Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

28 май 2020 година*

„Преюдициално запитване — Околна среда — Превоз на отпадъци — Регламент (ЕО) № 1013/2006 — Процедура за предварителна писмена нотификация и съгласие — Общи информационни изисквания — Приложение III A — Смес от хартия, картон и хартиени отпадъци — Позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция — Примеси — Замърсяване на смес с други материали — Оползотворяване по екологосъобразен начин“

По дело C-654/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Щутгарт (Административен съд Щутгарт, Германия) с акт от 10 октомври 2018 г., постъпил в Съда на 18 октомври 2018 г., в рамките на производство по дело

Interseroh Dienstleistungs GmbH

срещу

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: E. Regan, председател на състава, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič и C. Lycourgos (докладчик), съдии,

генерален адвокат: E. Sharpston,

секретар: M. Krausenböck, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 септември 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Interseroh Dienstleistungs GmbH, от A. Oexle и T. Lammers, Rechtsanwälte,

– за SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH, от H. S. Wirsing и E. Beathalter, Rechtsanwälte,

– за нидерландското правителство, от M. Bulterman и A. M. de Ree, в качеството на представители,

– за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,

* Език на производството: немски.

– за Европейската комисия, от L. Haasbeek и A. C. Becker, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 януари 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно превози на отпадъци (ОВ L 190, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 172), изменен с Регламент (ЕС) 2015/2002 на Комисията от 10 ноември 2015 г. (ОВ L 294, 2015 г., стр. 1), наричан по-нататък „Регламент № 1013/2006“).

2 Запитването е отправено в рамките на правен спор, страни по който са Interseroh Dienstleistungs GmbH (наричано по-нататък „Interseroh“) и SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (Агенция за специални отпадъци на провинция Баден Вюртемберг, наричана по-нататък „SAA“) по повод отказа на последната да освободи превоза на смес от отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия, както и от други материали, от процедурата на нотификация, предвидена в Регламент № 1013/2006.

Правна уредба

Международното право

3 Член 1 от Конвенцията за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане, подписана в Базел на 22 март 1989 г. и одобрена от името на Европейската общност 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), в редакцията, приложима към спора в главното производство (наричана по-нататък „Базелската конвенция“), е озаглавен „Обхват на конвенцията“, а параграф 1, буква а) от него гласи:

„1. За целите на тази конвенция като „опасни отпадъци“, които са обект на трансгранично движение, се разглеждат следните отпадъци:

а) отпадъци, които спадат към която и да е категория, посочена в приложение I, освен ако не съдържат свойствата, изброени в приложение III,

[…]“.

4 Уводното изречение в приложение IX към посочената конвенция има следното съдържание:

„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].

5 Списък B3 от това приложение се отнася до „Отпадъци, които съдържат главно органични съставки, които могат да съдържат метали и неорганични вещества“. Посоченият списък B3 съдържа по-специално позиция B3020, която е формулирана по следния начин:

„B3020 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

  – ламиниран картон;

  – несортиран скрап“ [неофициален превод].

Правото на Съюза

Директива 2006/12

6 Член 4, параграф 1 от Директива 2006/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 година относно отпадъците (ОВ L 114, 2006 г., стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 45) е предвиждал:

„Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират отпадъците да бъдат оползотворени или обезвредени, без да застрашават здравето на човека и без да се използват процеси или методи, които биха могли да навредят на околната среда, и по-специално:

а) без риск за водата, въздуха или почвата или за растенията или животните;

б) без да причиняват вреда чрез шум или миризми;

в) без да засягат неблагоприятно околността или местата от особен интерес“.

Регламент № 1013/2006

7 Съображения 1, 3, 5, 7, 8, 14, 15, 33 и 39 от Регламент № 1013/2006 гласят следното:

„(1) Основната и преобладаваща цел и компонент на настоящия регламент е опазването на околната среда, като неговото въздействие върху международната търговия е несъществено […]

[…]

(3) Решение [93/98] [се отнася до] подписването от името на Общността на Базелската конвенция […], по която Общността е страна от 1994 г. […]

[…]

(5) Предвид факта, че Общността е одобрила Решение C(2001)107/Окончателно на Съвета на [Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)], отнасящо се до преразглеждането на Решение C(92)39/Окончателно относно контрола върху трансграничното движение на отпадъци, предназначени за операции по оползотворяване (Решението на ОИСР), с цел да се хармонизират списъците с отпадъци с тези от Базелската конвенция и да се преразгледат някои други изисквания, е необходимо да се включи съдържанието на това решение в законодателството на Общността.

[…]

(7) 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 Общността.

(8) Важно е също да се има предвид изискването, определено в член 4, параграф 2, буква г) от Базелската конвенция, че превозите на опасни отпадъци трябва да се намалят до минимум, в съответствие с екологосъобразното и ефективно управление на тези отпадъци.

