

## SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

JULIANE KOKOTT,

predstavljeni 7. septembra 2006<sup>1</sup>

### I – Uvod

v Nemčijo. Zahtevali so, da se živalska moka pred nadaljnjim prevozom deklarira kot odpadke in da se pošiljka prijavi v skladu z določbami Uredbe o pošiljkah odpadkov. Uspeh tožbe je po mnenju predložitvenega sodišča odvisen od tega, ali je treba živalsko moko opredeliti kot odpadke ali ne.

1. Obravnavan predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na vprašanje, v kolikšni meri velja za živalsko moko obveznost prijave iz Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 z dne 1. februarja 1993 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnosti in iz nje<sup>2</sup> (v nadaljevanju: Uredba o pošiljkah odpadkov).

### II – Pravni okvir

2. Predmet postopka v glavni stvari je odškodninski zahtevek v višini približno 300 000 EUR. Ta temelji na tem, da so avstrijski organi od 6. junija do 19. septembra 2003 ovirali izplutje ladje, natovorjene z živalsko moko, iz pristanišča Dunaj/Hainburg

#### A – Pravo odpadkov

<sup>1</sup> – Jezik izvirnika: nemščina.

<sup>2</sup> – UL L 30, str. 1, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 2557/2001 z dne 28. decembra 2001 o spremembi Priloge V k Uredbi Sveta (EGS) št. 259/93 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnosti in iz nje (UL L 349, str. 1).

3. Pravni okvir temelji na prepletanju Uredbe o pošiljkah odpadkov z Direktivo Sveta 75/442/EGS z dne 15. julija 1975

o odpadkih<sup>3</sup> (v nadaljevanju: Okvirna direktiva o odpadkih).

je kategorija Q16 opredeljena kot materiali, snovi ali izdelki, ki jih prej navedene skupine ne vsebujejo.

4. Člen 1(1) Uredbe o pošiljkah odpadkov določa, da se ta uredba uporablja za odpadke. Člen 2(a) te uredbe določa, da so v tej uredbi odpadki opredeljeni kakor v členu 1(a), prvi pododstavek, Okvirne direktive o odpadkih. Ta določa:

6. Člen 1(2)(d) Uredbe o pošiljkah odpadkov določa, da ta uredba za pošiljke določenih odpadkov ne velja, in sicer pošiljke odpadkov iz člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih, kadar te že ureja druga ustrezna zakonodaja. Mednje skladno s točko iii) sodijo:

„V tej direktivi izraz:

a) ‚odpadek‘: pomeni vsako snov ali predmet v skupinah, navedenih v Prilogi I, ki ga imetnik zavrže ali namerava ali mora zavreči“.

„živalska trupla in naslednji kmetijski odpadki: fekalne in druge naravne, nenevarne snovi, ki se uporabljajo pri kmetovanju“.

5. Med kategorijami odpadkov, naštetimi v Prilogi I k Okvirni direktivi o odpadkih,

7. Zahteve Uredbe o pošiljkah odpadkov prav tako ne veljajo, če so odpadki razvrščeni v Prilogo II k Uredbi, v tako imenovani „zeleni seznam“. Poleg tega obstajata še oranžni (Priloga III) in rdeči seznam (Priloga IV), za katera veljajo strožje zahteve. Člen 10

3 – UL L 194, str. 39, kakor je bila za obravnavan primer nazadnje spremenjena z Odločbo Komisije 96/350/ES z dne 24. maja 1996 (UL L 135, str. 32). Zdaj konsolidirana z Direktivo 2006/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o odpadkih (UL L 114, str. 9).

Uredbe o pošiljkah odpadkov določa, da velja za odpadke, ki se ne morejo razvrstiti v nobena od navedenih seznamov, obveznost prijave:

„Za pošiljke odpadkov za predelavo iz Priloge IV in odpadkov za predelavo, ki še niso bili razvrščeni v Priloge II, III ali IV, veljajo isti postopki, kakor so navedeni v členih 6 do 8, le da je treba pisno privolitev pristojnih organov zagotoviti, preden se začne pošiljanje.“

8. Člen 1(3)(a) določa, v kolikšni meri Uredba o pošiljkah odpadkov velja za pošiljke odpadkov iz zelenega seznama:

„Iz določb te uredbe se prav tako izvzamejo pošiljke odpadkov, namenjenih samo predelavi in navedenih v Prilogi II, razen kakor je predvideno v pododstavkih (b), (c), (d) in (e), v členu 11 in členu 17(1), (2) in (3).“

9. Točki (c) in (d) določata izjeme od izvzetja, ki v obravnavanem primeru ne pridejo v poštev. Na podlagi točke (b) so lahko taki odpadki namenjeni samo obratom, ki so jih skladno z Okvirno direktivo o odpadkih pooblastili pristojni organi; dalje veljajo določbe členov 8, 12, 13 in 14 Okvirne direktive o odpadkih, ki določajo obveznosti upravljavcev teh obratov in podjetij, ki zbirajo odpadke ali jih prevažajo oziroma organizirajo zbiranje in prevoz odpadkov kot posredniki. Točka (e) določa, da kadar se odpadki pošiljajo v nasprotju z veljavno zakonodajo, države članice lahko uporabijo ustrezne določbe členov 25 in 26 Uredbe o pošiljkah odpadkov o vrnitvi.

10. Člen 11 Uredbe o pošiljkah odpadkov določa, da se odpadkom iz zelenega seznama pri prevozu priložijo določene informacije.

11. Člen 17(1), (2) in (3) Uredbe o pošiljkah odpadkov določa pravila, ki veljajo za pošiljke odpadkov, naštete v zelenem seznamu, v države, v katerih se Sklep Sveta OECD z dne 30. marca 1992 o nadzoru čezmejnega premeščanja odpadkov za predelavo ne

uporablja. Zlasti odstavek 2 določa, da mora obrat v državi uvoznici imeti dovoljenje po nacionalni zakonodaji.

nacionalne in mednarodne zahteve in standarde za prehrano ljudi in živali“.

12. Zeleni seznam vsebuje naslednji uvodni del:

„Neodvisno od tega, ali so vključeni v ta seznam, se ti odpadki ne smejo prevažati kot odpadki z zelenega seznama, če so onesnaženi z drugimi snovmi v meri, ki a) povečuje tveganja, povezana z odpadki, ki zadoščajo, da se upraviči njihova vključitev v oranžni ali rdeči seznam, ali b) ki preprečuje, da bi se ti odpadki lahko smotrno ekološko predelali.“

13. Vsebuje naslednje stališče:

„GM 130 Odpadki iz agroživilske industrije z izjemo stranskih proizvodov, ki izpolnjujejo

14. Člen 25 Uredbe o pošiljkah odpadkov vsebuje določbe o vračilu odpadkov pri spodletelih prevozihi:

„(1) Kadar se pošiljanje odpadkov, katerega so pristojni organi odobrili, ne more dokončati v skladu z določbami tovrstnega lista ali pogodbe iz členov 3 in 6, pristojni organ države odpreme v 90 dneh, potem ko je bil o pošiljki obveščen, zagotovi, da prijavitelj vrne odpadke na njegovo območje pristojnosti ali kamor koli drugam v državo odpreme, razen če mu je bilo zadovoljivo dokazano, da se odpadki lahko odstranijo ali predelajo na nadomesten in okolju varen način.

