Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

3. rujna 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Otpad – Pošiljke – Uredba (EZ) br. 1013/2006 – Otpad na koji se primjenjuje postupak prethodne pisane obavijesti i odobrenja – Članak 1. stavak 3. – Pošiljke koje podliježu zahtjevima odobrenja – Direktiva 2008/98/EZ – Članak 5. stavak 1. – Pojam ‚nusproizvodi' – Uredba (EZ) br. 1069/2009 – Članak 3. točka 1. – Pojam ‚nusproizvodi životinjskog podrijetla' – Pošiljka mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih materijala"

U spojenim predmetima C-21/19 do C-23/19,

povodom triju zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Žalbeni sud u Arnhem-Leuvardeu, Nizozemska), odlukama od 19. prosinca 2018., koje je Sud zaprimio 15. siječnja 2019., u kaznenim postupcima protiv

XN (C-21/19),

YO (C-22/19),

P. F. Kamstra Recycling BV (C-23/19),

uz sudjelovanje:

Openbaar Ministerie,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan, predsjednik vijeća, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič i C. Lycourgos (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 4. prosinca 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za XN, YO i P. F. Kamstra Recycling BV, J. J. E. Stassen i R. Laan, *advocaten*,

– za Openbaar Ministerie, A. C. L. van Holland, u svojstvu agenta,

– za nizozemsku vladu, K. Bulterman, C. S. Schillemans i H. S. Gijzen, u svojstvu agenata,

– za francusku vladu, J. Traband, D. Colas, A.-L. Desjonquères i C. Mosser, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: nizozemski

– za austrijsku vladu, J. Schmoll i G. Hesse, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, W. Farrell, F. Thiran i L. Haasbeek, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 19. ožujka 2020.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 1. stavka 3. točke (d) Uredbe (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada (SL 2006., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 16., str. 86. i ispravci SL 2014., L 283, str. 65. i SL 2015., L 277, str. 61.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 135/2012 od 16. veljače 2012. (SL 2012., L 46, str. 30.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 191., u daljnjem tekstu: Uredba br. 1013/2006), članka 5. stavka 1. Direktive 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva (SL 2008., L 312, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 99.) i Uredbe (EZ) br. 1069/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode koji nisu namijenjeni prehrani ljudi te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1774/2002 (Uredba o nusproizvodima životinjskog podrijetla) (SL 2009., L 300, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 16., str. 425.).

2 Ti zahtjevi upućeni su u okviru kaznenih postupaka pokrenutih protiv osoba XN, YO i društva P. F. Kamstra Recycling BV u vezi s pošiljkama mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih materijala iz Nizozemske u Njemačku.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba br. 1013/2006

3 Člankom 1. stavcima 1. do 3. Uredbe br. 1013/2006 propisuje se:

„1. Ovom se Uredbom utvrđuju postupci i režimi kontrole za pošiljke otpada, ovisno o podrijetlu, odredištu i putu otpreme, vrsti otpada koji se otprema i vrsti obrade koja se na otpad primjenjuje na odredištu.

2. Ova se uredba primjenjuje na pošiljke otpada:

(a) između država članica, unutar Zajednice […]

[…]

3. Iz područja primjene ove Uredbe isključuje se sljedeće:

[…]

(d) pošiljke koje podliježu zahtjevima odobrenja iz Uredbe (EZ) br. 1774/2002 [Europskog parlamenta i Vijeća od 3. listopada 2002. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla koji nisu namijenjeni prehrani ljudi (SL 2002., L 273., str. 1.)];

[…]" (neslužbeni prijevod)

4 Člankom 2. Uredbe br. 1013/2006 propisuje se:

„U smislu ove Uredbe:

1. ‚otpad' ima značenje utvrđeno u članku 1. stavku 1. točki (a) Direktive 2006/12/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2006. o otpadu (SL 2006., L 114., str. 9.)];

[…]

34. ‚otprema' znači prijevoz otpada namijenjenog oporabi ili odlaganju koji se planira ili je u tijeku:
(a) od jedne do druge države; […]

[…]" (neslužbeni prijevod)

Direktiva 2008/98

5 Člankom 2. stavkom 2. Direktive 2008/98 propisuje se:

„U mjeri u kojoj je obuhvaćeno drugim zakonodavstvom Zajednice, iz područja primjene ove Direktive isključuje se sljedeće:

[…]

(b) nusproizvodi životinjskog podrijetla uključujući prerađene proizvode obuhvaćene Uredbom (EZ) br. 1774/2002, osim proizvoda namijenjenih spaljivanju, odlaganju na odlagališta ili uporabi u postrojenjima na bioplin ili kompost;

[…]"

6 Člankom 3. te direktive, naslovljenim „Definicije", propisuje se:

„U smislu ove Direktive, primjenjuju se sljedeće definicije:

1. ‚otpad' znači svaka tvar ili predmet koji posjednik odbacuje ili namjerava ili mora odbaciti;

[…]"

7 U skladu s člankom 5. te direktive, naslovljenim „Nusproizvodi":

„1. Za tvar ili predmet koji nastaju kao rezultat proizvodnog procesa čiji primarni cilj nije proizvodnja te tvari ili predmeta, može se smatrati da nisu otpad iz točke 1. članka 3. već da su nusproizvod, ali samo ako su zadovoljeni sljedeći uvjeti:

(a) daljnja uporaba tih tvari ili predmeta je osigurana;

(b) tvar ili predmet mogu se upotrijebiti izravno, bez dodatne obrade osim uobičajenim industrijskim postupcima;

(c) tvar ili predmet nastaje kao sastavni dio proizvodnog procesa; i

(d) daljnja uporaba tvari ili predmeta je u skladu s propisima, tj. tvar ili predmet ispunjava sve relevantne zahtjeve u pogledu proizvoda, zaštite okoliša i zaštite zdravlja za tu konkretnu uporabu i neće dovesti do ukupnih štetnih učinaka na okoliš ili zdravlje ljudi.

