

# Version anonymisée

Traduction

C-654/18 – 1

Affaire C-654/18

## Demande de décision préjudicielle

**Date de dépôt :**

18 octobre 2018

**Juridiction de renvoi :**

Verwaltungsgericht Stuttgart (Allemagne)

**Date de la décision de renvoi :**

10 octobre 2018

**Partie requérante :**

Interseroh Dienstleistungs GmbH

**Partie défenderesse :**

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH

---

VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART

(tribunal administratif de Stuttgart, Allemagne)

Ordonnance

Dans le litige de droit administratif opposant

Interseroh Dienstleistungsgesellschaft mbH,

[OMISSIS] 51149 Cologne

- partie requérante -

[OMISSIS]

et

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (agence pour les déchets spéciaux du Land de Bade-Wurtemberg, ci-après l'« agence pour les déchets spéciaux »),

[OMISSIS] 70736 Fellbach

- partie défenderesse -

[OMISSIS]

concernant les transferts transfrontaliers de déchets

le Verwaltungsgericht Stuttgart (tribunal administratif de Stuttgart) – 14<sup>ème</sup> chambre – [OMISSIS]

a rendu la décision suivante le 10 octobre 2018 : **[Or. 2]**

I. La Cour de justice de l'Union européenne est saisie, au titre de l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE, des questions suivantes portant sur l'interprétation de

l'article 3, paragraphe 2,

du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets (JO 2006, L 190, p. 1) :

1. L'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1013/2006,

qui prévoit que les transferts ayant pour objet les déchets suivants destinés à être valorisés, si la quantité de déchets transférés est supérieure à 20 kilogrammes, sont soumis aux exigences générales en matière d'information fixées à l'article 18 :

- a) les déchets figurant à l'annexe III ou III B ;
- b) les mélanges, pour lesquels il n'existe pas de rubrique propre dans l'annexe III, d'au moins deux déchets énumérés à l'annexe III, à condition que la composition de ces mélanges ne compromette pas leur valorisation dans le respect de l'environnement, et à condition que ces mélanges figurent à l'annexe III A, conformément à l'article 58 ;

doit-il être interprété en ce sens que les mélanges de déchets de papier, de carton et de produits de papier qui sont composés de telle sorte que chaque type de déchets composant le mélange relève des trois premiers tirets de la rubrique B3020 de l'annexe IX de la convention de Bâle, et qui contiennent

en outre jusqu'à 10 % de matières perturbatrices, relèvent de la rubrique B3020 de la convention de Bâle et sont donc soumis aux exigences générales en matière d'information fixées à l'article 18 et non à l'obligation de notification visée à l'article 4 ?

Dans l'hypothèse où la réponse à la première question serait négative :

1. L'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1013/2006,

qui prévoit que les transferts ayant pour objet les déchets suivants destinés à être valorisés, si la quantité de déchets transférés est supérieure à 20 kilogrammes, sont soumis aux exigences générales en matière d'information fixées à l'article 18 :

- a) les déchets figurant à l'annexe III ou III B ;
- b) les mélanges, pour lesquels il n'existe pas de rubrique propre dans l'annexe III, d'au moins deux déchets énumérés à l'annexe III, à condition que la composition de ces mélanges ne compromette pas leur valorisation dans le respect de l'environnement, et à condition que ces mélanges figurent à l'annexe III A, conformément à l'article 58 ;

doit-il être interprété en ce sens que les mélanges de déchets de papier, de carton et de produits de papier qui sont composés de telle sorte que chaque type de déchets composant le mélange relève des trois premiers tirets de la rubrique [Or. 3] B3020 de l'annexe IX de la convention de Bâle, et qui contiennent en outre jusqu'à 10 % de matières perturbatrices, ne sont pas à ranger au point 3, sous g), de l'annexe IIIA et ne sont donc pas soumis aux exigences générales en matière d'information fixées à l'article 18, mais à l'obligation de notification visée à l'article 4 ?

II. Il est sursis à statuer jusqu'à la décision de la Cour de justice de l'Union européenne.

### Motifs :

#### I.

Les parties s'opposent sur la question de savoir si la requérante est tenue de suivre la procédure de notification prévue à l'article 4 du règlement (CE) n° 1013/2006 pour le transfert de la République fédérale d'Allemagne aux Pays-Bas de déchets vides en papier ou carton (PC) ainsi que de mélanges à base de PC. À cet égard, le point de savoir si les déchets faisant l'objet de la présente procédure relèvent de la rubrique B3020 de la convention de Bâle [reprise à] l'annexe III (liste « verte » des déchets) ou du point 3, sous g), de l'annexe IIIA (« liste verte des déchets ») ou encore si ces déchets sont à ranger parmi les déchets ne figurant pas dans la liste, est particulièrement débattu.

