SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
de 18 de diciembre de 2007 *

En el asunto C-194/05,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 2 de mayo de 2005,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. M. Konstantinidis, en calidad de agente, asistido por el Sr. G. Bambara, avvocato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Italiana, representada por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por el Sr. G. Fiengo, avvocato dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. A. Rosas, Presidente de Sala, y los Sres. U. Lõhmus, J.N. Cunha Rodrigues y A. Ó Caoimh (Ponente) y la Sra. P. Lindh, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mazák;
Secretario: Sr. J. Swedenborg, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de enero de 2007;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de marzo de 2007;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129), en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO

L 78, p. 32) (en lo sucesivo, «Directiva»), en la medida en que el artículo 10 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, relativa a disposiciones sobre el medio ambiente (GURI nº 79, de 4 de abril de 2001; en lo sucesivo, «Ley nº 93/2001»), y el artículo 1, apartados 17 y 19, de la Ley nº 443, de 21 de diciembre de 2001, por la que se efectúa la delegación al Gobierno respecto de infraestructuras e instalaciones de producción estratégicas y otras intervenciones para revitalizar las actividades de producción (suplemento ordinario de la GURI nº 299, de 27 de diciembre de 2001; en lo sucesivo, «Ley nº 443/2001»), excluyeron del ámbito de aplicación de la normativa nacional sobre residuos la tierra y las piedras procedentes de excavaciones y destinadas a ser efectivamente reutilizadas en operaciones de explanación, terraplenado, relleno y como áridos, a excepción de los materiales procedentes de sitios contaminados o en rehabilitación con una concentración de contaminantes superior a los límites admisibles establecidos en la normativa vigente.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

2 A tenor del artículo 1, letras a) y c), de la Directiva, procede entender, con arreglo a esta Directiva, por:

«a) "residuo": cualquier sustancia u objeto perteneciente a una de las categorías que se recogen en el Anexo I y del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse.

El 1 de abril de 1993 como muy tarde, la Comisión, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 18, elaborará una lista de residuos pertenecientes a las categorías enumeradas en el Anexo I. Dicha lista se revisará periódicamente y, en caso necesario, se modificará según el mismo procedimiento;

[...]

c) "poseedor": el productor de los residuos o la persona física o jurídica que los tenga en su posesión».

3 El artículo 1, letras e) y f), de la Directiva define los conceptos de eliminación y de valorización de los residuos como cualquiera de las operaciones enumeradas en los anexos II A y II B de aquélla, respectivamente.

4 El artículo 2 de la Directiva establece:

«1. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de la presente Directiva:

[...]

b) cuando ya estén cubiertos por otra legislación:

[...]

ii) los residuos resultantes de la prospección, de la extracción, del tratamiento y del almacenamiento de recursos minerales, así como de la explotación de canteras;

[...]

2. Las disposiciones específicas particulares o complementarias de las de la presente Directiva, destinadas a regular la gestión de determinadas categorías de residuos, podrán establecerse mediante directivas específicas.»

5 La Comisión adoptó la Decisión 94/3/CE, de 20 de diciembre de 1993, por la que se establece una lista de residuos de conformidad con la letra a) del artículo 1 de la Directiva 75/442 (DO 1994, L 5, p. 15). Esta lista (en lo sucesivo, «Lista Europea de Residuos») fue renovada por la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, que sustituye a la Decisión 94/3 y a la Decisión 94/904/CE del Consejo por la que se establece una lista de residuos peligrosos en virtud del apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 91/689/CEE del Consejo relativa a los residuos peligrosos (DO L 226, p. 3). La Lista Europea de Residuos establecida por la Decisión 2000/532 se modificó en varias ocasiones, en último lugar, mediante la Decisión 2001/573/CE del Consejo, de 23 de julio de 2001 (DO L 203, p. 18). Esta lista incluye un capítulo 17, titulado «Residuos de la construcción y demolición (incluida la tierra excavada de zonas contaminadas)», que contiene, en particular, una sección 17 05, titulada «Tierra (incluida la excavada de zonas contaminadas), piedras y lodos de drenaje», en cuyo interior figuran las rúbricas 17 05 03, «Tierra y piedras que contienen sustancias peligrosas», y 17 05 04, «Tierra y piedras distintas de las especificadas en el código 17 05 03».

