



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA LAILA MEDINA
 prezentate la 22 iunie 2022¹

Cauza C-238/21

**Porr Bau GmbH
împotriva**

Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung

[cerere de decizie preliminară formulată de Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional, Steiermark, Austria)]

„Trimitere preliminară – Mediu – Directiva 2008/98/CE – Articolul 3 alineatul (1) – Deșeuri – Articolul 5 alineatul (1) – Subproduse – Articolul 6 alineatele (1) și (4) – Încetarea statutului de deșeu – Sol excavat necontaminat de calitate superioară – Pregătirea pentru reutilizare și valorificare – Utilizare directă ca înlocuitor pentru materiile prime – Cerințe de formă – Obligațiile de inventariere și documentare”

I. Introducere

1. Prezenta cerere de decizie preliminară privește interpretarea noțiunii de „deșeuri” care figurează în cuprinsul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98² și condițiile în care materialele excavate, și anume solul necontaminat de calitate superioară, încetează să aibă statutul de deșeu în temeiul articolului 6 din această directivă. Cauza vine în continuarea unor hotărâri precum cele pronunțate în cauzele Tallinna Vesi³ și Sappi Austria Produktion și Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein”⁴, în care Curtea a interpretat aceleași dispoziții în ceea ce privește nămolurile de epurare și, respectiv, apele reziduale.

2. Cererea a fost formulată în cadrul unui litigiu între Porr Bau GmbH (denumită în continuare „Porr Bau”), pe de o parte, și Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung (autoritatea administrativă a districtului Graz și a zonelor limitrofe, denumită în continuare „autoritatea pârâtă”), pe de altă parte. Acest litigiu are ca obiect o decizie administrativă prin care s-a constatat că pământul excavat comandat de anumiți agricultori de la o întreprindere de construcții din Austria, în scopul rambleierii și al refacerii suprafețelor cultivabile deținute de aceștia, trebuia considerat deșeu și, prin urmare, era supus plății unei contribuții, cu toate că fusese clasificat drept material necontaminat de cea mai înaltă calitate potrivit dreptului austriac.

¹ Limba originală: engleza.

² Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive (JO 2008, L 312, p. 3).

³ Hotărârea din 28 martie 2019, Tallinna Vesi (C-60/18, EU:C:2019:264, denumită în continuare „Hotărârea Tallinna Vesi”).

⁴ Hotărârea din 14 octombrie 2020, Sappi Austria Produktion și Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein” (C-629/19, EU:C:2020:824, denumită în continuare „Hotărârea Sappi”).

3. Instanța de trimitere solicită în special să se stabilească dacă articolul 6 din Directiva 2008/98, interpretat în lumina obiectivelor acestei directive, se opune unei reglementări naționale care acordă încetarea statutului de deșeu solului excavat necontaminat de calitate superioară numai (i) atunci când acesta este utilizat în mod direct ca înlocuitor pentru materiile prime, și (ii) atunci când deținătorul îndeplinește anumite cerințe de formă precum obligațiile de inventariere și documentare. Cu titlu preliminar, instanța solicită de asemenea să se stabilească dacă solul excavat necontaminat de calitate superioară furnizat de o întreprindere de construcții în scopul creșterii productivității terenurilor cultivate constituie un „deșeu” în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98 sau, în subsidiar, un „subprodus” în sensul articolului 5 alineatul (1) din această directivă.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii Europene

4. În temeiul articolului 1 din Directiva 2008/98, în versiunea aplicabilă litigiului principal⁵, această directivă stabilește „măsuri în vederea protecției mediului și a sănătății populației prin prevenirea sau reducerea efectelor adverse generate de generarea și gestionarea deșeurilor și prin reducerea efectelor generale ale folosirii resurselor și creșterea eficienței folosirii acestora”.

5. Articolul 3 din Directiva 2008/98, intitulat „Definiții”, prevede că, în sensul acestei directive, la punctele 1, 15 și 16 se aplică următoarele definiții ale termenilor „deșeuri”, „valorificare” și „pregătirea pentru reutilizare”:

„1. «deșeuri» înseamnă orice substanță sau obiect pe care deținătorul le aruncă sau are intenția sau obligația să le arunce;

[...]

15. «valorificare» înseamnă orice operațiune care are drept rezultat principal faptul că deșeurile servesc unui scop util prin înlocuirea altor materiale care ar fi fost utilizate într-un anumit scop sau faptul că deșeurile sunt pregătite pentru a putea servi scopului respectiv, în întreprinderi sau în economie în general. Anexa II stabilește o listă a operațiunilor de valorificare, listă care nu este exhaustivă;

16. «pregătirea pentru reutilizare» înseamnă operațiunile de verificare, curățare sau valorificare prin reparare, prin care produsele sau componentele produselor care au devenit deșeuri sunt pregătite pentru a fi reutilizate fără nicio altă operațiune de pretratare;

[...]”

⁵ Directiva 2008/98 a fost modificată ultima dată prin Directiva (UE) 2018/851 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei 2008/98/CE privind deșeurile (JO 2018, L 150, p. 109). Perioada de transpunere a acestei directive s-a încheiat la 5 iulie 2020. Cu toate acestea, în cererea de decizie preliminară, instanța de trimitere indică faptul că versiunea aplicabilă a Directivei 2008/98 în litigiul principal este cea anterioară modificărilor introduse prin Directiva 2018/851. Întrucât, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, instanța națională este singura competentă să stabilească cadrul juridic aplicabil acestui litigiu, nu vom pune în discuție aprecierea de către această instanță a versiunii Directivei 2008/98 care trebuie aplicată în speță.

6. Articolul 4 din Directiva 2008/98, intitulat „Ierarhia deșeurilor”, prevede:

„(1) Ierarhia deșeurilor, astfel cum este prezentată mai jos, se aplică în calitate de ordine a priorităților în cadrul legislației și al politicii în materie de prevenire a generării și de gestionare a deșeurilor:

- (a) prevenirea;
- (b) pregătirea pentru reutilizare;
- (c) reciclarea;
- (d) alte operațiuni de valorificare, de exemplu valorificarea energetică, și
- (e) eliminarea.

[...]”

7. Articolul 5 din Directiva 2008/98, intitulat „Subproduse”, are următorul cuprins:

„(1) Pentru ca o substanță sau un obiect care rezultă în urma unui proces de producție al cărui obiectiv principal nu este producerea acestuia să nu fie considerat(ă) deșeu în sensul articolului 3 punctul 1, dar să fie considerat(ă) subprodus trebuie îndeplinite următoarele condiții:

- (a) utilizarea ulterioară a substanței sau a obiectului este sigură;
- (b) substanța sau obiectul pot fi utilizate direct, fără a fi supuse unei alte prelucrări suplimentare decât cea prevăzută de practica industrială obișnuită;
- (c) substanța sau obiectul este produs ca parte integrantă a unui proces de producție, și
- (d) utilizarea ulterioară este legală, și anume substanța sau obiectul îndeplinește toate cerințele relevante privind produsul, protecția mediului și protecția sănătății pentru utilizarea specifică și nu va produce efecte globale nocive asupra mediului sau a sănătății populației.

[...]”

8. Articolul 6 din Directiva 2008/98, intitulat „Încetarea statutului de deșeu”, prevede:

„(1) Anumite categorii de deșeuri încetează să mai fie considerate deșeuri, în sensul articolului 3 punctul 1, în momentul în care au trecut printr-o operațiune de valorificare, inclusiv reciclarea, și îndeplinesc o serie de criterii specifice care urmează să fie definite conform următoarelor condiții:

- (a) substanța sau obiectul sunt utilizate în mod curent pentru îndeplinirea unor scopuri specifice;
- (b) există o piață sau cerere pentru substanța sau obiectul în cauză;
- (c) substanța sau obiectul îndeplinește cerințele tehnice pentru îndeplinirea scopurilor specifice și respectă legislația și normele aplicabile produselor, și

(d) utilizarea substanței sau a obiectului nu va produce efecte nocive asupra mediului sau a sănătății populației.

Criteriile includ și valorile limită pentru poluanți, dacă este necesar și iau în considerare orice eventuale efecte negative asupra mediului ale substanței sau produsului în cauză.

[...]