La rubrique B3020 de la convention de Bâle concerne les déchets de papier, de carton et de produits de papier et sa version française est rédigée comme suit \* :

« Matières ci-après, à condition qu'elles ne soient pas mélangées avec des déchets dangereux :

déchets et débris de papier ou de carton provenant :

- de papiers ou cartons écrits ou de papiers ou cartons ondulés
- d'autres papiers ou cartons obtenus principalement à partir de pâtes chimiques blanchies, non colorés dans la masse
- de papiers ou cartons obtenus essentiellement à partir de pâtes mécaniques (par exemple journaux, périodiques et imprimés similaires)
- autres, comprenant mais non limités aux :
  - cartons contrecollés ;
  - rebuts non triés » **[Or. 4]**

Le point 3, sous g), de l'annexe IIIA est rédigé comme suit :

« 3. Les mélanges de déchets suivants, relevant d'alinéas ou de sous-alinéas séparés d'une même rubrique, sont inclus dans la présente annexe :

- g) les mélanges de déchets classés dans la rubrique B3020 de la convention de Bâle, restreints aux papiers ou cartons écrits ou de papiers ou cartons ondulés, autres papiers ou cartons obtenus principalement à partir de pâte chimique blanchie, non colorés dans la masse, papiers ou cartons obtenus principalement à partir de pâte mécanique (journaux, périodiques et imprimés similaires, par exemple) »

Depuis 2006, la requérante collecte auprès de consommateurs finaux privés dans toute l'Allemagne des emballages de vente usagés (emballages légers) et les destine au recyclage. Elle transfère le papier usagé prétraité par-delà la frontière, aux fins de recyclage dans une usine de papier située à Hoogezand (Pays-Bas). Le vieux papier y est transformé en papier et carton nouveaux. Jusqu'à présent, les transports à partir du Land de Bade-Wurtemberg ont été effectués sur la base des autorisations de contrôle à l'exportation délivrées par la défenderesse et l'autorité

\* Ndt : Est ici citée la version française de la rubrique B 3020 telle que contenue dans la convention de Bâle, et non celle figurant dans la version consolidée du règlement n° 1013/2006, qui s'en écarte légèrement.

néerlandaise compétente conformément aux articles 4 et suivants du règlement (CE) n° 1013/2006. Le papier usagé transféré par la requérante aux Pays-Bas doit être composé comme suit, conformément aux spécifications du client (ESKA Graphic Board BV) :

Au moins 90 % d'articles usagés vides, compatibles avec le système, composés de papier ou de carton (PC) ainsi que de mélanges à base de PC, à l'exception des cartons pour liquides, y compris les composants secondaires comme les étiquettes, etc.

Maximum 10 % de matières perturbatrices :

- Pas de matière perturbatrice métallique ou minérale avec un poids par pièce > 100 g
- Cartons pour liquides < 4 %
- Produits en plastique < 3 %
- Métal < 0,5 %
- Autres matières perturbatrices [verre, métal, plastique (par exemple films, gobelets, sachets), matières étrangères (par exemple caoutchouc, pierres, bois, textiles)] < 3,5 %

(voir les spécifications PC d'emballages légers 1.02 Special Grade, fournies par l'exploitant de l'usine de papier, ESKA Graphic Board BV). [Or. 5]

Le 20 mai 2015, l'exploitant de l'usine de papier, ESKA Graphic Board BV, a obtenu de la section du contentieux du Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) un arrêt en vertu duquel ce mélange de papiers usagés, indépendamment de la présence de matières perturbatrices, relève de la rubrique B3020 de la convention de Bâle [reprise à] l'annexe III et, par conséquent, de la liste des déchets soumis aux exigences générales en matière d'information prévues à l'article 18 du règlement (CE) n° 1013/2006 (liste « verte » des déchets).

La requérante s'appuie sur cet arrêt pour défendre le point de vue selon lequel le transport transfrontalier de papier usagé est autorisé sans qu'il soit requis de suivre au préalable la procédure de notification longue et coûteuse prévue à l'article 4 du règlement (CE) n° 1013/2006. Par lettres du 9 juin et du 7 décembre 2015, elle s'est adressée à l'agence pour les déchets spéciaux, défenderesse en l'espèce, et lui a demandé de classer également parmi les déchets de la « liste verte » les déchets de PC qu'elle a transférés aux Pays-Bas.

