SENTENZA DELLA CORTE

13 dicembre 2001 *

Nel procedimento C-324/99,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Bundesverwaltungsgericht (Germania) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

DaimlerChrysler AG

e

Land Baden-Württemberg,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 1° febbraio 1993, n. 259, relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio (GU L 30, pag. 1),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, dalla sig.ra N. Colneric, presidente di sezione, e dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola (relatore), L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen, V. Skouris, J.N. Cunha Rodrigues e C.W.A. Timmermans, giudici,

avvocato generale: P. Léger
cancelliere: H.A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate

— per la DaimlerChrysler AG, dall'avv. L. Giesberts, Rechtsanwalt;

— per il Land Baden-Württemberg, dall'avv. C. Weidemann, Rechtsanwalt;

— per il governo tedesco, dal sig. W.-D. Plessing e dalla sig.ra B. Muttelsee-Schön, in qualità di agenti;

— per il governo danese, dal sig. J. Molde, in qualità di agente;

— per il governo dei Paesi Bassi, dal sig. M.A. Fierstra, in qualità di agente;

— per il governo austriaco, dalla sig.ra C. Stix-Hackl, in qualità di agente;

— per il governo del Regno Unito, dal sig. J.E. Collins, in qualità di agente, assistito dal signor D. Wyatt, QC;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. G. zur Hausen, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della DaimlerChrysler AG, del Land Baden-Württemberg, del governo del Regno Unito e della Commissione, all'udienza del 27 marzo 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 20 settembre 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con sentenza 24 giugno 1999, pervenuta alla Corte il 30 agosto successivo, il Bundesverwaltungsgericht ha posto, a norma dell'art. 234 CE, quattro questioni pregiudiziali sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 1° febbraio 1993, n. 259, relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio (GU L 30, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 259/93»).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la DaimlerChrysler AG (in prosieguo: la «DaimlerChrysler») e il Land Baden-Württemberg in merito alla legittimità di un regolamento del Governo e del Ministro dell'Ambiente e dei Trasporti del suddetto Land che prevede l'obbligo di proporre a un organismo riconosciuto taluni rifiuti destinati a essere eliminati.

Ambito normativo

Normativa comunitaria

3 La direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti (GU L 194, pag. 39), come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE (GU L 78, pag. 32; in prosieguo: la «direttiva»), mira ad armonizzare le normative nazionali per quanto riguarda lo smaltimento dei rifiuti.

4 Gli artt. 3, 4 e 5 della direttiva fissano i seguenti obiettivi: in primo luogo, la prevenzione, la riduzione, il recupero e l'utilizzazione dei rifiuti; in secondo luogo, la tutela della salute dell'uomo e dell'ambiente nel trattamento dei rifiuti, siano essi destinati a essere smaltiti o ad essere recuperati, e, infine, la creazione, a livello comunitario e, se possibile, a livello nazionale, di una rete integrata di impianti di smaltimento.

5 Pertanto, l'art. 5 della direttiva dispone come segue:

«1. Gli Stati membri, di concerto con altri Stati membri qualora ciò risulti necessario od opportuno, adottano le misure appropriate per la creazione di una

rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi. Questa rete deve consentire alla Comunità nel suo insieme di raggiungere l'autosufficienza in materia di smaltimento dei rifiuti e ai singoli Stati membri di mirare al conseguimento di tale obiettivo, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti.

2. Tale rete deve inoltre permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini, grazie all'utilizzazione dei metodi e delle tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica».

6 Il regolamento n. 259/93 disciplina in particolare la sorveglianza e il controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità.

7 Il titolo II del regolamento n. 259/93, intitolato «Spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità», contiene un capitolo A relativo al procedimento applicabile alle spedizioni di rifiuti destinati allo smaltimento.

8 Ai sensi dell'art. 4, n. 2, lett. c), del regolamento n. 259/93, incluso nel sopra citato capitolo A, le obiezioni e condizioni che le autorità competenti di destinazione, di spedizione e di transito possono formulare nei riguardi di un trasporto di rifiuti, conformemente alle lettere a) e b), si basano sul n. 3 di tale disposizione.

9 L'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93 dispone:

«i) Al fine di attuare i principi della vicinanza, della priorità al ricupero e dell'autosufficienza a livello comunitario e nazionale in conformità della direttiva 75/442/CEE, gli Stati membri possono, nel rispetto del trattato, adottare misure per vietare del tutto o in parte le spedizioni di rifiuti o per sollevare sistematicamente obiezioni nei loro confronti. Tali misure sono immediatamente notificate alla Commissione che informa gli altri Stati membri».

Normativa nazionale

10 L'art. 9, n. 1, primo comma, della legge sulla riduzione e sullo smaltimento dei rifiuti e sul trattamento delle scorie vecchie in Baden-Württemberg [Landesabfallgesetz (legge del Land sui rifiuti); in prosieguo: il «LAbfG»] nella versione 15 ottobre 1996 (GBl, pag. 617), da ultimo modificato dall'art. 4 della legge 16 luglio 1998 (GBl, pag. 422), dispone che le autorità di tale Land creino con i produttori e con i detentori di rifiuti impianti centrali per lo smaltimento di rifiuti da eliminare che necessitano particolare sorveglianza.

