

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șasea)
25 iunie 1998*

**Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV și alții
împotriva
Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening
en Milieubeheer**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare
formulată de Nederlandse Raad van State (Țările de Jos)]

„Transporturile de deșuri destinate recuperării – Principiile
autonomiei și proximității”

Cauza C-203/96

În cauza C-203/96,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE de către
Nederlandse Raad van State (Țările de Jos) pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața
acestei instanțe, între

Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV și alții

și

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 34, 86, 90 și 130 T din Tratatul
CE, a Directivei 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (JO L 194, p.
39), astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/156/CEE a Consiliului din 18 martie
1991 (JO L 78, p. 32), precum și a Regulamentului (CEE) nr. 259/93 al Consiliului de la 1
februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșuri în interiorul, la
intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană (JO L 30, p. 1),

CURTEA (Camera a șasea),

compusă din domnii H. Ragnemalm (raportor), președinte de cameră, G. F. Mancini, P. J.
G. Kapteyn, J. L. Murray și G. Hirsch, judecători,

* Limba de procedură: olandeza.

avocat general: domnul F. G. Jacobs,
grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV și alții, de către B. J. M. Veldhoven, avocat în baroul din Haga, O. W. Brouwer, avocat în baroul din Amsterdam, și F. P. Louis, avocat în baroul din Bruxelles,

– pentru Guvernul Țărilor de Jos, de domnul J. G. Lammers, consilier juridic înlocuitor în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent,

– pentru guvernul francez, de doamna C. de Salins, director adjunct în Direcția Juridică a Ministerului Afacerilor Externe, și de domnul R. Nadal, secretar adjunct al Afacerilor Externe în aceeași direcție, în calitate de agenți,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul H. van Vliet și doamna M. Condou, membri ai Serviciului juridic, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV și alții, reprezentați de O. W. Brouwer și F. P. Louis, ale guvernului Țărilor de Jos, reprezentat de J. S. van den Oosterkamp, consilier juridic adjunct în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, ale guvernului danez, reprezentat de P. Biering, șef de departament în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, și ale Comisiei, reprezentată de H. van Vliet, la ședința din 3 iulie 1997,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 23 octombrie 1997,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin ordonanța din 23 aprilie 1996, primită la Curte la 14 iunie 1996, Nederlandse Raad van State a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, patru întrebări preliminare privind interpretarea articolelor 34, 86, 90 și 130 T din Tratatul CE, a Directivei 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (JO L 194, p. 39), astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/156/CEE a Consiliului din 18 martie 1991 (JO L 78, p. 32,

denumită în continuare „directiva”), precum și a Regulamentului (CEE) nr. 259/93 al Consiliului din 1 februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșeurii în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană (JO L 30, p. 1, denumit în continuare „regulamentul”).

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV (denumită în continuare „Dusseldorp”), Factron Technik GmbH (denumită în continuare „Factron”) și Dusseldorp Lichtenvoorde BV (denumită în continuare „Dusseldorp Lichtenvoorde”) și Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Ministrul Locuințelor, Amenajării teritoriului și Mediului din Țările de Jos, denumit în continuare „ministrul”) în privința exportării în Germania a unor deșeurii pentru a fi recuperate în această țară.

Legislația comunitară

Directiva

3 Articolul 1 din directivă definește, pe de o parte, operațiunile de eliminare a deșeurilor și, pe de altă parte, operațiunile de recuperare a deșeurilor, făcând trimitere la anexele II A și respectiv II B, care conțin fiecare o listă precisă cu operațiunile în cauză.

4 Articolele 3, 4 și 5 din directivă stabilesc obiectivele următoare: în primul rând, prevenirea, reducerea, valorificarea și utilizarea deșeurilor; în continuare, protecția sănătății oamenilor și a mediului în procesul de tratare a deșeurilor, care trebuie eliminate sau valorificate și, în cele din urmă, crearea, la nivel comunitar și, dacă este posibil, la nivel național, a unei rețele integrate de eliminare a deșeurilor.

5 Astfel, articolul 5 din directivă prevede:

„1. Statele membre iau măsurile necesare, în cooperare cu alte state membre, în cazurile în care acest lucru este necesar sau recomandabil, pentru a crea o rețea integrată corespunzătoare de instalații de eliminare, luând în considerare cele mai bune tehnologii disponibile care nu implică costuri excesive. Această rețea trebuie să permită Comunității, în ansamblul ei, să asigure ea însăși eliminarea deșeurilor sale și statelor membre să tindă fiecare în parte către acest scop, ținând cont de condițiile geografice sau de necesitatea unor instalații specializate pentru anumite tipuri de deșeurii.

