ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-ЖА JULIANE KOKOTT
представено на 7 септември 2006 година [1]

I — Въведение

1. Настоящото преюдициално запитване се отнася до въпроса в каква степен месокостните брашна подлежат на задължението за нотификация съгласно Регламент (ЕИО) № 259/93 на Съвета от 1 февруари 1993 година относно надзора и контрола върху превози на отпадъци в рамките на, за и от Европейската общност [2].

2. Предмет на главното производство е искане за обезщетение за вреди приблизително в размер на 300 000 EUR. Това искане се основава на факта, че между 6 юни и 19 септември 2003 г. австрийските служби възпрепятстват натоварен с месокостни брашна кораб да напусне пристанището Виена/Hainburg в посока към Германия. Те поставят изискването преди да продължат пътя си, месокостните брашна да бъдат декларирани като отпадъци и превозът им да бъде нотифициран съгласно Регламента относно превозите на отпадъци. Според препращащата юрисдикция успехът на иска зависи от това дали месокостните брашна трябва да бъдат квалифицирани като отпадъци или са изключени от обхвата на понятието за отпадък.

II — Правна уредба

А — *Правна уредба в областа на отпадъците*

3. На първо място, правната уредба се основава на взаимодействие между Регламента относно превозите на отпадъци и Директива 75/442/ЕИО на Съвета от

1 — Език на оригиналния текст: немски.

2 — ОВ L 30, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 16, в неговата редакция, изменена с Регламент (ЕО) № 2557/2001 на Комисията от 28 декември 2001 година за изменение на приложение V към Регламент № 259/93 (ОВ L 349, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 8, стр. 3) (наричан по-нататък „Регламент относно превозите на отпадъци").

15 юли 1975 година относно отпадъците [3] (наричана по-нататък „Рамкова директива относно отпадъците").

4. Съгласно член 1, параграф 1 от Регламента относно превозите на отпадъци този текст се прилага към отпадъците. Що се отнася до определението за тях, член 2, буква а) от регламента препраща към член 1, буква а) от Рамковата директива относно отпадъците. Според последната разпоредба:

„По смисъла на настоящата директива:

а) „отпадък" е всяко вещество или предмет от категориите, установени в приложение I, които притежателят изхвърля, възнамерява или се изисква да изхвърли съгласно действащите национални разпоредби". [неофициален превод]

5. Приложение I към Рамковата директива относно отпадъците съдържа по-специално категория Q16, която включва всякакви материали, вещества или продукти, които не са включени в някоя от другите категории.

6. Член 1, параграф 2, буква г) от Регламента относно превозите на отпадъци изключва от обхвата на действие на регламента превозите на определени отпадъци, а именно тези, които член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците изключва от обхвата на тази директива, когато те са вече предмет на друго приложимо законодателство. Сред тези отпадъци в подточка iii) фигурират:

„животински трупове и следните земеделски отпадъци: фекална материя и други естествени, неопасни вещества, използвани в земеделието". [неофициален превод]

7. Налице е също широко освобождаване от изискванията, поставени от Регламента относно превозите на отпадъци, когато отпадъците подлежат на включване в приложение II към регламента, наречено „зеления списък". Освен това съществува оранжев списък (приложение III) и червен списък (приложение IV), към които съ-

3 — ОВ L 194, стр. 39, относно настоящото дело последно изменена с Решение 96/350/ЕО на Комисията от 24 май 1996 година (ОВ L 135, стр. 32).

ответно се прилагат все по-строги изисквания. Съгласно член 10 от Регламента относно превозите на отпадъци подлежат на нотификация отпадъците, които не може да бъдат включени в някой от тези списъци:

„Превозите на отпадъци за оползотворяване, изброени в приложение IV и на отпадъци за оползотворяване, които все още не са включени към приложение II, приложение III или приложение IV, подлежат на същите процедури, както предвидените в членове 6—8, с изключение на това, че съгласието на заинтересованите компетентни органи трябва да бъде представено в писмен вид преди началото на превоза."

8. Член 1, параграф 3, буква а) указва до каква степен Регламентът относно превозите на отпадъци се прилага към превозите на отпадъци от зеления списък:

„Превозите на отпадъци, предназначени само за оползотворяване и изброени в приложение II, са изключени от разпоредбите и на настоящия регламент, с изключение на разпоредбите в член 11, букви б), в), г) и д) и в член 17, параграфи 1, 2 и 3."

9. Букви в) и г) съдържат изключения от дерогацията, които в настоящия случай не са релевантни. Съгласно буква б) тези отпадъци може да бъдат превозвани само към съоръжения, разрешени в съответствие с Рамковата директива относно отпадъците. Освен това се прилагат членове 8, 12, 13 и 14 от Рамковата директива относно отпадъците, които определят някои задължения за лицата, стопанисващи тези съоръжения, както и за предприятията, които събират или превозват отпадъците или организират събирането или превоза в качеството си на посредници или на търговци. Буква д) предвижда, че когато тези отпадъци се превозват в нарушение на приложимите разпоредби, се прилагат членове 25 и 26 от Регламента относно превозите на отпадъци, свързани с рециклирането.

10. Член 11 от Регламента относно отпадъците предвижда, че превозът на отпадъци от зеления списък трябва да се придружава от определена информация.

11. Член 17, параграфи 1, 2 и 3 от Регламента относно превозите на отпадъци съдържа специфични правила, приложими към превозите на отпадъци от зеления списък в страните, спрямо които не се прилага Решение на Съвета на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) от 30 март 1992 г. за контрол върху трансграничното движение на отпадъци, предназначени за оползотворяване. По-специално пара-

граф 2 от посочения член пояснява, че съоръжението в страната по местоназначението трябва да притежава разрешение съобразно националното законодателство.

12. Зеленият списък съдържа следната уводна част:

„Независимо дали са включени или не в този списък, отпадъците не могат да бъдат премествани като зелени отпадъци, ако са замърсени с други материали до степен, която: а) увеличава рисковете, свързани с отпадъка дотолкова, че да бъде подходящ за включване в оранжевия или в червения списък, или б) пречи на оползотворяването на отпадъка по екологосъобразен начин.“ [неофициален превод]

13. Той съдържа следната позиция:

„GM 130 Отпадъци от хранително-вкусовата промишленост, с изключение на страничните продукти, които отговарят на националните и международни изисквания и стандарти за консумация от хора и животни.“ [неофициален превод]

14. Член 25 от Регламента относно превозите на отпадъци съдържа правила за рециклирането на отпадъци в случай на неосъществен превоз:

„1. Когато превоз на отпадъци, по отношение на който заинтересованите компетентни органи са дали съгласието си, не може да се осъществи в съответствие с условията на товарителницата или договора, посочен в членове 3 и 6, компетентният орган по изпращането следва в рамките на 90 дни, след като е бил известен за това, да гарантира, че нотификаторът ще върне отпадъците до територията на тяхната юрисдикция или до друго място в рамките на държавата на изпращане, освен когато е убеден, че отпадъците могат да се обезвредят или оползотворят по алтернативен и екологосъобразен начин.

2. В случаите, описани в параграф 1, се прави допълнителна нотификация. [...]“

Б — *Правна уредба на отпадъците и на страничните животински продукти*

15. До 1 май 2003 г. е в сила Директива 90/667/ЕИО на Съвета от 27 ноември 1990 година относно ветеринарните правила за унищожаване и преработка на животински отпадъци, тяхното пускане на пазара и предотвратяване на патогени във фуражите от животински или рибен произход и за изменение на Директива 90/425/ЕИО [4].

16. От 1 май 2003 г. Директива 90/667/ЕИО е заменена с Регламент (ЕО) № 1774/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 3 октомври 2002 година за установяване на здравни правила относно странични животински продукти, непредназначени за консумация от човека [5]. Считано от 1 май 2003 г. последният е изменен с Регламент (ЕО) № 808/2003 на Комисията от 12 май 2003 година [6]. Следователно по-нататък използваме изменената редакция.

17. Четвъртото съображение от Регламент № 1774/2002 излага взаимодействието между регламента и законодателството в областта на екологията:

„В светлината на придобития през последните години опит е подходящо да се изясни връзката между Директива 90/667/ЕИО и законодателството на Общността в областта на екологията. Настоящият регламент не следва да засяга прилагането на действащото законодателство в областта на екологията и да пречи на приемането на нови правила за защита на околната среда, особено що се отнася до биоразградими отпадъци. В тази връзка Комисията е поела ангажимент да подготви до края на 2004 г. директива относно биологичните отпадъци, включително кухненските, с цел установяване правила за безопасна употреба, оползотворяване, рециклиране и унищожаване на тези отпадъци и за контрол на потенциалното замърсяване."