11 L'art. 9, n. 2, secondo comma, del LAbfG, autorizza il Governo del Land a disporre con regolamento che i produttori e i detentori di rifiuti da eliminare che necessitano particolare sorveglianza devono denunciare tale materiale agli enti che gestiscono gli impianti centrali ovvero all'agenzia per i rifiuti speciali creata ai sensi dell'art. 28 A, n. 1, della stessa legge.

12 A norma dell'art. 9, n. 2, terzo comma, del LAbfG, i rifiuti che non possono essere smaltiti negli impianti centrali sono assegnati all'impianto di smaltimento proposto dal produttore o dal detentore dei rifiuti.

13 Il regolamento del Governo e del Ministro dell'Ambiente e dei Trasporti del Land Baden-Württemberg 12 settembre 1996, relativo allo smaltimento di rifiuti che necessitano particolare sorveglianza e all'agenzia per i rifiuti speciali (GBl, pag. 586) come modificato dal regolamento 26 gennaio 1998 (GBl, pag. 73; in prosieguo: il «regolamento tedesco») è stato adottato sulla base dell'art. 9, n. 2, secondo comma, del LAbfG.

14 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, del regolamento tedesco, gestore degli impianti centrali per lo smaltimento dei rifiuti da eliminare che necessitano particolare sorveglianza è la società SBW Sonderabfallentsorgung Baden-Württemberg GmbH (in prosieguo: la «società SBW»), costituita nel 1973 e controllata in via maggioritaria dal Land Baden-Württemberg.

15 A tenore dell'art. 1, n. 2, del regolamento tedesco, gli impianti centrali sono, per i rifiuti destinati al deposito in discarica, la discarica per rifiuti speciali di Billigheim (Germania) e, per i rifiuti destinati all'incenerimento, l'impianto d'incenerimento per rifiuti speciali della società Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH (in prosieguo: la «società AVG») con sede ad Amburgo (Germania), «nell'ambito dei vigenti obblighi di fornitura».

16 In forza dell'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento tedesco, il produttore e il detentore di rifiuti da smaltire che necessitano particolare sorveglianza, prodotti in Baden-Württemberg o che vi debbano essere trattati, immagazzinati o scaricati, sono tenuti a denunciarli all'agenzia per i rifiuti speciali, la quale, ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento tedesco, procede ad assegnarli a un

impianto di smaltimento. L'art. 3, n. 1, secondo comma, del regolamento tedesco prevede tuttavia talune eccezioni al suddetto obbligo, in particolare quando si tratta di quantità di rifiuti inferiori a determinate soglie o quando i rifiuti sono smaltiti a certe condizioni negli impianti dei produttori o dei detentori di rifiuti.

17 L'art. 4, n. 1, del regolamento tedesco recita:

«L'agenzia per i rifiuti speciali assegna i rifiuti che le sono stati denunciati alla SBW Sonderabfallentsorgung Baden-Württemberg GmbH perché questa provveda al loro smaltimento negli impianti centrali ai sensi dell'art. 1, n. 2, in quanto i suddetti rifiuti possano essere smaltiti in tali impianti e, ove si tratti dell'impianto d'incenerimento per rifiuti speciali della Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH di Amburgo, in quanto debba essere adempiuto l'obbligo di fornitura di 20 000 tonnellate l'anno. L'Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH smaltisce i rifiuti assegnati a norma del primo comma negli impianti centrali».

18 Ai sensi dell'art. 4, n. 3, del regolamento tedesco, i rifiuti denunciati che non vengono assegnati a uno dei due impianti centrali menzionati al punto 15 della presente sentenza, sono assegnati dall'agenzia per i rifiuti speciali all'impianto indicato dal produttore o dal detentore degli stessi purché vengano smaltiti in conformità della normativa tedesca relativa alla tutela dell'ambiente.

19 L'obbligo di fornitura nella misura di 20 000 tonnellate l'anno a favore dell'impianto d'incenerimento per rifiuti speciali di Amburgo, di cui è parola nell'art. 1, n. 2, e nell'art. 4, n. 1, del regolamento tedesco, deriva dal contratto 5 maggio 1994 concluso tra la SBW e la AVG (in prosieguo: il «contratto»).

20 Secondo il preambolo del suddetto contratto, concluso per un periodo di quindici anni, il Land di Amburgo mette a disposizione del Baden-Württemberg una parte delle sue capacità di incenerimento, per smaltire i rifiuti speciali denunciati dalla società SWB, al corrispettivo di DEM 1 200 per tonnellata di rifiuti inceneriti. L'incenerimento è effettuato in un impianto inceneritore di rifiuti della società AVG.

