CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
Y. BOT
van 21 juli 2011 [1] [i]

Zaak C-405/10

Staatsanwaltschaft Karlsruhe
tegen
QB

[verzoek van het Amtsgericht Bruchsal (Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Milieubescherming – Verordening (EG) nr. 1013/2006 – Controle op overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen – Uitvoerverbod van katalysatoren naar Libanon”

1. De onderhavige zaak heeft betrekking op verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen [2], zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 308/2009 van de Commissie van 15 april 2009 [3].

2. Verordening nr. 1013/2006 voert procedures in met betrekking tot het toezicht en de controle op de overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen tussen de lidstaten, en tussen laatstgenoemde en derde landen.

3. Met name artikel 37 van verordening nr. 1013/2006 voorziet in een procedure waarbij derde landen worden geraadpleegd omtrent hun bedoelingen betreffende de behandeling van bepaalde afvalstoffen. Deze landen kunnen er aldus voor kiezen om de uitvoer van de afvalstoffen naar hun grondgebied te verbieden, te voorzien in een voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming of, ten slotte, geen controle toe te passen.

4. Na ontvangst van de door genoemde landen gegeven antwoorden heeft de Europese Commissie verordening (EG) nr. 1418/2007 [4] vastgesteld en heeft zij de afvalstoffen aan de hand van deze antwoorden ingedeeld. Aan de drie door de Commissie in verordening nr. 1013/2006 voorgestelde mogelijkheden heeft zij een vierde toegevoegd, namelijk het volgen van andere controleprocedures bij de overbrenging van deze afvalstoffen, die in het land van bestemming krachtens het nationale recht worden toegepast.

5. Aldus heeft de Commissie, wat Libanon betreft, de tot de categorie B1120 behorende afvalstoffen opgenomen in de kolommen a en d van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, die respectievelijk een uitvoerverbod naar Libanon en het volgen van andere controleprocedures in het land van bestemming inhouden.

1 Oorspronkelijke taal: Frans.

2 PB L 190, blz. 1, met rectificaties in PB 2006, L 249, blz. 19, en PB 2008, L 318, blz. 15.

3 PB L 97, blz. 8; hierna: „verordening nr. 1013/2006”.

4 Verordening van de Commissie van 29 november 2007 betreffende de uitvoer, met het oog op terugwinning, van bepaalde in bijlage III of III A bij verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad genoemde afvalstoffen naar bepaalde landen waarop het OESO-besluit betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen niet van toepassing is (PB L 316, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 740/2008 van de Commissie van 29 juli 2008 (PB L 201, blz. 36; hierna: „verordening nr. 1418/2007”).

6. Deze dubbele indeling is voorwerp van de onderhavige zaak. Het Amtsgericht Bruchsal (Duitsland) twijfelt over de uitlegging die aan deze indeling moet worden gegeven. Het vraagt zich namelijk af of genoemde indeling zonder meer een verbod op de uitvoer van afvalstoffen van categorie B1120 naar Libanon tot gevolg heeft of dat deze toch de uitvoer van deze afvalstoffen mogelijk maakt.

7. In de onderhavige conclusie zal ik de redenen uiteenzetten waarom ik van mening ben dat artikel 37 van verordening nr. 1013/2006, gelezen in samenhang met de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, aldus moet worden uitgelegd dat de uitvoer van afvalstoffen van categorie B1120 naar Libanon is verboden.

I – Rechtskader

A – Verdrag van Bazel

8. Het Verdrag inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan, is op 22 maart 1989 te Bazel ondertekend en namens de Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 93/98/EEG van de Raad van 1 februari 1993. [5]

9. Het Verdrag van Bazel strekt tot het internationaal controleren van het beheer van gevaarlijke afvalstoffen teneinde de menselijke gezondheid en het milieu te beschermen. Het beoogt met name de omvang van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen te verminderen.

10. De preambule van dat verdrag stelt aldus in de eerste, de zesde tot en met de achtste en de tiende overweging ervan:

„Zich bewust van het risico van schade aan de gezondheid van de mens en het milieu veroorzaakt door gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen en de grensoverschrijdende overbrenging daarvan,

[...]