2. Rețeaua menționată la alineatul (1) trebuie să permită, între altele, eliminarea deșeurilor în una dintre cele mai apropiate instalații corespunzătoare, utilizând cele mai adecvate metode și tehnologii pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a mediului înconjurător și a sănătății publice.”

6 În continuare, articolul 7 din directivă obligă statele membre să elaboreze planuri de gestionare a deșeurilor, pentru a pune în aplicare obiectivele vizate la articolele 3, 4 și 5 și le permite acestora să adopte măsuri pentru a împiedica circulația deșeurilor care nu sunt conforme cu planurile respective.

Regulamentul

7 Regulamentul privește transportul deșeurilor, în special între statele membre.

8 Titlul II al regulamentului, intitulat „Transportul de deșuri între statele membre”, cuprinde două capitole distincte, unul privind procedura aplicabilă transporturilor de deșuri de eliminat (capitolul A) și celălalt privind procedura aplicabilă transporturilor de deșuri destinate recuperării (capitolul B). Procedura prevăzută pentru această a doua categorie de deșuri este mai puțin restrictivă decât cea aplicabilă primei categorii.

9 Articolul 4 alineatul (3), litera (a) (i), care face parte din capitolul A, referitor la transporturile de deșuri destinate eliminării, prevede:

„(i) Pentru a pune în aplicare principiile proximității, priorității pentru valorificare și suficienței proprii la nivel comunitar și nivel național, în conformitate cu Directiva 75/442/CEE, statele membre pot lua măsuri, în conformitate cu tratatul, pentru a interzice parțial sau total, sau pentru a formula obiecții în mod sistematic la transporturile de deșuri. Astfel de măsuri se notifică de îndată Comisiei, care va informa celelalte state membre.”

10 În schimb, capitolul B, referitor la transporturile de deșuri destinate recuperării, nu menționează principiile autonomiei și proximității.

11 La articolul 7 alineatul (2) și alineatul (4) litera (a), care face parte din capitolul B, se prevede:

„2. Autoritățile competente de destinație, expediere și tranzit au la dispoziție 30 zile după expedierea confirmării pentru a formula obiecții la transport. Asemenea obiecții se formulează în temeiul alineatului (4). Orice obiecție trebuie făcută în scris către notificant și celelalte autorități competente interesate, în termen de 30 de zile.

[...]

4. (a) Autoritățile competente de destinație și expediere pot formula obiecții argumentate la transportul planificat:

– în conformitate cu Directiva 75/442/CEE, în special articolul 7

sau

– în cazul în care nu este în conformitate cu legile și reglementările de drept intern privind protecția mediului, ordinea publică, siguranța publică sau protecția sănătății

[...]”

Legislația națională

12 Planul multianual olandez de eliminare a deșeurilor periculoase din iunie 1993 (denumit în continuare „planul multianual”) enunță la alineatul (6) al cincilea paragraf:

„În cazul în care în străinătate există o tehnică de tratare de mai bună calitate sau în cazul în care capacitatea de tratare a unui anumit deșeu este insuficientă în Țările de Jos, exportul este autorizat, cu condiția ca acesta să nu împiedice realizarea în Țările de Jos a unei eliminări cel puțin echivalente. În acest caz, se va recurge la stocarea deșeurilor, în așteptarea eliminării.”

13 Planul sectorial 19 din a doua parte a planului multianual precizează, în privința filtrelor de ulei, că exporturile nu sunt autorizate dacă tratarea acestor filtre în străinătate nu are o calitate superioară celei realizate în Țările de Jos.

14 În planul sectorial 10 din a doua parte a planului multianual, referitor la deșeurile care trebuie incinerate, se prevede, pe baza principiul autonomiei, că exportarea deșeurilor periculoase, de incinerat, trebuie, pe cât posibil, să fie limitată, în special pentru că cerințele în materie de emisii în caz de incinerare sunt mai puțin severe în străinătate decât în Țările de Jos.