(2) V primerih iz odstavka 1 se pripravi dodatna prijava. [...]“

*B – Predpisi o živalskih odpadkih oziroma stranskih proizvodih*

15. Do 1. maja 2003 je veljala Direktiva Sveta 90/667/EGS z dne 27. novembra 1990 o določitvi veterinarskih pravil za odstranjevanje in predelavo živalskih odpadkov, za njihovo trženje in za preprečevanje patogenov v krmi, ki izvirajo iz živali ali rib, in o spremembi Direktive 90/425/EGS<sup>4</sup>.

16. S 1. majem 2003 je Direktivo 90/667 nadomestila Uredba (ES) št. 1774/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. oktobra 2002 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi.<sup>5</sup> Ta je bila spremenjena z Uredbo Komisije št. 808/2003 z dne 12. maja 2003<sup>6</sup>, ki je začela veljati 1. maja 2003. V nadaljevanju se bo zato uporabljala ta spremenjena različica.

17. Uvodna izjava 4 Uredbe št. 1774/2002 vsebuje te izjave o razmerju Uredbe do prava varstva okolja:

4 – ULL L 363, str. 51.

5 – ULL L 273, str. 1.

6 – ULL L 117, str. 1.

„Ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih v zadnjih letih, je primerno pojasniti povezavo med Direktivo 90/667/EGS in okoljsko zakonodajo Skupnosti. Ta uredba ne sme vplivati na uporabo obstoječe okoljske zakonodaje Skupnosti ali ovirati priprave novih predpisov o varstvu okolja, zlasti v zvezi z biološko razgradljivimi odpadki. V zvezi s tem se je Komisija obvezala, da bo do konca leta 2004 pripravljena direktiva o bioloških odpadkih, vključno z odpadki iz gostinskih dejavnosti, za uvedbo pravil o varni uporabi, vračanju, recikliranju in odstranjevanju teh odpadkov ter nadzoru možnih vrst onesnaženja.“

18. Člen 1(1) glede področja uporabe Uredbe vsebuje zlasti naslednje določbe:

„Ta uredba določa pravila zdravstvenega varstva živali in javnozdravstvena pravila za:

- a) zbiranje, prevoz, skladiščenje, ravnanje, predelavo in uporabo ali odstranjevanje

stranskih živalskih proizvodov, da se prepreči, da bi ti proizvodi predstavljali tveganje za zdravje živali ali ljudi;

katere koli snovi, ki vsebujejo tovrstne stranske proizvode:

- a) [...]
- b) dajanje na trg in, v nekaterih posebnih primerih, izvoz in prevoz stranskih živalskih proizvodov ter iz njih pridobljenih proizvodov, navedenih v Prilogah VII in VIII.“

b) i) snovi s specifičnim tveganjem [...]“

19. Uredba št. 1774/2002 uvaja tri kategorije stranskih živalskih proizvodov, za katere veljajo različne določbe o njihovi predelavi in uporabi.

21. Snovi kategorije 2 skladno s členom 5(1)(g) med drugim zajemajo „stranske živalske proizvode razen snovi kategorije 1 ali snovi kategorije 3“. Pod kategorijo 3 sodijo snovi z najmanjšo verjetnostjo ogrožanja.

20. Na podlagi člena 4(1)(b)(i) zajema snov kategorije I med drugim snovi s specifičnim tveganjem in vsako snov, ki te snovi vsebuje:

22. Snovi kategorije 1 se morajo na podlagi člena 4(2) načeloma neposredno ali po predelavi odstraniti kot odpadek s sežigom ali deponiranjem kot odpadek:

„(1) Snovi kategorije 1 zajemajo stranske živalske proizvode z naslednjim opisom ali

„(2) Snovi kategorije 1 se zbirajo, prevažajo in označijo brez nepotrebne odlašanja

v skladu s členom 7 in, razen če je drugače določeno v členih 23 in 24, se:

tehnično izvedljivo z vonjem, v skladu s poglavjem I Priloge VI, in končno odstranijo kot odpadke z zakopavanjem na odlagališču za odpadke, odobrenem v skladu z Direktivo Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih;

a) takoj odstranijo kot odpadke s sežigom v sežigalnici, odobreni v skladu s členom 12;

[...]“

b) predelajo v predelovalnem obratu, odobrenem v skladu s členom 13, ob uporabi katere koli metode predelave od 1 do 5 ali, kadar to zahtevajo pristojni organi, metode predelave 1, in v tem primeru se pridobljene snovi trajno označijo, če je tehnično izvedljivo z vonjem, v skladu s poglavjem I Priloge VI, in končno odstranijo kot odpadke s sežigom ali sosežigom v sežigalnici ali sosežigalnici, odobreni v skladu s členom 12;

23. Drugi kategoriji snovi sta lahko namenjeni tudi določeni drugi uporabi.

c) razen snovi iz odstavka 1(a)(i) in (ii), predelajo v predelovalnem obratu, odobrenem v skladu s členom 13, ob uporabi metode predelave 1, in v tem primeru se pridobljene snovi trajno označijo, če je

24. Odstavek 1 poglavja II Priloge VII k Uredbi št. 1774/2002, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 808/2003, določa:

„(1) Predelane živalske beljakovine, pridobljene iz živali iz vrst sesalcev, je treba predelati po metodi predelave 1.

Vendar medtem ko prepoved krmljenja, predvidena v Odločbi Sveta 2000/766/ES, ostane v veljavi, pa je predelane živalske beljakovine, pridobljene iz živali iz vrst sesalcev, mogoče predelati po katerikoli od metod 1 do 5 ali metodi 7, takoj po predelavi se trajno označijo z barvo ali drugače[,] in to še preden se odstranijo kot odpadki v skladu z veljavno zakonodajo Skupnosti.

25. Te določbe pojasnjuje uvodna izjava 6 Uredbe št. 808/2003:

„(6) Medtem ko prepoved krmljenja, predvidena z Odločbo Sveta 2000/766/ES, ostaja veljavna, je treba za predelane živalske beljakovine sesalcev glede na dejstvo, da je tak material kot posledica prepovedi namenjen odstranjevanju izključno kot odpadki, uporabiti manj stroge zahteve predelave.“

Medtem ko ostaja v veljavi prepoved krmljenja, predvidena v Odločbi Sveta 2000/766/ES, se lahko predelane živalske beljakovine, pridobljene iz sesalcev in namenjene izključno [za] hran[o] za hišne živali, prepeljejo v za to namenjenih zabojnikih, ki se ne uporabljajo za prevoz stranskih živalskih proizvodov ali krmil za rejne živali in ki se pošiljajo iz predelovalnega obrata kategorije 3 neposredno v obrate za proizvodnjo hrane za hišne živali, predelajo po kateri koli od metod 1 do 5 ali 7.“

26. Prepoved krmljenja je bila sprva urejena v členu 2 Odločbe Sveta 2000/766/ES z dne 4. decembra 2000 o ukrepih v zvezi s transmissivnimi spongiformnimi encefalopatijami in krmljenju z živalskimi beljakovinami<sup>7</sup>. Ta določba je prepovedovala krmljenje rejnih živali, ki se redijo, pitajo ali vzrejajo za prehrabne namene, s predelanimi živalskimi beljakovinami.

<sup>7</sup> – UL L 306, str. 32.

27. Od 1. septembra 2003 se namesto tega uporablja<sup>8</sup> člen 7(2) Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 999/2001 z dne 22. maja 2001 o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij<sup>9</sup>, ki skupaj s točko 1 Priloge IV v različici Uredbe Komisije (ES) št. 1234/2003 z dne 10. julija 2003<sup>10</sup> prepoveduje krmljenje rejnih živali z beljakovinami, pridobljenimi iz živali iz vrst sesalcev.

tveganje glede TSE, in o spremembi Odločbe 94/474/ES<sup>11</sup>, kot sledi:

„tkiva, opredeljena v Prilogi I; če ni drugače navedeno, ne zajemajo proizvodov, ki vsebujejo navedena tkiva ali so pridobljeni iz njih“.