Volledig erkennend dat iedere Staat het soevereine recht heeft de binnenkomst of verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen uit het buitenland op zijn grondgebied te verbieden,

Voorts het toenemend verlangen erkennend dat grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan in andere Staten, in het bijzonder in ontwikkelingslanden, worden verboden,

Ervan overtuigd dat gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen moeten worden verwijderd in de Staat waar zij zijn geproduceerd, voor zover verenigbaar met een milieuhygiënisch verantwoord en doelmatig beheer,

[...]

Overwegend dat uitgebreidere maatregelen ter beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen bevorderlijk zullen zijn voor een milieuhygiënisch verantwoord beheer en voor een vermindering van de omvang van deze grensoverschrijdende overbrenging".

5 PB L 39, blz. 1; hierna: „Verdrag van Bazel".

11. Genoemd verdrag voorziet eveneens in een indeling van afvalstoffen, naargelang de gevaarlijkheid ervan. Krachtens artikel 1, lid 1, sub a en b, van het Verdrag van Bazel, worden als gevaarlijke afvalstoffen beschouwd de afvalstoffen die zijn opgenomen in bijlage I daarbij, evenals de stoffen die niet in deze lijst voorkomen, maar die door de nationale wetgeving van de uitvoerende, invoerende of doorvoerende staat toch als gevaarlijk worden omschreven of beschouwd.

12. In bijlage I, sub a, bij dat verdrag wordt eveneens bepaald dat de in bijlage IX bij genoemd verdrag opgesomde afvalstoffen niet als gevaarlijk worden beschouwd in de zin van artikel 1, sub a, daarvan.

13. Tot de in bijlage IX bij het Verdrag van Bazel opgesomde afvalstoffen behoren de gebruikte katalysatoren, ingedeeld bij de categorie B1120.

B – Recht van de Unie

1. Verordening nr. 1013/2006

14. Volgens punt 1 van de considerans ervan is het hoofddoel en belangrijkste onderdeel van verordening nr. 1013/2006 de bescherming van het milieu.

15. Daartoe stelt deze verordening de procedures en controleregelingen voor de overbrenging van afvalstoffen vast, met name naargelang van de herkomst, de bestemming en de route van de overbrenging en het soort overgebrachte afvalstoffen.[6] De vastgestelde regeling beoogt eveneens uitvoering te geven aan de uit het Verdrag van Bazel voortvloeiende verplichtingen[7] en de inhoud op te nemen van besluit C(2001) 107 def. van de Raad van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) inzake de herziening van besluit C(1992) 39 def. betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen bestemd voor handelingen ter nuttige toepassing.[8]

16. Verordening nr. 1013/2006 is meer in het bijzonder van toepassing op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen tussen de lidstaten van de Europese Unie, tussen de Unie en de lidstaten van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA), tussen de Unie en de lidstaten van de OESO, en tussen de Unie en derde landen die partij zijn bij het Verdrag van Bazel. Voor elk van deze typen overbrenging voorziet de verordening in een bijzondere toezicht- en controleprocedure.

17. Deze verordening stelt bovendien drie lijsten afvalstoffen naargelang hun gevaarlijkheid vast en bijgevolg naargelang de te volgen controleprocedure voor elk daarvan. Bijlage III bij genoemde verordening stelt aldus de groene lijst van afvalstoffen vast. Deze afvalstoffen zijn in principe uitsluitend onderworpen aan de algemene vereisten ter zake van informatieverstrekking. De afvalstoffen die zijn onderworpen aan een procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming, zijn opgenomen in bijlage IV bij verordening nr. 1013/2006, de zogenaamde oranje lijst van afvalstoffen. Ten slotte geldt voor de in bijlage V bij deze verordening opgesomde afvalstoffen een uitvoerverbod.

6 Zie artikel 1, lid 1, van genoemde verordening.

7 Zie punt 3 van de considerans van verordening nr. 1013/2006.

8 Hierna: „OESO-besluit”.

18. Wanneer er sprake is van overbrenging binnen de Unie, met of zonder doorvoer via derde landen, bepaalt artikel 18 van genoemde verordening dat de op de groene lijst voorkomende afvalstoffen vergezeld moeten gaan van verscheidene documenten, zoals de naam van de opdrachtgever voor de overbrenging, de feitelijke hoeveelheid overgebrachte afvalstoffen en het adres van de inrichting voor nuttige toepassing, evenals het contract tussen de opdrachtgever van deze overbrenging en de ontvanger.