18. Член 1, параграф 1 от Регламент № 1774/2002 съдържа по-специално следните разпоредби относно приложното поле на регламента:

„Настоящият регламент установява правила за здравето на животните и общественото здраве:

а) приложими за събирането, превоза, складирането, обработката, прера-

4 — ОВ L 363, стр. 51.

5 — ОВ L 273, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 44, стр. 113.

6 — ОВ L 117, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 47, стр. 83.

ботката и използването или унищожаването на страничните животински продукти, с цел да се предотвратят [да се чете: „предотврати“] те да представляват риск за здравето на животните или общественото здраве;

б) приложими за пускане на пазара и, в някои специфични случаи, за износ или за транзит на странични животински продукти и на продуктите, които произхождат от тях, посочени в приложения VII и VIII.“

19. Регламент № 1774/2002 създава три категории странични животински продукти и ги подчинява на различни разпоредби, свързани с преработката и използването им.

20. Съгласно член 4, параграф 1, буква б), подточка i) материалите от категория 1 включват по-специално специфичнорискови материали и всякакви материали, съдържащи такива продукти:

„1. Материалите от категория 1 включват страничните животински продукти, отговарящи на описанията по-долу или всякакви материали, съдържащи такива продукти:

а) [...]

б) i) специфичнорискови материали“.

21. Съгласно член 5, параграф 1, буква ж) материалите от категория 2 включват по-специално остатъчната позиция, озаглавена „странични животински продукти, различни от материалите от категория 1 или 3“. В категория 3 попадат материалите, които разкриват най-незначителните рискове.

22. Съгласно член 4, параграф 2 материалите от категория 1 трябва да се унищожават като отпадъци поначало директно или след преработка било чрез изгаряне, било чрез заравяне:

„2. Материалите от категория 1 се събират, превозват и идентифицират без нео-

правдано забавяне в съответствие с член 7 и, освен ако не е предвидено друго в членове 23 и 24:

а) се унищожават директно като отпадъци чрез изгаряне в предприятие за изгаряне, одобрено в съответствие с член 12;

б) се преработват в преработвателно предприятие, одобрено в съответствие с член 13, чрез прилагане на един от методите за преработка, номерирани от 1 до 5, или когато компетентният орган изисква, на метод за преработка 1, в който случай полученият продукт се маркира трайно, когато е технически възможно със специфична миризма, в съответствие с приложение VI, глава I и накрая се унищожава като отпадък чрез изгаряне или съвместно изгаряне в предприятие за изгаряне или за съвместно изгаряне, одобрено в съответствие с член 12;

в) с изключение на материалите, посочени в параграф 1, буква а), i) и ii), се преработват в преработвателно предприятие, одобрено в съответствие с член 13, чрез прилагане на метод за преработка 1, в който случай полученият продукт се маркира трайно, когато е технически възможно със специфична миризма, в съответствие с приложение VI, глава I и накрая се унищожава като отпадък чрез заравяне в депо, одобрено в съответствие с Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 година относно депонирането на отпадъци;

[...]".

23. Другите две категории материали обаче могат да бъдат използвани и за други определени предназначения.

24. По смисъла на приложение VII, глава II, параграф 1 към Регламент № 1774/2002 в редакцията на Регламент № 808/2003:

„1. Преработен животински протеин от бозайници трябва да е бил подложен на метод за преработка 1.

Въпреки това, докато забраната за хранене на животни, предвидена в Решение 2000/766/ЕО на Съвета, остава в сила, преработеният животински протеин от бозайници може да бъде подложен на един от методите за преработка от 1 до 5 или метод 7 и се маркира трайно с боя или по друг начин незабавно след преработката, преди да бъде унищожен като отпадък в съответствие с приложимото общностно законодателството.

В допълнение, докато забраната за хранене на животни, предвидена в Решение 2000/766/ЕО на Съвета, остава в сила, преработеният животински протеин от бозайници, предназначен изключително за храна на домашни любимци, който се транспортира в специални контейнери, които не се използват за транспорт на странични животински продукти или храни за селскостопански животни, и който се изпраща директно от преработвателно предприятие от категория 3 в предприятие за производство на храни за домашни любимци, може да бъде подложен на методи за преработка от 1 до 5 или метод 7."

25. Тези разпоредби са изяснени в шестото съображение от Регламент № 808/2003:

„Докато остава в сила забраната за хранене на животни, предвидена в Решение 2000/766/ЕО на Съвета [...], ще се прилагат по-леки изисквания за преработка на преработени животински протеини от бозайници, като се приеме, че вследствие на забраната такъв материал е предназначен изключително за отпадък."

26. Забраната за хранене на животните на първо място е предвидена в член 2 от Решение 2000/766/ЕО на Съвета от 4 декември 2000 година относно някои защитни мерки по отношение на трансмисивните спонгиформни енцефалопатии и използването на животински протеини в храните на животните [7]. Тази разпоредба забранява храненето с преработени животински протеини на стопански животни, които се отглеждат, угояват или развъждат за производство на храна.

7 — ОВ L 306, стр. 32.

27. От 1 септември 2003 г. член 7, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 999/2001 на Европейския парламент и на Съвета относно определяне на правила за превенция, контрол и ликвидиране на някои трансмисивни спонгиформни енцефалопатии [8] се прилага вместо горепосочените разпоредби [9] — член, който във връзка с приложение IV, точка 1 в редакцията на Регламент (ЕО) № 1234/2003 [10] забранява използването в храната на стопанските животни на протеини от бозайници.

разкриващи рискове по отношение на трансмисивните спонгиформни енцефалопатии и за изменение на Решение 94/474/ЕО [11], както следва:

„тъканите, посочени в приложение I; освен ако не е посочено друго, това определение не включва продукти, получени от тези тъкани или които ги съдържат". [неофициален превод]

В — *Правна уредба на специфичнорисковите материали*

29. Приложение I изброява различни видове тъкани. Решение 2001/2/ЕО на Комисията от 27 декември 2000 година за изменение на Решение 2000/418/ЕО [12] допълва този списък с червата от дванадесетопръстника до ректума на говеда от всякакви възрасти.

28. Доколкото това е релевантно за настоящото дело, специфичнорисковите материали са определени на първо място в член 2, точка 7 от Решение 2000/418/ЕО на Комисията от 29 юни 2000 година за уреждане използването на материали,

30. Член 3, параграф 1 от Решение 2000/418 изисква специфичнорисковите материали да се отстраняват и унищожават съгласно определени процедури.

31. След това управлението на специфичнорисковите материали е уредено с Регламент № 999/2001. Към датата на превоза трябва да се прилага редакцията на Регламент (ЕО) № 260/2003 на Комисията от 12 февруари 2003 година [13].

8 — ОВ L 147, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 37, стр. 213.

9 — Прилагането на член 7, параграфи 2—4 най-напред е временно спряно по силата на член 1, точка 2 от Регламент (ЕО) № 1326/2001 на Комисията от 29 юни 2001 година за определяне на преходни мерки, позволяващи преминаване към Регламент (ЕО) № 999/2001 на Европейския парламент и на Съвета относно определяне на правилата за превенция, контрол и ликвидиране на някои трансмисивни спонгиформни енцефалопатии и за изменение на приложения VII и XI към посочения регламент (ОВ L 177, стр. 60; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 38, стр. 109). Член 2 от Регламент (ЕО) № 1234/2003 на Комисията от 10 юли 2003 година за изменение на приложения I, IV и XI към Регламент (ЕО) № 999/2001 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕО) № 1326/2001 по отношение на трансмисивните спонгиформни енцефалопатии и храненето на животните (ОВ L 173, стр. 6; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 48, стр. 70) впоследствие отменя временното спиране и Решение 2000/766.

10 — Посочен в бележка под линия 9.

11 — ОВ L 158, стр. 76.

12 — ОВ L 1, стр. 21.

13 — ОВ L 37, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 46, стр. 124.

32. В член 3, параграф 1, буква ж) и в приложение XI, A, параграф 1, буква а), подточка i) Регламент № 999/2001 възприема определението от Решение 2000/418, което съгласно член 22 от посочения регламент е приложимо и до днес като временна мярка. Регламентът също по принцип изисква специфичнорисковите материали да бъдат отстранявани и унищожавани.

III — Факти

A — *Данни, предоставени от препращащата юрисдикция*

33. В главното производство става дума за превоз на приблизително 1 111 t месокостни брашна, чийто собственик е г-н Rainer Krenski, който извършва търговска дейност под името PGI-Umwelttechnik. Ордера за натоварване издава търговското дружество KVZ.

