



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [JULIANE KOKOTT]
SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 29. novembrī¹

Lieta C-60/18

AS Tallinna Vesi
pret
Keskkonnaamet,
piedaloties:
Keskkonnaministerium

(*Tallinna Ringkonnakohus* (Tallinas apelācijas tiesa, Igaunija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Direktīva 2008/98/EK – Atkritumi – Atkritumu stadijas izbeigšanās – Reģenerācija – Īpaši kritēriji attiecībā uz notekūdeņu dūņu atkritumu stadijas beigšanos – Kritēriju neesamība Eiropas vai valsts līmenī

I. Ievads

1. Sākot ar spriedumu *Vesso* un *Zanetti*², atkritumu jēdziens ir nodarbinājis Tiesu gadu desmitiem. Nedaudz aktuālāks ir jautājums, ar kādiem nosacījumiem atkritumi var vēlreiz tikt pārstrādāti par normālu preci, uz kuru vairs neattiecas stingrie atkritumu tiesiskā regulējuma noteikumi³. Ar Atkritumu direktīvas jauno redakciju 2008. gadā⁴ likumdevējs ir spēris pirmos soļus, lai nonāktu pie atbildes. Likumdevējs šo direktīvu nesen ir papildus precizējis⁵, taču šie grozījumi pamatlietā vēl nav piemērojami.

2. Neatkarīgi no jaunākajiem grozījumiem būtisks aspekts ir tas, ka viela vai priekšmets atbilst attiecīgajai lietošanai noteiktajām tehniskajām prasībām, kā arī pastāvošajiem tiesību aktiem un produktiem piemērojamiem standartiem. Taču, vai tas nozīmē, ka atkritumi vairs nevar tikt uzskatīti par atkritumiem tikai tad, ja un kad tie tiek reģenerēti par produktu, kas atbilst tam noteiktajiem vispārīgajiem standartiem? Vai atkritumu īpašnieks var pieprasīt, lai kompetentās iestādes katrā konkrētā gadījumā un neatkarīgi no tā, vai produkta standarts pastāv, lemtu par to, vai atkritumi vairs nav atkritumi?

3. Šie jautājumi tiek izvirzīti šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu.

1 Orģinālvaloda – vācu.

2 Spriedums, 1990. gada 28. marts, *Vesso* un *Zanetti* (C-206/88 un C-207/88, EU:C:1990:145).

3 Spriedums, 2000. gada 15. jūnijs, *ARCO Chemie Nederland* u.c. (C-418/97 un C-419/97, EU:C:2000:318).

4 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2008/98/EK (2008. gada 19. novembris) par atkritumiem un par dažu direktīvu atcelšanu (OV 2008, L 312, 3. lpp.). Grozījumiem, kas veikti ar Komisijas Regulu (ES) Nr. 1357/2014 (2014. gada 18. decembris), ar ko aizstāj III pielikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai 2008/98/EK par atkritumiem un par dažu direktīvu atcelšanu (OV 2014, L 365, 89. lpp.) un Komisijas Direktīvu (ES) 2015/1127 (2015. gada 10. jūlijs), ar ko groza II pielikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2008/98/EK par atkritumiem un par dažu direktīvu atcelšanu (OV 2015, L 184, 13. lpp.), šajā tiesvedībā nav nozīmes.

5 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2018/851 (2018. gada 30. maijs), ar ko groza Direktīvu 2008/98/EK par atkritumiem (OV 2018, L 150, 109. lpp.).

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Atkritumu direktīva

4. Saskaņā ar Atkritumu direktīvas 3. panta 1. punktu “piemēro šādas definīcijas: “atkritumi” ir jebkura viela vai priekšmets, no kā īpašnieks atbrīvojas, ir nodomājis atbrīvoties vai ir spiests atbrīvoties”.

5. Atkritumu direktīvas 4. panta 1. punktā ir ietverta atkritumu apsaimniekošanas hierarhija:

“Atkritumu rašanās novēršanas un apsaimniekošanas tiesību aktos un politikā prioritārā kārtībā izmanto šādu atkritumu apsaimniekošanas hierarhiju:

- a) atkritumu rašanās novēršana;
- b) sagatavošana atkārtotai izmantošanai;
- c) pārstrāde;
- d) cita tipa reģenerācija, piemēram, enerģijas reģenerācija; un
- e) apglabāšana.”

6. Galvenais attiecībā uz atkritumu stadijas izbeigšanos ir Atkritumu direktīvas 6. pants:

“1. Daži konkrēti atkritumi vairs nav atkritumi 3. panta 1. punkta nozīmē, tiklīdz tos reģenerē, tostarp pārstrādā, tiem piemēro kādu darbību un tie atbilst konkrētiem kritērijiem, kas jāizstrādā saskaņā ar šādiem nosacījumiem:

- a) vielu vai priekšmetu parasti lieto konkrētiem nolūkiem;
- b) pastāv tirgus vai pieprasījums pēc šādas vielas vai priekšmeta;
- c) viela vai priekšmets atbilst konkrētajos nolūkos noteiktajām tehniskajām prasībām, kā arī pastāvošajiem tiesību aktiem un produktiem piemērojamiem standartiem; un
- d) vielas vai priekšmeta lietošanai nebūs nelabvēlīgas ietekmes uz vidi un cilvēku veselību.