19. Artikel 35 van verordening nr. 1013/2006 voorziet in een bijzondere procedure voor de uitvoer naar EVA-landen die partij zijn bij het Verdrag van Bazel. Volgens deze procedure valt de overbrenging van afvalstoffen waarop deze bepaling toepasselijk is onder een procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming tussen de bevoegde autoriteiten van het land van verzending en die van het land van bestemming.

20. Met betrekking tot de uitvoer van afvalstoffen naar landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, en waartoe de Republiek Libanon behoort, bepaalt artikel 36, lid 1, sub a en f, van verordening nr. 1013/2006, respectievelijk, dat de uitvoer uit de Unie van de in bijlage V bij deze verordening als gevaarlijk opgenomen afvalstoffen die bestemd zijn voor nuttige toepassing in deze landen, en de uitvoer van afvalstoffen waarvan het land van bestemming de invoer heeft verboden, zijn verboden.

21. Met name de in bijlage III bij genoemde verordening opgesomde afvalstoffen, die de in bijlage IX van het Verdrag van Bazel vastgestelde lijst herhaalt en waarvan gebruikte katalysatoren deel uitmaken, vallen onder een bijzondere procedure voor de uitvoer naar landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, wanneer de uitvoer niet reeds is verboden krachtens artikel 36 van verordening nr. 1013/2006.

22. Artikel 37, lid 1, van deze verordening bepaalt in de eerste plaats immers dat de Commissie binnen twintig dagen na de inwerkingtreding van deze verordening, een schriftelijk verzoek zendt aan de landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is opdat zij in de eerste plaats schriftelijk bevestigen dat de afvalstoffen met het oog op de nuttige toepassing ervan in die staten vanuit de Unie mogen worden uitgevoerd en voorts aangeven welke controleprocedure in het land van bestemming in dat geval van toepassing is.

23. De wetgever van de Unie stelt dat elk land waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, over de volgende mogelijkheden beschikt:

– een uitvoerverbod;

– een voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming, zoals beschreven in artikel 35 van verordening nr. 1013/2006; en

– geen controle in het land van bestemming.[9]

24. De Commissie moet vervolgens een verordening vaststellen waarin de antwoorden op de verzoeken worden opgenomen.[10] In het geval dat een land geen bevestiging heeft doen toekomen als bedoeld in artikel 37, lid 1, van verordening nr. 1013/2006 of indien er om welke reden dan ook geen contact is geweest met een land, kunnen de afvalstoffen toch worden uitgevoerd op voorwaarde dat voldaan is aan de voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming zoals beschreven in artikel 35 van deze verordening.[11]

9 Zie artikel 37, lid 1, tweede alinea, sub a-c, van deze verordening.

10 Zie artikel 37, lid 2, eerste alinea, van genoemde verordening.

11 Zie artikel 37, lid 2, tweede alinea, van genoemde verordening.

2. Verordening nr. 1418/2007

25. Na ontvangst van de antwoorden van de landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 37, lid 1, van verordening nr. 1013/2006, verordening nr. 1418/2007 vastgesteld. Zoals wij hebben gezien, beoogt laatstgenoemde om controleprocedures in te voeren betreffende de uitvoer van afvalstoffen bestemd voor handelingen ter nuttige toepassing in deze landen en waarvan de uitvoer niet is verboden krachtens artikel 36 van verordening nr. 1013/2006.[12]

26. Aangezien sommige van genoemde landen in hun antwoorden hebben aangegeven dat zij voornemens waren controleprocedures uit hoofde van hun nationale wetgeving te volgen die afwijken van die van artikel 37, lid 1, van verordening nr. 1013/2006[13], heeft de Commissie een extra mogelijkheid toegevoegd aan die welke reeds in deze bepaling worden genoemd.

27. De bijlage bij verordening nr. 1418/2007 bepaalt aldus dat de landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, bij de in de bijlagen III en III A van verordening nr. 1013/2006 bedoelde afvalstoffen kunnen kiezen tussen:

– een verbod;

– een voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming, als beschreven in artikel 35 van verordening nr. 1013/2006;

– geen controle in het land van bestemming;

– andere controleprocedures die in het land van bestemming worden gevolgd uit hoofde van het toepasselijke nationale recht.