### *C – Predpisi o snoveh s specifičnim tveganjem*

28. Snovi s specifičnim tveganjem so bile sprva, kot je pomembno za obravnavani primer, urejene v členu 2, točka 7, Odločbe Komisije 2000/418/ES z dne 29. junija 2000 o urejanju uporabe materiala, ki predstavlja

29. V Prilogi I so bile navedene različne vrste tkiva. Odločba Komisije 2001/2/ES z dne 27. decembra 2000 o spremembi Odločbe 2000/418/ES o urejanju uporabe materiala, ki predstavlja tveganje glede TSE<sup>12</sup>, je ta seznam dopolnila s črevesjem od dvanajstnika do rektuma živali iz vrst govedu vseh starosti.

30. Člen 3(1) Odločbe 2000/418 je določal, da se morajo snovi s specifičnim tveganjem odstraniti in neškodljivo uničiti po posebnem postopku.

8 – Uporaba člena 7, od (2) do (4), je bila najprej odpravljena s členom 1(2) Uredbe Komisije (ES) št. 1326/2001 z dne 29. junija 2001 o prehodnih ukrepih za olajšanje prehoda na Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 999/2001 o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij (TSE) in spremembi Prilog VII in XI navedene uredbe (UL L 177, str. 60). S členom 2 Uredbe Komisije (ES) št. 1234/2003 z dne 10. julija 2003 o spremembi Prilog I, IV in XI k Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 999/2001 in Uredbi (ES) št. 1326/2001 glede transmisivne spongiformne encefalopatije in krmljenja živali (UL L 173, str. 6) je bila nato razveljavljena odprava in Odločba 2000/766.

9 – UL L 147, str. 1.

10 – Navedena v opombi 8.

31. Ravnanje s snovmi s specifičnim tveganjem je bilo nato urejeno z Uredbo

11 – UL L 158, str. 76.

12 – UL L 1, str. 21.

št. 999/2001. V času pošiljanja se je uporabljala različica Uredbe Komisije (ES) št. 260/2003 z dne 12. februarja 2003<sup>13</sup>.

Krenski, diplomirani geolog, ki se v poslovnem prometu pojavlja pod nazivom „PGI-Umwelttechnik“. Tovorni nalog je izdala KVZ.

32. Uredba št.999/2001 je vsvojem členu3(1)(g) in prehodnimi, do danes veljavnimi ukrepi, navedenimi v členu 22 iz Priloge XI(A)(1)(a)(i) prevzela definicijo iz Odločbe 2001/418. Tudi v skladu s to uredbo je treba snovi s specifičnim tveganjem načeloma odstraniti.

34. Živalska moka je bila 24. aprila 2003 v mestu Straubing, Nemčija, naložena na ladjo za prevoz do Bolgarije po Donavi. Namenjena je bila toplotni obdelavi (sežiganje) v posebej predelani termoelektrarni v Bolgariji. Živalska moka ima precej večjo kalorično vrednost kot rjavi premog v Bolgariji. Gre za gorivo, ki je v Bolgariji odobreno v ta namen za energetske obdelave v za to posebej odobrenih termoelektrarnah.

### III – Dejansko stanje

#### A – Navedbe predložitvenega sodišča

33. Postopek se nanaša na prevoz okoli 1111 ton živalske moke. Lastnik je bil Rainer

35. Na carinskem uradu Bezdán v Srbiji so srbski organi 28. aprila 2003 preprečili nadaljevanje prevoza. Za prevažano živalsko moko namreč srbsko pravo določa, da je odpadek. Lastnik je zavrnil, da bi se tovor opredelil kot „odpadek“, saj v tem primeru ne bi smel vstopiti na bolgarsko ozemlje. Da bi ugotovili, ali je prevažana živalska moka odpadek ali ne, je bil tovor pripeljan nazaj v Straubing.

<sup>13</sup> – ULL 37, str. 7.

36. Vendar so ob vrnitvi 1. junija 2003 avstrijski carinski organi ladji najprej preprečili nadaljevanje prevoza v Staubing in jo ustavili v pristanišču Dunaj/Hainburg. Carinski ukrepi so prenehali 17. junija 2003, vendar so že 6. junija 2003 okoljski organi z odločbo nadaljevanje prevoza pogojevali s predložitvijo garancije v višini 250000 EUR in prijavo prevoza na podlagi Uredbe o pošiljkah odpadkov. Ta odločba je temeljila na razvrstitvi živalske moke kot odpadka na podlagi Code 020202 (odpadki živalskega tkiva) evropskega seznama odpadkov. Po mnenju avstrijskih organov bi se morala na podlagi Uredbe o pošiljkah odpadkov prijaviti tako prevoz v smeri proti Bolgariji kot tudi vrnitev.

KVZ zdaj zahteva odškodnino iz naslova prenesene pravice za čas, ko je ladja stala.

*B – Dodatne informacije iz dokumentov postopka*

37. Ladja je šele 19. septembra 2003, potem ko so se avstrijski organi odrekli izpolnitvi pogojev, zapustila pristanišče Dunaj/Hainburg v smeri proti Nemčiji.

39. Skladno z dokumenti postopka, ki jih je predložitveno sodišče predložilo Sodišču na podlagi člena 23 Statuta, je KVZ v postopku pred nacionalnim sodiščem navedla, da se živalska moka proizvaja v nemških napravah za odstranjevanje živalskih trupel in tovarnah, ki proizvajajo mesno moko. PGI-Umwelttechnik jo je pridobila od konca leta 2000 do maja 2001.<sup>14</sup> Živalsko moko je nato skladiščila do odpreme z ladjo aprila 2003.<sup>15</sup>

38. Pozneje je avstrijsko upravno sodišče (Verwaltungsgerichtshof) ugotovilo, da je bila odločba naslovljena na osebo, ki ne obstaja, zaradi česar je nična. Na podlagi navedenega

40. Obstajajo nasprotujoče si izjave o tem, ali je bilo treba živalsko moko razvrstiti kot

14 – Zapisnik o zaslišanju priče R. Krenskega z dne 18. januarja 2005, str. 8.

15 – Zapisnik o zaslišanju priče R. Krenskega z dne 18. januarja 2005, str. 8 in naslednja.

snovi s specifičnim tveganjem.<sup>16</sup> R. Krenski, ki je imel živalsko moko v lasti med prevozom, je navedel, da je prejel potrdilo, da gre pri živalski moki za manj nevarno snov v smislu Direktive 90/667. Ustrezna potrdila iz leta 2002 so v spisu.

mogoče ugotoviti, ali živalska moka vsebuje snovi s specifičnim tveganjem.

41. V nasprotju z navedenim je priča bavarske uprave navedla, da se je 1. januarja 2001 črevesje govedu prvič opredelilo kot snovi s specifičnim tveganjem.<sup>17</sup> Zato je treba izhajati iz tega, da pred tem datumom proizvedena živalska moka, torej tudi živalska moka v obravnavanem primeru, vsebuje med drugim črevesje govedu in s tem snovi s specifičnim tveganjem.<sup>18</sup>

43. Med dokumenti postopka je tudi sklep upravnega sodišča (Verwaltungsgericht Regensburg z dne 22. avgusta 2003,<sup>19</sup> s katerim je med drugim ugotovljeno, da je bila ladja najprej približno pet tednov, to je do konca maja 2003, privezana v Srbiji, preden je odplula nazaj.

