



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NIILA JÄÄSKINENA
od 18. lipnja 2013.¹

Spojeni predmeti C-241/12 i C-242/12

Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV i Belgian Shell NV

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Rechtbank te Rotterdam (Nizozemska))

„Okoliš – Uredba (EEZ) br. 259/93 o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada – Direktiva 2006/12/EZ o otpadu – Pojam otpada – Proizvod koji nije u skladu sa specifikacijama zbog svojeg slučajnog onečišćenja“

I – Uvod

1. Ovaj se predmet odnosi na pitanje jesu li društva Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV i Belgian Shell (u daljnjem tekstu zajedno: Shell), time što su u jednu od svojih poslovnica u Nizozemskoj poslala nešto više od 333 000 kilograma naftnog proizvoda koji im je vratio kupac iz Belgije, zapravo prevezla otpad brodom. Kupac taj naftni proizvod nije mogao uskladištiti ni zadržati zbog nedostatka koji je slučajno nastao u njegovu sastavu prilikom ukrcanja prvotne pošiljke koja je iz Nizozemske otpremljena u Belgiju. U biti, sud koji je uputio zahtjev je, u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv Shella zbog nepoštovanja postupovnih zahtjeva iz prava Unije i nizozemskog prava u pogledu pošiljki otpada, tražio smjernice samo glede pitanja je li predmetni naftni proizvod „otpad“².

2. Članak 3. stavak 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 259/93 o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada koje se otpremaju unutar Europske zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze [neslužbeni prijevod]³ zahtijeva da se prije otpreme pošiljke otpada o tome obavijesti nadležno tijelo odredišta, dok članak 5. stavak 1. Uredbe br. 259/93 zabranjuje otpremu pošiljke bez odobrenja. Obje navedene obveze podliježu načelu predostrožnosti iz članka 191. stavka 2. UFEU-a⁴ te nije sporno da Shell o otpremi pošiljke naftnog proizvoda nije ni obavijestio nadležno tijelo niti je za tu otpremu dobio odobrenje.

1 – Izvorni jezik: engleski

2 – Zasebni postupci koji su pred Rechtbankom te Rotterdam (Nizozemska) pokrenuti protiv društava Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV i Belgian Shell NV spojeni su rješenjem Suda od 2. srpnja 2012.

3 – SL 1993., L 30, str. 1., kako je zadnje izmijenjena, u dijelu relevantnom za ovaj predmet, Odlukom Komisije 1999/816/EEZ od 24. studenoga 1999. o prilagodbi, u skladu s člankom 16. stavkom 1. i člankom 42. stavkom 3., priloga II., III., IV. i V. Uredbi Vijeća (EEZ) br. 259/93 o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada koje se otpremaju unutar Europske zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze [neslužbeni prijevod] (SL 1999., L 316, str. 45.). Valja istaknuti da je Uredba br. 259/93 stavljena izvan snage, s učinkom od 12. srpnja 2007., na temelju članka 61. Uredbe (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada (SL 2006., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 16., str. 86.). Međutim, budući da je činjenično stanje u ovom predmetu nastalo u rujnu 2006., na njega se *ratione temporis* primjenjuje Uredba br. 259/93.

4 – Međutim, valja istaknuti da odredbu Ugovora o načelu predostrožnosti koja se *ratione temporis* primjenjuje na ovaj predmet predstavlja članak 174. stavak 2. UEZ-a.

II – Pravni okvir

3. Pravni okvir relevantan za ovaj spor određuje vezu između definicije otpada u Direktivi 2006/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2006. o otpadu [neslužbeni prijevod] (koja je stupila na snagu 17. svibnja 2006.)⁵ i obveza predviđenih Uredbom br. 259/93. Ta je veza objašnjena u nastavku.

A – Uredba 259/93

4. U uvodnim izjavama 6., 9. i 18. Uredbe br. 259/93 navedeno je sljedeće:

„(6) budući da je potrebno organizirati nadzor i kontrolu pošiljaka otpada na način koji vodi računa o potrebi očuvanja, zaštite i poboljšanja kakvoće okoliša;

[...]

(9) budući da se o pošiljkama otpada moraju unaprijed obavijestiti nadležna tijela kako bi im se omogućilo da budu propisno obaviještena osobito o vrsti, kretanju i odlaganju ili o uporabi otpada, i kako bi mogla poduzeti sve potrebne mjere za zaštitu ljudskog zdravlja i okoliša, koje uključuju ulaganje obrazloženih prigovora koji se tiču pošiljki.

[...]

