ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ Г-ЖА JULIANE KOKOTT

представено на 8 февруари 2007 година [1]

I — Въведение

1. В настоящото производство от Съда е поискано да се произнесе относно отношението между правния режим на отпадъците и този на отпадъчните води. В случая се поставя въпросът дали отпадъчните води, изпускани от канализационна система, трябва да се считат за отпадъци. В този смисъл следва да се установи по-конкретно дали правният режим на отпадъците съдържа необходимите разпоредби за уреждане на поставения въпрос.

1 — Език на оригиналния текст: немски.

II — Правна уредба

А — *Общностно право*

1. Правен режим на отпадъците

2. Правният режим на отпадъците, приложим към момента на настъпване на фактите по главното производство, се урежда основно от Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците [2] (наричана по-нататък „Рамковата директива относно отпадъците“).

2 — ОВ L 194, стр. 47, съответно изменена с Директива 91/156/ЕИО на Съвета от 18 март 1991 година (ОВ L 78, стр. 32) и последно изменена с Решение 96/350/ЕО на Комисията от 24 май 1996 година за адаптиране на приложения II А и II Б към Директива 75/442/ЕИО на Съвета относно отпадъците (ОВ L 135, стр. 34). Директивата е отменена с Директива 2006/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 година относно отпадъците (ОВ L 114, стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 45), която без допълнителни изменения я замества с консолидирана версия.
Вж. също Предложение на Комисията от 4 януари 2006 година за директива на Европейския парламент и Съвета относно отпадъците, COM(2005) 667 окончателен, http://register.consilium.eu/pdf/fr/06/st05/st05050.fr06.pdf. В хода на тази все още неприключила процедура по преразглеждане предстои основно преработване на Рамковата директива относно отпадъците.

3. Понятието за отпадък е уредено в член 1, буква а) от посочената директива. Според тази разпоредба отпадък е „всяко вещество или предмет от категориите, посочени в приложение I, от които притежателят се освобождава или възнамерява да се освободи, или е длъжен да се освободи." [неофициален превод]

4. Член 1, буква г) определя понятието „управление" като „събиране, превозване, оползотворяване и обезвреждане на отпадъци, включително надзор на тези операции и последващия мониторинг на депата." [неофициален превод]

5. Съгласно член 2, параграф 1, буква б) Рамковата директива относно отпадъците не се прилага за определени отпадъци, изрично изброени в нея, когато те са обхванати от друго законодателство. Подточка iv) посочва в тази категория отпадъчните води, с изключение на отпадъците в течно състояние.

6. Член 2, параграф 2 от Рамковата директива относно отпадъците предвижда, че със специални директиви могат да бъдат създадени специфични правила за специални случаи или допълващи правила за уреждане на управлението на някои категории отпадъци.

7. Член 4 от посочената директива предвижда основните задължения, свързани с правния режим на отпадъците:

„Държавите-членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че отпадъците са оползотворени или обезвредени без заплаха за човешкото здраве и без използване на процеси или методи, които биха могли да увредят околната среда, и в частност:

— без риск за водата, въздуха, почвата, растенията и животните,

— без да причиняват неудобство чрез шум или миризми,

— без да оказват неблагоприятно влияние върху околността или места, които са предмет на специален интерес.

Държавите-членки също така предприемат и необходимите мерки, за да забранят изоставянето, разтоварването и неконтролираното обезвреждане на отпадъци." [неофициален превод]

2. Правен режим на отпадъчните води

8. Правният режим на отпадъчните води произтича от Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването на градските отпадъчни води[3] (наричана по-нататък „Директива относно отпадъчните води“). Съгласно член 1, първа алинея от нея тя се отнася до събирането, пречистването и заустването на градските отпадъчни води, както и до пречистването и заустването на отпадъчните води, произхождащи от някои промишлени отрасли. Според втора алинея директивата има за цел опазване на околната среда от вредните последици, причинени от заустването на споменатите по-горе отпадъчни води.

9. Член 3 урежда създаването на канализационни системи. Предвидени са различни срокове според големината на агломерацията и чувствителността на околната среда. В съответствие с член 3, параграф 2 канализационните системи трябва „да отговарят на изискванията на приложение I, точка A“.

10. Съгласно приложение I, точка A:

„Канализационните системи съблюдават изискванията относно пречистване на отпадъчните води.

Проектирането, изграждането и поддръжката на канализационните системи се извършва на базата на най-напредналите технически знания, без да водят до прекомерни разходи, по-специално що се отнася до:

— обема и характеристиките на градските отпадъчни води,

— предотвратяване на течовете,

— ограничаване на замърсяването на водите в приемниците вследствие на прекомерното количество органични вещества от поройни дъждове.“

11. Членове 4—7 от Директивата относно отпадъчните води уреждат пречистването, на което могат да се подлагат отпадъчните води. Член 8 предвижда някои изключения от тези правила.