Dans le Land de Bade-Wurtemberg, la défenderesse est chargée de l'exécution du droit relatif au transfert des déchets et s'acquitte notamment des tâches prévues par le règlement (CE) n° 1013/2006. [OMISSIS].

La défenderesse défend le point de vue selon lequel le mélange de déchets qui fait l'objet de la présente procédure continue à être soumis à la procédure de notification, car il ne relève pas de la rubrique B3020 de la convention de Bâle [reprise à] l'annexe III. Le mélange ne rentre pas complètement dans l'un ou l'autre des quatre tirets de la rubrique de Bâle en cause, en particulier pas dans le quatrième tiret, puisque ce dernier n'est pas une catégorie résiduelle pour les mélanges d'origine et de composition différentes. Il serait contraire à l'économie du règlement (CE) n° 1013/2006, qui veut que les déchets puissent être clairement rattachés à une rubrique, de classer dans le quatrième tiret des déchets consistant en un mélange de ceux figurant aux trois premiers tirets. Le classement du mélange au point 3, sous g), de l'annexe IIIA est exclu en raison de la proportion trop élevée de matières étrangères et perturbatrices (10 %). Ce point de vue est également défendu par l'Abfallrechtsausschuss de la Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (la commission juridique du groupe de travail commun des Länder allemands sur les déchets) dans sa décision des 23 et 24 février 2016. [Or. 6]

Le 1<sup>er</sup> juin 2016, la requérante a formé un recours visant à faire constater qu'elle avait le droit de transférer les déchets en cause dans d'autres États membres de l'UE conformément à la procédure prévue à l'article 18 du règlement (CE) n° 1013/2006. À l'appui de son recours, elle présente l'arrêt du Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) du 20 mai 2015, dont la position lui paraît correcte. Elle s'appuie ensuite sur une information fournie le 17 août 2015 par le point de contact pour la convention de Bâle auprès du Umweltbundesamt (Office fédéral de l'environnement, Allemagne), selon laquelle la présence de matières perturbatrices dans des fragments de PC n'exclurait pas à elle seule le classement du PC dans les mélanges énumérés au point 3, sous g), de l'annexe IIIA du règlement (CE) n° 1013/2006.

La défenderesse s'est opposée au recours et maintient sa position.

## II.

Il y a lieu de surseoir à statuer et de saisir la Cour de justice de l'Union européenne à titre préjudiciel, en application de l'article 267, deuxième alinéa, TFUE. La question soulevée concernant le droit de l'Union est déterminante pour l'issue du litige et requiert un éclairage de la Cour afin d'assurer l'interprétation et l'application uniformes du droit de l'Union.

1.

La question préjudicielle est déterminante pour la décision du Verwaltungsgericht (tribunal administratif) étant donné que si l'interprétation des dispositions du droit de l'Union faite par le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) dans son arrêt du 20 mai 2015 était correcte, il serait fait droit au recours en constatation de la requérante car dans ce cas, la requérante ne serait pas soumise, pour le transport du mélange de déchets en cause, à l'obligation de notification prévue aux articles 4 et suivants du règlement (CE) n° 1013/2006, mais uniquement aux

exigences générales en matière d'information prévues à l'article 18 du règlement (CE) n° 1013/2006. Si l'interprétation de l'agence pour les déchets spéciaux, défenderesse en l'espèce, devait être retenue, le mélange de déchets en cause devrait être rangé parmi les déchets non repris dans la liste, entraînant l'obligation de notification. **[Or. 7]**

2.

La chambre de céans considère que les arguments suivants plaident en faveur de l'interprétation de la défenderesse :

a.)

Les mélanges issus de déchets énumérés aux quatre tirets de la rubrique B3020 de la convention de Bâle ne sont pas à ranger dans la rubrique en tant que déchet car la rubrique d'identification des déchets B3020 ne constitue pas une rubrique propre au sens de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) n° 1013/2006. C'est, en revanche, chaque tiret de la rubrique B3020 qui constitue une rubrique propre au sens de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) n° 1013/2006. Chaque tiret de la rubrique B3020 de la convention de Bâle décrit un déchet qui est considéré comme un des déchets énumérés à l'annexe III au sens de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) n° 1013/2006. Les mélanges de ces déchets ne sont donc soumis à la règle de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) n° 1013/2006 que s'ils figurent à l'annexe IIIA.