28. Artikel 1 bis van verordening nr. 1418/2007 bepaalt overigens dat wanneer een land in zijn antwoord op een schriftelijk verzoek van de Commissie overeenkomstig artikel 37, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1013/2006 aangeeft dat het bepaalde overbrengingen van afvalstoffen niet zal verbieden, noch daarop de procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming zoals beschreven in artikel 35 van die verordening zal toepassen, artikel 18 van die verordening op dergelijke overbrengingen van overeenkomstige toepassing is.

C – Nationaal recht

29. § 326, lid 2, van het wetboek van strafrecht (Strafgesetzbuch) voorziet in een gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaar of een geldboete, voor eenieder die afvalstoffen in de zin van lid 1 van deze paragraaf[14] in strijd met een verbod of zonder over de vereiste vergunning te beschikken overbrengt naar het grondgebied waarop bedoelde bepaling van toepassing is, over dit grondgebied doorvoert dan wel buiten dit grondgebied brengt.

30. Krachtens § 326, lid 5, punt 1, van dat wetboek, riskeert de dader, wanneer hij uit nalatigheid heeft gehandeld, een gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar of een geldboete.

12 Zie artikel 1 van verordening nr. 1418/2007 en de punten 1-3 van de considerans ervan.

13 Zie punt 6 van de considerans van verordening nr. 1418/2007.

14 Het gaat bijvoorbeeld om afvalstoffen die giftige stoffen of verwekkers van voor mens of dier gevaarlijke besmettelijke ziekten bevatten dan wel kunnen produceren, of die, vanwege hun aard, gesteldheid of omvang het water, de lucht of de grond duurzaam kunnen verontreinigen of de eigenschappen daarvan anderszins kunnen aantasten, of het voortbestaan van dieren of planten in gevaar kunnen brengen (zie § 326, lid 1, punten 1 en 4, sub a en b, van het wetboek van strafrecht).

31. § 2 van de verordening inzake boetes in geval van overbrenging van afvalstoffen (Abfallverbringungsbußgeldverordnung) bepaalt bovendien, in de versie die gold op 18 november 2009, dat hij die inbreuk maakt op verordening nr. 1418/2007, doordat hij opzettelijk of uit nalatigheid afvalstoffen uitvoert, waarvan de uitvoer krachtens de bijlage bij deze verordening is verboden, een strafbaar feit pleegt.

II – Hoofdgeding

32. QB, een Duits staatsburger, is directrice van ALU-KAT GmbH, gevestigd te Bruchsal (Duitsland). Deze vennootschap houdt zich met name bezig met de nuttige toepassing en de verwijdering van metalen afvalstoffen, zoals gebruikte autokatalysatoren.

33. Omstreeks 25 mei 2009 heeft QB 3 794 gebruikte autokatalysatoren naar Rotterdam (Nederland) verzonden. Deze katalysatoren moesten vervolgens met het oog op de nuttige toepassing of verwijdering ervan, als afvalstoffen met containers worden overgebracht naar de AWADA Company for General Trading, die zich in Libanon bevindt. Genoemde katalysatoren zijn door de Nederlandse douane in beslag genomen.

34. De verwijzende rechter preciseert dat het QB bekend was dat de katalysatoren onder de categorie B1120 van bijlage IX bij het Verdrag van Bazel vielen en dat zij voorkwamen in kolom a van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, zodat de overbrenging ervan naar Libanon was verboden.

35. Het Staatsanwaltschaft Karlsruhe (openbaar ministerie te Karlsruhe) verwijt QB § 326, lid 2, van het wetboek van strafrecht en § 2, lid 1, van de verordening inzake boetes in geval van overbrenging van afvalstoffen, te hebben overtreden door de autokatalysatoren naar Rotterdam te verzenden, teneinde ze naar Libanon uit te voeren.

36. De verwijzende rechter merkt op dat de tot de categorie B1120 behorende afvalstoffen inderdaad in kolom a van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007 voorkomen, maar eveneens in kolom d daarvan, die erin voorziet dat in het land van bestemming andere controleprocedures uit hoofde van het nationale recht zullen worden gevolgd.