Normativa nacional

6 El artículo 6, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo nº 22, de 5 de febrero de 1997, sobre la aplicación de las Directivas 91/156/CEE, relativa a los residuos, 91/689/CEE, relativa a los residuos peligrosos y 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases (suplemento ordinario de la GURI nº 38, de 15 de febrero de 1997; en lo sucesivo, «Decreto Legislativo nº 22/97»), está redactado como sigue:

«Con arreglo al presente Decreto, se entenderá por:

a) "residuo": cualquier sustancia u objeto perteneciente a una de las categorías que se recogen en el anexo A y del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse;

[...]»

7 El artículo 8, apartado 1, de dicho Decreto excluye de su ámbito de aplicación determinadas sustancias o materiales en la medida en que son objeto de regulaciones específicas, concretamente, en su letra b), «los residuos resultantes de la prospección, extracción, tratamiento y almacenamiento de recursos minerales, así como de la explotación de canteras».

8 El artículo 10 de la Ley nº 93/2001 añadió al artículo 8, apartado 1, del Decreto Legislativo nº 22/97 la letra f *bis),* redactada como sigue:

«la tierra y las piedras procedentes de excavaciones y destinadas a ser efectivamente utilizadas en operaciones de explanación, terraplenado, relleno y como áridos, a excepción de los materiales procedentes de sitios contaminados o en rehabilitación que presenten una concentración de contaminantes superior a los límites admisibles establecidos en las disposiciones vigentes».

9 El artículo 1, apartado 17, de la Ley nº 443/2001 establece que el artículo 8, apartado 1, letra f *bis),* del Decreto Legislativo nº 22/97 ha de interpretarse «en el sentido de que la tierra y las piedras procedentes de excavaciones, en particular de túneles, no constituyen residuos y, en consecuencia, están excluidas del ámbito de aplicación de dicho Decreto Legislativo, aun cuando se hayan visto afectadas durante el ciclo de producción por sustancias contaminantes procedentes de las actividades de excavación, perforación y construcción, siempre que la composición media de la masa total no contenga una concentración de contaminantes superior a los límites máximos establecidos en las disposiciones vigentes».

10 Además, el apartado 19 del mismo artículo dispone:

«En cuanto a los materiales mencionados en el apartado 17, por utilización efectiva en operaciones de explanación, terraplenado, relleno y como áridos se entenderá igualmente el uso en diferentes ciclos de producción industrial, incluido el relleno de canteras explotadas y el vertido en otro lugar, autorizado por cualquier concepto por la autoridad administrativa competente, a condición de que se respeten los límites

establecidos en el apartado 18 y de que dicho vertido se efectúe según las disposiciones de reordenación medioambiental del territorio en cuestión.»

11 El legislador italiano modificó el artículo 1, apartados 17 y 19, de la Ley nº 443/2001 mediante el artículo 23 de la Ley nº 306, de 31 de octubre de 2003, sobre cumplimiento de obligaciones derivadas de la pertenencia de Italia a la Comunidad Europea (GURI nº 266, de 15 de noviembre de 2003; en lo sucesivo, «Ley nº 306/2003»).

Procedimiento administrativo previo

12 La Comisión inició el procedimiento por incumplimiento previsto en el artículo 226 CE, al considerar que la combinación de los artículos 10 de la Ley nº 93/2001 y 1, apartados 17 y 19, de la Ley nº 443/2001 (en lo sucesivo, conjuntamente, «disposiciones controvertidas») infringía la Directiva.

13 Dado que las autoridades italianas no respondieron a su escrito de requerimiento de 27 de junio de 2002, la Comisión emitió un dictamen motivado, el 19 de diciembre de 2002, en el que instaba a la República Italiana a adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva dentro de un plazo de dos meses a partir de la recepción de dicho dictamen, que tuvo lugar ese mismo día.

14 En su respuesta de 5 de marzo de 2003 al referido dictamen motivado, las autoridades italianas enviaron a la Comisión un proyecto de modificación de la normativa nacional sobre tierras procedentes de excavaciones.

15 En una reunión conjunta celebrada el 25 de junio de 2003, la Comisión sostuvo que el referido proyecto normativo seguía recogiendo una interpretación estricta del concepto de residuo y era, por tanto, contrario a la Directiva.

16 Mediante escrito de 3 de febrero de 2004, las autoridades italianas enviaron a la Comisión una copia de la Ley nº 306/2003, por la que se llevan a cabo las modificaciones anunciadas en su escrito de 5 de marzo de 2003.