Ja nepieciešams, kritērijos ietver piesārņotājvielu robežvērtības un ņem vērā visu iespējamo vielas vai priekšmeta negatīvo ietekmi uz vidi.

2.–3. [..]

4. Ja Kopienas mērogā saskaņā ar 1. un 2. punktā izklāstīto procedūru nav izveidoti kritēriji, dalībvalstis var katrā atsevišķā gadījumā izlemt, vai konkrētie atkritumi vairs nav atkritumi, ņemot vērā atbilstīgo judikatūru. Dalībvalstis par šādiem lēmumiem informē Komisiju saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 98/34/EK (1998. gada 22. jūnijs), kas nosaka informācijas sniegšanas kārtību tehnisko standartu un noteikumu, un Informācijas sabiedrības pakalpojumu noteikumu sfērā, kad tas prasīts minētajā direktīvā.”

7. Svarīgākais Atkritumu direktīvas pienākums un mērķis ir noteikts tās 13. pantā:

“Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka atkritumu apsaimniekošana norit, neapdraudot cilvēku veselību un neradot kaitējumu videi [..].”

8. Pēc lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniegšanas Atkritumu direktīva tika grozīta vairākos punktos, it īpaši attiecībā uz 6. pantu. Šie grozījumi tomēr ir transponējami tikai līdz 2020. gada 5. jūlijam un tāpēc pamatlietā nav piemērojami.

B. Igaunijas Atkritumu likums

9. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu it īpaši attiecas uz *Jäätmeseadus* (Igaunijas Atkritumu apsaimniekošanas likums) 2¹. pantu – redakcijā, kas ir spēkā no 2014. gada 18. jūlija –, kurā ir regulēta atkritumu stadijas izbeigšanās:

“(1) Atkritumi vairs nav atkritumi, tiklīdz tos reģenerē, tostarp pārstrādā, tiem piemēro kādu darbību un tie atbilst [Atkritumu direktīvas] 6. panta 2. punktā noteiktajiem kritērijiem, kas jāizveido saskaņā ar šādiem nosacījumiem:

- 1) vielu vai priekšmetu parasti lieto konkrētiem nolūkiem;
- 2) pastāv tirgus vai pieprasījums pēc šādas vielas vai priekšmeta;
- 3) viela vai priekšmets atbilst konkrētajos nolūkos noteiktajām tehniskajām prasībām, tiesību aktiem un produktiem piemērojamajiem standartiem;
- 4) vielas vai priekšmeta lietošanai nav nelabvēlīgas ietekmes uz vidi un cilvēku veselību.

(2) Ja atbilstoši [Atkritumu direktīvas] 6. panta 2. punktam nav izveidoti kritēriji šā panta 1. punkta izpratnē, attiecīgās nozares atbildīgais ministrs, ņemot vērā šā panta 1. punkta 1.–4. apakšpunktā minētos nosacījumus, ar rīkojumu var noteikt kritērijus, atbilstoši kuriem daži atkritumu veidi vairs nav atkritumi.

(3) Ja nepieciešams, kritērijos ietver piesārņotājvielu robežvērtības un ņem vērā iespējamo nelabvēlīgo ietekmi uz vidi un cilvēku veselību.

(4) Reģenerācijas darbībai, pēc kuras atkritumi vairs nav atkritumi, jābūt norādītai reģenerācijas darbību īstenojošam uzņēmējam izsniegtajā atkritumu apsaimniekošanas atļaujā vai saskaņā ar Likumu par rūpnieciskajām emisijām piešķirtajā integrētajā vides atļaujā [..].”

III. Fakti un lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

10. *Keskkonnaamet* (Vides aģentūra) *AS Tallinna Vesi*, attīrīšanas iekārtu operatorei, 2014. un 2015. gadā piešķīra atkritumu apsaimniekošanas atļaujas atkritumu reģenerācijai atkritumu apstrādes iekārtā Tallinā (Igaunija) līdz kopējam gada daudzumam 32 000 tonnu apmērā un atkritumu apstrādes iekārtā Harju apriņķa Harku pašvaldībā (Igaunija) līdz kopējam gada daudzumam 7000 tonnu apmērā.

11. No abu lēmumu pamatojumiem ir jāsecina, ka *Tallinna Vesi* veic sadzīves notekūdeņu novirzīšanu, kā arī notekūdeņu attīrīšanu aktīvo dūņu iekārtā.

12. Vides aģentūras un *Tallinna Vesi* strīds ir par to, vai tādā veidā apstrādātas notekūdeņu dūņas vēl ir jāuzskata par atkritumiem, kas to izmantošanu ievērojami ierobežotu, vai tomēr tās var tikt brīvi tirgotas kā produkts.

13. Kā uzskata *Tallinna Vesi*, notekūdeņu attīrīšanas darbības ir bioloģiskā pārstrāde. Saskaņā ar Igaunijas tiesībām bioloģiskā pārstrāde ir atkritumu reģenerācijas process, kurā atkritumu materiāli tiek pārstrādāti produktos un ar to beidzas to atkritumu stadija. *Tallinna Vesi* vēlas saņemt atbilstošu atkritumu apsaimniekošanas atļauju.