[…]”

Propisi o nusproizvodima životinjskog podrijetla

– Uredba br. 1774/2002

8 Člankom 2. Uredbe br. 1774/2002, naslovljenim „Definicije”, propisivalo se:

„1. Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) ‚nusproizvodi životinjskog podrijetla’ znači čitava tijela ili dijelovi tijela životinja ili proizvodi životinjskog podrijetla iz članaka 4., 5. i 6., koji nisu namijenjeni prehrani ljudi, uključujući jajne stanice, zametke i sjeme;

[…]

(d) ‚materijal kategorije 3.’ znači nusproizvodi životinjskog podrijetla iz članka 6.;

[…]”

9 U skladu s člankom 6. te uredbe, naslovljenim „Materijal kategorije 3.”, „[m]aterijal kategorije 3. uključuje nusproizvode životinjskog podrijetla koji odgovaraju opisima u nastavku ili svim materijalima koji sadržavaju takve nusproizvode”. Izraz „ili svim materijalima koji sadržavaju takve nusproizvode” upotrijebio se i za definiciju materijala kategorija 1. i 2., sadržanu u člancima 4. i 5. te uredbe.

10 Članak 8. Uredbe br. 1774/2002, naslovljen „Otprema nusproizvoda životinjskog podrijetla i prerađenih proizvoda u druge države članice”, određivao je u stavku 2. da država članica odredišta mora odobriti prihvat materijala kategorije 1. i 2., prerađenih proizvoda dobivenih iz tih materijala i prerađenih životinjskih bjelančevina. Članak 8. stavak 3. propisivao je da nusproizvode životinjskog podrijetla i prerađene proizvode iz stavka 2. istog članka prati komercijalna isprava ili, ako je tako propisivala navedena uredba, zdravstveni certifikat, i da ih se prevozi izravno u odredišni pogon koji je trebao biti odobren u skladu s istom uredbom.

– Uredba br. 1069/2009

11 Uvodne izjave 5., 6., 57. i 58. Uredbe br. 1069/2009 glase:

„(5) Potrebno je utvrditi zdravstvena pravila Zajednice za sakupljanje, prijevoz, postupanje, obradu, pretvorbu, preradu, skladištenje, stavljanje na tržište, distribuciju, uporabu ili odlaganje proizvoda životinjskog podrijetla u usklađenom i sveobuhvatnom okviru.

(6) Ta bi opća pravila trebala biti razmjerna riziku za javno zdravlje i zdravlje životinja koji predstavljaju proizvodi životinjskog podrijetla kada s njima postupaju subjekti u različitim fazama lanca, od sakupljanja do njihove uporabe ili odlaganja. Pravila bi također trebala voditi računa o

rizicima za okoliš tijekom obavljanja tih radnji. Okvir Zajednice trebao bi uključivati i zdravstvena pravila o stavljanju proizvoda na tržište, uključujući, prema potrebi, trgovinu unutar Zajednice i uvoz nusproizvoda životinjskog podrijetla.

[…]

(57) Za usklađivanje zakonodavstva Zajednice potrebno je pojasniti odnos između pravila utvrđenih ovom Uredbom i zakonodavstva Zajednice o otpadu. […]

(58) Nadalje, potrebno je osigurati da se nusproizvodi životinjskog podrijetla pomiješani ili kontaminirani opasnim otpadom, kako je navedeno u Odluci Komisije 2000/532/EZ od 3. svibnja 2000. koja zamjenjuje Odluku 94/3/EZ o popisu otpada u skladu s člankom 1. točkom (a) Direktive Vijeća 75/442/EEZ o otpadu i Odluke Vijeća 94/904/EZ o utvrđivanju popisa opasnog otpada u skladu s člankom 1. stavkom 4. Direktive Vijeća 91/689/EEZ o opasnom otpadu [(SL 2000., L 226, str. 3.)], […] otpremaju između država članica samo u skladu s Uredbom [br. 1013/2006]. […]"

12 Člankom 1. Uredbe br. 1069/2009 propisuje se:

„Ovom se Uredbom utvrđuju pravila u vezi s javnim zdravljem i zdravstvena pravila za životinje za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode kako bi se spriječili i smanjili rizici za javno zdravlje i zdravlje životinja povezani s tim proizvodima, a posebno s ciljem zaštite sigurnosti prehrambenog lanca i lanca hrane za životinje."