(18) budući da, u slučaju nezakonitog prometa, osoba koja je svojim postupkom uzrokovala takav promet mora vratiti i/ili odložiti ili oporabiti otpad u skladu s drugim ekološki prihvatljivim metodama i da, ako tako ne postupi, nadležna tijela polazišta ili odredišta moraju, po potrebi, sama intervenirati”. [neslužbeni prijevod]

5. U članku 2. točkama (a), (i) i (k) Uredbe br. 259/93 predviđeno je sljedeće:

„U smislu ove Uredbe:

(a) ‚otpad‘, tvari ili predmeti definirani u članku 1. točki (a) Direktive 75/442/EEZ;

[...]

(i) ‚odlaganje‘, poslovi definirani u članku 1. točki (e) Direktive 75/442/EEZ;

[...]

(k) ‚oporaba‘, poslovi definirani u članku 1. točki (f) Direktive 75/442/EEZ [...]” [neslužbeni prijevod]⁶.

5 — SL 2006., L 114, str. 9. Vidjeti članak 21. Zakonodavna povijest u pogledu definicije i nadzora pošiljki otpada je sljedeća. U članku 1. Direktive Vijeća 75/442/EEZ od 15. srpnja o otpadu [neslužbeni prijevod] (SL 1975., L 194, str. 39.), bila je predviđena definicija otpada u kojoj je obveza odbacivanja otpada upućivala na nacionalno pravo. Definicija otpada na razini Zajednice uvedena je Direktivom Vijeća 91/156/EZ od 18. ožujka 1991. o izmjeni Direktive 75/442 [neslužbeni prijevod] (SL 1991., L 78, str. 32.), a potom je određena u članku 1. stavku 1. Direktive 2006/12 (navodi se u točki 11. ovog mišljenja). To je definicija otpada koja se *ratione temporis* primjenjuje na Uredbu br. 259/93 i na ovaj predmet. Međutim, Direktiva 2006/12 kasnije je, s učinkom od 12. prosinca 2010., stavljena izvan snage člankom 41. Direktive 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva (SL 2008., L 312, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 99.).

6 — Međutim, za definicije otpada, odlaganja i uporabe koje su na snazi *ratione temporis*, vidjeti bilješku 5.

6. Glava II. Uredbe br. 259/93, naslovljena „Pošiljke otpada između država članica”, sadržava poglavlje A koje nosi naslov „Otpad namijenjen odlaganju”. U članku 3. stavku 1. Uredbe br. 259/93, koji se nalazi u tom poglavlju, predviđeno je:

„Kada podnositelj obavijesti namjerava otpremiti iz jedne države članice u drugu i/ili provesti kroz jednu ili više drugih država članica otpad namijenjen odlaganju, i ne dovodeći u pitanje članak 25. stavak 2. i članak 26. stavak 2., on o tome obavješćuje nadležno tijelo odredišta i šalje primjerak obavijesti nadležnim tijelima polazišta i provoza kao i primatelju.” [neslužbeni prijevod]

7. U članku 5. stavku 1. Uredbe br. 259/93 predviđeno je:

„Pošiljka otpada namijenjenog odlaganju može se otpremiti samo nakon što je podnositelj obavijesti dobio odobrenje nadležnog tijela odredišta.” [neslužbeni prijevod]

8. Poglavlje B glave II. nosi naslov „Otpad namijenjen uporabi”. U članku 6. stavku 1. Uredbe br. 259/93 predviđeno je:

„1. Kada podnositelj obavijesti namjerava otpremiti iz jedne države članice u drugu i/ili provesti kroz jednu ili više država članica otpad namijenjen uporabi, naveden u Prilogu III., i ne dovodeći u pitanje članak 25. stavak 2. i članak 26. stavak 2., on o tome obavješćuje nadležno tijelo odredišta i šalje primjerak obavijesti nadležnim tijelima polazišta i provoza kao i primatelju.” [neslužbeni prijevod]

9. U članku 26. predviđeno je:

„1. Smatra se nezakonitim prometom svaka pošiljka otpada:

(a) otpremljena bez slanja obavijesti svim odgovarajućim nadležnim tijelima u skladu s ovom uredbom
ili

(b) otpremljena bez suglasnosti nadležnih predmetnih tijela u skladu s ovom uredbom

[...]

5. Države članice poduzimaju odgovarajuće pravne mjere kako bi zabranile i kaznile nezakoniti promet.” [neslužbeni prijevod]

B – Direktiva 2006/12

10. Direktiva 2006/12 stupila je na snagu 17. svibnja 2006. U njezinim uvodnim izjavama 2., 3. i 4. navedeno je:

„(2) Svi propisi u području upravljanja otpadom moraju kao osnovni cilj imati zaštitu ljudskog zdravlja i okoliša protiv štetnih učinaka prouzročenih prikupljanjem, prijevozom, obradom, skladištenjem i odlaganjem otpada.

(3) Radi poboljšanja učinkovitosti gospodarenja otpadom u Zajednici potrebno je utvrditi zajedničku terminologiju i definiciju otpada.