17 Por considerar que la situación seguía siendo insatisfactoria, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

Sobre la admisibilidad

18 En su escrito de contestación, la República Italiana sostiene, en primer lugar, que el presente recurso es inadmisible toda vez que la Comisión no tomó en consideración las modificaciones introducidas por la Ley nº 306/2003, que se adoptó el 31 de octubre de 2003 y entró en vigor el 30 de noviembre de 2003, es decir, antes de interponer el presente recurso por incumplimiento.

19 A este respecto, es preciso recordar que, por un lado, el Tribunal de Justicia ha declarado en repetidas ocasiones que la existencia de un incumplimiento debe ser

determinada en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tomados en cuenta por el Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 14 de septiembre de 2004, Comisión/España, C-168/03, Rec. p. I-8227, apartado 24, y de 27 de octubre de 2005, Comisión/Luxemburgo, C-23/05, Rec. p. I-9535, apartado 9).

20 Por otro lado, el procedimiento administrativo previo previsto en el artículo 226 CE delimita el objeto de un recurso por incumplimiento interpuesto al amparo de este artículo, de modo que el recurso no podrá fundarse en imputaciones distintas de las indicadas en dicho procedimiento (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de mayo de 2001, Comisión/Países Bajos, C-152/98, Rec. p. I-3463, apartado 23, y de 22 de septiembre de 2005, Comisión/Bélgica, C-221/03, Rec. p. I-8307, apartado 38).

21 Ahora bien, en el presente caso, las modificaciones aportadas por la Ley nº 306/2003 se produjeron después de haber expirado el plazo señalado en el dictamen motivado.

22 Si bien la Comisión considera que dichas modificaciones no tuvieron como efecto que la legislación italiana diera cumplimiento a lo establecido en la Directiva, señaló, no obstante, tanto en su escrito de réplica como en la vista, que no pretende impugnar la citada Ley en el marco del presente recurso.

23 En estas circunstancias, puesto que el objeto del recurso interpuesto con arreglo al artículo 226 CE no se funda en imputaciones distintas de las indicadas en el procedimiento administrativo previo, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la República Italiana.

Sobre el fondo

Alegaciones de las partes

24 La Comisión alega que las disposiciones controvertidas excluyen, *a priori* y en general, la tierra y las piedras procedentes de excavaciones y destinadas a ser reutilizadas en determinadas operaciones del ámbito de aplicación de la normativa nacional sobre residuos, con el efecto de que no se aplican a dichos materiales las disposiciones de la Directiva relativas a la gestión de residuos.

25 Ahora bien, la Comisión considera que la tierra y las piedras procedentes de excavaciones, que aparecen en la Lista Europea de Residuos, son materiales de los que el poseedor quiere desprenderse y están comprendidos en la definición del concepto de residuo recogida en el artículo 1, letra a), de la Directiva. En su opinión, las disposiciones controvertidas no limitan la exclusión de la aplicación de las disposiciones de Derecho interno que se deriva de la Directiva a los supuestos expresamente descritos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, sino que establecen una exclusión más general.

26 Según la República Italiana, el concepto comunitario de residuo va acompañado de excepciones razonables en el supuesto de subproductos de los que la empresa no desea «desprenderse» como residuos. En su opinión, una lectura atenta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a dicho concepto pone de manifiesto que el requisito indispensable para calificar un residuo como subproducto en vez de como residuo no es la reutilización de los materiales de que se trata en el mismo proceso de producción del que se derivan, sino la certeza de su reutilización sin transformación previa. A su juicio, la Comisión se basa, a este respecto, en una interpretación errónea de la sentencia de 11 de noviembre de 2004, Niselli (C-457/02, Rec. p. I-10853), apartado 52, que se limita a rechazar la legalidad de exclusiones generales de la categoría de residuos sin comprobar concretamente la reutilización efectiva de los materiales de que se trata.

27 Dicho Estado miembro considera que deben calificarse como subproductos los residuos utilizados con certeza y sin transformación previa en un proceso de producción distinto del que se derivan, cuando el proceso de reutilización, bien se desarrolla al mismo tiempo que el proceso de origen, bien permite garantizar una reutilización en tiempo oportuno, es decir, antes de que el depósito de residuos pueda causar daños.