Cette interprétation est reflétée par la règle figurant au point 3 de l'annexe IIIA. Cette règle concerne les mélanges de déchets « relevant d'alinéas ou de sous-alinéas séparés d'une même rubrique ». Cette règle ne peut être interprétée qu'en ce que les tirets de la rubrique B3020 de la convention de Bâle énumèrent des déchets en tant que rubrique. Aussi longtemps que ceux-ci ne sont pas mélangés à d'autres déchets, ils sont soumis aux exigences générales en matière d'information prévues à l'article 18, conformément à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) n° 1013/2006. Dès qu'ils sont mélangés à d'autres déchets qui figurent à un autre tiret, ils sont cependant soumis, en tant que mélange, aux conditions posées par l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) n° 1013/2006. Ils n'échappent alors à la notification que s'ils figurent en tant que mélange à l'annexe IIIA.

b.)

Le quatrième tiret de la rubrique B3020 de la convention de Bâle ne comprend pas les mélanges, avec d'autres déchets, de déchets à ranger parmi les trois premiers tirets. Cela est étayé, d'une part, par le fait que, pour les mélanges de déchets qui sont compris dans les trois premiers tirets de la rubrique B3020, il existe une disposition explicite au **[Or. 8]** point 3, sous g), de l'annexe III A, qui prévoit précisément que ces mélanges ne sont pas soumis à notification. Cette exception à l'obligation de notification est cependant limitée aux mélanges issus de déchets

figurant aux trois premiers tirets, dont le libellé est entièrement repris au point 3, sous g), de l'annexe III A. Conformément à la volonté du législateur, ce ne sont ainsi que les mélanges constitués de ces seuls déchets et figurant dans la liste verte qui échappent à la notification. Un mélange de déchets qui comprend d'autres déchets que ceux énumérés aux trois premiers tirets ou encore des matières étrangères n'est, par conséquent, pas exempt de notification. Cela découle également de la règle figurant au point 1 de l'annexe IIIA, selon laquelle les mélanges ne peuvent pas être soumis aux exigences générales d'information visées à l'article 18 du règlement (CE) n° 1013/2006 s'ils sont contaminés par d'autres matières dans une mesure qui accroît les risques associés à ces déchets au point qu'ils doivent être soumis à la procédure de notification et de consentement écrits préalables, compte tenu des critères de danger énumérés à l'annexe III de la directive 91/689/CEE [variante sous a)] ; ou empêche que ces déchets soient valorisés de manière écologiquement rationnelle [variante sous b)].

Ainsi, si le point 3, sous g), de l'annexe IIIA contient une règle spéciale pour les mélanges issus de déchets qui relèvent des trois premiers tirets de la rubrique B3020 de la convention de Bâle, cela constitue une raison suffisante pour considérer que le quatrième tiret de la rubrique B3020 ne peut pas lui aussi viser le mélange de déchets soumis à une règle spéciale. De surcroît, le quatrième tiret de la rubrique B3020 de la convention de Bâle vise les « autres » déchets, donc précisément pas ceux qui sont énumérés aux trois premiers tirets.

3.

L'interprétation retenue par le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) dans son arrêt du 20 mai 2015 s'oppose toutefois à la position de la défenderesse. En s'appuyant sur la version en langue néerlandaise de la rubrique B3020 de la convention de Bâle, cette juridiction est, d'une part, partie du principe que le papier et le carton sous la forme de « déchets non triés » relevaient également du quatrième tiret. Selon le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas), la présence de matières perturbatrices n'a pas pour conséquence que le déchet concerné, en tant que mélange de déchets, ne relève pas de la rubrique B3020 de la convention de Bâle. Le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) explique cela par le fait que la partie B3 [reprise à] l'annexe III concerne des déchets contenant principalement des constituants organiques pouvant contenir des métaux et des matières inorganiques, et que ce n'est que lorsqu'elles sont mélangées à des déchets dangereux que des matières ne relèvent pas de la rubrique B3020 [Or. 9] (phrase introductive de la rubrique B3020). Le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) en déduit que la simple présence de matières perturbatrices dans un flux de déchets de papier et de carton usagés n'entraîne pas la qualification de ce flux de déchets en tant que mélange de déchets qui ne relèverait de la liste verte des déchets que s'il pouvait être rangé parmi les mélanges énumérés à l'annexe IIIA du règlement (CE) n° 1013/2006. Dans sa décision, le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) tient également compte du fait que les déchets de PC provenant des installations de traitement des déchets spécialement conçues pour séparer les déchets ménagers en fragments pouvant être recyclés d'une autre manière ne

relèvent plus de la liste orange des déchets ménagers non triés, de sorte que rien ne s'oppose à leur classement sous la rubrique B3020 de la convention de Bâle. Même avec une teneur maximale en matières perturbatrices de 7 %, il y a lieu de partir du principe qu'il s'agit de déchets triés.