21 Il contratto autorizza la società SBW a consegnare alla società AVG non oltre 30 000 tonnellate l'anno. La società SWB si impegna peraltro a fornire alla società AVG almeno 20 000 tonnellate l'anno e a pagare il prezzo corrispondente allo smaltimento di tale volume, anche qualora le quantità effettivamente consegnate fossero inferiori a quest'ultimo. Per garantire la copertura delle eventuali perdite della società SBW, il Land Baden-Württemberg deve costituire una cauzione per un massimale di DEM 180 milioni.

Causa principale e questioni pregiudiziali

22 La DaimlerChrysler ha contestato la legittimità del regolamento tedesco e, con ricorso presentato il 4 dicembre 1996, ne ha chiesto l'annullamento innanzi al Verwaltungsgerichtshof del Baden-Württemberg (Germania).

23 La DaimlerChrysler si ritiene svantaggiata dall'obbligo di denuncia ad un impianto per l'incenerimento dei rifiuti sito ad Amburgo, perché le viene impedito di far incenerire all'estero, in particolare in Belgio, dove si praticano prezzi più vantaggiosi, i rifiuti prodotti dai suoi stabilimenti del Land Baden-Württemberg. Il trasporto dei rifiuti sino all'impianto di Amburgo, vale a dire su distanze comprese di regola tra 600 e 800 km, le causerebbe maggiori spese, che ammontano a DEM 2,2 milioni l'anno.

24 A fondamento del ricorso, la DaimlerChrysler osservava in particolare che l'obbligo, previsto dal regolamento tedesco, di denuncia all'impianto per l'incenerimento dei rifiuti speciali della AVG equivale a una restrizione quantitativa all'esportazione vietata dall'art. 34 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 29 CE) e contraria alle disposizioni della direttiva e del regolamento n. 259/93.

25 Con sentenza 24 novembre 1997 il Verwaltungsgerichtshof del Baden-Württemberg ha respinto il ricorso di illegittimità come infondato. Con ordinanza 14 maggio 1998 il Bundesverwaltungsgericht, cui era stata rivolta una domanda di riesame da parte della DaimlerChrysler, ha autorizzato quest'ultima a proporre un ricorso in «Revision».

26 Nell'ordinanza di rinvio, il Bundesverwaltungsgericht statuisce che il regolamento tedesco non è contrario alle disposizioni del diritto nazionale. Per quanto riguarda la compatibilità del suddetto regolamento con il diritto comunitario, esso constata che l'istituzione di un obbligo per i produttori e i detentori di rifiuti destinati allo smaltimento di denunciarli all'agenzia per i rifiuti speciali deve essere ritenuto una misura di veto delle esportazioni di rifiuti conforme alle disposizioni dell'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93.

27 Tuttavia, nutrendo dubbi su altri aspetti della compatibilità del regolamento tedesco con il diritto comunitario, il Bundesverwaltungsgericht ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'espressione "nel rispetto del Trattato", contenuta nell'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento (CEE) n. 259/93, vada intesa nel senso che, nel caso di un divieto generale di esportazione di rifiuti da smaltire che necessitano particolare sorveglianza giustificato dai principi della vicinanza, della priorità al ricupero e dell'autosufficienza, si deve inoltre accertare se

detto divieto di esportazione sia compatibile con il diritto primario dell'Unione e, in particolare, con il divieto di restrizioni quantitative agli scambi tra gli Stati membri previsto negli artt. 28 e ss. del Trattato CE come modificato dal Trattato di Amsterdam.

2) Qualora la questione precedente venga risolta positivamente, se basti, nel caso di un divieto di esportazione disposto in via legislativa e quantitativamente limitato, un controllo di compatibilità con il diritto comunitario delle norme di legge in quanto tali, oppure se detto controllo debba essere effettuato in ciascun caso concreto in cui una progettata esportazione venga vietata in applicazione delle norme di legge. Se in questo contesto si possa, per mezzo di obblighi di denuncia riguardanti un impianto sito nello Stato membro interessato, imporre per 15 anni un divieto di esportazione di rifiuti da smaltire che necessitano particolare sorveglianza, tenuto conto del fatto che, nel momento in cui i suddetti obblighi sono stati introdotti, la ricercata sicurezza in materia di smaltimento dei rifiuti poteva essere conseguita solo tramite un vincolo contrattuale di corrispondente durata con il gestore di detto impianto.

3) Se l'art. 4, n. 3, del regolamento (CEE) n. 259/93 consenta agli Stati membri di adottare una normativa che, nell'ambito di obblighi di denuncia, subordina la spedizione in altri Stati membri di rifiuti da smaltire che necessitano particolare sorveglianza alla condizione che il progettato smaltimento soddisfi i requisiti del diritto ambientale dello Stato di spedizione.

4) Se sia compatibile con la disciplina degli artt. 3 e ss. del regolamento (CEE) n. 259/93 la condotta di uno Stato membro che, nel caso di una progettata spedizione transfrontaliera di rifiuti da smaltire che necessitano particolare sorveglianza, antepone al procedimento di notifica un autonomo procedimento di denuncia e di assegnazione di tali rifiuti».