28 La República Italiana subraya la relación existente entre las disposiciones controvertidas y la realización de un vasto proyecto de obras públicas relativo a las vías de comunicación del país, para las que resulta indispensable la utilización de tierra y piedras procedentes de excavaciones, que constituye probablemente la parte más importante de dicho proyecto, lo que garantiza su reutilización efectiva. Tal garantía resulta también de la obligación asumida por los responsables de los diversos elementos de dicho proyecto de llevarlos a buen término.

29 En este contexto, lejos de establecer una exclusión general, las disposiciones controvertidas delimitan, por medio de dicho proyecto y del control de la ejecución de las obras de que se trata, los supuestos en los que la tierra y las piedras procedentes de excavaciones no están sujetas a la normativa sobre residuos, en la medida en que son materiales que pueden reutilizarse con arreglo a un plan coherente que evalúa previa y específicamente los efectos sobre el medio ambiente y la salud.

Apreciación del Tribunal de Justicia

30 Mediante su argumentación, la Comisión alega, esencialmente, que las disposiciones controvertidas son contrarias a la Directiva y, en particular, a su artículo 1, letra a), en la medida en que pasan por alto el concepto de «residuo» aplicable en virtud de la

Directiva y, así, excluyen del ámbito de aplicación de la normativa nacional por la que se adapta el Derecho interno a las disposiciones de la Directiva referentes a la gestión de residuos la tierra y las piedras procedentes de excavaciones y destinadas a ser reutilizadas en determinadas operaciones.

31 A tenor del párrafo primero del citado artículo 1, letra a), se considera «residuo» «cualquier sustancia u objeto perteneciente a una de las categorías que se recogen en el Anexo I [de la Directiva] y del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse».

32 El citado anexo precisa e ilustra dicha definición proponiendo una lista de sustancias y objetos que pueden ser calificados de residuos. Sin embargo, esta lista sólo tiene carácter indicativo, puesto que la calificación de residuo depende sobre todo del comportamiento del poseedor y del significado del término «desprenderse» (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de diciembre de 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Rec. p. I-7411, apartado 26; de 7 de septiembre de 2004, Van de Walle y otros, C-1/03, Rec. p. I-7613, apartado 42, y de 10 de mayo de 2007, Thames Water Utilities, C-252/05, Rec. p. I-3883, apartado 24).

33 El término «desprenderse» debe interpretarse teniendo en cuenta no sólo el objetivo esencial de la Directiva, que consiste, según su tercer considerando, en «la protección de la salud del hombre y del medio ambiente contra los efectos perjudiciales causados por la recogida, el transporte, el tratamiento, el almacenamiento y el depósito de los residuos», sino también a la luz del artículo 174 CE, apartado 2. Esta disposición establece que «la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva [...]». De lo anterior se deriva que el término «desprenderse» y, por tanto, el concepto de «residuo» en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva, no pueden ser objeto de interpretación restrictiva (véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 15 de junio de 2000, ARCO Chemie Nederland y otros, C-418/97 y C-419/97, Rec. p. I-4475, apartados 36 a 40, y Thames Water Utilities, antes citada, apartado 27).

34 Determinadas circunstancias pueden constituir indicios de la existencia de una acción, de una intención o de una obligación de «desprenderse» de una sustancia o de un objeto, a efectos del artículo 1, letra a), de la Directiva (sentencia ARCO Chemie Nederland y otros, antes citada, apartado 83). Éste es el caso, en particular, cuando la sustancia utilizada sea un residuo de producción o de consumo, es decir, un producto que no ha sido buscado como tal (véanse, en este sentido, las sentencias ARCO Chemie Nederland y otros, apartado 84, y Niselli, apartado 43, antes citadas).

35 Así, el Tribunal de Justicia ha precisado que los escombros procedentes de la extracción de una cantera de granito, que no es la producción principalmente perseguida por el que la explota, son, en principio, residuos (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de abril de 2002, Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Rec. p. I-3533; en lo sucesivo, sentencia «Palin Granit», apartados 32 y 33).

36 Por otra parte, el método de tratamiento o la forma de utilización de una sustancia no resultan determinantes en orden a su calificación o no como residuo (véanse las sentencias ARCO Chemie Nederland y otros, antes citada, apartado 64, y de 1 de marzo de 2007, KVZ retec, C-176/05, Rec. p. I-1721, apartado 52).