15 În acest plan sectorial, încercarea de a găsi cea mai performantă metodă de eliminare este, de asemenea, pusă în aplicare prin atribuirea către unei funcții numite de „gestionare a deșeurilor” AVR Chemie CV (denumit în continuare „AVR Chemie”). AVR Chemie este astfel desemnat ca singurul operator final pentru incinerarea deșeurilor periculoase într-un furnal rotativ de înaltă performanță. Deșeurile care trebuie să fie incinerate într-un astfel de furnal nu pot fi exportate decât de AVR Chemie, a cărui licență presupune condiții de reglementare, destinate să evite creșterile nedorite ale prețurilor.

16 AVR Chemie este constituit sub forma unei societăți în comandită, ai cărei asociați sunt statul olandez, comuna Rotterdam, precum și opt întreprinderi industriale, printre care și Akzo Nobel Nederland. Statul olandez și comuna Rotterdam dețin o participație de 55% în AVR Chemie.

17 Directorul Direcției deșeurilor din Ministerul Mediului este, de asemenea, reprezentantul statului olandez în cadrul Consiliului de supraveghere a AVR Chemie. Această direcție este responsabilă cu definirea politicii olandeze în materie de exportare a deșeurilor și hotărăște, concret, dacă un export poate fi autorizat sau refuzat.

Faptele din acțiunea principală

18 În 1994, Dusseldorp a solicitat autorizația de a exporta în Germania două loturi de filtre de ulei și deșeurilor similare, cu o greutate de 2 000 și, respectiv, 60 tone, cu scopul de a fi tratate de Factron.

19 Prin două decizii din 22 august 1994, ministrul a ridicat obiecții împotriva acestui export, în temeiul dispozițiilor coroborate ale planului multianual și ale articolului 7 alineatul (2) și alineatul (4) litera (a) din regulament.

20 La 13 septembrie 1994, Dusseldorp, Factron și Dusseldorp Lichtenvoorde au formulat o reclamație împotriva celor două decizii.

21 Printr-o nouă decizie din 8 decembrie 1994, ca urmare a unei vizite efectuate la instalațiile Factron de către doi funcționari ai Ministerului Mediului din Țările de Jos, ministrul a declarat reclamațiile neîntemeiate, motivând că tratamentul aplicat de Factron nu era mai performant decât cel aplicat de întreprinderea olandeză de transformare și de gestionare a deșeurilor AVR Chemie.

22 Prin cererea din 18 ianuarie 1995, Dusseldorp, Factron și Dusseldorp Lichtenvoorde au introdus o acțiune în fața Nederlandse Raad van State, în vederea obținerii anulării Deciziei ministrului din 8 decembrie 1994 care, conform acestora, nu era compatibilă cu legislația comunitară.

Întrebările preliminare

23 Întrucât avea îndoieli cu privire la întrebarea dacă principiile autonomiei și proximității, astfel cum au fost puse în aplicare în planul multianual, puteau fi aplicate transporturilor de deșeurilor destinate recuperării, instanța națională a adresat Curții următoarele patru întrebări preliminare:

„1) a) Având în vedere cadrul Regulamentului (CEE) nr. 259/93 al Consiliului de la 1 februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșeurilor în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană și al Directivei 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/156/CEE), analizate împreună, principiile autonomiei și proximității se aplică numai transportului, între statele membre, de deșeurilor destinate eliminării, sau se aplică și transportului de deșeurilor destinate recuperării?

b) În cazul în care Curtea ar considera că principiile autonomiei și proximității nu pot să fie aplicate, pe baza Regulamentului (CEE) nr. 259/93 și a Directivei 75/442/CEE, transportului, între statele membre, de deșuri destinate recuperării, articolul 130 T din Tratatul CE poate să justifice o reglementare precum cea pe care o conține în această privință planul multianual de eliminare a deșeurilor periculoase, din iunie 1993, stabilit de Guvernul Țărilor de Jos?

2) Planul multianual citat anterior pune în aplicare principiile autonomiei și proximității, impunând căutarea modului de eliminare (inclusiv recuperarea) cel mai performant posibil și a unei continuități a eliminării. Constituie aceasta o aplicare corectă a principiilor menționate?

3) a) Presupunând că, pentru a putea ridica obiecții împotriva exportului de deșuri destinate recuperării, criteriile definite în planul multianual ar fi acceptabile în sine, este vorba despre o măsură cu efect echivalent în sensul articolului 34 din Tratatul CE și există o justificare în această privință?

b) Întrebarea dacă principiile autonomiei și proximității, presupunând că acestea ar putea fi aplicate în cazul deșeurilor destinate recuperării, sunt aplicate, în principal, în Comunitatea considerată ca un tot sau exclusiv la nivel național, are vreo incidență în această privință?