14. Turpretim Vides aģentūra uzskata, ka, lai atkritumu stadija izbeigtos, vienlaicīgi ir jābūt izpildītiem visiem Igaunijas Atkritumu apsaimniekošanas likuma 2¹. panta 1. punkta 1.–4. apakšpunktā minētajiem kritērijiem. Viela vai priekšmets, it īpaši saskaņā ar Igaunijas Atkritumu apsaimniekošanas likuma 2¹. panta 1. punkta 3. apakšpunktu, kļūstot par produktu tikai tad, ja tas atbilst konkrētajos nolūkos noteiktajiem produktiem piemērojamajiem standartiem.

15. Tomēr produktam, kas rodas *Tallinna Vesi* īstenoto stabilizācijas un higienizācijas procedūru rezultātā, neesot produkta standarta, tādēļ uzņēmuma īstenotās atkritumu apstrādes darbības esot jā kvalificē kā bioloģiskā apstrāde *pirms* atkritumu reģenerācijas. Tāpēc notekūdeņu dūņu izmantotājam neatkarīgi no priekšapstrādes esot jāreģistrējas kā nebīstamu atkritumu apsaimniekotājam vai arī viņa rīcībā jābūt atkritumu apsaimniekošanas atļaujai vai integrētai vides atļaujai.

16. Turklāt Vides aģentūra papildus norāda, ka Igaunijas Atkritumu apsaimniekošanas likuma 2¹. pantā neesot paredzēts piešķirt Vides aģentūrai tiesības lemt par atkritumu stadijas izbeigšanos, gluži pretēji, tā drīkstot darboties, tikai pamatojoties uz Eiropas Savienības tiesību aktu vai vides ministra rīkojumu.

17. *Tallinna Vesi* cēla prasību par atkritumu apsaimniekošanas atļaujām, ciktāl atbilstoši tām pārstrādātas notekūdeņu dūņas arī turpmāk ir jāuzskata par atkritumiem. Pēc šīs prasības noraidīšanas pirmajā instancē Tallinas apelācijas tiesa tagad izskata apelācijas sūdzību. Tāpēc tā uzdeva Tiesai šādus jautājumus:

- “1) Vai Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka šim noteikumam atbilst tāds valsts tiesību akts, kurā ir paredzēts, ka gadījumā, ja konkrētiem atkritumiem Savienības mērogā nav izveidoti atkritumu stadijas izbeigšanās kritēriji, atkritumu stadijas izbeigšanās ir atkarīga no tā, vai vispārēji piemērojamā valsts tiesību aktā ir paredzēti konkrētiem atkritumiem izveidoti kritēriji?
- 2) Vai tad, ja konkrētiem atkritumiem Savienības mērogā nav izveidoti atkritumu stadijas izbeigšanās kritēriji, ar Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkta pirmo teikumu atkritumu īpašniekam ir piešķirtas tiesības iesniegt dalībvalsts kompetentajā iestādē vai tiesā pieteikumu atzīt atkritumu stadijas izbeigšanos atbilstoši spēkā esošajai Eiropas Savienības Tiesas judikatūrai, lai gan vispārēji piemērojamā valsts tiesību aktā ir paredzēti konkrētiem atkritumiem izveidoti kritēriji?”

18. Rakstveida apsvērumus iesniedza AS *Tallinna Vesi*, Igaunijas Republika, Itālijas Republika, Austrijas Republika, Nīderlandes Karaliste un Eiropas Komisija. Tiesas sēde mutvārdu paskaidrojumu uzklaušīšanai nenotika, jo Tiesa uzskatīja, ka tā ir pietiekami informēta.

IV. Juridiskais vērtējums

19. Apelācijas tiesa acīmredzami pieņem, ka notekūdeņu dūņas ir atkritumi, jo nekaitā, vai notekūdeņu dūņas, ņemot vērā Atkritumu direktīvas 2. panta 2. punkta a) apakšpunktā paredzēto izņēmumu, skatot to kopsakarā ar Notekūdeņu direktīvu⁶ un/vai Notekūdeņu dūņu direktīvu⁷, vispār ir jāuzskata par atkritumiem. Tāpat tā nekaitā, vai Notekūdeņu dūņu direktīva, iespējams, pamato pietiekamu produkta standartu. Ja par šiem jautājumiem vēl rastos šaubas, tad vismaz pagaidām tās paliek valsts tiesas ziņā.

20. Tā vietā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets ir sarežģīts tiesiskais regulējums, kura piemērojamā redakcija, iespējams, nav gluži veiksmīgi formulēta. Atkritumu direktīvas 6. panta 1. punktā ir iekļauti konkrēti nosacījumi, kuriem ir nozīme saistībā ar atkritumu stadijas izbeigšanos, taču šie nosacījumi Komisijai vispirms ir jākonkretizē citos tiesību aktos, lai saskaņā ar tiem varētu konstatēt, vai konkrētie atkritumi vairs nav atkritumi⁸. Ja Kopienas mērogā nav noteikti kritēriji, dalībvalstis atbilstoši 6. panta 4. punktam katrā atsevišķā gadījumā var izlemt, vai, ņemot vērā piemērojamo judikatūru, konkrētie atkritumi vairs nav atkritumi.

21. Uz šo pēdējo minēto noteikumu attiecas abi Tiesai uzdotie jautājumi par atkritumu stadijas izbeigšanos. Pirmkārt, tiek jautāts, vai Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punktam atbilst tas, ka atkritumu stadijas beigas ir atkarīgas no tā, vai vielai vai priekšmetam Eiropas vai valsts līmenī ir noteikti produkta standarti, otrkārt, vai atkritumu īpašnieks var prasīt, lai iestāde vai tiesa katrā atsevišķā gadījumā izlemtu, vai atkritumi vēl ir vai vairs nav atkritumi.