12. Член 10 съдържа по-подробни изисквания относно пречиствателните станции:

„Държавите-членки следят за това, пречиствателните станции за градски отпадъчни

3 — ОВ L 135, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 43, последно изменена с Директива 98/15/ЕО на Комисията от 27 февруари 1998 година за изменение на Директива 91/271/ЕИО на Съвета относно някои изисквания, установени в приложение I към нея (ОВ L 67, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 4, стр. 201).

води, изградени за спазване на изискванията на членове 4, 5, 6 и 7, да се проектират, изграждат, експлоатират и поддържат по начин, осигуряващ достатъчна производителност при всички нормални климатични условия на мястото, където са разположени. При проектирането на тези инсталации следва да се държи сметка за сезонните колебания на притока на органични вещества."

13. Член 9 се отнася до трансграничните проблеми, свързани с отпадъчните води.

14. Член 11 съдържа изисквания относно заустването на промишлени отпадъчни води в канализационните системи. Член 13 урежда заустването без пречистване на някои промишлени отпадъчни води. Член 12 се отнася до повторното използване на пречистените отпадъчни води, а член 14 — до пречистването на утайките от отпадъчни води.

15. Член 15 урежда мониторинга относно прилагането на Директивата относно отпадъчните води, член 16 — информацията от публичните власти, член 17 — изпълнението от държавите-членки, член 18 — действията на Комисията и член 19 — транспонирането на директивата.

Б — *Национално право*

16. Преюдициалното запитване не съдържа подробни данни за националното право. От това може да се направи изводът, че разпоредбите, относими към преюдициалните въпроси, и по-конкретно Water Industry Act 1991, се ограничават до въвеждането на общностното право.

III — Фактите и преюдициалните въпроси

17. Thames Water Utilities отговаря за около 80 000 km канализационна система в района на Темза. Отправеното към Thames Water Utilities обвинение е за изливане на отпадъчни води — единадесет пъти в периода между 11 февруари и 22 април 2003 г., които са изпускани от тази канализационна система и които изтичат на територията на графство Кент.

18. След като Environment Agency разкрива това заустване, от Thames Water Utilities е потърсена отговорност по съдебен ред между другото и за незаконно депониране на отпадъци. От своя страна

Thames Water Utilities счита, че отпадъчните води, изпускани от канализационна система, не представляват отпадъци.

19. При това положение препращащата юрисдикция отправя до Съда следните въпроси:

„1. Отпадъчните води, изпускани от пречиствателна мрежа за отпадъчни води, която се стопанисва от публично пречиствателно предприятие за отпадъчни води в съответствие с Директивата относно отпадъчните води и с Water Industry Act 1991, числят ли се към „отпадъците“, квалифицирани като такива по смисъла на Рамковата директива относно отпадъците?

2. При утвърдителен отговор на първия въпрос дали упоменатите отпадъчни води:

a) се изключват от приложното поле на понятието „отпадъци“, квалифицирани като такива по смисъла на Рамковата директива относно отпадъците по силата на член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Рамковата директива относно отпадъците, по-специално предвид действието на Директивата относно отпадъчните води и/или на Water Industry Act 1991, или

б) попадат в приложното поле на член 2, параграф 2 от Рамковата директива относно отпадъците и изключени ли са от приложното поле на понятието „отпадъци“, квалифицирани като такива по смисъла на Рамковата директива относно отпадъците, по-специално предвид действието на Директивата относно отпадъчните води?“

20. Thames Water Utilities, Environment Agency, правителството на Обединеното кралство, белгийското правителство, нидерландското правителство и Комисията вземат участие в производството.

IV — От правна страна

21. Преюдициалните въпроси целят да се изясни дали отпадъчните води се включват в общия режим на отпадъците, когато са изпускани от канализационна мрежа. Ето защо препращащата юрисдикция повдига въпрос във връзка с две дерогационни разпоредби от Рамковата директива относно отпадъците. Член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) изключва от

приложното поле на директивата отпадъчните води, с изключение на отпадъците в течно състояние, когато са обхванати от друго законодателство (вж. по този въпрос по-нататък в буква Б). В съответствие с член 2, параграф 2 специфични правила за специални случаи могат да имат предимство пред общите разпоредби (вж. по този въпрос по-нататък в буква В). Прилагането на тези две разпоредби предполага, че отпадъчните води са отпадъци по смисъла на член 1, буква а) от Рамковата директива относно отпадъците (вж. по този въпрос по-нататък в буква А)[4].

