate corect și, în consecință, transportul acestora este în general exclus de la obligația notificării dacă substanțele respective sunt destinate valorificării într-un alt stat membru.

7. Articolul 1 din regulament prevede următoarele:

„[...]

(3) (a) Transporturile de deșeuri destinate numai valorificării și cuprinse în anexa II se exclud, de asemenea, din dispozițiile prezentului regulament, cu excepția cazurilor prevăzute la articolul 11 literele (b), (c), (d) și (e) și articolul 17 alineatele (1), (2) și (3).

(b) Asemenea deșeuri fac obiectul tuturor dispozițiilor Directivei 75/442/CEE. [...]"

8. În ceea ce privește transporturile de deșeuri cuprinse în lista verde destinate valorificării în China, care nu intră sub incidența deciziei OCDE, din anexa D la Regulamentul nr. 1547/1999 al Comisiei din 12 iulie 1999 [5], în versiunea în vigoare la

4 — JO L 194, p. 39. Directivă în versiunea aplicabilă în prezenta cauză, astfel cum a fost modificată prin Decizia 96/350/CE a Comisiei din 24 mai 1996 (JO L 135, p. 32), în prezent consolidată prin Directiva 2006/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind deșeurile (JO L 114, p. 9, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 45).

5 — Regulamentul (CE) nr. 1547/1999 al Comisiei din 12 iulie 1999 de stabilire a procedurilor de control care trebuie aplicate, în conformitate cu Regulamentul (CEE) nr. 259/93 al Consiliului, transporturilor de anumite tipuri de deșeuri către anumite țări care nu intră sub incidența Deciziei OCDE C(92) 39 final (JO L 185 p. 1, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 113).

momentul desfășurării faptelor din acțiunea principală, rezultă că notificarea prealabilă nu este solicitată de țara menționată pentru transportul anumitor categorii de „deșeuri verzi", între care substanțele având codurile GA 120 7404 00, GC 020 și GH, dar că anterior transportului este necesară efectuarea unei inspecții de către CCIC (China Commodities Inspection Corporation).

9. În ceea ce privește clasificările deșeurilor, amintim că fiecare listă se împarte în secțiuni enumerate în ordine alfabetică (de exemplu, secțiunea GH, citată mai sus, care cuprinde deșeurile de material plastic solid), care, la rândul lor, se împart în sub-secțiuni enumerate în ordine numerică [6].

10. În ceea ce privește deșeurile relevante în prezenta cauză, trebuie citate codurile „GA 120 7404 00 Deșeuri și resturi de cupru", „GH 013 (ex 3915 30) Polimeri de clorură de vinil", secțiunea generală „GC (Alte deșeuri conținând metale)" și codurile sale specifice „GC 010 Deșeuri provenite din asamblaje electrice constând numai din metale sau aliaje" și „GC 020 Resturi de echipamente electronice (precum circuite imprimate, componente electronice, fire de cablu etc.) și componente electronice recuperate din care se pot extrage metale prețioase și neprețioase" [7].

11. Preambulul listei verzi, introdus prin Decizia 94/721/CE a Comisiei din 21 octombrie 1994 care, conform articolului 42 alineatul (3) din regulament, modifică anexele II, III și IV din regulament [8], prevede:

„Indiferent dacă deșeurile sunt sau nu incluse în această listă, acestea nu pot fi transportate ca deșeuri de listă verde dacă sunt contaminate cu alte materiale într-o măsură care (a) mărește riscurile asociate deșeurilor suficient pentru a fi incluse în lista portocalie sau roșie sau (b) împiedică recuperarea deșeurilor într-un mod ecologic".

12. Cu privire la deșeurile care nu sunt cuprinse în niciuna dintre listele prevăzute în

6 — Amintim de asemenea că litera G din categoriile citate indică apartenența la lista verde prevăzută în anexa II la regulament, așa-numita „Green List".

7 — Amintim că în anexa D la Regulamentul nr. 1547/1999 menționat mai sus sunt reproduse categoriile de deșeuri prevăzute în anexa II la Regulamentul nr. 259/93, cărora nu li se aplică procedurile de control la exportul în țările terțe menționate în anexa D indicată mai sus, între care figurează China. Subliniem că, în ceea ce privește codul GC 010, în timp ce anexa II menționată cuprinde formularea „Asamblaje electrice constând numai din metale sau aliaje", în anexa D se folosește o formulare diferită: „Deșeuri provenite din asamblaje electrice constând numai din metale sau aliaje".

8 — JO L 288, p. 36.

anexele II, III și IV, articolul 17 alineatul (8) din regulament prevede următoarele:

„În cazul în care deșeurile din anexele III și IV și deșeurile destinate valorificării care nu au fost incluse în anexele II, III și IV sunt exportate către și prin țări în care decizia OCDE nu se aplică:

— se aplică prin analogie articolul 15, cu excepția alineatului (3);

— se pot formula obiecții argumentate în conformitate cu articolul 7 alineatul (4),

numai dacă nu se prevede altceva în acordurile bilaterale sau multilaterale încheiate în conformitate cu articolul 16 alineatul (1) litera (b) și pe baza procedurii de control din alineatul (4) sau alineatul (6) al prezentului articol sau din articolul 15".

13. Articolul 15 prevede o procedură de notificare și de aprobare prealabilă aplicabilă în cazul deșeurilor din lista roșie.

14. În sfârșit, amintim că, în temeiul articolului 26 din regulament:

„(1) Orice transport efectuat:

(a) fără notificarea tuturor autorităților competente interesate în conformitate cu dispozițiile prezentului regulament, [...]

(b) fără acordul autorităților competente interesate în conformitate cu dispozițiile prezentului regulament, [...]

se va considera trafic ilicit.