#### **IV – Predlog za sprejetje predhodne odločbe**

44. Predložitveno sodišče meni, da bi bilo ravnanje avstrijskih okoljskih organov, če bi izbrali pravilnega naslovnika, zakonito, zaradi česar bi bila izključena odgovornost, če bi bil prevoz prijavljen skladno z Uredbo o pošiljkah odpadkov. Zato postavlja ta vprašanja:

42. Zdi se, da so stranke enotne glede tega, da z znanstvenimi postopki preizkusa ni več

„1. Ali za pošiljko (tranzit oziroma vrnitev) živalske moke kot odpadka, ki vsebuje

<sup>16</sup> – Za negativno stališče glej vlogo KVZ z dne 17. avgusta 2004, str. 5.

<sup>17</sup> – Glej točko 29 zgoraj.

<sup>18</sup> – Zapisnik o zaslišanju priče R. Krenskega z dne 15. marca 2005, zlasti str. 4.

<sup>19</sup> – Znak RN 7 S 03.1284, priloga T k tožbi iz postopka v glavni stvari.

snovi s specifičnim tveganjem ali pa teh snovi ne vsebuje, velja obveznost prijave na podlagi Uredbe o pošiljkah odpadkov?

a. ki ne vsebuje ali

b. ki vsebuje snovi s specifičnim tveganjem (opredeljene kot snovi ,kategorije 1' v smislu Uredbe št. 1774/2002),

Podredno:

brez prijave in odobritve zadevnih organov nezakonita v skladu s členom 26(1)(a) in (b) Uredbe o pošiljkah odpadkov, ker je živalska moka v smislu Uredbe o pošiljkah odpadkov odpadek?“

2. Ali je pošiljka živalske moke, ki vsebuje snovi s specifičnim tveganjem ali pa teh snovi ne vsebuje, v skladu s členom 1(2)(d) Uredbe o pošiljkah odpadkov izvzeta s področja uporabe te uredbe?

45. Postopka pred Sodiščem so se udeležili KVZ, Finančna prokuratura, avstrijska in francoska vlada, vlada Združenega kraljestva in Komisija.

Če se na drugo vprašanje odgovori nikalno:

## V – Stališče

3. Ali je pošiljka (tranzit oziroma vrnitev) živalske moke,

46. Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien želi s svojimi vprašanji razjasniti, ali

bi moral biti prevoz živalske moke iz Srbije v Avstrijo in iz Avstrije v Nemčijo prijavljen v skladu z Uredbo o pošiljkah odpadkov.

47. Za presojo tega vprašanja je po eni strani pomembna zakonodaja s področja odpadkov, na drugi strani pa tudi predpisi o ravnanju s stranskimi živalskimi proizvodi, zlasti predpisi o tako imenovanih snoveh s specifičnim tveganjem. Pri slednjih gre za dele živali, v katerih se zelo verjetno pojavljajo domnevni povzročitelji transmisivnih spongiformnih encefalopatij. Domneva se, da lahko ti pri človeku povzročijo novo obliko Creutzfeldt-Jakobove bolezni.

48. Ker je v času obravnavanih postopkov Uredba št. 1774/2002 nadomestila prejšnjo ureditev o ravnanju s stranskimi živalskimi proizvodi, to je Direktivo 90/667, in je bil tudi predpis o ravnanju s snovmi s specifičnim tveganjem, to je Uredba št. 999/2001, podvržen različnim spremembam, je treba najprej določiti odločilni trenutek za pravno presojo (v nadaljevanju pod A).

49. Nato je treba preizkusiti veljavnost Uredbe o pošiljkah odpadkov. Izhajati je treba iz tega, da živalska moka predstavlja odpadek (v nadaljevanju pod B). Lastnost živalske moke kot odpadka lahko izhaja iz tega, da jo imetnik mora ali namerava zavreči. Zakonodaja o odpadkih ne vsebuje niti obveznosti zavrženja živalske moke niti ne določa, kdaj je treba izhajati iz nameravanega zavrženja. Obveznosti zavrženja so sicer predmet predpisov o ravnanju s stranskimi živalskimi proizvodi in snovmi s specifičnim tveganjem. Poleg tega iz teh predpisov izhajajo tudi posledice za preizkus vprašanja, ali se lahko sklepa o nameravanem zavrženju.

50. Čeprav bi ta preizkus pripeljal do rezultata, da gre pri živalski moki za odpadek, iz tega še ne izhaja nujno obveznost prijave. Nasprotno, zakonodaja na področju odpadkov odpira možnost posebnega obravnavanja živalskih trupel, za katera se ne uporablja zakonodaja o odpadkih, če posebne določbe dosegajo vsaj varstveno raven splošne zakonodaje o odpadkih (v nadaljevanju pod C). Z Uredbo št. 1774/2002 bi se lahko utemeljil takšen poseben režim, ki zajema tudi živalsko moko. V tej zvezi je treba na eni strani preizkusiti, ali ta poseben režim velja tudi za živalsko moko, in na drugi strani, ali stopnja varnosti Uredbe št. 1774/2002 dosega vsaj stopnjo varnosti Uredbe o pošiljkah odpadkov. Za presojo varstvene ravni je posebej

pomembno, ali bi v primeru, če se ne bi uporabile posebne določbe Uredbe št. 1774/2002, za živalsko moko lahko uporabile splošne določbe Uredbe o pošiljkah odpadkov ali manj strog režim za odpadke tako imenovane zelene seznama.

v primeru obveznosti prijave na podlagi členov 5(1) in 8(1) Uredbe o pošiljkah odpadkov prijavljen *pred* začetkom, to je pred 24. aprilom 2003, in skladno s členom 25(2), prva poved, ponovno pred začetkom vrnitve<sup>20</sup>. Zahteva po predhodni prijavi pa ni namenjena temu, da bi se odločilni trenutek za določitev prava, ki se mora uporabiti, določil dokončno. Predhodna prijava naj bi organom, ki jih je treba obvestiti, zlasti omogočila predhoden preizkus pošiljke in odgovornemu za prevoz z odobritvijo zagotovila minimalno pravno varnost ter mu tako prihranila nepotrebne izdatke.

#### *A – Odločilni trenutek za določitev veljavnih predpisov*

51. Najprej je treba določiti odločilni trenutek za določitev predpisov, na podlagi katerih bi se lahko presojala morebitna obveznost prijave.

52. Zakonitost odločitev organov je treba načeloma presojati na podlagi določb, ki so veljale v trenutku sprejemanja odločitev, v obravnavanem primeru bi bilo 6. junija 2003. Predmet sporne odločbe avstrijskih organov je postopek prevoza, ki bi moral biti

53. Predhodna prijava ne spremeni nič glede načela odločilnosti pravnega položaja, ki velja v trenutku sprejetja odločitve. Nasprotno, člen 7(5), drugi pododstavek, Uredbe o pošiljkah odpadkov kaže, da je pravna varnost kot posledica prijave omejena. Skladno z navedenim členom je treba pripraviti novo prijavo tudi, če se bistveno spremenijo pogoji pošiljanja. Ta določba se očitno nanaša na dejanske spremembe, vendar lahko tudi spremembe pravnega položaja bistveno spremenijo pogoje pošiljanja, če na primer zaradi uvedbe obveznosti zavrženja prvič privedejo do tega, da sporni material predstavlja odpadek. Zato je za presojo materialnega pravnega

20 – V skladu s sklepom Sodišča, navedenim v točki 43, se je vrnitev začela konec maja 2003.

položaja odločilno pravo, ki je veljalo ob sprejetju odločbe s strani organov.

vsako snov ali predmet, ki spada v skupine, navedene v Prilogi I Okvirne direktive o odpadkih, in ki ga imetnik zavrže ali name-rava ali mora zavreči.