34. На 24 април 2003 г. месокостните брашна са натоварени в Straubing (Германия) и отправени по река Дунав в посока към България. Предназначението им е да бъдат оползотворени термично (чрез изгаряне) в специално обновена топлоцентрала в България. Месокостните брашна са с енергийна стойност, която определено е по-висока от тази на наличните в България лигнитни въглища. В България месокостните брашна са гориво, разрешено за термично оползотворяване в специално одобрени за тази цел централи.

35. На 28 април 2003 г. на митническата служба в Bezdan, Сърбия сръбските власти възпрепятстват по-натъшното превозване. Според сръбското право месокостните брашна представляват отпадъци. Собственикът отказва да се съгласи доброволно с квалифицирането на товара като „отпадъци", тъй като в този случай щял да бъде отказан вносът им в България. За да се установи дали превозваните месокостни брашна представляват отпадъци, товарът е отпратен обратно към Straubing.

36. При връщането на кораба обратно на 1 юни 2003 г. на пристанище Виена/Hainburg австрийските митници го възпрепятстват да продължи пътя си към Straubing и го задържат. Взетите от митническите органи мерки са преустановени на 17 юни 2003 г.; още от 6 юни 2003 г. обаче компетентните в областта на околната среда органи с решение поставят по-нататъшния превоз под условие за плащане на гаранция в размер 250 000 EUR и нотификация на транспортирането съгласно Регламента относно превозите на отпадъци. Това решение се основава на квалификацията на месокостните брашна като отпадъци съгласно код 020202 (отпадъци от животински тъкани) от Европейския каталог на отпадъците (EWC). Според австрийските власти не само транспорта в посока към България, но и връщането обратно трябвало да бъде нотифицирано съгласно Регламента относно превозите на отпадъци.

37. Корабът напуска пристанище Виена/Hainburg в посока към Германия едва на 19 септември 2003 г., след като австрийските власти оттеглят изискването за спазване на условията.

38. Verwaltungsgerichtshof (Австрия) [административен съд] впоследствие установява, че решението е било отправено до несъществуващ адресат и следователно е несъществуващо. В резултат на прехвърлянето на права от този момент нататък търговското дружество KVZ търси обезщетение за вреди, претърпени в резултат от задържането на кораба.

Б — *Допълнителна информация, изведена от преписката*

39. Видно от преписката, която съгласно член 23 от Протокола относно Статута на Съда препращащата юрисдикция предава на Съда, във вътрешноправното производство търговското дружество KVZ твърди, че месокостните брашна са били произведени в цехове за екарисаж и фабрики за месокостни брашна, установени в Германия. Впоследствие между края на 2000 г. и май 2001 г.[14] ги придобива PGI-Umwelttechnik. След това дружеството държи на склад месокостните брашна до натоварването им през април 2003 г.[15]

40. Налице са противоречиви твърдения относно това дали месокостните брашна трябва да се квалифицират като специ-

14 — Протокол от показанията на г-н Krenski от 18 януари 2005 г., стр. 8.

15 — Протокол от показанията на г-н Krenski от 18 януари 2005 г., стр. 8 и сл.

фичнорисков материал [16]. Г-н Krenski, собственик на месокостните брашна по време на транспортирането им, посочва, че е получил документ, удостоверяващ, че месокостните брашна са материали с ниска степен на риск по смисъла на Директива 90/667. Съответните сертификати за 2002 г. са приложени към преписката.

41. Свидетел от баварската администрация твърди обаче, че червата от говеда за пръв път са били обявени за специфичнорискови материали от 1 януари 2001 г. [17] Поради това според този свидетел е уместно да се изхожда от принципа, че произведените преди тази дата месокостни брашна — вероятно по подобие на разглежданите в настоящото дело — съдържат именно говежди черва и следователно специфичнорискови материали [18].

42. Изглежда съществува съгласие относно невъзможността тепърва да се установи чрез научни изследвания дали месокостните брашна съдържат специфичнорискови материали.

43. Сред материалите в преписката е и определение на Verwaltungsgerichts Regensburg от 22 август 2003 г. [19], което по-специално установява, че корабът първоначално е останал на кей в Сърбия за около пет седмици, или до края на май 2003 г., преди да тръгне обратно.

IV — Преюдициалното запитване

44. Препращащата юрисдикция приема, че поведението на компетентните австрийски власти в областта на околната среда щеше да е законосъобразно, ако те бяха избрали правилния адресат, и че следователно отговорността им щеше да е изключена, ако транспортирането беше предмет на задължението за нотификация съгласно Регламента относно превозите на отпадъци. В резултат на това тя поставя следните въпроси:

„1. Обвързан ли е със задължение за нотификация в приложение на Регламент № 259/93 на Съвета от

16 — За отрицателно заключение вж. писменото становище на дружеството KVZ от 17 август 2004 г., стр. 5.

17 — Вж. точка 29 по-горе.

18 — Протокол от показанията на г-н Krenski от 15 март 2005 г., по-специално стр. 4.

19 — Регистрационен номер RN 7 S 03.1284, приложение Т към иска по главното производство.

1 февруари 1993 година относно надзора и контрола върху превози на отпадъци в рамките на, за и от Европейската общност превозът (транзит и връщане) на месокостни брашна като отпадъци, съдържащи или несъдържащи специфичнорисков материал?

а) несъдържащи или

б) съдържащи специфичнорисков материал (квалифицирани като материали от категория 1 по смисъла на Регламент № 1774/2002),

При условията на евентуалност:

е незаконосъобразен съгласно член 26, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 259/93 при липса на нотификация на заинтересованите органи и на съгласие от тяхна страна, тъй като месокостните брашна представляват отпадъци по смисъла на Регламент № 259/93?“

2. Изключен ли е от приложното поле на Регламент № 259/93, по силата на член 1, параграф 2, буква г) от него, превозът на месокостни брашна, съдържащи или несъдържащи специфичнорисков материал?

45. В производството пред Съда участие вземат търговското дружество KVZ, Finanzprokuratur [финансова прокуратура], австрийското и френското правителство и правителството на Обединеното кралство, както и Комисията на Европейските общности.

При отрицателен отговор на втория въпрос:

V — Становище

3. Дали превозът (транзит и връщане) на месокостни брашна,

46. С въпросите си Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien иска да се изясни

дали превозът на месокостни брашна от Сърбия до Австрия и от Австрия до Германия трябва да бъде нотифициран съгласно Регламента относно превозите на отпадъци.

47. За този въпрос определящи са, от една страна, правната уредба в областта на отпадъците, но от друга страна също и правилата за управлението на страничните животински продукти, от които по-специално правилата, свързани с така наречените специфичнорискови материали. Последните се състоят от части от животни, в които е най-вероятно да се срещнат предполагаемите причинители на трансмисивните спонгиформни енцефалопатии. Счита се, че те може да причинят нов вариант на болестта на Кройцфелд—Якобс у човека.

48. Тъй като по време на настъпване на спорните факти старата правна уредба, свързана с управлението на страничните животински продукти — Директива 90/667, е заменена с Регламент № 1774/2002, както и предвид това, че правната уредба, свързана с управлението на специфичнорисковите материали — Регламент № 999/2001, също е претърпяла различни изменения, на първо място е уместно да се определи съответният период, за който следва да се извърши правна преценка (A).

49. След това е уместно да се разгледа приложимостта на Регламента относно превозите на отпадъци. На първо място, тя изисква месокостните брашна да имат качеството на отпадъци (Б). Качеството на отпадъци на месокостните брашна може да доведе или до задължение за притежателя да ги изхвърли, или до намерение да ги изхвърли. Правната уредба в областта на отпадъците не съдържа задължения за изхвърляне на месокостните брашна и също така не определя кога може да се счита, че е налице намерение за изхвърляне. Задълженията за изхвърляне обаче са предмет на разпоредбите, свързани с управлението на страничните животински продукти и на специфичнорисковите материали. Освен това тези разпоредби пораждат последици и във връзка с разглеждането на въпроса дали може да се изходи от наличието на намерение за изхвърляне.

50. Дори при това разглеждане да се стигне до извода, че месокостните брашна са отпадъци, от това не би последвало непременно задължение за нотификация. Напротив, правната уредба в областта на отпадъците позволява животинските трупове, изключени от приложното поле на правилата в областта на отпадъците, да бъдат предмет на специален режим, когато специалните разпоредби достигат поне до равнището на защита, предвидено от общата правна уредба в областта на отпадъците (B). Регламент № 1774/2002 би могъл да създаде специален режим, който да включва и месокостните брашна. При тези обстоятелства е уместно да се разгледа, от една страна, дали месокостните брашна също може да попаднат в приложното поле на този специален режим и от друга страна, дали равнището

на защита, предвидено от Регламент № 1774/2002, достига поне равнището на защита, предвидено в Регламента относно превозите на отпадъци. За да се преценят съответните равнища на защита, по-специално трябва да се разбере дали при липсата на специални разпоредби в Регламент № 1774/2002 спрямо месокостните брашна се прилага общият режим, предвиден в Регламента относно превозите на отпадъци, или по-лекият режим на отпадъците от зеления списък.