(4) Učinkovita i dosljedna pravila o odlaganju i uporabi otpada trebala bi se primjenjivati, uz određene iznimke, na pokretnine koje posjednik odbacuje ili ih namjerava ili ima obvezu odbaciti.” [neslužbeni prijevod]

11. U članku 1. stavku 1. Direktive 2006/12 predviđeno je:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) ‚otpad‘ znači svaka tvar ili predmet u kategorijama određenima u Prilogu I. koju nositelj odbacuje ili koju namjerava ili ima obvezu odbaciti;
- (b) ‚proizvođač‘ znači svaka osoba čijom aktivnošću nastaje otpad (‚izvorni proizvođač‘) i/ili svaka osoba koja obavlja prethodnu obradu, miješanje ili druge postupke koji mijenjaju svojstva ili sastav ovog otpada;
- (c) ‚posjednik‘ znači proizvođač otpada ili fizička osoba koja ga posjeduje;

[...]

(e) ‚odlaganje‘ znači svaki postupak predviđen Prilogom II. A;

(f) ‚oporaba‘ znači svaki postupak predviđen Prilogom II. B;

[...]” [neslužbeni prijevod]

12. U članku 20. Direktive 2006/12 predviđeno je:

„Ovime se stavlja izvan snage Direktiva 75/442/EEZ, ne dovodeći u pitanje obveze država članica o rokovima za prijenos direktiva iz Priloga II., dijela B.

Upućivanja na direktivu stavljenju izvan snage smatraju se upućivanjima na ovu direktivu i tumače se u skladu s korelacijskom tablicom iz Priloga IV.” [neslužbeni prijevod]⁷

III – Glavni postupak i prethodna pitanja

13. Društvo Shell je 3. rujna 2006. na brod ukrcalo dizelsko gorivo s vrlo niskim sadržajem sumpora (Ultra Light Sulphur Diesel (ULSD)) te ga isporučio kupcu u Belgiji (društvo Gebr. Carens BVBA, u daljnjem tekstu: Carens). Spremnici tankera nisu bili potpuno prazni u vrijeme ukrcanja, zbog čega se ULSD pomiješao s metil-terc-butil-eterom (MTBE).

14. ULSD zbog tog miješanja više nije zadovoljavao dogovorene specifikacije proizvoda pa ga Carens nije mogao upotrijebiti za izvorno predviđenu namjenu, odnosno nije ga mogao prodati kao dizelsko pogonsko gorivo na benzinskim crpkama. Plamište mješavine bilo je prenisko za tu namjenu. Osim toga, Carens nije mogao mješavinu s takvim plamištem uskladištiti na temelju svoje okolišne dozvole. Miješanje ULSD-a i MTBE-a je otkriveno tek nakon što je pošiljka isporučena Carensu u Belgiji. U skladu s pisanim očitovanjima Komisije, Shell je pošiljku između 20. i 22. rujna 2006. poslao natrag u Nizozemsku te ju je podvrgnuo postupku miješanja kako bi novu mješavinu prodao kao gorivo. Kako je već navedeno, Shell o tome nije obavijestio nadležna tijela u skladu s Uredbom br. 259/93 niti je tražio odobrenje prije otpremanja pošiljke.

15. Protiv Shella je tada pokrenut kazneni postupak pred Rechtbankom Rotterdam. Državno odvjetništvo navelo je da je Shell, tijekom ili oko razdoblja od 20. do 22. rujna 2006., u Barendrechtu i/ili Rotterdamu, u svakom slučaju u Nizozemskoj te stoga na području Europske unije, izvršio radnju/radnje iz članka 26. stavka 1. Uredbe br. 259/93 jer je na motornom tankeru „Nimitz” iz

⁷ — U članku 2. stavku 1. Uredbe (EZ) br. 1013/2006 navodi se da je „otpad” definiran u članku 1. stavku 1. točki (a) Direktive 2006/12. Kako je objašnjeno u gornjoj bilješci 5, na ovaj se predmet *ratione temporis* primjenjuje isključivo Uredba br. 259/93, a ne Uredba br. 1013/2006.

Belgije u Nizozemsku otpremio otpad, odnosno približno 333 276 kilograma benzinskog i/ili dizelskog goriva onečišćenog MTBE-om, što u svakom slučaju predstavlja naftni otpad, to jest otpad koji se u Prilogu III. Uredbi br. 259/93 nalazi pod oznakom AC 030. Ta je pošiljka otpremljena, a da relevantna nadležna tijela o tome nisu bila obaviještena niti su za to izdala odobrenje u skladu s Uredbom br. 259/93.