13 Člankom 3. te uredbe propisuje se:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

1. ‚nusproizvodi životinjskog podrijetla' znači čitava tijela ili dijelovi tijela životinja, proizvodi životinjskog podrijetla ili drugi proizvodi dobiveni od životinja, koji nisu namijenjeni prehrani ljudi, uključujući jajne stanice, zametke i sjeme;

[…]

27. ‚otpad' znači otpad kako je određeno u točki 1. članka 3. Direktive [2008/98]"

14 Člankom 7. navedene uredbe, naslovljenim „Kategorizacija nusproizvoda životinjskog podrijetla i od njih dobivenih proizvoda", stavkom 1. propisuje se:

„Nusproizvodi životinjskog podrijetla svrstavaju se u posebne kategorije koje odražavaju stupanj rizika za javno zdravlje i zdravlje životinja povezan s tim nusproizvodima životinjskog podrijetla, i to u skladu s popisima utvrđenih člancima 8., 9. i 10."

15 Odredbama članaka 12. do 14. Uredbe br. 1069/2009 propisuju se, među ostalim, uvjeti pod kojima se materijali iz kategorija 1., 2. i 3., ako su otpad, odlažu ili prerađuju spaljivanjem.

16 Člankom 41. te uredbe, naslovljenim „Uvoz i provoz", stavkom 2., propisuje se:

„Odstupajući od stavka 1., uvoz i provoz:

[…]

(b) nusproizvoda životinjskog podrijetla ili od njih dobivenih proizvoda pomiješanih sa ili kontaminiranih bilo kojim otpadom s popisa opasnog otpada navedenog u Odluci [2000/532] obavlja se isključivo u skladu sa zahtjevima Uredbe [br. 1013/2006];

[…]”

17 Člankom 43. Uredbe br. 1069/2009, naslovljenim „Izvoz”, u stavku 5. propisuje se:

„Odstupajući od stavaka 3. i 4., izvoz:

[…]

(b) nusproizvoda životinjskog podrijetla ili od njih dobivenih proizvoda pomiješanih sa ili onečišćenih bilo kojim otpadom s popisa opasnoga otpada iz Odluke [2000/532] obavlja se isključivo u skladu sa zahtjevima Uredbe [br. 1013/2006].”

18 U skladu s člankom 48. Uredbe br. 1069/2009, naslovljenim „Kontrola nad otpremanjem u druge države članice”:

„1. U slučaju kada subjekt namjerava otpremiti materijal kategorije 1., materijal kategorije 2. i mesno-koštano brašno ili životinjsku mast dobivenu od materijala kategorije 1. i kategorije 2. u drugu državu članicu, dužan je o tome obavijestiti nadležno tijelo države članice podrijetla i nadležno tijelo države članice odredišta.

Nadležno tijelo države članice odredišta u određenom roku donosi odluku o zahtjevu subjekta kojom:

(a) odbija primitak pošiljke;

(b) bezuvjetno prihvaća pošiljku; ili

(c) prihvaća pošiljku pod sljedećim uvjetima:
i. ako dobiveni proizvodi nisu bili sterilizirani pod tlakom, potrebno ih je podvrgnuti tom postupku; ili
ii. nusproizvodi životinjskog podrijetla ili od njih dobiveni proizvodi moraju ispunjavati sve uvjete za otpremu pošiljke koji su opravdani radi zaštite javnog zdravlja i zdravlja životinja kako bi se osiguralo da se s nusproizvodima životinjskog podrijetla i od njih dobivenim proizvodima postupa u skladu s ovom Uredbom.

[…]

6. Odstupajući od stavaka 1. do 5., nusproizvodi životinjskog podrijetla ili od njih dobiveni proizvodi iz tih stavaka pomiješani sa ili onečišćeni bilo kojim otpadom s popisa opasnog otpada iz Odluke [2000/532] šalju se u druge države članice isključivo ako su ispunjeni zahtjevi Uredbe [br. 1013/2006].

[…]”

– Uredba (EU) br. 142/2011

19 Poglavlje III. Priloga VIII. Uredbi Komisije (EU) br. 142/2011 od 25. veljače 2011. o provedbi Uredbe br. 1069/2009 i o provedbi Direktive Vijeća 97/78/EZ u pogledu određenih uzoraka i predmeta koji su oslobođeni veterinarskih pregleda na granici na temelju te direktive (SL 2011., L 54, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 44., str. 68.), kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2019/1084 od 25. lipnja 2019. (SL 2019., L 171, str. 100.),

sadržava obrazac komercijalnog dokumenta za prijevoz unutar Europske unije nusproizvoda životinjskog podrijetla i od njih dobivenih proizvoda koji nisu namijenjeni za prehranu ljudi u skladu s Uredbom (EZ) br. 1069/2009. Taj dokument, koji u skladu sa stavkom 4. tog Poglavlja III., mora pratiti nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode tijekom prijevoza unutar Unije, u napomeni koja se odnosi na njegovo polje I.31, naslovljeno „Identifikacija robe", navodi kako slijedi:

„[…] Unijeti robu odabranu sa sljedećeg popisa: […] [u obliku nusproizvoda životinjskog podrijetla ili od njih dobivenih proizvoda] pomiješano s neopasnim otpadom [oznaka EURAL] […]"

Nizozemsko pravo

20 Člankom 1.1. stavkom 6. Weta milieubeheer (Zakon o upravljanju okolišem) propisuje se:

„[…] U svakom slučaju, može se smatrati da materijali, mješavine ili predmeti koji su nusproizvodi u smislu članka 5. [Direktive 2008/98] nisu otpad ako ti nusproizvodi ispunjavaju uvjete utvrđene u prethodno navedenom članku i kriterije koji su u tu svrhu navedeni u provedbenoj mjeri donesenoj na temelju navedenog članka [Direktive 2008/98] ili u odluci koju je donio ministar."