54. V obravnavanem primeru navedeno pomeni, da je treba zakonitost odločbe avstrijskih okoljskih organov z dne 6. junija 2003 presoјati na podlagi določb, ki so veljale v tistem trenutku.

56. Navedena priloga in tudi evropski seznam odpadkov pojasnjujeta in ponazarjata to definicijo z vzpostavitvijo seznamov snovi in predmetov, ki se jih lahko razvrsti kot odpadke. Zlasti zato, ker ta priloga vsebuje tudi v obravnavanem primeru upoštevno skupino Q16 „Materials, snovi ali izdelki, ki jih prej navedene skupine ne vsebujejo“, imata priloga in seznam zgolj napotilni značaj.<sup>21</sup>

## B – Pojem odpadka

55. Pogoj za obveznost prijave prevoza živalske moke je najprej, da se šteje za odpadek. V zvezi z definicijo odpadka člen 2(a) Uredbe o pošiljkah odpadkov napotuje na definicijo iz člena 1(a) Okvirne direktive o odpadkih. Skladno z navedenim pojem odpadek pomeni

57. Zato je odločilno, ali imetnik določeno stvar zavrže ali jo namerava ali mora zavreči. V obravnavnem primeru dokončno zavrženje ni mogoče, ker se je živalska moka prevažala za poznejši sežig. V poštev pa bi morebiti prišla obveznost zavrženja ali namen zavrženja.

21 – Glede navedenega glej sodbo Sodišča z dne 18. aprila 2002 v zadevi Palin Granit in Vehmassalon Kansanterveysyön Kuntayhtymän hallitus (C-9/00, Recueil, str. I-3533, točka 22).

## 1. Obveznost zavrženja

po katerikoli metodi, še preden se označijo in odstranijo kot odpadek. Iz tega avstrijska vlada in vlada Združenega kraljestva sklepata na obveznost zavrženja živalske moke.

58. Obstaja cela vrsta predpisov, ki lahko privedejo do obveznosti zavrženja. Avstrijska vlada in vlada Združenega kraljestva navajata, da izhaja obveznost zavrženja živalske moke iz odstavka 1 poglavja II Priloge VII Uredbe št. 1774/2002. Komisija meni, da obstaja obveznost zavrženja, če se je živalska moka proizvedla tudi iz snovi s specifičnim tveganjem. Zato bi se lahko po eni strani uporabili predpisi o snoveh s specifičnim tveganjem, po drugi strani pa tudi člen 4(2) Uredbe št. 1774/2002, ki se nanaša na ravnanje s tako imenovanimi „snovmi kategorije 1“.

60. Sklicujeta se tudi na uvodno izjavo 6 Uredbe št. 808/2003, po kateri so predelane beljakovine kot posledica prepovedi krmiljenja namenjene odstranjevanju izključno kot odpadek. S to uredbo je bil v Uredbi št. 1774/2002 dodan drugi pododstavek odstavku 1 poglavja II Priloge VII.

a) Odstavek 1 poglavja II Priloge VII Uredbe št. 1774/2002

59. V drugem pododstavku odstavka 1 poglavja II Priloge VII Uredbe št. 1774/2002 je določeno, da je med prepovedjo krmiljenja predelane živalske beljakovine, pridobljene iz živali iz vrst sesalcev, mogoče predelati

61. Vendar obstajata tudi prvi in tretji pododstavek odstavka 1 poglavja II Priloge VII Uredbe št. 1774/2002, ki vsebujeta drugačne določbe. Skladno s prvim pododstavkom se predelane živalske beljakovine iz vrst sesalcev predelajo po določeni metodi predelave, pri čemer jih ni treba odstraniti kot odpadek. Tretji pododstavek dopušča celo druge metode predelave, če se snov uporabi kot krma za hišne živali, ki niso vključene v prehransko verigo. Navedeni določbi ne pomenita obveznosti odstranitve. Posledično je odstranitev kot odpadek potrebna samo pri

uporabi drugega pododstavka, ne pa tudi če se postopa po drugih dveh pododstavkih.

b) Obveznost uničenja snovi s specifičnim tveganjem

62. Tudi uvodna izjava 6 Uredbe št. 808/2003 pri natančnejšem opazovanju ne zahteva drugačne razlage. Izjava glede odstranitve živalske moke kot odpadka namreč ne označuje cilja Uredbe, temveč predstavlja zgolj oceno mogočega namena uporabe živalske moke med trajanjem prepovedi krmljenja. Utemeljuje dopustitev metod predelave, ki manj učinkovito zmanjšujejo morebitna tveganja okužb, ker so takšna tveganja pri odstranitvi kot odpadek manj pomembna.

64. Obveznost uničenja bi lahko obstajala, če bi se živalska moka štela za snov s specifičnim tveganjem, če so se v njeni proizvodnji uporabile takšne snovi. Sicer se zdi nemogoče, da bi se to ugotovilo z znanstvenim preizkusom živalske moke,<sup>22</sup> vendar ni izključeno, da nacionalno sodišče to ugotavlja na podlagi drugih dokazov ali pravil o dokaznem bremenu.

65. Snovi s specifičnim tveganjem iz zaklanih ali poginulih živali se morajo odstraniti in neškodljivo uničiti. Navedeno izhaja iz Priloge XI v povezavi s členom 22 Uredbe št. 999/2001. Zato obstaja obveznost uničenja snovi s specifičnim tveganjem, tako da jih je treba šteti za odpadek.

63. Odstavek 1 poglavja II Priloge VII Uredbe št. 1774/2002 je zato treba razumeti tako, da se živalske beljakovine, pridobljene iz živali iz vrst sesalcev, lahko predelajo po določeni metodi, pri čemer se lahko proizvod uporabi za poljubno dopustno uporabo, ali po drugi metodi s ciljem odstranitve ali uporabe kot krmila za hišne živali. Obveznost, da se mora živalska moka v vsakem primeru uničiti, iz tega ne izhaja.

66. Nasprotno se kot takšne snovi ne štejejo snovi s specifičnim tveganjem, ki so bile

<sup>22</sup> – Glej točko 19 zgoraj.

*predelane* v živalsko moko. Snovi s specifičnim tveganjem v smislu Uredbe št. 999/2001 so opredeljene v členu 3(1)(g) v povezavi s Prilogo XI te uredbe.<sup>23</sup> V skladu s tem so tkiva, opredeljena v Prilogi XI, snovi s specifičnim tveganjem; če ni navedeno drugače, ne zajemajo *produktov*, ki vsebujejo navedena tkiva ali so pridobljeni iz njih.<sup>24</sup> Živalska moka je proizvod. Obveznost uničenja snovi s specifičnim tveganjem zato ne pomeni neposredno obveznosti uničenja kontaminirane živalske moke.

člena 4 Uredbe št. 1774/2002 o ravnanju s snovmi kategorije I.

c) Obveznost uničenja proizvodov iz snovi s specifičnim tveganjem

68. Uredba št. 1774/2002 ureja na splošno ravnanje s stranskimi živalskimi proizvodi in s tem tudi ravnanje z živalsko moko. Stranski živalski proizvodi se razvrščajo v tri kategorije na podlagi tveganj, povezanih z njimi. Za vsako kategorijo veljajo druge določbe o nadaljnjem ravnanju.

