ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

21 de Junho de 2007 *

No processo C-259/05,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Rechtbank te Rotterdam (Países Baixos), por decisão de 8 de Junho de 2005, entrado no Tribunal de Justiça em 20 de Junho de 2005, no processo penal contra

Omni Metal Service,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, J. N. Cunha Rodrigues, K. Schiemann (relator), M. Ilešič e E. Levits, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: J. Swedenborg, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 7 de Setembro de 2006,

* Língua do processo: neerlandês.

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Omni Metal Service, por R. Sinke e B. Veldhoven, advocaten,

— em representação do Governo neerlandês, por H. G. Sevenster, M. de Mol e P. van Ginneken, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo português, por L. Fernandes e M. Ribes, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Konstantinidis, na qualidade de agente, assistido por P. Kugel, T. Ormond e P. Kuypers, advocaten,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 15 de Fevereiro de 2007,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto 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 (JO L 30, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2557/2001 da Comissão, de 28 de Dezembro de 2001 (JO L 349, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 259/93»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um procedimento penal instaurado à Omni Metal Service por ter exportado sucata de cablagem eléctrica de Espanha para a China, com trânsito pelo território dos Países Baixos, sem ter previamente notificado essa transferência às autoridades neerlandesas.

Quadro jurídico

3 O artigo 1.º do Regulamento n.º 259/93 dispõe:

«1. O presente regulamento é aplicável às transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade.

[...]

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 [...]»

4 Nos termos do Anexo II do Regulamento n.º 259/93, que tem por epígrafe «Lista verde de resíduos»:

«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.

GA. Resíduos de metais e suas ligas sob forma metálica não susceptível de dispersão

[...]

Os seguintes desperdícios, resíduos e sucata de metais não ferrosos e das respectivas ligas:

GA 120 7404 00 Desperdícios, resíduos e sucata de cobre

[...]

GC. Outros resíduos que contenham metais

GC 010 Os resíduos resultantes de montagens eléctricas [que consistem] unicamente de metais ou ligas

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

[...]

GH. Resíduos de materiais plásticos sob forma sólida

Incluindo, mas não exclusivamente os seguintes:

GH 010 3915 resíduos, desperdícios e aparas de materiais plásticos:

[...]

GH 013 ex 3915 30 – resíduos de polímeros de cloreto de vinilo

[...]»

5 Nos termos do artigo 17.º do Regulamento n.º 259/93:

«1. No que respeita aos resíduos enumerados no Anexo II e antes da data de aplicação do presente regulamento, a Comissão comunicará a todos os países a que não se aplica a decisão da OCDE [decisão do Conselho da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico, de 30 de Março de 1992, sobre o

controlo das transferências transfronteiriças de resíduos destinados a valorização] a lista dos resíduos incluídos neste anexo e pedirá uma confirmação por escrito de que esses resíduos não estão sujeitos a controlo no país de destino e de que o mesmo aceita que algumas categorias desses resíduos sejam transferidas sem recurso aos processos de controlo aplicáveis aos Anexos III e IV ou que indique se esses resíduos devem ser sujeitos a esses processos ou ao processo estipulado no artigo 15.º

[...]

2. Sempre que sejam exportados resíduos enumerados no Anexo II, estes devem-se destinar a operações de valorização numa instalação que opere ou esteja autorizada a operar no país de importação ao abrigo da legislação interna aplicável. [...]

[...]

8. 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.º, excepto o seu n.º 3,

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

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

6 O artigo 15.º do Regulamento n.º 259/93 estabelece o procedimento aplicável em caso de exportação de resíduos destinados a eliminação. Este procedimento implica, designadamente, a notificação à autoridade de trânsito competente.

7 O artigo 26.º, n.º 1, alínea a), deste regulamentodispõe:

«São consideradas ilícitas todas as transferências de resíduos:

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

[...]»

8 O Regulamento (CE) n.º 1547/1999 da Comissão, de 12 de Julho de 1999, 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), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2118/2003 da Comissão, de 2 de Dezembro de 2003 (JO L 318, p. 5), prevê, como resulta do seu Anexo D, que são aceites pela China, sem recurso a qualquer dos procedimentos de controlo previstos pelo Regulamento n.º 259/93, mas mediante inspecção prévia obrigatória pela China

National Import and Export Commodities Inspection Corporation, as transferências de resíduos que integram os códigos GA 120 740400 e GC 020, bem como a secção GH do Anexo II do Regulamento n.º 259/93.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

9 A sociedade Omni Metal Service, com sede em França, é objecto de um processo no Rechtbank te Rotterdam que tem por base as disposições conjugadas do artigo 10.60, primeiro parágrafo, da Lei relativa à gestão do ambiente (Wet milieubeheer) e do artigo 26.º, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 259/93.

10 Esta sociedade é acusada de, em violação das disposições do Regulamento n.º 259/93, ter exportado, à volta de 15 de Março de 2004, de Espanha para a China, com trânsito por Roterdão, 17 contentores com resíduos de cablagem eléctrica (constituídos por um núcleo em cobre envolvido numa bainha em PVC, com diâmetros que variavam até um máximo de 15 cm) destinados a ser tratados tendo em vista a sua reutilização, sem ter notificado essa transferência às autoridades competentes.

11 De acordo com o Openbaar Ministerie (Ministério Público), não sendo esses resíduos constituídos por fios ou cabos de uso doméstico, mas antes por cablagem subterrânea e de diâmetro considerável destinada ao transporte de electricidade, não eram resíduos de equipamento electrónico, na acepção do código GC 020 da lista verde de resíduos. Como a combinação não separada do cobre e do PVC também não figura, como tal, nesta lista nem nas listas referidas nos Anexos III ou IV do Regulamento n.º 259/93, e devendo a transferência fazer-se para um Estado não membro da OCDE, exigia-se que as autoridades neerlandesas, na qualidade de autoridades de trânsito, fossem notificadas, tal como resulta das disposições conjugadas dos artigos 15.º e 17.º, n.º 8, do referido regulamento.

12 O Openbaar Ministerie entende que esta interpretação se impõe tendo em conta, por um lado, a necessidade de interpretar restritivamente as categorias de resíduos cuja transferência não se rege pelo Regulamento n.º 259/93 e, por outro, os ensinamentos do acórdão de 25 de Junho de 1998, Beside e Besselsen (C-192/96, Colect., p. I-4029, n.os 32 e 34).

13 Ao invés, a Omni Metal Service considera que os resíduos em causa no processo principal se incluem efectivamente no código GC 020 acima referido, uma vez que para efeitos dessa qualificação o que importa é a composição da cablagem e não o seu diâmetro ou a sua proveniência. Além disso, a prática seguida em Espanha, país de expedição, consiste, no caso de uma combinação de diferentes resíduos da lista verde, em os considerar incluídos nessa lista e, consequentemente, aplicar o respectivo procedimento. A política da China é análoga, limitando-se este Estado terceiro, no caso de uma combinação de cobre e PVC, a submeter a importação a uma exigência de inspecção prévia pela China National Import and Export Commodities Inspection Corporation no Estado de expedição.

14 Foi neste contexto que o Rechtbank te Rotterdam 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?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

15 A título liminar, há que recordar que, quando o Tribunal de Justiça é chamado a conhecer de um pedido prejudicial, a sua função consiste em esclarecer o órgão jurisdicional nacional sobre o alcance das disposições comunitárias para que este possa fazer uma correcta aplicação dessas disposições aos factos que lhe foram submetidos e não em proceder ele próprio a essa aplicação, tanto mais que não dispõe necessariamente de todos os elementos indispensáveis para o efeito.

16 Efectivamente, o processo de decisão prejudicial previsto no artigo 234.° CE estabelece uma cooperação estreita entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, assente numa repartição de funções entre eles, e constitui um

instrumento graças ao qual o Tribunal de Justiça fornece aos tribunais nacionais os elementos de interpretação do direito comunitário necessários para a solução dos litígios que lhes são submetidos (acórdão de 7 de Novembro de 2002, Lohmann e Medi Bayreuth, C-260/00 a C-263/00 Colect., p. I-10045, n.º 27).

17 Em contrapartida, o Tribunal de Justiça não é competente para decidir quanto à matéria de facto no processo principal nem para aplicar a medidas ou a situações nacionais as regras comunitárias cuja interpretação fornece, sendo estas questões da competência exclusiva do órgão jurisdicional nacional (v., designadamente, acórdãos de 5 de Outubro de 1999, Lirussi e Bizzaro, C-175/98 e C-177/98, Colect., p. I-6881, n.º 38, e de 22 de Junho de 2000, Fornasar e o., C-318/98, Colect., p. I-4785, n.º 32).

18 Nestas condições, importa compreender a primeira questão no sentido de que visa saber se o código GC 020 da lista verde de resíduos deve ser interpretado no sentido de que inclui, e eventualmente em que condições, fios de cablagem eléctrica.

19 A este respeito, resulta da redacção do referido código que os resíduos que abrange são sucata electrónica e componentes para electrónica regenerados de que é possível recuperar metais. Assim, como foi realçado pelo Governo neerlandês, os fios da cablagem apenas são mencionados como exemplo de sucata electrónica.

20 Por conseguinte, como sustentaram acertadamente o referido governo e a Comissão, e contrariamente ao que alega a Omni Metal Service, o código GC 020 visa exclusivamente os fios de cablagem provenientes de equipamentos electrónicos. Em contrapartida, este código não se aplica a outros tipos de fios de cablagem, designadamente os que provêm de equipamentos ou de montagens eléctricas, especificando aliás expressamente o código GC 010 da lista verde de resíduos, quanto aos resíduos provenientes dessas montagens eléctricas, que só ficam abrangidas por esse código desde que consistam unicamente em metais ou ligas.

21 Embora as descrições fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio relativamente à cablagem em causa no processo principal se afigurem susceptíveis de sugerir que não se trata de fios da cablagem que faziam parte de equipamentos electrónicos, a Omni Metal Service sustentou, na audiência, que de modo algum essa cablagem se tinha exclusivamente destinado ao transporte subterrâneo de electricidade, como sustentou o Governo neerlandês, mas que provinha efectivamente de equipamentos electrónicos desse tipo.

22 Como se recordou nos n.ºs 15 a 17 do presente acórdão, o apuramento dos factos que a este respeito se impõe é, todavia, da competência do órgão jurisdicional de reenvio.

23 Face ao exposto, há que responder à primeira questão que o código GC 020 da lista verde de resíduos que figura no Anexo II do Regulamento n.° 259/93 deve ser interpretado no sentido de que só inclui fios de cablagem desde que estes provenham de equipamentos electrónicos.

Quanto à segunda e terceira questões

24 A título liminar, importa salientar que o processo principal se refere à exportação de cabos eléctricos compostos por um núcleo de cobre envolvido numa bainha em PVC e não a esses núcleos ou bainhas previamente separados uns dos outros.

25 Nessas condições, importa compreender a segunda e terceira questões do órgão jurisdicional de reenvio no sentido de que visam, em substância, saber se o Regulamento n.º 259/93 deve ser interpretado no sentido de que o regime de transferência instituído por força deste regulamento relativamente aos resíduos que figuram na lista verde de resíduos se aplica a um tipo de resíduo compósito que, se bem que não mencionado nessa lista, combina duas substâncias que figuram, quer uma quer outra, nessa lista.

26 Segundo os Governos neerlandês e português, deve responder-se negativamente a esta questão. Ao invés, a Omni Metal Service mantém a posição que anteriormente defendeu no órgão jurisdicional de reenvio e de acordo com a qual esse resíduo compósito deve ficar abrangido pelo regime aplicável à lista verde de resíduos.

27 Por seu turno, a Comissão defende que a questão de saber se uma combinação de substâncias que figuram na lista verde de resíduos pode ser transferida sem notificação prévia depende das circunstâncias de cada caso. Em seu entender, a subtracção à obrigação de notificação é admissível, nomeadamente, no caso de aceitação pelo país de destino dos resíduos em causa para recuperação, desde que todas as substâncias em causa constem da lista verde de resíduos e que o grau de contaminação dos diferentes resíduos a isso se não oponha.

28 Em contrapartida, da frase introdutória do Anexo II do Regulamento n.º 259/93 pode-se inferir que a sujeição ao regime da lista verde de resíduos é de excluir sempre que esteja em causa um risco exagerado para o ambiente ou uma impossibilidade de recuperar racionalmente as diversas substâncias em causa. No processo principal, a Comissão entende que uma notificação era necessária na medida em que o PVC nem sempre é inócuo para o ambiente.

29 Como o Tribunal de Justiça anteriormente observou, resulta designadamente do sexto e nono considerandos do Regulamento n.º 259/93 que o sistema criado para fiscalização e controlo de transferências de resíduos entre Estados-Membros, instaurado pelo referido regulamento, obedece à necessidade de preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente e tem em vista permitir que as autoridades competentes adoptem todas as medidas necessárias para a protecção da saúde humana e do ambiente (v. acórdão de 28 de Junho de 1994, Parlamento/Conselho, C-187/93, Colect., p. I-2857, n.º 18).

30 O décimo primeiro e décimo segundo considerandos do Regulamento n.º 259/93 confirmam, por seu turno, que o controlo e a fiscalização instituídos por esse regulamento têm em vista proteger o ambiente, não apenas na Comunidade mas também nos países terceiros para onde os resíduos, a partir desta, são exportados.

31 Quanto ao facto de as transferências de resíduos destinados a ser recuperados e que figuram na lista verde de resíduos serem, por excepção, habitualmente excluídos dos procedimentos de controlo instituídos pelo Regulamento n.º 259/93 por força do seu artigo 1.º, n.º 3, alínea a), explica-se, como resulta do décimo quarto considerando deste regulamento, pela circunstância de que esses resíduos não apresentam normalmente riscos para o ambiente se são valorizados de acordo com as regras adequadas no país de destino. Resulta desta precisão que a inscrição de um tipo de resíduo nesta lista e a sua não sujeição subsequente ao regime de controlo e

fiscalização instituído pelo Regulamento n.º 259/93 é o resultado de um exame prévio no termo do qual se concluiu pela ausência de riscos.

32 Face ao exposto, é de considerar que o regime mais flexível aplicável aos resíduos que figuram na referida lista verde de resíduos, a saber, a sua não sujeição, no essencial, aos procedimentos de controlo e fiscalização instituídos pelo Regulamento n.º 259/93, não pode, em princípio, ser alargado aos resíduos que não constam dessa lista.

33 Em especial, o facto de um resíduo ser composto por dois elementos que, quando considerados separadamente, podem constituir resíduos incluídos na lista verde de resíduos não pode conduzir automaticamente a que esse resíduo compósito integre essa lista. Com efeito, as condições em que pode ocorrer o tratamento dos resíduos e os eventuais riscos ambientais ligado à sua manipulação não são necessariamente idênticos consoante o resíduo em causa consista num conjunto compósito de vários elementos ou cada um dos elementos constitua um resíduo distinto.

34 A este respeito, deve aliás observar-se que o Tribunal de Justiça declarou que uma mistura de resíduos da lista verde de resíduos é susceptível de pertencer à categoria «AD 160 Resíduos urbanos/domésticos», na acepção da lista laranja do Regulamento n.º 259/93, acrescentando que apenas uma recolha separada ou uma triagem correcta dos referidos resíduos lhes permitiria integrar essa lista verde (v., neste sentido, acórdão Beside e Besselsen, já referido, n.ºs 30 e 31).