21 Člankom 10.60. stavkom 2. tog zakona propisuje se:

„Zabranjene su radnje u smislu članka 2. točke 35. [Uredbe br. 1013/2006 koji definira pojam ‚nezakonita pošiljka']."

Glavni postupci i prethodna pitanja

22 U okviru triju kaznenih postupaka Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo, Nizozemska) društvu P. F. Kamstra Recycling i dvjema fizičkim osobama koje rade u tom društvu, XN i YO (u daljnjem tekstu zajedno: optuženici), stavlja na teret da su između 10. lipnja 2011. i 19. lipnja 2012. iz Nizozemske u Njemačku prevezli, bez prethodne obavijesti nadležnim tijelima i/ili bez njihova odobrenja u skladu s Uredbom br. 1013/2006, mješavinu salamure i životinjskih tkiva, mješavinu otpada masti i salamure, mješavinu mulja od pročišćavanja i ostalog (nepoznatog) otpada, mješavinu mulja od pročišćavanja i otpada (od mliječnih proizvoda) te mješavinu mulja od obrade otpadnih voda i koncentrata bjelančevina.

23 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je u pogledu barem jedne ili dviju tih mješavina bila djelomično riječ o nusproizvodima životinjskog podrijetla i djelomično o drugim materijalima te da su nusproizvodi životinjskog podrijetla u tom slučaju materijal kategorije 3. u smislu članka 10. Uredbe br. 1069/2009. Navedene mješavine su bile namijenjene upotrebi u postrojenju za proizvodnju bioplina u Njemačkoj.

24 Taj sud ističe da se u ovim predmetima postavlja pitanje jesu li pošiljke mješavina navedene u optužnici obuhvaćene područjem primjene Uredbe br. 1013/2006 ili područjem primjene Uredbe br. 1069/2009.

25 On navodi da državno odvjetništvo smatra da je Uredba br. 1013/2006 primjenjiva jer mješavine navedene u optužnici uvijek treba kvalificirati kao „otpad". Prema mišljenju tog suda, pitanje je li riječ o nusproizvodima životinjskog podrijetla treba ocijeniti na temelju kriterija navedenih u članku 5. stavku 1. Direktive 2008/98, kao i na temelju definicije pojma „nusproizvodi životinjskog podrijetla" iz članka 3. točke 1. Uredbe br. 1069/2009.

26 Sud koji je uputio zahtjev dodaje da optuženici smatraju da se u ovom slučaju treba primijeniti Uredba br. 1069/2009, a ne Uredba br. 1013/2006, jer su mješavine navedene u optužnici nusproizvodi životinjskog podrijetla. Naime, kad je riječ o nusproizvodima životinjskog podrijetla, Uredba br. 1069/2009 ima prednost pred Uredbom br. 1013/2006. U tom pogledu optuženici temelje tvrdnju prema kojoj su predmetne mješavine nusproizvodi životinjskog podrijetla na definiciji pojma „nusproizvodi životinjskog podrijetla" iz prethodne Uredbe o nusproizvodima životinjskog podrijetla, odnosno Uredbe br. 1774/2002. U skladu s potonjom, pojam „nusproizvodi životinjskog podrijetla" obuhvaća i „svaki materijal/svaku mješavinu koja sadržava nusproizvode životinjskog podrijetla".

27 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da optuženici navode da, iako je u Uredbi br. 1069/2009 samo određeno da materijale koji sadržavaju nusproizvode životinjskog podrijetla treba kvalificirati kao nusproizvode životinjskog podrijetla, njezina namjena nije, međutim, bila izmijeniti definiciju pojma „nusproizvodi životinjskog podrijetla" iz Uredbe br. 1774/2002. U prilog tom stajalištu optuženici su uputili na izvješće o vještačenju od 10. ožujka 2016. koje je u prvom stupnju naložio rechtbank Gelderland (Sud u Gelderlandu, Nizozemska). Stoga su mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla (osim mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla koje sadržavaju opasni otpad) također obuhvaćene definicijom pojma „nusproizvodi životinjskog podrijetla" iz Uredbe br. 1069/2009, pri čemu nije relevantan omjer između nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih materijala u toj mješavini.

28 Budući da je rechtbank Gelderland (Sud u Gelderlandu) postupio u skladu s mišljenjem iz izvješća o vještačenju, oslobodio je optuženike činjenica koje su im se stavljale na teret. Stoga je državno odvjetništvo sudu koji je uputio zahtjev podnijelo žalbu protiv tih oslobođenja.

29 Taj potonji sud ističe da iz relevantnog pravnog okvira proizlazi da se Uredba br. 1013/2006 ne primjenjuje na pošiljke koje podliježu zahtjevima odobrenja na temelju Uredbe br. 1069/2009. S obzirom na stajalište državnog odvjetništva koje smatra da je materijal koji se ne može kvalificirati kao „nusproizvod" u smislu članka 5. stavka 1. Direktive 2008/98 zapravo „otpad" koji je obuhvaćen područjem primjene Uredbe br. 1013/2006, sud koji je uputio zahtjev najprije se pita o odnosu između pojmova „nusproizvodi" iz članka 5. stavka 1. Direktive 2008/98 i „nusproizvodi životinjskog podrijetla" iz Uredbe br. 1069/2009. Konkretnije, pita se može li se materijal, koji se ne može kvalificirati kao „nusproizvod" u smislu te direktive i dalje smatrati „nusproizvodom životinjskog podrijetla" u smislu te uredbe i stoga biti isključen iz područja primjene Uredbe br. 1013/2006 na temelju članka 1. stavka 3. točke (d) te uredbe.