(2) În cazul în care acest trafic ilicit este cauzat de notificantul deșeurilor, autoritatea competentă de expediere garantează că deșeurile respective:

(a) sunt returnate de notificant sau, după caz, chiar de autoritatea competentă, în statul de expediere, sau, dacă nu este realizabil,

(b) sunt eliminate sau valorificate în siguranță pentru mediu, în termen de 30 de zile de la informarea autorității competente despre traficul ilicit sau în orice alt termen convenit de autoritățile competente interesate.

În acest caz, se face o notificare suplimentară. Niciun stat membru de expediere sau stat membru de tranzit nu se opune returnării acestor deșeuri la cererea motivată legal a autorităților competente cu explicarea motivului."

III — Situația de fapt și întrebarea preliminară

15. Din decizia instanței de trimitere rezultă că în martie 2004 Omni Metal Service (denumită în continuare „OMS"), societate cu sediul în Franța, a cedat un lot de resturi de cabluri unei întreprinderi chineze care face parte dintr-un grup australian de societăți specializate în reciclarea metalelor.

16. OMS a transportat deșeurile în cauză pe cale maritimă, din Bilbao, Spania, în China, cu tranzit pe teritoriul Țărilor de Jos. Transportul menționat fusese aprobat în prealabil de către autoritățile chineze în urma inspecției efectuate de China Commodities Inspection Corporation, deși nu fusese efectuată notificarea tranzitului către autoritățile olandeze competente.

17. În urma inspecției efectuate de către autoritățile vamale din Țările de Jos a rezultat că respectivele cabluri transportate, calificate în documentele de însoțire ca „electrice", erau compuse dintr-un nucleu de cupru acoperit de un înveliș de PVC și aveau diametre variabile, putând ajunge până la 15 cm. Întrucât au considerat că respectiva compoziție de PVC și cupru nu se încadra în niciuna dintre secțiunile prevăzute în anexele II, III și IV la regulament, în special în lista verde, autoritățile olandeze au expediat lotul de deșeuri în discuție în Spania, țara de origine a transportului, susținând că transportul fusese realizat cu încălcarea procedurilor de notificare și de aprobare prevăzute în regulament și, în consecință, constituia un trafic ilicit de deșeuri în sensul articolului 26 menționat.

18. În același timp a fost inițiată o procedură penală împotriva OMS, căreia i s-a imputat că a efectuat un transport de deșeuri fără notificarea prealabilă, conform articolului 15 din regulament, a autorităților competente ale țării de tranzit.

19. În decizia de trimitere, Rechtbank te Rotterdam menționează că Ministerul Public a susținut că deșeurile în cauză nu se încadrau în codul GC 020, prevăzut în lista verde, întrucât, în opinia acestuia, era vorba despre cabluri subterane cu un diametru mare, care nu puteau fi calificate drept cabluri și/sau fire de uz menajer.

20. De asemenea, potrivit Ministerului Public menționat, combinația de PVC și cupru a cablurilor în discuție, care nu este menționată ca atare în lista verde, nu putea fi considerată ca făcând parte din aceasta întrucât, având în vedere obiectivele regulamentului și faptul că procedura aplicabilă transporturilor de substanțe „verzi" constituie o excepție de la regimul de control instituit prin regulament, se impune interpretarea restrictivă și aplicarea limitată a listei menționate. În susținerea acestei poziții, Ministerul Public a invocat hotărârea Beside și Besselsen [9], în care, în opinia sa, Curtea ar fi afirmat că procedura prevăzută pentru transporturile de deșeuri incluse în anexa II poate fi aplicată doar „substanțelor verzi care sunt separate în mod corespunzător" sau combinațiilor de substanțe „verzi" care, dacă nu sunt separate, figurează asociate în lista verde.

21. În consecință, în cazul unui transport către China, țară din afara OCDE, de deșeuri ce constau într-o combinație de substanțe „verzi" care nu au fost separate și care nu figurează în formă combinată în niciuna dintre listele din regulament, conform articolului 17 alineatul (8), s-ar aplica prin analogie articolul 15 din regulament. În consecință, tot în opinia Ministerului Public, în cazul în speță transportul ar fi trebui să fie notificat autorităților olandeze competente.

22. OMS s-a opus acestei teze, susținând că respectivele cabluri se încadrează în codul GC 020, deoarece elementul determinant în vederea acestei calificări este compoziția cablurilor, fără a fi acordată nicio importanță originii sau diametrului acestora. În măsura în care sunt compuse din PVC și din cupru, astfel de cabluri ar putea fi asimilate resturilor de echipamente electronice indicate în codul GC 020, ale căror cabluri și/sau fire ar avea în general aceeași compoziție.

23. În subsidiar, OMS a susținut că în cazul unei combinații de două substanțe care figurează în lista verde se aplică în orice caz procedura indicată în aceasta, deși aceste substanțe nu sunt prevăzute în listă în formă combinată. Această interpretare ar fi confirmată de practica urmată în cea mai mare parte dintre statele membre, între care Spania, țara de expediție, precum și în China, țara de destinație.

9 — Hotărârea din 25 iunie 1998 (C-192/96, Rec., p. I-4029).

24. Întrucât instanța de trimitere a avut neclarități cu privire la interpretarea dispozițiilor relevante din regulament, aceasta a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Resturi de cabluri precum cele în cauză (dintre care o parte au un diametru de 15 cm) pot fi calificate drept «resturi de echipamente electronice precum cabluri etc.», în sensul codului GC 020 din lista verde?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, o combinație de substanțe menționate în lista verde, care nu este cuprinsă ca atare în lista respectivă, poate sau trebuie să fie considerată ca o substanță cuprinsă în lista verde și poate fi transportată în scopul valorificării fără aplicarea unei proceduri de notificare?