4.

La requérante considère que l'interprétation du Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) est correcte et partage son point de vue. La présence de matières perturbatrices n'empêche pas le classement d'un mélange de PC d'emballages légers dans la liste verte.

5.

La défenderesse conteste le point de vue du Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) en faisant valoir que le libellé même du quatrième tiret de la rubrique B3020 de la convention de Bâle exclut que les mélanges de déchets en relèvent, car selon la version en langue allemande, le point 2 du quatrième tiret mentionne le « nicht sortierter Ausschuss » [les rebuts non triés] et non, comme la juridiction néerlandaise le comprend sur la base de la version en langue néerlandaise, les « nicht sortierte Abfälle » (« ongesorteerd afval ») [déchets non triés]. Le terme « rebuts » n'est pas équivalent aux termes « déchet » ou « mélange ». La version française fait également la différence entre « mélange de déchets » et « rebuts non triés », de même que la version anglaise distingue « mixture of wastes » et « unsorted scrap ». Les termes « rebuts » et « déchet » ne sont donc pas équivalents. Dès lors que ce n'est pas le terme « déchet » qui est utilisé dans la version néerlandaise de l'intitulé de la rubrique B3020 de la convention de Bâle, mais que ce dernier se lit « papier, karton en papierproducten » [papier, carton et produits de papier], le terme « afval » [déchet] au point 2 du quatrième tiret dans la version néerlandaise ne comprend pas l'ensemble de la rubrique mais uniquement ce qui ne relève pas des trois premiers tirets. **[Or. 10]**

À l'encontre de l'arrêt du Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) la défenderesse fait ensuite valoir qu'il ne résulte pas de l'intitulé de la rubrique B3020 de la convention de Bâle que les mélanges pourraient relever de la rubrique B3020. Seuls seraient exclus les déchets mélangés avec des matières dangereuses, car de tels mélanges seraient soumis à des exigences réglementaires spéciales en raison de leur dangerosité. L'on ne saurait en tirer la conclusion inverse qui voudrait que tout mélange de papier usagé avec des déchets non dangereux relèverait du quatrième tiret de la rubrique B3020 de la convention de Bâle. En effet, les mélanges exemptés de notification sont réglementés à l'annexe IIIA du règlement (CE) n° 1013/2006.

D'après la défenderesse, l'on ne saurait pas non plus déduire de l'intitulé de la sous-partie B3 de la Convention de Bâle (« Déchets ayant principalement des constituants organiques pouvant contenir des métaux et des matières inorganiques ») que la rubrique B3020 de la convention de Bâle inclut également

les mélanges de déchets qui sont contaminés par des matières étrangères ou perturbatrices. En effet, l'intitulé tiendrait simplement compte du fait que les déchets peuvent contenir, en raison même de la fabrication du produit, des matières étrangères en tant qu'éléments intégrants. Ce ne serait cependant pas la même chose qu'un mélange avec de véritables matières étrangères. Au contraire, seuls les déchets constitués uniquement de PC et non dangereux pourraient relever de la rubrique B3020 de la convention de Bâle et non ceux mélangés avec du plastique, du métal et d'autres matières étrangères.

6.

La question déterminante pour l'issue du litige, et qui requiert une réponse de la Cour de justice de l'Union européenne, est de savoir si la rubrique B3020 de la convention de Bâle comprend les mélanges de déchets obtenus à partir de déchets figurant aux trois premiers tirets et qui contiennent en outre jusqu'à 10 % de matières perturbatrices, et qui peuvent donc être transférés au sein de la Communauté sans notification, ou si la rubrique B3020 de la convention de Bâle comprend exclusivement les déchets non mélangés, les mélanges relevant uniquement de la règle posée au point 3, sous g), de l'annexe IIIA du règlement (CE) n° 1013/2006. En l'absence d'une telle clarification, la question de savoir si une quantité de déchets de composition comparable, voire identique, doit être notifiée recevrait une réponse différente selon les États membres. Une clarification de la Cour de justice de l'Union européenne à cet égard est donc nécessaire afin de garantir l'interprétation et l'application uniformes [Or. 11] du droit de l'Union.

7.

[OMISSIS] [Suspension de la procédure, dispositions nationales]

[OMISSIS]