Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
Y. BOT
fremsat den 21. juli 2011 [1] [i]

Sag C-405/10

Staatsanwaltschaft Karlsruhe
mod
QB

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Amtsgericht Bruchsal (Tyskland))

»Miljøbeskyttelse – forordning (EF) nr. 1013/2006 – kontrol med overførsel af farligt affald og andet affald – forbud mod eksport af katalysatorer til Libanon«

1. Nærværende sag angår Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald [2], som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 308/2009 af 15. april 2009 [3].

2. Med forordning nr. 1013/2006 er der indført procedurer for tilsyn med og kontrol af overførsel af farligt affald og andet affald mellem medlemsstaterne indbyrdes såvel som mellem medlemsstaterne og tredjelande.

3. I artikel 37 i forordning nr. 1013/2006 er der navnlig foreskrevet en procedure for konsultation med tredjelande med henblik på at gøre sig bekendt med deres planer for forarbejdning af visse typer affald. Disse lande kan således vælge at udstede et forbud mod, at der eksporteres affald til deres område, at indføre en procedure for forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke eller afstå fra at indføre en kontrolprocedure.

4. Efter at Kommissionen havde modtaget svar fra disse lande, vedtog den forordning (EF) nr. 1418/2007 [4], hvormed den indførte en affaldsklassificering, som var baseret på disse svar. Ud over de tre alternativer, som Kommissionen havde foreslået i forordning nr. 1013/2006, indførte den en fjerde mulighed for klassificering, nemlig indførelsen af andre kontrolprocedurer for overførsel af affald, som skal iværksættes i henhold til national ret i bestemmelseslandet.

5. Hvad angår Libanon klassificerede Kommissionen de affaldstyper, som henhører under klassifikationsgruppe B 1120 i kolonne (a) og (d) i bilaget til forordning nr. 1418/2007. Klassificeringen i den ene kolonne svarer til et forbud mod eksport til Libanon, mens den anden kolonne indebærer, at bestemmelseslandet indfører andre kontrolprocedurer.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – EUT L 190, s. 1.

3 – EUT L 97, s. 8, herefter »forordning nr. 1013/2006«.

4 – Kommissionens forordning af 29.11.2007 om eksport til nyttiggørelse af visse typer affald, der er opført i bilag III eller IIIA til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006, til visse lande, der ikke er omfattet af OECD-beslutningen om kontrol med grænseoverskridende overførsel af affald (EUT L 316, s. 6), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 740/2008 af 29.7.2008 (EUT L 201, s. 36, herefter »forordning nr. 1418/2007«).

6. Det er denne dobbelte klassificering, der er genstand for den foreliggende sag. Amtsgericht Bruchsal (Tyskland) er i tvivl om, hvordan denne klassificering skal fortolkes. Den spørger nærmere bestemt, om denne klassificering indebærer, at eksporten af affald henhørende under gruppe B 1120 til Libanon helt og holdent er forbudt, eller om der foreligger en mulighed for eksport af dette affald.

7. I nærværende forslag til afgørelse vil jeg forklare, hvorfor jeg er af den opfattelse, at artikel 37 i forordning nr. 1013/2006, sammenholdt med bilaget til forordning nr. 1418/2007, skal fortolkes således, at det er forbudt at eksportere affald, som henhører under gruppe B 1120, til Libanon.

I – Retsforskrifter

A – Baselkonventionen

8. Konventionen om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelsen heraf blev undertegnet i Basel den 22. marts 1989 og godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 93/98/EØF af 1. februar 1993 [5].

9. Baselkonventionens formål er en international kontrol med håndteringen af farligt affald, hvorved der tages hensyn til menneskers sundhed og miljøet. Den tilsigter hermed navnlig at begrænse omfanget af den grænseoverskridende transport af farligt affald og andet affald.