37 El Tribunal de Justicia ha puntualizado, por un lado, que la ejecución de una de las operaciones de eliminación o de valorización incluidas en los anexos II A y II B, respectivamente, de la Directiva no permite, por sí sola, considerar como residuo una sustancia o un objeto implicado en dicha operación (véase en este sentido, en particular, la sentencia Niselli, antes citada, apartados 36 y 37) y, por otro lado, que el concepto de residuo no excluye las sustancias y objetos susceptibles de reutilización económica (véase en este sentido, en particular, la sentencia de 25 de junio de 1997, Tombesi y otros, C-304/94, C-330/94, C-342/94 y C-224/95, Rec. p. I-3561, apartados 47 y 48). El sistema de vigilancia y de gestión establecido por la Directiva comprende todos los objetos y sustancias de los que se desprenda el propietario,

aunque tengan un valor comercial y se recojan con fines comerciales a efectos de reciclado, recuperación o reutilización (véase, en particular, la sentencia Palin Granit, antes citada, apartado 29).

38 Sin embargo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia también se desprende que, en determinadas circunstancias, un bien, un material o una materia prima que resulta de un proceso de extracción o de fabricación que no está destinado principalmente a producirlo puede constituir no un residuo, sino un subproducto del que el poseedor no desea «desprenderse», en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva, sino que tiene la intención de explotar o comercializar –incluso, en su caso, para las necesidades de otros operadores económicos distintos del que la ha producido–, en circunstancias que le sean ventajosas, en un proceso ulterior, siempre que esta reutilización sea cierta, no necesite transformación previa y se sitúe sin solución de continuidad en el proceso de producción o de utilización (véanse, en este sentido, las sentencias Palin Granit, antes citada, apartados 34 a 36; de 11 de septiembre de 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Rec. p. I-8725, apartados 33 a 38; Niselli, antes citada, apartado 47, así como de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España, C-416/02, Rec. p. I-7487, apartados 87 y 90, y Comisión/España, C-121/03, Rec. p. I-7569, apartados 58 y 61).

39 Por consiguiente, además del criterio basado en si una sustancia posee o no la condición de residuo de producción, el grado de probabilidad de la reutilización de dicha sustancia sin operación de transformación previa constituye un criterio pertinente para apreciar si la referida sustancia es o no un residuo a efectos de la Directiva. Si, más allá de la mera posibilidad de reutilizar la sustancia en cuestión, existe un interés económico para el poseedor en hacerlo, la probabilidad de dicha reutilización es mayor. Si así sucede, la sustancia de que se trata ya no puede ser considerada como una carga de la que el poseedor procura «desprenderse», sino como un auténtico producto (véanse las sentencias, antes citadas, Palin Granit, apartado 37, y Niselli, apartado 46).

40 No obstante, si tal reutilización necesita operaciones de almacenamiento que pueden ser duraderas y, por tanto, constitutivas de una carga para el poseedor y que pueden dar origen a perjuicios medioambientales que la Directiva pretende precisamente limitar, no puede calificarse como cierta y sólo puede preverse a

plazo más o menos largo, de manera que la sustancia de que se trata debe ser considerada, en principio, como residuo (véanse, en este sentido, las sentencias Palin Granit, apartado 38, y AvestaPolarit Chrome, apartado 39, antes citadas).

41 Por lo tanto, la existencia real de un «residuo» en el sentido de la Directiva debe verificarse a la luz del conjunto de circunstancias, teniendo en cuenta el objetivo de esta Directiva y velando por que no se menoscabe su eficacia (véanse las sentencias, antes citadas, ARCO Chemie Nederland y otros, apartado 88, y KVZ retec, apartado 63, así como el auto de 15 de enero de 2004, Saetti y Frediani, C-235/02, Rec. p. I-1005, apartado 40).

42 En el presente caso, ha quedado acreditado que las disposiciones controvertidas excluyen del ámbito de aplicación de la normativa nacional por la que se adapta el Derecho interno a la Directiva la tierra y las piedras procedentes de excavaciones, siempre que estos materiales, por un lado, no estén contaminados en el sentido de dichas disposiciones y, por otro lado, se destinen a ser utilizados en operaciones de explanación, terraplenado, relleno y como áridos, incluido «el relleno de canteras explotadas y el vertido en otro lugar, autorizado por cualquier concepto».

43 Sobre este particular, cabe recordar de entrada que, como se desprende de los apartados 5 y 31 de la presente sentencia, «la tierra y las piedras» correspondientes a la Lista Europea de Residuos deben calificarse de «residuos» a efectos de la Directiva si su poseedor se desprende de ellos o tiene la intención o la obligación de desprenderse de ellos.