А — *Относно съответната дата за определяне на приложимата правна уредба*

51. На първо място е необходимо да се установи съответната дата за определяне на приложимите правила, спрямо които би следвало да се прецени наличието на евентуално задължение за нотификация.

52. Законосъобразността на вземаните от властите решения по принцип трябва да се преценява предвид разпоредбите, които са в сила към датата на тези решения; в настоящото дело тази дата би била 6 юни 2003 г. Предмет обаче на приетото от австрийските власти спорно решение е процедура по превоз, която в случай на задължение за нотификация съгласно член 5, параграф 1 и член 8, параграф 1 от Регламента относно превозите на отпадъци е трябвало да бъде нотифицирана *преди* началото, с други думи преди 24 април 2003 г., и която съгласно член 25, параграф 2, първо изречение е трябвало отново да бъде нотифицирана преди началото на обратното пътуване [20]. Изискването за предварителна нотификация обаче няма за цел да определи окончателно съответната дата за приложимото право. Напротив, целта на предварителната нотификация е да позволи на властите, които трябва да бъдат уведомени, да проверят предварително превоза, да даде на отговорното за превоза лице минимална правна сигурност, като му предостави разрешението, и по този начин да му спести излишни разходи.

53. Предварителната нотификация обаче с нищо не променя принципа, според който е меродавно правното положение, което е в сила към датата на приемане на решението от компетентните власти. Напротив, член 7, параграф 5, втора алинея от Регламента относно превозите на отпадъци показва, че получената с нотификацията правна сигурност е ограничена. Съгласно тази разпоредба, когато условията на превоза се променят значително, трябва всъщност да се извърши нова нотификация. Очевидно тази разпоредба има предвид на първо място фактически промени, обаче промените в правното положение също може съществено да променят условията на превоза, ако например с въвеждането на задължение за

20 — Съгласно съдебното определение, посочено в точка 43 от настоящото заключение, връщането е започнало в края на м. май 2003 г.

изхвърляне за пръв път се установи, че въпросните материали представляват отпадъци. В резултат на това определящи за основна преценка на правното положение остават правилата, които са в сила към датата на приемане на решението от компетентните власти.

54. В настоящото дело това означава, че законосъобразността на решението, прието от компетентните в областта на околната среда австрийски власти на 6 юни 2003 г., следва да се прецени предвид разпоредбите в сила към тази дата.

Б — *Относно понятието за отпадък*

55. Задължението за нотификация на превоза на месокостните брашна на първо място е обвързано от това дали тези брашна се считат за отпадъци. Що се отнася до понятието за отпадъци, член 2, буква а) от Регламента относно превозите на отпадъци препраща към определението, съдържащо се в член 1, буква а) от Рамковата директива относно отпадъците. Съгласно последната разпоредба понятието за отпадък обхваща всяко вещество или предмет от категориите, изброени в приложение I към Рамковата директива относно отпадъците, които притежателят изхвърля, възнамерява или се изисква да изхвърли.

56. Посоченото приложение, както и EWC, уточняват и поясняват това определение, като предлагат списъци с вещества и предмети, които може да бъдат квалифицирани като отпадъци. По-специално, тъй като приложението включва категория Q16 „Всякакви материали, вещества или продукти, които не са включени в гореупоменатите категории“, също приложима в настоящото дело, приложението и каталогът имат само ориентировъчен характер [21].

57. Следователно от решаващо значение е да се разбере дали притежателят изхвърля нещо, дали има намерение или задължение да го направи. В настоящото дело действие по окончателно изхвърляне е ирелевантно, тъй като транспортът на месокостните брашна се извършва с цел тяхното последващо изгаряне. При все това би било възможно да се допусне, че е съществувало задължение за изхвърляне или намерение за изхвърляне на месокостните брашна.

21 — Относно предходното вж. Решение от 18 април 2002 г. по дело Palin Granit und Vehmassalon Kansanterveystyön Kuntayhtymän hallitus (C-9/00, Recuiel, стр. I-3533, наричано по-нататък „Решение по дело Palin Granit“, точка 22).

1. Относно задължението за изхвърляне

58. Съществуват редица нормативни актове, които могат да създадат задължение за изхвърляне. Според австрийското правителство и правителството на Обединеното кралство задължение за изхвърляне на месокостните брашна следва от приложение VII, глава II, параграф 1 към Регламент № 1774/2002. Според Комисията задължение за изхвърляне е налице най-малкото поради това че месокостните брашна също са били получени от специфичнорискови материали. За тази цел релевантна може да бъде, от една страна, правната уредба, свързана със специфичнорисковите материали, но от друга страна, и член 4, параграф 2 от Регламент № 1774/2002, който се отнася до управлението на така наречените „материали от категория 1".

а) Относно приложение VII, глава II, параграф 1 към Регламент № 1774/2002

59. Съгласно втора алинея от приложение VII, глава II, параграф 1 към Регламент № 1774/2002, докато е в сила забраната за хранене на животните с месокостни брашна, преработените протеини от бозайници може да бъдат подложени на някой от различните методи за преработка, преди да бъдат маркирани и унищожени като отпадъци. От тази разпоредба австрийското правителство и правителството на Обединеното кралство извеждат задължение за изхвърляне на месокостните брашна.

60. Те се позовават и на шесто съображение от Регламент № 808/2003, според което вследствие на забраната за хранене на животните преработените протеини са предназначени изключително да станат отпадъци. Този регламент е включил в Регламент № 1774/2002 втората алинея от приложение VII, глава II, параграф 1.

61. Приложение VII, глава II, параграф 1 към Регламент № 1774/2002 обаче съдържа още първа и трета алинея, които предвиждат други правила. Съгласно първа алинея преработените протеини от бозайници се преработват по определен метод, без да е необходимо да бъдат унищожавани като отпадъци. Трета алинея разрешава дори други методи за преработване, когато материалите се използват като храна за домашни любимци и не са предназначени да влязат в хранителната верига. Тези две разпоредби не водят до задължение за унищожаване. В резултат на това унищожаването като отпадъци се изисква само в случай че се

прилага втора алинея, но не и когато се прилага една от другите две алинеи.

62. При по-подробно разглеждане се установява, че шесто съображение от Регламент № 808/2003 също не налага друго тълкуване. Всъщност твърдението, свързано с унищожаването на месокостните брашна като отпадъци, не очертава целите на правната уредба; това е само оценка на възможното предназначение на месокостните брашна, докато е в сила свързаната с храненето на животните забрана. Тя дава основание за разрешаване на методи за преработка, които не ограничават толкова ефикасно евентуалните рискове от заразяване, тъй като тези рискове са по-незначителни при унищожаване като отпадък.

63. Следователно приложение VII, глава II, параграф 1 към Регламент № 1774/2002 трябва да се разбира в смисъл, че преработката на протеини от бозайници може да се извършва или съгласно определен метод, като в този случай продуктът може да бъде предмет на всякакво разрешено използване, или съгласно един от другите методи с оглед унищожаването им или използването им като храна за домашни любимци. От тези разпоредби не може да се изведе задължение за изхвърляне на месокостните брашна във всички случаи.

б) Относно задължението за изхвърляне на специфичнорисковите материали

64. При все това би могло да съществува задължение за изхвърляне, ако месокостните брашна трябва да бъдат считани за специфичнорискови материали, доколкото са произведени посредством такива материали. Без съмнение изглежда невъзможно това да се установи чрез научен анализ на месокостните брашна [22], но не може да се изключи възможността националната юрисдикция да направи изводи във връзка с това въз основа на други доказателства или чрез приложимите правила в областта на тежестта на доказване.

65. Специфичнорисковите материали трябва да се отстраняват от заклано или мъртво животно и да се унищожават. Това следва от приложение XI във връзка с член 22 от Регламент № 999/2001. Следователно относно специфичнорисковите материали съществува задължение за изхвърляне, така че те трябва да се считат за отпадъци.

66. Обратно, специфичнорисковите материали, *преработени* в месокостни бра-

22 — Вж. точка 19 по-горе.

шна, вече не може да бъдат считани за отпадъци. Специфичнорисковите материали по смисъла на Регламент № 999/2001 са определени в разпоредбата на член 3, параграф 1 буква ж) във връзка с приложение XI към посочения регламент [23]. Според тях предвидените в приложение XI животински тъкани са посочени като специфичнорискови материали; освен ако не е посочено друго, това определение не включва *продуктите*, получени от тези тъкани, или продуктите, които ги съдържат [24]. Месокостните брашна са продукт. Следователно задължението за унищожаване на специфичнорисковите материали не води директно до задължение за изхвърляне на замърсените месокостни брашна.

