



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Е. SHARPSTON

представено на 30 януари 2020 година¹

Дело C-654/18

Interseroh Dienstleistungs GmbH

срещу

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH

(Преюдициално запитване, отправено от Verwaltungsgericht Stuttgart (Административен съд Щутгарт, Германия)

„Преюдициално запитване — Околна среда — Отпадъци — Превоз на отпадъци в рамките на Европейския съюз — Регламент (ЕО) № 1013/2006 — Класификация на смес от хартиени отпадъци — Базелска конвенция — Процедура за контрол, приложима за отпадъци от „зеления“ списък — Класификация на смес от хартиени отпадъци, съдържаща примеси“

1. С настоящото преюдициално запитване Verwaltungsgericht Stuttgart (Административен съд Щутгарт, Германия) иска да получи насоки за тълкуването на Регламент (ЕО) № 1013/2006 относно превози на отпадъци². Той иска да установи дали потокът от отпадъци, съставен главно от хартиени изделия, следва да се класифицира като т.нар. „зелен“ отпадък и следователно да бъде предмет на гъвкавата процедура за контрол, предвидена в този регламент. Запитващата юрисдикция иска да установи също дали такъв отпадък може да се класифицира като „зелен“ дори ако съдържа до 10 % примеси.

¹ Език на оригиналния текст: английски.

² Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 г. (ОВ L 190, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 172). Този регламент е изменен няколкократно. Последните изменения са въведени с Регламент (ЕС) 2015/2002 на Комисията от 10 ноември 2015 г. (ОВ L 294, 2015 г., стр. 1).

Нормативна уредба

Базелската конвенция

2. Обхватът на Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане³ е определен в член 1. Съгласно член 1, параграф 1, буква а) „опасните отпадъци“ са обект на правилата за трансгранично движение⁴. Член 1, параграф 2 гласи, че отпадъците, които принадлежат към която и да е категория, съдържаща се в приложение II, също са обект на трансгранично движение: за целите на Базелската конвенция те попадат в широката категория на „други отпадъци“⁵.

3. Член 2, точка 8 уточнява, че: „екологосъобразно управление на опасните или други отпадъци“ означава предприемането на всички практически действия, за да се осигури такова управление на опасните или други отпадъци, което да опазва човешкото здраве и околната среда срещу вредните въздействия на тези отпадъци“.

4. Базелската конвенция е изменена с цел включване на приложение IX, влязло в сила на 6 ноември 1998 г. В първия параграф от това приложение се посочва, че „отпадъците, включени [в това приложение], не попадат в обхвата на член 1, параграф 1, буква а) от [Конвенцията], освен ако включват вещества от приложение I в количество, което води до проявата на характеристика от приложение III“ [неофициален превод]. Раздел В3 от Конвенцията включва „отпадъци, които съдържат главно органични съставки, които могат да съдържат метали и неорганични вещества“. Код В3020 се отнася за „Хартия, картон и хартиени отпадъци“⁶.

Решението на ОИСР

5. Държавите членки са получили разрешение от Съвета да гласуват от името на (тогава) Общността в подкрепа на Решение С(2001) 107/окончателен на Съвета на ОИСР, отнасящо се до преразглеждането на Решение С(92)39/окончателен относно контрола върху трансграничното движение на отпадъци, предназначени за операции по оползотворяване (наричано по-нататък „Решението на ОИСР“)⁷. Това решение е станало задължително за държавите членки и за Общността след приключване на необходимите общностни процедури.

6. Глава II, част Б въвежда система за контрол на два етапа, която следва да се прилага при трансграничното движение на отпадъци. В точка 2, буква а) се уточнява, че „зелената процедура за контрол“ се прилага за отпадъците, изброени в приложение IX към Базелската конвенция (наричани по-нататък „отпадъци от зеления списък“)⁸.

3 Подписана в Базел на 22 март 1989 г., одобрена от името на Общността с Решение № 93/98/ЕИО на Съвета от 1 февруари 1993 г. (ОВ L 39, 1993 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 7, стр. 212, наричана по-нататък „Базелската конвенция“).

4 В приложение I са изброени категориите отпадъци, които по принцип подлежат на контрол като опасни, докато в приложение III се изброяват характеристиките, които са определени като „опасни“. Те включват експлозивност, огнеопасност, силна отровност и инфектиращи вещества.

5 Приложение II включва категории отпадъци, изискващи особено внимание. То включва битови отпадъци и остатъци, произхождащи от изгарянето на битови отпадъци. Радиоактивните отпадъци и отпадъците, произведени при нормалното функциониране на плавателни съдове, са изключени от обхвата на Конвенцията.

6 Вж. точка 20 по-долу.

7 Решение С(2001) 107/окончателен на Съвета на ОИСР, отнасящо се до преразглеждането на Решение С(92)39/окончателен относно контрола върху трансграничното движение на отпадъци, предназначени за операции по оползотворяване. На 28 февруари 2002 г. Съветът приема допълнение към това решение, С(2001) 107/ADD1, в което се съдържат документите за уведомяване и движение и указанията относно попълването им. Впоследствие това допълнение е включено в Решението като раздел В от приложение 8 и пълният текст на Решението е издаден през май 2002 г. като С(2001) 107/окончателен. Впоследствие е направено ново изменение с Решение С(2004) 20: вж. <https://www.oecd.org/environment/waste/30654501.pdf>.

8 В допълнение 3 са изброени отпадъците, за които се прилага зелената процедура за контрол. Те включват отпадъци, изброени в приложение IX към Базелската конвенция.

7. Съгласно глава II, част Б, точка 4, буква а) държава членка запазва правото „по изключение да контролира някои отпадъци по различен начин в съответствие с националното законодателство и с правилата на международното право с цел опазване на човешкото здраве и околната среда“. Съгласно точка 4, буква б) държава членка може да урежда отпадъци от зеления списък така, както ако за тях се прилагаха по-строгите изисквания в жълтата процедура за контрол⁹.

8. Глава II, част Б, точка 8 предвижда, че „за смес от отпадъци, за която липсва отделна позиция, се прилага следната процедура за контрол:

- (i) за смес от два или повече [отпадъци от „зеления списък“] се прилага зелената процедура за контрол, при условие че съставът на тази смес не застрашава екологосъобразното ѝ оползотворяване;
- (ii) за смес от [отпадък от „зеления списък“] и жълт отпадък или смес от два или повече жълти отпадъци, съдържащи се в повече от *de minimis* количество, се прилага жълтата процедура за контрол, при условие че съставът на тази смес не застрашава екологосъобразното ѝ оползотворяване“.