4) Drepturile exclusive precum cele acordate de către autoritățile olandeze AVR Chemie CV, în planul sectorial 10 din partea II din planul multianual, pentru incinerarea deșeurilor periculoase, sunt compatibile cu alineatele (1) și (2) din articolul 90 din Tratatul CE, citit în coroborare cu articolul 86, ținând seama de motivația prezentată în această privință în planul multianual?"

Cu privire la prima întrebare

24 Prin prima sa întrebare, instanța națională dorește să afle, în esență, dacă directiva și regulamentul trebuie să fie interpretate în sensul că principiile autonomiei și proximității sunt aplicabile transporturilor de deșuri destinate recuperării. În cazul unui răspuns negativ, aceasta dorește să afle dacă articolul 130 T permite statelor membre să extindă aplicarea acestor principii la deșuri de acest tip.

Cu privire la interpretarea directivei și a regulamentului

25 Guvernele olandez și danez consideră că absența menționării exprese, în cadrul directivei și al regulamentului, a principiilor autonomiei și proximității pentru deșeurile destinate recuperării nu împiedică aplicarea principiilor în cauză deșeurilor de acest tip. Articolul 7 din directivă enumerează în mod neexhaustiv datele pe care trebuie să le conțină planurile de gestionare a deșeurilor.

26 În schimb, Dusseldorp, guvernul francez și Comisia consideră că din absența menționării exprese a principiilor autonomiei și proximității pentru deșeurile destinate recuperării în directivă și regulament, precum și din cadrul general al regulamentului, rezultă că principiile respective nu pot fi luate în considerare în privința deșeurilor destinate recuperării.

27 În această privință, este necesar să se observe, în primul rând, că articolul 7 din directivă prevede că statele membre elaborează planuri de gestionare a deșeurilor, în special, în scopul realizării obiectivelor prevăzute la articolele 3, 4 și 5. Dintre aceste dispoziții, numai articolul 5 face referire la principiile autonomiei și proximității și doar în privința deșeurilor destinate eliminării. De asemenea, al șaptelea considerent, care face referire la aceste principii, privește exclusiv această categorie de deșeuri.

28 În al doilea rând, regulamentul nu menționează în mod expres aceste principii decât în al zecelea considerent, care le asociază numai cu deșeurile destinate eliminării, și la articolul 4 alineatul (3) literele (a) (i) și (b), care stabilește tipul de măsuri care pot fi adoptate de statele membre, precum și autoritățile competente de expediere și destinație, în vederea aplicării acestora. Întrucât face parte din capitolul A de la titlul II din regulament, această dispoziție privește numai transportul de deșeuri destinate eliminării.

29 La articolul 7 din regulament, care figurează în capitolul B, referitor la deșeurile destinate recuperării, și care este dispoziția corespunzătoare articolului 4, citat anterior, nu se prevede posibilitatea de a adopta măsuri pentru punerea în aplicare a principiilor autonomiei și proximității.

30 Astfel, din dispozițiile directivei și ale regulamentului, precum și din cadrul general al regulamentului rezultă că niciunul dintre cele două texte nu are în vedere aplicarea principiilor autonomiei și proximității în privința deșeurilor destinate recuperării.

31 Această concluzie este confirmată de Rezoluția Consiliului din 7 mai 1990 privind politica în materie de deșeuri (JO C 122, p. 2), la care face referire al doilea considerent din directivă. În această rezoluție, Consiliul precizează că obiectivul de autonomiei în materie de deșeuri nu se aplică reciclării.

32 În plus, conform expunerii de motive din propunerea inițială de regulament [COM(90) 415 final - SYN 305 din 26 octombrie 1990], criteriul proximității putea justifica o intervenție a autorităților în privința deșeurilor de eliminat. Acest criteriu nu este menționat în privința deșeurilor destinate recuperării; în cazul acestora din urmă, ar putea fi aplicat doar criteriul gestionării raționale din punct de vedere ecologic.