67. Obveznost uničenja proizvodov iz snovi s specifičnim tveganjem pa izhaja iz določb

69. Snovi kategorije 1, najbolj tvegana skupina, v skladu z definicijo člena 4(1)(b)(i) med drugim vsebujejo snovi s specifičnim tveganjem in vsako snov, ki jih vsebuje. Če se je živalska moka proizvedla tudi iz snovi s specifičnim tveganjem, vsebuje takšne tvegane snovi in predstavlja snovi kategorije 1.

23 – V členu 3(1)(g) Uredbe št. 999/2001 uporabljena Priloga V se pri definiciji snovi s specifičnim tveganjem še ne uporablja, ker države članice še niso bile razvrščene v statusne razrede. Tako skladno s členom 22(1) velja prehodno Priloga XI.

24 – V nasprotju z navedenim Odločba Komisije 97/534/ES z dne 30. julija 1997 o prepovedi uporabe snovi zaradi možnosti prenosa transmisivnih spongiformnih encefalopatij (UL L 216, str. 95) še ne vsebuje omejitev za proizvode. Odločba Komisije 94/474/ES z dne 27. julija 1994 o ukrepih proti goveji spongiformni encefalopatiji in razveljavitvi Odločb 89/469/EGS in 90/200/EGS (UL L 194, str. 96) je prepoved pošiljanja določenih snovi iz Združenega kraljestva celo izrecno razširila na proizvode, ki vsebujejo te snovi.

70. Člen 4(2) Uredbe št. 1774/2002 zahteva, da se snovi kategorije 1 odstranijo kot odpadki s sežigom ali hrambo na odlagališču. Navedeno predstavlja obveznost uničenja teh snovi.

71. KVZ je sicer na obravnavi ugovarjala, da ta obveznost ne velja za zasebnega imetnika živalske moke, ker ni določen kot naslovník. Vendar takšno stališče ne prepriča. Člen 4(2) Uredbe št. 1774/2002 res ne določa naslovníka, za katerega velja obveznosti odstranitve, vendar iz tega tudi ni mogoče sklepati na omejen krog naslovníkov. Poleg tega lahko na podlagi člena 249(2) ES načeloma vsaka določba uredbe pravno učinkuje zoper vsakogar.

72. Zato se mora živalska moka na podlagi obveznosti zavrženja šteti za odpadek, če so se pri njeni izdelavi uporabile tudi snovi s specifičnim tveganjem, kar mora ugotoviti nacionalno sodišče.

## 2. Namen uničenja

73. Če ni mogoče ugotoviti, da je bila živalska moka proizvedena tudi iz snovi s specifičnim tveganjem, se lahko šteje za odpadek samo, če jo je hotel lastnik zavreči. Čeprav je volja lastnika načeloma subjektivne narave,

že zaradi preprečevanja zlorab ne morejo biti odločilne njegove izjave o morebitnih namelih, temveč samo objektivna dejstva, ki dopuščajo sklepanje o objektivni volji.

74. V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da nameravan sežig živalske moke ne gre nujno šteti za postopek zavrženja, iz katerega izhaja namen zavrženja. Sežig snovi je lahko postopek odstranitve ali postopek predelave v smislu Priloge II Okvirne direktive o odpadkih, vendar samo če so te snovi odpadki. Vendar v nasprotju z navedbami finančne prokureture ni mogoče vsega, kar se sežiga, zaradi tega postopka šteti za odpadek. Kot gorivo (položaj R 1 Priloge II B) se uporabljajo predvsem premog, nafta in zemeljski plin, ne da bi te surovine zato postale odpadek.<sup>25</sup>

75. Tudi sicer Okvirna direktiva o odpadkih ne določa merila, iz katerega izhaja volja

<sup>25</sup> – Sodbe Sodišča z dne 15. junija 2000 v združenih zadevah ARCO Chemie Nederland in drugi (C-418/97 in C-419/97, Recueil, str. I-4475, točka 44 in naslednje, v nasprotju z navedenim pa glej točko 85), Palin Granit, navedena v opombi 21, točka 27, in z dne 11. novembra 2004 v zadevi Niselli (C-457/02, ZOdl., str. I-10853, točka 37).

lastnika, da zavrže določeno blago ali material.<sup>26</sup> V obravnavanem primeru tudi niso podane nacionalne določbe, ki bi ta pojem natančno opredeljevale v skladu s pravom Skupnosti.<sup>27</sup>

za presojo vprašanja, ali gre za odpadek, štelu zlasti stopnjo verjetnosti ponovne uporabe te snovi brez predhodne obdelave. Če je poleg gole možnosti ponovne uporabe snovi v tem podana gospodarska prednost za lastnika, je verjetnost takšne ponovne uporabe visoka. V tem primeru se zadevna snov ne more več šteti za breme, ki ga skuša lastnik „zavreči“, temveč se mora šteti za pravi izdelek.<sup>30</sup>

76. V skladu s sodbo ARCO Chemie Nederland in drugi je zato treba na podlagi vseh okoliščin preizkusiti, ali je hotel lastnik zavreči živalsko moko. Pri tem je treba upoštevati cilj Direktive in paziti na to, da se ne vpliva na njeno učinkovitost.<sup>28</sup> Cilj Okvirne direktive o odpadkih je v skladu z njeno tretjo uvodno izjavo varstvo zdravja ljudi in okolja pred škodljivimi vplivi, ki jih povzročajo zbiranje, prevoz, obdelava, skladiščenje in odlaganje odpadkov. Na podlagi člena 174(2) ES je cilj okoljske politike Skupnosti doseči visoko raven varstva, ki temelji na načelih previdnosti in preventive. Iz tega je Sodišče sklepalo, da se pojem odpadek ne sme razlagati ozko.<sup>29</sup>

78. To sodno prakso lahko uporabimo, ker izhodiščna snov za proizvodnjo živalske moke nastaja vsaj delno pri proizvodnji mesa za prehrano ljudi. Zato gre za stranske proizvode<sup>31</sup> ali ostanke proizvodnje.

77. Sodišče je večkrat obravnavalo proizvodne ostanke in pri tem kot odločilno merilo

79. Kot navaja zlasti vlada Združenega kraljevstva, je bila uporaba živalske moke za krmiljenje živali v proizvodnji mesa prepovedana

26 – Sodba Niselli, navedena v opombi 25, točka 34.

27 – Glej v tem pogledu sodbi Niselli, navedena v opombi 25, točka 34, in ARCO, navedena v opombi 25, točka 41 in naslednja.

28 – Sodba ARCO, navedena v opombi 25, točka 73.

29 – Sodbi ARCO, navedena v opombi 25, točka 38 in naslednje, in Palin Granit, navedena v opombi 21, točka 23.

30 – Sodbi Niselli, navedena v opombi 25, točka 46, in Palin Granit, navedena v opombi 21, točka 37.

31 – Glej naslov Uredbe št. 1774/2002 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi.

s 1. januarjem 2001.<sup>32</sup> S tem je odpadla najpomembnejša možnost gospodarske uporabe živalske moke. Če živalska moka ne bi imela več nobene ekonomske uporabne vrednosti, kot izhaja tudi iz šeste uvodne izjave Uredbe št. 808/2003, bi dejansko predstavljala breme, kar bi dopuščalo sklepanje o namenu zavrženja.

80. Vendar KVZ ugovarja, da se lahko živalska moka še naprej uporablja kot gorivo, za krmljenje hišnih živali ali kot gnojilo. Finančna prokuratura kot zastopnica tožene stranke v nasprotju z navedenim poudarja, da možnost ponovne uporabe v gospodarske namene ne izključuje, da je zadevno blago odpadek. Slednje drži,<sup>33</sup> vendar navedeno še ne pomeni nujno, da gre za odpadek.

