

Анонимизиран текст

Превод

C-654/18 – 1

Дело C-654/18

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

18 октомври 2018 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgericht Stuttgart (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

10 октомври 2018 г.

Ищец:

Interseroh Dienstleistungs GmbH

Ответник:

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH

VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART
(АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ЩУТГАРТ)

Решение

по административно дело

Interseroh Dienstleistungsgesellschaft mbH,

[...] 51149 Кьолн,

- ищец -

[...]

срещу

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH,

[...] 70736 Фелбах

- ОТВЕТНИК -

[...]

относно трансграничен превоз на отпадъци

Verwaltungsgericht Stuttgart (Административен съд Щутгарт) – 14-ти състав –
[...]

на 10.10.2018 г.

определи: **[ориг. 2]**

I. Отправя до Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси относно тълкуването на

член 3, параграф 2

от Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 г. относно превози на отпадъци, публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз* от 12.7.2006 г., L 190, стр. 1 [; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 172].,

на основание член 267, параграф 1, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС):

1. Следва ли член 3, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1013/2006,

съгласно който превозите на следните отпадъци, предназначени за оползотворяване, са предмет на общите информационни изисквания, определени в член 18, ако количеството превозвани отпадъци надвишава 20 kg:

а) отпадъците, изброени в приложени[е] III или IIIБ;

б) смеси, които не са класифицирани в нито една позиция в приложение III, на два или повече от отпадъците, изброени в приложение III, при условие че съставът на тези смеси не

застрашава екологосъобразното им оползотворяване и при условие че тези смеси са изброени в приложение IIIA, в съответствие с член 58,

да се тълкува в смисъл, че смеси от отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия — съставени по такъв начин, че взети поотделно, съответните съставлящи ги отпадъци попадат в обхвата на първите три тирета от позиция В3020 от приложение IX към Базелската конвенция — и освен това съдържат допълнително до 10 % примеси, попадат в обхвата на код В3020 по Базелската конвенция и следователно спрямо тях се прилагат общите информационни изисквания по член 18, а не задължението за нотифициране съгласно член 4?

Ако отговорът на първия въпрос е отрицателен:

2. Следва ли член 3, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1013/2006,

съгласно който превозите на следните отпадъци, предназначени за оползотворяване, са предмет на общите информационни изисквания, определени в член 18, ако количеството превозвани отпадъци надвишава 20 kg:

- а) отпадъците, изброени в приложени[e] III или IIIБ;
- б) смеси, които не са класифицирани в нито една позиция в приложение III, на два или повече от отпадъците, изброени в приложение III, при условие че съставът на тези смеси не застрашава екологосъобразното им оползотворяване и при условие че тези смеси са изброени в приложение IIIA в съответствие с член 58,

да се тълкува в смисъл, че смеси от отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия — съставени по такъв начин, че взети поотделно, съответните съставлящи ги отпадъци попадат в обхвата на първите три тирета от позиция [ориг. 3] В3020 от приложение IX към Базелската конвенция — и освен това съдържат допълнително до 10 % примеси, не могат да се класифицират в точка 3, буква ж) от приложение IIIA и следователно спрямо тях не се прилагат общите информационни изисквания по член 18, а задължението за нотифициране съгласно член 4?

II. Производството се спира до произнасянето на Съда на Европейския съюз.

Мотиви:

I.

Страните спорят дали за превоза от Федерална република Германия до Нидерландия на празни отпадъчни опаковки от хартия и картон, както и на комбинирани материали на основата на хартия и картон, ищещът има задължение за нотифициране по реда на член 4 от Регламент (ЕО) № 1013/2006. По-специално е спорно дали разглежданите в настоящото производство отпадъци попадат в обхвата на код В3020 от приложение III към Базелската конвенция („Зелен“ списък на отпадъците) или в обхвата на точка 3, буква ж) от приложение III („Зелен списък на отпадъците“), или пък в случая става дума за отпадъци, които не са включени в списъците.