[…]

(14) В случая на превози на […] отпадъци, които не са изброени в приложения III, IIIA или IIIБ, предназначени за операции по оползотворяване, е целесъобразно да се гарантира оптимално наблюдение и контрол чрез изискване на предварително писмено съгласие за такива превози.[…]

(15) В случая на превози на отпадъци, изброени в приложения III, IIIA или IIIБ, 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 информация.

[…]

(33) Следва да се предприемат необходимите стъпки за да се гарантира, че в съответствие с Директива [2006/12] и останалото законодателство на Общността за отпадъци, отпадъците, превозвани в рамките на Общността и отпадъците, внесени в Общността, се управляват за целия период на превоза, включително оползотворяването или обезвреждането в държавата по местоназначение, без да се застрашава здравето на човека и без да се използват процеси или методи, които могат да причинят вреда на околната среда.[…]

[…]

(39) 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 отпадъците. […]“.

8 Член 2, точки 3 и 8 от посочения регламент предвижда:

„По смисъла на настоящия регламент:

[…]

3) „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;

[…]

8) „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“.

9 Член 3 от посочения регламент е озаглавен „Обща процедурна рамка“ и предвижда:

„1. Превозите на следните отпадъци са предмет на процедурата на предварителна писмена нотификация и съгласие, както е определено в разпоредбите на настоящия дял:

[…]

б) ако са предназначени за операции по оползотворяване:

[…]

iii) отпадъците, които не са класифицирани в нито една позиция в приложения III, IIIБ, IV или IVA;

iv) смеси на отпадъци, които не са класифицирани в нито една позиция в приложения III, IIIB, IV или IVA, освен изброените в приложение IIIA.

2. Превозите на следните отпадъци, предназначени за оползотворяване, са предмет на общите информационни изисквания, определени в член 18, ако количеството превозвани отпадъци надвишава 20 кг:

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

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

[…]“.

10 Член 4 и сл. от Регламент № 1013/2006 предвиждат условията на процедурата за предварителна писмена нотификация и съгласие.

11 Член 18 установява общите информационни изисквания, съгласно които отпадъците, посочени по-специално в член 3, параграф 2 от посочения регламент, трябва да бъдат придружавани от определена информация, част от която е формулярът, който се съдържа в приложение VII към същия регламент.

12 Член 28 от Регламент № 1013/2006 е озаглавен „Спор по въпроси на класификацията“ и в параграф 2 предвижда:

„Ако 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, IIIA, IIIB или IV, отпадъците се разглеждат като отпадъци, изброени в приложение IV“.

13 Член 49 от този регламент е озаглавен „Опазване на околната среда“, и гласи в параграф 1:

„Производителят, нотификаторът и други замесени предприятия в превоза на отпадъци и/или тяхното оползотворяване или обезвреждане, предприемат необходимите стъпки, за да гарантират, че всички експедирани от тях отпадъци се управляват, без да се застрашава здравето на човека и по екологосъобразен начин за времето на превоза и по време на тяхното оползотворяване и обезвреждане. По-специално, когато превоз[ът] се осъществява в Общността, се спазват изискванията на член 4 от Директива [2006/12] и останалото законодателство на Общността за отпадъци“.

14 Приложение III към посочения регламент е озаглавено „Списък на отпадъци, предмет на общите информационни изисквания, определени в член 1 („Зелен“ списък на отпадъците“). Уводната част от него гласи:

„Независимо 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/ЕИО [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), отменена 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)] ; или

б) предотвратява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин“.

15 В част I от приложение III се предвижда по-специално че отпадъците, изброени в приложение IX към Базелската конвенция, възпроизведено в приложение V, част 1, списък Б към Регламент 1013/2006, са предмет на общите информационни изисквания, определени в член 18 от него.

16 Приложение IIIA от този регламент 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“ и гласи.

„1. Независимо дали смесите 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 във връзка с отпадъците дотолкова, че става уместно тези отпадъци да бъдат подложени на процедура за предварителна писмена нотификация и съгласие, като се вземат под внимание опасните свойства, описани в приложение III към Директива [91/689]; [или]

б) затруднява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин“.

[…]

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

[…]

ж) смеси от отпадъци, класифицирани в позиция 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).

[…]“.

17 Приложение V към посочения регламент е озаглавено „Отпадъци, предмет на забраната за износ в член 36“ и в част I, списък Б възпроизвежда приложение IX към Базелската конвенция. Позиция B3020, която се съдържа в дял B3, „Отпадъци, съдържащи предимно органични съставки, които могат да съдържат метали и неорганични материали“, гласи следното:

„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

  – ламиниран картон;

  – несортиран скрап“.

Директива 2008/98

18 Член 13 от Директива 2008/98 предвижда:

„Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че управлението на отпадъците се извършва, без да се застрашава човешкото здраве, без да се вреди на околната среда, и по-конкретно:

а) без риск за водата, въздуха, почвата, растенията или животните;

б) без да се предизвиква неудобство чрез шум или миризми;

в) без да се въздейства отрицателно върху природната среда или местата, които са обект на специален интерес“.