10. Følgende fremgår af første, sjette til ottende og tiende betragtning i præamblen til denne konvention:

»De i denne konvention deltagende parter, som er bevidste om de skader, som farligt affald og andet affald samt grænseoverskridende transport heraf risikerer at forvolde for menneskers sundhed og for miljøet

[…]

[…] erkender [fuldt ud], at enhver stat har højhedsret til at forbyde, at farligt affald og andet affald fra andre stater kommer ind i eller bortskaffes på dens territorium

[…] erkender [tillige], at der er et stigende ønske om forbud mod grænseoverskridende transport af farligt affald og dets bortskaffelse i andre stater, navnlig i udviklingslandene

er overbeviste om, at farligt affald og andet affald i så vid udstrækning, som det er foreneligt med en i miljømæssig forstand forsvarlig og effektiv håndtering, skal bortskaffes i den stat, hvor det er frembragt

[…]

mener, at en forstærket kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og andet affald vil virke fremmende for en miljømæssigt forsvarlig håndtering og for en begrænsning af omfanget af den grænseoverskridende transport af dette affald.«

11. I Baselkonventionen er der ligeledes indført en klassificering af affald i forhold til dets farlige karakter. I henhold til konventionens artikel 1, stk. 1, litra a) og b), betragtes det affald, som er opført i bilag I, som farligt. Det samme gælder for det affald, som ikke er opført i bilaget, men som i henhold til national lovgivning i eksport-, import- eller transitlandet anses for at være farligt affald.

5 – EFT L 39, s. 1, herefter »Baselkonventionen«.

12. I bilag I, litra a), til konventionen anføres desuden, at affald, som er nævnt i konventionens bilag IX, ikke betragtes som farligt i henhold konventionens artikel 1, litra a).

13. Blandt det affald, der er opført i Baselkonventionens bilag IX, henhører brugte katalysatorer under kode B 1120.

B – EU-retten

1. Forordning nr. 1013/2006

14. I henhold til første betragtning til forordning nr. 1013/2006 er dens vigtigste og overordnede målsætning miljøbeskyttelse.

15. Med forordningen er der derfor indført procedurer og kontrolordninger for overførsel af affald, der bl.a. afhænger af overførslens oprindelse, bestemmelsessted og rute såvel som den affaldstype, der overføres [6]. Denne kontrolordning er ligeledes indført for at gennemføre forpligtelserne i henhold til Baselkonventionen [7] og at integrere indholdet af beslutning C(2001) 107 endelig fra Rådet for Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling. om revision af beslutning C(92) 39 endelig om kontrol med grænseoverskridende overførsel af affald bestemt til nyttiggørelse [8].

16. Forordning nr. 1013/2006 finder nærmere bestemt anvendelse på grænseoverskridende transport af affald mellem Den Europæiske Unions medlemsstater, mellem Unionen og staterne i Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA), mellem Unionen og OECD's medlemsstater samt mellem Unionen og de tredjelande, der er parter i Baselkonventionen. Forordningen forskriver en særlig overvågnings- og kontrolprocedure for hver af disse overførselskategorier.

17. I forordningen er der desuden opstillet tre affaldslister i forhold til deres farlige karakter, og følgelig afhængigt af, hvilken kontrolprocedure der er påkrævet for den pågældende affaldstype. I bilag III til forordningen er den grønne affaldsliste således opstillet. Dette affald er i princippet udelukkende underlagt de generelle oplysningskrav. De affaldstyper, som er underlagt en forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke, fremgår af bilag IV til forordning nr. 1013/2006, benævnt den orange affaldsliste. De affaldstyper, som fremgår af bilag V til forordningen, er dem, der er underlagt et eksportforbud.

18. Hvad angår overførsel af affald inden for Unionen, med eller uden transit gennem tredjelande, bestemmer forordningens artikel 18, at affald, der er opført på den grønne affaldsliste, skal ledsages af adskillige dokumenter med oplysninger om navnet på den, der står for overførslen, om mængden af det overførte affald og oplysninger vedrørende nyttiggørelsesanlægget såvel som kontrakten mellem den, der står for overførslen, og modtageren.