22. Turklāt atbilde uz vienu jautājumu var būtiski ietekmēt atbildi uz otru jautājumu. Ja būtu pieļaujams atkritumu stadijas izbeigšanos pakļaut kritēriju noteikšanai, pienākums neatkarīgi no tiem katrā atsevišķā gadījumā lemt par atkritumu stadijas izbeigšanos nevarētu pastāvēt. Taču Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkts, ar kuru dalībvalstīm ir atļauts lemt par *katru gadījumu* atsevišķi, varētu tikt saprasts arī tādējādi, ka dalībvalstis var pieņemt *tikai* individuālus lēmumus, taču nedrīkst noteikt vispārīgus kritērijus.

23. Kā es izklāstīšu turpinājumā, atbildes tomēr ir jāmeklē starp šīm galējībām. Šajā nolūkā es vispirms pievērsīšos Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkta pirmajam teikumam, pēc tam izskatīšu atkritumu stadijas izbeigšanās materiāltiesiskos nosacījumus, iztirzāšu dalībvalstu pilnvaras šajā kontekstā un visbeidzot izvērtēšu vispārīgo noteikumu un individuālo lēmumu saistību 6. panta 4. punkta piemērošanā.

A. Par Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkta pirmā teikuma tekstu

24. Sniedzamā atbilde uz lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, šķiet, diezgan skaidri izriet no Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkta pirmā teikuma. Saskaņā ar to, ja Komisija nav noteikusi kritērijus Savienības līmenī, dalībvalstis *var* lemt par katru gadījumu atsevišķi, vai konkrēti atkritumi, ņemot vērā atbilstīgo judikatūru, vairs nav atkritumi.

6 Padomes Direktīva 91/271/EEK (1991. gada 21. maijs) par komunālo notekūdeņu attīrīšanu (OV 1991, L 135, 40. lpp.); būtu piemērojama Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 1137/2008 (2008. gada 22. oktobris), ar ko vairākus instrumentus, kuriem piemēro Līguma 251. pantā noteikto procedūru, pielāgo Padomes Lēmumam 1999/468/EK attiecībā uz regulatīvo kontroles procedūru – Pielāgošana regulatīvajai kontroles procedūrai – pirmā daļa (OV 2008, L 311, 1. lpp.) redakcija. Par Atkritumu direktīvas piemērošanas jomas norobežošanu attiecībā uz notekūdeņiem skat. spriedumu, 2007. gada 10. maijs, *Thames Water Utilities* (C-252/05, EU:C:2007:276).

7 Padomes Direktīva 86/278/EEK (1986. gada 12. jūnijs) par vides, jo īpaši augsnes, aizsardzību, lauksaimniecībā izmantojot notekūdeņu dūņas (OV 1986, L 181, 6. lpp.); piemērojama ir Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 219/2009 (2009. gada 11. marts), ar ko, ievērojot Līguma 251. pantā minēto procedūru, vairākus instrumentus pielāgo Padomes Lēmumam 1999/468/EK attiecībā uz regulatīvo kontroles procedūru – Pielāgošana regulatīvajai kontroles procedūrai – otrā daļa (OV 2009, L 87, 109. lpp.), redakcija.

8 Spriedums, 2013. gada 7. marts, *Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuuri* (C-358/11, EU:C:2013:142, 55. punkts).

25. Tāpēc pirmajā brīdī ir iespējams atsaukties uz šā noteikuma tekstu, it īpaši darbības vārda “varēt” izmantošanu, un, iespējams, vēl arī ņemt vērā LESD 193. pantā paredzētās dalībvalstu pilnvaras ieviest stingrākus aizsargpasākumus. Jau no tā vien varētu secināt, ka ne valsts pārvaldes iestādēm, ne dalībvalstu tiesām nav *pienākuma* attiecībā uz noteiktām vielām vai priekšmetiem atzīt atkritumu stadijas beigas, ja nav īpaša Eiropas vai valsts tiesiskā regulējuma. Tādējādi tām nebūtu ne jānosaka kritēriji, ne jāpieņem individuāli lēmumi.

26. Tomēr šī pieeja faktiski būtu pārāk virspusēja. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu drīzāk prasa atkritumu jēdziena un, it īpaši, atkritumu stadijas izbeigšanās nosacījumu dziļāku analīzi. Nebūtu saderīgi ar Atkritumu direktīvu vielu vai priekšmetu joprojām uzskatīt par atkritumiem, ja tā atbilstoši direktīvai vairs nav jāuzskata par atkritumiem. Tieši pretēji, starp Atkritumu direktīvas mērķiem, pirmkārt, nodrošināt augsta līmeņa aizsardzību un, otrkārt, atkritumus, cik vien iespējams, reģenerēt par izmantojamiem produktiem, ir jānodrošina atbilstošs līdzsvars.

B. Par atkritumu stadijas izbeigšanos

27. Atkritumu direktīvas 6. pantā ir minēti divi atkritumu stadijas izbeigšanās veidi.

28. Saskaņā ar Atkritumu direktīvas 6. panta 1. punktu daži konkrēti atkritumi vairs nav atkritumi, tiklīdz tie tiek reģenerēti un atbilst konkrētiem kritērijiem, kurus Komisija izstrādā atbilstoši noteiktiem nosacījumiem. Atbilstoši minētajam atkritumu stadijas izbeigšanās būtu obligāta, taču nepastāv šajā noteikumā minētie nosacījumi. Proti, Komisija nav izstrādājusi minētos kritērijus attiecībā uz notekūdeņu dūņām.