Код В3020 на Базелската конвенция се отнася до отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия и текстът [...] гласи следното:

„Следните материали, при условие че не са смесени с опасни отпадъци:

Отпадъци и остатъци от хартия и картон от:

- неизбелена хартия или картон, или от гофрирана хартия или картон
- друга хартия или картон, произведени основно от химически избелена хартиена маса (пулп), неоцветена в масата
- от хартия или картон, произведени основно от механична дървесинна хартиена маса (пулп), (напр. вестници, списания и подобни печатни материали)
- други, включително, но не ограничени до:
 1. ламиниран картон
 2. несортиран скрап“ [ориг. 4]

Точка 3, буква ж) от приложение IIIА гласи, както следва:

„3. Следните смеси от отпадъци, класифицирани в отделни тирета или подтирета на една позиция, се включват в настоящото приложение:

- ж) смеси от отпадъци, класифицирани в позиция В3020 съгласно Базелската конвенция, ограничени до неизбелена хартия или картон, или от гофрирана хартия или картон, друга хартия или картон, произведени основно от химически избелена хартиена маса (пулп), неоцветена в масата, от хартия или картон, произведени основно от механична дървесинна хартиена маса (пулп) (например вестници, списания и подобни печатни материали)“.

...

От 2006 г. насам ищецът събира използваните от частните крайни потребители търговски опаковки (леки опаковки) на територията на Германия и ги извозва за оползотворяване. Той превозва подготвената за преработване стара хартия през границата за рециклиране в завод за хартия в Hoogezand (Нидерландия). Там от старата хартия се произвеждат нова хартия и нов картон. Превозите от федерална провинция Баден-Вюртемберг до този момент се са осъществявали въз основа на разрешителни за износ на ответника и на компетентния нидерландски орган в съответствие с член 4 и сл. от Регламент (ЕО) № 1013/2006. Съобразно изискванията на клиента (ESKA Graphic Board BV) старата хартия, превозвана от ищеца в Нидерландия, трябва да има следния състав:

Най-малко 90 % използвани, празни, съвместими със системата изделия от хартия и картон, както и комбинирани материали от хартия и картон с изключение на кутии за течности, включително остатъчни елементи като например етикети и др.

Най-много 10 % примеси:

- Без метални и минерални примеси с единично тегло > 100 g
- Кутии за течности < 4 %
- Пластмасови изделия < 3 %
- Метали < 0,5 %
- Други примеси (стъкло, метал, пластмаса (напр. фолио, чаши, торбички), чужди материали (напр. гума, камъни, дърво, текстил) < 3,5 %

(вж. изискваната от оператора на завода за хартия — ESKA Graphic Board BV — спецификация относно хартията и картона от леки опаковки, 1.02 Special Grade). [ориг. 5]

На 20.5.2015 г. административното отделение на Държавния съвет (Raad van State) постановява решение в полза на оператора на завода за хартия ESKA Graphic Board BV, съгласно което посочената смес от отпадъчна хартия, независимо от съществуващите примеси, трябва да се класифицира под код B3020 от приложение III към Базелската конвенция и следователно да се включи и в списъка на отпадъците, спрямо които се прилагат общите информационни изисквания по член 18 от Регламент (ЕО) № 1013/2006 („Зелен“ списък на отпадъците).

Като се позовава на посоченото съдебно решение ищецът застъпва становището, че е допустим трансграничният превоз на отпадъчната хартия без предварително прилагане на скъпа и продължителна процедура за нотификация по член 4 от Регламент (ЕО) № 1013/2006. С писма от

09.6.2015 г. и от 7.12.2015 г. той се обръща към ответника Sonderabfallagentur Baden-Württemberg като иска и отпадъците от хартия и картон, които транспортира в Нидерландия, да бъдат класифицирани като отпадъци от „зеления списък“.

Ответникът в качеството си на субект с делегирани правомощия отговаря в Баден Вюртемберг за прилагането на законодателството в областта на превоза на отпадъци, като по-специално изпълнява задачите по Регламент (ЕО) № 1013/2006 [...].