19. Artikel 35 i forordning nr. 1013/2006 fastsætter en særlig procedure ved eksport til EFTA-lande, der er parter i Baselkonventionen. Ifølge denne procedure skal overførsel af de affaldstyper, som er omfattet af denne bestemmelse, underkastes proceduren for forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke mellem de kompetente myndigheder i afsender- og bestemmelseslandet.

6 – Jf. forordningens artikel 1, stk. 1.

7 – Jf. tredje betragtning til forordning nr. 1013/2006.

8 – Herefter »OECD-beslutningen«.

20. Hvad angår eksport af affald til lande, der ikke er omfattet af OECD-beslutningen, herunder Libanon, følger det af artikel 36, stk. 1, litra a) og f), i forordning nr. 1013/2006, at eksport fra Unionen af affald, der er opført som farligt i bilag V, til forordningen og bestemt til nyttiggørelse i disse lande, og eksport af affald, som bestemmelseslandet har indført importforbud mod, er forbudt.

21. Med hensyn til det affald, som navnlig er anført i bilag III til forordningen, der gengiver affaldslisten i bilag IX til Baselkonventionen, og som omfatter brugte katalysatorer, er det underlagt en særlig procedure for eksport til lande, der ikke er omfattet af OECD-beslutningen, og som finder anvendelse, når eksporten ikke allerede er forbudt i henhold til artikel 36 i forordning nr. 1013/2006.

22. I forordningens artikel 37, stk. 1, foreskrives det nemlig for det første, at Kommissionen inden 20 dage efter forordningens ikrafttrædelse skulle sende en skriftlig anmodning til hvert land, der ikke er omfattet af OECD-beslutningen, med henblik på dels at opnå en skriftlig bekræftelse af, at affaldet kan eksporteres fra Unionen med henblik på nyttiggørelse i det pågældende land, dels at opnå en angivelse af, hvilken kontrolprocedure der eventuelt vil blive fulgt i bestemmelseslandet.

23. EU-lovgiver har anført, at de lande, der ikke er omfattet af OECD-beslutningen, har følgende tre muligheder:

– forbud

– en procedure for forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke, jf. artikel 35 i forordning nr. 1013/2006, eller

– ingen kontrol i bestemmelseslandet[9].

24. Kommissionen skal dernæst vedtage en forordning, der tager hensyn til alle de besvarelser, der havde modtages[10]. Hvis et land ikke har udstedt en bekræftelse, som omhandlet i forordningens artikel 37, stk. 1, eller hvis et land af en eller anden grund ikke er blevet kontaktet, kan affaldet eksporteres, forudsat at proceduren for forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke i henhold til forordningens artikel 35 bliver anvendt[11].

2. Forordning nr. 1418/2007

25. På grundlag af svarene fra de lande, der ikke er omfattet af OECD-beslutningen, har Kommissionen i henhold til artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 1013/2006 vedtaget forordning nr. 1418/2007. Som tidligere nævnt er formålet med denne forordning at indføre kontrolprocedurer, som skal finde anvendelse ved eksport af affald bestemt til nyttiggørelse i de lande, hvortil en sådan eksport ikke er forbudt i henhold til artikel 36 i forordning nr. 1013/2006[12].

26. Eftersom visse af disse lande i deres svar angav, at de havde til hensigt at følge kontrolprocedurer i henhold til national lovgivning, der ikke er de samme som dem, der er fastsat i artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 1013/2006[13], tilføjede Kommissionen alternativer til dem, der allerede er opregnet i denne bestemmelse.

9 – Jf. forordningens artikel 37, stk. 1, andet afsnit, litra a)-c).

10 – Jf. forordningens artikel 37, stk. 2, første afsnit.

11 – Jf. forordningens artikel 37, stk. 2, andet afsnit.

12 – Jf. artikel 1 i forordning nr. 1418/2007 samt første til tredje betragtning hertil.

13 – Jf. sjette betragtning til forordning nr. 1418/2007.