33 În cele din urmă, este necesar să se sublinieze că diferența de tratament între deșeurile destinate eliminării și cele destinate recuperării reflectă diferența între rolurile pe care fiecare dintre aceste două tipuri de deșeuri îl joacă în dezvoltarea politicii de mediu a Comunității. Prin definiție, numai deșeurile destinate recuperării pot să contribuie la

punerea în aplicare a principiului priorității la recuperare, enunțat la articolul 4 alineatul (3) din regulament. Cu scopul stimulării acestei recuperări în întreaga Comunitate, în special prin descoperirea celor mai performante tehnici, legiuitorul comunitar a prevăzut că deșeurile de acest tip trebuiau să poată circula liber între statele membre, în scopul tratării acestora, în măsura în care transportul nu reprezintă o amenințare pentru mediu. Acesta a introdus, prin urmare, o procedură mai flexibilă pentru transportul acestor deșeuri între statele membre, care nu reflectă principiile autonomiei și proximității.

34 Având în vedere considerentele anterioare, este necesar, prin urmare, să se considere că regulamentul și directiva trebuie să fie interpretate în sensul că principiile autonomiei și proximității nu se aplică deșeurilor destinate recuperării.

Cu privire la interpretarea articolului 130 T din tratat

35 Conform Dusseldorp și Comisiei, regulamentul a realizat o armonizare completă a normelor referitoare la transporturile de deșeuri între statele membre, astfel încât acestea nu pot, în principiu, să se opună transporturilor de deșeuri decât pe baza acestui regulament. În plus, articolul 130 T din tratat nu ar autoriza statele să adopte o reglementare decât în cazul în care aceasta este compatibilă, în special, cu articolul 30 și următoarele din tratat. Or, conform Dusseldorp și Comisiei, planul multianual conține măsuri cu efect echivalent unor restricții cantitative la export, interzise prin articolul 34 din tratat, care nu sunt justificate nici de cerințele imperative care privesc protecția mediului și nici în temeiul articolului 36 din Tratatul CE.

36 Conform Guvernului Țărilor de Jos, se poate deduce din formularea și cadrul general ale regulamentului, precum și din articolul 130 T din tratat, că măsurile adoptate în temeiul articolului 130 S constituie o armonizare minimă. În aceste condiții, nimic nu ar împiedica statele membre să tindă către un nivel de protecție mai ridicat, pe baza articolului 130 T. În plus, planul multianual nu ar fi contrar tratatului și, în special, nu ar conține nicio interdicție de a exporta. În subsidiar, Guvernul Țărilor de Jos susține că, în cazul în care planul multianual conține o interdicție privind exportul în sensul articolului 34, această interdicție este justificată, în temeiul articolului 36 din tratat, de obiectivul de a găsi cea mai performantă modalitate de eliminare a deșeurilor și de necesitatea unei continuități a eliminării, care au ca scop să protejeze sănătatea și viața oamenilor.

37 Este necesar să se constate că directiva și regulamentul au fost adoptate pe baza articolului 130 S din tratat, la care face referire articolul 130 T din tratat.

38 Articolul 130 T din tratat prevede:

„Măsurile de protecție adoptate în temeiul articolului 130 S nu împiedică menținerea și introducerea unor măsuri de protecție mai drastice de către statele membre. Aceste măsuri trebuie să fie compatibile cu prezentul tratat. Acestea sunt notificate Comisiei.”

39 Este necesar, prin urmare, să se examineze dacă, în conformitate cu această dispoziție, măsuri, precum cele care au fost adoptate în planul multianual pentru aplicarea principiilor autonomiei și proximității deșeurilor destinate recuperării, sunt compatibile cu articolul 34 din tratat.

40 Această dispoziție interzice restricțiile cantitative la export, precum și toate măsurile cu efect echivalent. Conform jurisprudenței constatăte a Curții, aceasta vizează măsurile naționale care au ca obiect sau ca efect specific restrângerea curentelor de export și stabilirea, în acest fel, a unei diferențe de tratament între comerțul interior al unui stat membru și comerțul său de export, astfel încât să asigure un anumit avantaj producției naționale sau pieței interne a statului în cauză (Hotărârea din 14 iulie 1981, Oebel, 155/80, Rec., p. 1993, punctul 15).

41 În planul sectorial 19 din a doua parte a planului multianual este prevăzut că exporturile sunt autorizate doar cu condiția ca tratarea filtrelor de ulei în străinătate să aibă o calitate superioară celei realizate în Țările de Jos.

42 Trebuie să se constate că o astfel de dispoziție are ca obiect și ca efect restricționarea exporturilor și asigurarea unui anumit avantaj producției naționale.