16. S obzirom na navedeno, Rechtbank je uputio sljedeća prethodna pitanja.

„(1) Treba li pošiljku dizelskog goriva karakterizirati kao otpad u smislu [uredbi br. 259/93 i 1013/2006] u sljedećim okolnostima:

- a. pošiljka se sastoji od dizelskog goriva s vrlo niskim sadržajem sumpora (Ultra Light Sulphur Diesel (ULSD)) koje je bilo nenamjerno pomiješano s metil-terc-butil-eterom;
- b. nakon njezine isporuke kupcu pokazalo se da - zbog miješanja – pošiljka nije zadovoljavala specifikacije dogovorene između kupca i prodavatelja (ona je stoga ‚off spec’);
- c. u skladu s kupoprodajnim ugovorom, prodavatelj je – nakon reklamacije kupca – preuzeo pošiljku i potonjem nadoknadio prodajnu cijenu;
- d. prodavatelj namjerava ponovno staviti pošiljku na tržište – nakon ili bez njezinog miješanja s drugim proizvodom?

(2) Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan:

- a. postoji li u spomenutim činjeničnim okolnostima trenutak počevši od kojeg je o tome riječ;
- b. mijenja li se status pošiljke i prestaje li se ona smatrati otpadom u bilo kojem trenutku između isporuke kupcu i nove mješavine napravljene od strane prodavatelja ili u ime ovog potonjeg te, ako da, u kojem trenutku?

(3) Je li okolnost da:

- a. se pošiljka mogla koristiti kao pogonsko gorivo na jednak način kao čisti ULSD, ali više nije zadovoljavala zahtjeve (sigurnosti) zbog svojeg vrlo niskog plamišta;
- b. zbog njezina novog sastava kupac nije mogao uskladištiti pošiljku s obzirom na njegovu okolišnu dozvolu;
- c. kupac nije mogao koristiti pošiljku u svrhu zbog koje ju je kupio, to jest prodaje na benzinskoj crpki kao dizelskog pogonskog goriva;
- d. kupac jest ili nije namjeravao vratiti pošiljku prodavatelju na temelju kupoprodajnog ugovora;
- e. je prodavatelj namjeravao uzeti natrag pošiljku kako bi ju podvrgao postupku miješanja i ponovno stavio na tržište;
- f. pošiljka može ili ne može biti vraćena u prvotno željeno stanje ili pretvorena u proizvod koji bi se mogao prodavati po cijeni približnoj tržišnoj vrijednosti izvorne pošiljke ULSD-a;
- g. je postupak vraćanja u prvotno stanje uobičajeni postupak proizvodnje;

- h. tržišna vrijednost pošiljke u stanju u kojem se nalazi u trenutku preuzimanja od strane prodavatelja odgovara (približno) cijeni proizvoda koji je u potpunosti zadovoljavao ugovorene specifikacije;
- i. se preuzeta pošiljka može prodavati na tržištu bez obrade, u stanju u kojem se nalazi u trenutku preuzimanja;
- j. se proizvodi kao što je ova pošiljka uobičajeno prodaju i da se, u okviru trgovinske razmjene, takva trgovina ne smatra trgovanjem otpadom?”

17. Pisana očitovanja podnijeli su Shell, nizozemska vlada i Komisija. Svi navedeni sudjelovali su na raspravi održanoj 6. ožujka 2013.

IV – Analiza

A – Zapažanja o pojmu otpada

18. U biti, i unatoč duljini prethodnih pitanja, smatram da zakonodavstvo i relevantna sudska praksa pružaju jasan odgovor na odluku kojom se upućuje prethodno pitanje. Srž problema je činjenica da Shell nije nadležno tijelo obavijestio o pošiljci naftnog proizvoda te da nije ishodovao odobrenje za njezino otpremanje iako je bila nenamjerno onečišćena.

19. Mješavina koju je Shell prevezao iz Belgije u Nizozemsku može spadati u nekoliko kategorija iz Priloga I. Direktivi 2006/12, kao što je, primjerice, kategorija Q2 „Proizvodi koji nisu u skladu sa specifikacijama”, kategorija Q4 „Materijali slučajno proliveni, izgubljeni ili koji su pretrpjeli drugu nezgodu, uključujući sve materijale, opremu itd. koji su onečišćeni zbog nezgode o kojoj je riječ” ili kategorija Q12 „Onečišćeni materijali (npr. ulja onečišćena PCB-ima itd.)”⁸.

20. Nijedan od tih čimbenika nije sam za sebe presudan jer popis kategorija otpada iz Priloga I. Direktivi 2006/12 nije iscrpan. To proizlazi iz kategorije Q16 koja obuhvaća „sv[e] materijal[e], tvari ili proizvod[e] koji nisu obuhvaćeni gore navedenim kategorijama”. Nadalje, ti popisi služe samo kao smjernica, a precizna klasifikacija otpada određuje se prije svega s obzirom na radnje posjednika i značenje izraza „odbaciti”⁹.