27. Bilaget til forordning nr. 1418/2007 bestemmer ligeledes, at de lande, som ikke er omfattet af OECD-beslutningen, med hensyn til affald opført i bilag III og IIIA til forordning nr. 1013/2006 har følgende valgmuligheder:

– forbud

– forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke som beskrevet i artikel 35 i forordning nr. 1013/2006

– ingen kontrol i bestemmelseslandet, eller

– andre kontrolprocedurer, som anvendes i bestemmelseslandet i henhold til national lovgivning.

28. Det fremgår desuden af artikel 1a i forordning nr. 1418/2007, at når et land i sit svar på en skriftlig anmodning, som Kommissionen har fremsendt i medfør af artikel 37, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1013/2006, angiver, at det med hensyn til visse overførsler af affald ikke vil forbyde disse overførsler eller anvende proceduren for forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke som omhandlet i forordningens artikel 35, finder artikel 18 i denne forordning tilsvarende anvendelse på sådanne overførsler.

C – National ret

29. § 326, stk. 2, i straffeloven (Strafgesetzbuch) foreskriver en fængselsstraf på indtil fem år eller en bøde for den, der i strid med et forbud eller uden den nødvendige tilladelse overfører affald som omhandlet i stk. 1 [14], til, fra eller gennem det område, som loven finder anvendelse på.

30. Såfremt gerningsmanden har handlet uagtsomt, kan denne i henhold til straffelovens § 326, stk. 5, nr. 1), straffes med fængsel i indtil tre år eller bøde.

31. § 2 i bekendtgørelse om bøder for overførsel af affald (Abfallverbringungsbussgeldverordnung) bestemmer i sin affattelse af 18. november 2009, at den, der forsætligt eller uagtsomt tilsidesætter forordning nr. 1418/2007 ved at eksportere affald, som det i henhold til bilaget til bekendtgørelsen er forbudt at eksportere, begår en lovovertrædelse.

II – Tvisten i hovedsagen

32. QB, som har tysk statsborgerskab, bestyrer ALU-KAT GmbH, hvis hjemsted er i Bruchsal (Tyskland). Dette selskab driver erhverv med bl.a. genbrug og bortskaffelse af metalaffald, herunder katalysatorer fra biler.

33. QB sendte omkring den 25. maj 2009 3 794 brugte bilkatalysatorer til Rotterdam (Nederlandene). Disse katalysatorer skulle dernæst overføres som affald i containere til AWADA Company for General Trading i Libanon med henblik på genbrug eller bortskaffelse. Katalysatorerne blev beslaglagt af det nederlandske toldvæsen.

34. Den forelæggende ret har præciseret, at QB vidste, at disse katalysatorer henhørte under affaldsgruppe B 1120 i bilag IX til Baselkonventionen, at de var opregnet i opregnet i kolonne (a), i bilaget til forordning nr. 1418/2007, og at det derfor var forbudt at eksportere dem til Libanon.

14 – Det kan f.eks. være tale om affald, som indeholder eller kan frembringe gifte eller bakterier, der kan overføre almenfarlige sygdomme til mennesker eller dyr, eller som efter art, beskaffenhed eller mængde er egnet til varigt at forurene eller i øvrigt skadeligt at ændre et vandløb, luften eller jorden, at bringe en bestand af dyr eller planter i fare [jf. straffelovens § 326, stk. 1, nr. 1)-4), litra a) og b)].

35. Staatsanwaltschaft Karlsruhe (anklagemyndigheden i Karlsruhe) har tiltalt QB for overtrædelse af straffelovens § 326, stk. 2, og § 2, stk. 1, i bekendtgørelse om bøder for overførsel af affald ved at have sendt bilkatalysatorer til Rotterdam med henblik på at eksportere dem til Libanon.

36. Den forelæggende ret har anført, at affald henhørende under gruppe B 1120 ud over at være opført i kolonne (a) i bilaget til forordning nr. 1418/2007 også er opført i kolonne (d) i dette bilag, hvoraf det fremgår, at andre kontrolprocedurer vil finde anvendelse i bestemmelseslandet i henhold til national lovgivning.

37. Da Amtsgericht Bruchsal var i tvivl om fortolkningen af artikel 37 i forordning nr. 1013/2006, sammenholdt med bilaget til forordning nr. 1418/2007, besluttede den at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal bestemmelserne i artikel 37 i forordning […] nr. 1013/2006 […], sammenholdt med forordning […] nr. 1418/2007 […], fortolkes således, at der gælder et forbud mod at overføre affald i affaldsgruppe B 1120 i bilag IX til Baselkonventionen […] til Libanon?«

III – Min vurdering

38. Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 37 i forordning nr. 1013/2006, sammenholdt med bilaget til forordning nr. 1418/2007, skal fortolkes således, at affald opført under gruppe B 1120 ikke må eksporteres til Libanon.

39. Den forelæggende rets fortolkningsvanskeligheder består i, at i bilaget til forordning nr. 1418/2007 er katalysatorerne, som henhører under gruppe B 1120, både klassificeret i bilagets i kolonne (a) og (d).

40. En klassificering i bilagets kolonne (a) indebærer et eksportforbud for det heraf omfattede affald, mens en klassificering i bilagets kolonne (d) indebærer, at bestemmelseslandet indfører en særlig kontrolprocedure for overførsel af affald.

41. Fortolkningsspørgsmålet er afgørende for QB, idet der i henhold til tysk strafferet ikke foreligger nogen sanktioneret lovovertrædelse, såfremt det ikke er forbudt at overføre affald henhørende under gruppe B 1120 til Libanon.

42. I nedenstående analyse vil jeg redegøre for grundene til, at jeg er af den opfattelse, at det er forbudt at eksportere affald henhørende under gruppe B 1120 til Libanon.

43. Den dobbelte og noget selvmodsigende kvalificering af affald i kolonne (a) og (d) i bilaget til forordning nr. 1418/2007 beror på den omstændighed, at da Kommissionen anmodede de lande, som ikke er omfattet af OECD-beslutningen, om at tilkendegive deres hensigter til klassificering af affald, angav visse af disse lande, at de i henhold til national ret havde til hensigt at anvende andre kontrolprocedurer end dem, der er fastsat i artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 1013/2006 [15].

44. Jeg gør opmærksom på, at disse lande i henhold til ovennævnte bestemmelse i princippet har tre valgmuligheder for så vidt angår overførsel af affald. De kan indføre et direkte forbud, en procedure for forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke eller helt undlade at føre kontrol.

15 – Jf. sjette betragtning til forordning nr. 1418/2007.

45. Hvad angår Libanon fremgår det af Kommissionens indlæg, at det libanesiske miljøministerium ved skrivelse af 23. juni 2007 tilbagesendte det udfyldte spørgeskema, hvori der for affald henhørende under gruppe B 1120 var sat kryds i skemaets kolonne 1, som svarer til kolonne (a) i bilaget til forordning nr. 1418/2007, dvs., at der var tale om et eksportforbud [16].

46. I skrivelsen præciserede det libanesiske miljøministerium desuden, at den af de kompetente libanesiske myndigheder fremlagte liste udelukkende var af forklarende karakter, idet den libanesiske klassificering af affald kan afvige fra Kommissionens klassificering [17].

47. Det var denne skrivelse, som lå til grund for Kommissionens beslutning om for så vidt angår Libanon at tilføje affald i gruppe B 1120 til kolonne (d) i bilaget til forordning nr. 1418/2007 [18].

48. Betyder denne tilføjelse da, at affald kan eksporteres fra Unionen til Libanon?

49. Det er Kommissionens opfattelse, at fra det tidspunkt, hvor det omhandlede affald er opført i kolonne (a) i bilaget til forordning nr. 1418/2007, er det forbudt at eksportere det til Libanon, og at det er uden betydning, at det også er angivet i samme bilags kolonne (d).

50. Jeg er ikke af samme opfattelse af følgende årsager.

51. Som anført er det vigtigste formål med forordning nr. 1013/2006 miljøbeskyttelse. I den forbindelse har Domstolen i dom af 8. september 2009, Kommissionen mod Parlamentet og Rådet [19], præciseret, at det fremgår af forordningen, at den – både hvad angår dens formål og dens indhold – primært tilsigter beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet mod potentielle skadevirkninger forbundet med grænseoverskridende overførsler af affald [20]. EU-lovgiver har med henblik herpå og i overensstemmelse med de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i henhold til Baselkonventionen, indført et kontrol- og overvågningssystem for overførsel af affald såvel inden for Unionen som for overførsel til og fra tredjelande.

52. Det skal derudover bemærkes, at afsnit II i forordning nr. 1013/2006 udgør det fælles grundlag for overførsel af affald inden for Unionen, med eller uden transit gennem tredjelande, og for overførsel fra Unionen til EFTA-lande [21]. I begge tilfælde skal den person, der overfører affaldet, først anmelde overførslen og indhente samtykke fra de kompetente bestemmelsesmyndigheder [22].

53. Der findes en særskilt ordning for overførsel af affald til de lande, som ikke er omfattet af OECD-beslutningen. EU-lovgiver har nemlig indført en procedure med høring af disse lande med henblik på at fastlægge deres hensigter for så vidt angår overførsel af affald, som er anført i bilag III til forordning nr. 1013/2006 [23], herunder katalysatorer.

16 – Jf. punkt 4 og 5 i Kommissionens indlæg. Jf. ligeledes skrivelse fra det libanesiske miljøministerium på hjemmesiden http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/july/tradoc_135243.pdf

17 – Jf. punkt 6 i Kommissionens indlæg. Jf. ligeledes den ovenfor i fodnote 16 nævnte skrivelse, hvoraf fremgår:
»[…] due to the fact that […] Questionnaire [relating to Regulation (EC) N. 1013/2006] adopted a codification for waste that differs from adopted Lebanese National codification, the information contained in this questionnaire is provided for reference only. [The Ministry of Environment] does not assume any responsibility whatsoever in connection with or resulting from any error or omission in connection with or resulting from the gathering of data, findings and interpretation or use thereof by the European Commission or any third party.«

18 – Jf. punkt 14 i Kommissionens indlæg.

19 – Sag C-411/06, Sml. I, s. 7585.

20 – Præmis 62.

21 – Jf. forordningens artikel 3 og artikel 35, stk. 1.

22 – Jf. artikel 9, stk. 1, i nævnte forordning.

23 – Jf. forordningens artikel 37 og punkt 4.2.6, stk. 5, i begrundelsen for forslaget til Europa-Parlamentet og Rådets forordning af 30.6.2003 om overførsel af affald (KOM(2003) 379, endelig).

54. Disse lande kan f.eks. vælge at indføre et direkte eksportforbud for bestemte affaldstyper. Det forhold, at det tilkommer dem at gøre brug af denne mulighed, afspejler efter min mening deres højhedsret til at forbyde, at farligt affald og andet affald fra andre stater kommer ind i eller bortskaffes på deres territorium [24].

55. Det libanesiske miljøministerium har udtrykkeligt givet udtryk for denne ret, idet det i det spørgeskema, som blev sendt til Kommissionen, angav, at eksport af affald henhørende under gruppe B 1120 til Libanon er forbudt [25].

56. Fra det tidspunkt, hvor Den Libanesiske Republik gav til kende, at den havde til hensigt at forbyde import af disse affaldstyper til dens territorium, er Unionen efter min mening forpligtet til at respektere dens vilje, og den kan derfor ikke foreskrive andre procedurer.

57. Det fremgår af artikel 37, stk. 3, i forordning nr. 1013/2006 og artikel 1a i forordning nr. 1418/2007, at hvis et land i sit svar på en skrivelse, som Kommissionen har sendt i henhold til artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 1013/2006, anfører, at det ikke vælger at forbyde visse overførsler af affald, og heller ikke vælger at anvende den i forordningens artikel 35 omhandlede procedure med forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke, finder forordningens artikel 18 tilsvarende anvendelse på disse overførsler. Hvis et land ikke har angivet, hvilken procedure der vil blive fulgt for overførsler af affald til dets område, finder den i artikel 35 i forordning nr. 1013/2006 omhandlede procedure med forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke ligeledes anvendelse i henhold til forordningens artikel 37, stk. 2, andet afsnit [26].

58. Dette viser tydeligt, at det udelukkende er i de tilfælde, hvor bestemmelseslandet har valgt ikke at foretage nogen kontrol af overførslerne af affald, eller at det ikke har tilkendegivet sine hensigter, at Unionen kan anvende proceduren i artikel 18 eller 35 i forordning nr. 1013/2006.

59. Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag, idet Den Libanesiske Republik tydeligt har givet udtryk for sin hensigt om at forbyde import af affald i gruppe B 1120.

60. Tilføjelsen af kolonne (d) i bilaget til forordning nr. 1418/2007 må ikke have retsvirkninger, som strider mod dette ønske.

61. Som det allerede er anført, fremgår det af sjette betragtning til denne forordning, at tilføjelsen er en følge af visse landes besvarelser, hvori de har givet udtryk for, at de i henhold til national ret har til hensigt at anvende andre kontrolprocedurer end dem, som EU-lovgiver har fastsat.

62. Kommissionen har desuden i sine indlæg for Domstolen forklaret, at kolonne (d) blev tilføjet til dette bilag, eftersom Unionen ikke kan tvinge et tredjeland, såsom Den Libanesiske Republik, til at føre kontrol ved importen eller at fastsætte procedurer for allerede eksisterende kontroller [27]. Kommissionen har ligeledes anført, at eftersom det libanesiske miljøministerium i sit svar angav, at dets affaldsklassificering kunne fravige EU-lovgivers klassificering, ønskede den derfor at gøre selskaber, som er etableret i Unionen, opmærksomme på, at det er muligt, at import af visse former for affald vil blive afvist af de kompetente libanesiske myndigheder, selv om importen vil være tilladt ifølge EU-lovgivers klassificering [28].

24 – Jf. sjette betragtning til Baselkonventionen og niende betragtning til forordning nr. 1013/2006.

25 – Jf. den ovenfor i fodnote 16 nævnte skrivelse.

26 – Jf. ligeledes femte betragtning til forordning nr. 1418/2007.

27 – Jf. punkt 16.

28 – Ibidem.

63. Når et tredjeland, såsom Den Libanesiske Republik, derimod klart og tydeligt har forbudt import af de former for affald, som henhører under gruppe B 1120, til dens territorium, er det eneste formål med den dobbelte klassificering af dette affald i kolonne (d) i bilaget til forordning nr. 1418/2007 at underrette de berørte personer om, at dette land forbeholder sig sin højhedsret til dels at indføre kontrol- og overvågningsprocedurer for overførsel af affald, som adskiller sig fra dem, EU-lovgiver har foreskrevet, dels at afvise importen af visse former for affald med henvisning til en klassificering, som adskiller sig fra EU-lovgivningens.

64. Hvad angår Libanon skal det ligeledes bemærkes, at alle de former for affald, som er opført i bilaget til forordning nr. 1418/2007, ud over at være klassificeret i kolonne (d) også er klassificeret i enten kolonne (a) eller (b). Dette viser tydeligt, at en klassificering i kolonne (d) ikke medfører, at de omhandlede former for affald er underlagt nogen anden procedure end den, Den Libanesiske Republik selv har valgt. I modsat fald ville dette ikke alene medføre, at konsultationsproceduren i artikel 37 i forordning nr. 1013/2006 blev fuldstændig formålsløs, men også, at der blev set bort fra tredjelandes højhedsret til at vedtage, hvilke procedurer der skal finde anvendelse på overførsel af affald til deres territorium.

65. Uanset om der som følge af den dobbelte klassificering i kolonne (a) og (d) i bilaget til forordning nr. 1418/2007 af affald henhørende under gruppe B 1120 stadig måtte være tvivl om, hvilken procedure der finder anvendelse ved overførsel af affaldet til Libanon, mener jeg, at formålet med forordning nr. 1013/2006 gør det nødvendigt at vælge den løsning, som er bedst egnet til at beskytte menneskers sundhed og miljøet.

66. Herved bemærkes, at forordningen – både hvad angår dens formål og dens indhold – primært tilsigter beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet mod potentielle skadevirkninger forbundet med grænseoverskridende overførsler af affald [29]. Dette beskyttelsesformål omfatter såvel Unionen som de tredjelande, hvortil affaldet bliver eksporteret fra Unionen [30].

67. De lande, der er parter i Baselkonventionen, som bl.a. er bevidste om de skader, som grænseoverskridende transport af farligt affald og andet affald risikerer at forvolde for menneskers sundhed og miljøet, er af den opfattelse, at dette affald i så vid udstrækning, som det er foreneligt med en i miljømæssig forstand forsvarlig og effektiv håndtering, skal bortskaffes i det land, hvor det er frembragt [31]. Den forstærkede kontrol med disse grænseoverskridende overførsler vil tillige føre til en begrænsning af overførslernes omfang [32].

68. En begrænsning af affaldsoverførslerne er dermed et formål, som skal efterstræbes med henblik på beskyttelsen af menneskers sundhed og miljøet. EU-lovgiver har gengivet dette formål i ottende betragtning til forordning nr. 1013/2006.

69. Jeg mener derfor, at når der foreligger tvivl med hensyn til behandlingen af affald – som følge af dets dobbelte klassificering i kolonne (a) og (d) i bilaget til forordning nr. 1418/2007 – bør den mest restriktive løsning vælges, dvs. et eksportforbud, der muliggør en begrænsning af affaldstransporten. Denne løsning er også den bedste med henblik på nå målet i forordning nr. 1013/2007, om beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet.

70. På baggrund af alle disse forhold er det min opfattelse, at artikel 37 i forordning nr. 1013/2006, sammenholdt med bilaget til forordning nr. 1418/2007, skal fortolkes således, at affald i gruppe B 1120 ikke må eksporteres til Libanon.

29 – Dommen i sagen Kommissionen mod Parlamentet og Rådet, præmis 62.

30 – Jf. dom af 21.6.2007, sag C-259/05, Omni Metal Service, Sml. I, s. 4945, præmis 30.

31 – Jf. første og ottende betragtning til Baselkonvention.

32 – Jf. tiende betragtning til konventionen.

71. Endeligt og med henblik på en besvarelse af samtlige de spørgsmål, som er blevet drøftet under retsmødet, tilkommer det i det foreliggende tilfælde udelukkende den forelæggende ret at vurdere, om de nævnte bestemmelser er tilstrækkeligt præcise til i overensstemmelse med det strafferetlige bestemthedskrav at udgøre gerningsindholdet i nationale strafferetsbestemmelser.

72. Det er således min vurdering, at Domstolen ikke er kompetent til at besvare dette spørgsmål.

IV – Forslag til afgørelse

73. På grundlag af det ovenfor anførte foreslår jeg Domstolen, at det af Amtsgericht Bruchsal forelagte spørgsmål besvares som følger:

»Artikel 37 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 308/2009 af 15. april 2009, sammenholdt med bilaget til Kommissionens forordning (EF) nr. 1418/2007 af 29. november 2007 om eksport til nyttiggørelse af visse typer affald, der er opført i bilag III eller IIIA til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006, til visse lande, der ikke er omfattet af OECD-beslutningen om kontrol med grænseoverskridende overførsel af affald, skal fortolkes således, at affald i gruppe B 1120 ikke må eksporteres til Libanon.«

i — Det navn, som er anført i indledningen samt i præmis 32, 33, 34, 35 og 41, er efter anmodning blevet anonymiseret.