обаче следва задължение за изхвърляне на продуктите, получени от специфичнорискови материали.

68. Регламент № 1774/2002 урежда по общ начин управлението на страничните животински продукти и следователно също управлението на месокостните брашна. Страничните животински продукти са разделени в три категории въз основа на свързания с тях риск. За всяка категория се прилагат различни разпоредби, свързани с последващото управление.

в) Относно задължението за изхвърляне на продукти, получени от специфичнорискови материали

67. От разпоредбите на член 4 от Регламент № 1774/2002 относно управлението на материалите от категория 1

69. Съгласно изложеното в член 4, параграф 1, буква б), подточка i) определение материалите от категория 1, които представляват най-висок риск, съдържат именно специфичнорискови материали и всякакви съдържащи ги материали. Ако месокостните брашна също са били произведени от специфичнорискови материали, те съдържат тези рискови материали и представляват материали от категория 1.

70. Член 4, параграф 2 от Регламент № 1774/2002 изисква унищожаването като отпадъци на материалите от категория 1 или чрез изгаряне, или чрез полагане в депо. Става дума за задължение за изхвърляне на тези отпадъци.

23 — Приложение V, на което член 3, параграф 1, буква ж) от Регламент № 999/2001 се позовава за определението на специфичнорисковите материали, още не е приложимо, тъй като класирането по категории, което е предвидено в него и което държавите-членки трябва да прилагат, още липсва. В резултат на това като временна мярка съгласно член 22, параграф 1 се прилага приложение XI.

24 — Решение 97/534/ЕО на Комисията от 30 юли 1997 година относно забраната за употребата на вещества, които представляват риск по отношение на трансмисивните спонгиформни енцефалопатии (ОВ L 216, стр. 95), в замяна на това още не съдържа никакво ограничение, приложимо към продуктите. Решение 94/474/ЕО на Комисията от 27 юли 1994 година относно някои мерки за защита от спонгиформни енцефалопатии по говедата и за отмяна на Решения 89/469/ЕИО и 90/200/ЕИО (ОВ L 194, стр. 96) дори изрично разширява забраната за изпращане на определени материали от Обединеното кралство спрямо продуктите, които ги съдържат.

71. По време на устната фаза на производството търговското дружество KVZ наистина възразява, че това задължение не се отнася до частния притежател на месокостни брашна, тъй като той не е бил посочен като адресат. Това становище обаче не е убедително. Без съмнение член 4, параграф 2 от Регламент № 1774/2002 не посочва никакви адресати на задължението за унищожаване, но от това не може да се заключи, че е налице ограничение на кръга от адресати. Впрочем съгласно член 249, втора алинея ЕО всяка разпоредба, предписана в регламент, по принцип може да породи правни последици спрямо неопределен кръг лица.

72. Следователно предвид задължение за изхвърлянето им месокостните брашна трябва да се считат за отпадъци, ако за производството им са използвани и специфичнорискови материали, което е компетентен да установи националният съд.

2. Относно намерението за изхвърляне

73. От друга страна, ако не може да се установи, че месокостните брашна са получени и от специфичнорискови материали, те може да се считат за отпадъци само когато притежателят им възнамерява да ги изхвърли. Въпреки че намерението на притежателя поначало има субективен характер, с цел избягване на злоупотреба решаващи могат да бъдат не неговите твърдения относно евентуалните му намерения, а само обективни факти, от които може да се заключи за наличие на обективно намерение.

74. При това на първо място е уместно да се приеме, че предвиденото изгаряне на месокостните брашна не трябва непременно да се счита за операция по унищожаване, от която би било видно намерение за изхвърляне. Вярно е, че изгарянето на вещества може да бъде или операция по унищожаване, или операция по оползотворяване по смисъла на приложение II към Рамковата директива относно отпадъците, но само ако тези вещества са отпадъци. Обратно на това, което поддържа Finanzprokuratur, не може всичко, което се изгаря, поради тази операция да се счита за отпадък. Въглищата, нефтът и природният газ се използват главно като горива (позиция R 1 от приложение II Б), без тези суровини да се превръщат в отпадъци поради този факт [25].

75. Впрочем Рамковата директива относно отпадъците не установява никакъв

25 — Решение от 15 юни 2000 г. по дело ARCO Chemie Nederland и др. (C-418/97 и C-419/97, Recueil, стр. I-4475, точка 44 и сл., но вж. точка 85 в противоположния смисъл); Решение по дело Palin Granit, посочено в бележка под линия 21, точка 27 и Решение от 11 ноември 2004 г. по дело Niselli (C-457/02, Recueil, стр. I-10853,точка 37).

критерий, от който да се изведе наличие на намерение на притежателя да изхвърли дадено вещество или предмет [26]. В настоящото дело липсват национални разпоредби, които да конкретизират това понятие в съответствие с общностното право [27].

76. Съгласно Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др. е уместно да се провери с оглед на всички обстоятелства дали притежателят е имал намерение да изхвърли месокостните брашна, като се има предвид целта на директивата и се съблюдава да не се нарушава нейната ефикасност [28]. Съгласно третото съображение от нея, цел на Рамковата директива относно отпадъците е опазването на човешкото здраве и околната среда от вредното въздействие, причинено от събирането, транспортирането, третирането, съхранението и депонирането на отпадъци. Съгласно член 174, параграф 2 ЕО политиката на Общността в областта на околната среда има за цел постигането на високо равнище на защита и по-специално се основава на принципите на предпазните мерки и превантивните действия. От това Съдът заключава, че понятието за отпадък не може да се тълкува стеснително [29].

77. Съдът многократно е разглеждал въпроса за производствените отпадъци и в това отношение е вземал под внимание по-специално степента на вероятност за повторно използване на това вещество без действия по предварителна преработка като релевантен критерий при преценката дали то представлява отпадък или не. Вероятността за такова повторно използване е голяма, ако извън обикновената възможност за повторно използване на веществото е налице икономическа изгода за притежателя да направи това. При тази хипотеза въпросното вещество вече не може да се разглежда като бреме, което неговият притежател търси начин да „изхвърли", а като истински продукт [30].

78. Тази съдебна практика тук е приложима в голяма степен, тъй като основните материали, използвани за изработването на месокостни брашна, поне частично са получени от производството на месо, предназначено за консумация от човека. Следователно става дума за странични продукти [31] или за производствени отпадъци.

79. Както изтъква по-специално правителството на Обединеното кралство,

26 — Решение по дело Niselli, посочено в бележка под линия 25, точка 34.

27 — Вж. във връзка с това Решение по дело Niselli, посочено в бележка под линия 25, точка 34 и Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., точка 41 и сл.

28 — Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено в бележка под линия 25, точка 73.

29 — На същото място, точка 38 и сл. и Решение по дело Palin Granit, посочено в бележка под линия 21, точка 23.

30 — Решение по дело Niselli, посочено по-горе в бележка под линия 25, точка 46 и Решение по дело Palin Granit, посочено по-горе в бележка под линия 21, точка 37.

31 — Вж. заглавието на Регламент № 1774/2002 за установяване на здравни правила относно странични животински продукти, непредназначени за консумация от човека.

считано от 1 януари 2001 г.[32] е забранено използването на месокостни брашна за храна на животни при производството на месо. По този начин е премахната основната от икономическа гледна точка възможност за използване на месокостните брашна. В случай че употребата на месокостните брашна вече не би имала икономическа стойност, както се твърди в шесто съображение от Регламент № 808/2003, те действително биха изглеждали като бреме, от което може да се заключи за наличие на намерение за изхвърляне.

80. Търговското дружество KVZ обаче възразява, че месокостните брашна продължават да се използват като горива, храна на домашни животни или като тор. В замяна на това, в качеството си на представител на ответника в главното производство, Finanzprokuratur твърди, че възможността за повторно икономическо използване не изключва това въпросното вещество да представлява отпадък. Тази хипотеза е проверена[33], но още не налага заключение относно качеството отпадък.

81. Напротив, от решаващо значение е да се разбере дали разрешените все още начини на използване на продукта, който представляват месокостните брашна, в настоящия случай трябва да се разглеждат като възможни или несигурни. В това отношение е важно да се разбере дали използването е икономически полезно или дали месокостните брашна все пак биха представлявали бреме[34].

82. От компетентност на препращащата юрисдикция е да установи дали случаят е такъв. В това отношение е уместно да се обсъди въпросът дали предвиденото използване води до загуби. Когато преценява ефикасността, препращащата юрисдикция е в правото си да не се ограничава само в рамките на вътрешния пазар, на който изгарянето на месокостните брашна — по-специално съгласно данните, предоставени от австрийското правителство — изглежда е възможно само срещу заплащане на определена цена[35], а трябва също да се имат предвид законните начини на използване в чужбина.