Ответникът счита, че за разглежданата в настоящото производство смес от отпадъци продължавало да е необходимо нотифициране, тъй като тя не попадала в обхвата на код В3020, приложение III на Базелската конвенция. Сместа не можела да се класифицира изцяло в нито една от четирите отделни позиции в рамките на този код на Базелската конвенция, по-специално в четвъртото тире, тъй това не е субсидиарна разпоредба относно смеси от различен произход и с различен състав. Класифицирането в четвъртото тире на смес от отпадъци по първите три тирета било в противоречие със систематиката на Регламент (ЕО) № 1013/2006, съгласно която отпадъците трябва да бъдат класифицирани еднозначно. Сместа не можела да се класифицира и в точка 3, буква ж) от приложение IIIА, тъй като съдържанието на чужди вещества и примеси е по-високо от 10 %. Това становище било застъпено и от Abfallrechtsausschuss (ARA) (Комисията по правни въпроси в областта на отпадъците) на Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) (Работната група на федералните провинции относно отпадъците) в нейното решение от 23—24.2.2016 г. [ориг. б]

На 1.6.2016 г. ищецът предявява иск, като иска да се установи, че има право да превозва разглежданите в настоящото производство отпадъци в други държави членки на ЕС по реда на член 18 от Регламент (ЕО) № 1013/2006. В подкрепа на иска си той представя решението на Raad van State от 20.5.2015 г., чието становище счита за правилно. Той се позовава освен това на информацията, предоставена от звеното за контакт на Базелската конвенция към Umweltbundesamt (Федерална агенция за околната среда) от 17.08.2015 г., съгласно която наличието на примеси във фракциите от хартия и картон само по себе си не изключва възможността последните да бъдат класифицирани като смеси, посочени в приложение IIIА, точка 3, буква ж) от Регламент (ЕО) № 1013/2006.

Ответникът оспорва иска и поддържа становището си.

II.

Производството следва да се спре, като се отправи преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз на основание член 267, параграф 2 от ДФЕС. Поставеният въпрос във връзка с европейското право е от значение за

решаването на делото, като изясняването му от Съда е необходимо, за да се гарантира единното тълкуване и прилагане на правото на Съюза.

1.

Преюдициалният въпрос е от значение за решението на Verwaltungsgericht (Административен съд), тъй като установителният иск на ищеца ще бъде уважен, в случай че е правилно тълкуването на нормите на правото на Съюза, направено от Raad van State в решението му от 20.5.2015 г., тъй като в тази хипотеза спрямо ищеца няма да се прилага задължението за нотифициране по членове 4 и сл. от Регламент (ЕО) № 1013/2006 при превоза на смесени отпадъци, а ще се прилагат само общите информационни изисквания по член 18 от Регламент (ЕО) № 1013/2006. В случай че следва да се възприеме тълкуването на ответника Sonderabfallagentur Baden-Württemberg, то разглежданата в настоящото производство смес от отпадъци трябва да се класифицира в категорията на невключените в списъците отпадъци, вследствие на което ще е налице задължение за нотифициране. [ориг. 7]

2.

Според настоящия състав следните доводи подкрепят направеното от ответника тълкуване:

а)

Смеси, съставени от отпадъци, изброени в четирите тирета на код В3020 на Базелската конвенция, не могат да се класифицират като отпадък по този код, тъй като идентификационният код за отпадъци В3020 не представлява отделна позиция по смисъла на член 3, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕО) № 1013/2006. Напротив, различните тирета от В3020 представляват съответни отделни позиции по смисъла на член 3, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕО) № 1013/2006. Всяко тире от код В3020 на Базелската конвенция описва отпадък, който се счита за отпадък, включен в списъците в приложение III по смисъла на член 3, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕО) № 1013/2006. Смесите от тези отпадъци следователно попадат в приложното поле на член 3, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕО) № 1013/2006 само при условие че са изброени в приложение IIIА.