(4) În cazul în care nu există criterii stabilite la nivel comunitar în conformitate cu procedura prevăzută la alineatele (1) și (2), statele membre pot decide de la caz la caz dacă un anumit deșeu a încetat să fie considerat ca atare, luând în considerare jurisprudența aplicabilă [...]"

9. Principalele obligații și obiective stabilite de Directiva 2008/98 sunt consacrate la articolul 13:

„Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a garanta că gestionarea deșeurilor se face fără a pune în pericol sănătatea și fără a dăuna mediului [...]"

10. Articolul 28 din Directiva 2008/98, intitulat „Planurile de gestionare a deșeurilor”, prevede că statele membre trebuie să se asigure că autoritățile lor competente stabilesc, în conformitate cu printre altele dispozițiile articolelor 1, 4 și 13, unul sau mai multe planuri de gestionare a deșeurilor.

B. Dreptul austriac

1. Legea privind gestionarea deșeurilor

11. Dispozițiile relevante ale Abfallwirtschaftsgesetz din 2002 (Legea federală austriacă din 2002 privind gestionarea deșeurilor, denumită în continuare „Legea privind gestionarea deșeurilor”), care transpune Directiva 2008/98, au următorul cuprins:

„Definiții

Articolul 2 alineatul (1): În sensul [Legii privind gestionarea deșeurilor], prin deșeu se înțelege orice bun mobil

1. pe care deținătorul l-a eliminat ori are intenția să îl elimine, sau

2. a cărui colectare, depozitare, transport și tratare ca deșeu este necesară pentru prevenirea daunelor aduse intereselor publice [articolul 1 alineatul (3)].

[...]

(5) În sensul [Legii privind gestionarea deșeurilor],

[...]

6. «pregătirea pentru reutilizare» înseamnă operațiunile de verificare, curățare sau valorificare prin reparare, prin care produsele sau componentele produselor care au devenit deșeuri sunt pregătite pentru a fi reutilizate fără nicio altă operațiune de pretratare;

[...]

Încetarea statutului de deșeu

Articolul 5 alineatul (1): Cu excepția dispozițiilor contrare dintr-un regulament menționat la alineatul (2) sau dintr-un regulament menționat la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2008/98/CE privind deșeurile, substanțele existente sunt considerate a fi deșeuri până când ele însele sau substanțe care sunt obținute direct din acestea sunt utilizate ca înlocuitori ai materiilor prime sau ai produselor obținute din materii prime primare. În cazul pregătirii pentru reutilizare în sensul articolului 2 alineatul (5) punctul 6, încetarea statutului de deșeu intervine la sfârșitul acestei operațiuni de valorificare.

[...]

Planul federal de gestionare a deșeurilor

Articolul 8 alineatul (1): În vederea atingerii obiectivelor și a punerii în aplicare a principiilor stabilite în [Legea privind gestionarea deșeurilor], ministrul federal al agriculturii, pădurilor, mediului și gestionării apelor elaborează un plan federal privind gestionarea deșeurilor cel puțin o dată la șase ani.

[...]”

2. Planul federal privind gestionarea deșeurilor

12. Bundesabfallwirtschaftsplan 2011 (Planul federal austriac privind gestionarea deșeurilor din 2011, denumit în continuare „planul federal privind gestionarea deșeurilor”), adoptat în temeiul articolului 28 din Directiva 2008/98 și al articolului 8 alineatul (1) din Legea privind gestionarea deșeurilor, prevede cerințe specifice privind reducerea cantităților de deșeuri, a poluanților și a efectelor nocive ale acestora asupra mediului și a sănătății, precum și valorificarea rațională din punct de vedere ecologic și utilă din punct de vedere economic a deșeurilor.

3. Legea privind reabilitarea siturilor periculoase dezafectate

13. În conformitate cu articolul 1 din Altlastensaierungsgesets din 1989 (Legea federală austriacă din 1989 privind reabilitarea siturilor periculoase dezafectate, cu modificările ulterioare), această lege urmărește „să finanțeze siguranța și reabilitarea siturilor dezafectate în sensul [acestei legi]”. În special, articolul 3 prevede că depozitarea pe termen lung a deșeurilor la suprafața solului sau în subteran, cu scopul printre altele de a nivela terenuri eterogene sau de dezvolta suprafețele trebuie să facă obiectul plății unei contribuții denumite „Altlastenbeitrag” (contribuție privind siturile periculoase dezafectate). Cu toate acestea, deșeurile respective sunt scutite de această obligație atunci când în esență sunt utilizate în conformitate cu cerințele planului federal privind gestionarea deșeurilor. Legea privind reabilitarea siturilor periculoase dezafectate prevede de asemenea, la articolul 10, o procedură al cărei scop este de a clarifica, printr-o decizie administrativă, dacă sunt îndeplinite condițiile de fond ale obligației de a efectua o contribuție pentru siturile contaminate.

III. Faptele, procedura și întrebările preliminare

14. Porr Bau, reclamanta din litigiul principal, este o întreprindere de construcții stabilită în Austria. În iulie 2015, anumiți agricultori locali i-au solicitat să le furnizeze pământ excavat și să îl împrăștie pe terenurile lor. Scopul solicitării formulate de agricultori a fost rambleierea terenurilor agricole și ameliorarea suprafețelor cultivabile și, astfel, a productivității.

15. La data la care agricultorii s-au adresat societății Porr Bau, nu exista certitudinea că această întreprindere era în măsură să răspundă solicitării lor. Porr Bau a furnizat materialul solicitat doar după selectarea unui proiect de construcție adecvat și după prelevarea de probe de sol. În acest scop, solul a fost clasificat ca fiind de clasa de calitate A1, adică cea mai înaltă clasă de calitate pentru solul necontaminat excavat stabilită în planul federal privind gestionarea deșeurilor. Utilizarea acestei categorii de soluri este, în conformitate cu dreptul austriac, adecvată și autorizată pentru adaptarea solului și pentru amenajări funciare. De asemenea, Porr Bau a fost plătită pentru a efectua lucrări de ameliorare a terenurilor și a suprafețelor cultivabile în cauză.

16. La 4 mai 2018, în temeiul Legii privind reabilitarea siturilor periculoase dezafectate, Porr Bau a solicitat autorității pârâte să declare că pământul excavat furnizat agricultorilor nu constituie deșeuri. Cu titlu subsidiar, reclamanta a solicitat ca acest sol să fie scutit de la obligația de a plăti contribuția pentru utilizarea deșeurilor.

17. La 14 septembrie 2020, autoritatea pârâtă a constatat că solul excavat în cauză constituia un deșeu în sensul articolului 2 alineatul (1) din Legea privind gestionarea deșeurilor. Autoritatea menționată a considerat de asemenea că statutul de deșeu al solului nu a încetat, în principal din cauza nerespectării anumitor cerințe de formă prevăzute în planul federal privind gestionarea deșeurilor. Prin urmare, această autoritate a concluzionat că nu se poate face excepție de la plata contribuției pentru utilizarea deșeurilor.

18. Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Steiermark, Austria), sesizat cu apelul împotriva acestei decizii, are îndoieli în ceea ce privește opinia exprimată de autoritatea pârâtă.

19. În special, instanța de trimitere pune în discuție interpretarea noțiunii de „deșeu” adoptată de autoritatea menționată și aplicarea acesteia la solul excavat nepoluat de cea mai înaltă clasă de calitate, cum este solul în discuție în speță. În plus, instanța de trimitere amintește că, potrivit dreptului austriac, materialele excavate nu pot obține statutul de deșeu decât atunci când au fost utilizate direct ca înlocuitori ai materiilor prime sau ai produselor obținute din materii prime primare. Astfel se ridică problema dacă legislația națională reglementează încetarea statutului de deșeu într-un mod mai strict decât articolul 6 din Directiva 2008/98 în ceea ce privește solul necontaminat de cea mai înaltă calitate. Pe de altă parte, instanța de trimitere arată că dreptul austriac impune, în vederea încetării statutului de „deșeu”, îndeplinirea anumitor cerințe de formă, în special a unor obligații de inventariere și documentare. Instanța de trimitere ridică problema dacă, în ceea ce privește solul excavat necontaminat de calitate superioară, obligația de a respecta aceste cerințe, pe care această instanță le consideră fără relevanță din punctul de vedere al mediului, încalcă articolul 6 din Directiva 2008/98.