81. Veliko bolj odločilno je, ali je treba še naprej dopustne uporabe živalske moke kot

proizvoda v obravnavanem primeru šteti za verjetne ali negotove. Pri tem je odločilno, ali uporaba pomeni gospodarsko korist ali pa živalska moka kljub temu predstavlja breme.<sup>34</sup>

82. To mora ugotoviti predložitveno sodišče. Pri tem je treba preizkusiti, ali predvidena uporaba ustvarja izgube. Pri presoji gospodarnosti se predložitveno sodišče ne sme omejevati samo na nacionalni trg, na katerem se zdi, da je sežig živalske moke – kot to navaja avstrijska vlada – mogoč samo proti plačilu pristojbine,<sup>35</sup> temveč mora upoštevati tudi zakonito uporabo v tujini.

83. Pri živalski moki, ki je predmet spora v obravnavnem primeru, pa je treba

32 – Glej v točki 26 in naslednji zgoraj navedene določbe. Trenutno se razpravlja o omilitvi prepovedi krmjenja, glej Obvestilo Komisije z dne 15. julija 2005, Načrt preprečevanja TSE, COM(2005) 322 konč., str. 7 in povzetek posvetovanj v dokumentu Sveta 15537/05 ADD 1 z dne 9. decembra 2005, str. 4.

33 – Sodbe Sodišča z dne 28. marca 1990 v združenih zadevah Vesso in Zanetti (C-206/88 in C-207/88, Recueil, str. I-1461, točka 8), z dne 25. junija 1997 v združenih zadevah Tombesi in drugi (C-304/94, C-330/94, C-342/94 in C-224/95, Recueil, str. I-3561, točka 47) in z dne 18. decembra 1997 v zadevi Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, str. I-7411, točka 31).

34 – Sodba Palin Granit, navedena v opombi 21, točka 37.

35 – Glej začasno oceno stroškov Komisije v njenem predlogu za Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi, za sežig živalskih stranskih proizvodov, COM(2000) 574 konč., str. 18 in naslednje, ki je pripeljal do Uredbe št. 1774/2002 in Skupnostnega okvira za državne pomoči v okviru TSE-testiranj, zaklanih živali in zakolnih odpadkov, UL 2002 C 324, str. 2. Za Nemčijo Adolf Nottrodt in drugi, *Technische Anforderungen und allgemeine Empfehlungen für die Entsorgung von Tiermehl und Tierfett in Verbrennungsanlagen*, 2001, str. 30, 37, 41 in 43 (<http://www.bmu.de/files/bilder/allgemein/application/pdf/leitf.pdf>, angleška različica dostopna na <http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/tiermehl.pdf>), izhajajo iz cen od 50 EUR na tono za sežig živalske moke. Skladno s to studijo zahteva ravnanje z živalsko moko drage varnostne ukrepe.

upoštevati določene posebne okoliščine, ki izhajajo iz spisa postopka v glavni stvari: zdi se, da je bila živalska moka po nakupu po neznani ceni sprva dve leti skladiščena, nato naj bi se za 20000 EUR prepeljala v Bolgarijo, kjer naj bi se prodala za okoli 5 EUR za tono, to je 5500 EUR. Čeprav bi stroške prevoza nosil kupec, je vprašljivo, ali ta cena pokriva stroške skladiščenja in prvotnega nakupa. Tudi iz relativno dolgotrajnega skladiščenja ne izhaja nujno, da je bila uporaba kot dobičkonosno gorivo v vsakem trenutku verjetna. Tako ni mogoče izključiti, da je živalska moka za lastnika predstavljala breme, ki se ga je hotel znebiti s prodajo z izgubo v Bolgarijo.

okoliščin primera, ki jih mora predložitveno sodišče natančno preučiti, predstavljala breme za lastnika, ki se ga je nameraval znebiti.

### *C – Posebna obravnava živalskih trupel*

84. Po drugi strani na podlagi navedenega ni mogoče izključiti, da predložitveno sodišče v okviru preizkusa, ki ga mora opraviti, ugotovi, da predstavlja ta posel del uvajalnih naložb za dolgoročno dobičkonosno poslovno razmerje.

86. Čeprav bi predložitveno sodišče prišlo do sklepa, da je sporna živalska moka odpad, prevoza ni treba prijaviti na podlagi Uredbe o pošiljkah odpadkov, če se uporabijo posebne določbe za živalska trupla, o čemer predložitveno sodišče govori v svojem drugem podrednem vprašanju.

85. Zato je živalska moka, ne glede na kontaminiranost s snovmi s specifičnim tveganjem, predstavljala odpad, če je na podlagi

87. V skladu s členom 2(1)(b)(iii) Okvirne direktive o odpadkih se Direktiva ne uporablja za živalska trupla, če zanje že veljajo drugi predpisi. Člen 1(2)(d) Uredbe o pošiljkah odpadkov te področne izjeme razširja še na pošiljke odpadkov. Uredba št. 1774/2002

bi lahko predstavljala posebno ureditev za živalska trupla.

o pošiljkah odpadkov v povezavi s členom 2(1)(b)(iii) Okvirne direktive o odpadkih, ki zajema tudi živalsko moko.

88. Indic za to je presoja zakonodajalca v okviru nove različice Uredbe o pošiljkah odpadkov.<sup>36</sup> V uvodni izjavi 11 je poudaril, da se je treba izogniti podvajanju z Uredbo št. 1774/2002, ki že vsebuje splošne določbe o tovoru, njegovem usmerjanju in transportu. V členu 1(3)(d) so iz nove različice Uredbe o pošiljkah odpadkov z njenega področja uporabe izrecno izključene pošiljke, ki so predmet odobritve iz Uredbe (ES) št. 1774/2002. Ta odločitev zakonodajalca pa velja samo za naprej in pri razlagi določb, ki se uporabljajo v obravnavanem primeru, sama po sebi ni odločilna.

89. Zato je treba preizkusiti, ali Uredba št. 1774/2002 pomeni posebno ureditev za živalska trupla v smislu člena 1(2)(d) Uredbe

1. Uporaba izjeme za živalska trupla za živalsko moko

90. Komisija odklanja uporabo izjeme za živalska trupla za živalsko moko. Izjema naj bi zajemala samo cela živalska trupla, zlasti trupla poginulih živali. Druge snovi, povezane z odstranjevanjem živalskih trupel, ki na primer nastanejo pri zakolu, niso zajete. Pri tem se sklicuje na običajno rabo pojma živalskega trupla. Če bi se želelo zajeti dele živalskih trupel, bi se to izrecno navedlo.

91. Kot navajajo tudi avstrijska in francoska vlada ter vlada Združenega kraljestva, to stališče Komisije ne prepriča. Kar zadeva dele živalskih trupel, je vlada Združenega kraljestva prepričljivo predstavila, da se

<sup>36</sup> – Uredba (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov, UL L 190, str. 1.

živalska trupla pogosto razkosajo za predelavo – domnevno tudi za prevoz – zato bi bila iz tega izhajajoča uporaba prava s področja odpadkov arbitrarna.

za izhodiščne snovi, ki primerjalno gledano pomenijo večje tveganje, med predvidenim postopkom predelave pa bi se dopustilo njegovo uporabo za proizvode, katerih nadaljnjo predelavo in uporabo ureja poseben režim.