30 Nadalje, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, valja tumačiti članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 kako bi se utvrdilo na koji način treba razumjeti isključenje iz područja primjene te uredbe pošiljke koje podliježu zahtjevima odobrenja na temelju Uredbe br. 1069/2009. U tom se pogledu postavlja pitanje odnosi li se to isključenje na prijevoz nusproizvoda životinjskog podrijetla od jedne države članice do druge, neovisno o kategoriji kojom su ti materijali obuhvaćeni, ili se odnosi na prijevoz materijala iz članka 48. Uredbe br. 1069/2009 koji su ograničeni na „nusproizvode životinjskog podrijetla" ili na „od njih dobivene proizvode" u smislu te odredbe, odnosno materijale kategorije 1., materijale kategorije 2. i određene proizvode koji su od njih dobiveni, uključujući i prerađene životinjske bjelančevine dobivene od materijala kategorije 3.

31 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev pita se treba li članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 tumačiti na način da se ta odredba odnosi i na pošiljke mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih materijala te, ako je odgovor na to pitanje potvrdan, je li relevantan omjer između nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih materijala u toj mješavini.

32 Prema mišljenju tog suda, u tom je pogledu važno odrediti je li definicija pojma „nusproizvodi životinjskog podrijetla" iz Uredbe br. 1069/2009 sadržajna izmjena u odnosu na definiciju tog pojma iz Uredbe br. 1774/2002 na način da se, na temelju Uredbe br. 1069/2009, mješavina određene količine nekih materijala s određenom količinom nusproizvoda životinjskog podrijetla, neovisno o omjeru

između tih dviju količina, više ne može kvalificirati kao „nusproizvod životinjskog podrijetla”, tako da je pošiljka takve mješavine obuhvaćena područjem primjene Uredbe br. 1013/2006. On ističe da bi, s jedne strane, doslovno tumačenje te definicije iz Uredbe br. 1069/2009 dovelo do zaključka da se tom uredbom željelo izmijeniti taj pojam, ali da se, s druge strane, na temelju prethodno iznesenih argumenata koji se oslanjanju na izvješće o vještačenju može donijeti suprotan zaključak.

33 U tim je okolnostima Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Žalbeni sud u Arnhem-Leuvardeu, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li točno da materijal koji nije nusproizvod u smislu Direktive 2008/98 po definiciji nije ni nusproizvod životinjskog podrijetla u smislu Uredbe br. 1069/2009 pa ta tvar nije isključena iz područja primjene Uredbe br. 1013/2006 na temelju njezina članka 1. stavka 3.? Ili pak nije isključeno da je tvar obuhvaćena definicijom „nusproizvoda životinjskog podrijetla“ u smislu Uredbe br. 1069/2009 ako ne ispunjava pretpostavke iz članka 5. stavka 1. Direktive 2008/98, pa ta tvar nije automatski obuhvaćena Uredbom br. 1013/2006?

2. Kako treba tumačiti pojam ‚pošiljke koje podliježu zahtjevima odobrenja iz Uredbe br. 1774/2002’ (sada Uredba br. 1069/2009) u smislu članka 1. stavka 3. Uredbe br. 1013/2006: misli li se pod tim na prijevoz nusproizvoda životinjskog podrijetla (iz jedne države članice u drugu) bez obzira na kategoriju tog materijala? Ili se pak pod tim misli na prijevoz materijala predviđenog člankom 48. Uredbe br. 1069/2009 (prethodno članak 8. Uredbe br. 1774/2002), koji je ograničen na nusproizvode životinjskog podrijetla ili od njih dobivene proizvode u smislu te odredbe, što znači materijal kategorije 1. i kategorije 2. te određenih proizvoda dobivenih od njih, uključujući prerađene životinjske bjelančevine dobivene od materijala kategorije 3.?

3. Ako pod pošiljkama otpada koje podliježu zahtjevima odobrenja iz Uredbe br. 1774/2002 (sada Uredba br. 1069/2009), u smislu članka 1. stavka 3. točke (d) Uredbe (EZ) br. 1013/2006 treba razumjeti prijevoz nusproizvoda životinjskog podrijetla (iz jedne države u drugu) bez obzira na kategoriju tog materijala, treba li u tom slučaju članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe (EZ) br. 1013/2006 i dalje tumačiti na način da one obuhvaćaju i pošiljke mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih tvari te, u slučaju potvrdnog odgovora, je li pritom relevantan omjer između nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih tvari u toj mješavini? Ili pak nusproizvod životinjskog podrijetla gubi svojstvo nusproizvoda životinjskog podrijetla u smislu Uredbe br. 1069/2009 i postaje li taj nusproizvod zbog miješanja s drugom tvari otpad u smislu Uredbe (EZ) br. 1013/2006?”

Prethodna pitanja

Prvo pitanje

34 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 5. stavak 1. Direktive 2008/98 i članak 3. točku 1. Uredbe br. 1069/2009 tumačiti na način da se materijal koji se ne može kvalificirati kao „nusproizvod” u smislu prve navedene odredbe ipak može smatrati „nusproizvodom životinjskog podrijetla” u smislu druge navedene odredbe.