28 In limine, occorre rilevare, come fa giustamente la Commissione, che se, in tali questioni, il giudice nazionale si riferisce allo smaltimento di rifiuti «che necessitano particolare sorveglianza», il regolamento n. 259/93, quando definisce, nel titolo II, capitolo A, il procedimento applicabile alle spedizioni all'interno della Comunità di rifiuti destinati allo smaltimento, non distingue fra particolari categorie in base alla natura dei rifiuti interessati. Pertanto, la soluzione da fornire alle suddette questioni si applica indistintamente a tutte le spedizioni di rifiuti destinati allo smaltimento disciplinate dal regolamento n. 259/93, senza che si debba prendere in considerazione se si tratta o meno di rifiuti che necessitano una particolare sorveglianza.

Sulla prima questione

29 Occorre innanzi tutto constatare, da un lato, che l'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento tedesco che introduce un obbligo di denunciare a un organismo locale riconosciuto i rifiuti destinati allo smaltimento è stato adottato fondandosi sull'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93, che autorizza gli Stati membri ad adottare, a determinate condizioni, misure di portata generale atte a limitare le spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità, e, dall'altro, che, secondo il giudice a quo, tale disposizione nazionale è conforme alla suddetta norma del regolamento n. 259/93.

30 Si deve peraltro rilevare che il giudice nazionale non pone in discussione la validità dell'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93 alla luce degli artt. 30 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 28 CE), 34 del Trattato CE e 36 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 30 CE).

31 Di conseguenza, si deve intendere che con la prima questione il giudice a quo desidera accertare se, quando una misura nazionale che vieti in modo generale l'esportazione di rifiuti destinati allo smaltimento è giustificata dai principi della

vicinanza, della priorità al ricupero e dell'autosufficienza, in conformità all'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93, sia necessario, tenuto conto dell'uso da parte di tale disposizione dell'espressione «nel rispetto del Trattato», di verificare inoltre, separatamente, se tale misura nazionale sia conforme agli artt. 34 e 36 del Trattato.

32 A tale proposito, occorre ricordare che, quando un problema è disciplinato in modo armonizzato a livello comunitario, qualunque provvedimento nazionale in materia deve essere valutato in rapporto alle disposizioni di tale misura di armonizzazione e non agli artt. 30, 34 e 36 del Trattato (v., in tal senso, sentenza 12 ottobre 1993, causa C-37/92, Vanacker e Lesage, Racc. pag. I-4947, punto 9).

33 Si deve indicare anzitutto che il regolamento n. 259/93 ha abrogato e sostituito la direttiva del Consiglio 6 dicembre 1984, 84/631/CEE, relativa alla sorveglianza ed al controllo all'interno della Comunità delle spedizioni transfrontaliere di rifiuti pericolosi (GU L 326, pag. 31), che, come ha constatato la Corte, aveva istituito un sistema completo che verteva in particolare su movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi al fine del loro smaltimento in stabilimenti concretamente definiti e si basava sull'obbligo di previa comunicazione particolareggiata da parte del detentore dei rifiuti (sentenze 9 luglio 1992, causa C-2/90, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-4431, punto 20, e 10 maggio 1995, causa C-422/92, Commissione/Germania, Racc. pag. I-1097, punto 32).

34 Il regolamento n. 259/93 trova origine in una proposta di regolamento (CEE) del Consiglio 90/C 289/05 relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio (GU C 289, pag. 9), presentata dalla Commissione il 10 ottobre 1990. Dall'esposizione della motivazione di tale proposta emerge che la scelta della forma del regolamento per l'attuazione delle modifiche della normativa comunitaria in materia di spedizione di rifiuti è stata dettata dallo scrupolo di garantire un'applicazione contestuale e concorde della suddetta legislazione in tutti gli Stati membri.

35 Peraltro, dai primi quattro 'considerando' del regolamento n. 259/93 risulta che quest'ultimo è stato adottato allo scopo di sostituire con un regolamento la direttiva 84/631, in considerazione degli impegni assunti dalla Comunità nell'ambito di varie convenzioni internazionali e, in particolare, della convenzione sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento, stipulata a Basilea (Svizzera) il 22 marzo 1989 e approvata dalla Comunità con la decisione del Consiglio 1° febbraio 1993, 93/98/CEE (GU L 39, pag. 1).

36 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, del regolamento n. 259/93, quest'ultimo si applica alle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità, nonché in entrata e in uscita dalla stessa, fatte salve alcune eccezioni di cui ai nn. 2 e 3 dello stesso articolo.

37 Il titolo II del regolamento n. 259/93 riguarda le spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità e stabilisce una distinzione tra i rifiuti destinati allo smaltimento (capitolo A, artt. 3-5) e quelli destinati al ricupero (capitolo B, artt. 6-11). Questo titolo, come indicato dal nono 'considerando', introduce un sistema di notifica preliminare delle spedizioni di rifiuti alle autorità competenti, affinché queste siano debitamente informate, in particolare, del tipo, dei movimenti e dello smaltimento o del ricupero dei rifiuti, in modo che le dette autorità possano adottare i provvedimenti necessari per la protezione della salute umana e dell'ambiente, con la possibilità di sollevare obiezioni motivate nei confronti delle spedizioni.