21. Međutim, ti popisi ipak predstavljaju čimbenike koji podupiru stajalište da se predmetna tvar ubraja u otpad. Takav status ima od trenutka kada je ULSD slučajno onečišćen MTBE-om do trenutka u kojem je pretvoren u novu mješavinu; odnosno oporabljjen¹⁰.

22. Shell iznosi sljedeće argumente i navodi da: proizvode koji nisu u skladu sa specifikacijama, kao što je predmetno onečišćeno gorivo, nije moguće smatrati otpadom te da bi, ako bi ih se smatralo otpadom, neizbježno došlo do neproporcionalnog narušavanja trgovine; da je gorivo tuženiku vraćeno zbog obveza iz njegova ugovora s kupcem iz Belgije, a ne zbog činjenice da je imalo obilježja „otpada”; da je gorivo i dalje imalo ekonomsku vrijednost, zbog čega nije moglo predstavljati „otpad”; da je Shell namjeravao odnosni proizvod, nakon što ga preuzme u Belgiji, ponovno preprodati (na način da iz

8 — U skladu s očitovanjima Komisije, oznaka AC030 (otpadna ulja neprikladna za upotrebu kojoj su prvotno bila namijenjena) iz Priloga III. Uredbi br. 259/93, koja se spominje u optužbama iznesenima protiv tuženika, nije primjenjiva jer ni optuženik ni kupac nisu koristili sporno ulje. Komisija navodi da se ta kategorija odnosi na ostatke već korištenog ulja.

9 — Presuda od 24. lipnja 2008., *Commune de Mesquer* (C-188/07, Zb., str. I-4501., t. 53. i navedena sudska praksa).

10 — Međutim, čak ni potpuna uporaba ne mora nužno značiti da proizvod više nije otpad. On to može i dalje biti ako ga njegov posjednik odbaci ili ako ima namjeru ili obvezu odbaciti ga. Vidjeti presudu od 7. ožujka 2013., *Lapin luonnonsuojelupiiri* (C-358/11, t. 57. i navedenu sudska praksu.).

njega napravi novu mješavinu ili da ga preproda u stanju u kojem je bio kada je vraćen iz Belgije) te da je preprodaja takve vrsta proizvoda uobičajena u trgovini naftom; i još navodi da kupac iz Belgije nije gorivo vratio kako bi ga odložio te da ono više nije bilo otpad nakon što je vraćeno u Nizozemsku.

23. Međutim, smatram da sudska praksa o značenju odlaganja otpada ne ide u prilog nijednom od tih argumenata.

24. Također, ti argumenti nisu izravno relevantni za ključna pitanja koja se javljaju u ovom predmetu, u kojem se mora utvrditi (i) je li Shell bio „posjednik” otpada u smislu članka 1. točke (c) Direktive 2006/12, kao „proizvođač” ili kao pravna osoba koja ga je posjedovala i (ii) je li onečišćeno gorivo bilo „otpad” u smislu članka 1. točke (a) Direktive 2006/12 jer je predstavljalo tvar ili predmet iz kategorija navedenih u Prilogu I. koji je posjednik odbacio ili je namjeravao ili imao obvezu odbaciti.

25. Osim toga, nasuprot Shellovim očitovanjima, smatram da Sud ne treba uzeti u obzir nikakve pretpostavke koje ne odgovaraju opisu činjeničnog stanja iz zahtjeva za prethodnu odluku. Pritom mislim na Shellovu tvrdnju da su bili svjesni sastava mješavine goriva i mogućnosti da je bez novog miješanja preprodaju prije nego što se pošiljka vrati iz Belgije. Neosporena činjenica da je gorivo prije preprodaje bilo podvrgnuto novom miješanju upućuje, po mojemu mišljenju, na namjeru da ga se odbaci, a sam postupak novog miješanja predstavlja oporabu, odnosno odbacivanje proizvoda od strane Shella. Ako bi prihvatio drugačije stajalište, Sud bi se mogao naći u situaciji da odgovara na hipotetska pitanja koja nisu dopuštena u skladu s ustaljenom sudskom praksom.

26. Nadalje, činjenica da onečišćeno gorivo nije bilo u skladu sa specifikacijama iz ugovora sklopljenog između Shella i Carensa nije relevantna za ocjenu predstavlja li to gorivo otpad na temelju obveznih propisa Unije o otpadu, koji su javnopravne naravi i od kojih stranke ugovora ne mogu odstupiti. Ovdje je potrebno podsjetiti da predmetna mješavina goriva sadržava ULSD i MTBE. Pri svakoj obradi dizelskog goriva moraju se uzeti u obzir opasnosti od curenja u okoliš i požara. MTBE je kemikalija koja, u slučaju kontakta, može biti štetna za ljudsko zdravlje¹¹. Te su opasnosti očite u situaciji u kojoj je stvarni sastav mješavine posljedica nenamjernog onečišćenja, a točan izvor tog onečišćenja je moguće odrediti samo na temelju naknadne analize.