3) În această privință, este necesar ca aceste deșeuri să fie oferite sau transportate separat?"

25. În temeiul articolului 23 din Statutul Curții, Comisia și guvernele olandez și portughez au depus observații. OMS, Comisia, precum și guvernul olandez s-au înfățișat la ședință.

IV — Analiza juridică

A — *Cu privire la prima întrebare*

26. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă respectivele cabluri compuse din PVC și cupru, având diametre diferite, pot fi calificate în baza codului GC 020 ca resturi de echipamente electronice, precum și dacă pot fi transportate fără notificare prealabilă ca deșeuri din lista verde.

27. În această privință, OMS susține că respectivul cod GC 020 nu constituie o listă exhaustivă, ci o categorie reziduală în care elementul determinant în vederea unei calificări a deșeurilor ca „resturi de echipamente electronice și componente electronice recuperate" este compoziția acestora, fără a avea nicio importanță, în cazul cablurilor și al firelor, originea acestora, menajeră sau urbană, sau dimensiunile acestora, în special în ceea ce privește diametrul și/sau lungimea. În considerarea obiectivului de protecție a mediului din regulamentul în discuție, pentru a putea include cablurile în codul

menționat, ar fi suficient ca substanțele din care se compun să nu fi suferit contaminări, astfel încât în cadrul procesului de valorificare a acestora să nu prezinte riscuri pentru sănătatea umană și pentru protecția mediului. În consecință, cablurile în discuție, compuse, precum marea majoritate a cablurilor și a firelor, din cupru și din PVC și necontaminate cu alte substanțe, ar trebui considerate ca asimilate resturilor de echipamente electronice și ar trebui să poată fi transportate fără obligația notificării prealabile.

28. În susținerea unei astfel de interpretări largi a codului GC 020, OMS invocă Directiva 2002/96/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 ianuarie 2003 [10] privind un regim comun de gestionare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice, în măsura în care eliminarea sau recuperarea ambelor tipuri de echipamente nu prezintă riscuri diferite pentru mediu, având în vedere compoziția identică a acestora.

29. În ceea ce privește guvernul olandez, acesta consideră că obiectivul regulamentului, prevăzut în primul, în al doilea, în al treilea, în al patrulea, în al cincilea și în al optulea considerent, confirmat de Curte în hotărârea Parlamentul European/Consiliul [11], care este acela de a asigura un nivel înalt de protecție a mediului și a sănătății umane, impune: (a) o aplicare limitată a procedurii simplificate prevăzute pentru transporturi în vederea recuperării deșeurilor prevăzute în lista verde, care este o derogare de la regimul ordinar de control instituit de regulament, și (b) o interpretare restrictivă a categoriilor de deșeuri enumerate în această listă.

30. În consecință, în temeiul unei astfel de interpretări restrictive, elementul determinant pentru calificarea deșeurilor ca făcând parte din codul GC 020 ar fi „originea", ce trebuie înțeleasă ca „apartenența la categoria echipamente electronice", care ar trebui să se distingă în mod necesar de echipamentele electrice la care se referă în schimb, în mod expres, codul GC 010.

31. În consecință, având în vedere că deșeurile în cauză au fost calificate în documentele de însoțire a transportului drept cabluri electrice și că trebuie considerate drept „cabluri subterane pentru transportul electricității", guvernul olandez concluzionează că acestea din urmă nu pot fi încadrate în codul GC 020 din lista verde.

10 — JO L 37, p. 24, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 184, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/108/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 decembrie 2003 (JO L 345, p. 106, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 133).

11 — Hotărârea din 28 iunie 1994 (C-187/93, Rec., p. I-2857, punctele18-23).

32. În opinia noastră, și astfel cum a observat Comisia în cursul ședinței, din analiza semantică a codului GC 020 rezultă că termenii „resturi" și „componente" au doar o valoare descriptivă, așadar nu absolută, pentru calificarea deșeurilor. Pentru calificarea deșeurilor în cadrul codului GC 020 nu poate fi considerată determinantă nici compoziția generică a deșeurilor în cauză (în speță cupru și PVC, din care sunt compuse în mare parte cablurile și/sau firele), compoziție la care nu se face referire în niciun fel în textul acestui cod, și aceeași situație există în cazul unei eventuale origini „menajere sau urbane" a acestora.

33. Singurul element care pare important pentru calificarea deșeurilor în cadrul codului în discuție este natura acestora. Codul GC 020 cuprinde într-adevăr resturile de echipamente electronice, în cadrul cărora se menționează cu titlu exemplificativ cablurile și firele. În consecință, elementul care este decisiv pentru calificare este caracterul „electronic" al deșeurilor, și anume că acestea fac sau au făcut parte din echipamente electronice, independent de compoziția, dimensiunile sau originea menajeră și/sau urbană a acestora.

34. O astfel de interpretare este confirmată, pe de o parte, de uniformitatea versiunilor lingvistice cu privire la termenul „electronic", iar pe de altă parte de lectura sistematică a secțiunii generale GC („Alte deșeuri conținând metale"), din care face parte codul GC 020. Într-adevăr, secțiunea generală menționată mai sus include ca prim cod specific GC 010, pentru a cărui aplicare par determinante originea deșeurilor din asamblaje electrice și compoziția acestora („constând numai din metale sau aliaje" [12]). Prin opoziție, următorul cod, GC 020, are o sferă de aplicare mai restrânsă, determinată de faptul că aceasta cuprinde doar deșeurile de *origine electronică*, „din care se pot extrage metale prețioase și neprețioase".