38 L'art. 13 del regolamento n. 259/93, che costituisce il titolo III di quest'ultimo, riguarda le spedizioni di rifiuti all'interno degli Stati membri. Ai sensi del quinto 'considerando' del suddetto regolamento, la sorveglianza e il controllo di tali spedizioni rientrano nelle competenze degli Stati membri medesimi. I sistemi nazionali istituiti da questi ultimi devono tuttavia tener conto della necessità di assicurare la coerenza con il sistema comunitario istituito dal regolamento n. 259/93 (art. 13, n. 2). Gli Stati membri possono inoltre applicare, all'interno della loro giurisdizione, il sistema previsto dal suddetto regolamento per le spedizioni all'interno degli Stati membri (art. 13, n. 4).

39 I titoli IV, V e VI del regolamento n. 259/93 fissano le norme applicabili rispettivamente all'esportazione dei rifiuti all'esterno della Comunità, all'importazione dei rifiuti nella Comunità nonché al transito di rifiuti provenienti dall'esterno della Comunità per lo smaltimento o il ricupero al fuori della stessa.

40 Il titolo VII del regolamento comunitario, intitolato «Disposizioni comuni», prevede in particolare i presupposti in base ai quali si deve ritenere che una spedizione di rifiuti costituisca un traffico illecito e le misure da adottare in un tal caso (art. 26).

41 Investita di un ricorso di annullamento diretto contro il regolamento, la Corte ha sostenuto che quest'ultimo prescrive le modalità alle quali sono assoggettate le spedizioni di rifiuti all'interno degli Stati membri e i procedimenti da seguire per la loro autorizzazione, poiché tali modalità e procedimenti sono stati adottati nello scrupolo di garantire la protezione dell'ambiente e in considerazione degli obiettivi di politica ambientale, quali i principi della vicinanza, della priorità al ricupero e dell'autosufficienza a livello comunitario e nazionale (sentenza 28 giugno 1994, causa C-187/93, Parlamento/Consiglio, Racc. pag. I-2857, punti 21 e 22). La Corte ha inoltre osservato, al fine di valutare se il regolamento potesse essere validamente adottato sul fondamento giuridico dell'art. 130 S del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 175 CE), che l'obiettivo del regolamento è di fornire un sistema armonizzato di procedimenti attraverso i quali limitare la circolazione dei rifiuti, al fine di garantire la tutela dell'ambiente (sentenza Parlamento/Consiglio, citata, punto 26).

42 Di conseguenza, risulta dal contesto in cui il regolamento è stato adottato, dalla natura di quest'ultimo, dagli obiettivi che persegue e dal suo contenuto, che esso disciplina a livello comunitario, in modo armonizzato, il problema delle spedizioni di rifiuti al fine di garantire la tutela dell'ambiente.

43 Pertanto, qualsiasi provvedimento nazionale in materia deve essere valutato in rapporto alle disposizioni di tale regolamento e non agli artt. 30, 34 e 36 del Trattato.

44 In tale contesto, l'uso, all'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93 dell'espressione «nel rispetto del Trattato», non può essere interpretato nel senso che un provvedimento nazionale, che risponde ai requisiti di tale disposizione debba, inoltre, essere sottoposto ad un separato esame sulla sua compatibilità con gli artt. 30, 34 e 36 del Trattato.

45 L'espressione «nel rispetto del Trattato» non significa nemmeno che tutti i provvedimenti nazionali che limitano le spedizioni di rifiuti, previsti dall'art. 4, n. 3, lett. a) sub i), del regolamento n. 259/93, si debbano sistematicamente presumere conformi al diritto comunitario solo perché mirano a dare attuazione a uno o più dei principi menzionati dalla suddetta disposizione. Tale espressione deve essere piuttosto intesa nel senso che le suddette misure nazionali, oltre ad essere conformi al regolamento, devono anche rispettare le norme o i principi generali del Trattato che non sono direttamente previsti dalla normativa adottata nell'ambito delle spedizioni di rifiuti.

46 Alla luce delle considerazioni di cui sopra, occorre risolvere la prima questione nel senso che, quando un provvedimento nazionale che vieta in via generale l'esportazione di rifiuti destinati allo smaltimento è giustificato dai principi della vicinanza, della priorità al ricupero e dell'autosufficienza, ai sensi dell'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93, non è necessario verificare inoltre, separatamente, se tale misura nazionale sia conforme agli artt. 34 e 36 del Trattato.

Sulla seconda questione

47 Poiché la seconda questione è stata posta dal giudice a quo solo nell'ipotesi che fosse fornita una soluzione positiva alla prima questione, non occorre prendere posizione al riguardo.