20. În aceste împrejurări, Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Steiermark) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 6 alineatul (1) din [Directiva 2008/98] se opune unei reglementări naționale potrivit căreia statutul de deșeu încetează numai atunci când deșeurile sau substanțele existente ori substanțele obținute din acestea sunt utilizate în mod direct ca înlocuitor pentru materiile prime sau pentru produsele obținute din materii prime principale ori atunci când ele au fost pregătite în vederea reutilizării?

În cazul în care răspunsul la prima întrebare este negativ:

2) Articolul 6 alineatul (1) din [Directiva 2008/98] se opune unei reglementări naționale potrivit căreia statutul de deșeu poate înceta în cazul materialului excavat cel mai devreme odată cu înlocuirea materiilor prime sau a produselor obținute din materii prime principale?

În cazul în care răspunsul la prima și/sau la a doua întrebare este negativ:

3) Articolul 6 alineatul (1) din [Directiva 2008/98] se opune unei reglementări naționale care prevede că statutul de deșeu nu poate înceta pentru materialul excavat atunci când nu sunt respectate sau nu sunt respectate integral criteriile de formă (în special obligațiile de inventariere și documentare), care nu au nicio influență relevantă din punctul de vedere al mediului asupra măsurii puse în aplicare, deși se dovedește că materialul excavat se situează sub limita obligatorie (clasa de calitate) a scopului de utilizare concret prevăzut?”

IV. Analiză

21. Prin intermediul cererii formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98 trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale în temeiul căreia încetarea statutului de deșeu survine, ca regulă generală, numai atunci când deșeurile sunt utilizate direct ca înlocuitor pentru materii prime sau sunt pregătite pentru a fi reutilizate și, în cazul particular al materialelor excavate, numai atunci când materialul excavat a fost utilizat direct ca înlocuitor pentru materii prime, iar deținătorul acestora a îndeplinit cerințe de formă precum obligațiile de inventariere și documentare.

22. Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, în cererea de decizie preliminară, instanța de trimitere exprimă îndoieli cu privire la faptul că solul excavat necontaminat, clasificat ca fiind de calitate superioară potrivit dreptului național, constituie deșeu în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98. În definitiv, aplicarea articolului 6 din această directivă se întemeiază pe premisa că o substanță sau un obiect este calificat în prealabil ca fiind deșeu. Cu toate că această problemă specifică nu este ridicată în mod expres în cadrul întrebărilor preliminare, vom examina, într-o primă etapă, dacă solul excavat necontaminat de calitate superioară furnizat de o societate de construcții, în împrejurările specifice ale speței, ar trebui să fie considerat deșeu. În analiza noastră, vom aborda de asemenea problema, dezbătută de părți în cursul ședinței în fața Curții, dacă solul furnizat ar trebui să fie considerat mai degrabă un subprodus în sensul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

23. Pornind de la ipoteza că materialul în discuție în litigiul principal este considerat deșeu, vom examina într-o a doua etapă cele trei întrebări preliminare împreună. În esență, trebuie considerat că prin aceste întrebări se solicită Curții să stabilească dacă reglementarea națională în cauză este

compatibilă cu articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98 atunci când singura posibilitate de valorificare a solului excavat necontaminat de calitate superioară, în vederea încetării statutului de deșeu, constă în utilizarea acestuia ca înlocuitor pentru materiile prime și în îndeplinirea anumitor cerințe de formă precum obligațiile de inventariere și documentare.

A. Cu privire la solul excavat necontaminat de calitate superioară considerat drept deșeu sau subprodus

1. Domeniul de aplicare al Directivei 2008/98

24. Înainte de a examina dacă solul excavat necontaminat de calitate superioară ar putea fi considerat deșeu sau, în subsidiar, subprodus, în sensul articolului 3 alineatul (1) și al articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, vom aminti pe scurt că articolul 2 alineatul (1) litera (c) din aceeași directivă exclude din domeniul său de aplicare solurile necontaminate și alte materiale geologice naturale excavate în timpul activităților de construcție, în cazul în care este cert că respectivul material va fi utilizat pentru construcții în starea sa naturală și pe locul de unde a fost excavat.

25. Având în vedere că, în lumina informațiilor prezentate în cererea de decizie preliminară, solul excavat în discuție în litigiul principal a fost depozitat în altă parte decât în locul de unde a fost excavat, acesta nu intră sub incidența articolului 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2008/98 și, în consecință, trebuie să fie evaluat în concordanță cu definiția deșeurilor și cu dispozițiile cu privire la subproduse cuprinse în această directivă⁶.

2. Noțiunile „deșeu” și „subprodus”

26. Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98 definește noțiunea de „deșeu” ca fiind orice substanță sau obiect pe care deținătorul le aruncă sau are intenția (deșeuri *subiective*) sau obligația să le arunce (deșeuri *obiective*). Noțiunea de deșeu a fost interpretată pe larg de Curte, care a definit criterii pertinente pentru a stabili dacă o substanță sau un obiect, inclusiv materialele, trebuie considerate deșeuri în sensul acestei dispoziții⁷.

27. În special, potrivit unei jurisprudențe constante, calificarea unei substanțe sau a unui obiect drept deșeu, în sensul său subiectiv, rezultă în primul rând din comportamentul deținătorului și din semnificația termenului „a arunca”⁸. Acest termen și termenul „deșeu” înglobează noțiuni de drept al Uniunii care, având în vedere obiectivul Directivei 2008/98 de reducere la minimum a efectelor negative ale generării și gestionării deșeurilor asupra sănătății populației și asupra mediului, nu pot fi interpretate în mod restrictiv⁹.

28. Curtea a subliniat de asemenea că, pentru a aprecia dacă o substanță sau un obiect constituie un deșeu, trebuie luate în considerare toate împrejurările speței, având în vedere obiectivul Directivei 2008/98 și nevoia de a nu prejudicia eficacitatea acesteia¹⁰.

⁶ A se vedea în această privință considerentul (11) al Directivei 2008/98, *in fine*.

⁷ Pentru o prezentare recentă a acestor criterii, a se vedea Hotărârea Sappi, punctele 43-53 și jurisprudența citată.

⁸ Hotărârea din 4 iulie 2019, Tronex (C-624/17, EU:C:2019:564, punctul 17 și jurisprudența citată).

⁹ Hotărârea Sappi, punctul 43 și jurisprudența citată.

¹⁰ Hotărârea din 4 iulie 2019, Tronex (C-624/17, EU:C:2019:564, punctul 20 și jurisprudența citată).

29. Printre împrejurările de natură să indice existența unui deșeu se numără faptul, pe de o parte, că o substanță sau un obiect reprezintă un reziduu provenit din producție sau consum, cu alte cuvinte un produs a cărui obținere nu a fost urmărită ca atare¹¹. Pe de altă parte, potrivit Curții, se impune să se acorde o atenție deosebită împrejurării dacă obiectul sau substanța în cauză nu are sau nu mai are utilitate pentru deținătorul său, astfel încât acest obiect sau această substanță să constituie o povară de care deținătorul său ar încerca să se debaraseze¹². Mai mult, nici metoda de prelucrare sau modul de utilizare ale unei substanțe nu sunt determinante pentru calificarea drept „deșeu” a substanței respective. În sfârșit, noțiunea de „deșeu” nu exclude nici substanțele, nici obiectele care pot fi reutilizate din punct de vedere economic¹³.

30. În paralel cu jurisprudența anterioară, Curtea a definit și noțiunea „subprodus”, în principal pe baza interpretării Directivei 75/442¹⁴. Această jurisprudență este codificată în prezent la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, care în esență se referă la o substanță sau un obiect de care deținătorul nu dorește să se debaraseze, având în vedere avantajul financiar care ar putea fi obținut prin reutilizarea sa, și care, prin urmare, nu poate fi considerat o povară și, în consecință, un deșeu. În opinia Curții, nu ar fi justificat ca dispozițiile stricte ale Directivei 2008/98 privind protecția mediului și a sănătății umane să fie aplicate unor bunuri, unor substanțe sau unor produse pe care deținătorul intenționează să le exploateze sau să le comercializeze în condiții avantajoase din punct de vedere economic, în cadrul unui proces ulterior de valorificare¹⁵.