35 *A fortiori*, um resíduo único procedente de uma combinação durável, e não de uma mera mistura incidental, de duas substâncias principais mencionadas na lista verde de resíduos não pode considerar-se abrangido pela referida lista, excepto se aí for expressamente mencionado.

36 Quanto à abordagem preconizada pela Comissão, não pode ser subscrita.

37 Em primeiro lugar, esta abordagem não é compatível com os objectivos do Regulamento n.º 259/93 porquanto este visa, como se expôs nos n.os 28 a 33 do presente acórdão, não subtrair as transferências de um tipo de resíduo aos mecanismos de controlo e fiscalização que institui através da inscrição desse tipo de resíduo na lista verde de resíduos após um exame prévio consagrado aos riscos ambientais ligados ao tratamento e manipulação do referido resíduo.

38 Em segundo lugar, como realçou correctamente o Governo neerlandês, uma abordagem casuística como a que é proposta pela Comissão poderia provocar uma insegurança jurídica quer entre os operadores económicos que seriam, em primeira linha, chamados a arbitrar esta questão e a assumir os respectivos riscos quer entre as autoridades competentes dos Estados-Membros.

39 Perante estas incertezas que gera, tal abordagem é também susceptível de prejudicar os objectivos do legislador comunitário que, ao recorrer à forma de regulamento para legislar em matéria de transferência de resíduos, teve em vista especificamente garantir uma aplicação simultânea e concordante desta legislação em todos os Estados-Membros, incidindo essa harmonização não apenas sobre as condições de fundo em que se podem efectuar estas transferências mas também sobre o procedimento aplicável a estas (acórdão de 13 de Dezembro de 2001, DaimlerChrysler, C-324/99, Colect., p. I-9897, n.os 34 e 67).

40 Em terceiro lugar, a tese assim defendida pela Comissão não encontra apoio na letra do Regulamento n.º 259/93. Em especial, contrariamente ao que sugere a Comissão,

a frase introdutória do Anexo II do Regulamento n.º 259/93 não é susceptível de justificar a conclusão de que a um resíduo que combina duas substâncias que figuram na lista verde de resíduos se deve aplicar o regime previsto para os resíduos mencionados na referida lista, desde que daí não resulte um risco exagerado para o ambiente ou uma impossibilidade de recuperar racionalmente as diversas substâncias em causa.

41 Com efeito, não se pode equiparar, pura e simplesmente, a hipótese prevista na referida frase introdutória, que se refere ao caso em que um dado resíduo é «contaminado» por «outra» matéria, ao caso em que um resíduo é constituído por duas matérias que são, uma e outra, os seus componentes intrínsecos essenciais.

42 Face ao conjunto das considerações que precedem, há responder à segunda e terceira questões que o Regulamento n.º 259/93 deve ser interpretado no sentido de que o facto de um resíduo composto combinar duas substâncias que figuram, uma e outra, na lista verde de resíduos prevista no Anexo II desse regulamento não implica que o regime instituído por força do referido regulamento, no que se refere aos resíduos que figuram nessa lista, se aplique ao referido resíduo compósito.

Quanto às despesas

43 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

1) **O código GC 020 da lista verde de resíduos que figura no 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, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2557/2001 da Comissão, de 28 de Dezembro de 2001, deve ser interpretado no sentido de que só inclui fios de cablagem desde que estes provenham de equipamentos electrónicos.**

2) **O Regulamento n.º 259/93, conforme alterado pelo Regulamento n.º 2557/2001, deve ser interpretado no sentido de que o facto de um resíduo composto combinar duas substâncias que figuram, uma e outra, na lista verde de resíduos prevista no Anexo II desse regulamento não implica que o regime instituído por força do referido regulamento, no que se refere aos resíduos que figuram nessa lista, se aplique ao referido resíduo compósito.**

Assinaturas