35 S jedne strane, valja podsjetiti da je u skladu s člankom 5. stavkom 1. Direktive 2008/98 „nusproizvod” tvar ili predmet koji nastaje kao rezultat proizvodnog procesa čiji primarni cilj nije proizvodnja te tvari ili predmeta i koji ispunjava uvjete određene u tom članku 5. stavku 1. točkama (a) do (d). Usto, u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe 1069/2009, „nusproizvodi životinjskog podrijetla” su čitava tijela ili dijelovi tijela životinja, proizvodi životinjskog podrijetla ili drugi proizvodi dobiveni od životinja, koji nisu namijenjeni prehrani ljudi, uključujući jajne stanice, zametke i sjeme. Stoga, kao što

to navodi nezavisni odvjetnik u točki 39. svojeg mišljenja, iz tih dviju odredaba proizlazi da se pojam „nusproizvodi" iz članka 5. stavka 1. Direktive 2008/98 i pojam „nusproizvodi životinjskog podrijetla" definiran u članku 3. točki 1. Uredbe br. 1069/2009 ne podudaraju i uopće ne upućuju jedan na drugi.

36 S druge strane, članak 5. stavak 1. Direktive 2008/98 navodi da se materijal koji je „nusproizvod" u smislu te odredbe ne smatra otpadom koji je obuhvaćen područjem primjene te direktive. Stoga, u skladu s navedenom odredbom, pojmovi „nusproizvod" i „otpad" iz Direktive 2008/98 međusobno se isključuju.

37 Suprotno tomu, konkretno iz članaka 12. do 14. Uredbe br. 1069/2009 proizlazi, s obzirom na to da oni propisuju posebno uvjete pod kojima se nusproizvodi životinjskog podrijetla kategorija 1., 2. i 3., ako su otpad, odlažu ili prerađuju spaljivanjem, da „nusproizvodi životinjskog podrijetla" u smislu te uredbe mogu biti „otpad" u smislu definicije iz članka 3. točke 1. Direktive 2008/98, na koju upućuje članak 3. točka 27. Uredbe br. 1069/2009.

38 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 5. stavak 1. Direktive 2008/98 i članak 3. točku 1. Uredbe br. 1069/2009 treba tumačiti na način da se materijal koji se ne može kvalificirati kao „nusproizvod", u smislu prve navedene odredbe, ipak može smatrati „nusproizvodom životinjskog podrijetla" u smislu druge navedene odredbe.

Drugo pitanje

39 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 tumačiti na način da su na temelju te odredbe iz područja primjene te uredbe isključene sve pošiljke nusproizvoda životinjskog podrijetla obuhvaćene Uredbom br. 1069/2009 ili samo neke od njih, koje odgovaraju posebnim uvjetima utvrđenima u potonjoj uredbi.

40 Valja istaknuti da je Sud već odgovorio na to pitanje u presudi od 23. svibnja 2019., ReFood (C-634/17, EU:C:2019:443), koja je donesena nakon datuma podnošenja ovog zahtjeva za prethodnu odluku.

41 U toj presudi Sud je odlučio da članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 treba tumačiti na način da su iz područja primjene te uredbe isključene pošiljke nusproizvoda životinjskog podrijetla obuhvaćene Uredbom br. 1069/2009, osim u slučajevima u kojima se potonjom uredbom izričito predviđa primjena Uredbe br. 1013/2006.

42 Ti su slučajevi navedeni u članku 41. stavku 2. točki (b), članku 43. stavku 5. točki (b) i članku 48. stavku 6. Uredbe br. 1069/2009. i odnose se na nusproizvode životinjskog podrijetla koji su pomiješani sa ili kontaminirani opasnim otpadom (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, t. 53. do 55.).

43 Stoga je Sud smatrao da se članak 1. stavak 3. točka (d) Uredbe br. 1013/2006 ne može tumačiti na način da se na temelju njega iz područja njezine primjene isključuju samo pošiljke nusproizvoda životinjskog podrijetla koje podliježu postupku iz članka 48. stavka 1. Uredbe br. 1069/2009, to jest materijali kategorije 1. i 2. u smislu članaka 8. i 9. te uredbe, kao i određeni prerađeni proizvodi dobiveni iz tih materijala, osim nusproizvoda životinjskog podrijetla kategorije 3. u smislu članka 10. navedene uredbe, na koje se i dalje primjenjuje Uredba br. 1013/2006 (vidjeti u tom smislu presudu od 23. svibnja 2019., ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, t. 60.).

44 Iz toga slijedi da u svrhu tumačenja članka 1. stavka 3. točke (d) Uredbe br. 1013/2006 i, stoga, primjene Uredbe br. 1069/2009 nije relevantno spada li predmetni materijal u kategoriju 1., 2. ili 3.

45 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 treba tumačiti na način da su pošiljke nusproizvoda životinjskog podrijetla obuhvaćene Uredbom br. 1069/2009 isključene iz područja primjene Uredbe br. 1013/2006, osim u slučajevima u kojima se Uredbom 1069/2009 izričito predviđa primjena Uredbe br. 1013/2006.