29. Otrs atkritumu stadijas izbeigšanās veids ir paredzēts Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punktā. Tajā paredzētajā dalībvalstu lēmumā ir jāņem vērā (Tiesas) judikatūra.

30. 6. panta 4. punktā minētā judikatūra ir attīstījusies neatkarīgi no 6. panta un balstās uz Atkritumu direktīvas 3. panta 1. punkta definīciju⁹. Atbilstoši tai atkritumi ir jebkura viela vai priekšmets, no kā īpašnieks atbrīvojas, ir nodomājis atbrīvoties vai ir spiests atbrīvoties. Tas, vai tā ir atbrīvošanās, ir (objektīvi) jāpārbauda, ņemot vērā visus apstākļus; turklāt ir jāņem vērā direktīvas mērķi un jānodrošina, ka tās efektivitāte netiek apdraudēta¹⁰.

31. Šo definīciju varētu saprast tādējādi, ka viela vai priekšmets vairs nav atkritumi tad, ja to īpašnieks no tiem vairs neatbrīvojas, nav nodomājis atbrīvoties vai nav spiests atbrīvoties.

32. Tāda (iespējams, spontāna) atkritumu stadijas maiņa tomēr nav saderīga ar Atkritumu direktīvā paredzēto atkritumu apsaimniekošanas sistēmu, jo tās priekšnoteikums pirmām kārtām ir tiesību aktu atkritumu apsaimniekošanas jomā turpmāka piemērojamība.

33. Atbilstoši Atkritumu direktīvas 15. panta 1. punktam dalībvalstis it īpaši veic vajadzīgos pasākumus, lai katrs sākotnējais atkritumu radītājs vai cits īpašnieks atkritumu apstrādi veiktu pats vai uzticētu to starpniekam vai uzņēmumam, kas veic atkritumu apstrādi, vai arī privātam vai valsts atkritumu savācējam saskaņā ar 4. un 13. pantu.

⁹ Spriedums, 2013. gada 7. marts, *Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri* (C-358/11, EU:C:2013:142, 57. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁰ Spriedumi, 2007. gada 18. decembris, Komisija/Itālija (C-263/05, EU:C:2007:808, 40. punkts), un 2013. gada 12. decembris, *Shell Nederland un Belgian Shell* (C-241/12 un C-242/12, EU:C:2013:821, 40. punkts).

34. Atkritumu direktīvas 13. pantā ir ietverts galvenais pienākums atkritumu apsaimniekošanas jomā, proti, nodrošināt, lai atkritumu apsaimniekošana noritētu, neapdraudot cilvēku veselību un neradot kaitējumu videi. 4. pantā ir noteikta atkritumu apsaimniekošanas hierarhija, kurā pirmajā vietā ir minēta atkritumu rašanās novēršana, tad sagatavošana atkārtotai izmantošanai, pēc tam pārstrāde un tikai kā pēdējā iespēja – atkritumu apglabāšana.

35. Taču tas, kas šajā ziņā ir profesionāls atkritumu pārstrādātājs, vismaz pārstrādes laikā no tiem neatbrīvosies. Tieši pretēji, atkritumu esamība valdījumā ir attiecīgās darbības un šajā nolūkā iecerētās peļņas neatņemams nosacījums. Tādējādi tieši poligona uzdevums ir ilgstoša atkritumu uzglabāšana. Profesionālas atkritumu reģenerācijas priekšnoteikums parasti ir attiecīgo atkritumu iegūšana. Tādēļ arī pastāv konflikti par to, kurš var apglabāt vai reģenerēt konkrētos atkritumus¹¹.

36. Šī atbrīvošanās neesamība atkritumu apsaimniekošanā vien vēl nenozīmē, ka uz atkritumiem nav jāattiecinā tiesību aktu par atkritumu apsaimniekošanu piemērošanas joma. Ciktāl tiesību akti atkritumu apsaimniekošanas jomā vairs nav piemērojami, vairs nav jānodrošina arī Atkritumu direktīvas 4. un 13. panta ievērošana.

37. Tāpēc atkritumu statusa zaudēšanas priekšnoteikums pamatoti ir tas, ka īpašnieks no vielas vai priekšmeta neatbrīvojas, nav nodomājis atbrīvoties vai nav spiests atbrīvoties¹², taču šis nosacījums nav pietiekams, lai izbeigtu atkritumu stadiju. Turklāt tas izriet no Atkritumu direktīvas 6. panta 1. punkta paredzētajiem nosacījumiem, kā arī Tiesas judikatūras, uz kuru attiecas 6. panta 4. punkts.

38. Attiecībā uz noteiktām reģenerācijas formām Tiesa gan ir atzinusi, ka radušās vielas, ņemot vērā nosacījumu par atbrīvošanos, vairs nav atkritumi. Tas attiecas uz izlietotā iepakojuma materiālu reģenerāciju jaunā materiālā vai jaunā produktā, kuram ir tādas pašas īpašības kā materiālam, no kura tie ir izgatavoti¹³, un dzelzs atkritumu pārstrādi dzelzs un tērauda izstrādājumos, kas ir tik līdzīgi, ka tos gandrīz nevar atšķirt no citiem dzelzs un tērauda izstrādājumiem, kas izgatavoti no primārajām izejvielām¹⁴. Atkritumu reģenerācija par attīrītu gāzi, ko izmanto kā kurināmo, sasniedz līdzīgu kvalitāti¹⁵.