35. În consecință, nu toate firele și cablurile, care, astfel cum am precizat deja, sunt enumerate doar cu titlu exemplificativ, se încadrează în codul CG 020, ci doar acelea care fac sau au făcut parte din echipamente care pot fi calificate drept electronice.

36. În plus, în ceea ce privește Directiva 2002/96, așa-numita directivă DEEE, dacă este adevărat că aceasta instituie un regim comun de tratare a deșeurilor de echipamente atât electronice, cât și electrice, împrejurare care ar determina considerarea ca nerelevantă a unei distincții între categoriile de deșeuri menționate în vederea unei clasificări în lista verde, se impun totuși anumite considerații cu privire la acest aspect.

37. În primul rând, trebuie amintită importanța limitată a directivei menționate în prezenta cauză, având în vedere că termenul pentru transpunerea acesteia nu expirase încă la momentul producerii faptelor din cauză.

12 — A se vedea nota de subsol 7 de mai sus.

38. În al doilea rând, atât motive de ordin cronologic, cât și motive privind temeiul juridic și domeniul de aplicare autonome se opun argumentelor prezentate de OMS. În special, este riscant să se dorească interpretarea în mod automat a dispozițiilor regulamentului în discuție în lumina unui act ulterior, în special a unei directive adoptate nouă ani mai târziu. În plus, în ceea ce privește domeniul de aplicare al directivei, aceasta din urmă nu afectează aplicarea regulamentului în discuție.

39. În sfârșit, distincția între asamblaje electrice și echipamente electronice, prevăzute în cadrul codurilor GC 010 și GC 020 din regulamentul în cauză, se menține în Regulamentul nr. 1013/2006 [13], care îl înlocuiește pe primul și care a fost adoptat după patru ani de la adoptarea Directivei 2002/96.

40. În lumina observațiilor de mai sus, considerăm că distincția între categoriile de deșeuri efectuată în baza criteriului „originii" lor electronice sau electrice este relevantă chiar și din perspectiva regimului prevăzut de directiva DEEE, 2002/96.

13 — Citat la nota de subsol 2. Subliniem în acest sens că, în conformitate cu dispozițiile cuprinse în anexa III la regulamentul menționat (lista verde), distincția prevăzută în cadrul codurilor GC 010 și GC 020 prevalează asupra calificării prevăzute la rubrica B 1100 din anexa IX la Convenția de la Basel – transpusă în anexa V, partea 1, lista B din regulament –, care supune aceluiași regim atât asamblajele electrice, cât și pe cele electronice.

41. În urma clarificării acestor aspecte, este de competența instanței de trimitere, întrucât este vorba despre o împrejurare de fapt a cărei verificare nu intră în competența Curții, să stabilească „originea" cablurilor în cauză provenite din echipamente electronice – element cu privire la care părțile s-au opus de altfel în cursul ședinței – în vederea includerii acestor cabluri în codul GC 020 din regulament, având drept consecință aplicarea procedurii simplificate prevăzute în lista cu privire la transportul acestor cabluri.

B — *Cu privire la a doua și la a treia întrebare*

42. Ne referim acum la analiza celei de a doua și a celei de a treia întrebări, prin intermediul cărora instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă o combinație de substanțe prevăzute în lista verde, combinație care nu este menționată ca atare în această listă, trebuie sau poate fi considerată ca fiind inclusă în această listă și dacă în acest scop este necesar ca cele două elemente din care este compusă această combinație să fie oferite sau transportate separat.

43. Precizarea în discuție este importantă întrucât pe baza acesteia se poate identifica regimul de control prevăzut de regulamentul în cauză aplicabil transportului substanțelor. În ipoteza în care combinațiile de substanțe din lista verde se consideră incluse în această listă, se poate considera că, în temeiul anexei D la Regulamentul nr. 1547/1999, menționat mai sus, transportul acestora nu trebuie notificat Chinei. În schimb, în cazul în care

combinațiile de substanțe „verzi" nu se consideră incluse în lista verde, pentru motivul că acestea nu figurează în niciuna dintre anexele la regulament, trebuie să se considere că ar fi trebuit să li se aplice regimul de notificare prealabilă stabilit pentru transporturile de substanțe prevăzute în lista roșie (articolul 15 din regulament).

44. Cu privire la a doua și la a treia întrebare, guvernul olandez, referindu-se din nou la obiectivele de protecție a mediului și a sănătății umane specifice regulamentului în discuție, invocă o interpretare restrictivă a listei verzi, susținută de diferite argumente. În primul rând, lista respectivă ar include diferite tipuri de deșeuri care cuprind o combinație de două substanțe „verzi", aspect care ar permite să se presupună că aceasta are un caracter exhaustiv și imperativ. În al doilea rând, guvernul olandez subliniază că includerea unei substanțe în lista verde rezultă dintr-o evaluare prealabilă a riscurilor legate de valorificarea acesteia considerată în mod individual, aspect care conduce la excluderea din lista verde a substanțelor în formă combinată care nu figurează în aceasta, în măsura în care acestea nu au făcut obiectul niciunei evaluări cu privire la posibilele riscuri legate de valorificarea lor.

45. În sfârșit, guvernul olandez susține că în cazul unor combinații de mai multe substanțe „verzi" ar putea exista un risc accentuat pentru mediu în ipoteza în care doar una dintre substanțe ar fi valorificată, în timp ce cealaltă ar fi eliminată. Eventualitatea, în această ipoteză, a unui astfel de risc ar putea conduce fără îndoială la excluderea unor astfel de combinații de la regimul prevăzut pentru lista verde. Guvernul olandez susține că aceasta ar fi situația în prezenta cauză, întrucât, în opinia acestuia, cuprul din care sunt compuse în general cablurile electrice ar fi valorificat în China prin incinerarea necontrolată a PVC-ului.