37. Aangezien het Amtsgericht Bruchsal derhalve twijfelt over de uitlegging die moet worden gegeven aan artikel 37 van verordening nr. 1013/2006, gelezen in samenhang met verordening nr. 1418/2007, heeft het beslist om de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag voor te leggen:

„Moet het bepaalde in artikel 37 van verordening [...] nr. 1013/2006 [...], gelezen in samenhang met verordening [...] nr. 1418/2007 [...], aldus worden uitgelegd dat er sprake is van een verbod op de overbrenging naar Libanon van afvalstoffen van categorie B1120 van bijlage IX bij het Verdrag van Bazel [...]?”

III – Beoordeling

38. Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 37 van verordening nr. 1013/2006, gelezen in samenhang met de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, aldus moet worden uitgelegd dat de in categorie B1120 ingedeelde afvalstoffen onder een uitvoerverbod naar Libanon vallen.

39. De moeilijkheid die de verwijzende rechter ondervindt, heeft betrekking op het feit dat in de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, katalysatoren die tot de categorie B1120 behoren, tegelijkertijd in kolom a en in kolom d van deze bijlage worden ingedeeld.

40. De indeling in kolom a van genoemde bijlage betekent dat de bedoelde afvalstoffen onder een uitvoerverbod vallen, terwijl de indeling in kolom d van dezelfde bijlage betekent dat door het land van bestemming bij de overbrenging van de afvalstoffen een bijzondere controleprocedure zal worden gevolgd.

41. De inzet voor QB is hoog, omdat wanneer er geen sprake is van een verbod op de overbrenging van afvalstoffen van de categorie B1120 naar Libanon, de bestanddelen van het naar het Duitse strafrecht strafbaar gestelde feit niet aanwezig zijn.

42. In mijn hiernavolgende beoordeling zal ik de redenen uiteenzetten waarom ik van mening ben dat de tot de categorie B1120 behorende afvalstoffen onder een uitvoerverbod naar Libanon vallen.

43. De dubbele indeling van deze afvalstoffen in de kolommen a en d van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, die enigszins tegenstrijdig lijkt, wordt verklaard door het feit dat, toen de Commissie aan de landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, heeft verzocht om te bepalen wat hun bedoelingen waren met betrekking tot de indeling van de afvalstoffen, sommige van deze landen hebben aangegeven dat zij voornemens waren controleprocedures uit hoofde van hun nationale wetgeving te volgen die afwijken van die van artikel 37, lid 1, van verordening nr. 1013/2006. [15]

44. Ik herinner eraan dat krachtens deze bepaling genoemde landen wat de overbrenging van afvalstoffen betreft, in principe kunnen kiezen uit drie mogelijkheden, namelijk rondweg een verbod op overbrenging, een procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming of geen controle.

45. Wat Libanon betreft, blijkt uit de door de Commissie gemaakte opmerkingen dat het Libanese ministerie van Milieu bij brief van 23 juni 2007 de ingevulde vragenlijst heeft teruggestuurd en voor de afvalstoffen van categorie B1120 kolom 1 van deze vragenlijst heeft aangekruist, die overeenkomt met kolom a van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, namelijk een uitvoerverbod. [16]

46. Het Libanese ministerie van Milieu heeft in deze brief bovendien verduidelijkt dat de door de bevoegde Libanese autoriteiten verstrekte lijst slechts ter informatie dient, aangezien de indeling van de afvalstoffen in Libanon kan afwijken van de door de Commissie vastgestelde indeling. [17]

47. Genoemde brief is de reden geweest voor de beslissing van de Commissie om wat Libanon betreft de afvalstoffen van categorie B1120 eveneens op te nemen in kolom d van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007. [18]

48. Betekent deze aanvulling echter dat deze afvalstoffen uit de Unie naar Libanon kunnen worden uitgevoerd?

49. De Commissie is van mening dat vanaf het moment waarop genoemde afvalstoffen zijn opgenomen in kolom a van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, de uitvoer ervan naar Libanon moet worden verboden en dat de vermelding in kolom d van dezelfde bijlage geen gevolgen heeft voor deze conclusie.