3. Cu privire la solul excavat necontaminat de calitate superioară solicitat pentru rambleierea și ameliorarea terenurilor cultivabile

31. Desigur, revine instanței de trimitere, singura competentă să aprecieze situația de fapt din cauza cu care este sesizată, sarcina de a verifica, în lumina jurisprudenței citate anterior, dacă un deținător de materiale excavate, și anume un sol necontaminat de calitate superioară, intenționează să le arunce, generând deșeuri, sau să le exploateze în condiții avantajoase din punct de vedere economic, generând un subprodus¹⁶. În aceste condiții, propunem Curții de Justiție să furnizeze instanței de trimitere următoarele precizări în vederea soluționării litigiului cu care este sesizată. Aceste precizări se întemeiază pe împrejurări specifice care, în opinia noastră, nu trebuie ignorate într-o speță precum cea din litigiul principal.

a) Cu privire la solul excavat de calitate superioară considerat drept deșeu

32. Cu titlu introductiv, dorim să subliniem că, potrivit guvernului austriac, decizia adoptată de autoritatea pârâtă, care concluzionează că solul excavat în cauză are statut de deșeu, se întemeiază pe jurisprudența elaborată de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria) cu privire la noțiunea de „deșeu”, astfel cum este prevăzută la articolul 2 alineatul (1) din Legea privind gestionarea deșeurilor¹⁷. Potrivit acestei instanțe, în cazul în care materialele sunt

¹¹ Hotărârea din 24 iunie 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359, punctul 41).

¹² Hotărârea din 4 iulie 2019, Tronex (C-624/17, EU:C:2019:564, punctul 22 și jurisprudența citată).

¹³ Hotărârea din 3 octombrie 2013, Brady (C-113/12, EU:C:2013:627, punctul 42 și jurisprudența citată).

¹⁴ Directiva 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (JO 1975, L 194, p. 39), astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/156/CEE a Consiliului din 18 martie 1991 (JO 1991, L 78, p. 32) și consolidată prin Directiva 2006/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind deșeurile (JO 2006, L 114, p. 9, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 45).

¹⁵ Hotărârea din 4 iulie 2019, Tronex (C-624/17, EU:C:2019:564, punctul 24 și jurisprudența citată).

¹⁶ Hotărârea pronunțată în cauza Sappi, punctul 53 și jurisprudența citată.

¹⁷ Articolul 2 alineatul (1) din Legea privind gestionarea deșeurilor transpune în dreptul austriac articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

excavate sau demolate în cursul unui proiect de construcție, scopul principal al constructorului este, de obicei, acela de a finaliza respectivul proiect fără a fi stânjenit de aceste materiale. Prin urmare, acestea sunt scoase din amplasament cu intenția de a fi aruncate.

33. Suntem de acord că standardul stabilit de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă), urmat ulterior în decizia atacată, poate fi utilizat, ca regulă generală, pentru a stabili dacă materialele excavate rezultate din activități de construcție trebuie considerate deșeuri. Cu toate acestea, astfel cum s-a arătat la punctul 28 din prezentele concluzii, aprecierea existenței unui deșeu, în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98, impune, potrivit jurisprudenței Curții, să fie luate în considerare toate împrejurările speței¹⁸. Aceasta înseamnă că, pentru ca regula generală menționată să poată fi aplicată, nu trebuie să fie ignorate elementele care caracterizează intenția concretă a deținătorului deșeului.

34. În opinia noastră, contrar poziției susținute de guvernul austriac și de Comisie, în speță există elemente de fapt care merită să fie luate în considerare în aprecierea intenției specifice a unei întreprinderi de construcții cu privire la utilizarea ulterioară a materialelor pe care le-a excavat. Aceste elemente pot include, de exemplu, existența cererii pentru materialul care urmează să fie excavat de către operatori locali, atunci când materialul respectiv poate fi comercializat după o selecție și o eșantionare atentă a calității sale. În esență, nu poate fi exclus ca o societate de construcții, în loc să perceapă materialul excavat ca pe un reziduu sau ca pe o povară de care trebuie să se debaraseze, să caute în schimb modalități de a obține un profit din propria activitate, mai ales atunci când materialul respectiv este clasificat ca aparținând clasei de sol necontaminat de calitate superioară.

35. Într-adevăr, această speță ilustrează modul în care o întreprindere de construcții poate prefera, în loc să arunce materialele excavate anterior, să le valorifice în condiții avantajoase din punct de vedere economic. Acest lucru este sugerat de faptul că, inițial, un grup de agricultori locali a contactat Porr Bau pentru a împrăștia solul excavat pe terenurile lor agricole, în scopul rambleierii și ameliorării acestora. Deși, în momentul în care agricultorii s-au adresat Porr Bau, nu era cert că această întreprindere va fi în măsură să le satisfacă cererea, inițiativa agriculturilor menționați a încurajat-o să selecționeze un proiect de construcție adecvat și să preleve probe de sol. În plus, din decizia de trimitere reiese că acest sol a făcut obiectul unui control de calitate și că, ulterior, a fost clasificat drept material necontaminat de calitate superioară, care, potrivit dreptului austriac, este adecvat și autorizat pentru adaptarea solului și amenajări funciare. La cererea fermierilor, Porr Bau a fost plătită și pentru efectuarea lucrărilor de ameliorare a terenurilor și a suprafetelor cultivabile în cauză.

36. În aceste condiții, este greu de concluzionat că, în împrejurări precum cele din speță, intenția unei întreprinderi de construcții este de a arunca un sol excavat care a fost atent selecționat, a făcut obiectul unui control al calității și a fost furnizat ca material necontaminat de calitate superioară pentru a răspunde unei cereri specifice din partea operatorilor locali care au nevoie de acest material. Considerăm de asemenea că nu trebuie să se presupună că tot solul excavat de o întreprindere de construcții urmează să fie aruncat, în mod automat. La urma urmei, nu se poate exclude posibilitatea ca materialul respectiv să fie utilizat în cadrul proiectului de construcție în cauză, ceea ce, astfel cum s-a arătat la punctul 24 de mai sus, ar însemna să nu intre sub incidența Directivei 2008/98.

¹⁸ A se vedea și Hotărârea din 1 martie 2007, *KVZ retec* (C-176/05, EU:C:2007:123, punctul 64).

37. Având în vedere considerațiile care precedă, apreciem că Curtea ar trebui să încline spre opinia potrivit căreia, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere, într-o speță precum cea de față, solul excavat necontaminat de calitate superioară nu trebuie să fie considerat deșeu în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

b) Cu privire la solul excavat considerat drept subprodus

38. În schimb, o analiză atentă a cauzei permite să se constate, în conformitate cu observațiile scrise ale Porr Bau, că solul în discuție în litigiul principal ar putea îndeplini cerințele prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98 în legătură cu un subprodus.

39. Amintim în această privință că, potrivit articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, o substanță sau un obiect care rezultă în urma unui proces de producție al cărui obiectiv principal nu este producerea acestuia poate să nu fie considerat/ă deșeu, ci subprodus. În acest sens, această dispoziție impune de asemenea îndeplinirea a patru condiții, și anume: a) utilizarea ulterioară a substanței sau a obiectului este sigură; b) substanța sau obiectul pot fi utilizate direct, fără a fi supuse unei alte prelucrări suplimentare decât cea prevăzută de practica industrială obișnuită; c) substanța sau obiectul este produs ca parte integrantă a unui proces de producție, și d) utilizarea ulterioară este legală. Vom examina pe scurt aceste elemente în lumina informațiilor care rezultă din dosarul Curții.

1) Definiția subprodusului

40. În ceea ce privește, mai întâi, aspectul dacă solul excavat poate fi considerat „o substanță sau un obiect care rezultă în urma unui proces de producție al cărui obiectiv principal nu este producerea acestuia”, în sensul articolului 5 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2008/98, considerăm că este important să se țină seama de faptul că, în jurisprudența sa constantă, Curtea a considerat în mod tradițional că „un material sau o materie primă rezultată dintr-un proces de extracție sau de fabricație” nu poate constitui un reziduu, ci un subprodus¹⁹. Astfel cum s-a arătat deja, această jurisprudență se află în centrul noțiunii „subprodus”, care a fost codificată ulterior la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, utilizând în acest scop, în locul termenului „proces de extracție sau de fabricație”, sintagma „proces de producție”.