83. Що се отнася до спорните месокостни брашна обаче, трябва да се вземат пред-

32 — Вж. разпоредбите, посочени в точка 26 и сл. от настоящото заключение. Понастоящем се обсъжда смекчаване на забраната относно храненето на животинте; вж. в това отношение Известие на Комисията от 15 юли 2005 г., Пътна карта за ТСЕ [COM(2005) 322 окончателен, стр. 7], и кратко изложение на обсъждането в документ на Съвета 15537/05 ADD 1 от 9 декември 2005 г., стр. 4.

33 — Решение от 28 март 1990 г. по дело Vessoso и Zanetti (C-206/88 и C-207/88, Recueil, стр. I-1461,точка 8); Решение от 25 юни 1997 г. по дело Tombesi и др. (C-304/94, C-330/94, C-342/94 и C-224/95, Recueil, стр. I-3561, точка 47) и Решение от 18 декември 1997 г. по дело Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, стр. I-7411, точка 31).

34 — Решение по дело Palin Granit, посочено по-горе в бележка под линия 21, точка 37.

35 — Вж. временната оценка на разходите, направена от Комисията в нейното предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на здравни правила относно странични животински продукти, непредназначени за консумация от човека, (COM (2000) 574 окончателен, стр. 18 и сл.), което е в основата на Регламент № 1774/2002, както и Насоки на Общността за държавните помощи, свързани с тестовете ТСЕ относно животните, намерени мъртви, и отпадъците от кланиците (ОВ C 324, 2002 г., стр. 2). Що се отнася до Федерална република Германия, по дело Adolf Nottrodt и др. в *Technische Anforderungen und allgemeine Empfehlungen für die Entsorgung von Tiermehl und Tierfett in Verbrennungsanlagen*, 2001, стр. 30, 37, 41 и 43 (http://www.bmu.de/files/bilder/allgemein/application/pdf/leitf.pdf) цените за изгаряне на месокостни брашна тръгват от приблизително 50 EUR за тон. Според това изследване управлението на месокостните брашна изисква скъпоструващи мерки за сигурност.

вид някои особени обстоятелства от преписката по главното производство. Както изглежда, най-напред в продължение на две години след придобиването им на неизвестна цена месокостните брашна са били складирани, после са били транспортирани към България за сума от приблизително 20 000 EUR и там са били продадени за около пет евро за тон, или 5 500 EUR. Дори разходите за транспорта да са били за сметка на приобретателя, изглежда съмнително, че тази цена покрива разходите за складирането и за първоначалното придобиване. Сравнително продължителното складиране също дава поводи за съмнение, че е било възможно рентабилно използване на месокостните брашна като гориво във всеки един момент. Напротив, не трябва да се изключва възможноттта месокостните брашна да са представлявали бреме за собственика си, от което той е възнамерявал да се освободи, продавайки ги на загуба в България.

84. При все това не може да се изключи възможността при прегледа, който препращащата юрисдикция е компетентна да извърши, да бъде установено, че тази дейност представлява част от първоначалната инвестиция в търговски отношения, които могат да бъдат рентабилни в дългосрочна перспектива.

85. Следователно месокостните брашна са представлявали отпадъци, независимо дали са били замърсени със специфични рискови материали, ако съгласно обстоятелствата по случая, които препращащата юрисдикция е компетентна подробно да прецени, те са представлявали за притежателя си бреме, което той е възнамерявал да изхвърли.

B — *Относно специалния режим, приложим към животинските трупове*

86. Макар и препращащата юрисдикция да стига до извода, че спорните месокостни брашна представляват отпадъци, техният превоз не трябва да се нотифицира съгласно Регламента относно превозите на отпадъци, ако се прилага специалният режим за животинските трупове, на който се позовава препращащата юрисдикция във втория въпрос, поставен при условията на евентуалност.

87. Съгласно член 2, параграф 1, буква б), подточка iii) от Рамковата директива относно отпадъците животинските трупове са изключени от обхвата на тази директива, когато вече са обхванати от друго законодателство. Член 1, параграф 2,

буква г) от Регламента относно превозите на отпадъци разширява тези изключения до превозите на отпадъци. Регламент № 1774/2002 би могъл да представлява специален режим, приложим към животинските трупове.

88. В този смисъл показателна е оценката на законодателя, извършена в новата редакция на Регламента относно превозите на отпадъци [36]. В единадесетото съображение той подчертава, че е необходимо да се избегне дублирането с Регламент № 1774/2002, тъй като в последния вече са предвидени разпоредби, обхващащи общо пратката, изпращането и движението. В член 1, параграф 3, буква г) новата редакция на Регламента относно превозите на отпадъци изрично изключва от приложното си поле превозите, които са предмет на свързаните с одобрението изисквания по силата на Регламент (ЕО) № 1774/2002. Това законодателно решение обаче се отнася само за в бъдеще и само по себе си не може да бъде определящо при тълкуването на разпоредбите, които следва да се прилагат в настоящото дело.

89. Следователно трябва да се провери дали Регламент № 1774/2002 представлява специален режим за животинските трупове по смисъла на разпоредбата на член 1, параграф 2, буква г) от Регламента относно превозите на отпадъци във връзка с член 2, параграф 1, буква б), подточка iii) от Рамковата директива относно отпадъците, който включва също и месокостните брашна.

1. Относно прилагането към месокостните брашна на дерогацията, свързана с животинските трупове

90. Комисията отказва да прилага към месокостните брашна дерогацията, свързана с животинските трупове. Според нея тази дерогация има предвид само целите животински трупове, най-вече мъртви животни. Според нея не се включват други вещества, подлежащи на екарисаж, например такива, които са получени от клане. В това отношение тя се позовава на обичайната употреба на понятието за животински трупове. Ако е трябвало да се включат частите от животински трупове, те са щели да бъдат изрично назовани.

91. Както австрийското и френското правителство и правителството на Обединеното кралство също твърдят, това становище на Комисията обаче не е убедително. Що се отнася до частите от животински трупове, правителството на Обединеното кралство убедително обяснява, че животинските трупове често се нарязват на много части, за да бъдат преработени — вероятно също и за да бъдат транспортирани — и че би било произволно да се

36 — Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно превози на отпадъци (ОВ L 190, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 172).

заключи, че тогава се прилага правната уредба в областта на отпадъците.

92. От друга страна, месокостните брашна имат качествено различна природа от тази на животинските трупове и на частите от такива трупове. Те не са част от основните материали, които се преработват, а са продукт от такава преработка. От това горепосочените правителства извеждат — и по този въпрос Комисията е съгласна с тях — че понятието за животински трупове не обхваща месокостните брашна.

93. Примерът на Обединеното кралство обаче показва, че свързаната с животинските трупове дерогация не може ефективно да се ограничи до основния материал, какъвто представляват животинските трупове и/или частите от такива трупове. Също както не е много уместно правната уредба в областта на отпадъците да се прилага отново след първи етап на преработка — нарязването на животните на части, за да се обработят по-добре — целесъобразно е това да се направи на по-късен етап от преработката. Според търговското дружество KVZ дерогацията, напротив, трябва да се разпростре до продуктите от операциите по преработка, предвидени от друго законодателство по смисъла на член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците. Наистина би било налице противоречие, ако правната уредба в областта на отпадъците първоначално се изключи по отношение на основните материали, които представляват сравнително по-висок риск, а се разреши прилагането ѝ при предвидената операция по преработка по отношение на продукти, чиито последваща преработка и използване са уредени от специалния режим.

94. Директива 90/667, която е била в сила преди, е уреждала управлението на страничните продукти и на животинските отпадъци само до момента, в който се произведат месокостните брашна. В резултат на това прилагането на правната уредба в областта на отпадъците вече не би могло да бъде изключено след това производство.

95. Регламент № 1774/2002 обаче урежда не само производството на месокостни брашна, а също и последващия начин на действие. Месокостните брашна се образуват посредством предвидените в приложение V методи за преработка и трябва да бъдат обект на определени начини на използване, изчерпателно изброени. Разрешените начини на използване зависят от категорията на материалите, в която се класират месокостните брашна. Следователно до приключването на това използване е изключено да се прилага правната уредба в областта на отпадъците.