Sulla terza questione

48 Con la terza questione il giudice a quo chiede in sostanza se l'art. 4, n. 3, del regolamento n. 259/93 autorizzi uno Stato membro, che abbia adottato una normativa volta a istituire un obbligo di denuncia, a un ente riconosciuto, dei rifiuti destinati allo smaltimento, a disporre che, qualora questi ultimi non siano attribuiti a un impianto centrale appartenente al suddetto ente, la loro spedizione verso impianti di smaltimento situati in altri Stati membri è autorizzata solo purché il progettato smaltimento soddisfi i requisiti della normativa di tale Stato membro in materia di tutela ambientale.

49 A tale proposito, si deve rilevare che, in forza dell'art. 4, n. 2, lett. c), del regolamento comunitario, le obiezioni e condizioni di cui alle lettere a) e b) devono basarsi sul n. 3 della stessa disposizione.

50 I casi in cui gli Stati membri possono opporsi a una spedizione all'interno della Comunità di rifiuti destinati a essere smaltiti sono quindi quelli tassativamente elencati all'art. 4, n. 3, del regolamento comunitario n. 259/93.

51 L'art. 4, n. 3, lett. a), del regolamento n. 259/93, riguarda i casi in cui gli Stati membri possono adottare misure per vietare del tutto o in parte le spedizioni di rifiuti da smaltire o per sollevare sistematicamente obiezioni nei loro riguardi. L'art. 4, n. 3, lett. b) e c), riguarda i casi in cui gli Stati membri possono sollevare obiezioni nei confronti di una specifica spedizione di rifiuti.

52 La normativa nazionale, oggetto della causa principale, cui si riferisce la terza questione istituisce un sistema che ha per effetto di vietare in linea di principio le esportazioni di rifiuti, fatte salve talune deroghe. Una prima categoria di deroghe consiste nell'esonerare in determinati casi i produttori o i detentori di rifiuti dalla denuncia di questi ultimi all'ente riconosciuto incaricato dello smaltimento di tale materiale, in particolare quando le quantità di rifiuti di cui trattasi siano inferiori a determinate soglie. Una seconda categoria di deroghe, sulla quale verte specificamente la terza questione, consiste, allorché i rifiuti siano stati denunciati all'ente riconosciuto preposto allo smaltimento degli stessi, ma non possano essere smaltiti da un impianto appartenente al suddetto ente, in particolare perché le capacità di smaltimento di quest'ultimo sono oltrepassate, nell'autorizzare la spedizione del suddetto materiale a un impianto centrale indicato dal produttore o detentore dei rifiuti, a condizione tuttavia che il progettato smaltimento soddisfi i requisiti della normativa dello Stato di spedizione in materia di tutela dell'ambiente.

53 Come giustamente osserva la DaimlerChrysler, il regolamento di cui è contestata la legittimità nella causa principale costituisce un provvedimento astratto e generale di uno Stato membro, come quelli contemplati dall'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93, cosicché la questione se il diritto comunitario autorizzi un provvedimento nazionale come il regolamento tedesco di cui trattasi deve essere esaminata alla luce della suddetta disposizione e non tenendo conto delle altre disposizioni dello stesso art. 4, n. 3.

54 Per quanto riguarda la compatibilità del regolamento tedesco con l'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93, il Land Baden-Württemberg fa valere in particolare che, affinché tale disposizione riconosca a uno Stato membro il

diritto di emanare un divieto generale di esportazione di rifiuti, a quest'ultimo, a maggior ragione, se rinuncia a emanare tale divieto, deve essere riconosciuto il diritto, utilizzato dalla normativa in esame nella causa principale, di esigere che, in caso di smaltimento dei rifiuti all'estero, siano rispettate le sue proprie norme di tutela dell'ambiente.

55 Tale argomento non può essere accolto.

56 Infatti, una normativa nazionale come quella in oggetto nella causa principale, che deve ritenersi costituire una misura di divieto parziale delle spedizioni di rifiuti, al pari delle misure generali di divieto o dirette a sollevare sistematicamente obiezioni, previste dall'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93, può essere regolarmente adottata da uno Stato membro solo a condizione che ricorrano i requisiti stabiliti da tale disposizione, vale a dire che essa attui i principi della vicinanza, della priorità al ricupero e dell'autosufficienza a livello comunitario e nazionale in modo conforme al principio di proporzionalità.

57 A tale riguardo, dal momento che l'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento non prevede di per sé la possibilità di vietare le spedizioni di rifiuti quando il loro smaltimento non soddisfa i requisiti della normativa dello Stato speditore in materia di tutela ambientale, si deve tuttavia verificare se tale possibilità possa essere giustificata sulla base di uno dei tre principi menzionati dalla suddetta disposizione.

58 Per quanto concerne, in primo luogo, il principio della vicinanza, occorre rilevare che una normativa nazionale che, laddove consenta la spedizione di rifiuti in un altro Stato membro ai fini dello smaltimento di tale materiale, subordina l'autorizzazione del suddetto trasferimento al presupposto che lo smaltimento possa essere realizzato con modalità conformi ai requisiti della normativa dello Stato speditore in materia di tutela ambientale, non può ritenersi dare attuazione a tale principio.