43 Cu toate acestea, Guvernul Țărilor de Jos a susținut, în primul rând, că dispoziția citată anterior din planul multianual putea să fie justificată de o cerință imperativă în ceea ce privește protecția mediului. Conform acestuia, măsurile în cauză sunt necesare pentru a permite AVR Chemie să funcționeze rentabil, având suficient material de eliminat, precum și pentru a-i asigura o furnizare suficientă de filtre de ulei, în scopul utilizării drept combustibil. În caz de aprovizionare insuficientă, AVR Chemie ar fi obligată să folosească un combustibil mai puțin ecologic sau să își procure alte tipuri de combustibil la fel de ecologice, dar care presupun costuri suplimentare

44 Presupunând că măsura națională în cauză ar putea fi justificată prin motive care țin de protecția mediului, este suficient să se constate că argumentele prezentate de guvernul olandez, referitoare la rentabilitatea întreprinderii naționale AVR Chemie și costurile pe care aceasta trebuie să le suporte, sunt de ordin economic. Curtea a considerat că obiectivele de natură pur economică nu pot justifica un obstacol în calea principiului fundamental al liberei circulații a mărfurilor (Hotărârea din 28 aprilie 1998, Decker, C-120/95, nepublicată încă în Recueil, punctul 39).

45 Guvernul Țărilor de Jos consideră, în al doilea rând, că dispoziția din planul multianual, care face obiectul litigiului, este justificată prin derogarea prevăzută la articolul 36 din tratat, referitoare la protecția sănătății și vieții oamenilor.

46 Este necesar să se observe că o astfel de justificare ar fi pertinentă în cazul în care tratarea filtrelor de ulei în alte state membre și transportul lor pe o distanță mai mare, ca rezultat al exportării lor, constituiau un pericol pentru sănătatea și viața oamenilor.

47 Totuși, nu reiese din dosar că acesta este situația în prezenta cauză. Pe de o parte, însuși Guvernul Țărilor de Jos a admis că tratarea filtrelor în Germania era comparabilă cu cea realizată de către AVR Chemie. Pe de altă parte, nu s-a stabilit că transportul filtrelor de ulei constituia un pericol pentru mediu sau pentru viața și sănătatea oamenilor.

48 Rezultă că restricțiile la exportul deșeurilor destinate recuperării, precum cele care au fost stabilite de reglementarea olandeză, nu erau necesare pentru protejarea sănătății și vieții oamenilor, în conformitate cu articolul 36 din tratat.

49 Prin urmare, este necesar să se concluzioneze că aplicarea principiilor autonomiei și proximității în cazul deșeurilor destinate recuperării, precum filtrele de ulei, are ca obiect și efect limitarea exporturilor acestor deșeuri, fără să fie justificată, într-un caz precum cel care face obiectul acțiunii principale, de o cerință imperativă legată de protecția mediului sau de preocuparea de a proteja sănătatea și viața oamenilor, în conformitate cu articolul 36 din tratat. Prin urmare, un stat nu poate să invoce articolul 130 T din tratat în scopul aplicării principiilor autonomiei și proximității în cazul unor deșeuri de acest tip.

50 În aceste condiții, este necesar să se răspundă la prima întrebare adresată că directiva și regulamentul nu ar putea fi interpretate în sensul că principiile autonomiei și proximității sunt aplicabile transporturilor de deșeuri destinate recuperării. Articolul 130 T din tratat nu permite statelor membre să extindă aplicarea acestor principii la astfel de deșeuri atunci când este evident că acestea constituie un obstacol în calea exporturilor, care nu este justificat nici de o măsură imperativă referitoare la protecția mediului, nici de una dintre derogările prevăzute la articolul 36 din tratat.

Cu privire la a doua și a treia întrebare

51 A doua și a treia întrebare sunt adresate de instanța de trimitere numai pentru cazul în care Curtea ar considera că principiile autonomiei și proximității sunt aplicabile deșeurilor destinate recuperării, fie în temeiul directivei și al regulamentului, fie în temeiul articolului 130 T din tratat.