96. Австрийското правителство обаче твърди, че многократно предвиденото в

Регламент № 1774/2002 унищожаване като отпадъци потвърждава, че приложимата към животинските трупове дерогация не включва месокостните брашна. Това препращане към правната уредба в областта на отпадъците обаче е ограничено до операцията по унищожаване. Ако месокостните брашна са унищожени, прилага се правната уредба в областта на отпадъците, тъй като Регламент № 1774/2002 изрично предвижда това. Ако обаче месокостните брашна са предмет на друго разрешено използване, посоченият регламент не предвижда прилагане на правната уредба в областта на отпадъците.

97. Следователно дерогацията, свързана с животинските трупове, във връзка с Регламент № 1774/2002 е приложима и към месокостните брашна.

2. Относно Регламент № 1774/2002 като друго законодателство по смисъла на дерогацията, свързана с животинските трупове

98. След това трябва да се провери дали Регламент № 1774/2002 изпълнява изискванията, поставени от друго законодателство по смисъла на дерогацията, свързана с животинските трупове. За да се прилага дерогацията в рамките на приложното поле на член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците, не е достатъчно такива законодателства да се отнасят например само от индустриална или търговска гледна точка до въпросните вещества или предмети, а трябва да съдържат точни разпоредби, които уреждат управлението им като отпадъци по смисъла на член 1, буква г) от Рамковата директива относно отпадъците [37]. Те трябва също да достигат най-малко до равностойно равнище на опазване на околната среда като произтичащото от мерките за прилагане на посочената директива [38]. В противен случай биха били засегнати целите, преследвани от политиката на Общността в областта на околната среда, предвидени в член 174 ЕО, по-специално целите на самата рамкова директива. Тези изисквания се прилагат и когато това секторно изключение, предвидено в член 1, параграф 2, буква г) от Регламента относно превозите на отпадъци, се транспонира в областта на превозите.

99. Съмненията относно това дали Регламент № 1774/2002 е замислен в този смисъл като друго законодателство биха могли да са свързани с четвъртото съображение от този текст. То подчертава необходимостта от изясняване на връзката между регламента и законодателството в областта на околната среда. Регламентът не засяга съществуващото законодател-

37 — Решение от 11 септември 2003 г. по дело AvestaPolarit Chrome (C-114/01, Recuiel, стр. I-8725, точка 52).

38 — Решение по дело AvestaPolarit Chrome, посочено по-горе в бележка под линия 37, точка 59. Вж. също Решение от 8 септември 2005 г. по дело Комисия/Испания (C-416/02, Recuiel, стр. I-7487, точка 102) и Решение от 8 септември 2005 г. по дело Комисия/Испания (C-121/03, Recuiel, стр. I-7569, точка 72).

ство в областта на околната среда и Комисията трябва да изготви нови предложения по-специално относно биоразградимите отпадъци. Съгласно член 1, параграф 1 регламентът не съдържа и правила в областта на отпадъците, а правила за здравето на животните и общественото здраве.

100. Признаването на Регламент № 1774/2002 като друго законодателство по смисъла член 2, параграф 1, буква б), подточка iii) от Рамковата директива относно отпадъците при все това не би засегнало правната уредба в областта на отпадъците, което четвъртото съображение от Регламент № 1774/2002 се стреми да предотврати. Напротив, то би възприело изрично предвидена там дерогация и би допринесло тя да даде практически резултати.

101. Не би съществувала пречка също така законодателят да приеме още по-строги правила относно биоразградимите отпадъци. Ако тези правила не уреждаха вече изрично връзката с Регламент № 1774/2002, резултатът сигурно щеше да бъде, че този регламент нямаше да има приоритет над тях в качеството му на друго законодателство, тъй като той не достига необходимото равнище на защита на околната среда.

102. Освен това, що се отнася до самото управление на животинските трупове, и по-специално до тяхното окончателно унищожаване, Съдът вече е признал за друго законодателство по смисъла на член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците правната уредба, предшестваща Регламент № 1774/2002, а именно Директива 90/667. Той е разширил тази оценка obiter dictum към последващата правна уредба, Регламент № 1774/2002, и е подчертал, че последният съдържа още по-подробни разпоредби [39]. Не може да има съмнение най-вече относно предвидените в него начини на унищожаване, тъй като в това отношение Регламент № 1774/2002 изисква унищожаване като отпадък, с други думи при спазване на равнището на защита, изисквано от правната уредба относно отпадъците. Що се отнася също до оползотворяването, липсва каквато и да е правна разпоредба в областта на отпадъците, която изрично да предвижда по-високо равнище на защита за месокостните брашна.

103. Равнопоставеността на правната уредба относно унищожаването и оползотворяването на животинските трупове и правната уредба в областта на отпадъците обаче още не предполага нищо по въпроса дали е достигнато и достатъчно равнище на защита относно превозите на материали. В резултат на това следва да се сравни предвиденото в Регламент № 1774/2002 равнище на защита с равнището, което би било достигнато, ако към превозите на месокостни брашна се беше прилагал Регламентът относно превозите на отпадъци.

39 — Решение по дело Комисия/Испания, посочено по-горе в бележка под линия 38, C-416/02, точка 101 и Решение по дело Комисия/Испания, посочено по-горе в бележка под линия 38, C-121/03, точка 71.

а) Относно равнището на защита, предвидено от Регламент № 1774/2002 при превозите на месокостни брашна

104. Регламент № 1774/2002 съдържа правила относно превозите на месокостните брашна. Съгласно член 1, параграф 1, буква а) той се прилага към превоза на странични животински продукти, с цел да се предотврати опасността те да представляват риск за здравето на животните или за общественото здраве, и съгласно буква б) — в някои специфични случаи към износа на странични животински продукти и на продуктите, които произхождат от тях, посочени в приложения VII и VIII. Приложение VII, глава II към Регламент № 1774/2002 се отнася до преработените животински протеини, с други думи също до месокостните брашна.

105. По-специално превозът е уреден подробно в членове 7 и 9, както и в приложение II към Регламент № 1774/2002. Поконкретно превозвачите трябва да имат у себе си документи за превоза и всеки превоз трябва да бъде документиран. Освен това съществуват редица технически разпоредби.

106. При изпращането между държави-членки член 8 от Регламент № 1774/2002 предвижда държавата на произхода да уведоми държавата по местоназначението при превоза на материали от категории 1 и 2, както и на продуктите, получени от тези материали, и във всички случаи при превоз на преработени животински протеини. Втората държава трябва да разреши превоза. Няма никакво правило, което при тези обстоятелства да урежда транзита през други държави-членки. Когато Регламент № 1774/2002 употребява понятието за транзит, под транзит трябва да се разбира всеки превоз през Общността от една трета страна до друга, съгласно определението в член 2, параграф 1, буква л).

107. Износът към трети държави е уреден само за определени продукти. Член 19 от Регламент № 1774/2002 включва износа на преработени животински протеини и други преработени продукти, които може да бъдат използвани като суровина за производството на храни за животни. Той обаче не съдържа специални правила, свързани с превоза, а само изисквания към преработката на материалите за износ. Следователно по същество разпоредбите, свързани с превоза на материали, се прилагат към превозите, предназначени за износ.

108. Приложение VII, глава II B от Регламент № 1774/2002 по-специално урежда вноса на преработени животински протеини, с други думи и на месокостни брашна с произход от трети страни. Той трябва да бъде разрешен, ако отговаря на определените условия.

б) Относно равнището на защита, предвидено от Регламента относно превозите на отпадъци при превози на месокостни брашна

109. Равнището на защита, предвидено от Регламента относно превозите на отпадъци при превоза на месокостни брашна, зависи от това дали трябва да се прилагат общите правила или по-лекият режим на защита, приложим към превозите на отпадъци от зеления списък.

110. Всъщност съгласно член 1, параграф 3, буква а) от Регламента относно превозите на отпадъци само някои разпоредби на регламента се прилагат към превозите на отпадъци от приложение II, тоест от зеления списък, когато те са предназначени само за оползотворяване [40]. По същество превозът трябва да се придружава от документ, съдържащ определена минимална информация, центърът за оползотворяване по местоназначение трябва да разполага с разрешение, както и транспортното предприятие се нуждае от разрешение, ако превозването на отпадъци е негова професионална дейност.

111. Доколкото е видно по настоящото дело, предвиденото изгаряне на месокостните брашна трябва да бъде квалифицирано като оползотворяване, тъй като с него се цели производство на енергия и в това отношение месокостните брашна се считат за заместители на други горива [41].