15 Zie punt 6 van de considerans van verordening nr. 1418/2007.

16 Zie punten 4 en 5 van de opmerkingen van de Commissie. Zie eveneens brief van het Libanese ministerie van Milieu op de internetsite http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/july/tradoc_135243.pdf.

17 Zie punt 6 van de opmerkingen van de Commissie. Zie eveneens de in de voetnoot onderaan bladzijde 16 aangehaalde brief, waarin wordt gesteld:
„[...] 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 Zie punt 14 van de opmerkingen van de Commissie.

50. Om de volgende redenen ben ik het daar mee eens.

51. Wij hebben gezien dat het belangrijkste doel van verordening nr. 1013/2006 de bescherming van het milieu is. Wat dat betreft heeft het Hof in het arrest van 8 september 2009, Commissie/Parlement en Raad[19], gepreciseerd dat deze verordening zowel naar haar doel als naar haar inhoud in hoofdzaak strekt tot bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu tegen de mogelijk nadelige gevolgen van grensoverschrijdende overbrengingen van afvalstoffen.[20] Daartoe, en overeenkomstig de krachtens het Verdrag van Bazel op de lidstaten rustende verplichtingen, heeft de wetgever van de Unie een stelsel van controle en toezicht op de overbrenging van afvalstoffen binnen de Unie en in geval van overbrenging van en naar derde landen opgezet.

52. Ik herinner eraan dat aldus voor de overbrenging van afvalstoffen binnen de Unie, met of zonder doorvoer via derde landen, en voor de overbrenging van de Unie naar de EVA-landen, titel II van verordening nr. 1013/2006 de toepasselijke gemeenschappelijke basis vormt.[21] In beide gevallen moet degene die de afvalstoffen overbrengt voorafgaand aan de overbrenging kennisgeving daarvan doen en de toestemming van de bevoegde autoriteit van bestemming verkrijgen.[22]

53. Betreffende de overbrenging van afvalstoffen naar de landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, bestaat er een verschillend stelsel. De wetgever van de Unie heeft immers bepaald dat deze landen worden geraadpleegd teneinde hun bedoelingen vast te stellen met betrekking tot de overbrenging van de in bijlage III bij verordening nr. 1013/2006[23] opgenomen afvalstoffen, waarvan de katalysatoren deel uitmaken.

54. Genoemde landen kunnen onder meer de uitvoer van bepaalde afvalstoffen ronduit verbieden. Deze aan hen toegekende mogelijkheid vormt volgens mij de weerspiegeling van hun soevereine recht op het verbieden van de binnenkomst of de verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen of van andere afvalstoffen van buitenlandse herkomst op hun grondgebied.[24]

55. Het Libanese ministerie van Milieu heeft in duidelijke bewoordingen van dat recht gebruikgemaakt door in de aan de Commissie gezonden vragenlijst aan te geven dat de uitvoer naar het Libanese grondgebied van de tot de categorie B1120 behorende afvalstoffen was verboden.[25]

56. Vanaf het moment waarop de Republiek Libanon kennis heeft gegeven van haar wens om de invoer van deze afvalstoffen op haar grondgebied te verbieden, dient de Unie deze wens volgens mij te eerbiedigen en kan zij niet voorzien in andere procedures.

57. Artikel 37, lid 3, van verordening nr. 1013/2006 en artikel 1 bis van verordening nr. 1418/2007 vermelden daarover dat indien een land in zijn antwoord op een overeenkomstig artikel 37, lid 1, van verordening nr. 1013/2006 verzonden schriftelijk verzoek van de Commissie verklaart dat het bepaalde overbrengingen van afvalstoffen niet wenst te verbieden en evenmin zal kiezen voor de in artikel 35 van deze verordening bedoelde procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming, artikel 18 mutatis mutandis op deze overbrengingen van toepassing is. Evenzo is, indien

19 C-411/06, Jurispr. blz. I-7585.

20 Punt 62.

21 Zie artikelen 3 en 35, lid 1, van deze verordening.

22 Zie artikel 9, lid 1, van genoemde verordening.

23 Zie artikel 37 van deze verordening en punt 4.2.6, lid 5, van de toelichting bij het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2003 betreffende de overbrenging van afvalstoffen [COM/2003/0379 definitief].

24 Zie zesde overweging van de preambule van het Verdrag van Bazel en punt 9 van de considerans van verordening nr. 1013/2006.

25 Zie de in de voetnoot onderaan bladzijde 16 aangehaalde brief.

een land geen bedoelingen kenbaar heeft gemaakt ten aanzien van de procedures die moeten worden gevolgd bij de overbrenging van afvalstoffen naar zijn grondgebied, krachtens artikel 37, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1013/2006 de in artikel 35 van deze verordening bedoelde procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming toepasselijk. [26]

58. Dat toont duidelijk aan dat alleen indien een land van bestemming ervoor heeft gekozen om geen controles te verrichten bij de overbrenging van afvalstoffen of dat het zijn bedoelingen niet kenbaar heeft gemaakt, de Unie de in artikel 18 van verordening nr. 1013/2006 bedoelde procedure of de in artikel 35 daarvan bedoelde procedure kan toepassen.

59. Dat is in de onderhavige zaak niet het geval, omdat de Republiek Libanon duidelijk haar wens kenbaar heeft gemaakt om de invoer op haar grondgebied van afvalstoffen die tot de categorie B1120 behoren te verbieden.

60. De toevoeging van kolom d aan de bijlage bij verordening nr. 1418/2007 kan niet tot gevolg hebben dat tegen deze wens wordt ingegaan.

61. Zoals wij hebben gezien, wordt in punt zes van de considerans van deze verordening uiteengezet dat deze toevoeging het gevolg is van het door sommige landen gegeven antwoord, dat zij voornemens waren controleprocedures uit hoofde van hun nationale wetgeving te volgen die afwijken van die welke door de wetgever van de Unie zijn voorzien.

62. Bovendien zet de Commissie in haar voor het Hof gemaakte opmerkingen uiteen dat kolom d van deze bijlage is toegevoegd omdat de Unie een derde land, zoals de Republiek Libanon, niet kan verplichten invoercontroles uit te voeren of, zo deze er zijn, niet kan beslissen over de modaliteiten ervan. [27] De Commissie stelt tevens dat, aangezien het Libanese ministerie van Milieu in zijn antwoord duidelijk heeft gemaakt dat de door hem gehanteerde indeling van afvalstoffen zou kunnen afwijken van die van de wetgever van de Unie, zij de aandacht van binnen de Unie gevestigde ondernemingen heeft willen vestigen op het feit dat de invoer van bepaalde afvalstoffen door de bevoegde Libanese autoriteiten mogelijk wordt geweigerd, hoewel de door de wetgever van de Unie gehanteerde indeling deze invoer wel toestond. [28]

63. Wanneer een derde land, zoals de Republiek Libanon, derhalve duidelijk heeft aangegeven dat het de invoer op zijn grondgebied van tot de categorie B1120 behorende afvalstoffen verbiedt, heeft de gelijktijdige indeling van deze afvalstoffen in kolom d van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007 slechts tot doel om de betrokken personen op de hoogte te stellen van het feit dat dit land zich het soevereine recht voorbehoudt om met betrekking tot de controle en het toezicht op de overbrenging van afvalstoffen andere procedures in te voeren dan die welke zijn voorzien door de wetgever van de Unie, evenals het recht om de invoer van bepaalde afvalstoffen te weigeren op basis van een andere indeling dan die van het recht van de Unie.

64. Overigens merk ik met betrekking tot Libanon op dat alle in de bijlage bij verordening nr. 1418/2007 opgenomen afvalstoffen in kolom d zijn ingedeeld, naast een indeling in een van de kolommen a en b. Dat toont volgens mij goed aan dat het deel uitmaken van kolom d niet tot gevolg heeft dat de betrokken afvalstoffen worden onderworpen aan een andere procedure dan die welke door de Republiek Libanon vrijelijk is gekozen. Het tegengestelde geval zou niet alleen neerkomen op het volledig ontnemen van het nut aan de in artikel 37 van verordening nr. 1013/2006 bedoelde raadplegingsprocedure, maar eveneens en vooral op het volkomen negeren van het soevereine recht van derde landen om de toepasselijke procedures voor de overbrenging van afvalstoffen naar hun grondgebied vast te stellen.