27. Također ističem da, u skladu s odlukom kojom se upućuje prethodno pitanje, nije sporno da je Shell (i) prihvatio mješavinu goriva koju mu je Carens vratio, (ii) prihvatio mješavinu goriva prevesti natrag u Nizozemsku i da (iii) je u Nizozemskoj od nje u biti napravio novu mješavinu kako bi je prodao kao gorivo. Po mojemu mišljenju, svaka daljnja rasprava o tome što je Shell mogao učiniti nakon što je doznao za onečišćenje goriva, ili što bi učinio u drugačijim okolnostima, nije relevantna za rješavanje pravnih pitanja u ovom predmetu.

B – Primjena pojma otpada u kontekstu relevantnih činjenica

28. Ključno pitanje u ovom predmetu odnosi se na ocjenu predstavlja li onečišćena tvar „otpad”, ali je i značenje pojmova „proizvođač” i „odlaganje” također važno za rješavanje spora.

11 — Vidjeti pisano pitanje E-3582/01 koje je Komisiji postavila Ulla Sandbæk (EDD) i odgovor Marhot Wallström (SL 2002., 172 E, str. 92.).

29. Pojam „proizvođač” je u članku 1. točki (b) Direktive 2006/12 definiran kao „svaka osoba čijom aktivnošću nastaje otpad (izvorni proizvođač) i/ili svaka osoba koja obavlja prethodnu obradu, miješanje ili druge postupke koji mijenjaju svojstva ili sastav ovog otpada”. S druge strane, „odlaganje” je u članku 1. stavku 1. točki (e) definirano kao „svaki postupak predviđen Prilogom II. A”. Te se odredbe moraju tumačiti s obzirom na sudsku praksu o značenju pojma „otpad”, a koje se, kako sam već naveo, „prije svega određuje s obzirom na radnje posjednika, koje ovise o tome namjerava li odbaciti dotične tvari ili ne” [neslužbeni prijevod]¹².

30. Nadalje, činjenica da se određena tvar može ponovno gospodarski iskoristiti¹³ ili da je dio postupka proizvodnje¹⁴ ne znači da nije otpad.

31. Stoga Shellova tvrdnja koja počiva na navodnoj činjenici da se onečišćena mješavina mogla bez daljnje obrade preprodati kao gorivo nije relevantna. Kako je nezavisni odvjetnik F. G. Jacobs istaknuo u predmetu u kojem je donesena gore navedena presuda Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, je li određena tvar otpad ne može se, općenito govoreći, utvrditi samo na temelju njezina sastava. Nasuprot tomu, na temelju sastava tvari može se utvrditi predstavlja li ta tvar opasni otpad, a taj sastav može služiti i kao naznaka toga ima li njezin posjednik namjeru ili obvezu odbaciti je¹⁵.

32. Opseg pojma „otpad” ovisi dakle o značenju izraza „odbaciti”¹⁶. Nadalje, umjesto da nepotrebno stavlja naglasak na utjecaj na trgovinu, kao što to Shell zagovara, u sudskoj praksi jasno je dano do znanja da se izraz „odbaciti” mora tumačiti na način koji uzima u obzir ciljeve Direktive 2006/12, odnosno zaštitu ljudskog zdravlja i okoliša, i ciljeve Unijine politike zaštite okoliša. To uključuje visoku razinu zaštite okoliša, preventivne mjere i poštovanje načela predostrožnosti. Ako se u obzir uzmu ciljevi Direktive 2006/12 i članak 191. stavak 2. UFEU-a, pojam otpada nije moguće restriktivno tumačiti¹⁷.

33. U skladu sa sudskom praksom Suda, izraz „odbaciti” obuhvaća istodobno i „odlaganje” i „oporabu” tvari ili predmeta¹⁸.

34. Određene okolnosti mogu predstavljati dokaz da su tvar ili predmet odbačeni ili da postoji namjera ili obveza njihova odbacivanja u smislu članka 1. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/12. To je osobito tako kada upotrijebljena tvar predstavlja proizvodni ostatak, odnosno proizvod koji kao takav nije bio cilj proizvodnje¹⁹. Sud je tako zaključio da kamen koji preostane nakon ekstrakcije granita i koji nije glavni cilj proizvodnog postupka može predstavljati otpad²⁰. To je vrijedilo unatoč tomu što nije postojala razlika u fizikalnim svojstvima ili mineralnom sastavu između osnovnog kamena, kamena preostalog nakon proizvodnje granita i izvađenog kamena namijenjenog komercijalnoj uporabi²¹.