46. Guvernul portughez este de acord cu interpretarea restrictivă menționată a listei verzi.

47. În schimb, OMS precizează că o combinație de două substanțe din lista verde destinată valorificării nu prezintă în sine riscuri pentru mediu diferite de cele legate de diferitele materiale considerate în mod individual din care este formată această combinație, astfel încât acest tip de deșeu este inclus în lista verde. Astfel cum s-a evidențiat anterior, interpretarea menționată ar fi confirmată de practica urmată în diferite state membre, precum și în China, țară de destinație a transportului în cauză.

48. Pe de altă parte, teza menționată ar fi confirmată de prevederile deciziei OCDE din 2001 [14], potrivit căreia regimul listei verzi se aplică și „substanțelor verzi" combinate între

14 — C(2001) 107 final din 21 mai 2002.

ele dacă forma lor compusă nu împiedică valorificarea ecologică rațională a acestora. OMS susține că această decizie reprezintă un instrument important de interpretare a regimului prevăzut de regulamentul în cauză, deși aceasta nu este aplicabilă direct în prezenta cauză întrucât China nu este parte la OCDE.

49. În ceea ce privește Comisia, deși împărtășește abordarea extensivă susținută de către OMS în ceea ce privește interpretarea listei verzi, aceasta consideră totuși că nu se poate aplica automat norma potrivit căreia transporturile de combinații de substanțe din lista verde sunt exceptate de la obligația notificării. În schimb, evaluarea riscurilor legate de valorificarea a două substanțe verzi combinate între ele ar trebui efectuată de la caz la caz. În ipoteza în discuție, având în vedere riscurile legate de valorificarea PVC-ului, nu s-ar putea admite includerea cablurilor în discuție în lista verde, astfel încât pentru acest tip de deșeuri ar trebui exclusă aplicarea procedurilor aferente transportului de substanțe incluse în lista verde.

50. În ceea ce ne privește, deși la prima vedere enumerarea cuprinsă în lista verde pare să fie exhaustivă și imperativă cu privire la ipotezele în care este exclusă aplicarea procedurilor de control al transporturilor de deșeuri incluse în rubricile din regulamentul în discuție, considerăm că diferite elemente se opun unei astfel de interpretări restrictive a listei respective.

51. În primul rând, dacă este adevărat că deșeurile cuprinse în lista verde reprezintă o categorie specială care nu intră în domeniul de aplicare al regulamentului, astfel cum prevede articolul 1 alineatul (3), și că, având în vedere că deșeurile menționate nu sunt în general periculoase, acestea nu se supun regimului de control instituit de legislația în cauză, nu considerăm totuși că trebuie să se concluzioneze din aceste împrejurări că lista în discuție are un caracter imperativ și exhaustiv, în măsura în care, în opinia noastră, o astfel de interpretare ar fi contrară atât obiectivelor regulamentului, cât și formulării preambulului listei verzi.

52. Într-adevăr, în această privință, preambulul, care este relevant nu doar pentru formularea sa, dar și pentru semnificația acestuia în vederea definirii obiectivelor regulamentului, prevede că, „[i]ndiferent dacă [...] sunt sau nu incluse în această listă", deșeurile nu pot fi transportate ca deșeuri care fac parte din această listă dacă „sunt contaminate cu alte materiale" într-o măsură care mărește riscurile asociate deșeurilor suficient pentru a le asimila deșeurilor care aparțin listei portocalii sau roșii sau în cazul în care din cauza acestei contaminări devine imposibilă recuperarea deșeurilor în mod corespunzător.

53. În al doilea rând, caracterul deschis al preambulului listei verzi, care rezultă din indicarea unei posibilități de a exclude de la regimul listei menționate deșeurile care figurează sau nu în aceasta [15], nu constituie un element izolat: acesta își găsește corespondența în expresii cuprinse în diferite rubrici din lista verde, precum „care includ, dar nu se limitează la", „altele", „alte [...], de exemplu [...]" sau „altele, incluzând dar nefiind limitate la". Aceste formulări implică de asemenea că, deși nu sunt menționate expres în lista verde, substanțele respective pot fi considerate ca fiind incluse în lista menționată dacă pot fi încadrate în anumite rubrici specifice de deșeuri „verzi".

54. În al treilea și în mod cert nu în ultimul rând, Curtea a avut ocazia să se pronunțe asupra domeniului de aplicare al preambulului listei verzi în cauza Beside și Besselsen, citată anterior, în care a afirmat că expresia „deșeuri menajere/municipale" prevăzută în cadrul codului AD 160 din lista portocalie a regulamentului, în versiunea care rezultă din Decizia 94/721, cuprinde, pe de o parte, deșeuri compuse în principal din deșeuri prevăzute în lista verde din regulament, amestecate cu alte categorii de deșeuri prevăzute în această listă, și că, pe de altă parte, respectivele deșeuri menajere/municipale își pierd caracterul de deșeuri „portocalii" și, în consecință, se includ în lista verde doar dacă au fost colectate separat și dacă au fost selectate corespunzător.