19 Приложение III към посочената директива съдържа обяснения относно различните свойства, които правят отпадъците опасни.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

20 Interseroh е дружество със седалище в Германия. То събира използвани търговски опаковки, а именно леки хартиени опаковки, предназначени за оползотворяване. Подготвената отпадъчна хартия се превозва за рециклиране в разположен в Нидерландия завод, стопанисван от ESKA Graphic Board BV (наричано по-нататък „ESKA“).

21 От акта за преюдициално запитване следва, че превозваните отпадъци трябва да се състоят от смес от отпадъци хартия, картон и хартиени изделия, така че всеки вид от отпадъците в състава на сместа попада в обхвата на първото, второто или третото тире от позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция, като посочената смес съдържа освен това до 10 % примеси, състоящи се от кутии за течности (до 4 %), пластмаса (до 3 %), метал (до 0,5 %) и други чужди материали (до 3,5 %), като стъкло, камъни, текстил или каучук (наричана по-нататък „разглежданата смес от отпадъци“). Тези стойности съответстват на определените от ESKA максимално допустими стойности.

22 SAA е компетентният орган, на който е възложено прилагането на законодателството за превозите на отпадъци в Land Baden-Württemberg (провинция Баден-Вюртемберг, Германия) и който изпълнява по-специално функциите, предвидени в Регламент № 1013/2006.

23 Запитващата юрисдикция посочва, че дейностите по превоз на смеси от вида на разглежданата се извършват въз основа на разрешения за контрол на износа, издавани от SAA и компетентния нидерландски орган по реда на процедурата за нотификация, предвидена в член 4 и сл. от Регламент № 1013/2006.

24 На 20 май 2015 г. административното отделение на Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) постановява в полза на ESKA решение, съгласно което независимо от наличието на примеси, смес от отпадъци от вида на разглежданата попада в обхвата на позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция, посочена в приложение III към Регламент № 1013/2006, а следователно и на списъка на отпадъците, спрямо които се прилагат общи информационни изисквания, предвидени в член 18 от този регламент.

25 Въз основа на това решение Interseroh иска от SAA да класифицира разглежданата смес от отпадъци сред отпадъците, посочени в приложение III към Регламент № 1013/2006.

26 SAA отхвърля това искане, от една страна, тъй като тази смес не попада изцяло в обхвата на някое от четирите тирета в позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция. По-специално тази смес не попадала в обхвата на четвъртото тире в тази позиция, тъй като не ставало въпрос за остатъчна категория за отпадъците с различен произход и състав. От друга страна, SAA приема, че посочената смес не можела да се класира въз основа на приложение III A към Регламент № 1013/2006 поради твърде високия дял на примесите в нея.

27 На 1 юни 2016 г. Interseroh предявява иск пред Verwaltungsgericht Stuttgart (Административен съд Щутгарт, Германия), за да се установи, че във връзка с превозите на разглежданата смес от отпадъци спрямо него не се прилага задължението за нотификация, а се прилагат само общите информационни изисквания, предвидени в член 18 от Регламент № 1013/2006.

28 В това отношение посочената юрисдикция иска да установи дали позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция обхваща смеси от отпадъци, които са получени от отпадъци, посочени в първите три тирета от тази позиция, и които смеси освен това съдържат до 10 % примеси, или тази позиция се отнася изключително за отпадъци, които са само от един вид, поради което тези смеси попадат само в обхвата на точка 3, буква ж) от приложение III A към Регламент № 1013/2006.

29 При тези условия Verwaltungsgericht Stuttgart (Административен съд Щутгарт) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли член 3, параграф 2 от [Регламент № 1013/2006] […] да се тълкува в смисъл, че смеси от отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия — съставени по такъв начин, че взети поотделно, съответните съставящи ги отпадъци попадат в обхвата на първите три тирета от позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция и освен това съдържат допълнително до 10 % примеси — попадат в обхвата на код B3020 [от приложение IX към] 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] […] да се тълкува в смисъл, че смеси от отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия — съставени по такъв начин, че взети поотделно, съответните съставящи ги отпадъци попадат в обхвата на първите три тирета от позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция — и освен това съдържат допълнително до 10 % примеси, не могат да се класифицират в точка 3, буква ж) от приложение IIIA и следователно спрямо тях не се прилагат общите информационни изисквания по член 18, а [се прилага] задължението за нотифициране съгласно член 4?“.

По искането за възобновяване на устната фаза на производството

30 На 18 февруари 2020 г., след представянето на заключението на генералния адвокат, Interseroh подава в секретариата на Съда искане за възобновяване на устната фаза на производството на основание член 83 от Процедурния правилник на Съда.

31 В подкрепа на искането си Interseroh изтъква по същество, че заключението на генералния адвокат се основава на нови обстоятелства, които още не са били обсъждани между страните. Interseroh се се позовава по-специално на точки 35—48, 59, 68 и 74 от заключението. В това отношение то добавя, че проблематиката във връзка с последователното тълкуване на законодателството за отпадъците не е била засегната в съдебното заседание. Освен това в искането си за възобновяването на устната фаза на производството Interseroh оспорва в редица аспекти тълкуването, което генералният адвокат прави на Регламент № 1013/2006 в заключението си.