А — *Определението за отпадъци*

22. В съответствие с член 1, буква а) от Рамковата директива относно отпадъците следва да се разгледа въпросът дали отпадъчните води се включват в някоя от категориите, посочени в приложение I, от които притежателят се освобождава или възнамерява да се освободи, или е длъжен да се освободи.

23. Отпадъчните води са най-малкото от категория Q 16, в която се включва всяка материя, вещество или продукт, което/което/който не е обхваната/обхванато/обхванат от другите категории. Очевидно е, че със заустването на отпадъчните води в канализационните системи първоначалният притежател на отпадъчните води се е освободил от тях, а също и че е възнамерявал да се освободи от тях. Тази гледна точка се споделя от Environment Agency, от правителството на Обединеното кралство и от нидерландското правителство.

24. Оттук следва, че при заустването в канализационната система отпадъчните води са отпадъци. В подкрепа на това впрочем е и съществуването на предвиденото в тази връзка изключение от разпоредбите относно отпадъците. Ако отпадъчните води не са отпадъци, не би било нужно и това изключение.

25. Отпадъчните води престават да бъдат отпадъци, когато в резултат от предвиденото в Рамковата директива относно отпадъците пречистване те придобият свойство, позволяващо въвеждането им в речни води или повторното им използване. Подходящото им пречистване съответства на рециклиране, както Съдът уточнява във връзка с отпадъците от опаковки[5]. Обратно, непречистените отпадъчни води притежават същите характеристики като заустените в канализационните системи отпадъчни води, поради което трябва да продължават да

4 — Относно разглеждането на изключението по член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) вж. Решение от 16 декември 2004 г. по дело Комисия/Обединеното кралство (C-62/03, непубликувано в Recueil и достъпно само на английски и френски език, точка 11), Решение от 8 септември 2005 г. по дело Комисия/Испания (C-416/02, Recueil, стр. I-7487, точка 98 и сл.), Решение от 8 септември 2005 г. по дело Комисия/Испания (C-121/02, Recueil, стр. I-7569, точка 69 и сл.), като последните се отнасят до свиневъдните стопанства и животинските трупове, резултат от дейността им.

5 — Решение от 19 юни 2003 г. по дело Mayer Parry Recycling (C-444/00, Recueil, стр. I-6163, по-конкретно в точки 63—69).

бъдат смятани за отпадъци, особено когато са изпускани от канализационната система.

Б — *По отношение на член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Рамковата директива относно отпадъците*

26. При все това в съответствие с член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Рамковата директива относно отпадъците отпадъчните води, с изключение на отпадъците в течно състояние, са изключени от приложното поле на посочената директива, когато вече са обхванати от друго законодателство. Ето защо е необходимо да се разгледа въпросът дали Директивата относно отпадъчните води предвижда в този смисъл такова законодателство.

27. По отношение на приложното поле на член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците следва обаче да се уточни, че за прилагането на това изключение не е достатъчно само съответното друго законодателство да има отношение към разглежданите вещества или предмети, например от гледна точка на производството, но и да съдържа точни разпоредби, които да организират управлението им като отпадъци по смисъла на член 1, буква г) от посочената директива [6]. То трябва също да осигурява равнище на защита, което е най-малко равностойно на произтичащото от мерките за прилагане на Рамковата директива относно отпадъците. Обратното би попречило на постигането на целите на общностната политика в областта на околната среда, закрепени в член 174 ЕО, и по-конкретно на целите на самата рамкова директива [7].

28. Thames Water Utilities счита, че по отношение на необходимостта от равностойно равнище на защита, следва да се проведе разграничение между други разпоредби на общностното право и други вътрешни законодателства. Действително приложимите разпоредби на общностното право са винаги равностойни, тъй като законодателят ги приема, като има предвид предписаните изисквания. Както се изтъква обаче от Environment Agency, Съдът ясно посочва в решението си относно свиневъдните стопанства, че необходимостта от равностойно равнище на защита се отнася и до други разпоредби на общностното право [8]. Тази равностойност следва да се проверява във всеки конкретен случай [9].

29. В съответствие с член 1, втора алинея от Директивата относно отпадъчните води

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

7 — Решение по дело AvestaPolarit Chrome (посочено по-горе в бележка под линия 6, точка 59). Вж. също Решения по дела Комисия/Испания (C-416/02, точка 102 и C-121/03, точка 72, посочени по-горе в бележка под линия 4), както и моето заключение, представено на 7 септември 2006 г. по дело KVZ retec (C-176/05, Сборник, I-1721, точка 98).

8 — Решения по дела Комисия/Испания (C-416/02, точка 99 и C-121/03, точка 69, посочени по-горе в бележка под линия 4).

9 — Вж. Решения по дела Комисия/Испания (C-416/02, точка 101 и C-121/03, точка 71, посочени по-горе в бележка под линия 4).