112. Следователно трябва да се разгледа дали месокостните брашна трябва да бъдат класирани в зеления списък. Според френското правителство те представляват отпадъци от хранително-вкусовата промишленост съгласно позиция GM 130. Обратно, австрийските власти считат месокостните брашна за отпадъци, които не са включени в нито едно от приложения II, III и IV, с други думи нито в зеления списък, нито в оранжевия списък, нито в червения списък. Подобни отпадъци могат да бъдат превозени само след нотификация и след даване на

40 — Освен това член 1, параграф 4 във връзка с приложение Г към Регламент (ЕО) № 1547/1999 на Комисията от 12 юли 1999 година за определяне на процедури за контрол съгласно Регламент (ЕИО) № 259/93 на Съвета, които да се прилагат за превоза на определени видове отпадъци до определени страни, за които не се прилага Решение C(92) 39 окончателен на ОИСР (ОВ L 185, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 5, стр. 113) в редакцията на Регламент (ЕО) № 2243/2001 на Комисията от 16 ноември 2001 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1420/1999 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1547/1999 на Комисията по отношение на превозите на определени видове отпадъци до Камерун, Парагвай и Сингапур (ОВ L 303, стр. 11; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 205) предвижда за Република България, че за превозите на отпадъци от зеления списък не се прилага никаква процедура за контрол.

41 — Вж. Решение от 27 февруари 2002 г. по дело ASA (C-6/00, Recueil, стр. I-1961, точка 69), Решение от 13 февруари 2003 г. по дело Комисия/Германия (C-228/00, Recueil, стр. I-1439, точка 41 и сл.) и Решение по дело Комисия/Люксембург (C-458/00, Recueil, стр. I-1553, точка 32 и сл.).
Обратно, ако месокостните брашна бяха превозвани с цел тяхното унищожаване, във всички случаи биха намерили приложение общите разпоредби. В този случай първоначалният превоз би трябвало да бъде нотифициран съгласно член 3 и сл. от Регламента относно превозите на отпадъци, а връщането — съгласно член 25.

изрично писмено съгласие от компетентните органи.

113. Становището на австрийските власти не е убедително, тъй като, видно от текста ѝ, позиция GM 130 е с отворен характер и предвид подготвителната работа по нейното изготвяне тя във всички случаи включва месокостните брашна.

114. Описанието „отпадъци от хранително-вкусовата промишленост“ е достатъчно широко, за да включва и месокостните брашна. Дерогацията, приложима към „странични продукти, които отговарят на националните и международни изисквания и стандарти за консумация от хора и животни“, без съмнение по принцип може да включва месокостните брашна и да ги изключва от зеления списък, но само ако те представляват странични продукти и явно не са отпадъци.

115. Включването на месокостните брашна става по-ясно, ако се има предвид подготвителната работа по изготвяне на позиция GM 130. Комисията я въвежда с Решение 94/721/ЕО [42]. Тази позиция поспециално заменя първоначалната категория (GM 010), която е включвала изрично месокостните брашна, които — наистина негодни за консумация от хора — са използвани за храна на животните или за други цели [43].

116. Решение 94/721 транспонира измененията на зеления, оранжевия и червения списък, изготвени от Съвета на ОИСР. Съветът на ОИСР въвежда позиция GM 130, за да замени шест отделни рубрики с една обща позиция, свързана с отпадъците от хранително-вкусовата промишленост [44].

117. В резултат на това позиция GM 130 не трябва да се възприема като ограничение на съществуващите преди рубрики, а като обща клауза, която включва предходните рубрики, а може би отива дори по-далеч. Следователно месокостните брашна трябва по принцип да бъдат класирани като отпадъци от хранително-

42 — Решение на Комисията от 21 октомври 1994 година относно адаптирането на приложения II, III и IV към Регламент № 259/93 съобразно член 42, параграф 3 (ОВ L 288, стр. 36).

43 — „Изсушени, стерилизирани и стабилизирани брашна, ситно смлени храни и пелети от месо или месни отпадъци, от риба или от ракообразни, от мекотели или други водни безгръбначни, които не могат да бъдат консумирани от човека, но са подходящи за хранене на животни или за други цели; стружки.“ [неофициален превод]

44 — Решение на Съвета C(94)153/окончателен за изменение на Решение относно контрола върху трансграничното движение на отпадъци, предназначени за операции по оползотворяване (C(92)39/окончателен) във връзка със зеления списък на отпадъци (прието от Съвета на неговата 834-та сесия на 28 и 29 юли 1994 г.), http://www.olis.oecd.org/olis/1994doc.nsf/linkto/c(94)153-окончателен, трето съображение: „рубрики GM 010—GM 060 от зеления списък се заменят с обща позиция за отпадъците от хранително-вкусовата промишленост“.

вкусовата промишленост от зеления списък.

118. Това заключение не може да бъде поставено под съмнение и от обстоятелството, че в Общността месокостните брашна повече не трябва да се използват за храна на стопанските животни. Предишната позиция GM 010 несъмнено изрично посочва като цел храненето, но разрешава и други цели на използване. В настоящото дело се има предвид по-специално производството на енергия.

119. Според въведението към зеления списък отпадъците при все това трябва да отговарят на по-строгите критерии на оранжевия списък или на червения списък, ако са замърсени с други материали до степен, която: а) увеличава рисковете, свързани с отпадъка дотолкова, че да бъде подходящ за включване в оранжевия или в червения списък, или б) пречи на оползотворяването на отпадъка по екологосъобразен начин. От това австрийското правителство заключава, че замърсяване със специфичнорискови материали би изключило класирането на месокостните брашна в зеления списък.

120. При все това винаги е възможно оползотворяване по екологосъобразен начин — чрез изгаряне в приспособена топлоцентрала. Следователно втората част от алтернативата не е релевантна.

121. Евентуално замърсяване със специфичнорискови материали би могло само да увеличи свързания с месокостните брашна риск по смисъла на първата част от алтернативата дотолкова, че да бъдат подходящи за включване в оранжевия или в червения списък.

122. Четиринадесето съображение от Регламента относно превозите на отпадъци дава насока относно естеството на увеличения риск. Класирането на отпадъци в зеления списък се основава на схващането, според което при нормални обстоятелства те не би следвало да представляват риск за околната среда, ако се оползотворяват по правилен начин в страната по местоназначението им.

123. В настоящото дело замърсяването със специфичнорискови материали при използване по предназначение, с други думи за изгаряне, по отношение на незамърсените месокостни брашна не води до никакво значително увеличаване на риска за околната среда. Само неправилна употреба, например за храна на стопански животни, би могла да породи риск за здравето на хората. Съгласно четиринадесето съображение относно превозите на

отпадъци обаче такава злоупотреба явно не е определяща при класирането в списъците. Следователно замърсяване със специфичнорискови материали не изключва месокостните брашна от зеления списък.

124. Ако трябва към месокостните брашна да се прилага Регламентът относно превозите на отпадъци, следователно ще се прилагат правилата, свързани с отпадъците от зеления списък, независимо от това дали тези брашна са замърсени със специфичнорискови материали. Следователно превозите не са предмет на задължение за нотификация.

в) Сравнение между двата режима на защита

125. Ако се сравняват двата режима на защита, равнището на защита на околната среда, предвидено от Регламент № 1774/2002, не е по-ниско от това, което правилата относно отпадъците от зеления списък осигуряват, а дори напротив, в някои отношения го надвишава, например що се отнася до превозите между държавите-членки, които предполагат разрешение от страната по местоназначение.

126. Следователно Регламент № 1774/2002 трябва да се счита като друго законодателство по смисъла на член 2, параграф 1, буква б), подточка iii) от Рамковата директива относно отпадъците и на член 1 параграф 2, буква г) от Регламента относно превозите на отпадъци и по отношение на превозите на месокостни брашна, предназначени за оползотворяване.

Г — *Заключение*

127. Дори и спорните месокостни брашна, които са предмет на главното производство, да са представлявали отпадъци, съгласно разпоредбата на член 1, параграф 2, буква г) от Регламента относно превозите на отпадъци във връзка с член 2, параграф 1, буква б), подточка iii) от Рамковата директива относно отпадъците на 6 юни 2003 г. този регламент не се е прилагал към техния превоз с цел оползотворяване, тъй като тази операция е била уредена с Регламент № 1774/2002.

VI — Заключение

128. Следователно предлагам отговорът на Съда на преюдициалното запитване да бъде следният:

„Дори и спорните месокостни брашна, които са предмет на главното производство, да са представлявали отпадъци, съгласно разпоредбата на член 1, параграф 2, буква г) от Регламент (ЕИО) № 259/93 на Съвета от 1 февруари 1993 година относно надзора и контрола върху превози на отпадъци в рамките на, за и от Европейската общност във връзка с член 2, параграф 1, буква б), подточка iii) от Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците на 6 юни 2003 г. този регламент не се е прилагал към техния превоз с цел оползотворяване, тъй като тази операция е била уредена с Регламент (ЕО) № 1774/2002 година на Европейския парламент и на Съвета от 3 октомври 2002 година за установяване на здравни правила относно странични животински продукти, непредназначени за консумация от човека.“