32 Следва да се припомни, от една страна, че съгласно член 252, втора алинея ДФЕС генералният адвокат представя публично, при пълна безпристрастност и независимост, мотивирани заключения по делата, за които съгласно Статута на Съда на Европейския съюз се изисква неговото произнасяне. Съдът не е обвързан нито от това заключение, нито от мотивите, въз основа на които генералният адвокат стига до него (решение от 19 декември 2019 г., Exportslachterij J. Gosschalk и др., C-477/18 и C-478/18, EU:C:2019:1126, т. 43 и цитираната съдебна практика)

33 Следва също да се припомни, че Статутът на Съда на Европейския съюз и неговият процедурен правилник не предвиждат възможност за заинтересованите страни да отговорят на представеното от генералния адвокат заключение. Поради това несъгласието на заинтересования със заключението на генералния адвокат не може само по себе си да бъде основание за възобновяване на устната фаза на производството, независимо какви са разгледаните в заключението въпроси (решение от 19 декември 2019 г., Exportslachterij J. Gosschalk и др., C-477/18 и C-478/18, EU:C:2019:1126, т. 44 и цитираната съдебна практика).

34 От друга страна, съгласно член 83 от процедурния си правилник Съдът може във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат, да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато счита, че делото не е напълно изяснено, когато след закриване на тази фаза някоя от страните посочи нов факт от решаващо значение за решението на Съда или когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните или заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз.

35 В настоящия случай, противно на твърденията на Interseroh, и това дружество, и заинтересованите лица, участвали в настоящото производство, са имали възможност да изложат, както в хода на устната, така и в хода на писмената му фаза правните съображения, които смятат, че ще позволят на Съда да тълкува Регламент № 1013/2006, за да отговори на поставените въпроси от запитващата юрисдикция.

36 Ето защо нито едно от обстоятелствата, изтъкнати от Interseroh в подкрепа на неговото искане за възобновяване на устната фаза на производството, не могат да обосноват това възобновяване съгласно член 83 от Процедурния правилник.

37 При това положение, след като изслуша генералния адвокат, Съдът прецени, че не следва да възобновява устната фаза на производството.

По преюдициалните въпроси

38 С двата си въпроса, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 3, параграф 2, букви а) и б) от Регламент № 1013/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че в обхвата на тази разпоредба попада смес от отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия, в която всеки вид отпадъци попада в обхвата на едно от първите три тирета от позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция, възпроизведено в част 1, списък Б от приложение V към този регламент, и в която смес съдържанието на примеси е до 10 %.

39 В член 3, параграф 2 от Регламент № 1013/2006 се предвижда, че превозите на отпадъци, предназначени за оползотворяване, са предмет на общите информационни изисквания, определени в член 18 от този регламент, ако количеството превозвани отпадъци надвишава 20 kg, доколкото, от една страна, съгласно член 3, параграф 2, буква а) от този регламент тези отпадъци са изброени в приложение III от същия регламент, или, от друга страна, съгласно член 3, параграф 2, буква б) смесите, които не са класифицирани в нито една позиция в приложение III, на два или повече от отпадъците, изброени в приложение III, имат състав, който не застрашава екологосъобразното им оползотворяване, и са изброени в приложение IIIA от Регламент № 1013/2006.

40 Доколкото член 3, параграф 2, буква а) и член 3, параграф 2, буква б) от Регламент № 1013/2006 препращат съответно към приложения III и III A от този регламент, най-напред следва да се разгледа обхватът на приложение III, а след това при необходимост — обхватът на приложение III A.

41 На първо място, що се отнася до приложение III от Регламент № 1013/2006, то съдържа т.нар. „зелен“ списък с отпадъци, а част I от него препраща към приложение IX към Базелската конвенция, възпроизведено в част 1, списък Б от приложение V към този регламент, в който се съдържа по-специално позиция B3020, озаглавена „Хартия, картон и хартиени отпадъци“.

42 От акта за преюдициално запитване следва, че за да бъдат превозени с цел рециклиране в намиращия се в Нидерландия завод, стопанисван от ESKA, смесите от отпадъци от хартия и картон, събирани от Interseroh, трябва по-специално да съдържат поне 90 % отпадъци, попадащи в обхвата на едно от първите три тирета в позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция. В това отношение запитващата юрисдикция иска да установи дали тези смеси могат да бъдат класифицирани в посочената позиция.

43 В самото начало следва да се отбележи, че позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция съдържа четири тирета, като четвъртото от тях съдържа две тирета, а в текста на френски език на част 1, списък Б от приложение V към Регламент № 1013/2006 тази позиция има различна структура, тъй като съдържа две тирета, които съдържат съответно три и две тирета.