Treće pitanje

46 Svojim trećim pitanjem, prilikom čijeg razmatranja je važno uzeti u obzir informacije koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev o materijalu koji je predmet pošiljke o kojoj je riječ u glavnom postupku sažete u točkama 22. i 23. ove presude, taj sud u biti pita treba li članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 tumačiti na način da se ta odredba primjenjuje na prijevoz mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla kategorije 3. u smislu članka 10. Uredbe br. 1069/2009 i drugih materijala kvalificiranih kao neopasni otpad u smislu Uredbe br. 1013/2006 i, ako je odgovor na to pitanje potvrdan, je li u tom pogledu relevantan omjer između nusproizvoda životinjskog podrijetla i drugih materijala u toj mješavini.

47 Kao što je navedeno u okviru razmatranja drugog pitanja, u dijelu u kojem članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 isključuje iz područja primjene te uredbe pošiljke nusproizvoda životinjskog podrijetla obuhvaćene Uredbom br. 1069/2009, osim u slučajevima u kojima se potonjom uredbom izričito predviđa primjena Uredbe br. 1013/2006., kako bi se odgovorilo na treće pitanje valja utvrditi primjenjuje li se Uredba br. 1069/2009 na mješavinu nusproizvoda životinjskog podrijetla i neopasnog otpada.

48 Pojam „nusproizvodi životinjskog podrijetla”, kako je definiran u članku 2. stavku 1. točki (a) Uredbe br. 1774/2002 u vezi s člancima 4., 5. i 6. te uredbe, obuhvaća „sve materijale koji sadržavaju takve nusproizvode”. Međutim, definicija pojma „nusproizvodi životinjskog podrijetla” iz članka 3. točke 1. Uredbe br. 1069/2009 i članaka 8., 9. i 10. te uredbe koji se odnose na materijale kategorije 1., 2. i 3. ne precizira izričito da su njima obuhvaćeni „svi materijali koji sadržavaju takve nusproizvode”.

49 Iz toga ne proizlazi da je zakonodavac Unije želio iz sustava uspostavljenog Uredbom br. 1069/2009 isključiti nusproizvode životinjskog podrijetla koji su pomiješani s drugim materijalima.

50 Kao prvo, u tom pogledu valja istaknuti da članak 41. stavak 2. točka (b) i članak 43. stavak 5. točka (b) Uredbe br. 1069/2009 predviđaju da se, kao iznimka, s jedne strane, uvoz i provoz i, s druge strane, izvoz nusproizvoda životinjskog podrijetla pomiješanog s bilo kojim otpadom s popisa opasnog otpada iz Odluke 2000/532 ili kontaminiranog takvim otpadom obavljaju isključivo u skladu sa zahtjevima Uredbe br. 1013/2006.

51 Isto tako, članak 48. stavak 6. Uredbe br. 1069/2009 navodi da se, iznimno od njegovih stavaka 1. do 5., nusproizvodi životinjskog podrijetla ili prerađeni proizvodi navedeni u tim stavcima, odnosno materijali kategorije 1. i 2. i određeni prerađeni proizvodi dobiveni iz tih materijala, ako su pomiješani sa ili kontaminirani takvim opasnim otpadom, šalju u druge države članice samo ako su ispunjeni zahtjevi iz Uredbe br. 1013/2006.

52 Ako bi doista mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla i otpada u svakom slučaju bile isključene iz područja primjene te uredbe, dodavanje odredaba o iznimkama u potonju uredbu koje se odnose na mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla i opasnog otpada ne bi bilo potrebno.

53 Kao drugo, činjenica da su mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla i otpada obuhvaćene Uredbom br. 1069/2009 potvrđena je, kao što to ističe nezavisni odvjetnik u točki 83. svojeg mišljenja, odredbama Uredbe br. 142/2011, kako je izmijenjena Provedbenom uredbom 2019/1084. Naime, čak i ako izmjene koje su učinjene tom Provedbenom uredbom nisu primjenjive na činjenice u glavnom postupku, valja istaknuti da Uredba br. 142/2011 u svojem Prilogu VIII., poglavlju III. sada sadržava

obrazac komercijalnog dokumenta za prijevoz nusproizvoda životinjskog podrijetla i njihovih prerađevina koji nisu namijenjeni za prehranu ljudi u Europskoj uniji, u skladu s Uredbom (EZ) br. 1069/2009, u kojem se izričito navode, među robom koju mora pratiti taj komercijalni dokument tijekom njezina prijevoza u Uniji, mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla i neopasnog otpada.

54 Kao treće, valja istaknuti, kao što to navodi nezavisni odvjetnik u točkama 73. i 74. svojeg mišljenja, da iz pripremnih akata Uredbe br. 1069/2009 proizlazi da je zakonodavac Unije konkretno razmotrio pitanje primjenjivog sustava na prijevoz mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla i neopasnog otpada i da je odlučio isključiti te mješavine iz odredaba o odstupanju članka 41. stavka 2. točke (b), članka 43. stavka 5. točke (b) i članka 48. stavka 6. te uredbe, tako isključujući podvrgavanje njihova prijevoza odredbama Uredbe br. 1013/2006.

55 Stoga, i iz postojanja odredaba kojima se predviđa sustav odstupanja primjenjiv na mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla i opasnog otpada, kao i iz razmatranja Uredbe br. 142/2011 i njezina nastanka, proizlazi da se potonja primjenjuje na prijevoz mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla i neopasnog otpada.

56 Kao četvrto, valja istaknuti da se tim zaključkom nastoji sačuvati korisni učinak odredaba Uredbe br. 1069/2009 u vezi s ciljem koji se nastoji postići tom uredbom.