Този прочит на нормата намира отражение в точка 3 от приложение IIIА. Посочената разпоредба се отнася за смеси от „отпадъци, класифицирани в отделни тирета или подтирета на същата позиция“. Тази разпоредба трябва да се тълкува само в смисъл, че в тиретата на код В3020 от Базелската конвенция са изброени отпадъци, които се считат за отделна позиция. Ако последните не са смесени с други отпадъци, съгласно член 3, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕО) № 1013/2006, спрямо тях се прилагат общите информационни изисквания по член 18. От момента на смесването им с други отпадъци, класифицирани под друго тире, спрямо тях обаче се

прилагат условията по член 3, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕО) № 1013/2006. Те не подлежат на задължително нотифициране само ако са изброени като смеси в приложение IIIA.

б)

Четвъртото тире на код В3020 от Базелската конвенция не са включени смеси на отпадъци, които следва да се класифицират в първите три тирета, с други отпадъци. В подкрепа на това тълкуване, от една страна, е фактът, че за смесите от отпадъци, включени в първите три тирета на В3020, е налице изрична разпоредба в [ориг. 8] точка 3, буква ж) на приложение IIIA, съгласно която именно тези смеси са освободени от задължението за нотифициране. Това изключение от задължението за нотифициране обаче се отнася единствено до смеси от отпадъци по първите три тирета, текстът на които е изцяло възпроизведен в точка 3, буква ж) от приложение IIIA. Следователно съгласно волята на законодателя на нотифициране не подлежат само смеси, съставени единствено от отпадъци, включени в зеления списък. Смесии, които съдържат различни от включените в първите три тирета отпадъци или други примеси, следователно не са освободени от задължението за нотифициране. Това следва и от разпоредбата на точка 1 от приложение IIIA, съгласно която общите информационни изисквания по член 18 от Регламент (ЕО) № 1013/2006 не може да се прилагат спрямо смеси, ако последните са замърсени от други материали до степен, която увеличава рисковете, свързани с отпадъците дотолкова, че става уместно спрямо тези отпадъци да се прилага процедура за предварителна писмена нотификация и съгласие, като се вземат под внимание опасните свойства, описани в приложение III към Директива 91/689/ЕИО (буква а), или затруднява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин (буква б).

Следователно, ако точка 3, буква ж) от приложение IIIA представлява специална разпоредба за смеси от отпадъци, които попадат в обхвата на първите три тирета на код В3020 на Базелската конвенция, дори само на това основание четвъртото тире на В3020 не може също да обхваща сместа от отпадъци, която попада в обхвата на специалната разпоредба. Освен това в обхвата на четвъртото тире от В3020 попадат „други“ отпадъци, тоест не посочените в първите три тирета.

3.

Становището на ответника обаче е в противоречие с тълкуването, възприето от Raad van State в неговото решение от 20.5.2015 г. От една страна Raad van State приема — въз основа на текста на код В3020 на Базелската конвенция на нидерландски език — че четвъртото тире обхваща и хартия и картон под формата на „несортирани отпадъци“. Наличието на примеси според Raad van State няма за последица въпросният отпадък в качеството си на смес да не попада в обхвата на код В3020 на Базелската конвенция. Raad van State

посочва като мотив, че раздел В3 от приложение III се отнася за отпадъци, съдържащи предимно органични съставки, които могат да съдържат метали и неорганични материали, и че материалите не попадат в обхвата на код В3020 само когато са смесени с опасни [ориг. 9] отпадъци (вж. началото на позиция В3020). Оттук Raad van State стига до извода, че самото наличие на примеси в поток отпадъци от стара хартия и картон не означава, че този поток от отпадъци може да се разглежда като смес от отпадъчни вещества, попадаща в зеления списък само ако може да бъде квалифицирана като една от смесите, посочени в приложение IIIА към Регламент (ЕО) № 1013/2006. Raad van State приема в своето решение и че отпадъците от хартия и картон, получени от съоръжения за обработване на отпадъци, чиято цел е по-специално разделянето на битовите отпадъци на подлежащи на друг вид оползотворяване фракции, вече не попадат в оранжевия списък на несортираните битови отпадъци, така че няма пречка те да бъдат класифицирани в код В3020 на Базелската конвенция. Дори при наличието на максимум 7 % примеси следвало да се приеме, че става въпрос за сортирани отпадъци.