59 Infatti, tale normativa non prende in considerazione alcuna la vicinanza dell'impianto di smaltimento indicato dal produttore o dal detentore dei rifiuti.

60 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il principio della priorità al ricupero, che consegue dall'art. 3, n. 1, lett. b), della direttiva, a norma del quale gli Stati membri devono adottare le misure appropriate per promuovere il ricupero dei rifiuti, per definizione non può essere attuato da una normativa nazionale il cui scopo non è quello di promuovere tale ricupero, ma solo di individuare l'impianto di smaltimento in cui potranno essere smaltiti i rifiuti.

61 Per quanto riguarda, in terzo luogo, il principio dell'autosufficienza a livello comunitario e nazionale, lo stesso deriva dall'art. 5, n. 1, della direttiva che mira a consentire alla Comunità nel suo insieme di raggiungere l'autosufficienza in materia di smaltimento dei rifiuti e ai singoli Stati membri di mirare al conseguimento di tale obiettivo, mediante una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento.

62 È vero che l'attuazione di tale principio, in linea di massima, può giustificare una normativa che istituisca un obbligo di proporre i rifiuti destinati allo smaltimento a un ente riconosciuto, il quale li invia a impianti di smaltimento che esso controlla, in quanto tale obbligo sia giustificato dalla necessità di garantire un livello di attività indispensabile alla redditività dei suddetti impianti di smaltimento, e, di conseguenza, consenta di preservare l'esistenza di capacità di smaltimento tali da concorrere all'attuazione del principio di autosufficienza a livello nazionale.

63 Tuttavia, il presupposto in base al quale la spedizione di rifiuti da eliminare è autorizzata solo qualora lo smaltimento sia realizzato in modo conforme ai requisiti della normativa dello Stato speditore in materia di tutela ambientale non

contribuisce affatto all'attuazione del principio dell'autosufficienza, in quanto si applica esclusivamente nel caso in cui i rifiuti, non potendo essere smaltiti tramite un impianto appartenente all'ente riconosciuto preposto allo smaltimento dei rifiuti da eliminare, siano comunque inviati a un impianto di smaltimento indicato dal produttore o dal detentore di rifiuti.

64 Da quanto precede risulta che, quando uno Stato membro autorizza la spedizione di rifiuti in impianti per lo smaltimento di un altro Stato membro proposti dal produttore o dal detentore di rifiuti, e non in impianti dallo Stato stesso individuati, l'art. 4, n. 3, del regolamento n. 259/93 non gli consente di imporre un requisito in base al quale il progettato smaltimento deve soddisfare i requisiti della propria normativa.

65 La terza questione deve essere quindi risolta nel senso che l'art. 4, n. 3, del regolamento n. 259/93 non autorizza uno Stato membro, che abbia adottato una normativa volta a istituire un obbligo di denuncia, a un ente riconosciuto, dei rifiuti destinati allo smaltimento, a disporre che, qualora questi ultimi non siano attribuiti a un impianto centrale appartenente al suddetto ente, la loro spedizione verso impianti di smaltimento situati in altri Stati membri è autorizzata solo a condizione che il progettato smaltimento soddisfi i requisiti della normativa di tale Stato membro in materia di tutela ambientale.

Sulla quarta questione

66 Con la quarta questione il giudice a quo chiede in sostanza se gli artt. 3, 4 e 5 del regolamento ostano a che uno Stato membro, nel caso di spedizioni all'interno

della Comunità di rifiuti destinati a essere smaltiti, anteponga all'attuazione del procedimento di notifica previsto da tale regolamento un autonomo procedimento nazionale di denuncia e di assegnazione dei rifiuti di cui trattasi.

67 A tale proposito, occorre rilevare che l'armonizzazione realizzata dal regolamento n. 259/93 in materia di spedizioni di rifiuti riguarda non solo i requisiti sostanziali in presenza dei quali tali spedizioni possono essere effettuate, ma anche il procedimento ad esse applicabile.

68 In particolare, ai sensi degli artt. 3-5 del regolamento n. 259/93, il procedimento applicabile alle spedizioni all'interno della Comunità di rifiuti da smaltire è caratterizzato dall'obbligo imposto al produttore o al detentore di rifiuti, che intenda trasferire o far trasferire questi ultimi, di notificare previamente tale progetto all'autorità destinataria competente.

69 La suddetta notifica riveste un carattere essenziale nel procedimento stabilito dal regolamento n. 259/93 per questo tipo di spedizione, procedimento che definisce nel dettaglio le informazioni relative alla spedizione da includersi nella notifica e che prevede che l'avviso di ricevimento di quest'ultima rechi il momento di decorrenza dei diversi termini prescritti rispettivamente alle autorità competenti di destinazione, di spedizione e di transito al fine di esercitare o meno i diritti loro riconosciuti dal regolamento di opporsi alla spedizione o di stabilire determinati requisiti per quest'ultima.