9. Част В е озаглавена „Зелена процедура за контрол“. В нея се посочва, че „[т]рансграничното движение на отпадъци, за които се прилага зелената процедура за контрол, подлежат на всички съществуващи проверки, които обикновено се прилагат по отношение на търговските сделки“.

„Независимо от това дали отпадъците са включени в списъка на отпадъци, за които се прилага зелената процедура за контрол (приложение 3), за тях не може да се приложи зелената процедура за контрол, ако са замърсени с други материали до степен, която: а) увеличава рисковете, свързани с отпадъците дотолкова, че е уместно той да бъде подложен на жълтата процедура за контрол, отчитайки посочените в Приложение 6 към настоящото Решение критерии, или б) предотвратява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин“¹⁰.

Регламент № 1013/2006

10. В съображенията от Регламент № 1013/2006 е посочено следното:

- „Основната и преобладаваща цел и компонент на [Регламент № 1013/2006] е опазването на околната среда, като неговото въздействие върху международната търговия е несъществено“¹¹.
- Чрез приемането на регламент относно превозите на отпадъци Съветът е установил правила за съкращаване и контрол на такова движение, които правила са предназначени, *inter alia*, да приведат съществуващата система на Съюза за надзор и контрол върху движението на отпадъци в съответствие с изискванията на Базелската конвенция¹².

9 Отпадъците, по отношение на които се прилага жълтата процедура за контрол, се съдържат в приложение II към Базелската конвенция (наричани по-нататък „отпадъци, изискващи особено внимание“) и в приложение VIII (отпадъци, класифицирани като опасни по смисъла на посочената Конвенция).

10 Приложение 6 определя критериите за извършване на преценка в съответствие с подхода на ОИСР, основан на риска. В тях се включват обстоятелства като дали отпадъкът обикновено проявява опасните характеристики, изброени в приложение 2 към Решението на ОИСР, дали обикновено е замърсен, естеството на физическото му състояние, доколко е трудно да се почисти в случай на случайно разсипване или неправилно боравене, както и икономическа стойност на отпадъка.

11 Съображение 1.

12 Съображение 3.

- Необходимо е съдържанието на „Решението на ОИСП“ да се включи в законодателството на Съюза¹³.
 - Важно е да се организира и регулира наблюдението и контрола върху превозите на отпадъци по начин, който взема предвид необходимостта от запазване, опазване и подобряване на качеството на околната среда и здравето на човека, и който насърчава еднаквото прилагане на регламента в рамките на Съюза¹⁴.
 - Въпреки че надзорът и контролът върху превози на отпадъци в рамките на дадена държава членка е работа на самата държава членка, националните системи за превоз на отпадъци трябва да отчитат необходимостта от съгласуване със системата на Общността, с цел гарантиране на високо ниво на опазване на околната среда и здравето на човека¹⁵.
 - В случая на превози на отпадъци, предназначени за операции по обезвреждане, и отпадъци, които не са изброени в приложения III, IIIA или IIIB, предназначени за операции по оползотворяване, е целесъобразно да се гарантира оптимално наблюдение и контрол чрез изискване на предварително писмено съгласие за такива превози. Тази процедура на свой ред следва да изисква предварителна нотификация, което дава възможност на компетентните органи да бъдат надлежно информирани, за да могат да предприемат всички необходими мерки за опазването на здравето на човека и околната среда. Това дава възможност на тези органи също и да повдигнат обосновани възражения срещу такива превози¹⁶.
 - В случая на превози на отпадъци, изброени в приложения III, IIIA или IIIB, предназначени за операции по оползотворяване, е целесъобразно да се обезпечи едно минимално ниво на наблюдение и контрол, като се изисква такива превози да бъдат придружавани от определена информация¹⁷.
 - При отчитането на смесите от отпадъци, които следва да се добавят в приложение IIIA, трябва да се взема предвид, *inter alia*, следната информация: свойствата на отпадъците като възможни опасни характеристики, техния потенциал за замърсяване и тяхното физическо състояние; аспекти на управлението, като технологичен капацитет за оползотворяване на отпадъците и екологичните ползи, които се получават от операцията по оползотворяване, включително дали може да се навреди на екологосъобразното управление на отпадъците¹⁸.
11. Член 1, параграф 1 предвижда, че Регламент № 1013/2006 установява процедури и режими за контрол върху превоза на отпадъци в зависимост от произхода, местоназначението и маршрута на превоза, вида на превозваните отпадъци и вида третиране, което се прилага върху отпадъците на тяхното местоназначение. Съгласно член 1, параграф 2, буква а) Регламентът се прилага включително по отношение на превози на отпадъци между държави членки.

13 Съображение 5.

14 Съображение 7.

15 Съображение 13.

16 Съображение 14.

17 Съображение 15.

18 Съображение 39.

12. Член 2 съдържа редица определения, от които следните са релевантни:

„отпадъци“ е всяко вещество или предмет от категориите, установени в приложение I към Директива 2006/12/ЕО¹⁹ относно отпадъците, които притежателят изхвърля или възнамерява да изхвърля;^[20]

„опасни отпадъци“ са отпадъци, определени като такива съгласно [Директива 91/689/ЕИО];^[21]

„смес от отпадъци“ означава отпадъци, които се получават в резултат на умишлено или неумишлено смесване на два или повече различни вида отпадъци и за която смес не съществува единствена позиция в приложения III, IIIБ, IV и IVA. Отпадъци, превозвани с един и същ превоз, състоящи се от два или повече различни вида отпадъци, които обаче са отделени един от друг, не представлява смес от отпадъци;^[22]

[...]

„оползотворяване“ е съгласно определението в член 1, параграф 1, буква е) от Директива 2006/12/ЕО;^[23]

[...]

„екологосъобразно управление“ означава предприемане на всякакви практически стъпки за гарантиране, че отпадъците се управляват по начин, който опазва здравето на човека и околната среда срещу нежелателни въздействия, които биха могли да се появят в резултат на тези отпадъци;^[24]

[...]

„Базелска конвенция“ означава Базелската конвенция от 22 март 1989 г. за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане;^[25]

„Решението на ОИСР“ означава Решение С(2001) 107/Окончателно на Съвета на ОИСР относно преразглеждането на Решение С(92)39/Окончателно за контрол върху трансграничното движение на отпадъци, предназначени за операции по оползотворяване^[26]“.

19 Директива на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 година (ОВ L 114, 2006 г., стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 45). Приложение I към Директива 2006/12/ЕО изброява 16 категории отпадъци, които включват: „[п]родукти, за които притежателят не намира по-нататъшна употреба (напр. селскостопански, битови, канцеларски и търговски отпадъци и др.)“ и (като последна категория) „[в]сякакви материали, вещества или продукти, които не са включени в гореупоменатите категории“.

20 Член 2, точка 1.

21 Член 2, точка 2. Директива на Съвета от 12 декември 1991 година относно опасните отпадъци (ОВ L 377, 1991 г., стр. 20; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 91) предвижда, че опасните отпадъци притежават едно или няколко от свойствата, изброени в приложение III към тази директива, което е озаглавено „Свойства, които определят отпадъците като опасни“. Изброените свойства включват експлозивни вещества, оксидиращи вещества, лесно запалими вещества, токсични, вредни, корозивни, дразнещи, канцерогенни, токсични за репродукцията, мутагенни и опасни за околната среда вещества. Директива 91/689/ЕИО впоследствие е отменена и заменена с Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците и за отмяна на определени директиви (ОВ L 312, 2008 г., стр. 3).

22 Член 2, точка 3.

23 Член 2, точка 6. Член 1, параграф 1, буква е) от Директива 2006/12 препраща към приложение II Б от тази директива. В това приложение са посочени някои операции по оползотворяване като рециклиране/възстановяване на органични вещества, които не са използвани като разтворители и рециклиране/възстановяване на други неорганични материали.

24 Член 2, точка 8.

25 Член 2, точка 16.

26 Член 2, точка 17.

13. Член 3 е първата разпоредба на дял II („Превози в рамките на Общността със и без транзит през трети страни“). Член 3, параграф 1, буква а) предвижда, че превозите на всички предназначени за операции по обезвреждане отпадъци са предмет на процедурата за предварителна нотификация, уредена в член 4 (тук бих добавила: процедура, която отнема доста административно време и е сравнително скъпа)²⁷. В съответствие с член 3, параграф 1, буква б) някои отпадъци, предназначени за операции по оползотворяване, също са предмет на тази процедура. Сред тях са „отпадъците, които не са класифицирани в нито една позиция в приложения III, IIIБ, IV или IVA“, и „смеси на отпадъци, които не са класифицирани в нито една позиция в приложения III, IIIБ, IV или IVA, освен изброените в приложение IIIА“²⁸. В член 3, параграф 2 се посочва, че общите информационни изисквания, определени в член 18 (по-малко обременителна процедура), се прилагат за предназначени за оползотворяване отпадъци, изброени в приложения III или IIIБ, и за „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 IIIА, в съответствие с член 58“²⁹. Всички отпадъци, обхванати от член 3, параграф 2, са отпадъци от зеления списък.

14. Член 4 е озаглавен „Нотифициране“ и се прилага, когато нотификаторът възнамерява да превозва отпадъци съгласно член 3, параграф 1, букви а) или б). Нотификаторът е длъжен да предостави предварителна писмена нотификация на и чрез компетентния орган по изпращането. Нотификаторът трябва да представи документите за нотификация и за превоз, предвидени в Регламента, да сключи договор с получателя, да изготви финансова гаранция или еквивалентна застраховка и да извърши нотификация по смисъла на член 4 (наричана по-нататък „процедурата за предварителна нотификация“).

15. Член 18 съдържа „общи информационни изисквания“ и предвижда, че отпадъците, посочени по-специално в член 3, параграф 2, са предмет на предвидените в него процедурни изисквания. Лицето под юрисдикцията на страната изпращач, което урежда превоза, обезпечава отпадъците да се придружават от документа, който се съдържа в приложение VII към Регламента. Този документ се подписва от това лице и от съоръжението за оползотворяване (или лабораторията) и получателя, когато се получат въпросните отпадъци (наричана по-нататък „зелената процедура за контрол“)³⁰.

16. Член 28, параграф 1 предвижда, че „[а]ко компетентните органи по изпращането и по местоназначението не могат да се споразумеят за класификацията що се отнася до разграничаването между отпадъци и вещества, които не са отпадъци, предметът на спора се третира като отпадъци. Това не засяга правото на страната по местоназначение да се разпорежда с експедирания материал в съответствие с националното си законодателство, след пристигане на експедирания материал, и когато това законодателство е в съответствие с [правото на Европейския съюз] или международното право“. Съгласно член 28, параграф 2, „[а]ко компетентните органи по изпращането и по местоназначението не могат да се споразумеят за класификацията на отпадъците, които са нотифицирани като отпадъци, изброени в приложения III, IIIА, IIIБ или IV, отпадъците се разглеждат като отпадъци, изброени в приложение IV“. Отпадъците, изброени в приложение IV, се уреждат от процедурата на предварителна писмена нотификация и съгласие, предвидена в член 4³¹.

²⁷ Вж. точка 14 по-долу.

²⁸ Вж. съответно член 3, параграф 1, буква б), подточки iii) и iv) и точки 18—20 от настоящото заключение.

²⁹ Член 3, параграф 2 се прилага, когато количеството превозвани отпадъци надвишава 20 kg. Вж. също член 18 и член 58.

³⁰ Вж. съответно член 18, параграф 1, букви а) и б). Документът, който представлява приложение VII към Регламента, е озаглавен „Информация, придружаваща превозите на отпадъци съгласно член 3, параграфи 2 и 4“. С цел да се улесни проследяването на превозите на отпадъци, попадащи в приложното поле на член 18, трябва да се включи информация за пратката, като например данни за лицето, което урежда превоза, и вносителя/получателя; превозвачите; когато лицето, което урежда превоза, не е производител или събирач, информацията относно производителя или събирача; и идентификация или класификация на съответния поток от отпадъци.

³¹ Вж. точка 14 по-горе.

17. Член 58 предвижда изменение на приложенията към Регламент № 1013/2006. Съгласно член 58, параграф 1 на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове, за да изменя по-специално приложения III и IIIA, за да бъдат взети предвид промените, договорени по Базелската конвенция и Решението на ОИСР.

18. Приложение III изброява определени категории отпадъци, за които се прилага зелената процедура за контрол, уредена в член 18. Съгласно преамбюла на приложение III, „[н]езависимо дали отпадъците са включени в настоящия списък или не, те може да не бъдат предмет на общите информационни изисквания, определени в член 18, ако са замърсени от други материали до степен, която

- а) увеличава рисковете, свързани с отпадъците достатъчно, за да ги направи подходящи за процедурата на предварителна писмена нотификация и съгласие, когато отчита опасните свойства, изброени в приложение III към [Директива 91/689]³²; или
- б) предотвратява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин“.

Част 1 от този списък предвижда, че отпадъците, изброени в приложение IX към Базелската конвенция, са предмет на зелената процедура за контрол по член 18 от Регламента³³.

19. Приложение IIIA е озаглавено „Смеси от два или повече от отпадъците, изброени в приложение iii, които не са класифицирани в нито една позиция, както е посочено в член 3, параграф 2“. Преамбюлът на приложение IIIA има същото съдържание като приложение III. Точка 3, буква ж) посочва „смеси от отпадъци, класифицирани в позиция B3020 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)“.

20. Част 1 от приложение V, списък Б включва приложение IX от Базелската конвенция в текста на Регламент № 1013/2006. Позиция B3020 е формулирана по следния начин:

„Хартия, картон и хартиени отпадъци

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;

³² Вж. член 2, точка 2, посочен в точка 12 по-горе.

³³ Приложение V към Регламент № 1013/2006 включва списък Б.

2. несортиран скрап“.

Факти, производство и преюдициални въпроси

21. Interseroh Dienstleistungs GmbH (наричано по-нататък „Interseroh“) събира използвани от частните крайни потребители търговски опаковки (леки опаковки) на територията на Германия и ги извозва за оползотворяване. То превозва подготвената отпадъчната хартия през границата за рециклиране в завод за хартия в Хогезанд (Нидерландия). От отпадъчната хартия се произвеждат нова хартия и нов картон. Съобразно изискванията на клиента от Нидерландия (ESKA Graphic Board BV, наричано по-нататък „ESKA“) отпадъчната хартия трябва да има следните характеристики. Тя трябва да е съставена от 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. Освен това потокът от отпадъци трябва да съдържа най-много 10 % примеси (наричано по-нататък „процесната смес от отпадъци“)³⁴.

22. На 20 май 2015 г. в производство, в което участва ESKA, Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) постановява, че смес от отпадъчна хартия, независимо от съществуващите примеси, трябва да се класифицира в позиция В3020 от Базелската конвенция. Следователно всяка такава смес от отпадъци се състои от отпадъци от зеления списък и е включена в списъка на отпадъците, за които се прилага зелената процедура за контрол по член 18 от Регламент № 1013/2006. Той стига до това заключение въз основа на текста на нидерландски език на позиция В3020 от Базелската конвенция.

23. Преди това Interseroh извършва дейност, приемайки, че трансграничните превози на такива отпадъци са предмет на по-обременителната процедура за предварителна нотификация по член 4 от Регламент № 101/2006. След решението на Raad van State от 20 май 2015 г. обаче то застъпва становището, че е приложима зелената процедура за контрол по член 18 от посочения регламент, поради това че отпадъците, които превозва в Нидерландия за оползотворяване, трябва да бъдат класифицирани в позиция В3020 от Базелската конвенция като отпадъци от зеления списък.

24. Компетентният национален орган в провинция Баден-Вюртемберг в Германия — SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (наричан по-нататък „SBW“), оспорва това становище. Той прави това въз основа на текста на немски език на позиция В3020 от Базелската конвенция.

25. На 1 юни 2016 г. Interseroh предявява иск пред запитващата юрисдикция, като иска да се установи, че има право да превозва процесната смес от отпадъци в други държави — членки на Съюза, съгласно зелената процедура по член 18 от Регламент № 1013/2006. При тези условия запитващата юрисдикция иска да се установи дали разглежданите отпадъци трябва да се класифицират като отпадъци от зеления списък по смисъла на посочения регламент, и поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Следва ли член 3, параграф 2 от [Регламент № 1013/2006],

³⁴ Тези примеси са посочени като: без метални и минерални примеси с единично тегло над 100 g; кутии за течности под 4 %; пластмасови изделия под 3 %; метали под 0,5 %; други примеси (стъкло, метал, пластмаса (напр. фолио, чаши, торбички), чужди материали (напр. гума, камъни, дърво, текстил) под 3,5 %.

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 IIIА, 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 № 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 IIIА 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, не могат да се класифицират в точка 3, буква ж) от приложение IIIА и следователно спрямо тях не се прилагат общите информационни изисквания по член 18, а задължението за нотифициране съгласно член 4?.

26. Писмени становища представят Interseroh, SBW, нидерландското и полското правителство, както и Европейската комисия. Interseroh, SWB и Комисията участват в съдебното заседание от 18 септември 2019 г. и представят устни становища.

Анализ

Предварителни бележки

27. Безспорно е, че отпадъчната хартия, която Interseroh превозва от Германия до Нидерландия, е съставена от смес от отпадъци и следователно попада в обхвата на Регламент № 1013/2006³⁵. Както отбелязва запитващата юрисдикция, най-малко 90 % от тази смес се състои най-общо от хартия, картон и хартиени отпадъци. Отпадъците освен това включват най-много 10 % примеси³⁶. Безспорно е също така, че процесната смес от отпадъци е предназначена за оползотворяване по смисъла на този регламент.

28. В акта за преюдициално запитване не се съдържа нищо, което да навежда на мисълта, че процесната смес от отпадъци съдържа опасни отпадъци, както са определени в релевантната правна уредба на Съюза³⁷.

29. С двата поставени въпроса запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали въпросните отпадъци могат да бъдат класифицирани като отпадъци от зеления списък по смисъла на Регламент № 1013/2006? Кой разпоредби от този регламент се прилагат към процесната смес от отпадъци? По отношение на тези отпадъци прилага ли се по-обременителната и скъпа процедура за предварителна нотификация, предвидена в член 4, или се прилага по-леката зелена процедура за контрол, предвидена в член 18 от Регламент № 1013/2006?

30. Поради това ще разгледам поставените от запитващата юрисдикция въпроси заедно.

Регламент № 1013/2006

31. Основната цел на Регламент № 1013/2006 е опазването на околната среда. Общата процедурна рамка, предвидена в член 3 от Регламент № 1013/2006 е, че обичайният процес е превозите на отпадъци да бъдат предмет на процедурата за предварителна нотификация³⁸. Следователно стандартната или нормалната процедура за контрол е, че член 4 се прилага с цел да се осигури оптимален надзор и контрол за опазване на околната среда и човешкото здраве.

32. Член 3, параграф 2 обаче съдържа конкретна разпоредба относно предназначенията за оползотворяване на отпадъци от зеления списък. Отпадъците, изброени в приложение III, или смесите, които не са класифицирани в нито една позиция (в това приложение) на два или повече от изброените отпадъци (както са определени в приложение IIIA), са предмет на зелената процедура за контрол, ако съставът им не застрашава екологосъобразното им оползотворяване. Следователно за такива отпадъци е целесъобразно да се приложи минимална степен на наблюдение и контрол и да се приложи съответно процедурата по член 18 от Регламента³⁹.

33. Трябва ли процесната смес от отпадъци да се класифицира като отпадъци от зеления списък по смисъла на Регламент № 1013/2006?

³⁵ Член 1, параграф 1 и параграф 2, буква а) от Регламент № 1013/2006.

³⁶ Вж. точка 21 по-горе.

³⁷ Вж. точка 12 по-горе.

³⁸ Член 3, параграф 1, буква а) от Регламент № 1013/2006.

³⁹ Съображение 15 от Регламент № 1013/2006.

34. Отговорът на този въпрос има три аспекта. Първо, попада ли процесната смес от отпадъци в обхвата на приложение III към посочения Регламент? Второ, ако това не е така, попада ли в обхвата на приложение IIIA към него? Трето, като се има предвид, че в действителност никой поток от отпадъци не е напълно лишен от примеси, каква степен на замърсяване на отпадъци, които иначе биха били класифицирани като отпадъци от зеления списък, следва да доведе до това, че тези отпадъци вече не могат да се третират по член 18, а вместо това трябва да се направи предварителна нотификация по член 4?

Приложение III към Регламент № 1013/2006

35. Interseroh изтъква, че процесната смес от отпадъци попада в обхвата на общото заглавие на позиция B3020, тъй като съдържа хартия, картон и хартиени отпадъци. Безспорно е обаче, че отпадъците, които Interseroh превозва от Германия към Нидерландия, се състоят от *смес* от хартиени отпадъци (както и до 10 % примеси). Предвид констатацията на запитващата юрисдикция, че тези отпадъци са съставени от смес от отпадъци, които попадат в обхвата на тирета от първо до трето на позиция B3020, не мога да се съглася със становището на Interseroh.

36. В съответствие с определението, дадено в член 2, точка 3, сместа от отпадъци обхваща отпадъци, които се получават в резултат на умишлено или неумишлено смесване на два или повече различни вида отпадъци и за която смес *не съществува единствена позиция* по-специално в приложение III. Член 3, параграф 2 уточнява, че за да може смес от отпадъци, която не е класифицирана в *ниито една позиция* в това приложение, да се определи като отпадък от зеления списък, тя трябва да включва два или повече от отпадъците, изброени в приложение III, и да бъде посочена като смес в изброяването в приложение IIIA.

37. Част I от приложение III уточнява, че отпадъците, изброени в приложение IX към Базелската конвенция, са предмет на зелената процедура за контрол. Приложение IX към тази конвенция се съдържа в приложение V към Регламент № 1013/2006. Така позиция B3020 от Базелската конвенция, отнасяща се до хартия, картон и хартиени отпадъци, е включена в този регламент. Първите три тирета от позиция B3020 обхващат „отпадъци и остатъци от хартия и картон“ от съответно: „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“; „хартия или картон произведени основно от механична дървесинна хартиена маса (пулп) (напр. вестници, списания и подобни печатни материали)“.

38. Първите три тирета на позиция B3020 следователно обхващат конкретни категории хартиени отпадъци. За да попада разглежданият поток от отпадъци в обхвата на приложение III, е необходимо да се докаже, че той попада в обхвата на конкретно тире от позиция B3020. Това произтича от прочита на текста на приложение III във връзка с текста на член 3, параграф 2, буква б), който посочва превозите на отпадъци, които могат да бъдат предмет на зелената процедура за контрол, като включващи „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 тези смеси са изброени в приложение IIIA [...]“⁴⁰. От това става ясно, че приложение III *не* обхваща смеси от отпадъци, тъй като те не съответстват на изброените категории⁴¹.

⁴⁰ Курсивът е мой.

⁴¹ Решение от 5 юли 2018 г., Mast-Jägermeister/EUIPO (C-217/17 P, EU:C:2018:534, т. 48).

39. По-труден е въпросът дали процесната смес от отпадъци попада в обхвата на четвърто тире на позиция В3020. Това тире е формулирано с по-малка точност от първите три тирета и се отнася до „Други“, което включва, но не се ограничава до ламиниран картон⁴² и несортиран скрап. Не може да се отрече, че думата „Други“ подсказва потенциално широка категория.

40. Въпреки това редица доводи са против тълкуването на понятието „Други“ по толкова широк начин, че процесната смес от отпадъци да попада в тази категория. Сред целите на Регламент № 1013/2006 са високата степен на опазване на околната среда и здравето на хората⁴³. Ако думата „Други“ следваше да се тълкува като означаваща „допълнителни“ или „повече“ категории отпадъци, тя би преобърнала наопаки целите и структурата на този регламент.

41. Запитващата юрисдикция посочва, че четвъртото тире на позиция В3020, както е възпроизведено в приложение V към Регламент № 1013/2006, се различава в различните езикови редакции⁴⁴. Съгласно постоянната практика на Съда, когато е налице такова несъответствие по отношение на текст от правото на Съюза, въпросната разпоредба трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, част от която тя представлява⁴⁵.

42. Понятието „отпадъци“ е определено в Директива 2006/12 и това определение се използва и в Регламент № 1013/2006⁴⁶. Отпадъците не са синоним на думата „скрап“, на която следва да се придаде обичайното ѝ значение и да се тълкува в съответствие с целите на Регламент № 1013/2006. В контекста на приложение III и определянето на отпадъците като отпадъци от зеления списък думата „скрап“ означава „фрагмент или остатък“ или „отделени части“, както например би могло да се получи в резултат от процеса на производство на хартия, картон и хартиени отпадъци в рамките на позиция В3020. Този прочит съответства на целите, посочени в съображение 15 от Регламент № 1013/2006, позволявайки тези отпадъци да бъдат предмет на предвидената в член 18 по-опростена зелена процедура за контрол⁴⁷.

43. Структурата на този регламент показва, че *само смесите* от отпадъци, които не са класифицирани в нито една позиция от приложение III, се определят като отпадъци от зеления списък, ако са включени в изчерпателното изброяване в приложение IIIA, озаглавено „Смеси от два или повече отпадъци, изброени в приложение iii, които не са класифицирани в нито една позиция съгласно член 3, параграф 2“. Приложение IIIA би било безпредметно, ако четвъртото тире на позиция В3020 уреждаше тези потоци от отпадъци.

42 В насоките на Комисията се посочва, че картонените опаковки на безалкохолни напитки като TetraPak могат да бъдат класифицирани като ламиниран картон: вж. „Frequently asked questions (FAQ) on Regulation (EC) 1013/2006 on shipments of waste“, стр. 19.

43 Съображения 1 и 13 от Регламент № 1013/2006.

44 В акта за преюдициално запитване запитващата юрисдикция посочва: „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“. Вж. точки 22 и 24 по-горе и бележка под линия 47 по-долу.

45 Решение от 3 април 2008 г., Endendijk (C-187/07, EU:C:2008:197, т. 22—24).

46 Вж. член 2, точка 1 от Регламент № 1013/2006.

47 В писменото си становище нидерландското правителство поддържа, че текстът на приложение IX към Базелската конвенция на нидерландски език може да се тълкува в смисъл, че се прилага по отношение на несортирани отпадъци, а не по отношение на скрап като отделен вид отпадък.

44. Законодателната история показва, че приложенията към Регламент № 1013/2006 са изменяни, за да се отчете научният и техническият прогрес. Някои разпоредби, включително приложения III и IIIA, са изменяни в резултат на промени, договорени съгласно Базелската конвенция и Решението на ОИСР⁴⁸. С Регламент (ЕС) № 664/2011⁴⁹ Комисията изпълнява по-специално искането на Обединеното кралство смесите от отпадъци, класифицирани в позиция В3020 съгласно Базелската конвенция, да бъдат разгледани с оглед включване в приложение IIIA към Регламент (ЕО) № 1013/2006⁵⁰. След промените, въведени в Регламент № 1013/2006 от Комисията, изрично са уредени смесите, съставени от отпадъци, попадащи в определени категории в рамките на конкретен код по Базелската конвенция.

45. Тези законодателни промени показват, че структурата на Регламент № 1013/2006 има за цел да гарантира, че приложение III *не* се отнася до смесите от отпадъци, попадащи в две или повече категории в рамките на конкретен код по Базелската конвенция. За пълнота ще добавя, че преамбюлът на приложение III показва, че законодателят е отчетел, че попадащите в приложното му поле отпадъци, за които се прилага зелената процедура за контрол, могат да бъдат и замърсени в определена степен. Ще разгледам този въпрос по-нататък⁵¹.

46. На последно място, Interseroh допълнително поддържа, че думата „други“ трябва да се тълкува разширително, тъй като позиция В3020 от Базелската конвенция се основава на точка 47.07 от хармонизираната система на номенклатурата (наричана по-нататък „ХС“), която се прилага по отношение на трансграничното движение на стоки по смисъла на международното митническо право⁵². В рамките на тази система понятието „други“ се тълкувало разширително.

47. Това твърдение е изначално погрешно. То не отчита обстоятелството, че целите на Регламент № 1013/2006 и на ХС не са едни и същи. Съображение 1 много ясно посочва, че основната цел на Регламент № 1013/2006 е опазването на околната среда и че неговото въздействие върху международната търговия е несъществено. От това следва, че ХС просто е без значение за тълкуването на четвърто тире от позиция В3020 за целите на Регламент № 1013/2006.

48. Поради това стигам до заключението, че процесната смес от отпадъци не попада в обхвата на приложение III към Регламент № 1013/2006.

Приложение IIIA към Регламент № 1013/2006

49. Попада ли процесната смес от отпадъци в приложение IIIA към Регламент № 1013/2006?

50. Според мен отговорът на този въпрос трябва да бъде отрицателен поради следното.

48 Член 1 от Регламент (ЕО) № 219/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 година за адаптиране към Решение 1999/468/ЕО на Съвета на някои актове, за които се прилага процедурата, предвидена в член 251 от Договора, във връзка с процедурата по регулиране с контрол (ОВ L 87, 2009 г., стр. 109). Вж. точка 3.9 от приложението към този регламент, озаглавена „Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 г. относно превози на отпадъци“ и подзаглавието „Изменение на приложенията“.

49 Регламент (ЕС) № 664/2011 на Комисията от 11 юли 2011 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно превози на отпадъци, така че в приложение IIIA към него да бъдат включени някои смеси от отпадъци (ОВ L 182, 2011 г., стр. 2).

50 Съображение 2 от Регламент № 664/2011: вж. и член 1.

51 Вж. точка 57 и сл. по-долу.

52 Хармонизираната система за описание и кодиране на стоките позволява на участващите страни да класифицират търгуваните стоки по общ начин за митнически цели. Вж. номенклатурата, приложена към Международната конвенция за Хармонизираната система за описание и кодиране на стоките, приета през юни 1983 г. и влязла в сила през януари 1988 г. Последната редакция е изменена с препоръката на Съвета за митническо сътрудничество от 27 юни 2014 г. и влиза в сила на 1 януари 2017 г. Вж. HS Convention: World Customs, публикувана на: http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs_convention.aspx, и HSN: World Customs Organisation, публикувана на: <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-nomenclature-2017-edition.aspx>.

51. Аз разбирам точка 3, буква ж) от приложение IIIA като обхващаща смесите от отпадъци, които се състоят от материали, които попадат в обхвата на тирета от първо до трето на позиция В3020. С други думи, точка 3, буква ж) от приложение IIIA обхваща смесите от отпадъци, съставени от материали, които биха попаднали в едно от първите три тирета на позиция В3020 (и които следователно биха били обхванати от приложение III), ако не бяха в комбинирана форма (т.е. ако не представляваха *смес*). Това тълкуване е в съответствие със заглавието на приложение IIIA („Смеси от два или повече от отпадъците, изброени в приложение iii, които не са класифицирани в нито една позиция, както е посочено в член 3, параграф 2“). То също така е в съответствие и със законодателната структура, която се основава на презумпцията, че Базелската конвенция и Решението на ОИСР са основните стълбове на Регламент № 1013/2006⁵³. Тези международни актове отразяват факта, че отпадъците от зеления списък (сред които е категорията на „хартия, картон и хартиени отпадъци“) следва да бъдат предмет на зелената процедура за контрол, а не на процедурата за предварително уведомяване, която обикновено се прилага съгласно член 4 от Регламент № 1013/2006. Ако други отпадъци, които *не* са класифицирани в позиция В3020 (в случая — отпадъци, представляващи най-много до 10 % примеси)⁵⁴, бъдат смесени с попадащи в обхвата на тази позиция отпадъци, така формираният поток от отпадъци по принцип няма да попадне в приложното поле на точка 3, буква ж) от приложение IIIA⁵⁵.

52. Това е така, тъй като текстът на преамбюла на приложение IIIA е огледален на въвеждащия текст на приложение III. Той уточнява, че независимо дали дадена смес от отпадъци е включена в съдържащия се в него списък или не, тя може да не бъде предмет на зелената процедура за контрол, *ако е замърсена от други материали*. Степента на замърсяване не е конкретно определена. Изложени са два алтернативни критерия, които, ако са налице, изключват потока от отпадъци от приложното поле на зелената процедура за контрол. На първо място, компетентните органи трябва да установят дали степента на замърсяване с примеси увеличава рисковете, свързани с отпадъците, дотолкова, че да ги направи подходящи за процедурата за предварителна нотификация по отношение на опасни отпадъци, посочена в тогавашното приложение III към Директива 91/689. На второ място, зелената процедура за контрол по член 18 не може да се приложи в случаите, при които степента на замърсяване е такава, че може да предотврати оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин⁵⁶.

53. Наличието на тези два алтернативни критерия показва, че законодателят на Съюза е бил наясно, че е технически трудно (дори невъзможно) да се осигури пълната чистота на даден поток от отпадъци. Приложението на тези два критерия се отнася за хипотезата, в която отпадъците от зеления списък са замърсени с други материали.

54. В случая процесната смес от отпадъци е точно такава съставна форма на отпадъци⁵⁷. Позволяват ли съдържащите се в тази смес от отпадъци 10 % примеси тя да бъде превозвана съгласно процедурата по член 18?

55. Считаю, че точка 3, буква ж) от приложение IIIA позволява смес от отпадъци като разглежданата да бъде предмет на зелената процедура за контрол, ако може да се докаже, че *не* е налице посоченият в буква а) от преамбюла риск (а именно риск въпросните отпадъци да притежават опасни свойства) и че наличието на примеси *не* е пречка за оползотворяването на въпросните отпадъци по екологосъобразен начин (както е уточнено в буква б) от преамбюла).

53 Вж. Предложение на Комисията за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно превозите на отпадъци, COM(2003) 379 окончателен, стр. 5.

54 Вж. точка 21 по-горе.

55 Решение от 21 юни 2007 г., Omni Metal Service (C-259/05, EU:C:2007:363, т. 35).

56 Приложение III, букви а) и б) — вж. точка 68 по-долу.

57 Вж. точка 28 по-горе.

56. Следователно каква степен на замърсяване на смес от отпадъци от зеления списък би изключила приложението на процедурата по член 18?

Замърсяване и смеси от отпадъци от зеления списък

57. Interseroh твърди, че процесната смес от отпадъци трябва да може бъде предмет на зелената процедура за контрол. SBW, Нидерландия и Полша не са съгласни. Комисията изтъква, че доколкото Регламент № 1013/2006 не определя конкретни прагове за допустимата степен на примеси в отпадъци от зеления списък, това следва да се определи от националните органи за всеки отделен случай.

58. Критерият, посочен в преамбюла на приложение III и приложение IIIA, е дали отпадъците са „замърсени от други материали“ *до степен, която:* а) „увеличава рисковете, свързани с отпадъците достатъчно, за да ги направи подходящи за [процедурата за предварителна нотификация] [...]“, или б) „предотвратява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин“.

59. Въпросът дали някое от тези условия е налице, по съществото си е фактически въпрос. Релевантни са някои или всички от следните обстоятелства: i) видът на примесите; ii) свойствата на отпадъците, които включват примесите, и дали са опасни; iii) количеството на примесите; и iv) наличната технология⁵⁸.

60. Налични в държавата членка по местоназначение възможности за оползотворяване на посочените отпадъци по екологосъобразен начин също могат да се различават сред държавите — членки на Съюза.

61. В акта за преюдициално запитване запитващата юрисдикция описва разглежданите в настоящото дело примеси. Тя посочва ясно, че примесите са най-много до 10 % от смесите от отпадъци. В акта за преюдициално запитване обаче липсва каквато и да било фактическа констатация дали тези отпадъци могат да бъдат оползотворени по екологосъобразен начин в Нидерландия — държавата членка по местоназначение.

62. В писменото си становище нидерландското правителство услужливо посочва, че освен отпадъците от зеления списък процесната смес от отпадъци съдържа и телбод, метални/пластмасови кламери, тиксо, пощенски пликове с прозрачни части от пластмаса и метални части от класъри. Можело да има също и остатъци от храна (например в картонени кутии за пица). В Нидерландия на практика била приемлива степен на примеси от 2 %. Над този праг хартиените отпадъци не се определяли като хартиена маса (пулп) и била необходима допълнителна предварителна обработка. В такива случаи било необходимо компетентните органи предварително да изследват начина на оползотворяване, за да се установи дали трябва да се приложи процедурата за предварителна нотификация.

63. Съгласно постоянната практика на Съда разпоредбите на правото на Съюза трябва да се тълкуват, доколкото е възможно, с оглед на международното право, особено когато подобни разпоредби целят именно да приведат в действие международно споразумение, сключено от Съюза⁵⁹. Позиция ВЗ по Базелската конвенция (част от която е позиция В3020) е озаглавена по следния начин: „Отпадъци, съдържащи предимно органични съставки, които могат да съдържат

⁵⁸ Съображение 39 от Регламент № 1013/2006.

⁵⁹ Решение от 8 септември 2015 г., Philips Lighting Poland и Philips Lighting/Съвет (C-511/13 P, EU:C:2015:553, т. 60).

метали и неорганични материали“. Съвместният прочит на този текст и на преамбюла на приложения III и IIIA към Регламент № 1013/2006 според мен показва, че законодателят е приел, че зелената процедура за контрол по член 18 може да се приложи дори при наличие на примеси в отпадъците.

64. Въпреки това във всеки конкретен случай ще трябва да се определи дали степента на примеси в смес от отпадъци от зеления списък възпрепятства оползотворяването на въпросните отпадъци по екологосъобразен начин. По принцип това е фактически въпрос, който следва да се реши от компетентните национални органи (и евентуално от националните съдилища, ако се образува съдебно производство), а не от настоящия Съд⁶⁰. Как обаче се очаква от тези органи да знаят какво в действителност означава тази допустима максимална степен на примеси?

65. Комисията правилно изтъква, че законодателството мълчи по този въпрос.

66. В Наръчника на ОИСР за контрол на трансграничните превози на опасни отпадъци⁶¹ се посочва, че „смес от зелени отпадъци и жълти отпадъци в по-големи от *de minimis* количества⁶² [...] следва да бъде предмет на жълтата процедура за контрол. При липсата на установени на международно равнище критерии тълкуването на понятието „*de minimis* количества“ се определя в съответствие с националните правни разпоредби и процедури“.

67. Латинският израз „*de minimis*“ буквално означава „за минимални неща“. В правния контекст той се появява в изреча „*de minimis non curat lex*“ — „законът не се занимава с дреболии“. Нещо, което е *de minimis*, е толкова незначително, че може да бъде пренебрегнато.

68. Според мен наличието на примеси в количество до 10 % не може с такава лекота да се квалифицира като „дребно“ или „незначително“. Не мисля, че може да се *презюмира*, че наличието на такава степен на примеси не би създавало трудности за оползотворяването на процесната смес от отпадъци по екологосъобразен начин⁶³. Interseroh обаче следва да представи необходимите научни доказателства, за да убеди SWB, че сместа от отпадъци, която желае да превози, не нарушава нито буква а), нито буква б) от преамбюла на приложение IIIA към Регламент № 1013/2006.

69. Следователно каква е подходящата степен?

70. Целите на Регламент № 1013/2006 включват насърчаване на еднаквото прилагане на правилата и съгласуваността в целия Съюз⁶⁴. Ето защо ми се струва, че подходящата степен на примеси, които са допустими, не трябва да се определя само чрез подход, при който се отчита всеки отделен случай.

60 Решение от 6 септември 2018 г., Alpenrind и др. (C-527/16, EU:C:2018:669, т. 68).

61 Публикуван на: <https://www.oecd.org/env/waste/guidance-manual-control-transboundary-movements-recoverable-wastes.pdf>.

62 Вж. точка 7 и бележка под линия 9 по-горе.

63 Вж. съображение 3 от Регламент № 1013/2006. Вж. също изложението на разискванията в Съвета от 2 март 2004 г. 2003/0139/COD относно „изисквания за работа със смеси от неопасни „зелени“ отпадъци. Съществува риск сместа от различни видове неопасни „зелени“ отпадъци да предотврати екологосъобразното ѝ оползотворяване. Повечето делегации считат, че предпазният подход може да оправдае третирането на такива смеси като опасни „жълти“ отпадъци, както бе предложено от Комисията. Други твърдят, че смесените зелени отпадъци трябва да спазват само Решението на ОИСР, според което: „смес от два или повече зелени отпадъци е предмет на зелената процедура за контрол, при условие че съставът на тази смес не предотвратява екологосъобразното ѝ оползотворяване“.

64 Съображения 7 и 13 от Регламент № 1013/2006.

71. Комисията има правомощие да приема делегирани актове съгласно член 58, параграф 1, буква а) от Регламент № 1013/2006. В тази дейност Комисията се подпомага от комитет, който може да предоставя съвети относно въпроси, свързани с техническия напредък — нещо, което би било както релевантно, така и полезно за определянето на допустимите степени на примеси.

72. Действително в своите насоки в „Frequently asked questions on Regulation (EC) 1013/2006 on shipments of waste“ Комисията признава, че установяването на допустимата степен на замърсяване е въпрос, който следва да се реши (или може би вече е трябвало да бъде решен):

„Някои държави членки считат, че с оглед осигуряването на хармонизиран подход основният принцип за отпадъците от зеления списък трябва да бъде изискването за допустимост на незначително замърсяване, независимо от последващата операция по оползотворяване или от обстоятелството дали операцията ще се осъществи в страна — членка на Европейския съюз, която разполага с най-добрите налични технологии, или в страна, която не е член на ОИСР и има ниски стандарти в областта на околната среда, тъй като според тях класификацията на отпадъците от зеления списък ще бъде изключително затруднена, ако определящите фактори са крайното местоназначение и вида на оползотворяване. Следва обаче да се отбележи, че [Регламент № 1013/2006] не урежда никаква процедура за това как тези критерии следва да бъдат преценявани, нито има задължително законодателство или насоки на Комисията“⁶⁵.

73. За да се определят подходящи правила относно допустимата степен на замърсяване, трябва да се вземат предвид становищата на заинтересованите страни и експертите от промишлеността, както и информацията за научно-техническия напредък и становищата на компетентните органи на държавите членки. Това не е задача на Съда, която да се опитва да изпълни в рамките на производството по преюдициално запитване.

74. Освен ако и докато не е налице подходяща законодателна инициатива, в случаите, когато компетентните органи на държавата членка на изпращане и на държавата членка по местоназначение не могат да постигнат съгласие относно класификацията на определен товар от отпадъци (и следователно относно това дали може да се използва по-гъвкавата зелена процедура за контрол по член 18), ще се прилага член 28 от Регламент № 1013/2006. Вследствие на това тези отпадъци ще се считат за обхванати от приложение IV и съответно ще бъдат предмет на (по-обременителната) процедура за нотификация и съгласие, предвидена в член 4.

Заключение

75. По изложените дотук съображения смятам, че Съдът следва да даде следния отговор на поставените от Verwaltungsgericht (Административен съд Щутгарт, Германия) въпроси:

- „— Приложение III към Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно превози на отпадъци, който препраща към позиция В3020, съдържаща се в приложение V към този регламент, не се прилага за смеси от отпадъци, както са определени в член 2, точка 3 и член 3, параграф 2 от същия регламент.
- Точка 3, буква ж) от приложение IIIA към Регламент № 1013/2006 не се прилага за смеси от отпадъци, които съдържат примеси в степен не повече от 10 %, ако за тези смеси се прилага някой от алтернативните критерии за изключване, установени в букви а) и б) от преамбюла на приложение IIIA към този регламент.

⁶⁵ Насоките на Комисията са изложени във „Frequently asked questions (FAQ) on Regulation (EC) 1013/2006 on shipments of waste“, стр. 33 (пълният текст е достъпен на: ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/faq.pdf).

- Смеси от отпадъци, съдържащи примеси в степен не повече от 10 %, попадат в обхвата на процедурата, предвидена в член 18 от Регламент № 1013/2006, само когато изпращачът предостави необходимите доказателства, за да убеди компетентните национални органи, че алтернативните критерии за изключване, установени в букви а) и б) от преамбюла на приложение IIIA към Регламента, са неприложими.
- Член 28 от Регламент № 1013/2006 се прилага, когато компетентните органи на държавата членка на изпращане и на държавата членка по местоназначение не могат да постигнат съгласие относно класифицирането на определен товар от отпадъци. При тези условия въпросните отпадъци ще се считат за обхванати от приложение IV и съответно ще бъдат предмет на процедурата за предварителна нотификация и съгласие, предвидена в член 4“.