тя има за цел опазване на околната среда от вредните последици, причинени от заустването на отпадъчните води. Съобразно член 1, първа алинея от същата тя се отнася до събирането, пречистването и заустването на градски отпадъчни води, както и до пречистването и заустването на отпадъчни води, произхождащи от някои промишлени отрасли. Според поддържаното от всички страни по делото нейните разпоредби несъмнено съставляват друго законодателство по смисъла на член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците, което изключва прилагането на правния режим на отпадъците [10]. От това Thames Water Utilities заключава, че изключението относно отпадъчните води се отнася до отпадъчните води, изпускани от канализационна система.

30. До настоящия момент Съдът още не се е произнесъл по въпроса за обхвата на изключението по член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците по отношение на други законодателства. Гледната точка, защитавана от Thames Water Utilities и вероятно също от белгийското правителство, води до извода, че съществуването на други законодателства, уреждащи в достатъчна степен някои въпроси, изключва приложението на правния режим на отпадъците и по отношение на всички останали въпроси.

31. Тази гледна точка обаче е трудно съвместима с текста на член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците. Според текста на директивата на немски тя не се прилага за посочените в тази разпоредба отпадъци „soweit für diese bereits andere Rechtsvorschriften gelten" („когато те вече са обхванати от друго законодателство" [неофициален превод]). Следователно по аргумент от противното правният режим на отпадъците се прилага, доколкото не се прилагат други законодателства.

32. Текстове на други езици изразяват същата идея в малко по-различна форма, а именно чрез съюз, указващ по-ясно връзката с глагола „обхващам" [11]. „Обхващането" на някои вещества, сравнимо с правния режим на отпадъците, е възможно само доколкото намират приложение съответни разпоредби.

33. Освен това позицията на Thames Water Utilities не съответства на практиката на Съда, според която другите законодателства следва да съдържат точни разпоредби, които да организират управлението на тези вещества като отпадъци по смисъла на член 1, буква г) от Рамковата директива относно отпадъците [12] и да осигуряват равнище на защита

10 — Вж. заключението на генерален адвокат Jacobs, представено на 10 април 2003 г. по дело AvestaPolaritChrome (посочено по-горе в бележка под линия 6), точка 68.

11 — На английски език: „where they are already covered by other legislation"; на френски език: „lorsqu'ils sont déjà couverts par une autre législation"; на испански език: „cuando ya estén cubiertos por otra legislación".

12 — Решение по дело AvestaPolarit Chrome (посочено по-горе в бележка под линия 6, точка 52).

на околната среда, което е най-малко равностойно на произтичащото от мерките за прилагане на тази директива [13]. Съдът обосновава изискванията относно качеството на другите законодателства, като се основава по-конкретно на целите на Рамковата директива относно отпадъците и на общностното право за защита на околната среда.

34. Доколкото липсват разпоредби относно управлението или съществуващите разпоредби не осигуряват достатъчно равнище на защита, се прилага общият режим на отпадъците. Ето защо за прилагането на член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Рамковата директива относно отпадъците Environment Agency основателно поставя изискване да се обезпечи по отношение на отпадъчните води, изпускани от канализационна система, равнище на защита, сравнимо с гарантираното от правния режим на отпадъците [14].

35. Както бе посочено по-горе, Директивата относно отпадъчните води урежда събирането, пречистването и заустването на отпадъчни води. Поначало изключението относно отпадъчните води се прилага, когато последните са събрани, и по-конкретно когато се намират в канализационна система, по време на пречистването им в пречиствателна станция и при заустването им в канализационната система.

36. Заустването на отпадъчни води в канализационната система е сравнимо с изпускането им от канализационната система, доколкото отпадъчните води излизат извън приложното поле на Директивата относно отпадъчните води. Все пак тази директива предвижда необходимите мерки за защита на околната среда в случаите на заустване [15]. Така изключението по член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Рамковата директива относно отпадъците обхваща заустването в канализационна система в това му качество. Освен това, като се има предвид, че преди заустването на отпадъчните води в канализационна система същите престават да бъдат отпадъци [16] в резултат от предписаното пречистване, прилагането на правния режим на отпадъците е изключено, противно на опасенията на Thames Water Utilities, дори след заустването им в канализационната система.

13 — Решение по дело AvestaPolarit Chrome (посочено по-горе в бележка под линия 6, точка 59). Вж. също Решения по дела Комисия/Испания (C-416/02, точка 102 и C-121/03, точка 72, посочени по-горе в бележка под линия 4) и моето заключение, представено на 7 септември 2006 г. по дело KVZ retec, посочено по-горе, точка 98.