55. La punctul 34 din această hotărâre, Curtea a afirmat: „expresia deșeuri menajere/municipale prevăzută în cadrul codului AD 160 din lista portocalie cuprinsă în anexa III la regulament, [...], cuprinde, pe de o parte, deșeuri compuse în principal din deșeuri prevăzute în lista verde cuprinsă în anexa II la regulamentul menționat și, pe de altă parte, deșeuri prevăzute în lista verde, amestecate cu o cantitate limitată de materiale care nu figurează în aceasta din urmă". Considerăm că nu poate fi invocat acest punct din hotărâre în modul în care au procedat guvernul olandez în prezenta cauză și Ministerul Public în litigiul în care a survenit trimiterea preliminară, susținând că regimul stabilit pentru deșeurile din lista verde prezintă un caracter excepțional în cadrul structurii generale a regulamentului și că, în consecință, lista verde trebuie înțeleasă în sens restrictiv.

56. Pentru a înțelege în mod corect această afirmație, trebuie într-adevăr să se țină cont înainte de toate de întrebarea la care Curtea a înțeles să răspundă la punctele 32-34 din hotărârea în discuție și să se ia în considerare

15 — Cu toate acestea, trebuie să observăm în această privință că nu există uniformitate între diferitele versiuni lingvistice ale regulamentului; într-adevăr, dacă, de exemplu, versiunile italiană, portugheză și engleză utilizează expresiile „indipendentemente dal fatto che vi figuri o meno", „regardless of wether or not wastes are included", „independentemente de estarem ou não incluídos", în schimb, versiunile spaniolă și franceză utilizează expresiile „independientemente de su inclusión", „indépendamment de son inclusion", aceste din urmă formulări fiind mai puțin în contrast cu un posibil caracter exhaustiv și imperativ al enumerării prevăzute în lista verde.

poziția exprimată la punctul 34 în raport cu ansamblul raționamentului din care aceasta face parte.

57. Cu privire la primul punct, nu se poate neglija faptul că, astfel cum Curtea însăși a subliniat la punctul 21 din hotărârea menționată, i se solicitase să se pronunțe cu privire la deșeurile amestecate în general cu alte deșeuri într-o formă pe care în mod convențional o numim "contaminare externă", iar nu cu privire la un amestec care poate fi calificat ca „amestec intrinsec", precum cel care face obiectul prezentei cauze.

58. Dacă, astfel cum am observat, în cauza Beside și Besselsen Curtea a afirmat necesitatea unei separări corecte a deșeurilor în cauză pentru a putea considera că fac parte din lista verde, aceasta a procedat astfel întrucât în acțiunea principală era vorba despre o „contaminare" cu materii externe, și anume un caz în care diverse substanțe calificabile ca „verzi" și altele neincluse în această categorie intraseră în contact între ele în timpul transportului, făcând imposibilă clasificarea corectă a acestora. În consecință, erau necesare o separare și o selectare corecte pentru a le putea identifica și califica drept deșeuri verzi, în scopul de a evita ca între substanțele clasificate ca aparținând listei verzi să se ascundă în realitate deșeuri a căror valorificare prezenta riscuri pentru mediu.

59. În schimb, în prezenta cauză este vorba despre o formă de combinație de deșeuri care poate fi calificată ca amestec intrinsec, și anume o uniune de substanțe a căror separare, care este realizată fie prin incinerarea PVC-ului, fie prin separarea mecanică a acestuia de cupru, constituie deja o primă etapă de recuperare în sensul Directivei 75/442 [16]. În consecință, nici transportatorul, nici însuși producătorul deșeurilor nu ar fi putut efectua o selectare pentru separarea substanțelor în discuție.

60. În consecință, criteriul „trierii corespunzătoare și al colectării separate" afirmat de Curte cu privire la o așa-numită contaminare externă a deșeurilor nu poate fi extins la prezenta cauză, care are ca obiect un „amestec intrinsec" de două substanțe distincte.

61. Cu privire la contextul în care Curtea a făcut afirmația cuprinsă la punctul 34 din cauza Beside și Besselsen, trebuie observat că, dacă, pentru a ajunge la o astfel de afirmație, Curtea a susținut la punctul 32 că deșeurile menajere/municipale își pierd caracterul de deșeuri portocalii și, în consecință, nu aparțin listei verzi decât dacă au fost colectate separat și dacă au fost triate corespunzător, aceasta a procedat astfel întemeindu-se pe o motivație expresă la punctul următor, 33, *care*, la o privire mai atentă, *include criteriul care, potrivit Curții,*

16 — În special, Comisia menționează etapele R 4 și R 11 din anexa II la directiva menționată, „reciclarea/recuperarea metalelor și compușilor metalici" și, respectiv, „utilizarea deșeurilor obținute ca urmare a oricărei operațiuni numerotate de la R 1 la R 10".

trebuie aplicat în materie. La punctul 33 se precizează: „[î]ntr-adevăr, astfel cum se prevede în introducerea la lista verde de deșeuri, indiferent dacă deșeurile sunt sau nu incluse în această listă, acestea nu pot fi transportate ca deșeuri de listă verde dacă sunt contaminate cu alte materiale într-o măsură care (a) mărește riscurile asociate deșeurilor suficient pentru a fi incluse în lista portocalie sau roșie sau (b) împiedică recuperarea deșeurilor într-un mod ecologic." Criteriul pe care Curtea l-a urmat astfel este în primul rând un criteriu care, dacă poate conduce ușor la excluderea din lista verde a unui amestec generic sau vrac, în mod cert este menit să se aplice mai puțin în privința amestecurilor intrinseci. În plus și mai ales este un criteriu care conduce fără echivoc la excluderea ideii că, în opinia Curții, lista verde prezintă un caracter excepțional sau că, în orice caz, trebuie interpretată în mod restrictiv, astfel încât să se considere în mod expres și general că numai combinațiile de substanțe din deșeuri „verzi" pe care le vizează în mod explicit beneficiază de regimul care stă la baza acesteia. Singurul fapt care se poate deduce din acest criteriu este că o combinație de elemente incluse în lista verde trebuie apreciată în funcție de împrejurările din fiecare caz concret.