44 Следва да се подчертае обаче, че доколкото, както е отбелязано в съображения 3 и 5 от Регламент № 1013/2006, от Решение 93/98 следва, че Европейският съюз е одобрил Базелската конвенция и в този регламент е включено съдържанието на решението на ОИСР, което хармонизира с посочената конвенция списъка с отпадъци, от момента, в който Съюзът е станал страна по тази конвенция, нейните разпоредби са неразделна част от правния ред на Съюза. В този контекст и с оглед на принципа за предимство на сключените от Съюза международни споразумения пред разпоредбите на вторичното право, Регламент № 1013/2006 трябва да се тълкува, доколкото е възможно, в съответствие с Базелската конвенция (вж. в този смисъл решение от 11 април 2013 г., HK Danmark, C-335/11 и C-337/11, EU:C:2013:222, т. 29 и 30 и цитираната съдебна практика).

45 Ето защо за тълкуването на позиция B3020, която е възпроизведена в част 1, списък Б от приложение V към Регламент № 1013/2006, следва да се вземе предвид начинът, по който различните тирета от тази позиция са структурирани в позиция B3020 от приложение IX от Базелската конвенция.

46 След тази предварителна бележка следва да се установи, че позиция B3020 от приложение IX от Базелската конвенция обхваща „[о]тпадъци и остатъци от хартия и картон“, доколкото не са смесени с опасни отпадъци, и съдържа четири тирета. Съгласно първите три тирета от тази позиция, които съответстват на трите тирета, които се съдържат в първото тире от позиция B3020, възпроизведена в текста на част 1, списък Б от приложение V към Регламент № 1013/2006 на френски език, тези отпадъци и остатъци могат да са 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“ или „от хартия или картон, произведени основно от механична дървесинна хартиена маса (пулп) (напр. вестници, списания и подобни печатни материали)“. Позиция B3020, четвърто тире от приложение IX към Базелската конвенция в текста на френски език на Регламент № 1013/2006 съответства на позиция B3020, второ тире, възпроизведена в част 1, списък Б от приложение V, гласи „други“, като включва „ламиниран картон“ и „несортиран скрап“, но не се ограничава до тях.

47 Ето защо, на първо място, от структурата на позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция, както и от текста на четирите тирета в нея следва, че в обхвата на последните попадат различни видове отпадъци и остатъци от хартия и картон, без да се споменават смеси от отпадъци, които спадат към тези различни видове.

48 Освен това, като се има предвид текстът на четвъртото тире в тази позиция, то трябва да се разбира в смисъл, че се отнася до видовете отпадъци и остатъци от хартия и картон, които са различни от попадащите в обхвата на първите три тирета от тази позиция.

49 Ето защо с оглед на нейния текст позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция, възпроизведено в част 1, списък Б от приложение V към Регламент № 1013/2006, трябва да се разбира в смисъл, че всеки от отпадъците, изброени в четирите тирета на тази позиция, съответства на един вид отпадъци и че в обхвата на тази позиция не попадат смеси, които се състоят от отпадъци от тези различни видове.

50 На второ място, това тълкуване е единственото, което може да бъде в съответствие с общата структура на Регламент № 1013/2006. Всъщност член 3, параграф 2, буква б) от този регламент се отнася изрично до смесите, които не са класифицирани в нито една позиция в приложение III, на два или повече от изброените в това приложение отпадъци, и които смеси са изброени в приложение IIIA. Впрочем в точка 3, буква ж) от последното приложение се споменават конкретно отпадъци, попадащи в обхвата на позиция B3020, първите три тирета от приложение IX към Базелската конвенция. Ето защо, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 43 от своето заключение, следва да се приеме, че посоченото приложение III A би било лишено от полезен ефект, ако позиция B3020, възпроизведена в част 1, списък Б от приложение V към Регламент № 1013/2006, по-специално последното тире от нея, което гласи „други“, трябва да се разбира в смисъл, че обхваща смеси от отпадъци, съставени от отпадъци, споменати в другите тирета в тази позиция.

51 На трето място, тълкуването, което следва от текста на позиция B3020, възпроизведена в част 1, списък Б от приложение V към Регламент № 1013/2006, с оглед на съответната позиция в приложение IX към Базелската конвенция, както и на общата структура на този регламент, е в съответствие с преследваната с този регламент цел за опазване на околната среда. Съгласно съображение 7 от него същият регламент 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.

52 Впрочем фактът, че спрямо превозите на предназначени за оползотворяване отпадъци, посочени в зеления списък на отпадъците в приложение III към Регламент № 1013/2006, по изключение принципно не се прилага процедурата за предварителна писмена нотификация и съгласие, предвидена в дял II, глава I от този регламент, се дължи на обстоятелството, че превозите на тези отпадъци крият по-малко опасности за околната среда, което, както се посочва в съображение 15 от този регламент, позволява да се изисква минимално равнище на наблюдение и контрол посредством изискването тези превози да се придружават от определена информация.