57 Naime, cilj je navedene uredbe, s jedne strane, uspostaviti usklađeni i sveobuhvatni okvir za zdravstvena pravila koja se primjenjuju, među ostalim, na prijevoz nusproizvoda životinjskog podrijetla, a koja bi trebala biti razmjerna riziku za zdravlje koji predstavljaju ti nusproizvodi kada s njima postupaju subjekti u različitim fazama lanca, od njihova sakupljanja do uporabe ili odlaganja, i koja vode računa o rizicima za okoliš povezanima s različitim radnjama. S druge strane, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 57. i 58. Uredbe br. 1069/2009, njezin je cilj također to da se – za potrebe usklađivanja zakonodavstva Unije – pojasni odnos između njome utvrđenih pravila i zakonodavstva Unije o otpadu, osobito Uredbe br. 1013/2006, kada je riječ o izvozu, uvozu i pošiljkama između dviju država članica nusproizvoda životinjskog podrijetla (presuda od 23. svibnja 2019., ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, t. 49.).

58 Stoga je zakonodavac Unije namjeravao Uredbom br. 1069/2009, donesenom nakon Uredbe br. 1013/2006, uspostaviti cjelovit okvir za pravila primjenjiva na prijevoz njome obuhvaćenih nusproizvoda životinjskog podrijetla i isključiti pošiljke tih nusproizvoda, osim izričitih iznimaka, iz primjene Uredbe br. 1013/2006 (presuda od 23. svibnja 2019., ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, t. 56.).

59 Iz toga proizlazi, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 81. svojeg mišljenja, da je namjera zakonodavca Unije bila da Uredba br. 1069/2009 obuhvaća sve pošiljke nusproizvoda životinjskog podrijetla uključujući pošiljke mješavine takvih nusproizvoda s otpadima, a da se na pošiljke mješavina nusproizvoda životinjskog podrijetla i opasnog otpada primjenjuje poseban sustav predviđen Uredbom br. 1013/2006.

60 Valja precizirati da, budući da u Uredbama br. 1013/2006 i 1069/2009 ne postoje navodi u tom pogledu, treba smatrati da te uredbe ne predviđaju nikakav najniži prag kad je riječ o omjeru nusproizvoda životinjskog podrijetla u mješavini tih proizvoda i neopasnog otpada za primjenu članka 1. stavka 3. točke (d) Uredbe br. 1013/2006 i sustava uspostavljenog Uredbom br. 1069/2009.

61 Međutim, to pojašnjenje ne dovodi u pitanje obvezu nadležnih upravnih i sudskih tijela da primjenjuju sustav uspostavljen Uredbom br. 1013/2006 na slučajeve u kojima iz konkretnih, relevantnih i dosljednih indicija proizlazi da je predmetni prijevoznik u otpad koji je predmet prijevoza dodao određenu količinu nusproizvoda životinjskog podrijetla čija prisutnost nije opravdana kako bi izbjegao primjenu Uredbe br. 1013/2006 i umjetno izazvao primjenu Uredbe br. 1069/2009.

62 Naime, u takvim slučajevima zloporabe, potreba očuvanja korisnog učinka propisa Unije zahtijeva primjenu Uredbe br. 1013/2006, čiji predmet i cilj u takvim okolnostima imaju prednost pred onima Uredbe br. 1069/2009.

63 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti da članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006 treba tumačiti na način da se ta odredba primjenjuje na prijevoz mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla kategorije 3. u smislu članka 10. Uredbe br. 1069/2009 i drugih materijala koji su kvalificirani kao neopasni otpad u smislu Uredbe br. 1013/2006. Udio nusproizvoda životinjskog podrijetla u mješavini u tom pogledu nije relevantan.

Troškovi

64 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 5. stavak 1. Direktive 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva i članak 3. točku 1. Uredbe (EZ) br. 1069/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode koji nisu namijenjeni prehrani ljudi te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1774/2002 (Uredba o nusproizvodima životinjskog podrijetla) treba tumačiti na način da se materijal koji se ne može kvalificirati kao „nusproizvod” u smislu prve navedene odredbe ipak može smatrati „nusproizvodom životinjskog podrijetla” u smislu druge navedene odredbe.**

2. **Članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada, kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 135/2012 od 16. veljače 2012. treba tumačiti na način da su pošiljke nusproizvoda životinjskog podrijetla obuhvaćene Uredbom br. 1069/2009 isključene iz područja primjene Uredbe br. 1013/2006, kako je izmijenjena Uredbom br. 135/2012, osim u slučajevima u kojima se Uredbom 1069/2009 izričito predviđa primjena Uredbe br. 1013/2006, kako je izmijenjena Uredbom br. 135/2012.**

3. **Članak 1. stavak 3. točku (d) Uredbe br. 1013/2006, kako je izmijenjena Uredbom br. 135/2012 treba tumačiti na način da se ta odredba primjenjuje na prijevoz mješavine nusproizvoda životinjskog podrijetla kategorije 3. u smislu članka 10. Uredbe br. 1069/2009 i drugih materijala koji su kvalificirani kao neopasni otpad u smislu Uredbe br. 1013/2006, kako je izmijenjena Uredbom br. 135/2012. Udio nusproizvoda životinjskog podrijetla u mješavini u tom pogledu nije relevantan.**

Potpisi