12 — Presuda od 18. travnja 2002., Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (C-9/00, Zb., str. I-3533., t. 22. i navedena sudska praksa). Također vidjeti gore navedenu presudu Commune de Mesquer (t. 53.).

13 — Presuda od 28. ožujka 1990., Vessoso i Zaneti (C-206/88 i C-207/88, Zb., str. I-1461., t. 9.); od 25. lipnja 1997., Tombesi i dr. (C-304/94, C-330/94, C-342/94 i C-224/95, Zb., str. I-3561., t. 47.), kao i gore navedena presuda Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (t. 29.).

14 — Presuda od 18. prosinca 1997. u predmetu Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Zb., str. I-7411., t. 32.).

15 — Točke 45. i 46. tog mišljenja

16 — Presuda Inter-Environnement Wallonie, t. 26.

17 — Gore navedena presuda Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön (t. 23. i navedena sudska praksa), kao i od 7. rujna 2004., Van de Walle i dr. (C-1/03, Zb., str. I-7613., t. 45.). Kako sam već istaknuo, na ovaj se predmet *ratione temporis* primjenjuje članak 174. stavak 2. UEZ-a.

18 — Gore navedena presuda Inter-Environnement Wallonie (t. 27.)

19 — Gore navedena presuda Commune de Mesquer (t. 41. i navedena sudska praksa)

20 — Gore navedena presuda Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (t. 29.)

21 — Vidjeti točke 44. i 45. mišljenja nezavisnog odvjetnika F. G. Jacobsa u predmetu u kojem je donesena gore navedena presuda Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus.

35. S druge strane, Sud je također zaključio da dobro, materijal ili sirovina koji su rezultat proizvodnog ili ekstrakcijskog postupka čija svrha nije primarno njihova proizvodnja ne mora predstavljati proizvodni ostatak, nego nusproizvod koje dotično poduzeće ne želi odbaciti, već ga namjerava u naknadnom postupku, bez prethodne prerade, iskoristiti ili utržiti pod povoljnim ekonomskim uvjetima²². Međutim, Sud je, uzimajući u obzir obvezu širokog tumačenja pojma otpada s ciljem ograničavanja nepovoljnih i štetnih učinaka koji su mu svojstveni, zaključio da je na načela primjenjiva na nusproizvode moguće pozivati se samo kada ponovno iskorištavanje dobra, materijala ili sirovine, bez prethodne prerade i kao sastavnih dijelova proizvodnog postupka, nije samo moguće nego i sigurno²³.

36. Budući da je onečišćenje bilo slučajno, očito je da se iznimka za nusproizvode ne primjenjuje na činjenično stanje iz glavnog postupka. Sudska praksa Suda je jasna. Iz pojma „otpad” nisu isključene tvari i predmeti koje je moguće na ekološki odgovoran način uporabiti u gorivo²⁴. Nevažno je postoji li mogućnost da se tvar nakon modifikacije ponovno iskorištava²⁵.

37. Po mojem mišljenju, pošiljka ULSD-a koji je nenamjerno pomiješan s MTBE-om, zbog čega ima niže plamište od onoga koje je dopušteno za dizelska goriva koja se prodaju na benzinskoj crpki, postaje „otpad” u smislu članka 1. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/12 u trenutku svojeg onečišćenja te zadržava taj status sve dok se ne uporabi novim miješanjem ili se komercijalno ne reklasificira na objektivno utvrdiv način. Dakle, radi se o prijevozu otpada. Situacija bi bila drugačija samo da je uporaba miješanjem ili preprodaja trećoj strani na temelju dokumentacije koja prikazuje točan sastav mješavine goriva bila izvršena prije ponovnog ukrcanja u Belgiji²⁶.

38. Stoga je Shell bio i „proizvođač” otpada u smislu članka 1. stavka 1. točke (b) Direktive 2006/12 i „posjednik” otpada u smislu članka 1. stavka 1. točke (c) te direktive s obzirom na to da je predmetna mješavina postala „otpad” u trenutku svojeg onečišćenja. Taj je status zadržala u Belgiji gdje je Carens postao njezin posjednik u smislu članka 1. stavka 1. točke (c) zato što je bio obavezan odbaciti onečišćenu mješavinu jer nije imao dozvolu za njezino skladištenje, te ju je ujedno i odbacio vrativši je optuženiku.

39. Nakon što je preuzeo gorivo, Shell je ponovno postao posjednik u smislu članka 1. stavka 1. točke (c) Direktive 2006/12, kao „proizvođač” i kao pravna osoba koja ga posjeduje. Shell je tada postao obavezan odbaciti ga do trenutka njegova ponovnog miješanja u Nizozemskoj koje je predstavljalo uporabu kojom se otpad odbacio. Drugim riječima, budući da Shell postupak uporabe nije započeo prije povratnog prijevoza onečišćene mješavine u Nizozemsku, ona je status otpada zadržala tijekom tog prijevoza.