41. În opinia noastră, contrar tezei susținute în esență de guvernul austriac în observațiile sale, niciun argument nu susține opinia potrivit căreia legiuitorul Uniunii, atunci când a codificat jurisprudența Curții prin utilizarea termenului „proces de producție”, a intenționat să limiteze luarea în considerare a subproduselor la elementele secundare care rezultă dintr-o producție industrială. Dimpotrivă, un proces de producție este definit în mod obișnuit de economiști ca fiind procesul prin care factorii de producție, și anume capitalul, forța de muncă, tehnologia și terenul (intrări), sunt transformați în bunuri și servicii (ieșiri)²⁰. Prin urmare, terenurile pot face obiectul unui proces de producție, ceea ce înseamnă că un produs secundar rezultat din transformarea acestora, inclusiv solul excavat, ar trebui considerat ca încadrându-se în noțiunea de „subprodus”, cu condiția să îndeplinească condițiile suplimentare prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

¹⁹ A se vedea printre altele Hotărârea din cauza Sappi, punctul 51 și jurisprudența citată.

²⁰ În economia clasică, materialele excavate sunt clasificate drept subproduse ale terenurilor. A se vedea în special Pearce, D. W., *Macmillan dictionary of Modern Economics*, London: Macmillan Education UK, p. 311-320. A se vedea de asemenea, pentru o ilustrare concretă, Environmental Protection Agency of Ireland, *Guidance on Soil and Stone By-products*, iunie 2019, disponibilă la https://www.epa.ie/publications/licensing-permitting/waste/Guidance_on_Soil_and_Stone_By_Product.pdf

42. În această privință, am dori să atragem atenția Curții asupra Hotărârii Brady²¹. În această cauză, Curtea a considerat, cu ocazia interpretării Directivei 75/442, că gunoiul de grajd generat ca produs secundar într-o exploatație de creștere a animalelor și vândut altor producători agricoli pentru a fi reutilizat ca fertilizant ar putea fi considerat un subprodus. Aceasta demonstrează că și înainte de adoptarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, Curtea a admis ca subproduse ieșirile rezultate din activități de prelucrare economică care nu se desfășoară exclusiv în cadrul unui context industrial. Prin urmare, solicităm Curții să rețină o interpretare a sintagmei „proces de producție” care nu numai că este în acord cu definiția comună a acestor termeni, dar urmează și interpretarea noțiunii de „subprodus” din jurisprudența Curții anterioară adoptării articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

2) Utilizarea ulterioară este suficient de sigură

43. În ceea ce privește condiția potrivit căreia utilizarea ulterioară a substanței sau a obiectului în cauză trebuie să fie sigură, fără a aduce atingere verificărilor specifice pe care le va efectua instanța națională, este suficient de concludent în această privință faptul că, înainte de excavarea solului în discuție în litigiul principal, a existat o cerere expresă de furnizare a acestui material din partea operatorilor locali. Această cerere a avut ca rezultat ulterior un angajament de a furniza solul solicitat, precum și un acord prin care întreprinderea de construcții urma să execute, cu ajutorul aceluiași material, lucrările necesare pentru rambleierea și ameliorarea terenului agricol în cauză. Chiar dacă, la data la care agricultorii s-au adresat pentru prima dată societății Porr Bau, nu exista certitudinea că întreprinderea respectivă poate să le satisfacă cererea, acest lucru nu înseamnă în sine, în lumina jurisprudenței Curții, că utilizarea ulterioară a solului excavat în cauză nu era certă²². Astfel, cerința certitudinii pare să fi fost îndeplinită într-un stadiu incipient în speță.

44. Cu toate acestea, Curtea a stabilit criterii utile pentru a evalua în mod specific dacă utilizarea ulterioară a materialelor destinate a fi împrăștiate pe terenurile agricole, cum ar fi solul excavat în cauză, este suficient de sigură. Cerințele stabilite de exemplu în Hotărârea Brady, citată anterior, au fost următoarele:

- terenurile respectivilor producători agricoli pe care trebuie să aibă loc această reutilizare sunt, de la bun început, bine identificate²³;
- în al doilea rând, materialele – precum și cantitățile de livrat – trebuie să fie efectiv destinate și strict limitate la necesitățile utilizării specifice menționate²⁴;
- în al treilea rând, materialele furnizate trebuie să fie efectiv utilizate sau comercializate în condiții avantajoase din punct de vedere economic pentru deținătorul lor;
- în al patrulea rând, în cazul în care materialul în discuție nu este livrat imediat, există obligația de a recurge la o depozitare adecvată și suficientă pentru conservarea solului pe durata depozitării; în plus, această perioadă de depozitare nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru ca întreprinderea să își poată respecta angajamentele contractuale²⁵.

²¹ A se vedea Hotărârea din 3 octombrie 2013, Brady (C-113/12, EU:C:2013:627, punctul 60).

²² A se vedea Hotărârea din 3 octombrie 2013, Brady (C-113/12, EU:C:2013:627, punctul 48).

²³ *Ibidem*, punctul 53.

²⁴ *Ibidem*, punctele 52, 53 și 56.

²⁵ *Ibidem*, punctele 55 și 56.

45. În opinia noastră, Curtea ar trebui să aibă în vedere aplicarea cerințelor elaborate în cauza Brady referitoare la utilizarea ulterioară a materialelor care urmează să fie distribuite pe terenurile agricole, într-o cauză privind solul excavat precum cea în discuție în litigiul principal. Acest lucru ar contribui la aprecierea cu mai mare precizie a aspectului dacă utilizarea ulterioară a acestui material este suficient de sigură în sensul articolului 5 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2008/98. De fapt, subliniem că informațiile comunicate de instanța de trimitere în cererea de decizie preliminară par să releve faptul că primele trei condiții sunt îndeplinite în procedura principală. În schimb, decizia de trimitere nu conține nicio indicație cu privire la aspectul dacă pământul excavat în discuție în acțiunea principală a fost – sau nu a fost – livrat imediat, ceea ce ridică problema dacă cerința referitoare la depozitarea acestui material mai era aplicabilă. În orice caz, trebuie subliniat, încă o dată, că revine instanței de trimitere sarcina de a efectua această apreciere și de a stabili, în cele din urmă, dacă condiția prevăzută la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2008/98 trebuie considerată îndeplinită.

3) Lipsa unei prelucrări suplimentare și a elementului de parte integrantă a unui proces de producție

46. În ceea ce privește condițiile stabilite la articolul 5 alineatul (1) literele (b) și (c) din Directiva 2008/98, potrivit cărora substanța sau obiectul pot fi utilizate direct, fără a fi supuse unei alte prelucrări suplimentare decât cea prevăzută de practica industrială obișnuită, iar substanța sau obiectul este produs ca parte integrantă a unui proces de producție, considerăm evident faptul că solul excavat furnizat pentru rambleierea terenurilor nu necesită nicio prelucrare sau tratare înainte de utilizarea sa ulterioară. Aceasta cu atât mai mult cu cât, după cum s-a menționat în repetate rânduri, solul excavat a făcut obiectul unui control al calității care atestă că este un material necontaminat de calitate superioară, recunoscut ca atare în temeiul dreptului național²⁶.

47. În plus, am arătat deja, la punctele 41 și 42 de mai sus, că sintagma „proces de producție” de la articolul 5 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2008/98 trebuie interpretată în sensul că include activități de prelucrare economică care le depășesc pe cele care se derulează exclusiv într-un context industrial. În ceea ce privește speța de față, este important să se înțeleagă că solul excavat este rezultatul inevitabil al uneia dintre primele etape întreprinse în mod obișnuit într-o operațiune de construcții ca activitate economică, ce are drept consecință transformarea terenurilor. Din acest motiv, solul excavat ar trebui să fie considerat, în opinia noastră, ca parte integrantă a unui proces de producție în sensul articolului 5 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2008/98.