52 Având în vedere răspunsul oferit la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la aceste întrebări.

Cu privire la a patra întrebare

53 Prin a patra întrebare, instanța națională dorește să afle dacă drepturile exclusive, precum cele acordate AVR Chemie în cadrul politicii puse în aplicare în conformitate cu planul multianual, sunt compatibile cu regulile de concurență de la articolele 90 și 86 din tratat. Astfel cum observă avocatul general la punctul 97 din concluziile sale, drepturile exclusive la care face referire instanța națională trebuie să fie înțelese ca incluzând în același timp

exclusivitatea generală acordată pentru incinerare și orice exclusivitate care rezultă din dispoziția care face obiectul litigiului. Această dispoziție privește interzicerea exportului de filtre de ulei, cu excepția cazului în care tratamentul din străinătate este mai performant decât cel realizat în Țările de Jos.

54 Prin urmare, instanța națională dorește să afle, în esență, dacă articolul 90 din tratat, coroborat cu articolul 86, se opune unei reglementări, precum planul multianual, în temeiul căreia un stat membru obligă întreprinderile să încredințeze deșeurile lor destinate recuperării, precum filtrele de ulei, unei întreprinderi naționale căreia acesta i-a acordat dreptul exclusiv de a incinera deșeurile periculoase, cu excepția cazului în care tratarea deșeurilor în alt stat membru este mai performantă decât cea realizată de întreprinderea în cauză.

55 Guvernul Țărilor de Jos consideră că AVR Chemie nu dispune de drepturi exclusive, astfel încât articolul 90 nu ar putea fi aplicat în acțiunea principală.

56 Dusseldorp consideră că drepturile exclusive care au fost acordate AVR Chemie de către autoritățile olandeze sunt incompatibile cu articolul 90 alineatul (1) din tratat, coroborat cu articolul 86. În plus, aceste drepturi nu ar putea fi justificate în temeiul articolului 90 alineatul (2) din tratat, având în vedere că menținerea metodei olandeze de eliminare poate fi asigurată prin măsuri care afectează mai puțin concurența și libera circulație a mărfurilor.

57 Potrivit Comisiei, faptul că un stat membru acordă autorizația de tratare a anumitor deșeuri doar unei singure întreprinderi stabilite pe teritoriul său nu este, ca atare, incompatibil cu articolul 90 din tratat, coroborat cu articolul 86.

58 Din dosar reiese că AVR Chemie a fost desemnată ca fiind singurul operator final pentru incinerarea deșeurilor periculoase. Prin urmare, se poate considera că această întreprindere dispune de un drept exclusiv în sensul articolului 90 alineatul (1) din tratat.

59 Această dispoziție prevede că statele membre nu adoptă și nici nu mențin vreo măsură contrară normelor din tratat, în special în materie de concurență.

60 În această privință, este necesar să se observe că trebuie să se considere că acordarea drepturilor exclusive de incinerare a deșeurilor periculoase pe întreg teritoriul unui stat membru îi conferă întreprinderii beneficiare o poziție dominantă pe o parte substanțială din piața comună (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 18 iunie 1991, ERT, C-260/89, Rec., p. I-2925, punctul 31).

61 Deși simpla creare a unei poziții dominante nu este, ca atare, incompatibilă cu articolul 86 din tratat, un stat membru încalcă interdicțiile de la articolul 90, citit în coroborare cu articolul 86, în cazul în care adoptă un act cu putere de lege sau un act administrativ care îi permite unei întreprinderi căreia i-a conferit drepturi exclusive să abuzeze de poziția sa

dominantă (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 13 decembrie 1991, GB-Inno-BM, C-18/88, Rec., p. I-5941, punctul 20).

62 În această privință, din dosar reiese că, pe baza planului multianual, Guvernul Țărilor de Jos i-a interzis reclamantei din acțiunea principală să exporte și, astfel, în practică, i-a impus obligația de a-și încredința filtrele de ulei, deșeuri destinate recuperării, întreprinderii naționale care deține dreptul exclusiv de a incinera deșeurile periculoase, deși calitatea tratamentului oferit în alt stat membru era comparabilă cu cea realizată de întreprinderea națională.

63 O astfel de obligație are ca efect favorizarea întreprinderii naționale, permițându-i să trateze deșeurile care erau destinate să fie tratate de către o întreprindere terță. Prin urmare, aceasta are drept consecință limitarea debușeurilor într-un mod care contravine articolului 90 alineatul (1) din tratat, coroborat cu articolul 86.

64 Cu toate acestea, este necesar să se examineze dacă această obligație ar putea fi justificată de o misiune de interes economic general în sensul articolului 90 alineatul (2) din tratat.