14 — Вж. в този смисъл Решения по дела Комисия/Испания (C-416/02, точка 101 и C-121/03, точка 71, посочени по-горе в бележка под линия 4), в които Съдът съпоставя правния режим на отпадъците с разпоредбите на Директива 90/667/ЕИО на Съвета от 27 ноември 1990 година за приемане на здравните правила във връзка с премахването и преработката на животински отпадъци и тяхното пускане на пазара, както и за предотвратяването на патогенни елементи в хранителните продукти от животински и рибен произход, и за изменение на Директива 90/425/ЕИО (ОВ L 363, стр. 51), както и моето заключение, представено на 7 септември 2006 г. по дело KVZ retec (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 103 и сл.), в което съпоставям разпоредбите на Регламента за превоза на отпадъци с изискванията за превоза на брашно от животинско месо и кости, предвидени в 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 (ОВ L 273, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 44, стр. 113).

15 — Вж. член 4, параграф 1 и член 5, параграфи 2 и 5, член 6, параграф 2, член 7, член 9 и член 12, параграфи 2 и 3, както и член 15, параграфи 1 и 2.

16 — Вж. по-долу, точка 25.

37. Впрочем в конкретния случай не става въпрос за заустване в канализационна система, предвидено в Директивата относно отпадъчните води. В действителност отпадъчните води се изпуснати *преди* да е възможно пречистването им съобразно с Директивата относно отпадъчните води.

38. Както се подчертава в частност от белгийското правителство, Директивата относно отпадъчните води се отнася и до тази хипотеза. Според член 3, параграф 2 във връзка с приложение I, точка A проектирането, изграждането и поддръжката на канализационните системи се извършва на базата на най-напредналите технически знания, без да водят до прекомерни разходи. В тази връзка са посочени изрично предотвратяването на течовете и ограничаването на замърсяването на водите в приемниците вследствие на прекомерното количество органични вещества от поройни дъждове. Освен това Комисията изтъква, че съгласно член 10 пречиствателните станции за градски отпадъчни води трябва да бъдат изградени, експлоатирани и поддържани по начин, осигуряващ достатъчна производителност при *всички* нормални климатични условия на мястото, където са разположени. При проектирането на тези инсталации следва да се държи сметка за сезонните колебания на притока на органични вещества.

39. Следователно Директивата относно отпадъчните води урежда *изпускането* на отпадъчни води от канализационните системи и допуска, че предотвратяването на това изпускане на води, извършвано на базата на най-напредналите технически знания, може да доведе до прекомерни разходи. Освен това въз основа на същите принципи следва да се поправят евентуалните течове, тъй като тази поправка е неразделна част от предписаната поддръжка на канализационната система.

40. Противно на становището, поддържано от Environment Agency, Директивата относно отпадъчните води не засяга равнището на защита на Рамковата директива относно отпадъците, чийто член 4 съдържа забрана за изоставянето, разтоварването и неконтролираното обезвреждане на отпадъци. Изпускането на отпадъчни води несъмнено може да се счита за неконтролирано разтоварване. Същевременно обаче не може да се приеме, че тази забрана се отнася до всички случаи на разтоварване. По-скоро е необходимо съобразно с принципа на пропорционалност да се ограничи нейният обхват, така че притежателят на отпадъците да не носи отговорност за неконтролираното им разтоварване, когато е положил дължимата грижа.

41. Директивата относно отпадъците уточнява именно правилата за полагане на дължимата грижа. Всъщност тя урежда мерките, които трябва да се предприемат, за да се предотврати неконтролирано изпускане на отпадъчни води. Необходимо е да се използват най-напредналите технически знания и да се съпостави стойността на обезопасяването на канализационните системи с тази на евентуалните вреди в случай на разливане.

42. Освен това правният режим на отпадъците не съдържа разпоредби, които предвиждат по-голяма защита на околната среда във връзка с произшествия, настъпващи по време на превоза на отпадъци, и чието равнище на правна уредба може да не бъде достигнато в Директивата относно отпадъчните води. В частност не съществуват правила, определящи нормите за безопасност и пропорционалния характер на мерките за безопасност, които е необходимо да се предприемат. Що се отнася до превоза на отпадъците, членове 12 и 13 от Рамковата директива относно отпадъците изискват само регистрация и редовен контрол. При това член 13 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 [17] предвижда, че държавите-членки създават подходяща система за надзор и контрол върху превозите на отпадъци в рамките на тяхната юрисдикция. Директивата относно отпадъчните води постига това равнище на защита, тъй като операторът, стопанисващ предвидената местна инфраструктура, тоест канализационната система и пречиствателните станции, както и естеството на отпадъците, пренасяни в канализационната система, са известни.

43. Следователно в съответствие с член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Рамковата директива относно отпадъците във връзка с Директивата относно отпадъчните води Рамковата директива относно отпадъците не се прилага в случаите на изпускане на отпадъчни води от канализационната система. Прилагането на изискванията по отношение на канализационната система трябва да се извършва в рамките на Директивата относно отпадъчните води.