26 Zie eveneens punt 5 van de considerans van verordening nr. 1418/2007.

27 Zie punt 16.

28 Idem.

65. In het geval dat op grond van de dubbele indeling in de kolommen a en d van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007 van de tot de categorie B1120 behorende afvalstoffen, twijfel zou blijven bestaan betreffende de te volgen procedure voor de overbrenging van deze afvalstoffen naar Libanon, ben ik in elk geval van mening dat de doelstelling van verordening nr. 1013/2006 gebiedt de oplossing te kiezen die het meest geschikt is voor de bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu.

66. Ik herinner er wat dat betreft aan dat deze verordening zowel naar haar doel als naar haar inhoud in hoofdzaak strekt tot bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu tegen de mogelijke nadelige gevolgen van grensoverschrijdende overbrengingen van afvalstoffen. [29] Dat geldt zowel voor de Unie waaruit, als voor de derde landen waarnaar, deze afvalstoffen worden uitgevoerd. [30]

67. Wat dat aanbelangt, zijn de landen die partij zijn bij het Verdrag van Bazel – bewust van onder meer de schade die de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en andere afvalstoffen dreigt te veroorzaken aan de menselijke gezondheid en het milieu – van mening dat deze afvalstoffen moeten worden verwijderd in het land waar zij zijn geproduceerd, voor zover verenigbaar met een milieuhygiënisch verantwoord en doelmatig beheer. [31] Op dezelfde wijze moeten uitgebreidere maatregelen ter beheersing van deze grensoverschrijdende overbrengingen tot een vermindering van de omvang ervan leiden. [32]

68. De beperking van de overbrenging van afvalstoffen lijkt derhalve met het oog op een betere bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, te moeten worden nagestreefd. De wetgever van de Unie heeft zelf dit streven overgenomen in punt acht van de considerans van verordening nr. 1013/2006.

69. Ik ben derhalve van mening dat wanneer er onzekerheid bestaat over de behandeling van een afvalstof op grond van het feit dat deze, zoals in het hoofdgeding, dubbel is ingedeeld in de kolommen a en d van de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, de meest strikte oplossing ter beperking van de overbrenging van afvalstoffen moet worden gekozen, namelijk een uitvoerverbod. Deze oplossing is zonder meer de beste om het door verordening nr. 1013/2006 nagestreefde doel van de bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu te bereiken.

70. Gelet op een en ander ben ik derhalve van mening dat artikel 37 van verordening nr. 1013/2006, gelezen in samenhang met de bijlage bij verordening nr. 1418/2007, aldus moet worden uitgelegd dat de in categorie B1120 ingedeelde afvalstoffen onder een uitvoerverbod naar Libanon vallen.

71. Ten slotte, en om op alle ter terechtzitting besproken vragen in te gaan, is de vraag of de hiervoor onderzochte bepalingen al dan niet voldoende duidelijk zijn om in overeenstemming met het legaliteitsbeginsel de bestanddelen te kunnen vormen voor een kwalificatie als strafbaar feit in het nationale recht, in het onderhavige geval uitsluitend ter beoordeling van de verwijzende rechter.

72. Ik ben derhalve van mening dat het Hof niet bevoegd is om op deze vraag te antwoorden.

29 Arrest Commissie/Parlement en Raad, reeds aangehaald (punt 62).

30 Zie arrest van 21 juni 2007, Omni Metal Service (C-259/05, Jurispr. blz. I-4945, punt 30).

31 Zie de eerste en achtste overweging van de considerans van het Verdrag van Bazel.

32 Zie de tiende overweging van de considerans van dat verdrag.

IV – Conclusie

73. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de vraag van het Amtsgericht Bruchsal te beantwoorden als volgt:

„Artikel 37 van verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 308/2009 van de Commissie van 15 april 2009, gelezen in samenhang met de bijlage bij verordening (EG) nr. 1418/2007 van de Commissie van 29 november 2007 betreffende de uitvoer, met het oog op terugwinning, van bepaalde in bijlage III of III A bij verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad genoemde afvalstoffen naar bepaalde landen waarop het OESO-besluit betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen niet van toepassing is, moet aldus worden uitgelegd dat de in categorie B1120 ingedeelde afvalstoffen onder een uitvoerverbod naar Libanon vallen."

i — De naam in het inleidende deel en in de punten 32, 33, 34, 35 en 41 is ten gevolge van een verzoek om anonimisering vervangen door letters.