44 Toda vez que la Directiva no sugiere ningún criterio que permita deducir la voluntad del poseedor de desprenderse de una sustancia u objeto determinados, los Estados miembros, a falta de disposiciones comunitarias, son libres para elegir los medios de prueba de los distintos elementos definidos en las directivas a las cuales adaptan sus Derechos internos, siempre que ello no menoscabe la eficacia del Derecho comunitario (véanse, en particular, las sentencias ARCO Chemie Nederland y otros, apartado 41, y Niselli, apartado 34, antes citadas). Por lo tanto, los Estados

miembros pueden, por ejemplo, definir diversas categorías de residuos, en particular, para facilitar la organización y el control de su gestión, siempre que se cumplan las obligaciones derivadas de la Directiva o de otras disposiciones de Derecho comunitario relativas a dichos residuos y que las posibles categorías excluidas del ámbito de aplicación de las normas adoptadas para adaptar el Derecho interno a las obligaciones derivadas de la Directiva lo estén conforme al artículo 2, apartado 1, de ésta (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2004, Comisión/ Reino Unido, C-62/03, no publicada en la Recopilación, apartado 12).

45 En esencia, la República Italiana sostiene que los materiales mencionados en las disposiciones controvertidas pueden ser considerados, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no como residuos procedentes de excavaciones, sino como subproductos de los que el poseedor, debido a su voluntad de reutilizarlos, no desea «desprenderse», en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva, de modo que dichas disposiciones no limitan las obligaciones en materia de gestión de residuos derivadas de la Directiva.

46 No obstante, habida cuenta de la obligación, recordada en el apartado 33 de la presente sentencia, de interpretar en sentido amplio el concepto de residuo, y de las exigencias de la jurisprudencia mencionada en los apartados 34 a 40 de la presente sentencia, hay que limitar la aplicación de un argumento como el expuesto por el Gobierno italiano, relativo a los subproductos de los que el poseedor no desea desprenderse, a aquellas situaciones en que la reutilización de un bien, un material o una materia prima, incluso para las necesidades de otros operadores económicos distintos del que la ha producido, no es sólo posible, sino cierta, no necesita transformación previa y tiene lugar sin solución de continuidad en el proceso de producción o de utilización.

47 En el presente caso, las disposiciones controvertidas, especialmente el artículo 1, apartado 19, de la Ley nº 443/2001, contemplan claramente una amplia variedad de situaciones, incluyendo los supuestos en los que la tierra y las piedras precedentes de excavaciones se vierten en otro lugar.

48 Además, no cabe excluir, contrariamente a lo que sugiere esencialmente la República Italiana, que la «reutilización efectiva» mencionada en las disposiciones controvertidas sólo se realice transcurrido un plazo significativo, incluso indeterminado, que necesite, por tanto, de operaciones de almacenamiento duradero de los materiales de que se trata. Ahora bien, como se desprende del apartado 40 de la presente sentencia, tales operaciones pueden constituir una carga para el poseedor y pueden dar origen a perjuicios medioambientales que la Directiva pretende precisamente limitar.

49 Además, como se desprende, en particular, de los apartados 36 y 37 de la presente sentencia, la forma de utilización de una sustancia no resulta determinante en orden a su calificación o no como residuo. En consecuencia, de la mera circunstancia de que los materiales de que se trata serán reutilizados no cabe deducir que no constituyen «residuos» a efectos de la Directiva.

50 En efecto, las transformaciones que pueda sufrir en el futuro un objeto o una sustancia no son *per se* decisivas respecto a su posible condición de residuo, que se determina, conforme al artículo 1, letra a), de la Directiva, en relación con la acción, la intención o la obligación del poseedor de dicho objeto o de dicha sustancia de desprenderse de ellos (véanse, en este sentido, las sentencias ARCO Chemie Nederland y otros, apartado 64, y KVZ retec, apartado 52, antes citadas).

51 Se observa, por consiguiente, que las disposiciones controvertidas crean en realidad una presunción según la cual, en las situaciones que contemplan, la tierra y las piedras procedentes de excavaciones son subproductos que presentan para su poseedor, debido a la voluntad de éste de reutilizarlos, una ventaja o un valor económico más que una carga de la que desea desprenderse.