70 Il procedimento così definito dal regolamento comunitario garantisce al notificante che il suo progetto di spedizione sarà esaminato nei termini fissati dal suddetto regolamento e che egli sarà informato, al più tardi alla scadenza di tali termini, della possibilità di effettuare la spedizione e delle sue eventuali modalità.

71 Una normativa nazionale che imponga al produttore o al detentore di rifiuti, intenzionato a trasferire o far trasferire questi ultimi, di anteporre allo svolgimento del procedimento comunitario, il cui inizio decorre dalla notifica prevista dal regolamento, un diverso procedimento, contraddistinto da proprie formalità e termini e riguardante la denuncia e l'assegnazione dei rifiuti, non può essere ritenuta compatibile con il procedimento introdotto dagli artt. 3-5 del regolamento n. 259/93.

72 Da quanto sopra esposto consegue che gli artt. 3-5 del regolamento n. 259/93, che definiscono il procedimento da applicare alle spedizioni all'interno della Comunità di rifiuti da smaltire, ostano a che uno Stato membro anteponga all'attuazione del procedimento di notifica previsto dal suddetto regolamento un autonomo procedimento di denuncia e di assegnazione dei suddetti rifiuti.

73 Tale interpretazione non viene rimessa in discussione dall'argomento invocato dal Land Baden-Württemberg, secondo il quale, poiché il regolamento comunitario all'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), autorizza gli Stati membri ad adottare misure generali di restrizione delle spedizioni di rifiuti, deve essere loro riconosciuto, a maggior ragione, il potere di istituire, per l'attuazione delle suddette misure nazionali, un procedimento autonomo nell'ambito della quale una domanda di spedizione di rifiuti da eliminare dovrà essere previamente verificata.

74 Infatti, quando si avvalgono del diritto concesso dall'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93 di adottare misure generali di restrizione delle spedizioni di rifiuti, gli Stati membri non possono porre deroghe al procedimento di notifica previsto dal suddetto regolamento. Essi devono, invece, far valere tale diritto nell'ambito procedurale istituito da quest'ultimo, secondo il quale la

previa notifica del progetto di spedizione costituisce la prima fase del procedimento che conduce alla sua eventuale autorizzazione.

75 In particolare, laddove uno Stato membro adotti una misura che vieta in parte le spedizioni di rifiuti, conforme all'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento n. 259/93, misura in base alla quale taluni rifiuti devono essere denunciati a un ente riconosciuto, incaricato dello smaltimento dei rifiuti, e con la quale si disponga che si può autorizzare la spedizione degli stessi in un impianto di smaltimento ubicato in un altro Stato membro solo qualora tali rifiuti non possano essere smaltiti in un impianto appartenente al suddetto ente, l'eventuale obiezione dell'autorità di spedizione a tale operazione, motivata rinviando a tale provvedimento di divieto, deve essere sollevata in conformità alle modalità previste dal regolamento n. 259/93.

76 Occorre quindi risolvere la quarta questione nel senso che gli artt. 3-5 del regolamento n. 259/93 ostano a che uno Stato membro, nel caso di spedizioni all'interno della Comunità di rifiuti da smaltire, anteponga al procedimento di notifica previsto dal suddetto regolamento un autonomo procedimento di denuncia e di assegnazione di tali rifiuti.

Sulle spese

77 Le spese sostenute dai governi tedesco, danese, olandese, austriaco e del Regno Unito, nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Bundesverwaltungsgericht con ordinanza 24 giugno 1999, dichiara:

1) Quando un provvedimento nazionale che vieta in via generale l'esportazione di rifiuti destinati allo smaltimento è giustificato dai principi della vicinanza, della priorità al ricupero e dell'autosufficienza, ai sensi dell'art. 4, n. 3, lett. a), sub i), del regolamento (CEE) del Consiglio 1° febbraio 1993, n. 259, relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio, non è necessario verificare inoltre, separatamente, se tale misura nazionale sia conforme agli artt. 34 e 36 del Trattato (divenuti, in seguito a modifica, artt. 29 CE e 30 CE).

2) L'art. 4, n. 3, del regolamento n. 259/93 non autorizza uno Stato membro, che abbia adottato una normativa volta a istituire un obbligo di denuncia, a un ente riconosciuto, dei rifiuti destinati allo smaltimento, a disporre che, qualora questi ultimi non siano attribuiti a un impianto centrale appartenente al suddetto ente, la loro spedizione verso impianti di smaltimento situati in altri Stati membri è autorizzata solo a condizione che il progettato smaltimento soddisfi i requisiti della normativa di tale Stato membro in materia di tutela ambientale.

3) **Gli artt. 3-5 del regolamento n. 259/93 ostano a che uno Stato membro, nel caso di spedizioni all'interno della Comunità di rifiuti da smaltire, anteponga al procedimento di notifica previsto dal suddetto regolamento un autonomo procedimento di denuncia e di assegnazione di tali rifiuti.**

Rodríguez Iglesias Colneric Gulmann

Edward La Pergola Sevón Wathelet

Schintgen Skouris Cunha Rodrigues Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 dicembre 2001.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias