



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 30ής Ιανουαρίου 2020¹

Υπόθεση C-654/18

Interseroh Dienstleistungs GmbH
κατά
SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH

[αίτηση του Verwaltungsgericht Stuttgart
(διοικητικού πρωτοδικείου Στουτγάρδης, Γερμανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Περιβάλλον – Απόβλητα – Διακομιδή αποβλήτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Κανονισμός (ΕΚ) 1013/2006 – Ταξινόμηση μείγματος αποβλήτων χαρτιού – Σύμβαση της Βασιλείας – Διαδικασία ελέγχου που εφαρμόζεται στον “πράσινο” κατάλογο αποβλήτων – Ταξινόμηση μείγματος αποβλήτων χαρτιού που περιέχουν ανεπιθύμητες ύλες»

1. Με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το Verwaltungsgericht (διοικητικό πρωτοδικείο Στουτγάρδης, Γερμανία) ζητεί κατευθυντήριες οδηγίες για την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων². Επιδιώκει να αποσαφηνιστεί εάν οι ροές αποβλήτων που αποτελούνται κυρίως από προϊόντα χαρτιού πρέπει να χαρακτηριστούν ως «πράσινα» απόβλητα και, επομένως, να υπόκεινται στη διαδικασία ελαστικού ελέγχου που προβλέπει ο κανονισμός αυτός. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης κατά πόσον τέτοια απόβλητα δύνανται να χαρακτηριστούν ως «πράσινα», εάν περιέχουν ανεπιθύμητες ύλες σε ποσοστό έως 10 %.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006 (ΕΕ 2006, L 190, σ. 1). Ο εν λόγω κανονισμός τροποποιήθηκε αρκετές φορές. Οι πιο πρόσφατες τροποποιήσεις εισήχθησαν με τον κανονισμό (ΕΕ) 2015/2002 της Επιτροπής, της 10ης Νοεμβρίου 2015 (ΕΕ 2015, L 294, σ. 1).

Το νομικό πλαίσιο

Η Σύμβαση της Βασιλείας

2. Το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης της Βασιλείας για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακίνησης επικίνδυνων αποβλήτων και της διάθεσής τους³ ορίζεται στο άρθρο 1 αυτής. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο α', τα «επικίνδυνα απόβλητα» διέπονται από τους κανόνες της διασυνοριακής διακίνησης⁴. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, ορίζει ότι τα απόβλητα που ανήκουν σε μία από τις κατηγορίες του παραρτήματος II διέπονται επίσης από τους κανόνες της διασυνοριακής διακίνησης: εμπίπτουν στην ευρεία κατηγορία των «άλλων αποβλήτων» κατά την έννοια της Σύμβασης της Βασιλείας⁵.

3. Το άρθρο 2, παράγραφος 8, διευκρινίζει ότι ως «οικολογικά ορθολογική διάθεση των επικίνδυνων αποβλήτων ή άλλων αποβλήτων» νοούνται όλα τα πρακτικά μέτρα που διασφαλίζουν ότι η διάθεση των επικίνδυνων αποβλήτων ή άλλων αποβλήτων γίνεται με τρόπο που να εγγυάται την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς συνέπειες που μπορεί να έχουν αυτά τα απόβλητα».

4. Η Σύμβαση της Βασιλείας τροποποιήθηκε ώστε να περιλαμβάνει το παράρτημα ΙΧ, το οποίο ετέθη σε ισχύ στις 6 Νοεμβρίου 1998. Η εισαγωγική παράγραφος του παραρτήματος αυτού ορίζει ότι «τα απόβλητα που απαριθμούνται [στο παράρτημα αυτό] δεν καλύπτονται από το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Σύμβασης, εκτός εάν περιέχουν υλικά του παραρτήματος Ι σε βαθμό που να τους προσδίδει ένα από τα χαρακτηριστικά του παραρτήματος ΙΙΙ». Το τμήμα Β3 της Σύμβασης καλύπτει τα «απόβλητα που περιέχουν κυρίως οργανικά συστατικά, τα οποία ενδέχεται να περιέχουν μέταλλα και ανόργανες ύλες». Η καταχώριση Β3020 αφορά τα «απορρίμματα χαρτιού, χαρτονιού και προϊόντων με βάση το χαρτί»⁶.

Η απόφαση του ΟΟΣΑ

5. Τα κράτη μέλη εξουσιοδοτήθηκαν από το Συμβούλιο να ψηφίσουν εξ ονόματος της (τότε) Κοινότητας υπέρ της απόφασης του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ, C(2001) 107/τελικό, σχετικά με την αναθεώρηση της απόφασης C(92) 39/τελικό για τον έλεγχο των διασυνοριακών διακινήσεων αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες αξιοποίησης (στο εξής: απόφαση του ΟΟΣΑ)⁷. Με την ολοκλήρωση των απαραίτητων κοινοτικών διαδικασιών, η απόφαση αυτή κατέστη δεσμευτική για τα κράτη μέλη και την Κοινότητα.

3 Υπογράφηκε στη Βασιλεία στις 22 Μαρτίου 1989 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 93/98/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993 (ΕΕ 1993, L 39, σ. 1) (στο εξής: Σύμβαση της Βασιλείας).

4 Το παράρτημα Ι απαριθμεί τις κατηγορίες αποβλήτων που πρέπει καταρχήν να ελέγχονται ως επικίνδυνα, ενώ το παράρτημα ΙΙΙ απαριθμεί τα χαρακτηριστικά που ορίζονται ως «επικίνδυνα». Τούτα περιλαμβάνουν την εκρηκτικότητα, την ευφλεκτότητα, την ιδιότητα πρόκλησης οξείας δηλητηρίασης και την ιδιότητα της μολυσματικής ουσίας.

5 Το παράρτημα ΙΙ καλύπτει κατηγορίες αποβλήτων που απαιτούν ειδική εξέταση. Περιλαμβάνει απόβλητα που συλλέγονται από κατοικίες και κατάλοιπα που προέρχονται από την καύση οικιακών απορριμμάτων. Τα ραδιενεργά απόβλητα και τα απόβλητα που προέρχονται από την κανονική λειτουργία πλοίου εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της Συμβάσεως.

6 Βλ. σημείο 20 των παρουσών προτάσεων.

7 Απόφαση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ, C(2001) 107/τελικό, σχετικά με την αναθεώρηση της απόφασης C(92) 39/τελικό για τον έλεγχο των διασυνοριακών διακινήσεων αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες αξιοποίησης. Το προσάρτημα της εν λόγω απόφασης, C(2001) 107/ADD1, το οποίο περιλαμβάνει τα έγγραφα κοινοποίησης και διακίνησης, καθώς και οδηγίες για τη συμπλήρωσή τους, υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 28 Φεβρουαρίου 2002. Το προσάρτημα εν συνεχεία ενσωματώθηκε στην απόφαση με τη μορφή του τμήματος Γ του προσαρτήματος 8 και το πλήρες κείμενο της απόφασης εξεδόθη τον Μάιο του 2002 ως C(2001) 107/τελικό. Περαιτέρω τροποποίηση εισήχθη μεταγενέστερα με την απόφαση C(2004) 20: βλ. <https://www.oecd.org/environment/waste/30654501.pdf>.

6. Το κεφάλαιο II, τμήμα B, θεσπίζει σύστημα ελέγχων δύο βαθμίδων στη διασυνοριακή διακίνηση αποβλήτων. Το σημείο 2, στοιχείο α', ορίζει ότι η «διαδικασία πράσινου ελέγχου» εφαρμόζεται στα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IX της Σύμβασης της Βασιλείας («πράσινο» κατάλογος αποβλήτων)⁸.

7. Βάσει του σημείου 4, στοιχείο α', του κεφαλαίου II, τμήμα B, τα συμβαλλόμενα κράτη διατηρούν το δικαίωμα «να ελέγχουν, όλως εξαιρετικώς, με διαφορετικό τρόπο ορισμένα απόβλητα, σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία και τους κανόνες του διεθνούς δικαίου, για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος». Βάσει του σημείου 4, στοιχείο β', τα συμβαλλόμενα κράτη δύνανται να θεσπίζουν ρυθμίσεις σχετικά με τον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων, ως εάν τα απόβλητα αυτά υπέκειντο στις αυστηρότερες προϋποθέσεις της διαδικασίας πορτοκαλί ελέγχου⁹.

8. Το σημείο 8 του κεφαλαίου II, τμήμα B, ορίζει ότι «μείγμα αποβλήτων, για το οποίο δεν υφίσταται ενιαία καταχώριση, υπόκειται στην ακόλουθη διαδικασία ελέγχου:

- i) μείγματα δύο ή περισσότερων [αποβλήτων του “πράσινου” καταλόγου] θα υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου, υπό τον όρο ότι η σύνθεση των μειγμάτων αυτών δεν μειώνει τη δυνατότητα περιβαλλοντικά ασφαλούς αξιοποίησής τους·
- ii) μείγματα ενός [αποβλήτου του “πράσινου” καταλόγου] και πορτοκαλί αποβλήτου σε ποσότητα άνω της ελάχιστης ή μείγματα δύο ή περισσότερων πορτοκαλί αποβλήτων θα υπόκεινται στη διαδικασία πορτοκαλί ελέγχου, υπό τον όρο ότι η σύνθεση των μειγμάτων αυτών δεν μειώνει τη δυνατότητα περιβαλλοντικά ασφαλούς αξιοποίησής τους».

9. Το τμήμα Γ τιτλοφορείται «Διαδικασία πράσινου ελέγχου». Προβλέπει ότι «η διασυνοριακή διακίνηση αποβλήτων που υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου θα υπόκειται σε όλους τους υφιστάμενους ελέγχους που εφαρμόζονται κατά κανόνα στις εμπορικές συναλλαγές.

Ανεξάρτητα από το αν τα απόβλητα περιλαμβάνονται στον κατάλογο αποβλήτων που υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου (Προσάρτημα 3), αυτά δεν θα υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου, εάν έχουν μολυνθεί με άλλα υλικά σε βαθμό που α) αυξάνει τους κινδύνους που σχετίζονται με τα απόβλητα αυτά τόσο ώστε να καθίστανται κατάλληλα να υπαχθούν στη διαδικασία πορτοκαλί ελέγχου, λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων του προσαρτήματος 6 της παρούσας απόφασης, ή β) αποτρέπει την αξιοποίηση των αποβλήτων με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο»¹⁰.

Κανονισμός 1013/2006

10. Τα ακόλουθα εκτίθενται στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1013/2006.

- «Ο κύριος και εξέχων στόχος και συνιστώσα του [κανονισμού 1013/2006] είναι η προστασία του περιβάλλοντος, οι δε επιπτώσεις του στο διεθνές εμπόριο έχουν μόνον συμπτωματικό χαρακτήρα»¹¹.

⁸ Στο προσάρτημα 3 απαριθμούνται τα απόβλητα που υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου. Ο κατάλογος αυτός περιλαμβάνει τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IX της Σύμβασης της Βασιλείας.

⁹ Τα απόβλητα που υπόκεινται στη διαδικασία πορτοκαλί ελέγχου απαριθμούνται στο παράρτημα II της Σύμβασης της Βασιλείας («απόβλητα που απαιτούν ειδική εξέταση») και στο παράρτημα VIII (απόβλητα που χαρακτηρίζονται επικίνδυνα κατά την έννοια της Σύμβασης αυτής).

¹⁰ Το προσάρτημα 6 θεσπίζει τα κριτήρια της αξιολογήσεως σύμφωνα με την προσέγγιση βάσει ρίσκου του ΟΟΣΑ. Σε αυτά περιλαμβάνεται το εάν τα απόβλητα κατά κανόνα παρουσιάζουν τα επικίνδυνα χαρακτηριστικά που απαριθμούνται στο προσάρτημα 2 της απόφασης του ΟΟΣΑ, εάν είναι συνήθως επιμολυσμένα, το είδος της φυσικής τους κατάστασης, ο βαθμός δυσκολίας καθαρισμού σε περίπτωση τυχαίας διαρροής ή κακής διαχείρισης και η οικονομική αξία των αποβλήτων.

¹¹ Αιτιολογική σκέψη 1.

- Με τον κανονισμό για τη μεταφορά αποβλήτων, το Συμβούλιο θέσπισε κανόνες για τον περιορισμό και τον έλεγχο των εν λόγω μεταφορών, με σκοπό, μεταξύ άλλων, να συμφωνήσει για το υπάρχον κοινοτικό σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου των μεταφορών αποβλήτων, με τις απαιτήσεις της Σύμβασης της Βασιλείας¹².
- Είναι αναγκαίο να ενσωματωθεί το περιεχόμενο της “απόφασης του ΟΟΣΑ” στην κοινοτική νομοθεσία¹³.
- Είναι σημαντικό να οργανωθούν και να ρυθμισθούν η παρακολούθηση και ο έλεγχος των μεταφορών αποβλήτων ούτως ώστε να ληφθεί υπόψη η ανάγκη διατήρησης, προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας και να επιδιωχθεί η ευρύτερη ενιαία εφαρμογή του κανονισμού σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁴.
- Αν και η παρακολούθηση και ο έλεγχος των μεταφορών αποβλήτων εντός κράτους μέλους εναπόκεινται στο εν λόγω κράτος μέλος, τα εθνικά συστήματα που αφορούν τις μεταφορές αποβλήτων θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη συνοχής με το κοινοτικό σύστημα, ώστε να εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας¹⁵.
- Στην περίπτωση των μεταφορών αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες διάθεσης και αποβλήτων που δεν απαριθμούνται, μεταξύ άλλων, στο παράρτημα III ή IIIA, προοριζόμενων για εργασίες αξιοποίησης, είναι σκόπιμο να εξασφαλίζεται η βέλτιστη παρακολούθηση και ο έλεγχος, με απαίτηση προηγούμενης γραπτής συγκατάθεσης για τις μεταφορές αυτές. Η εν λόγω διαδικασία θα πρέπει, με τη σειρά της, να προϋποθέτει προηγούμενη κοινοποίηση, η οποία θα καθιστά δυνατή τη δέουσα ενημέρωση των αρμόδιων αρχών ώστε να είναι αυτές σε θέση να λαμβάνουν κάθε απαραίτητο μέτρο για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. Θα πρέπει επίσης να καθιστά δυνατό στις αρχές αυτές να προβάλλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις για τη συγκεκριμένη μεταφορά¹⁶.
- Στην περίπτωση των μεταφορών αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III, IIIA ή IIIB προοριζόμενων για εργασίες αξιοποίησης, είναι σκόπιμο να εξασφαλίζεται ελάχιστο επίπεδο παρακολούθησης και ελέγχου, απαιτώντας να συνοδεύονται οι μεταφορές αυτές από ορισμένες πληροφορίες¹⁷.
- Κατά την εξέταση των μιγμάτων αποβλήτων για να προστεθούν στο παράρτημα IIIA, θα πρέπει να εξετάζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: οι ιδιότητες των αποβλήτων, όπως πιθανά επικίνδυνα χαρακτηριστικά, δυνατότητα μόλυνσης και φυσική κατάσταση των αποβλήτων, διαχειριστικές πτυχές, όπως η τεχνολογική δυνατότητα αξιοποίησής τους και περιβαλλοντικά οφέλη που προκύπτουν από τη διαδικασία αξιοποίησης, στα οποία συμπεριλαμβάνεται το κατά πόσον υπάρχουν κίνδυνοι παρεμπόδισης της περιβαλλοντικά ορθής διαχείρισης των αποβλήτων¹⁸.»

11. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, προβλέπει ότι ο κανονισμός 1013/2006 θεσπίζει διαδικασίες και καθεστώτα ελέγχου για τις μεταφορές αποβλήτων, ανάλογα με την προέλευση, τον προορισμό και το δρομολόγιο της μεταφοράς, τον τύπο των μεταφερόμενων αποβλήτων και τον τύπο επεξεργασίας στον οποίο πρόκειται να υποβληθούν τα απόβλητα στον προορισμό τους. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', ο κανονισμός εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, στις μεταφορές αποβλήτων μεταξύ κρατών μελών.

12 Αιτιολογική σκέψη 3.

13 Αιτιολογική σκέψη 5.

14 Αιτιολογική σκέψη 7.

15 Αιτιολογική σκέψη 13.

16 Αιτιολογική σκέψη 14.

17 Αιτιολογική σκέψη 15.

18 Αιτιολογική σκέψη 39.

12. Το άρθρο 2 περιλαμβάνει σειρά ορισμών, εκ των οποίων κρίσιμοι είναι οι ακόλουθοι:

«[ως] “απόβλητο” [νοείται] κάθε ουσία ή αντικείμενο που εμπίπτει στις κατηγορίες του παραρτήματος I της οδηγίας 2006/12/EK περί των στερεών αποβλήτων¹⁹ και το οποίο ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει^[20].

[ως] “επικίνδυνα απόβλητα” [νοούνται] τα απόβλητα όπως ορίζονται κατά την [οδηγία 91/689/ΕΟΚ]^[21].

[ως] “μείγμα αποβλήτων” [νοείται το] απόβλητο που προέρχεται από σκόπιμη ή μη σκόπιμη ανάμειξη δύο ή περισσότερων διαφορετικών αποβλήτων και για την οποία δεν υπάρχει μια ενιαία καταχώριση στα παραρτήματα III, III B, IV και IVA. Απόβλητα που μεταφέρονται με ενιαία μεταφορά αποβλήτων, αποτελούμενη από δύο ή περισσότερα απόβλητα, όπου καθένα από τα απόβλητα είναι διαχωρισμένο, δεν συνιστούν μείγμα αποβλήτων^[22].

[...]

[ως] “αξιοποίηση” [νοείται] η αξιοποίηση όπως ορίζεται με το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο στ', της [οδηγίας 2006/12]^[23].

[...]

[ως] “περιβαλλοντικά ορθή διαχείριση” [νοείται] η λήψη όλων των πρακτικά δυνατόν μέτρων ώστε να εξασφαλίζεται ότι η διαχείριση των αποβλήτων λαμβάνει χώρα έτσι ώστε να προστατεύονται η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον από τις δυσμενείς επιπτώσεις που ενδέχεται να προκύψουν από τα εν λόγω απόβλητα^[24].

[...]

[ως] “Σύμβαση της Βασιλείας” [νοείται] η Σύμβαση της Βασιλείας, της 22ας Μαρτίου 1989, για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακίνησης επικίνδυνων αποβλήτων και της διάθεσής τους^[25].

[ως] “απόφαση του ΟΟΣΑ” [νοείται] η απόφαση C(2001) 107/τελικό του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ, σχετικά με την αναθεώρηση της απόφασης C(92) 39/τελικό για τον έλεγχο των διασυνοριακών διακινήσεων αποβλήτων προοριζόμενων για εργασίες αξιοποίησης^[26]».

19 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 2006 (ΕΕ 2006, L 114, σ. 9). Το παράρτημα I της οδηγίας αυτής απαριθμεί 16 κατηγορίες αποβλήτων που περιλαμβάνουν τα ακόλουθα: «προϊόντα που δεν μπορούν να χρησιμεύσουν ή δεν μπορούν πλέον να χρησιμεύσουν στον κάτοχό τους (π.χ. απορρίμματα γεωργίας, κατοικιών, γραφείων, καταστημάτων, εργαστηρίων κ.λπ.)» και (η τελευταία κατηγορία) «κάθε ουσία, ύλη ή προϊόν που δεν καλύπτονται από τις προαναφερόμενες κατηγορίες».

20 Άρθρο 2, σημείο 1.

21 Άρθρο 2, σημείο 2. Η οδηγία του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 1991 για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ 1991, L 377, σ. 20) ορίζει ότι τα επικίνδυνα απόβλητα έχουν μία ή περισσότερες από τις ιδιότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα III της ίδιας οδηγίας, που τιτλοφορείται «Χαρακτηρισμοί των επικίνδυνων αποβλήτων». Οι ιδιότητες που απαριθμούνται περιλαμβάνουν εκρηκτικές και οξειδωτικές ουσίες, πολύ εύφλεκτες ουσίες, τοξικές, επιβλαβείς, διαβρωτικές, ερεθιστικές, καρκινογόνες, τερατογόνες, μεταλλαξογόνες και οικοτοξικές ουσίες. Η οδηγία 91/689/ΕΟΚ εν συνεχεία καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με την οδηγία 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών (ΕΕ 2008, L 312, σ. 3).

22 Άρθρο 2, σημείο 3.

23 Άρθρο 2, σημείο 6. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο στ', της οδηγίας 2006/12 παραπέμπει στο παράρτημα II B της ίδιας οδηγίας. Σε αυτό απαριθμούνται ορισμένες εργασίες αξιοποίησης, όπως η ανακύκλωση/ανάκτηση οργανικών ουσιών που δεν χρησιμοποιούνται ως διαλύτες και η ανακύκλωση/ανάκτηση άλλων ανόργανων υλών.

24 Άρθρο 2, σημείο 8.

25 Άρθρο 2, σημείο 16.

26 Άρθρο 2, σημείο 17.

13. Το άρθρο 3 είναι η εναρκτήρια διάταξη του τίτλου II («Μεταφορές εντός της Κοινότητας με ή χωρίς διαμετακόμιση μέσω τρίτων χωρών»). Το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', προβλέπει ότι οι μεταφορές των αποβλήτων που προορίζονται για εργασίες διάθεσης υπόκεινται στη διαδικασία της προηγούμενης γραπτής κοινοποίησης του άρθρου 4 (σημειώνω: μια διαδικασία τόσο διοικητικώς χρονοβόρα όσο και σχετικά δαπανηρή)²⁷. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', ορισμένα απόβλητα που προορίζονται για εργασίες αξιοποίησης υπόκεινται επίσης στην ως άνω διαδικασία. Αυτές περιλαμβάνουν «τα απόβλητα που δεν είναι ταξινομημένα σε ενιαία καταχώριση σε κανένα από τα παραρτήματα III, IIIB, IV ή IVA» και «τα μείγματα αποβλήτων που δεν είναι ταξινομημένα σε ενιαία καταχώριση σε κανένα από τα παραρτήματα III, IIIB, IV ή IVA, εκτός αν απαριθμούνται στο παράρτημα IIIA»²⁸. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, ορίζει ότι οι γενικές απαιτήσεις ενημέρωσης του άρθρου 18 (μια λιγότερο επαχθής διαδικασία) εφαρμόζονται στα απόβλητα που προορίζονται για αξιοποίηση και απαριθμούνται στο παράρτημα III ή III B, καθώς και στα «μείγματα, τα οποία δεν ταξινομούνται σε μία ενιαία καταχώριση στο παράρτημα III, δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III, υπό τον όρο ότι η σύνθεση των μειγμάτων αυτών δεν μειώνει τη δυνατότητα περιβαλλοντικά ασφαλούς αξιοποίησης και ότι τα μείγματα αυτά απαριθμούνται στο παράρτημα IIIA, σύμφωνα με το άρθρο 58»²⁹. Όλα τα απόβλητα που καλύπτονται από το άρθρο 3, παράγραφος 2, ανήκουν στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων.

14. Το άρθρο 4 τιτλοφορείται «Κοινοποίηση» και εφαρμόζεται όταν ο κοινοποιών προτίθεται να μεταφέρει απόβλητα, κατά τα αναφερόμενα στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α' ή β'. Ο κοινοποιών οφείλει να απευθύνει προηγούμενη κοινοποίηση γραπτώς στην αρμόδια αρχή αποστολής και μέσω αυτής. Ο κοινοποιών πρέπει να παρέχει έγγραφα κοινοποίησης και μεταφοράς σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού, να συνάπτει σύμβαση με τον παραλήπτη, να συστήνει χρηματική εγγύηση ή ισοδύναμη ασφάλεια, καθώς και να προβαίνει σε κοινοποίηση κατά την έννοια του άρθρου 4 («διαδικασία προηγούμενης κοινοποίησης»).

15. Το άρθρο 18 περιέχει τις «γενικές απαιτήσεις ενημέρωσης» και ορίζει ότι τα απόβλητα που αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 3 παράγραφος 2, υπόκεινται στις διαδικαστικές απαιτήσεις του εν λόγω άρθρου. Το πρόσωπο το οποίο οργανώνει τη μεταφορά υπό τη δικαιοδοσία της χώρας αποστολής οφείλει να διασφαλίζει ότι τα απόβλητα συνοδεύονται από το έγγραφο που περιέχεται στο παράρτημα VII του κανονισμού. Το εν λόγω έγγραφο πρέπει να υπογράφεται από το πρόσωπο αυτό και από την εγκατάσταση αξιοποίησης ή το εργαστήριο και τον παραλήπτη όταν παραλαμβάνονται τα συγκεκριμένα απόβλητα («διαδικασία πράσινου ελέγχου»)³⁰.

16. Το άρθρο 28 προβλέπει ότι, «εάν οι αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού δεν μπορούν να συμφωνήσουν σχετικά με την ταξινόμηση όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ αποβλήτων και μη αποβλήτων, το αντικείμενο της διαφωνίας αντιμετωπίζεται ως απόβλητο. Αυτό ισχύει με την επιφύλαξη του δικαιώματος της χώρας προορισμού να μεταχειρισθεί το μεταφερθέν φορτίο σύμφωνα με την εθνική της νομοθεσία, μετά την άφιξη του μεταφερθέντος φορτίου, και εφόσον η εν λόγω νομοθεσία είναι σύμφωνη με το [δίκαιο της Ένωσης] ή το διεθνές δίκαιο». Κατά το άρθρο 28, παράγραφος 2, «εάν οι αρμόδιες αρχές αποστολής και προορισμού δεν μπορούν να συμφωνήσουν

²⁷ Βλ. σημείο 14 των παρουσών προτάσεων.

²⁸ Βλ. αντίστοιχα άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχεία β', σημεία iii και iv, και σημεία 18 έως 20 των παρουσών προτάσεων.

²⁹ Το άρθρο 3, παράγραφος 2, εφαρμόζεται όταν η ποσότητα των μεταφερόμενων αποβλήτων υπερβαίνει τα 20 κιλά. Βλ. περαιτέρω άρθρο 18 και άρθρο 58.

³⁰ Βλ. άρθρο 18, παράγραφοι 1 και 2, αντίστοιχα. Το έντυπο που περιλαμβάνεται στο παράρτημα VII του κανονισμού φέρει τον τίτλο «Πληροφορίες που συνοδεύουν τις μεταφορές αποβλήτων κατά τα αναφερόμενα στο άρθρο 3 παράγραφοι 2 και 4». Για να διευκολύνεται η παρακολούθηση των μεταφορών των αποβλήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18, απαιτείται να περιλαμβάνονται πληροφορίες σχετικά με την αποστολή, όπως τα στοιχεία του προσώπου που οργανώνει τη μεταφορά και του εισαγωγέα/παραλήπτη· σχετικά με τους μεταφορείς· όταν το πρόσωπο το οποίο οργανώνει τη μεταφορά δεν είναι ο παραγωγός ή ο συλλέκτης, πληροφορίες σχετικά με τον παραγωγό ή τον συλλέκτη· καθώς και σχετικά με την ταυτοποίηση ή ταξινόμηση της επίμαχης ροής αποβλήτων.

σχετικά με την ταξινόμηση των κοινοποιημένων αποβλήτων, όπως αυτά απαριθμούνται στο παράρτημα III, IIIA, IIIB ή IV, τα απόβλητα θεωρείται ότι απαριθμούνται στο παράρτημα IV». Τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IV υπόκεινται στη διαδικασία προηγούμενης γραπτής κοινοποίησης και συναίνεσης που θεσπίζεται στο άρθρο 4³¹.

17. Το άρθρο 58 διέπει την τροποποίηση των παραρτημάτων του κανονισμού 1013/2006. Σύμφωνα με το άρθρο 58, παράγραφος 1, η Επιτροπή έχει την αρμοδιότητα να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις για την τροποποίηση, μεταξύ άλλων, των παραρτημάτων III και IIIA, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι αλλαγές που έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο της Σύμβασης της Βασιλείας και της απόφασης του ΟΟΣΑ.

18. Στο παράρτημα III απαριθμούνται ορισμένες κατηγορίες αποβλήτων οι οποίες υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου που θεσπίζεται στο άρθρο 18. Το προοίμιο του παραρτήματος III ορίζει ότι, «ανεξάρτητα από το εάν περιλαμβάνονται στον κατάλογο αυτόν, τα απόβλητα δεν είναι δυνατόν να υπόκεινται στις γενικές απαιτήσεις ενημέρωσης του άρθρου 18, εάν έχουν μολυνθεί από άλλα υλικά, σε βαθμό που:

- α) αυξάνει τους κινδύνους που σχετίζονται με τα απόβλητα αυτά τόσο ώστε να καθίστανται κατάλληλα να υπαχθούν στη διαδικασία προηγούμενης γραπτής κοινοποίησης και συγκατάθεσης, λαμβανομένων υπόψη των επικίνδυνων χαρακτηριστικών που απαριθμούνται στο παράρτημα III της [οδηγίας 91/689/ΕΟΚ]³², ή
- β) αποτρέπει την αξιοποίηση των αποβλήτων με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο.»

Το μέρος I του καταλόγου προβλέπει ότι τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IX της Σύμβασης της Βασιλείας υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου του άρθρου 18 του κανονισμού³³.

19. Το παράρτημα IIIA φέρει τον τίτλο «Μείγματα δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III και δεν ταξινομούνται σε ενιαία καταχώριση κατά τα αναφερόμενα στο άρθρο 3 παράγραφος 2». Το προοίμιο του παραρτήματος IIIA διατυπώνεται με τους ίδιους όρους με αυτό του παραρτήματος III. Στο σημείο 3, στοιχείο ζ', απαριθμούνται «μείγματα αποβλήτων που ταξινομούνται στο πλαίσιο της σύμβασης της Βασιλείας (sic) στην καταχώριση B3020, εφόσον πρόκειται μόνο για αλεύκαστο χαρτί, χαρτόνι ή κυματοειδές χαρτί ή χαρτόνι, άλλα είδη χαρτί ή χαρτόνι, κυρίως από χαρτοπολτό χημικώς λευκασμένο, μη χρωματισμένο στη μάζα, χαρτί ή χαρτόνι κυρίως από μηχανικό χαρτοπολτό (π.χ. εφημερίδες, περιοδικά και παρόμοια έντυπα)».

20. Το μέρος 1 του παραρτήματος V, κατάλογος B, ενσωματώνει το παράρτημα IX της Σύμβασης της Βασιλείας στο κείμενο του κανονισμού 1013/2006. Η καταχώριση B3020 έχει ως εξής:

«Απορρίμματα χαρτιού, χαρτονιού και προϊόντων με βάση το χαρτί

Τα ακόλουθα υλικά, υπό τον όρο ότι δεν έχουν αναμειχθεί με επικίνδυνα απόβλητα:

Απορρίμματα και απορρίμματα της παραγωγής χαρτιού ή χαρτονιού από:

- αλεύκαστο χαρτί ή χαρτόνι ή κυματοειδές χαρτί ή χαρτόνι
- άλλου τύπου χαρτί ή χαρτόνι, που παράγεται κυρίως από χαρτοπολτό χημικώς λευκασμένο, μη χρωματισμένο στη μάζα του

31 Βλ. σημείο 14 των παρουσών προτάσεων.

32 Βλ. άρθρο 2, σημείο 2, όπως εκτίθεται στο σημείο 12 των παρουσών προτάσεων.

33 Το παράρτημα V του κανονισμού 1013/2006 περιλαμβάνει τον κατάλογο B.

- χαρτί ή χαρτόνι που παράγεται κυρίως από μηχανικό χαρτοπολτό (π.χ. εφημερίδες, περιοδικά και παρόμοια έντυπα)
- άλλα είδη, στα οποία συμπεριλαμβάνονται χωρίς η απαρίθμηση να είναι περιοριστική:
 1. επικολλητά χαρτόνια
 2. αξεδιάλεχτο άχρηστο υλικό.»

Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

21. Η Interseroh Dienstleistungs GmbH (στο εξής: Interseroh) συλλέγει σε όλη τη Γερμανία χρησιμοποιημένες συσκευασίες πώλησης (ελαφρές συσκευασίες) από ιδιώτες τελικούς καταναλωτές και τις διαθέτει για αξιοποίηση. Μεταφέρει τα επεξεργασμένα απορρίμματα χαρτιού εκτός συνόρων προς ανακύκλωση σε εργοστάσιο χαρτοποιίας στο Hoogezaand (Κάτω Χώρες). Στο εργοστάσιο αυτό παράγεται καινούργιο χαρτί και καινούργιο χαρτόνι από τα απορρίμματα χαρτιού. Σύμφωνα με τις προδιαγραφές του αγοραστή ESKA Graphic Board BV (στο εξής: ESKA), τα απορρίμματα χαρτιού που μεταφέρει η προσφεύγουσα στις Κάτω Χώρες πρέπει να έχουν την ακόλουθη σύνθεση. Πρέπει να αποτελούνται από τουλάχιστον 90 % χρησιμοποιημένα, χωρίς υπολείμματα, συμβατά με το σύστημα είδη από χαρτί ή χαρτόνι και συνθέσεις με βάση το χαρτί ή το χαρτόνι, με την εξαίρεση των χαρτονιών συσκευασίας υγρών προϊόντων συμπεριλαμβανομένων των μερών της συσκευασίας όπως οι ετικέτες κ.λπ. Επίσης, τα απόβλητα πρέπει να περιέχουν κατ' ανώτατο όριο 10 % ανεπιθύμητες ύλες (στο εξής: επίμαχο μείγμα αποβλήτων)³⁴.

22. Στις 20 Μαΐου 2015, το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Κάτω Χώρες) αποφάνθηκε, στο πλαίσιο διαδικασίας στην οποία εμπλεκόταν ο ESKA, ότι μείγμα από απορρίμματα χαρτιού, ανεξάρτητα από την παρουσία ανεπιθύμητων υλών, κατατάσσεται στην καταχώριση B3020 του παραρτήματος III της Σύμβασης της Βασιλείας. Συνεπώς, τέτοια μείγματα κατατάσσονται στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων και υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου δυνάμει του άρθρου 18 του κανονισμού 1013/2006. Η απόφαση αυτή ελήφθη βάσει της απόδοσης της καταχώρισης B3020 της Σύμβασης της Βασιλείας στην ολλανδική γλώσσα.

23. Η Interseroh λειτουργούσε στο παρελθόν επί της βάσης ότι η διασυνοριακή μεταφορά τέτοιων αποβλήτων υπέκειτο στην επαχθέστερη διαδικασία προηγούμενης κοινοποίησης βάσει του άρθρου 4 του κανονισμού 101/2006. Ωστόσο, κατόπιν της απόφασης του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας) της 20ής Μαΐου 2015, θεώρησε ότι εφαρμόζεται η διαδικασία πράσινου ελέγχου βάσει του άρθρου 18 του ίδιου κανονισμού με την αιτιολογία ότι τα απόβλητα που μετέφερε προς αξιοποίηση στις Κάτω Χώρες θα έπρεπε να ταξινομούνται στην καταχώριση B3020 της Σύμβασης της Βασιλείας ως απόβλητα υπαγόμενα στον «πράσινο» κατάλογο.

24. Η αρμόδια εθνική αρχή στο κρατίδιο της Βάδης-Βιρτεμβέργης στη Γερμανία, η SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (στο εξής: SBW), διαφωνεί με την άποψη αυτή. Συναφώς, στηρίζεται στη γερμανική απόδοση της καταχώρισης B3020 της Σύμβασης της Βασιλείας.

³⁴ Οι ανεπιθύμητες ύλες εξειδικεύονται ως εξής: καμία μεταλλική και ορυκτή ανεπιθύμητη ύλη με βάρος τεμαχίου μεγαλύτερο των 100 g· χαρτόνια συσκευασίας υγρών προϊόντων κάτω του 4 %· πλαστικά είδη κάτω του 3 %· μέταλλα κάτω του 0,5 %· άλλες ανεπιθύμητες ύλες [γυαλί, πλαστικές ύλες (π.χ. μεμβράνες, κύπελλα, σακούλες), ξένες ύλες (καουτσούκ, πέτρες, ξύλο, υφαντικές ύλες)] κάτω του 3,5 %.

25. Την 1η Ιουνίου 2016, η Interseroh άσκησε προσφυγή ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ζητώντας να αναγνωρισθεί ότι δικαιούται να μεταφέρει το επίμαχο μείγμα αποβλήτων σε άλλα κράτη μέλη της Ένωσης σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 18 του κανονισμού 1013/2006. Ως εκ τούτου, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί κατά πόσον τα επίμαχα απόβλητα πρέπει να κατατάσσονται στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων κατά την έννοια του κανονισμού αυτού και έχει υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, του [κανονισμού 1013/2006],

κατά το οποίο οι μεταφορές των ακόλουθων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση υπόκεινται στις γενικές απαιτήσεις ενημέρωσης, του άρθρου 18, εφόσον η ποσότητα των μεταφερόμενων αποβλήτων υπερβαίνει τα 20 κιλά:

- α) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα III ή III B·
- β) τα μείγματα, τα οποία δεν ταξινομούνται σε μία ενιαία καταχώριση στο παράρτημα III, δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III, υπό τον όρο ότι η σύνθεση των μιγμάτων αυτών δεν μειώνει τη δυνατότητα περιβαλλοντικά ασφαλούς αξιοποίησης και ότι τα μείγματα αυτά απαριθμούνται στο παράρτημα IIIA, σύμφωνα με το άρθρο 58,

να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μείγματα από απορρίμματα χαρτιού, χαρτονιού και προϊόντων με βάση το χαρτί, τα οποία –έχοντας τέτοια σύνθεση ώστε τα κλάσματα των απορριμμάτων, θεωρούμενα κάθε φορά μεμονωμένα, να– εμπίπτουν στις τρεις πρώτες περιπτώσεις της καταχωρίσεως B3020 του παραρτήματος IX της Συμβάσεως της Βασιλείας και, επιπλέον, περιέχουν ανεπιθύμητες ύλες σε ποσοστό έως 10 %, εμπίπτουν στον κωδικό B3020 της Συμβάσεως της Βασιλείας και, συνεπώς, υπόκεινται στις γενικές απαιτήσεις ενημερώσεως του άρθρου 18 και όχι στην υποχρέωση κοινοποιήσεως που προβλέπει το άρθρο 4;

Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

2) Πρέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, του [κανονισμού 1013/2006],

κατά το οποίο οι μεταφορές των ακόλουθων αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση υπόκεινται στις γενικές απαιτήσεις ενημέρωσης, του άρθρου 18, εφόσον η ποσότητα των μεταφερόμενων αποβλήτων υπερβαίνει τα 20 κιλά:

- α) τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα III ή III B·
- β) τα μείγματα, τα οποία δεν ταξινομούνται σε μία ενιαία καταχώριση στο παράρτημα III, δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III, υπό τον όρο ότι η σύνθεση των μιγμάτων αυτών δεν μειώνει τη δυνατότητα περιβαλλοντικά ασφαλούς αξιοποίησης και ότι τα μείγματα αυτά απαριθμούνται στο παράρτημα IIIA, σύμφωνα με το άρθρο 58,

να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μείγματα από απορρίμματα χαρτιού, χαρτονιού και προϊόντων με βάση το χαρτί, τα οποία –έχοντας τέτοια σύνθεση ώστε τα κλάσματα των απορριμμάτων, θεωρούμενα κάθε φορά μεμονωμένα, να– εμπίπτουν στις τρεις πρώτες περιπτώσεις της καταχωρίσεως B3020 του παραρτήματος IX της Συμβάσεως της Βασιλείας και, επιπλέον, περιέχουν ανεπιθύμητες ύλες σε ποσοστό έως 10 %, δεν κατατάσσονται στο σημείο 3, στοιχείο ζ', του παραρτήματος IIIA και, συνεπώς, δεν υπόκεινται στις γενικές απαιτήσεις ενημερώσεως του άρθρου 18, αλλά στην υποχρέωση κοινοποιήσεως που προβλέπει το άρθρο 4;»

26. Η Interseroh, η SBW, η Ολλανδική και η Πολωνική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις. Η Interseroh, η SWB και η Επιτροπή παρέστησαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 18ης Σεπτεμβρίου 2019 και παρουσίασαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους.

Ανάλυση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

27. Δεν αμφισβητείται ότι τα απορρίμματα χαρτιού που μεταφέρει η Interseroh από τη Γερμανία στις Κάτω Χώρες αποτελούνται από μείγματα αποβλήτων και, ως εκ τούτου, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1013/2006³⁵. Όπως αναφέρει το αιτούν δικαστήριο, τουλάχιστον 90 % του εν λόγω μείγματος αποτελείται, σε γενικές γραμμές, από χαρτί, χαρτόνι και απορρίμματα προϊόντων με βάση το χαρτί. Τα απόβλητα περιέχουν επίσης 10 % κατ' ανώτατο όριο ανεπιθύμητες ύλες³⁶. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι το επίμαχο μείγμα αποβλήτων προορίζεται για αξιοποίηση κατά την έννοια του κανονισμού αυτού.

28. Από τη διάταξη περί παραπομπής ουδόλως προκύπτει ότι το επίμαχο μείγμα αποβλήτων περιέχει επικίνδυνα απόβλητα, όπως αυτά ορίζονται στους σχετικούς κανόνες της Ένωσης³⁷.

29. Με τα δύο προδικαστικά ερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν δύνανται τα απόβλητα αυτά να ταξινομηθούν στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων κατά την έννοια του κανονισμού 1013/2006. Ποιες διατάξεις του εν λόγω κανονισμού εφαρμόζονται στο επίμαχο μείγμα αποβλήτων; Υπόκεινται τα συγκεκριμένα απόβλητα στην επαχθέστερη και πιο δαπανηρή διαδικασία προηγούμενης κοινοποίησης του άρθρου 4 ή εφαρμόζεται η λιγότερο επαχθής διαδικασία πράσινου ελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 18 του κανονισμού 1013/2006;

30. Ως εκ τούτου, θα εξετάσω από κοινού τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου.

Ο κανονισμός 1013/2006

31. Πρωταρχικός σκοπός του κανονισμού 1013/2006 είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Κατά το γενικό διαδικαστικό πλαίσιο που προβλέπεται στο άρθρο 3 του κανονισμού 1013/2006, η συνήθης διαδικασία απαιτεί οι μεταφορές αποβλήτων να υπάγονται στη διαδικασία της προηγούμενης κοινοποίησης³⁸. Συνεπώς, η προκαθορισμένη ή συνήθης διαδικασία ελέγχου επιτάσσει την εφαρμογή του άρθρου 4, προκειμένου να εξασφαλίζεται η βέλτιστη εποπτεία και έλεγχος για την προστασία του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας.

32. Ωστόσο, το άρθρο 3, παράγραφος 2, περιλαμβάνει ειδική πρόβλεψη για τα απόβλητα που υπάγονται στον «πράσινο» κατάλογο και προορίζονται για αξιοποίηση. Τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ ή τα μείγματα, τα οποία δεν ταξινομούνται σε μία ενιαία καταχώριση (στο ίδιο παράρτημα), δύο ή περισσότερων απαριθμούμενων αποβλήτων (όπως προσδιορίζονται στο παράρτημα ΙΙΙΑ), υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου, υπό τον όρο ότι η σύνθεση των μειγμάτων αυτών δεν μειώνει τη δυνατότητα περιβαλλοντικά ασφαλούς αξιοποίησης. Συνεπώς, για τα απόβλητα αυτά, απαιτείται χαμηλότερο επίπεδο εποπτείας και ελέγχου και, ως εκ τούτου, πρέπει να εφαρμόζεται η διαδικασία του άρθρου 18 του κανονισμού³⁹.

³⁵ Άρθρο 1, παράγραφος 1, και παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 1013/2006.

³⁶ Βλ. σημείο 21 των παρουσών προτάσεων.

³⁷ Βλ. σημείο 12 των παρουσών προτάσεων.

³⁸ Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1013/2006.

³⁹ Αιτιολογική σκέψη 15 του κανονισμού 1013/2006.

33. Πρέπει το επίμαχο μείγμα αποβλήτων να ταξινομηθεί στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων κατά την έννοια του κανονισμού 1013/2006;

34. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να εξεταστούν τρεις παράμετροι. Πρώτον, εμπίπτει το επίμαχο μείγμα αποβλήτων στο παράρτημα III του κανονισμού; Δεύτερον, εάν δεν εμπίπτει στο παράρτημα III, καλύπτεται από το παράρτημα IIIA του ίδιου κανονισμού; Τρίτον, δεδομένου ότι στην πραγματικότητα καμία ροή αποβλήτων δεν είναι εντελώς απαλλαγμένη από ανεπιθύμητες ύλες, ποιο επίπεδο μόλυνσης των αποβλήτων, τα οποία ειδάλλως θα ταξινομούνταν στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων, έχει ως συνέπεια να μην υπάγονται τα εν λόγω απόβλητα στη διαδικασία του άρθρου 18, αλλά να απαιτείται, αντιθέτως, προηγούμενη κοινοποίηση βάσει του άρθρου 4;

Το παράρτημα III του κανονισμού 1013/2006

35. Η Interseroh υποστηρίζει ότι το επίμαχο μείγμα αποβλήτων εμπίπτει στη γενική επικεφαλίδα της καταχώρισης B3020, καθώς περιλαμβάνει απορρίμματα χαρτιού, χαρτονιού και προϊόντων με βάση το χαρτί. Ωστόσο, δεν αμφισβητείται ότι τα απόβλητα που η Interseroh μετέφερε από τη Γερμανία στις Κάτω Χώρες αποτελούνταν από *μείγμα* απορριμμάτων χαρτιού (καθώς και έως 10 % ανεπιθύμητες ύλες). Λαμβάνοντας υπόψη τη διαπίστωση του αιτούντος δικαστηρίου ότι τα εν λόγω απόβλητα συνίστανται από μείγμα αποβλήτων τα οποία καλύπτονται από τις περιπτώσεις ένα έως τρία της καταχώρισης B3020, δεν μπορώ να συμφωνήσω με τον ισχυρισμό της Interseroh.

36. Σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 2, σημείο 3, ως μείγμα αποβλήτων νοείται το απόβλητο που προέρχεται από σκόπιμη ή μη σκόπιμη ανάμιξη δύο ή περισσότερων διαφορετικών αποβλήτων και για την οποία *δεν υπάρχει μια ενιαία καταχώριση*, μεταξύ άλλων, στο παράρτημα III. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, ορίζει ότι, προκειμένου ένα μείγμα αποβλήτων που δεν ταξινομείται *σε μία ενιαία καταχώριση* στο ως άνω παράρτημα να θεωρηθεί ότι υπάγεται στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων, πρέπει να αποτελείται από δύο ή περισσότερα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα III καθώς και να απαριθμείται ως μείγμα στο παράρτημα IIIA.

37. Το τμήμα I του παραρτήματος III ορίζει ότι τα απόβλητα που απαριθμούνται στο παράρτημα IX της Σύμβασης της Βασιλείας υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου. Το παράρτημα IX της Σύμβασης αυτής παρατίθεται στο παράρτημα V του κανονισμού 1013/2006. Ως εκ τούτου, η καταχώριση B3020 της Σύμβασης της Βασιλείας σχετικά με τα απορρίμματα χαρτιού, χαρτονιού και προϊόντων με βάση το χαρτί ενσωματώνεται σε αυτόν τον κανονισμό. Οι τρεις πρώτες περιπτώσεις της καταχώρισης B3020 περιλαμβάνουν «απορρίμματα και απορρίμματα της παραγωγής χαρτιού ή χαρτονιού» από, αντίστοιχα: «αλεύκαστο χαρτί ή χαρτόνι ή κυματοειδές χαρτί ή χαρτόνι»· «άλλου τύπου χαρτί ή χαρτόνι, που παράγεται κυρίως από χαρτοπολτό χημικώς λευκασμένο, μη χρωματισμένο στη μάζα του»· και «χαρτί ή χαρτόνι που παράγεται κυρίως από μηχανικό χαρτοπολτό (π.χ. εφημερίδες, περιοδικά και παρόμοια έντυπα)».

38. Οι τρεις πρώτες περιπτώσεις της καταχώρισης B3020, επομένως, καλύπτουν συγκεκριμένες κατηγορίες απορριμμάτων χαρτιού. Προκειμένου τα επίμαχα απόβλητα να εμπίπτουν στο παράρτημα III, θα πρέπει να αποδεικνύεται ότι εμπίπτουν σε μία συγκεκριμένη περίπτωση της καταχώρισης B3020. Τούτο προκύπτει από το γράμμα του παραρτήματος III, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', το οποίο ορίζει ως δυνάμενες να υπαχθούν στη διαδικασία πράσινου ελέγχου τις μεταφορές αποβλήτων που περιλαμβάνουν «μείγματα, τα οποία δεν ταξινομούνται *σε μία ενιαία καταχώριση* στο παράρτημα III, δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο

παράρτημα III [...] υπό τον όρο ότι τα μείγματα αυτά απαριθμούνται στο παράρτημα IIIA [...]»⁴⁰. Συνεπώς, είναι σαφές ότι το παράρτημα III δεν καλύπτει τα μείγματα αποβλήτων, διότι αυτά δεν εμπίπτουν στις απαριθμούμενες κατηγορίες⁴¹.

39. Δυσκολότερο είναι το ερώτημα κατά πόσον το επίμαχο μείγμα αποβλήτων εμπίπτει στην τέταρτη περίπτωση της καταχώρισης B3020. Η περίπτωση αυτή έχει λιγότερο σαφή διατύπωση σε σχέση με τις τρεις πρώτες και καλύπτει «άλλα είδη», στα οποία περιλαμβάνονται, χωρίς η απαρίθμηση να είναι περιοριστική, τα επικολλητά χαρτόνια⁴² και το αξεδιάλεχτο άχρηστο υλικό. Αναμφισβήτητα, η φράση «άλλα είδη» υποδηλώνει μια εν δυνάμει ευρεία κατηγορία.

40. Υπάρχουν, ωστόσο, αρκετά επιχειρήματα κατά της ερμηνείας των «άλλων ειδών» κατά τρόπο τόσο ευρύ ώστε το επίμαχο μείγμα αποβλήτων να εμπίπτει σε αυτή την κατηγορία. Στους σκοπούς του κανονισμού 1013/2006 περιλαμβάνεται το υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας⁴³. Εάν η φράση «άλλα είδη» είχε την έννοια των «πρόσθετων» ή «περαιτέρω» κατηγοριών αποβλήτων, τούτο θα ανέτρεπε τους σκοπούς και το καθεστώς του κανονισμού αυτού.

41. Το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι η τέταρτη περίπτωση της καταχώρισης B3020, όπως αναπαράγεται στο παράρτημα V του κανονισμού 1013/2006, παρουσιάζει αποκλίσεις μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων⁴⁴. Κατά πάγια νομολογία, όταν συμβαίνει αυτό σε σχέση με νομοθετικό κείμενο της Ένωσης, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα το όλο σύστημα και τον σκοπό της ρύθμισης της οποίας αποτελεί στοιχείο⁴⁵.

42. Ο ορισμός του όρου «απόβλητα» δίδεται στην οδηγία 2006/12 και ο ίδιος ορισμός χρησιμοποιείται στον κανονισμό 1013/2006⁴⁶. Τα απόβλητα δεν είναι ταυτόσημα με το «άχρηστο υλικό», στο οποίο πρέπει να αποδίδεται το συνηθισμένο νόημά του και να ερμηνεύεται σύμφωνα με τους σκοπούς του κανονισμού 1013/2006. Στο πλαίσιο του παραρτήματος III και για τη διασαφήνιση του τι υπάγεται στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων, η φράση «άχρηστο υλικό» υποδηλώνει το «τμήμα ή υπόλειμμα» ή τα «αποσπασμένα τμήματα», που ενδέχεται να προκύψουν, για παράδειγμα, κατά τη διαδικασία παραγωγής απορριμμάτων χαρτιού, χαρτονιού και προϊόντων με βάση το χαρτί στο πλαίσιο της καταχώρισης B3020. Η ερμηνεία αυτή συνάδει με τους σκοπούς που διατυπώνονται στην αιτιολογική σκέψη 15 του κανονισμού 1013/2006 καθώς και επιτρέπει την υπαγωγή τέτοιων αποβλήτων στην απλούστερη διαδικασία πράσινου ελέγχου που θεσπίζεται στο άρθρο 18⁴⁷.

40 Η υπογράμμιση δική μου.

41 Απόφαση της 5ης Ιουλίου 2018, Mast-Jägermeister κατά EUIPO (C-217/17 P, EU:C:2018:534, σκέψη 48).

42 Οι κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής ορίζουν ότι οι χαρτονένιες συσκευασίες ποτών όπως το TetraPak μπορούν να ταξινομηθούν ως επικολλητά χαρτόνια: βλ. «Συχνές ερωτήσεις για τον κανονισμό 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων», σ. 19.

43 Αιτιολογικές σκέψεις 1 και 13 του κανονισμού 1013/2006.

44 Στη διάταξη περί παραπομπής, το αιτούν δικαστήριο αναφέρει: «κατά τη διατύπωση της απόδοσης στη γερμανική γλώσσα, το σημείο 2 της τέταρτης περιπτώσεως καλύπτει το “nicht sortierten Ausschuss” (“αξεδιάλεχτο άχρηστο υλικό”) και όχι το “nicht sortierte Abfälle” (“αξεδιάλεχτα απόβλητα”), όπως έκρινε το [Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας)] βάσει της απόδοσης στην ολλανδική γλώσσα (“ongesorteerd afval”). Ο όρος “άχρηστο υλικό” δεν είναι συνώνυμος με τους όρους “απόβλητα” ή “μείγμα”. Επιπλέον, στην απόδοση στη γαλλική γλώσσα, γίνεται διάκριση μεταξύ των “mélange de déchets” και “rebuts non triés”, όπως ακριβώς και στην απόδοση στην αγγλική γλώσσα μεταξύ των “mixture of wastes” και “unsorted scrap”. Συνεπώς, οι όροι “άχρηστο υλικό” και “απόβλητα” δεν είναι συνώνυμοι. Δεδομένου ότι, στην απόδοση στην ολλανδική γλώσσα της επικεφαλίδας της καταχώρισης B3020 της Σύμβασης της Βασιλείας, δεν χρησιμοποιείται ο όρος “απόβλητα”, αλλά διατυπώνεται, αντιθέτως, ως “papier, karton en papierproducten”, ο όρος “afval” στο δεύτερο σημείο της τέταρτης περιπτώσεως στην απόδοση στην ολλανδική γλώσσα δεν καλύπτει ολόκληρη την καταχώριση, αλλά μόνον ό,τι δεν εμπίπτει στις τρεις πρώτες περιπτώσεις». Βλ. σημεία 22 και 24 των παρουσών προτάσεων, καθώς και υποσημείωση 47 των παρουσών προτάσεων.

45 Απόφαση της 3ης Απριλίου 2008, Endendijk (C-187/07, EU:C:2008:197, σκέψεις 22 έως 24).

46 Βλ. άρθρο 2, σημείο 1, του κανονισμού 1013/2006.

47 Η Ολλανδική Κυβέρνηση επισημαίνει στις γραπτές παρατηρήσεις της ότι η απόδοση του παραρτήματος IX της Σύμβασης της Βασιλείας στην ολλανδική γλώσσα δύναται να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η τέταρτη περίπτωση εφαρμόζεται επί αξεδιάλεχτων αποβλήτων αντί επί άχρηστου υλικού ως επιμέρους μορφής αποβλήτων.

43. Το όλο σύστημα του εν λόγω κανονισμού υποδεικνύει ότι τα *μείγματα* αποβλήτων τα οποία δεν ταξινομούνται σε μία ενιαία καταχώριση στο παράρτημα III μπορούν να υπαχθούν στον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων *μόνον* εφόσον εμπίπτουν στην εξαντλητική απαρίθμηση του παραρτήματος IIIA, το οποίο τιτλοφορείται «Μείγματα δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III και δεν ταξινομούνται σε ενιαία καταχώριση κατά τα αναφερόμενα στο άρθρο 3, παράγραφος 2». Το παράρτημα IIIA δεν θα είχε λόγο ύπαρξης εάν η τέταρτη περίπτωση της καταχώρισης B3020 ρύθμιζε τέτοιες ροές αποβλήτων.

44. Από το νομοπαρασκευαστικό ιστορικό προκύπτει ότι τα παραρτήματα του κανονισμού 1013/2006 τροποποιήθηκαν, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η επιστημονική και τεχνολογική πρόοδος. Ορισμένες διατάξεις, συμπεριλαμβανομένων των παραρτημάτων III και IIIA, τροποποιήθηκαν εξαιτίας των αλλαγών που συμφωνήθηκαν δυνάμει της Σύμβασης της Βασιλείας και της απόφασης του ΟΟΣΑ⁴⁸. Με τον κανονισμό (ΕΕ) 664/2011⁴⁹, η Επιτροπή ικανοποίησε, μεταξύ άλλων, το αίτημα του Ηνωμένου Βασιλείου να εξεταστεί η υπαγωγή των μειγμάτων αποβλήτων που ταξινομούνται στην καταχώριση B3020 της Σύμβασης της Βασιλείας στο παράρτημα IIIA του κανονισμού 1013/2006⁵⁰. Κατόπιν των αλλαγών που εισήγαγε η Επιτροπή στον κανονισμό 1013/2006, περιελήφθη ρητή πρόβλεψη για τα απόβλητα που εμπίπτουν σε συγκεκριμένες κατηγορίες εντός συγκεκριμένης καταχώρισης της Σύμβασης της Βασιλείας.

45. Οι ως άνω νομοθετικές αλλαγές υποδηλώνουν ότι το όλο σύστημα του κανονισμού 1013/2006 σχεδιάστηκε προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι το παράρτημα III δεν καλύπτει τα μείγματα αποβλήτων που εμπίπτουν σε δύο ή περισσότερες συγκεκριμένες κατηγορίες εντός συγκεκριμένης καταχώρισης της Σύμβασης της Βασιλείας. Χάριν πληρότητας, προσθέτω ότι από το προοίμιο του παραρτήματος III προκύπτει ότι ο νομοθέτης έλαβε υπόψη ότι τα εμπίπτοντα στο πεδίο εφαρμογής του απόβλητα τα οποία υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου ενδέχεται επίσης να έχουν μολυνθεί σε κάποιον βαθμό. Θα εξετάσω περαιτέρω το ζήτημα αυτό στη συνέχεια των παρουσών προτάσεων⁵¹.

46. Τέλος, η Interseroh προβάλλει, ακόμη, ότι η φράση «άλλα είδη» πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως, διότι η καταχώριση B3020 της Σύμβασης της Βασιλείας βασίζεται στο σημείο 47.07 του εναρμονισμένου συστήματος ονοματολογίας «ΕΣΟ», που εφαρμόζεται στις διασυνοριακές μετακινήσεις αγαθών κατά την έννοια της διεθνούς τελωνειακής νομοθεσίας⁵². Στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, η φράση «άλλα είδη» ερμηνεύεται ευρέως.

48 Άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 219/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2009, για την προσαρμογή στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου, ορισμένων πράξεων που υπόκεινται στη διαδικασία του άρθρου 251 της συνθήκης, όσον αφορά την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο (ΕΕ 2009, L 87, σ. 109). Βλ. σημείο 3.9 του παραρτήματος του ως άνω κανονισμού, υπό τον τίτλο «Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων» και τον υπότιτλο «Τροποποίηση των παραρτημάτων».

49 Κανονισμός (ΕΕ) 664/2011 της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2011, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις μεταφορές αποβλήτων, ώστε να συμπεριληφθούν ορισμένα μείγματα αποβλήτων στο παράρτημα IIIA του εν λόγω κανονισμού (ΕΕ 2011, L 182, σ. 2).

50 Αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 664/2011· βλ., επίσης, άρθρο 1.

51 Βλ. σημεία 57 επ. των παρουσών προτάσεων.

52 Το εναρμονισμένο σύστημα ονοματολογίας για την ταξινόμηση αγαθών επιτρέπει στα συμμετέχοντα κράτη να ταξινομούν τα εμπορικά αγαθά σε κοινή βάση για τελωνειακούς σκοπούς. Βλ. την ονοματολογία που προσαρτάται στη Διεθνή Σύμβαση για το Εναρμονισμένο Σύστημα Περιγραφής και Κωδικοποίησης των Εμπορευμάτων, η οποία υιοθετήθηκε τον Ιούνιο του 1983 και ετέθη σε ισχύ τον Ιανουάριο του 1988. Η πιο πρόσφατη έκδοση τροποποιήθηκε με τη σύσταση του συμβουλίου τελωνειακής συνεργασίας της 27ης Ιουνίου 2014 και ετέθη σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2017. Βλ. HS Convention: World Customs, που έχει δημοσιευθεί στη διεύθυνση http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs_convention.aspx, καθώς και HSN: World Customs Organisation, που έχει δημοσιευθεί στη διεύθυνση <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-nomenclature-2017-edition.aspx>.

47. Ο ισχυρισμός αυτός είναι θεμελιωδώς εσφαλμένος. Δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι οι σκοποί του κανονισμού 1013/2006 και του ΕΣΟ δεν συμπίπτουν. Η αιτιολογική σκέψη 1 επεξηγεί με σαφήνεια ότι ο πρωταρχικός σκοπός του κανονισμού 1013/2006 είναι η προστασία του περιβάλλοντος και ότι οι επιπτώσεις του στο διεθνές εμπόριο έχουν μόνον συμπτωματικό χαρακτήρα. Ως εκ τούτου, το ΕΣΟ απλούστατα δεν ασκεί καμία επιρροή στην ερμηνεία της τέταρτης περίπτωσης της καταχώρισης B3020 κατά την έννοια του κανονισμού 1013/2006.

48. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι το επίμαχο μείγμα αποβλήτων δεν εμπίπτει στο παράρτημα III του κανονισμού 1013/2006.

Το παράρτημα IIIA του κανονισμού 1013/2006

49. Εμπίπτει το επίμαχο μείγμα αποβλήτων στο παράρτημα IIIA του κανονισμού 1013/2006;

50. Φρονώ ότι η απάντηση στο ερώτημα αυτό θα πρέπει να είναι αρνητική, για τους ακόλουθους λόγους.

51. Αντιλαμβάνομαι ότι το σημείο 3, στοιχείο ζ', του παραρτήματος IIIA καλύπτει τα μείγματα αποβλήτων που αποτελούνται από υλικά που εμπίπτουν στις περιπτώσεις ένα έως τρία της καταχώρισης B3020. Με άλλα λόγια, το σημείο 3, στοιχείο ζ', του παραρτήματος IIIA καλύπτει τα μείγματα αποβλήτων που αποτελούνται από υλικά τα οποία θα ενέπιπταν σε μία από τις τρεις πρώτες περιπτώσεις της καταχώρισης B3020 (και ως εκ τούτου θα καλύπτονταν από το παράρτημα III) εάν δεν υφίσταντο σε συνδυασμένη μορφή (ήτοι εάν δεν αποτελούσαν *μείγμα*). Η ερμηνεία αυτή συνάδει με την επικεφαλίδα του παραρτήματος IIIA («Μείγματα δύο ή περισσότερων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα III και δεν ταξινομούνται σε ενιαία καταχώριση κατά τα αναφερόμενα στο άρθρο 3, παράγραφος 2»). Συνάδει επίσης με το νομοθετικό σύστημα που βασίζεται στην παραδοχή ότι η Σύμβαση της Βασιλείας και η απόφαση του ΟΟΣΑ αποτελούν τους κύριους πυλώνες του κανονισμού 1013/2006⁵³. Αυτά τα διεθνή νομοθετήματα αποτυπώνουν το γεγονός ότι τα υπαγόμενα στον «πράσινο» κατάλογο απόβλητα (μία κατηγορία του οποίου αποτελούν «το χαρτί, το χαρτόνι και τα απορρίμματα χαρτιού») πρέπει να υπόκεινται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου, αντί της διαδικασίας της προηγούμενης κοινοποίησης που εφαρμόζεται κατά κανόνα δυνάμει του άρθρου 4 του κανονισμού 1013/2006. Εάν και άλλα απόβλητα, που δεν ταξινομούνται στην καταχώριση B3020 (εν προκειμένω, απόβλητα που περιέχουν έως και 10 % ανεπιθύμητες ύλες)⁵⁴, αναμειγνύονται με απόβλητα που εμπίπτουν στην καταχώριση αυτή, τα απόβλητα που προκύπτουν δεν εμπίπτουν καταρχήν στο σημείο 3, στοιχείο ζ', του παραρτήματος IIIA⁵⁵.

52. Τούτο διότι η διατύπωση του προοιμίου του παραρτήματος IIIA είναι ταυτόσημη με εκείνη της εισαγωγής του παραρτήματος III. Αναφέρει ότι, παρά το γεγονός ότι ορισμένο μείγμα αποβλήτων περιλαμβάνεται στον κατάλογο που παρατίθεται στο παράρτημα αυτό, ενδέχεται να μην υπόκειται στη διαδικασία πράσινου ελέγχου *εάν έχει μολυνθεί από άλλα υλικά*. Το επίπεδο μόλυνσης δεν ορίζεται επακριβώς. Τίθενται διαζευκτικώς δύο κριτήρια, τα οποία, εφόσον πληρούνται, αποκλείουν τα απόβλητα από τη διαδικασία πράσινου ελέγχου. Πρώτον, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διαπιστώσουν κατά πόσον το επίπεδο μόλυνσης με ανεπιθύμητες ύλες αυξάνει τους κινδύνους που σχετίζονται με τα απόβλητα αυτά, σε βαθμό που να καθίστανται κατάλληλα να υπαχθούν στη διαδικασία προηγούμενης

53 Βλ. πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις μεταφορές αποβλήτων, COM(2003) 379 τελικό, σ. 5.

54 Βλ. σημείο 21 των παρουσών προτάσεων.

55 Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2007, Omni Metal Service (C-259/05, EU:C:2007:363, σκέψη 35).

κοινοποίησης για επικίνδυνα απόβλητα η οποία θεσπίζεται στο πρώην παράρτημα III της οδηγίας 91/689. Δεύτερον, η διαδικασία πράσινου ελέγχου του άρθρου 18 δεν εφαρμόζεται σε περιπτώσεις που τα επίπεδα μόλυνσης είναι τέτοια ώστε να εμποδίζουν την αξιοποίηση των αποβλήτων κατά περιβαλλοντικά ασφαλή τρόπο⁵⁶.

53. Η ύπαρξη αυτών των δύο διαζευκτικών κριτηρίων αποδεικνύει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης γνώριζε ότι είναι τεχνικώς δύσκολο (αν όχι αδύνατον) να εξασφαλιστεί η απόλυτη καθαρότητα οποιουδήποτε αποβλήτου. Η εφαρμογή των δύο κριτηρίων αποσκοπεί στην αντιμετώπιση της περίπτωσης μόλυνσης αποβλήτων υπαγόμενων στον «πράσινο» κατάλογο με άλλα υλικά.

54. Εν προκειμένω, το επίμαχο μείγμα αποβλήτων αποτελεί ακριβώς μια τέτοια σύνθετη μορφή αποβλήτων⁵⁷. Αποκλείουν οι ανεπιθύμητες ύλες, οι οποίες περιλαμβάνονται κατά ποσοστό 10 % στο μείγμα αυτό, τη μεταφορά του με τη διαδικασία του άρθρου 18;

55. Κατά την άποψή μου, το σημείο 3, στοιχείο ζ', του παραρτήματος IIIA επιτρέπει να επωφεληθεί της διαδικασίας πράσινου ελέγχου μείγμα αποβλήτων όπως το επίμαχο, μόνον εάν αποδεικνύεται ότι δεν υφίσταται κάποιος κίνδυνος από τους αναφερόμενους στο πρώτο στοιχείο του προοιμίου (ήτοι κίνδυνος λόγω των επικίνδυνων χαρακτηριστικών των επίμαχων αποβλήτων) και ότι η ύπαρξη ανεπιθύμητων υλών δεν αποτρέπει την αξιοποίηση των επίμαχων αποβλήτων με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο (όπως ορίζεται στο στοιχείο β' του προοιμίου).

56. Επομένως, ποιο επίπεδο μόλυνσης μείγματος αποβλήτων του «πράσινου» καταλόγου αποκλείει τη χρήση της διαδικασίας του άρθρου 18;

Μόλυνση και μείγματα αποβλήτων του «πράσινου» καταλόγου

57. Η Interseroh διατείνεται ότι το επίμαχο μείγμα αποβλήτων πρέπει να μπορεί να επωφεληθεί της διαδικασίας πράσινου ελέγχου. Η SBW, οι Κάτω Χώρες και η Πολωνία διαφωνούν. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, δεδομένου ότι ο κανονισμός 1013/2006 δεν θέτει συγκεκριμένα όρια για τα ανεκτά επίπεδα ανεπιθύμητων υλών όσον αφορά τον «πράσινο» κατάλογο αποβλήτων, εναπόκειται στις εθνικές αρχές να το καθορίσουν κατά περίπτωση.

58. Το κριτήριο που καθορίζεται στο προοίμιο τόσο του παραρτήματος III όσο και του παραρτήματος IIIA συνίσταται στο εάν τα απόβλητα «έχουν μολυνθεί από άλλα υλικά» *σε βαθμό που*: α) «αυξάνει τους κινδύνους που σχετίζονται με τα απόβλητα αυτά τόσο ώστε να καθίστανται κατάλληλα να υπαχθούν στη [διαδικασία προηγούμενης κοινοποίησης] [...]» ή β) «αποτρέπει την αξιοποίηση των αποβλήτων με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο».

59. Το κατά πόσον πληρούται οποιαδήποτε από τις προϋποθέσεις αυτές είναι ουσιαστικά θέμα πραγματικών περιστατικών. Ορισμένοι ή όλοι οι ακόλουθοι παράγοντες ασκούν επιρροή: i) το είδος των ανεπιθύμητων υλών· ii) οι ιδιότητες των αποβλήτων που περιέχουν τις ανεπιθύμητες ύλες και το κατά πόσο είναι επικίνδυνα· iii) η ποσότητα των ανεπιθύμητων υλών· και iv) η διαθέσιμη τεχνολογία⁵⁸.

60. Οι διαθέσιμες στο κράτος μέλος προορισμού εγκαταστάσεις για την αξιοποίηση των αποβλήτων αυτών με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο ενδέχεται επίσης να διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης.

⁵⁶ Παράρτημα III, στοιχεία α' και β' – βλ. σημείο 68 των παρούσων προτάσεων.

⁵⁷ Βλ. σημείο 28 των παρούσων προτάσεων.

⁵⁸ Αιτιολογική σκέψη 39 του κανονισμού 1013/2006.

61. Το αιτούν δικαστήριο περιγράφει τις επίμαχες ανεπιθύμητες ύλες στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως. Αναφέρει σαφώς ότι οι ανεπιθύμητες ύλες ανέρχονται κατ' ανώτατο ποσοστό σε 10 % του μείγματος αποβλήτων. Ωστόσο, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν μνημονεύει πραγματικά περιστατικά σχετικά με τη δυνατότητα ορθής περιβαλλοντικής διαχείρισης των εν λόγω αποβλήτων στις Κάτω Χώρες, το κράτος μέλος προορισμού.

62. Είναι χρήσιμη η επισήμανση της Ολλανδικής Κυβέρνησης, με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι, πέραν των αποβλήτων του «πράσινου» καταλόγου, το επίμαχο μείγμα αποβλήτων περιλαμβάνει σύμφυρμα συρραπτικών, συνδετήρων – μεταλλικών/πλαστικών, κολλητικής ταινίας, πλαστικών «παραθύρων» φακέλων, καθώς και μεταλλικών τμημάτων από ντοσιέ. Υπάρχουν επίσης υπολείμματα φαγητού (για παράδειγμα στα χαρτονένια κουτιά πίτσας). Στις Κάτω Χώρες, ένα ποσοστό 2 % ανεπιθύμητων υλών είναι αποδεκτό στην πράξη. Πάνω από αυτό το όριο, τα απόβλητα χαρτιού δεν προσφέρονται για επεξεργασία ως χαρτοπολτός και απαιτείται επιπλέον προεργασία. Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να προβαίνουν σε αρχική εξέταση του τρόπου αξιοποίησης προκειμένου να κρίνουν αν πρέπει να γίνει χρήση της διαδικασίας προηγούμενης κοινοποίησης.

63. Κατά πάγια νομολογία, τα νομοθετήματα της Ένωσης πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα του διεθνούς δικαίου, ιδίως όταν σκοπός τους είναι ειδικώς η εφαρμογή διεθνών συμφωνιών που έχει συνολογήσει η Ένωση⁵⁹. Η επικεφαλίδα του κωδικού B3 της Σύμβασης της Βασιλείας (τμήμα του οποίου αποτελεί ο κωδικός B3020) έχει ως εξής: «Απόβλητα που περιέχουν κυρίως οργανικά συστατικά, τα οποία ενδέχεται να περιέχουν μέταλλα και ανόργανες ύλες». Η διατύπωση αυτή, σε συνδυασμό με τα προοίμια των παραρτημάτων III και IIIA του κανονισμού 1013/2006, υποδηλώνει, κατ' εμέ, ότι ο νομοθέτης θεώρησε ότι στη διαδικασία πράσινου ελέγχου του άρθρου 18 ενδέχεται να υπάγονται και απόβλητα με ανεπιθύμητες ύλες.

64. Ωστόσο, σε κάθε επιμέρους περίπτωση, είναι απαραίτητο να εξετάζεται κατά πόσον το επίπεδο ανεπιθύμητων υλών σε μείγμα αποβλήτων του «πράσινου» καταλόγου αποτρέπει την αξιοποίηση των αποβλήτων με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο. Τούτο αποτελεί καταρχήν ζήτημα πραγματικών περιστατικών και εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές (ενδεχομένως δε, εφόσον ακολουθήσει δικαστική διαμάχη, στα εθνικά δικαστήρια) να το καθορίσουν, και όχι στο Δικαστήριο⁶⁰. Πώς όμως θα είναι σε θέση οι ανωτέρω αρχές να γνωρίζουν ποιο είναι το εν λόγω κρίσιμο ανώτατο επίπεδο ανεπιθύμητων υλών;

65. Η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει ότι η νομοθεσία σιωπά επ' αυτού.

66. Το εγχειρίδιο κατευθυντηρίων οδηγιών του ΟΟΣΑ για τον έλεγχο διασυνοριακών μεταφορών αξιοποιήσιμων αποβλήτων⁶¹ ορίζει ότι «μείγμα αποτελούμενο από πράσινα απόβλητα, αφενός, και πορτοκαλί απόβλητα σε ποσότητα μεγαλύτερη της de minimis, αφετέρου [62], [...] υπόκειται στη διαδικασία πορτοκαλί ελέγχου. Η ερμηνεία του όρου “de minimis”, ελλείψει διεθνώς παραδεδεγμένων κριτηρίων, πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με τους εθνικούς κανονισμούς και διαδικασίες».

67. Η λατινική φράση «de minimis» κατά κυριολεξία σημαίνει «σχετικά με ήσσονος σημασίας πράγματα». Στο νομικό πεδίο εμφανίζεται στη φράση «de minimis non curat lex» – «ο νόμος δεν ασχολείται με επουσιώδη». Κάτι που χαρακτηρίζεται de minimis είναι τόσο επουσιώδες που μπορεί να παραβλεφθεί.

59 Απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2015, Philips Lighting Poland και Philips Lighting κατά Συμβουλίου (C-511/13 P, EU:C:2015:553, σκέψη 60).

60 Απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2018, Alpenrind κ.λπ. (C-527/16, EU:C:2018:669, σκέψη 68).

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

62 Βλ. σημείο 7 και υποσημείωση 9 των παρούσων προτάσεων.

68. Φρονώ ότι η ύπαρξη ανεπιθύμητων υλών σε ποσοστό 10 % δεν μπορεί εύκολα να χαρακτηριστεί ως επουσιώδης ή ασήμαντη. Δεν θεωρώ ότι μπορεί να *τεκμαρθεί* ότι η ύπαρξη του εν λόγω επιπέδου ανεπιθύμητων υλών δεν θα δυσχεράνει την αξιοποίηση των επίμαχων αποβλήτων με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο⁶³. Επαφίεται, ωστόσο, στην InterseroH να προσκομίσει τις απαιτούμενες επιστημονικές αποδείξεις για να πείσει την SWB ότι το μείγμα αποβλήτων που επιθυμεί να μεταφέρει δεν παραβιάζει το στοιχείο α' ή το στοιχείο β' του προοιμίου του παραρτήματος IIIA του κανονισμού 1013/2006.

69. Ποιο είναι, επομένως, το ανεκτό επίπεδο;

70. Οι σκοποί του κανονισμού 1013/2006 περιλαμβάνουν την επιδίωξη ενιαίας εφαρμογής των κανόνων και συνοχής σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση⁶⁴. Φρονώ, επομένως, ότι το ανεκτό επίπεδο ανεπιθύμητων υλών δεν πρέπει να καθορίζεται απλώς βάσει μιας κατά περίπτωση προσέγγισης.

71. Η Επιτροπή έχει αρμοδιότητα έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων βάσει του άρθρου 58, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1013/2006. Κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, η Επιτροπή επικουρείται σε θέματα τεχνικής προόδου από συμβουλευτική επιτροπή –πράγμα κρίσιμο, αλλά και επιβοηθητικό για τον καθορισμό του επιπέδου ανεπιθύμητων υλών που μπορεί να γίνει ανεκτό.

72. Πράγματι, η Επιτροπή αναγνώρισε, με τις κατευθυντήριες γραμμές της στις «Συχνές ερωτήσεις για τον κανονισμό (ΕΚ) 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων», ότι ο καθορισμός του ανεκτού επιπέδου μόλυνσης αποτελεί ζήτημα ώριμο (ενδεχομένως και με καθυστέρηση) προς εξέταση:

«Ορισμένα κράτη μέλη φρονούν ότι, στο πνεύμα μιας εναρμονισμένης προσέγγισης, η βασική αρχή για τα απόβλητα του πράσινου καταλόγου πρέπει να είναι η ελάχιστη μόλυνση, ανεξαρτήτως της μεταγενέστερης διαδικασίας αξιοποίησης ή του αν η διαδικασία θα πραγματοποιηθεί σε κράτος μέλος της Ένωσης με την καλύτερη διαθέσιμη τεχνολογία ή σε χώρα μη μέλος του ΟΟΣΑ με χαμηλά περιβαλλοντικά πρότυπα, διότι, κατά την άποψή τους, η έννοια της ταξινόμησης στον πράσινο κατάλογο θα ετίθετο σε σοβαρό κίνδυνο, εάν ο προορισμός και το είδος της αξιοποίησης αποτελούσαν καθοριστικούς παράγοντες. Εντούτοις, πρέπει να επισημανθεί ότι [ο κανονισμός 1013/2006] δεν θεσπίζει διαδικασία όσον αφορά τον τρόπο εκτίμησης των κριτηρίων αυτών και δεν υφίστανται, συναφώς, δεσμευτικές νομοθετικές διατάξεις ή κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές [65]».

73. Για τη θέσπιση των κατάλληλων κανόνων όσον αφορά το ανεκτό επίπεδο μόλυνσης, θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη οι θέσεις των ενδιαφερόμενων μερών και των εμπειρογνομόνων της βιομηχανίας, καθώς και οι σχετικές με την επιστημονική και τεχνική πρόοδο πληροφορίες, όπως και οι απόψεις των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών. Δεν οφείλει το Δικαστήριο να επιχειρήσει να ασκήσει το καθήκον αυτό στο πλαίσιο της διαδικασίας έκδοσης προδικαστικής αποφάσεως.

63 Βλ. αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 1013/2006. Βλ., επίσης, τα πρακτικά της συζήτησης στο Συμβούλιο της 2ας Μαρτίου 2004 2003/0139 COD «απαιτήσεις για την αντιμετώπιση των μειγμάτων μη επικίνδυνων “πράσινων” αποβλήτων. Υπάρχει κίνδυνος το μείγμα διαφόρων τύπων μη επικίνδυνων “πράσινων” αποβλήτων να υπονομεύσει την περιβαλλοντικά ορθή ανάκτησή του. Οι περισσότερες αντιπροσωπείες έκριναν [ότι] μια προληπτική προσέγγιση θα μπορούσε να δικαιολογεί την αντιμετώπιση των μειγμάτων αυτών ως καταχωρηθέντα στον “πορτοκαλί” κατάλογο επικίνδυνων αποβλήτων, όπως πρότεινε η Επιτροπή. Άλλες υποστήριξαν ότι τα μεικτά πράσινα απόβλητα θα πρέπει να συμμορφώνονται μόνο προς την απόφαση του ΟΟΣΑ σύμφωνα με την οποία: “μείγμα δύο ή περισσότερων πράσινων αποβλήτων θα υπόκειται στις διαδικασίες πράσινου ελέγχου, εφόσον η σύνθεσή του δεν υπονομεύει την περιβαλλοντικά ορθή ανάκτησή του”».

64 Αιτιολογικές σκέψεις 7 και 13 του κανονισμού 1013/2006.

65 Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής περιέχονται στις «Συχνές ερωτήσεις (FAQ) για τον κανονισμό (ΕΚ) 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων», σ. 33 (το πλήρες κείμενο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/faq.pdf).

74. Έως ότου και εφόσον υπάρξει κατάλληλη νομοθετική πρωτοβουλία, το άρθρο 28 του κανονισμού 1013/2006 θα εφαρμόζεται όταν οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους αποστολής και του κράτους μέλους προορισμού αδυνατούν να συμφωνήσουν για την ταξινόμηση συγκεκριμένου φορτίου αποβλήτων (και, συνεπώς, για το εάν δύναται να γίνει χρήση της ελαστικότερης διαδικασίας πράσινου ελέγχου του άρθρου 18). Ως εκ τούτου, θα γίνεται δεκτό ότι τα απόβλητα αυτά απαριθμούνται στο παράρτημα IV και, επομένως, θα υπόκεινται στην (επαχθέστερη) διαδικασία προηγούμενης κοινοποίησης και συγκατάθεσης που προβλέπεται στο άρθρο 4.

Πρόταση

75. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Verwaltungsgericht Stuttgart (διοικητικό πρωτοδικείο Στουτγάρδης, Γερμανία) ως εξής:

- Το παράρτημα III του κανονισμού (ΕΚ) 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων, το οποίο παραπέμπει στην καταχώριση B3020 που περιλαμβάνεται στο παράρτημα V του εν λόγω κανονισμού, δεν εφαρμόζεται σε μείγματα αποβλήτων, όπως αυτά ορίζονται στα άρθρα 2, σημείο 3, και 3, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού.
- Το σημείο 3, στοιχείο ζ', του παραρτήματος IIIΑ του κανονισμού 1013/2006 δεν εφαρμόζεται σε μείγματα αποβλήτων που περιέχουν ανεπιθύμητες ύλες σε ποσοστό έως 10 % κατ' ανώτατο όριο, εάν τα μείγματα αυτά εμπίπτουν στα εναλλακτικά κριτήρια αποκλεισμού που θεσπίζονται στο στοιχείο α' και το στοιχείο β' του προοιμίου του εν λόγω παραρτήματος IIIΑ.
- Μείγματα αποβλήτων που περιέχουν ανεπιθύμητες ύλες σε ποσοστό έως 10 % κατ' ανώτατο όριο εμπίπτουν στη διαδικασία του άρθρου 18 του κανονισμού 1013/2006 μόνον όταν ο αποστολέας προσκομίζει στις αρμόδιες εθνικές αρχές τα αναγκαία στοιχεία προκειμένου να αποδείξει ότι δεν ισχύουν τα εναλλακτικά κριτήρια αποκλεισμού που θεσπίζονται στο στοιχείο α' και το στοιχείο β' του προοιμίου του παραρτήματος IIIΑ.
- Το άρθρο 28 του κανονισμού 1013/2006 εφαρμόζεται όταν οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους αποστολής και του κράτους μέλους προορισμού δεν μπορούν να συμφωνήσουν για την ταξινόμηση συγκεκριμένου φορτίου αποβλήτων. Στην περίπτωση αυτή, τα επίμαχα απόβλητα θεωρείται ότι απαριθμούνται στο παράρτημα IV και, ως εκ τούτου, υπόκεινται στη διαδικασία προηγούμενης κοινοποίησης και συγκατάθεσης του άρθρου 4.