48. În sfârșit, considerăm că este important ca și Curtea să adopte de asemenea o concepție dinamică a modului în care un anumit subprodus este furnizat ca atare, în mod regulat, de o întreprindere, ceea ce, de altfel, nu este o condiție stabilită în mod expres la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98. Chiar dacă un material nu ar fi furnizat în mod regulat drept subprodus – cum ar putea fi cazul Porr Bau și al solului excavat în discuție în litigiul principal –, acest lucru nu ar trebui să conducă la concluzia că furnizarea acestui material nu poate evolua și nu se poate transforma într-o activitate care poate fi exercitată în mod mai regulat în cazul în care aduce beneficii economice întreprinderii.

²⁶ Astfel cum arată Porr Bau în observațiile sale, care nu au fost respinse de celelalte părți în fața Curții, solul furnizat ca „teren virgin” a fost excavat de pe un teren agricol și livrat direct pe un alt teren agricol identic.

4) *Utilizare ulterioară legală*

49. În sfârșit, în ceea ce privește condiția ca utilizarea ulterioară a substanței sau a obiectului în cauză să fie legală, articolul 5 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2008/98 impune în special ca substanța sau obiectul să îndeplinească toate cerințele relevante privind produsul, protecția mediului și protecția sănătății pentru utilizarea specifică și să nu producă efecte globale nocive asupra mediului sau a sănătății populației.

50. În această privință, am menționat deja că, potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, solul vizat de litigiul principal fusese clasificat, în urma unei analize a calității efectuate înainte de reutilizarea sa, ca aparținând categoriei materialelor excavate necontaminate de calitate superioară, astfel cum sunt definite de legislația austriacă, în special în cadrul planului federal privind gestionarea deșeurilor. Astfel cum s-a arătat la punctul 12 de mai sus, acest plan de gestionare a deșeurilor stabilește cerințe specifice privind reducerea cantităților de deșuri, a poluanților și a efectelor nocive ale acestora asupra mediului și sănătății. De asemenea, planul prevede că utilizarea solurilor necontaminate de calitate superioară este adecvată și autorizată pentru adaptarea solului și amenajări funciare.

51. Prin urmare, în măsura în care clasificarea solului excavat în discuție în litigiul principal evidențiază atât statutul necontaminat al acestuia, cât și capacitatea sa de a fi utilizat în scopul specific al adaptării terenului, cea de a patra condiție ar trebui de asemenea să fie considerată ca fiind îndeplinită în împrejurările speței.

c) *Observație finală*

52. Din considerațiile precedente rezultă că, sub rezerva verificărilor pe care trebuie să le efectueze instanța de trimitere, o întreprindere de construcții care selectează cu atenție solul, îl supune unui control al calității și îl livrează ca material necontaminat de calitate superioară pentru a răspunde unei cereri specifice a unor operatori locali care au nevoie de acest material nu intenționează să îl arunce, ci ar putea să urmărească să îl valorifice în condiții avantajoase pentru această întreprindere. Prin urmare, acest sol excavat nu ar trebui, în împrejurările specifice ale prezentei cauze, să fie considerat deșeu în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

53. În schimb, considerăm că articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98 trebuie interpretat în sensul că solul excavat necontaminat de calitate superioară, furnizat în scopul de a răspunde cererii specifice a operatorilor locali, după ce acest sol a fost selectat și a fost supus unui control al calității, constituie un subprodus în măsura în care condițiile prevăzute la acest articol sunt îndeplinite în conformitate cu indicațiile care figurează la punctele precedente din prezentele concluzii.

B. Încetarea statutului de deșeu

54. Analiza noastră anterioară exclude necesitatea de a examina cele trei întrebări adresate de instanța de trimitere referitoare la interpretarea articolului 6 din Directiva 2008/98. Cu toate acestea, în cazul în care Curtea decide să nu urmeze concluzia potrivit căreia solul excavat în discuție în litigiul principal ar trebui considerat un subprodus, ci mai degrabă un deșeu, vom prezenta în continuare analiza noastră cu privire la aceste trei întrebări.

1. Articolul 6 din Directiva 2008/98 și jurisprudența Curții

55. În temeiul articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98, în versiunea aplicabilă în prezenta procedură²⁷, anumite categorii de deșeuri încetează să mai fie considerate deșeuri în sensul articolului 3 alineatul (1) în momentul în care au trecut printr-o operațiune de valorificare, inclusiv reciclarea.

56. În temeiul acestei dispoziții, încetarea statutului de deșeu trebuie să îndeplinească și criteriile specifice elaborate în conformitate cu următoarele condiții: în primul rând, substanța sau obiectul sunt utilizate în mod curent pentru îndeplinirea unor scopuri specifice; în al doilea rând, există o piață sau cerere pentru substanța sau obiectul în cauză; în al treilea rând, substanța sau obiectul îndeplinește cerințele tehnice pentru îndeplinirea scopurilor specifice și respectă legislația și normele aplicabile produselor și, în al patrulea rând, utilizarea substanței sau a obiectului nu va produce efecte nocive asupra mediului sau a sănătății populației.

57. Potrivit articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2008/98, definirea criteriilor specifice care permit încetarea statutului de deșeu urmează să fie adoptată în principal de către Comisia Europeană. Cu toate acestea, în lipsa unei legislații de transpunere adoptate la nivelul Uniunii, articolul 6 alineatul (4) din Directiva 2008/98 permite statelor membre să decidă de la caz la caz dacă un anumit deșeu a încetat să fie considerat ca atare.

58. Din jurisprudența Curții, în special din Hotărârea Tallinna Vesi, rezultă de asemenea că legiuitorul Uniunii nu a precizat natura exactă a măsurilor privind încetarea statutului de deșeu al unei substanțe sau al unui obiect²⁸. Astfel, statele membre pot adopta un act intern cu aplicabilitate generală care să prevadă încetarea statutului de deșeu în ceea ce privește un anumit tip de deșeuri²⁹. Alternativ, statele membre pot prevedea posibilitatea adoptării unor decizii referitoare la cazuri individuale, în special pe baza unor cereri prezentate de deținătorii substanței sau ai obiectului calificat drept deșeu³⁰. Potrivit jurisprudenței Curții, statele membre au chiar dreptul să considere că anumite deșeuri nu pot înceta să mai fie deșeuri și să renunțe să adopte o reglementare referitoare la încetarea statutului lor de deșeu³¹.

59. În aceste trei contexte, statele membre trebuie totuși să se asigure că legislația lor națională – sau faptul că o astfel de legislație nu a fost adoptată – nu constituie un obstacol în calea realizării obiectivelor stabilite de Directiva 2008/98. Aceste obiective au fost definite de Curte ca fiind încurajarea punerii în aplicare a ierarhiei deșeurilor prevăzute la articolul 4 din această directivă și, după cum se menționează la considerentele 8 și 29, încurajarea valorificării deșeurilor și a utilizării materialelor valorificate pentru a conserva resursele naturale și pentru a permite dezvoltarea unei economii circulare³². În plus, măsurile adoptate în temeiul articolului 6 alineatul (4) din Directiva 2008/98 trebuie să respecte cerințele prevăzute la articolul 6 alineatul (1) literele (a)-(d) din aceasta și în special să țină seama de orice eventual impact negativ pe care substanța sau obiectul în cauză îl poate avea asupra mediului și asupra sănătății umane³³.

²⁷ A se vedea nota de subsol 5 de mai sus.

²⁸ Hotărârea Tallinna Vesi, punctul 22.

²⁹ *Ibidem*, punctele 23 și 25.

³⁰ *Ibidem*, punctul 24.

³¹ *Ibidem*, punctul 26.

³² *Ibidem*, punctele 23 și 27.

³³ *Ibidem*, punctul 23. A se vedea de asemenea în această privință articolul 13 din Directiva 2008/98.

2. Încetarea statutului de deșeu al solurilor necontaminate excavate de calitate superioară

60. În prezenta cauză, părțile au convenit că instanța de trimitere trebuie să stabilească, în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Legea privind gestionarea deșeurilor, momentul în care solul necontaminat excavat de calitate superioară furnizat de Porr Bau agricultorilor locali în litigiul principal a încetat să mai fie considerat deșeu. Răspunsul la această întrebare este extrem de pertinent, dat fiind că plata unei contribuții pentru depozitarea deșeurilor, în temeiul Legii privind reabilitarea siturilor periculoase dezafectate, depinde de stabilirea momentului în care acest material poate să fi încetat să aibă statutul de deșeu³⁴.

a) Dispozițiile și jurisprudența națională aplicabile

61. Articolul 5 alineatul (1) din Legea privind gestionarea deșeurilor stipulează în esență că încetarea statutului de deșeu nu survine în cazul substanțelor sau obiectelor derivate din deșeuri decât atunci când sunt utilizate ca înlocuitor direct al materiilor prime sau al produselor obținute din materii prime primare sau la finalizarea pregătirii lor în vederea reutilizării.