44. Environnement Agency, а в крайна сметка и правителството на Обединеното кралство и Комисията, правилно поддържат обаче, че Директивата относно отпадъчните води не съдържа достатъчна правна уредба, приложима към непречистените отпадъчни води *след* изпускането им от канализационната система.

45. Изключението относно отпадъчните води се прилага едва след повторното изтичане на отпадъчните води в канализационната система. Същото не се прилага обаче, когато отпадъчните води остават извън канализационната система, и поспециално когато замърсяват земната повърхност. В резултат от това например течните елементи могат да се просмукват в почвата, докато твърдите елементи да остават на повърхността. Ако просмукването не е възможно, отпадъчните води остават на повърхността, без да се предприемат последващи мерки, докато течните елементи се изпарят.

46. В този случай могат да се приложат различни правила, предвидени в Рамкова-

17 — ОВ L 30, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 161, съответно изменен с Регламент (ЕО) № 2557/2001 на Комисията от 28 декември 2001 година за изменение на приложение V от Регламент (ЕИО) № 259/93 (ОВ L 349, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 8, стр. 3).

та директива относно отпадъците. Според член 4 трябва не само да се забрани неконтролираното им заустване съобразно с предвиденото в Директивата относно отпадъчните води, но и неконтролираното им депониране. Такова положение може да възникне, когато отговорното лице остави излетите води върху замърсената земна повърхност. Освен това член 4 съдържа изисквания за оползотворяване и за обезвреждане на отпадъците: не трябва да се поставя под заплаха човешкото здраве, нито да се използват процеси или методи, които биха могли да увредят околната среда, и в частност трябва да се предотврати възникването на риск за водата, въздуха, почвата, растенията и животните, причиняването на неудобство чрез шум или миризми, а също и неблагоприятното въздействие върху околността или места, които са предмет на специален интерес. Следва да се посочат още задължението, свързано с обслужването на отпадъците от предприятие за събиране на отпадъци съобразно с член 8, както и разпоредбите за отговорността за разходите в съответствие с предвидения в член 15 [18] принцип „замърсителят плаща".

47. Следователно по силата на Рамковата директива относно отпадъците е възможно да се наложи да се изпомпат събралите се отпадъчни води, да се отстранят твърдите елементи, останали по повърхността, или, противно на становището, защитавано от белгийското правителство, да се пречисти засегнатата земя [19].

48. Директивата относно отпадъчните води все още не съдържа, дори в зачатъчен вид, правила от такъв характер. Противно на становището, поддържано от нидерландското правителство, от тази директива не е възможно да бъдат изведени задължения за отстраняване на последиците от разглежданите действия. Неправилно е подържаното от Thames Water Utilities и от белгийското и нидерландското правителство виждане, че Директивата относно отпадъчните води съдържа изчерпателна обща уредба на мерките, които трябва да се предприемат във връзка с отпадъчните води, изключваща прилагането на Рамковата директива относно отпадъците, дори в случай на изпускане от канализационната система.

49. Следователно въпреки Директивата относно отпадъчните води правният

18 — Вж. по този въпрос Решение от 7 септември 2004 г. по дело Van de Walle и др. (C-1/03, Recueil, стр. I-7613, точка 56 и сл.)

19 — Вж. Решение по дело Van de Walle и др. (посочено по-горе в бележка под линия 18, точка 52). В случая трябва да се посочи, че при преразглеждането на Рамковата директива относно отпадъците е обсъден въпросът дали нейното действие трябва да се изключи по отношение на земята, замърсена с отпадъци. Вж. по този въпрос член 2, параграф 1, буква е) от предложението на Комисията, посочено в бележка под линия 2, както и член 2, параграф 2, буква б) от компромисното предложение на финландското председателство от 31 октомври 2006 г., документ на Съвета № 1475/06 http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st14750.en06.pdf. Всяка разпоредба от такъв характер обаче може да отслаби значително практическата ефикасност на правния режим на отпадъците в общностното право от гледна точка на предотвратяването на нарушенията, тъй като незаконното разтоварване на отпадъци често води до смесването им с почвата, където са изсипани. Същото важи по-конкретно и за случаите на замърсяване с течности, но това може да се случи и при изоставяне на твърди вещества на незаконни депа за отпадъци.

режим на отпадъците се прилага по отношение на непречистените отпадъчни води, изпускани от канализационна система.