40. Zaključno bih želio naglasiti da puka činjenica da se ugovorne specifikacije nisu poštovale ne znači, kao takva, da se odnosna tvar ili proizvod nužno mora smatrati otpadom. Ako trgovac restoranu isporuči mljeveno meso koje sadržava govedinu i konjetinu, a ne čistu govedinu kako su se stranke dogovorile, može biti ugovorno obavezan prihvatiti povrat isporuke a da ona pritom ne postane otpad. Međutim, ako je odnosni proizvod nastao kao posljedica slučajnog miješanja govedine s konjetinom tijekom obrade mljevenog mesa, on je obavezan to mljeveno meso odbaciti dok se ne utvrde njegove točne karakteristike i dok se ono ne odloži ili komercijalno reklasificira kao, primjerice, hrana za kune

22 — Gore navedena presuda Commune de Mesquer (t. 42. i navedena sudska praksa)

23 — *Ibidem* (t. 44. i navedena sudska praksa)

24 — Presuda od 15. lipnja 2000., ARCO Chemie Nederland i dr. (C-418/97 i C-419/97, Zb., str. I-4475.)

25 — Gore navedena presuda Commune de Mesquer (t. 40. i navedena sudska praksa)

26 — Za jezgrovit sažetak zakonodavstva glede pitanja kada tvar prestaje biti otpad, vidjeti točke 76. do 79. mišljenja nezavisne odvjetnice J. Kokott od 13. prosinca 2012. u predmetu u kojem je donesena gore navedena presuda Lapin luonnonsuojelupiiri. Sud je presudu u tom predmetu donio 7. ožujka 2013. Valja istaknuti da se ta presuda odnosi na Direktivu 2008/98 i, konkretno, u točkama 53. do 60. govori o pitanju kada tvar prestaje biti otpad u skladu s člankom 6. Direktive 2008/98 zato što je podvrgnuta postupku uporabe.

ili kao mješavina govedine i konjetine za ljudsku potrošnju, pod uvjetom da zadovolji relevantne zahtjeve iz propisa o hrani²⁷. Općenito govoreći, nenamjerno proizvedena mješavina *prima facie* jest otpad ako, zbog nepoznavanja njezina točnog sastava, nije sigurna za uporabu kojoj je namijenjena. To vrijedi za proizvode kao što su hrana ili gorivo čija su svojstva bitna za ljudsko zdravlje i okoliš²⁸.

41. Tako bi mljeveno meso u razdoblju od onečišćenja do odlaganja ili uporabe putem reklasifikacije predstavljalo otpad u skladu s pravom Unije, konkretno proizvod onečišćen nakon nezgode koji nije u skladu sa specifikacijama²⁹.

42. Stoga, nasuprot argumentima koje je Shell iznio na raspravi, odgovor koji ću predložiti neće neproporcionalno narušiti trgovinu, nego će naglasiti razinu pažnje koja se od svakog odgovornog trgovca treba očekivati, odnosno da svaki proizvod koji je onečišćen nakon nezgode mora smatrati otpadom.

V – Zaključak

43. S obzirom na navedeno, predlažem sljedeći odgovor na sva pitanja koja je uputio Rechtbank te Rotterdam:

Pošiljka goriva koje prodavatelj preuzme natrag i putem novog miješanja preradi kako bi ga ponovno stavio na tržište predstavlja, zbog činjenice da je gorivo slučajno pomiješano s drugom tvari te stoga više ne zadovoljava sigurnosne zahtjeve tako da ga kupac više ne može uskladištiti na temelju svoje okolišne dozvole, mora se smatrati otpadom u smislu članka 2. točke (a) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 259/93 o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada koje se otpremaju unutar Europske zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze, i to od trenutka njegova slučajnog onečišćenja do trenutka njegove uporabe miješanjem.

27 — Za analizu okolnosti u kojima se krma od mesa i kosti može smatrati otpadom, vidjeti presudu od 1. ožujka 2007., KVZ retec GmbH (C-176/05, Zb., str. I-1721.).

28 — Vidjeti, primjerice, Direktivu 98/70/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 1998. o kakvoći benzinskih i dizelskih goriva i izmjeni Direktive Vijeća 93/12/EEZ (SL 1998., L 350, str. 58.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 61., str. 59.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/30/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. (SL 2009., L 140, str. 88.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 55., str. 187.) i Direktivom Komisije 2011/63/EU od 1. lipnja 2011. o izmjeni, s ciljem njezine prilagodbe tehničkom napretku, Direktive 98/70 (SL 2011., L 147, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 127.).

29 — Vidjeti kategorije Q2 i Q4 Priloga I. Direktivi 2006/12.