39. Līdz ar to vielas vai priekšmeta atkritumu stadijas beigām ir divi priekšnoteikumi. Pirmkārt, aplūkotās vielas vai priekšmeta īpašnieks Atkritumu direktīvas 3. panta 1. punkta nozīmē nevar no tiem atbrīvoties, nav nodomājis no tiem atbrīvoties vai nav spiests no tiem atbrīvoties. Otrkārt, *reģenerācijas darbība* ļauj padarīt vielu vai priekšmetu par izmantojamiem, neapdraudot cilvēku veselību un neradot kaitējumu videi¹⁶.

40. Taču judikatūrā nekas nav minēts par to, ka Savienībai vai dalībvalstīm ir jāpieņem noteikumi vai lēmumi, lai atkritumi vairs nebūtu jāuzskata par atkritumiem.

C. Dalībvalstu pilnvaras un to robežas

41. Taču minētie atkritumu stadijas izbeigšanās nosacījumi ir svarīgi saistībā ar atbilstošajām dalībvalstu pilnvarām. Līdzās Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punktam īpaša nozīme šajā ziņā ir atkritumu reģenerācijas tiesiskajam regulējumam, kas judikatūrā ir atkritumu stadijas izbeigšanās priekšnoteikums.

11 Ilustratīvi ir spriedumi, 1999. gada 9. septembris, Komisija/Vācija (C-102/97, EU:C:1999:394), kas attiecas uz konfliktu starp noteiktām atkritumelļas reģenerācijas praksēm, un 2000. gada 23. maijs, *Sydhavnens Sten & Grus* (C-209/98, EU:C:2000:279) par piekļuvi būvgružiem.

12 Spriedums, 2013. gada 7. marts, *Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri* (C-358/11, EU:C:2013:142, 57. punkts).

13 Spriedums, 2003. gada 19. jūnijs, *Mayer Parry Recycling* (C-444/00, EU:C:2003:356, 75. punkts).

14 Spriedums, 2004. gada 11. novembris, *Niselli* (C-457/02, EU:C:2004:707, 52. punkts).

15 Spriedumi, 2008. gada 4. decembris, *Lahti Energia* (C-317/07, EU:C:2008:684, 35. un 36. punkts), un 2010. gada 25. februāris, *Lahti Energia II* (C-209/09, EU:C:2010:98, 20. un 21. punkts).

16 Spriedums, 2013. gada 7. marts, *Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri* (C-358/11, EU:C:2013:142, 60. punkts).

42. Tā ir tāpēc, ka Atkritumu direktīvas II pielikumā nav iekļauts izsmelošs reģenerācijas darbību saraksts. Taču, ievērojot īpašo Savienības tiesisko regulējumu par noteiktiem atkritumiem, piemēram, pamatojoties uz 6. panta 1. un 2. punktu, reģenerācijas darbību tiesiskais regulējums – ieskaitot prasības par pilnīgu reģenerāciju – atbilstoši 10. pantam parasti ir jānodrošina dalībvalstīm. Šajā ziņā tām ir jāievēro atkritumu apsaimniekošanas hierarhija atbilstoši 4. pantam un cilvēku veselības neapdraudēšana un kaitējumu videi neradīšana atbilstoši 13. pantam, taču tās var noteikt pilnīgi atšķirīgi augstus aizsardzības standartus¹⁷.

43. Šīs dalībvalstu pilnvaras lemt par reģenerācijas darbībām un šajā ziņā piemērojamo aizsardzības līmeni atbilst Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkta pirmajam teikumam, saskaņā ar kuru dalībvalstis *var* lemt par katru gadījumu atsevišķi, vai noteikti atkritumi vairs nav atkritumi, taču tām *nav* jāatzīst, ka atkritumu stadija ir beigusies. LESD 193. pants ir šo pilnvaru pamats, jo saskaņā ar to dalībvalstis var uzturēt spēkā vai ieviest stingrākus aizsargpasākumus.

44. Dalībvalstu brīvība Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punkta piemērošanā tomēr nav neierobežota. Tām ir jāievēro direktīvas mērķi, piemēram, atkritumu apsaimniekošanas hierarhija atbilstoši 4. pantam un, it īpaši, atkritumu reģenerācijas veicināšana atbilstoši 29. apsvērumam, kā arī attiecīgo personu pamattiesības, šajā gadījumā it īpaši tiesības uz īpašumu, Pamattiesību hartas 17. pants, un darījumdarbības brīvība, 16. pants.

45. LESD 193. pants šos ietvarus būtiski nemaina, jo arī stingrākajiem aizsargpasākumiem, pirmkārt, ir jāatbilst attiecīgā Savienības pasākuma mērķiem un, otrkārt, jāņem vērā Savienības tiesības, it īpaši tās vispārējie tiesību principi¹⁸, pamattiesības ieskaitot.