53 Ето защо преследваната с Регламент № 1013/2006 цел за опазване на околната среда и здравето на човека не допуска позиция B3020, възпроизведена в част 1, списък Б от приложение V към този регламент, да се тълкува в смисъл, че спрямо смеси, които не са изрично посочени в тази позиция, се прилагат общите информационни изисквания, установени в член 18 от посочения регламент, които не са толкова строги като предвидените в процедурата за предварителна писмена нотификация и съгласие по член 3, параграф 1 от същия регламент.

54 По изложените съображения позиция B3020, възпроизведена в част 1, списък Б от приложение V към Регламент № 1013/2006, се отнася само до отпадъците, спадащи към всеки от видовете отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия, посочени в различните тирета на тази позиция. Ето защо в нейния обхват не попадат смеси от отпадъци, съставени от отпадъци, които поотделно биха попадали в обхвата на тези различни тирета. Следователно тези смеси не могат да бъдат класифицирани в зеления списък на отпадъци в приложение III към Регламент № 1013/2006, поради което спрямо тях не се прилагат общите информационни изисквания, установени в член 18 от този регламент, съгласно член 3, параграф 2, буква а) от него.

55 С оглед на това междинно заключение на второ място следва да се разгледа обхватът на приложение III A към Регламент № 1013/2006, за да се определи дали уредбата, предвидена в член 3, параграф 2, буква б) от този регламент, се прилага спрямо разглежданите отпадъци.

56 Както беше припомнено в точка 48 от настоящото решение, в точка 3, буква ж) от посоченото приложение III A се споменават конкретно смеси от отпадъци, съставени от отпадъци, класифицирани в позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция, като те се ограничават до смеси от отпадъци, които попадат в обхвата на първите три тирета от тази позиция.

57 В това отношение запитващата юрисдикция иска да установи дали наличието на примеси до 10 % в състава на смесите от отпадъци, в които всеки отпадък попада в обхвата на едно от първите три тирета в тази позиция, изключва възможността тези смеси да бъдат класифицирани в нея.

58 На първо място, следва да се отбележи, че посочената юрисдикция посочва, че смесите от отпадъци, превозвани от Interseroh за Нидерландия с цел рециклиране, могат да съдържат до 4 % кутии за течности. От данните в преписката на разположение на Съда обаче следва, че тези кутии могат да попадат в обхвата на позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция. Всъщност безспорно е, че когато представляват отпадъци, кутиите за течности могат да бъдат класифицирани в позицията „хартия, картон и хартиени отпадъци“. При все това, тъй като не съответстват на нито един вид отпадъци, посочени в първите три тирета в тази позиция, следва да се приеме, че попадат в обхвата на четвъртото тире в тази позиция, което урежда остатъчна категория отпадъци.

59 Така, освен ако не се установи друго при проверките, които следва да извърши запитващата юрисдикция по отношение на наличието на кутии за течности в разглежданите смеси от отпадъци, последицата от това наличие е, че тези смеси се състоят от отпадъци, които следва да се класифицират не само в едно от първите три тирета в тази позиция, но и в четвъртото тире в нея — поради което тези отпадъци не са посочени в член 3, буква ж) от приложение III A към Регламент 1013/2006, чиято ясна формулировка се отнася само до смесите от отпадъци, които попадат в обхвата на първите три тирета в тази позиция — и поради това обстоятелство те не спадат към смесите, посочени в това приложение. Следователно спрямо тези смеси не би била приложима процедурата за информация, посочена в член 18 от този регламент.

60 На второ място, следва да се посочи, че дори разглежданите смеси от отпадъци да не съдържаха кутии за течности, от преюдициалното запитване следва, че тези смеси във всички случаи могат да съдържат до 7 % други примеси.

61 За да се определи дали тези смеси от отпадъци могат да попадат в обхвата на приложение III A към Регламент № 1013/2006, следва да се припомни, че точка 1 от това приложение гласи, че независимо дали смесите са включени в списъка на отпадъци, посочен в приложение III A, или не, те не може бъдат предмет на общите информационни изисквания, определени в член 18, ако са замърсени от други материали до степен, която увеличава рисковете във връзка с отпадъците, дотолкова, че става уместно тези отпадъци да бъдат подложени на процедура за предварителна писмена нотификация и съгласие, като се вземат под внимание критериите за опасност, описани в приложение III към Директива 91/689/ЕИО, или се затруднява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин.

62 Така от текста на точка 1 от приложение III A към Регламент № 1013/2006 най-напред следва, че смес от отпадъци, посочени в списъка в това приложение, не е изключена от този списък само поради обстоятелството, че тази смес съдържа и примеси освен изрично изброените в този списък отпадъци. Както посочва генералният адвокат в точка 53 от своето заключение,

наличието на точка 1 всъщност показва, че законодателят на Съюза е бил наясно, че е технически трудно и дори невъзможно да се осигури пълната хомогенност на всеки поток от отпадъци.