62. Aceste considerații ne determină să concluzionăm că legiuitorul comunitar nu a intenționat să excludă de la aplicarea regimului prevăzut în lista verde, pe lângă contaminările externe ale substanțelor verzi cu alte materiale, nici contaminările așa-numite intrinseci între substanțe verzi, cu condiția ca prin efectul contaminării să nu se majoreze riscurile legate de valorificarea unor astfel de substanțe în țara de destinație.

63. Aceasta este situația, confirmată de opinia avocatului general Jacobs, care, la punctul 33 din concluziile sale în cauza Beside și Besselsen, (a) a precizat că, în ceea ce privește opinia celor care consideră că deșeurile verzi care sunt cuprinse într-o categorie generală nu pot fi amestecate cu deșeuri care fac parte dintr-o altă categorie generală pentru a beneficia de exceptarea de la obligația de notificare, opinia respectivă nu poate să fie aplicată cu toate acestea în cazul unui „amestec intrinsec" și (b) a calificat ca amestec intrinsec un deșeu precum cel constituit dintr-o sticlă cu etichetă de hârtie, căruia în mod sigur îi poate fi asimilat cazul, precum cel din acțiunea principală, al cablurilor compuse dintr-un nucleu de cupru acoperit cu un înveliș de PVC [17].

64. Interpretarea menționată mai sus este, în opinia noastră, susținută nu doar de structura generală și de finalitatea listei verzi, dar și de obiectivele generale care stau la baza regimului comunitar în materie de transport de deșeuri.

17 — A se vedea concluziile avocatului general Jacobs prezentate la 23 octombrie 1997 în cauza Beside și Besselsen, citată anterior.

65. Amintim într-adevăr că, astfel cum se prevede în mod expres în al paisprezecelea considerent al regulamentului, scopul listei verzi este să excludă de la aplicarea procedurilor normale de control transporturile de substanțe destinate valorificării și care nu prezintă riscuri pentru mediu și pentru sănătatea umană legate de tratarea acestora. Acest obiectiv se înscrie în perspectiva, pe de o parte, a concentrării activității autorităților competente asupra transporturilor de deșeuri care prezintă un risc concret pentru mediu, evitând o aglomerare de notificări considerate ca nefiind indispensabile, și, pe de altă parte, a stimulării „comerțului" de recuperare prin intermediul simplificării procedurilor prevăzute pentru transportul deșeurilor destinate unui astfel de tip de tratament.

66. În raport cu aceste obiective, ar fi disproporționat să se considere că două substanțe care în sine nu prezintă riscuri pentru mediu aferente valorificării acestora (a) nu beneficiază de regimul prevăzut în lista verde doar pentru faptul că acestea se prezintă sub formă de amestec intrinsec, chiar dacă din cauza formei combinate a acestora valorificarea lor ecologică rațională nu este compromisă în niciun fel, și (b) sunt supuse în orice caz, în pofida lipsei de riscuri, regimului de control mai riguros prevăzut pentru transporturile de substanțe considerate periculoase (precum cele enumerate în lista roșie).

67. Pe de altă parte, abordarea restrictivă menționată la punctul anterior este exclusă prin raportare la însuși obiectivul regulamentului.

68. Într-adevăr, dacă este adevărat că obiectivul regulamentului este în general crearea unui regim armonizat al procedurilor de control prin intermediul căruia să fie limitate transporturile de deșeuri în vederea asigurării protecției resurselor naturale, trebuie cu toate acestea observat că întregul regim de control se întemeiază pe distincția fundamentală dintre operațiunile de „eliminare" sau de „valorificare" cărora le sunt destinate deșeurile.

69. În timp ce din perspectiva protecției mediului regulamentul tinde, prin intermediul procedurilor de control, să limiteze transporturile transfrontaliere de deșeuri destinate eliminării, în aplicarea principiilor „eliminării prin mijloace proprii și proximității", aplicarea acestor principii este exclusă în cazul deșeurilor destinate exclusiv valorificării [18]. În privința acestora din urmă, legiuitorul comunitar a prevăzut în schimb un regim de liberă circulație în vederea stimulării valorificării, cu singura condiție ca transportul acestora să nu creeze pericole pentru mediu, lăsând operatorului economic posibilitatea tratării unor astfel de tipuri de deșeuri în țara și în cadrul întreprinderilor care propun condiții economice mai avantajoase.

18 — A se vedea în acest sens, între multe altele, hotărârea din 25 iunie 1998, Dusseldorp și alții (C-203/96, Rec., p. I-4075, punctele 32-34).

70. Rezultă că, în lumina obiectivelor menționate mai sus și a simplificării procedurilor administrative și de stimulare a reintroducerii deșeurilor în circuitul economic productiv, combinațiile de substanțe care figurează în mod individual în lista verde pot fi considerate supuse regimului prevăzut de listă chiar dacă nu sunt menționate în formă combinată și în măsura în care sunt respectate condițiile prevăzute la literele (a) și (b) din preambulul acesteia din urmă.

71. În special, apreciem că transporturile de deșeuri în forme combinate sunt supuse regimului prevăzut în lista verde dacă sunt îndeplinite anumite condiții, îndeosebi (a) să fie vorba despre combinații de două substanțe care sunt cuprinse în lista verde, (b) aceste tipuri de deșeuri combinate să fie destinate valorificării în temeiul Directivei 75/442 și (c) forma combinată a substanțelor în discuție să nu cauzeze o contaminare a acestora astfel încât să conducă la majorarea riscurilor pentru mediu legate de valorificarea lor față de situația în care acestea ar fi tratate separat.

72. Rezultă că, în prezenta cauză, trebuie verificat în primul rând faptul că respectivele cabluri sunt destinate valorificării în țara de destinație, asigurându-se în special că prima etapă de tratare la care vor fi supuse acestea este inclusă în operațiunile de „recuperare" conform calificării prevăzute în anexa B la Directiva 75/442 [19]. În special, în ipoteza în care, de exemplu, prima tratare la care vor fi supuse cablurile în discuție constă în separarea nucleului de cupru de învelișul de PVC, aceasta va trebui efectuată conform uneia dintre operațiunile incluse în anexa B la directiva menționată pentru a putea fi calificată ca „valorificare".

73. În al doilea rând, este necesar să se stabilească dacă, ținând cont de forma combinată, este oricum posibilă o valorificare ecologică rațională a ambelor substanțe care compun cablurile și dacă nu există riscuri pentru mediu mai importante decât cele legate de valorificarea cuprului și a PVC-ului considerate separat.

74. În susținerea interpretării listei verzi menționate mai sus, amintim de asemenea că nu doar în ordinea juridică spaniolă, și anume a țării de expediție a deșeurilor, ci și în ordinea juridică a țării de tranzit, Țările de Jos, deșeuri compuse din combinații de substanțe care figurează în lista verde, dar neincluse în această listă în formă compusă, au fost considerate ca aparținând listei verzi, cel puțin în hotărâri judecătorești. Acest

19 — Astfel cum s-a observat deja, unul dintre criteriile regulamentului pentru identificarea regimului de control căruia îi este supus un transport de deșeuri este finalitatea acestui transport. În această privință, este necesară calificarea primei operațiuni căreia îi vor fi supuse deșeurile (a se vedea în acest sens hotărârea din 3 aprilie 2003, Sita, C-116/01, Rec., p. I-2969, punctele 40-49). Doar în cazul în care prima operațiune de tratare a deșeurilor poate fi calificată ca „valorificare" în sensul Directivei 75/442 va fi îndeplinită prima dintre condițiile impuse pentru supunerea transportului în cauză regimului din lista verde.

aspect rezultă, în privința Spaniei, din observațiile scrise depuse de OMS și, în privința Țărilor de Jos, din referirea cuprinsă în decizia de trimitere a Rechtbank te Rotterdam la hotărârea din 11 mai 2005 a Rad Van State.

75. Pe de altă parte, considerăm că această interpretare a listei verzi nu poate fi contrazisă, astfel cum susține în schimb guvernul olandez, prin faptul că în lista respectivă sunt menționate expres combinații de substanțe care constau în deșeuri prevăzute individual în această listă, precum „anvelopele uzate", având codul GK 020, sau „aparatele fotografice de unică folosință, fără baterii", care au codul GO 050. În opinia noastră, acestea din urmă reprezintă combinații clasice de deșeuri în privința cărora se poate considera că legiuitorul comunitar a intenționat pur și simplu să se exprime în mod direct pentru motive de oportunitate și cu titlu pur exemplificativ.

76. În același timp, observațiile formulate anterior la punctul 70 și următoarele nu sunt afectate de faptul că regulamentul în discuție a fost înlocuit recent prin Regulamentul nr. 1013/2006, care reglementează în mod specific transporturile așa-numitelor „amestecuri compuse" de deșeuri enumerate individual în lista verde, dar care nu figurează în această listă în formă combinată, prevăzând aplicabilitatea regimului listei verzi doar în cazul amestecurilor care, pe lângă faptul că includ două substanțe „verzi", sunt în plus prevăzute într-o anexă specifică (III A) care va putea fi actualizată pe baza propunerilor statelor membre, conform procedurii numite a comitologiei. Această modificare a sistemului este într-adevăr justificată în mod clar de cerința creării unui echilibru între protecția mediului și securitatea juridică, ce poate fi în mod cert îndeplinită mai bine prin trecerea de la un sistem întemeiat pe hotărâri pronunțate în funcție de fiecare caz în parte la un sistem întemeiat pe norme detaliate care pot fi aplicate cu precizie.

77. Cu toate acestea, faptul că anterior acestei evoluții legislative regimul aplicabil prezenta caracteristicile pe care le-am evidențiat anterior face ca noul regim prevăzut de reglementarea recentă în materia transportului de deșeuri să nu poată fi invocat în cadrul aplicării regimului vechi, în special în virtutea principiului *nulla poena sine lege*, având în vedere faptul că, astfel cum demonstrează în mod concret faptele din cauză, regimul în discuție este destinat să se aplice în combinație cu un sistem de sancțiuni de natură penală.

V — Concluzie

78. În lumina considerațiilor de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Rechtbank te Rotterdam în sensul că:

„1) Resturile de cabluri sunt cuprinse în codul GC 020 prevăzut în lista verde (anexa II) din Regulamentul (CEE) nr. 259/93 al Consiliului din 1 februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșeuri în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană dacă acestea fac sau au făcut parte din echipamente electronice.

2) O combinație de substanțe din lista verde din Regulamentul (CEE) nr. 259/93, care nu este cuprinsă ca atare în lista respectivă, poate fi considerată ca fiind inclusă în aceasta și supusă regimului de transport aferent acestei liste dacă transportul este efectuat în scopul valorificării deșeului respectiv în țara de destinație și dacă sunt respectate condițiile prevăzute la literele (a) și (b) din preambulul listei verzi.

3) În cazul unor combinații de mai multe substanțe din lista verde din Regulamentul (CEE) nr. 259/93 nu este necesar ca acestea din urmă să fie transportate sau să fie oferite separat pentru a se aplica regimul prevăzut în lista verde cu privire la transportul acestora."