46. Dalībvalstīm, lai sasniegtu Atkritumu direktīvas mērķus, tomēr ir rīcības brīvība, it īpaši attiecībā uz 13. pantā minēto veselības un vides aizsardzību¹⁹. Atbilstošajiem pasākumiem ir nepieciešams komplekss attiecīgā reģenerācijas pasākuma risku vērtējums saskaņā ar jaunākajām zinātnes un tehnikas atziņām²⁰. Saskaņā ar Savienības tiesībām ir atļauts tādu lēmumu pārbaudi tiesā ierobežot ar acīmredzamu kļūdu vērtējumā²¹, taču tiek prasīts, lai kompetentās iestādes ievērotu procesuālās prasības, t.i., it īpaši, lai tās rūpīgi un objektīvi pārbaudītu visus lietas būtiskos apstākļus²². Šī rīcības brīvība ir jāpiemēro arī izlīdzsvarošanā, kas ir svarīga attiecīgo pamattiesību piemērošanā.

47. Tātad dalībvalstīm, atbilstoši Atkritumu direktīvai un, it īpaši, 6. panta 4. punktam lemjot par to, vai noteikti atkritumi joprojām ir jāuzskata par atkritumiem, ir plaša rīcības brīvība. Taču tām šis lēmums ir jāpieņem, ņemot vērā visus būtiskos apstākļus un jaunākās zinātnes un tehnikas atziņas, un turklāt jāievēro arī atbilstošās procesuālās prasības.

17 Skat. spriedumu, 2004. gada 16. decembris, *EU-Wood-Trading* (C-277/02, EU:C:2004:810, 45. un 46. punkts).

18 Spriedums, 2017. gada 13. jūlijs, *Türkevei Tejtermelő Kft.* (C-129/16, EU:C:2017:547, 61. punkts).

19 Skat. spriedumus, 1999. gada 9. novembris, Komisija/Itālija (*San Rocco*, C-365/97, EU:C:1999:544, 66. un 67. punkts); 2004. gada 18. novembris, Komisija/Griekija (*Péra Galini*, C-420/02, EU:C:2004:727, 21. punkts); 2004. gada 16. decembris, *EU-Wood-Trading* (C-277/02, EU:C:2004:810, 45. punkts), un 2008. gada 11. decembris, *MI.VER* un *Antonelli* (C-387/07, EU:C:2008:712, 25. punkts).

20 Skat. spriedumu, 2016. gada 28. jūlijs, *Edilizia Mastrodonato* (C-147/15, EU:C:2016:606, 45. punkts).

21 Skat. spriedumus, 1999. gada 21. janvāris, *Upjohn* (C-120/97, EU:C:1999:14, 34. un 35. punkts); 2005. gada 9. jūnijs, *HLH Warenvertrieb* un *Orthica* (C-211/03, C-299/03 un no C-316/03 līdz C-318/03, EU:C:2005:370, 76. un 78. punkts), kā arī 2010. gada 9. marts, *ERG* u.c. (C-379/08 un C-380/08, EU:C:2010:127, 60. punkts). Par Savienības iestāžu lēmumu pārskatīšanu skat., piemēram, spriedumus, 1991. gada 21. novembris, *Technische Universität München* (C-269/90, EU:C:1991:438, 13. punkts); 2003. gada 9. septembris, *Monsanto Agricoltura Italia* u.c. (C-236/01, EU:C:2003:431, 135. punkts); 2008. gada 6. novembris, *Niederlande/Komisija* (C-405/07 P, EU:C:2008:613, 54. punkts), kā arī 2016. gada 9. jūnijs, *Pesce* u.c. (C-78/16 un C-79/16, EU:C:2016:428, 49. punkts).

22 Par dalībvalstu pasākumu pārbaudi spriedums, 2010. gada 9. marts, *ERG* u.c. (C-379/08 un C-380/08, EU:C:2010:127, 61. punkts); par Savienības pasākumiem, piemēram, spriedumi, 2008. gada 6. novembris, *Niederlande/Komisija* (C-405/07 P, EU:C:2008:613, 56. punkts), un 2015. gada 16. jūnijs, *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 69. punkts).

D. Vispārīgi noteikumi vai individuāli lēmumi

48. Tomēr vēl ir jānoskaidro, vai iepriekšminēto apsvērumu gaismā ar Atkritumu direktīvu un, it īpaši, tās 6. panta 4. punktu ir saderīgi atkritumu stadijas izbeigšanas pakļaut nosacījumam, ka attiecīgajai vielai vai priekšmetam Eiropas vai valsts līmenī ir noteikti atkritumu stadijas izbeigšanās kritēriji. Ja tāds regulējums būtu pieļaujams, atkritumu īpašniekam nebūtu tiesību uz individuālu konstatējumu, ka noteikti atkritumi, neraugoties uz kritēriju neesamību, vairs nav jāuzskata par atkritumiem.

49. Šajā ziņā vispirms ir jānoskaidro, vai dalībvalstis atbilstoši Atkritumu direktīvas 6. panta 4. punktam var noteikt atkritumu stadijas izbeigšanās kritērijus. Proti, saskaņā ar šo noteikumu tās var lemt par *katru gadījumu* atsevišķi, taču tas nenozīmē, ka dalībvalstis var pieņemt tikai individuālus lēmumus par konkrētiem atkritumiem vai atkritumu īpašniekiem. Tieši pretēji, 6. panta 4. punkta otrajā teikumā tām tiek atgādināts par šiem lēmumiem atbilstoši Direktīvai par tehniskajiem standartiem un noteikumiem²³ paziņot Komisijai, ja tas ir prasīts minētajā direktīvā. Minētā direktīva tomēr attiecas nevis uz individuāliem lēmumiem, bet gan uz tehnisko noteikumu projektiem. Noteiktu atkritumu veidu atkritumu stadijas izbeigšanās kritēriji principā tajā būtu aptverti. Turklāt tādi kritēriji tiesību aktu atkritumu apsaimniekošanas jomā lietderīgi un saskaņotai piemērošanai ir daudz noderīgāki nekā ierobežošana ar individuāliem lēmumiem.