62. Această normă din Legea privind gestionarea deșeurilor nu se aplică însă în totalitate materialelor excavate. Într-adevăr, potrivit cererii de decizie preliminară³⁵, se consideră, fapt confirmat de guvernul austriac, că încetarea statutului de deșeu a survenit în cazul materialelor excavate numai atunci când au fost utilizate ca înlocuitori direcți pentru materiile prime sau pentru produse obținute din materii prime primare. Prin urmare, valorificarea prin pregătirea pentru reutilizare nu este disponibilă pentru acestea ca urmare a deciziei adoptate de Austria pe baza marjei de apreciere pe care articolul 6 alineatul (4) din Directiva 2008/98 o acordă statelor membre. În plus, pentru ca încetarea statutului de deșeu să survină în cazul materialelor excavate, trebuie îndeplinite cerințe de formă, cum ar fi obligațiile de inventariere și documentare, în conformitate cu planul federal privind gestionarea deșeurilor.

63. Prezentul litigiu izvorăște în principal din dezacordul dintre părți cu privire la momentul în care trebuie să se considere că solul excavat în discuție în litigiul principal a fost supus unei operațiuni de valorificare, astfel cum prevede articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98. Într-adevăr, Porr Bau apreciază că controlul calității efectuat asupra acestui material, pentru a stabili că aparține clasei necontaminate superioare, reprezintă o operațiune de „pregătire pentru reutilizare” și, prin urmare, o valorificare. În opinia sa, care reflectă punctul de vedere exprimat de instanța de trimitere în cererea de decizie preliminară, o dispoziție națională care limitează această posibilitate ar fi contrară articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98. În schimb, guvernul austriac susține că un control al calității solului excavat nu poate fi calificat drept o operațiune de „pregătire pentru reutilizare”. În consecință, nu se poate considera că acest material a făcut obiectul unei valorificări decât atunci când este utilizat pentru adaptarea terenurilor agricole și pentru ameliorarea suprafețelor cultivabile.

64. În această privință, trebuie arătat, în primul rând, că, potrivit considerentului (22) al Directivei 2008/98, operațiunea de valorificare prin care se realizează încetarea statutului de deșeu „poate consta pur și simplu în verificarea deșeurilor pentru a stabili dacă acesta îndeplinește criteriile de încetare a statutului de deșeu”.

³⁴ În această privință, guvernul austriac arată că, potrivit jurisprudenței Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă Supremă), materialele excavate considerate deșeuri își păstrează acest statut chiar și atunci când sunt utilizate pentru dezvoltarea terenurilor. Aceasta înseamnă că, chiar dacă aceste materiale încetează să aibă statutul de deșeuri ca urmare a acestei utilizări specifice, acest fapt nu are incidență asupra obligației de plată a unei contribuții în temeiul Legii privind reabilitarea siturilor periculoase dezafectate.

³⁵ A se vedea în această privință considerentele Legii privind gestionarea deșeurilor.

65. Acest considerent este concretizat la articolul 3 alineatul (16) din Directiva 2008/98, care definește „pregătirea pentru reutilizare” ca fiind operațiunile de „verificare, curățare sau valorificare prin reparare” a produselor sau a componentelor produselor care au devenit deșeuri, prin care produsele sau componentele produselor care au devenit deșeuri sunt pregătite pentru a fi reutilizate fără nicio altă operațiune de pretratare³⁶. Aceeași dispoziție califică în mod expres drept valorificare operațiunile de „pregătire pentru reutilizare”. Prin urmare, este necesar să se considere că deșeurile care fac obiectul unei astfel de operațiuni de „pregătire pentru reutilizare” îndeplinesc prima cerință prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98 pentru a obține încetarea statutului de deșeu.

66. De asemenea, trebuie amintit că articolul 4 din Directiva 2008/98, care definește ierarhia care trebuie aplicată în cadrul legislației și al politicii în materie de deșeuri, plasează „pregătirea pentru reutilizare” pe locul al doilea în ordinea priorităților în materie de gestionare a deșeurilor, chiar după prevenire.

67. În al doilea rând, pentru ca deșeurile să obțină încetarea statutului de deșeu, nu este suficient ca acestea să facă obiectul unui proces de valorificare, cum ar fi verificarea, astfel cum s-a menționat mai sus. În definitiv, pentru a se produce schimbarea statutului anumitor deșeuri, este necesar să se asigure că produsul în cauză nu este nociv³⁷. Aceasta cu atât mai mult cu cât, după cum a arătat recent Curtea, încetarea statutului de deșeu are drept consecință încetarea protecției garantate de legislația în materie de deșeuri în ceea ce privește mediul și sănătatea umană³⁸. Acesta este motivul pentru care, cu ocazia valorificării deșeurilor, trebuie să se garanteze un nivel ridicat de protecție a mediului și a sănătății umane³⁹ și pentru care operațiunea de valorificare trebuie să asigure respectarea deplină a condițiilor prevăzute la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

68. Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se verifice dacă o reglementare națională pe baza căreia încetarea statutului de deșeu survine în cazul solului necontaminat de calitate superioară numai atunci când acesta a fost utilizat ca înlocuitor pentru materii prime și după îndeplinirea anumitor cerințe de formă, iar nu la stabilirea statutului necontaminat și clasei de calitate ale acestuia, este compatibilă cu articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98, astfel cum a fost interpretat de Curte.

b) Cu privire la controlul calității considerat drept valorificare

69. Pe de o parte, considerăm că este suficient de clar că o examinare care permite determinarea calității și a statutului necontaminat al solului excavat poate, din punct de vedere formal, să fie considerată o „operațiune de verificare”, încadrându-se astfel în noțiunea de „pregătire pentru reutilizare”, astfel cum este definită la articolul 3 alineatul (16) din Directiva 2008/98. Guvernul austriac susține că acest tip de operațiune este rezervat, potrivit acestei dispoziții, „produselor sau componentelor produselor” și că solul excavat vizat în speță nu poate fi calificat ca atare. Totuși, acest argument nu ar trebui să fie reținut din motive similare celor expuse la punctele la punctele 41 și 42 de mai sus, care invită Curtea să considere activitățile de transformare a

³⁶ Această dispoziție a fost transpusă în legislația austriacă în acești termeni exacti, în special la articolul 2 alineatul (5) punctul 6 din Legea privind gestionarea deșeurilor.

³⁷ Hotărârea în cauza Tallinna Veski, punctul 23.

³⁸ Hotărârea în cauza Tallinna Veski, punctul 23.

³⁹ Hotărârea în cauza Sappi, punctul 66.

terenurilor, precum lucrările de construcție, ca fiind un proces de producție și, prin urmare, solul excavat ca fiind un produs al acestei activități. Așadar, solurile excavate pot face obiectul unei pregătiri în vederea reutilizării.

70. Pe de altă parte, este cu siguranță de competența unei instanțe naționale să aprecieze, dacă este cazul pe baza unei analize științifice și tehnice⁴⁰, dacă un control al calității și al poluării efectuat asupra solului excavat este pertinent pentru a exclude orice nocivitate pentru mediu și sănătatea umană și pentru a stabili dacă au fost respectate condițiile prevăzute la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98, astfel cum sunt descrise la punctul 56 din prezentele concluzii. Obiectivul ar trebui să fie acela de a verifica dacă solurile excavate nu prezintă un risc potențial mai mare decât materiile prime comparabile utilizate într-un scop specific.