65 Din jurisprudența Curții rezultă că această dispoziție poate să fie invocată pentru a justifica o măsură care contravine articolului 86 din tratat, adoptată în favoarea unei întreprinderi căreia statul i-a acordat drepturi exclusive, în cazul în care această măsură este necesară pentru a-i permite întreprinderii să își îndeplinească misiunea specială care i-a fost încredințată și în cazul în care nu afectează dezvoltarea schimburilor comerciale într-un mod care contravine interesului Comunității (a se vedea, în acest sens, Hotărârile din 19 mai 1993, Corbeau, C-320/91, Rec., p. I-2533, punctul 14, și din 23 octombrie 1997, Comisia/Franța, C-159/94, Rec., p. I-5815, punctul 49).

66 În această privință, Guvernul Țărilor de Jos susține că reglementarea care face obiectul litigiului vizează reducerea costurilor întreprinderii responsabile cu incinerarea deșeurilor periculoase și, prin urmare, îi permite acestuia să fie viabilă din punct de vedere economic.

67 Or, deși sarcina conferită acestei întreprinderi putea constitui o sarcină de interes economic general, este de competența Guvernului Țărilor de Jos, astfel cum observă avocatul general la punctul 108 din concluziile sale, să demonstreze, în mod satisfăcător pentru instanța națională, că acest obiectiv nu poate fi atins prin alte mijloace. Astfel, articolul 90 alineatul (2) din tratat nu s-ar putea aplica decât în cazul în care s-ar fi demonstrat că, în lipsa măsurii care face obiectul litigiului, întreprinderea în cauză ar fi incapabilă să îndeplinească sarcina care i-a fost încredințată.

68 În aceste condiții, este necesar să se răspundă la a patra întrebare preliminară că articolul 90 din tratat, coroborat cu articolul 86, se opune unei reglementări, precum planul multianual, în temeiul căreia un stat membru obligă întreprinderile să încredințeze deșeurile lor destinate recuperării, precum filtrele de ulei, unei întreprinderi naționale căreia acesta i-a

acordat dreptul exclusiv de a incinera deșeurile periculoase, cu excepția cazului în care tratarea deșeurilor în alt stat membru este mai performantă decât cea realizată de întreprinderea în cauză, atunci când, fără un motiv obiectiv și fără să fie necesară în scopul îndeplinirii unei misiuni de interes general, această reglementare are ca efect favorizarea întreprinderii naționale și creșterea poziției sale dominante.

Cu privire la cheltuielile de judecată

69 Cheltuielile efectuate de către Guvernul Țărilor de Jos, guvernele danez și francez, precum și de către Comisie, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA (Camera a șasea),

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Nederlandse Raad van State, prin ordonanța din 23 aprilie 1996, hotărăște:

1) Directiva 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile, astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/156/CEE a Consiliului din 18 martie 1991, și Regulamentul (CEE) nr. 259/93 al Consiliului de la 1 februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșuri în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană nu ar putea fi interpretate în sensul că principiile autonomiei și proximității sunt aplicabile transporturilor de deșuri destinate recuperării. Articolul 130 T din Tratatul CE nu permite statelor membre să extindă aplicarea acestor principii unor astfel de deșuri, atunci când este evident că acestea constituie un obstacol în calea exporturilor care nu este justificat nici de o măsură imperativă referitoare la protecția mediului, nici de una dintre derogările prevăzute la articolul 36 din tratatul menționat.

2) Articolul 90 din Tratatul CE, coroborat cu articolul 86, se opune unei reglementări, precum planul multianual, în temeiul căreia un stat membru obligă întreprinderile să își încredințeze deșeurile destinate recuperării, precum filtrele de ulei, unei întreprinderi naționale căreia acesta i-a acordat dreptul exclusiv de a incinera deșeurile periculoase, cu excepția cazului în care tratarea deșeurilor lor în alt stat membru este mai performantă decât cea realizată de întreprinderea în cauză, atunci când, fără un motiv obiectiv și fără să fie necesar în scopul îndeplinirii unei misiuni de interes general, această reglementare are ca efect favorizarea întreprinderii naționale și creșterea poziției sale dominante.

Ragnemalm

Mancini

Kapteyn

Murray

Hirsch

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 25 iunie 1998.

Grefier
R. Grass

Președintele Camerei a șasea
H. Ragnemalm