52 Ahora bien, aun cuando dicho supuesto pudiera corresponder a la realidad en determinados casos, no puede existir una presunción general de que un poseedor de tierra y piedras procedentes de excavaciones obtenga de su reutilización una ventaja que vaya más allá de la que resulta del mero hecho de poder desprenderse de ellas.

53 En consecuencia, aun suponiendo que pueda garantizarse que los materiales mencionados en las disposiciones controvertidas se reutilicen realmente en operaciones de explanación, terraplenado, relleno y como áridos, y dado que la República Italiana no mencionó ninguna norma específica a estos efectos, es necesario señalar que dichas disposiciones llevan a sustraer de la calificación como residuo en el Derecho italiano residuos que, sin embargo, responden a la definición recogida en el artículo 1, letra a), de la Directiva.

54 Esta última disposición proporciona no sólo la definición del concepto de «residuo» a efectos de la Directiva, sino que también determina, junto con su artículo 2, apartado 1, el ámbito de aplicación de ésta. En efecto, dicho artículo 2, apartado 1, indica qué tipos de residuos están o pueden estar excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva y bajo qué condiciones, toda vez que, en principio, está comprendido todo residuo que responda a dicha definición. Pues bien, cualquier disposición de Derecho interno que limite de manera general el alcance de las obligaciones derivadas de la Directiva más allá de lo autorizado por el artículo 2, apartado 1, de ésta infringe necesariamente el ámbito de aplicación de la Directiva (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Reino Unido, antes citada, apartado 11) y, por lo tanto, merma la eficacia del artículo 174 CE (véase, en este sentido, la sentencia ARCO Chemie Nederland y otros, antes citada, apartado 42).

55 En el caso de autos, aun suponiendo que, como alegó la República Italiana en la vista, las operaciones mencionadas en las disposiciones controvertidas se regulen

también por la normativa nacional sobre ejecución de obras públicas, como construcción de contenciones y túneles, basta señalar a este respecto que este tipo de obras y los materiales que en ellas se emplean no están comprendidos, en principio, en la excepción al ámbito de aplicación de la Directiva establecida en su artículo 2, apartado 1.

56 Por último, por lo que respecta a la alegación formulada por dicho Estado miembro según la cual la aplicación del régimen de residuos significaría que las empresas de eliminación de residuos o autorizadas para transportarlos o recogerlos deberían participar en las obras de que se trata, lo que podría incrementar considerablemente sus costes, la Comisión señaló acertadamente que esta situación surge de la legislación italiana y no de la Directiva. Sin perjuicio de las obligaciones en materia de registro o, en su caso, de autorización, el poseedor de residuos puede simplemente ocuparse él mismo de su recuperación o su eliminación de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva. A este respecto, es preciso añadir que la Directiva no sólo se aplica a la eliminación y a la recuperación de residuos por empresas especializadas en este ámbito, sino también a la eliminación y a la recuperación de residuos por la empresa que los ha producido, en su lugar de producción (sentencia Inter-Environnement Wallonie, antes citada, apartado 29).

57 En estas circunstancias, debe estimarse el recurso de la Comisión.

58 Por consiguiente, procede declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva, en la medida en que las disposiciones controvertidas excluyeron del ámbito de aplicación de la normativa

nacional sobre residuos la tierra y las piedras procedentes de excavaciones y destinadas a ser efectivamente reutilizadas en operaciones de explanación, terraplenado, relleno y como áridos, a excepción de las procedentes de sitios contaminados o en rehabilitación con una concentración de contaminantes superior a los límites admisibles establecidos en la normativa vigente.

Costas

59 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión que se condene en costas a la República Italiana y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

1) **Declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos, en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991, en la medida en que el artículo 10 de la Ley nº 93, de 23 de marzo de 2001, relativa a disposiciones sobre el medio ambiente, y el artículo 1, apartados 17 y 19, de la Ley nº 443, de 21 de diciembre de 2001, por la que se efectúa la delegación al Gobierno respecto de infraestructuras e instalaciones de producción estratégicas y otras intervenciones para revitalizar las actividades de producción, excluyeron del ámbito de aplicación de la normativa nacional sobre residuos la tierra y las piedras procedentes de excavaciones y destinadas a**

ser efectivamente reutilizadas en operaciones de explanación, terraplenado, relleno y como áridos, a excepción de las procedentes de sitios contaminados o en rehabilitación con una concentración de contaminantes superior a los límites admisibles establecidos en la normativa vigente.

2) Condenar en costas a la República Italiana.

Firmas