63 Освен това следва да се отбележи, от една страна, че условието, предвидено в точка 1, буква а) от приложение III А към Регламент № 1013/2006, има за цел да се гарантира, че спрямо смесите от отпадъци в това приложение, които поради съдържащите се в тях примеси водят до увеличаване на рисковете за околната среда, се прилага процедурата за предварителна писмена нотификация и съгласие. По-специално тези рискове следва да бъдат подложени на оценка с оглед на критериите за опасност, които се съдържат в приложение III към Директива 91/689, което след нейната отмяна е възпроизведено в приложение III към Директива 2008/98.

64 От друга страна, условието в приложение III, точка 1, буква б) към Регламент № 1013/2006 препраща към изискването за „екологосъобразно оползотворяване“. Макар в посочения регламент да няма изрично определение за това понятие, следва да се отбележи, че подобно на определението за „екологосъобразно управление“ в член 2, точка 8 от посочения регламент, екологосъобразното оползотворяване на отпадъците означава всяка практическа мярка, която позволява да се гарантира, че отпадъците се оползотворяват по начин, който осигурява опазването на здравето на човека и на околната среда от нежелателните въздействия, които биха могли имат тези отпадъци.

65 В този контекст следва да се припомни, че както следва от член 49, параграф 1 от Регламент № 1013/2006 във връзка със съображение 33 от този регламент, за целия период на превоза отпадъците трябва да се превозват в държавата по местоназначение, без да се застрашава здравето на човека и без да се използват процеси или методи, които могат да причинят вреда на околната среда. В това отношение, когато превозът се извършва в Съюза, посоченият член 49, параграф 1 задължава да се спазват изискванията, предвидени по-специално в член 4, параграф 1 от Директива 2006/12, чиито разпоредби са възпроизведени в член 13 от Директива 2008/98, съгласно които отпадъците се оползотворяват, без да се създава риск за водата, въздуха, почвата, растенията или животните и без да се предизвиква неудобство чрез шум или миризми, а също и без да се въздейства отрицателно върху природната среда или местата, които са обект на специален интерес.

66 Като се има предвид това уточнение, следва да се отбележи, че при прилагането на условието по точка 1, буква б) от приложение III А към Регламент № 1013/2006 е необходимо във всеки отделен случай да се определи дали видът и делът на примесите в смес от отпадъци, посочени в това приложение III А, затруднява оползотворяването на отпадъците по екологосъобразен начин. Както посочва генералният адвокат в точка 64 от своето заключение, по принцип това е фактически въпрос, който следва да се реши от компетентните национални органи и евентуално от националните съдилища.

67 В това отношение се налага изводът, че както посочват по-специално нидерландското правителство и Европейската комисия в хода на преюдициалното производство пред Съда, Регламент № 1013/2006 не съдържа друг критерий, който дава възможност да се уточни в по-голяма степен обхватът на това условие, посочено в точка 1, буква б) от приложение III А към Регламент № 1013/2006.

68 От това следва, че на всяка държава членка трябва да се предостави определена свобода на преценка при прилагането на посочената точка 1. За тази цел държавите членки могат да приемат критерии, които дават възможност да се определят обстоятелствата, при които наличието на примеси в смес от отпадъци възпрепятства оползотворяването на сместа по екологосъобразен начин, стига при това да не засягат нито обхвата, нито ефективността на

Регламент № 1013/2006, включително на предвидената в член 18 от него процедура (вж. по аналогия решение от 12 април 2018 г., Fédération des entreprises de la beauté, C-13/17, EU:C:2018:246, т. 47).

69 По-точно, в случай че приемат такива критерии, държавите членки трябва да вземат предвид обстоятелството, че прилагането на процедурата за общите информационни изисквания, предвидена в член 18 от Регламент № 1013/2006, представлява дерогация от прилагането на общата процедура за предварителна писмена нотификация и съгласие, посочена в член 3, параграф 1 от този регламент. Следователно член 3, параграф 2 от този регламент, както и по-специално приложение III А към него, в което се уточнява обхватът на последната разпоредба, трябва по принцип да се тълкуват стеснително.

70 В това отношение е важно впрочем да се отбележи, че точка 1 от това приложение III А има за цел именно да гарантира, че прилагането на процедурата за общите информационни изисквания, предвидена в член 18 от Регламент № 1013/2006, се ограничава до необходимото, за да се постигнат преследваните с този регламент цели, доколкото превозът на смеси от отпадъци съгласно тази процедура се извършва само когато не е налице сериозна опасност за околната среда и за здравето на човека в съответствие с набелязаната в член 191, параграф 2 ДФЕС цел да се постигне високо равнище на защита на околната среда, както и с принципите на предпазните мерки и на превантивните действия, на които се основава политиката на Съюза в тази област.

71 В това отношение съображение 39 от Регламент № 1013/2006 би могло да представлява опорна точка за извеждането на критериите, въз основа на които по този начин биха могли да се вземат предвид видът на примесите, свойствата на отпадъците, които включват примеси, и евентуалната им опасност, количеството на тези примеси и наличната технология, както отбелязва генералният адвокат в точка 59 от своето заключение.