71. În ceea ce privește aceste condiții, având în vedere faptele stabilite în cererea de decizie preliminară, aceasta pare să fie situația în speță, în care, pe de o parte, înainte de a fi excavat, s-a stabilit că solul necontaminat de calitate superioară va fi utilizat într-un scop specific, și anume rambleierea și ameliorarea terenurilor agricole. În al doilea rând, a existat o cerere specifică de sol excavat, în special din partea agricultorilor, care s-au adresat deținătorului solului necontaminat de calitate superioară în acest sens. În al treilea rând, trimiterea preliminară arată că solul excavat îndeplinea cerințele și standardele tehnice pentru rambleierea și ameliorarea terenurilor agricole și era în conformitate cu legislația și standardele relevante. În al patrulea rând, având în vedere calitatea superioară a solului excavat, conform planului federal privind gestionarea deșeurilor, utilizarea substanței sau a obiectului nu pare să conducă la efecte nocive generale asupra mediului sau asupra sănătății umane. Amintim în această privință că, în cererea de decizie preliminară, instanța de trimitere indică în mod expres că solul excavat în discuție în litigiul principal se situa în mod demonstrabil sub valorile-limită de poluare definite în planul federal austriac privind gestionarea deșeurilor pentru utilizarea specifică în vederea adaptării solului și amenajării funciare.

72. Ținem să subliniem că interpretarea de mai sus a articolului 3 alineatul (16) și a articolului 6 din Directiva 2008/98, pe baza căreia survine încetarea statutului de deșeu pentru solul excavat care a făcut obiectul unui control și a fost clasificat ca aparținând clasei de materiale de calitate superioară în temeiul dreptului național, asigură că eficacitatea Directivei 2008/98 nu este afectată, astfel cum impune jurisprudența citată la punctul 59 de mai sus, care în esență solicită statelor membre să acorde încetarea statutului de deșeu pentru substanțe sau obiecte în cazul în care acest lucru contribuie la realizarea obiectivelor Directivei 2008/98.

73. În ceea ce privește prezenta speță, trebuie să se considere că utilizarea solului excavat de calitate superioară în scopul rambleierii și al ameliorării terenurilor agricole permite respectarea ierarhiei deșeurilor definite la articolul 4 din Directiva 2008/98 și în special încurajarea valorificării deșeurilor în vederea conservării resurselor naturale și a promovării dezvoltării unei economii circulare.

74. Astfel, după cum susține Porr Bau, dacă în cazul materialului necontaminat excavat, clasificat ca fiind de calitate superioară, nu s-ar fi constatat încetarea statutului său de deșeu, în urma unui control al calității, acest sol, ale cărui proprietăți pot fi utilizate pentru ameliorarea structurilor agricole, ar fi fost depozitat într-un depozit de deșuri, potrivit obligațiilor prevăzute de Directiva 2008/98 și de legislația națională austriacă. Aceasta ar duce nu numai la o potențială afectare a capacității de depozitare a deșeurilor, ci și la contaminarea solului respectiv, care nu ar mai putea

⁴⁰ Hotărârea Sappi, punctul 67.

fi utilizat în scopuri utile. În plus, în loc să pună în aplicare ierarhia deșeurilor și să răspundă încurajărilor pentru valorificarea deșeurilor în vederea conservării resurselor naturale, astfel cum s-a arătat deja, deținătorul acestor deșeuri ar fi obligat, în temeiul legislației austriece, să plătească o contribuție pentru amplasamentele contaminate, ceea ce ar contraveni principiului poluatorul plătește care, potrivit considerentelor (1) și (26) din Directiva 2008/98, este un principiu director al dreptului și politicii europene în materie de mediu.

75. În consecință, considerăm că încetarea statutului de deșeu în cazul solului excavat care a făcut obiectul unui control și a fost clasificat ca material necontaminat de calitate superioară poate contribui la îndeplinirea obiectivelor Directivei 2008/98. O reglementare națională care prevede că încetarea statutului de deșeu poate surveni numai atunci când acest tip de sol este utilizat pentru a înlocui în mod direct materiile prime și care exclude pregătirea pentru reutilizare a acestuia depășește marja de apreciere recunoscută statelor membre și, prin urmare, se opune articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

c) Cu privire la cerințele de formă

76. În ceea ce privește cerințele de formă, cum ar fi obligațiile de inventariere și documentare, care, potrivit instanței de trimitere, trebuie să fie îndeplinite suplimentar pentru ca încetarea statutului de deșeu să survină în cazul materialelor excavate, acestea ar trebui să primească o interpretare similară. În special, este necesar să se asigure faptul că cerințele de formă nu aduc atingere eficacității Directivei 2008/98. Cu alte cuvinte, o normă națională care prevede că statutul de deșeu al materialelor excavate nu poate înceta în cazul nerespectării obligațiilor de formă, chiar dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98, împiedică realizarea obiectivelor Directivei 2008/98 și, din acest motiv, ar trebui să fie înlăturată de instanța națională.

77. Cu siguranță, astfel cum subliniază guvernul austriac, stabilirea unor cerințe de formă pentru încetarea statutului de deșeu nu este străină dreptului Uniunii. În această privință, statele membre dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea criteriilor de încetare a statutului de deșeu. Însă aceste cerințe de formă trebuie să fie astfel definite încât să își atingă scopurile fără a aduce atingere obiectivelor Directivei 2008/98.

78. Nu aceasta pare să fie situația în litigiul principal, având în vedere descrierea făcută de instanța de trimitere în cererea de decizie preliminară. Într-adevăr, astfel cum recunoaște guvernul austriac în observațiile sale, decizia atacată în fața instanței de trimitere a concluzionat că încetarea statutului de deșeu nu a survenit în cazul solului excavat în discuție, în principal din cauza nerespectării anumitor cerințe de formă prevăzute în planul federal privind gestionarea deșeurilor. Cu toate acestea, după cum s-a menționat în repetate rânduri, instanța de trimitere arată că solul excavat în discuție în litigiul principal a fost clasificat drept sol de calitate superioară și se afla în mod evident sub valorile limită de poluare definite în planul federal austriac privind gestionarea deșeurilor pentru utilizarea specifică vizând adaptarea solului și amenajări funciare.

79. Prin urmare, cerințele de formă au determinat autoritatea pârâtă să considere solurile necontaminate de calitate superioară drept deșeuri, încurajând aruncarea acestora și achiziționarea de noi materii prime, în loc să încurajeze reutilizarea materialelor preexistente. În măsura în care ar putea descuraja reutilizarea materialelor necontaminate de calitate superioară,

cerințele de formă care se dovedesc a fi lipsite de relevanță din punctul de vedere al mediului trebuie considerate ca fiind de natură să nu respecte ierarhia deșeurilor stabilită la articolul 4 din Directiva 2008/98 și, prin urmare, să aducă atingere efectului util al acestei directive.

d) Observație finală

80. Având în vedere considerentele care precedă, articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale potrivit căreia statutul de deșeu al solului necontaminat excavat, calificat drept material de calitate superioară în scopul specific al amenajărilor funciare în temeiul dreptului național, încetează numai în cazul în care acesta este utilizat direct ca înlocuitor pentru materiile prime și în măsura în care împiedică încetarea statutului de deșeu până la îndeplinirea de către deținător a anumitor cerințe de formă fără relevanță din punctul de vedere al mediului, precum obligațiile de inventariere și documentare.

V. Concluzii

81. Pe baza analizei prezentate mai sus, propunem Curții să răspundă la cererea de decizie preliminară formulată de Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Steiermark, Austria) după cum urmează:

Articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale potrivit căreia statutul de deșeu al solului necontaminat excavat, calificat drept material de calitate superioară în scopul specific al amenajărilor funciare în temeiul dreptului național, încetează numai în cazul în care acesta este utilizat direct ca înlocuitor pentru materiile prime și în măsura în care împiedică încetarea statutului de deșeu până la îndeplinirea de către deținător a anumitor cerințe de formă lipsite de relevanță din punctul de vedere al mediului, precum obligațiile de inventariere și documentare.

Cu toate acestea, articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/98 nu trebuie să fie aplicat în speță, în condițiile în care articolul 3 alineatul (1) și articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98 trebuie interpretate în sensul că solul necontaminat excavat de calitate superioară, furnizat pentru a răspunde unei solicitări din partea agricultorilor locali referitoare la adaptarea solului și amenajări funciare, după ce solul respectiv a fost selectat și supus unui control de calitate, nu constituie un deșeu, ci un subprodus, cu condiția să fie îndeplinite cerințele prevăzute la articolul 5 alineatul (1) literele (a)-(d) din Directiva 2008/98. Revine instanței de trimitere sarcina de a efectua această apreciere.