4.

Ищецът счита тълкуването на Raad van State за правилно и споделя неговото становище. Наличието на примеси не е пречка смес от хартия и картон, съставена от леки опаковки, да се включи в зеления списък.

5.

Ответникът оспорва становището на Raad van State, като посочва, че дори съгласно текста на четвъртото тире на код В3020 от Базелската конвенция в него не могат да попадат смеси от отпадъци, тъй като съгласно текста на немски език точка 2 от четвъртото тире включва „несортиран скрап“ („nicht sortierten Ausschuss“), а не — както е приел нидерландският съд въз основа на текста на нидерландски език — „несортирани отпадъци“ („ongesorteerd afval“). Терминът „скрап“ не е равнозначен на термините „отпадък“ или „смес“. В текста на френски език също се прави разлика между „mélange de déchets“ и „rebut non triés“, както и в текста на английски език между „mixture of wastes“ и „unsorted scrap“. Понятията „скрап“ и „отпадък“ не следва да се приемат за равнозначни. Тъй като в текста на нидерландски език в заглавието на код В3020 на Базелската конвенция не се използва понятието „отпадъци“, а заглавието гласи „papier, karton en papierproducten“, то терминът „afval“, използван в точка 2 на четвъртото тире в текста на нидерландски език, обхваща не цялата позиция, а само това, което не попада в обхвата на първите три тирета. [ориг. 10]

В разрез с приетото в решението на Raad van State ответникът освен това посочва, че от заглавието на код В3020 от Базелската конвенция не следва, че в обхвата на В3020 могат да попадат смеси от отпадъци. Изключени са само отпадъци, смесени с опасни вещества, тъй като поради тяхната

опасност спрямо тези смеси се прилагали специални нормативни изисквания. От това обаче не можело да се направи обратният извод — че в обхвата на четвъртото тире на код В3020 от Базелската конвенция попадали всякакви смеси на стара хартия с неопасни отпадъци, тъй като смесите, които не подлежали на нотифициране, били уредени в приложение IIIА към Регламент (ЕО) № 1013/2006.

Според ответника и от заглавието на раздел В3 на Базелската конвенция („Отпадъци, съдържащи главно органични съставки, които могат да съдържат метали и неорганични материали“) не можело да се направи извод, че в обхвата на код В3020 на Базелската конвенция попадат също смесите от отпадъци, замърсени с чужди вещества или примеси, тъй като в заглавието се отчита само обстоятелството, че отпадъците могат да съдържат чужди вещества като неразделни части поради самото производство на продуктите. Това обаче не е равнозначно на смесване със същински чужди вещества. Напротив, в код В3020 от Базелската конвенция могат да се класифицират само отпадъци от хартия и картон, които са от един вид и са безвредни, а не такива, които са смесени с пластмаси, метали и други чужди вещества.

6.

Необходимо е Съдът на Европейския съюз да изясни релевантният за решаването на делото въпрос дали в код В3020 от Базелската конвенция попадат смеси от отпадъци, обхванати от първите три тирета, но съдържащи допълнително до 10 % примеси, които следователно могат да се превозват в рамките на Общността без нотифициране, или код В3020 обхваща само отпадъци, които са от един вид и не са смесени, а спрямо смесите се прилагат само разпоредбите на точка 3, буква ж) от приложение IIIА към Регламент (ЕО) № 1013/2006. Без това изясняване въпросът относно задължението за нотифициране на отпадъци със сходен или дори еднакъв състав би получил различни отговори в различните държави членки. Ето защо е необходимо Съдът на Европейския съюз да изясни този въпрос, за да се гарантира единното тълкуване [ориг. 11] и прилагане на правото на ЕС.

7.

[...] [Спиране на производството: [национални разпоредби]

[...]