72 В този контекст приемането на критерии за определяне на обстоятелствата, при които наличието на примеси в смес от отпадъци възпрепятства оползотворяването на сместа по екологосъобразен начин, може да предостави възможност на компетентните национални органи и икономическите оператори предварително да узнаят дали превозът в рамките на Съюза на смес от отпадъци може да се извърши въз основа на процедурата за общите информационни изисквания, установена в член 18 от Регламент № 1013/2006, което допринася за осигуряването на по-голяма правна сигурност и пълна ефикасност на тази процедура.

73 Следва обаче да се отбележи, от една страна, че при липсата на такива критерии компетентните национални органи имат възможност да извършват преценка във всеки отделен случай, за да гарантират ефективното прилагане на този регламент при спазване на преследваните с него цели, при което се взема предвид обстоятелството, че този регламент предвижда изрично възможността спрямо смеси от отпадъци да се прилага процедурата за информация по член 18 от него.

74 От друга страна, ако компетентните национални органи имат съмнения дали съответната смес от отпадъци може да бъде оползотворена по екологосъобразен начин по смисъла на точка 1, буква б) от приложение III А към този регламент, за да гарантират подходящо равнище на опазване на околната среда и на здравето на човека, тези органи трябва да прилагат общата процедура за предварителна писмена нотификация и съгласие по член 3, параграф 1 от този регламент.

75 В заключение следва да се подчертае, че както отбелязва генералният адвокат в точка 74 от своето заключение, докато не бъде предприета законодателна инициатива за установяването на общи критерии за допустимите вид и количество на замърсяване на смеси от отпадъци с примеси — критерии, които позволяват единно прилагане в целия Европейски съюз на

условието по член 1, точка б) от това приложение — може да се прилага член 28, параграф 2 от този регламент. Съгласно тази разпоредба, ако компетентните органи по изпращането и по местоназначението не могат да се споразумеят за класификацията на отпадъците и съответно за възможността да се прилага процедурата за общите информационни изисквания, установена в член 18 от този регламент, съответните отпадъци се разглеждат като отпадъци, изброени в приложение IV към същия регламент. Следователно спрямо тях се прилага процедурата за предварителна писмена нотификация и съгласие по член 3, параграф 1 от Регламент № 1013/2006.

76 В настоящия случай, като вземе предвид посочените по-горе критерии за преценка, запитващата юрисдикция следва да установи дали по делото в главното производство наличието на примеси в разглежданата смес от отпадъци означава, че с оглед на изискванията, които произтичат от точка 1 от приложение III А към Регламент № 1013/2006, тази смес не може да се класифицира в съдържащия се в това приложение списък на смеси от отпадъци и следователно съгласно член 3, параграф 2, буква б) от този регламент спрямо нея не могат да се прилагат общите информационни изисквания по смисъла на член 18 от посочения регламент.

77 По изложените съображения на поставените въпроси следва да се отговори по следния начин:

– член 3, параграф 2, буква а) от Регламент № 1013/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага спрямо смес от отпадъци от хартия, картон и хартиени изделия, в която всеки вид отпадъци попада в обхвата на едно от първите три тирета от позиция B3020 от приложение IX към Базелската конвенция, възпроизведено в част 1, списък Б от приложение V към този регламент, и в която смес съдържанието на примеси е до 10 %,

– член 3, параграф 2, буква б) от Регламент № 1013/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага спрямо такава смес от отпадъци, доколкото, от една страна, тази смес не съдържа вещества, които попадат в обхвата на четвъртото тире от позиция B3020 от приложение IX към посочената конвенция, възпроизведено в част 1, списък Б от приложение V към този регламент, а от друга страна, са изпълнени условията по точка 1 от приложение III А към посочения регламент, като това обстоятелство следва да се провери от запитващата юрисдикция.

По съдебните разноски

78 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

Член 3, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно превози на отпадъци, изменен с Регламент (ЕС) 2015/2002 на Комисията от 10 ноември 2015 г., трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага спрямо смес от отпадъци от хартия, картон и хартиени отпадъци, в която всеки вид отпадъци попада в обхвата на едно от първите три тирета от позиция B3020 от приложение IX към Конвенцията за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане, подписана в Базел на 22 март 1989 г. и одобрена от името на Европейската общност с Решение 93/98/ЕИО на Съвета от 1 февруари 1993 г., което е възпроизведено в част 1, списък Б от приложение V към този регламент, и в която смес съдържанието на примеси е до 10 %.

Член 3, параграф 2, буква б) от Регламент № 1013/2006, изменен с Регламент 2015/2002, трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага спрямо такава смес от отпадъци, доколкото, от една страна, тази смес не съдържа вещества, които попадат в обхвата на четвъртото тире от позиция B3020 от приложение IX към посочената конвенция, възпроизведено в част 1, списък Б от приложение V към този регламент, а от друга страна, са изпълнени условията по точка 1 от приложение III A от посочения регламент, като това обстоятелство следва да се провери от запитващата юрисдикция.

Подписи