50. Parasti ir arī pieļauts atkritumu stadijas izbeigšanai izvirzīt tādu kritēriju esamību. Tas tādēļ, ka lielākoties atkritumi ir saistīti ar veselības un vides aizsardzības riskiem, kas attaisno tiesību aktu atkritumu apsaimniekošanas jomā piemērošanu²⁴.

51. Kas īpaši attiecas uz notekūdeņu dūņu reģenerāciju, it īpaši Austrija pamatoti uzsver, ka tā ir saistīta ar noteiktiem riskiem videi un cilvēku veselībai, pirmām kārtām ar piesārņojuma ar piesārņotājiem risku. Tāpēc dalībvalstīm, paturot prātā tām pienākošos rīcības brīvību, būtu jābūt iespējai nekonstatēt notekūdeņu dūņu atkritumu stadijas izbeigšanas vai nenoteikt produkta standartus pārstrādātajām notekūdeņu dūņām, ja šie standarti nozīmētu atkritumu stadijas izbeigšanas.

52. Tomēr varētu būt atkritumi, kuri, ņemot vērā visus būtiskos apstākļus un jaunākās zinātnes un tehnikas atziņas, izslēdzot jebkādas saprātīgas šaubas, reģenerācijas darbības rezultātā ir padarīti par izmantojamiem, neapdraudot cilvēku veselību vai vidi, vai no kuriem īpašnieks Atkritumu direktīvas 3. panta 1. punkta nozīmē neatbrīvojas, nav nodomājis atbrīvoties vai nav spiests atbrīvoties.

53. Tādā gadījumā dalībvalstu rīcība būtu ievērojami ierobežota un tās nevarētu aizbildināties ar to, ka attiecībā uz šiem atkritumiem vēl nav noteikti atkritumu stadijas izbeigšanās kritēriji. Šādos apstākļos atkritumu īpašniekam būtu tiesības pieprasīt, lai kompetentās iestādes vai tiesas ar individuālu lēmumu konstatētu atkritumu stadijas izbeigšanas, ja vien tomēr nebūtu jāpieņem, ka atkritumu īpašnieks atbrīvojas, ir nodomājis atbrīvoties vai ir spiests atbrīvoties no materiāla vai priekšmeta.

54. Šajā lietā nav jālemj par to, vai atkritumu stadija ar zināmiem nosacījumiem var beigties automātiski, vai nu pamatojoties tieši uz Atkritumu direktīvu, vai uz to, ka direktīva pieļauj atbilstošus valsts noteikumus. Pirmkārt, Igaunijas tiesībās šī iespēja nav paredzēta, un, otrkārt, lietas dalībnieku strīds ir par administratīvu lēmumu, kuri nepieļauj atkritumu stadijas izbeigšanas, tiesiskumu.

²³ Tiek minēta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 98/34/EK (1998. gada 22. jūnijs), kas nosaka informācijas sniegšanas kārtību tehnisko standartu un noteikumu, un Informācijas sabiedrības pakalpojumu noteikumu sfērā (OV 1998, L 204, 37. lpp.), kas šobrīd tomēr jau ir aizstāta ar Direktīvu (ES) 2015/1535 (OV 2015, L 241, 1. lpp.), kurai ir identisks nosaukums.

²⁴ Skat. spriedumus, 2007. gada 24. maijs, Komisija/Spānija (C-361/05, EU:C:2007:298, 20. punkts), un 2010. gada 10. jūnijs, Komisija/Portugāle (C-37/09, EU:C:2010:331, 37. punkts).

V. Secinājumi

55. Tādēļ es ierosinu Tiesai uz lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbildēt šādi:

Saskaņā ar Direktīvas 2008/98/EK par atkritumiem 6. panta 4. punktu dalībvalstis drīkst paredzēt, ka tiesību akti atkritumu apsaimniekošanas jomā ir piemērojami atkritumiem tik ilgi, līdz tie atbilst atkritumu stadijas izbeigšanās kritērijiem, kuri attiecībā uz konkrētiem atkritumu veidiem ir noteikti vispārēji piemērojamā Eiropas vai valsts tiesību aktā.

Ja tādu kritēriju nav, atkritumu īpašniekam tomēr ir tiesības dalībvalsts kompetentajā iestādē vai tiesā iesniegt pieteikumu atzīt atkritumu stadijas izbeigšanos konkrētiem atkritumiem, ja šie atkritumi, ņemot vērā visus būtiskos apstākļus un jaunākās zinātnes un tehnikas atziņas, izslēdzot jebkādas saprātīgas šaubas, reģenerācijas darbības rezultātā ir padarīti par izmantojamiem, neapdraudot cilvēku veselību vai vidi, vai no kuriem to īpašnieks Direktīvas 2008/98 3. panta 1. punkta nozīmē neatbrīvojas, nav nodomājis atbrīvoties vai nav spiests atbrīvoties.