50. Този извод не се опровергава и от изтъкнатия от белгийското правителство довод, че е налице противоречие, ако Директива 86/278/ЕИО на Съвета от 12 юни 1986 година за опазване на околната среда, и по-специално на почвата, при използване на утайки от отпадъчни води в земеделието [20] изключва съгласно третото съображение утайките от отпадъчни води от приложното поле на правния режим на отпадъците, но това не се отнася до отпадъчните води, изпускани от канализационна система. Всъщност към настоящия момент е съмнително, че посоченото съображение отразява правилно действащата правна уредба. Както Environment Agency изтъква в съдебното заседание, като се позова на поясното предложение на Комисията относно тази директива [21], това съображение все още се основава на първоначалната редакция на Рамковата директива относно отпадъците. В действащата към дадения момент редакция Рамковата директива относно отпадъците изключва безусловно от приложното си поле отпадъчните води и всички други отпадъци, обхванати от друго законодателство [22]. От гледна точка на действащата правна уредба следва да се прецени обаче в каква степен Директива 86/278 съдържа друго законодателство по смисъла на член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците. Дори тази преценка да води до заключението, че в подобно положение утайките от отпадъчни води не се обхващат от правния режим на отпадъците, това не влиза в противоречие с направения по-горе извод. Разликата се дължи по-скоро на наличието на други съответни разпоредби относно утайките от отпадъчни води.

51. Освен това белгийското правителство прави сравнение с едно от решенията относно испанските свиневъдни стопанства, в което Съдът отказва да приеме във връзка с евентуално неизпълнение на задължения по Директива 91/676/ЕИО на Съвета от 12 декември 1991 година за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници [23], че разпръскването на оборски тор може да се приравни на неконтролирано депониране на отпадъци [24]. Това сравнение обаче също не опровергава посочения по-горе извод.

52. На първо място, не считам, че посоченото решение е убедително по този въпрос. Неизпълнението на задължения по Директива 91/676 във връзка с разпръскването на оборски тор е допълнителен признак за намерението на притежателя му да се освободи от него. Всъщност тази директива разрешава разпръскването на толкова оборски тор, колкото е

20 — ОВ L 181, стр. 6; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 191.

21 — Предложение за директива на Съвета за използването на утайките от отпадъчните води в земеделието (ОВ C 264, 1982 г., стр. 3).

22 — Вж. член 2, параграф 2: „От обхвата на настоящата директива се изключва следното: [...] г) отпадъчни води, с изключение на отпадъци в течно състояние; [...] е) отпадъци, предмет на специални правила на Общността." [неофициален превод]

23 — ОВ L 375, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 81.

24 — Решение по дело Комисия/Испания (C-416/02, посочено по-горе в бележка под линия 4, точка 96).

нужно за наторяване на растенията. Ето защо разпръскването на повече оборски тор, отколкото е необходимо, не само уврежда околната среда, но също цели не обогатяване на почвата, а по-скоро освобождаване от въпросния тор [25].

53. Много по-важно е обаче да се изтъкне, че положението, разглеждано в посоченото дело относно свиневъдно стопанство, се различава значително от положението в настоящия случай. Не е необходимо оборският тор да се разглежда като отпадък при всяко положение, тъй като не във всички случаи притежателят му възнамерява да се освободи от него, а го използва и като обогатител според начина на организиране на стопанската си дейност [26]. Напротив, очевидно е, че когато първоначалният притежател зауства отпадъчните води в канализационната система, той се освобождава от тях. Тъкмо при тази обстановка, противно на случая със свиневъдното стопанство, евентуалното неизпълнение на задължения по Директивата относно отпадъчните води не съставлява възможен критерий за характеризиране на разглеждания обект като отпадък.

54. Макар да се установи, че отпадъчните води, изпускани от канализациите, попадат въпреки Директивата относно отпадъчните води в приложното поле на правния режим на отпадъците, възможно е други разпоредби на вътрешното право, чийто обхват надхвърля този на Директивата относно отпадъчните води и които се отнасят до отпадъчни води, напуснали канализационните системи, без да са постъпили повторно в тях, да гарантират достатъчно равнище на защита на околната среда. Такива разпоредби също изключват прилагането на правния режим на отпадъците в съответствие с член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците [27].

55. При липса на достатъчно данни от препращащата юрисдикция относно съдържанието на разпоредбите, приложими в конкретния случай, Съдът не може да подпомогне същата в това отношение. Все пак въз основа на становищата на страните по делото, и в частност на това на правителството на Обединеното кралство, може да се направи извод, че вероятно не съществуват подобни правила в посочения в преюдициалния въпрос Water Industries Act 1991. Видно е по-скоро, че този закон се ограничава основно до транспонирането на Директивата относно отпадъчните води. По отношение на разпоредбите на Environmental Protection Act 1990, предвиждащ мерки срещу някои посегателства срещу околната среда, изглежда малко вероятно същите да съставляват точни разпоредби, които да организират управлението им като отпадъци по смисъла на член 1, буква г) от Рамко-

25 — Вж. също убедителното заключение, представено на 12 май 2005 г. от генерален адвокат Stix-Hackl по дело Комисия/Испания (C-416/02, точка 38 и сл.).

26 — Решения по дела Комисия/Испания (C-416/02, точка 94 и C-121/03, точка 65, посочени по-горе в бележка под линия 4) и още по-ясно заключението на генерален адвокат Stix-Hackl по дело C-416/02 (точка 35 и сл.).

27 — Вж. Решение по дело AvestaPolarit Chrome (посочено по-горе в бележка под линия 6, точка 49 и сл.).

вата директива относно отпадъците [28]. Съществуването на разпоредби от такъв характер обаче е необходимо за прилагането на изключението, предвидено в член 2, параграф 1, буква б) от Рамковата директива относно отпадъците.

В — По *отношение на съществуването на специфични правила за специални случаи по смисъла на член 2, параграф 2 от Рамковата директива относно отпадъците*

56. Накрая, за да се даде изчерпателен отговор на преюдициалните въпроси, е необходимо да се отговори на въпроса дали Директивата относно отпадъчните води съдържа специфични правила за специални случаи по смисъла на член 2, параграф 2 от Рамковата директива относно отпадъците, изключващи прилагането на общия правен режим на отпадъците спрямо отпадъчните води, изпускани от канализационна система.

57. Както се поддържа от Environment Agency, нидерландското правителство и Комисията, в Решение по дело AvestaPolarit Chrome Съдът ясно посочва, че специфичните правила за специални случаи по смисъла на член 2, параграф 2 от Рамковата директива относно отпадъците могат да се прилагат с предимство пред общите разпоредби относно отпадъците, като в други хипотези съответните материи не се изключват от приложното поле на правния режим на отпадъците [29]. Правителството на Обединеното кралство се позовава в същия смисъл на Решение по дело Mayer Parry Recycling [30], отнасящо се до специфични правила за оползотворяване на отпадъци от опаковки чрез рециклиране.

58. Впрочем, както се поддържа от Environment Agency и правителството на Обединеното кралство, Директивата относно отпадъчните води не съдържа съответни специфични правила относно отпадъчните води, които са изпускани от канализационна система, без да постъпват повторно в нея [31]. Ако тя съдържаше такива правила, изключението относно отпадъчните води щеше да се отнася и до отпадъчните води, изпускани от канализационна система, и нямаше да бъде възможно прилагането на член 2, параграф 2 от Рамковата директива относно отпадъците.

59. В случая е неотносим въпросът дали Директива 2004/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети [32] съдържа специфични правила, тъй като срокът за транспонирането ѝ е до 30 април 2007 г. и същата не се прилага по

28 — Вж. по-горе, точка 27.

29 — Решение, посочено по-горе в бележка под линия 6, точка 48.

30 — Посочено по-горе в бележка под линия 5.

31 — Вж. по-горе точка 48.

32 — ОВ L 143, стр. 56; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 11, стр. 168.

отношение на щети, предизвикани от емисия, събитие или инцидент, настъпили преди тази дата. При това положение е изключено прилагането на тази директива в спорните случаи на изливане на отпадъчни води. Освен това страните също не се позовават на нея.

60. В бъдещ момент обаче е възможно да се постави въпросът за действието на общия правен режим на отпадъците спрямо щетите върху водите и върху почвата, така както са определени в член 2, параграф 1, букви б) и в) от Директива 2004/35. В резултат от тези щети се пораждат задължения за отстраняване съгласно член 6 и сл., които могат да бъдат от различно естество в сравнение със задължението за оползотворяване или за обезвреждане на отпадъците.

61. За изчерпателност следва да се отбележи, че в Директива 2004/35 не се съдържа друго законодателство относно отпадъчните води, изпускани от канализационна система по смисъла на член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Рамковата директива относно отпадъците, тъй като тази директива не урежда специално режима на отпадъчните води.

V — Заключение

62. Ето защо предлагам на преюдициалните въпроси да се отговори както следва:

„1. Непречистените отпадъчни води, изпускани от канализационна система, съставляват отпадъци по смисъла на член 1, буква а) от Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците.

2. Член 2, параграф 1, буква б), подточка iv) от Директива 75/442 във връзка с Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването

на градските отпадъчни води изключва от приложното поле на Директива 75/442 отпадъчните води, когато са изпускани от канализационна система върху земната повърхност, но не изключва от приложното поле на тази директива непречистените отпадъчни води след изпускането им от канализационна система.

3. По отношение на отпадъчните води, изпускани от канализационна система, Директива 91/271 не съдържа специфични правила за специални случаи по смисъла на член 2, параграф 2 от Директива 75/442."