92. Živalska moka je v primerjavi s tem po kakovosti drugačna, kot so živalska trupla ali deli živalskih trupel. Ni del izhodiščnih snovi pri predelavi, temveč njihov proizvod. Iz tega zgoraj navedene vlade v soglasju s Komisijo sklepajo, da pojem živalskih trupel ne vključuje živalske moke.

94. Prej veljavna Direktiva 90/667 je urejala ravnanje s stranskimi živalskimi proizvodi oziroma odpadki samo do trenutka proizvodnje živalske moke. Zato uporaba prava odpadkov po tej proizvodnji ne bi bila več izključena.

93. Primer Združenega kraljestva pa kaže, da se izjema za živalska trupla ne more smiselno nanašati samo na izhodiščno snov, kar so živalska trupla oziroma deli živalskih trupel. Tako kot ni smiselno, da se po prvem koraku predelave, razkosanju živalskih trupel zaradi lažjega razpolaganja, ponovno uporabi pravo o odpadkih, je smiselno, da se to stori na poznejši stopnji predelave. Izjema se mora, kot navaja KVZ, nanašati na proizvode postopkov predelave, ki jih določajo drugi predpisi v smislu člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih. Bilo bi namreč protislovno, če se pravo odpadkov ne bi uporabilo

95. V nasprotju z navedenim Uredba št. 1774/2002 ne ureja samo proizvodnje živalske moke, temveč tudi to, kako je treba z njo postopati v nadaljevanju. Živalska moka nastaja pri uporabi metod predelave, navedenih v Prilogi V, in mora biti namenjena določenim, taksativno naštetim uporabam. Katere uporabe so dopustne, je odvisno od tega, v katero kategorijo snovi se razvršča živalska moka. Zato je uporaba prava odpadkov izključena, dokler se ta uporaba ne konča.

96. Vendar avstrijska vlada navaja, da odstranjevanje, ki je v Uredbi št. 1774/2002 večkrat

urejeno kot odpadek, potrjuje, da izjema za živalska trupla ne zajema živalske moke. To sklicevanje na pravo s področja odpadkov pa je omejeno na postopek odstranjevanja. Če se živalska moka odstrani, se uporabi pravo za odpadke, ker to izrecno določa Uredba št. 1774/2002. Če pa je živalska moka predmet kakšne druge dopustne uporabe, Uredba št. 1774/2002 ne določa uporabe prava s področja odpadkov.

za uporabo izjeme ne zadošča, če se takšni predpisi nanašajo na sporne snovi ali predmete samo na primer v gospodarskem smislu, temveč morajo vsebovati natančne določbe o njihovem izkoriščanju kot odpadek v smislu člena 1(d) Okvirne direktive o odpadkih.<sup>37</sup> Poleg tega morajo zagotavljati določeno stopnjo varstva okolja, ki dosega vsaj raven, doseženo z izvedbo Okvirne direktive o odpadkih.<sup>38</sup> V nasprotnem primeru bi bili zapostavljeni okoljsko-politični cilji Skupnosti, ki so določeni v členu 174 ES, zlasti pa cilji Okvirne direktive o odpadkih. Te zahteve morajo veljati tudi, če se ta področna izjema na podlagi člena 1(2)(d) Uredbe o pošiljkah odpadkov prenese na področje prevoza.

97. Posledično se izjema za živalska trupla v povezavi z Uredbo št. 1774/2002 uporablja tudi za živalsko moko.

2. Uredba št. 1774/2002 kot drug predpis v smislu izjeme za živalska trupla

99. Dvomi o tem, da je bila Uredba št. 1774/2002 zasnovana kot drug predpis v tem smislu, lahko izhajajo iz njene četrte uvodne izjave. V njej je poudarjena nujnost pojasniti razmerje med Uredbo in okoljsko zakonodajo. Uredba ne vpliva na obstoječo okoljsko zakonodajo, Komisija pa mora predstaviti nadaljnje predloge, zlasti v zvezi z biološko razgradljivimi odpadki. Uredba

98. Dalje je treba preizkusiti, ali Uredba št. 1774/2002 ustreza zahtevam, ki veljajo za druge pravne predpise v smislu izjeme za živalska trupla. V okviru področja uporabe člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih

<sup>37</sup> – Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2003 v zadevi AvestaPolarit Chrome (C-114/01, Recueil, str. I-8725, točka 52).

<sup>38</sup> – Sodba AvestaPolarit Chrome, navedena v opombi 37, točka 59. Glej tudi sodbi Sodišča z dne 8. septembra 2005 v zadevi Komisija proti Španiji (C-416/02, ZOdl., str. I-7487, točka 102) in v zadevi Komisija proti Španiji (C-121/03, ZOdl., str. I-7569, točka 72).

skladno s členom 1(1) tudi ne vsebuje predpisov o odpadkih, temveč določa pravila zdravstvenega varstva živali in javnozdravstvena pravila.

100. Priznanje Uredbe št. 1774/2002 kot drugega predpisa v smislu člena 2(1)(b)(iii) Okvirne direktive o odpadkih naj ne bi pomenilo vpliva na pravo odpadkov, ki ga želi izključiti četrta uvodna izjava Uredbe št. 1774/2002. Veliko bolj naj bi se navezovala na tam izrecno določeno izjemo in pripomogla k njenemu polnemu učinku.

101. Zakonodajalec naj tudi ne bi bil oviran pri sprejetju še strožjih predpisov o biološko razgradljivih odpadkih. Čeprav ti ne bi že izrecno urejali razmerja do Uredbe št. 1774/2002, bi vsekakor imeli za posledico, da ta uredba ne bi mogla imeti prednosti kot drug predpis, ker ne dosega zahtevane ravni varstva okolja.

102. Poleg tega je Sodišče glede ravnanja z živalskimi trupli in zlasti v zvezi z njihovo

dokončno odstranitvijo kot drug predpis v smislu člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih priznalo predhodnico Uredbe št. 1774/2002, to je Direktivo 90/667. V *obiter dictum* je to presojo razširilo na naslednico, to je Uredbo št. 1774/2002, in poudarilo, da ta vsebuje še podrobnejše določbe.<sup>39</sup> Navedeno zlasti nedvomno velja za tam urejene oblike odstranjevanja, ker Uredba št. 1774/2002 zahteva odstranitev kot odpadek, to je ob upoštevanju ravni varstva na podlagi prava odpadkov. Tudi za predelavo niso predvidene določbe s področja prava odpadkov, ki bi za živalska trupla izrecno določala višjo raven varstva.

103. Enakovrednost predpisov o odstranjevanju in predelavi živalskih trupel z zakonodajo s področja odpadkov pa ne pove nič o vprašanju, ali se tudi pri prevozu materiala dosega zadostna raven varstva. Zato je treba raven varstva Uredbe št. 1774/2002 primerjati z ravnjo, ki bi bila dosežena z uporabo Uredbe o pošiljkah odpadkov pri prevozu živalske moke.

39 – Sodbi Komisija proti Španiji, navedeni v opombi 38, zadeva C-416/02, točka 101, in zadeva C-121/03, točka 71.

a) Raven varstva na podlagi Uredbe št. 1774/2002 pri pošiljkah živalske moke

iz teh snovi, in z vsakim prevozom predelanih živalskih beljakovin. Slednja mora odobriti prevoz. Ne obstajajo predpisi, ki bi v tej zvezi urejali tranzit preko drugih držav članic. Kadar se v Uredbi št. 1774/2002 uporablja pojem tranzita, je na podlagi definicije iz člena 2(1) mišljen prevoz med nečlanicami preko Skupnosti.

104. Uredba št. 1774/2002 vsebuje določbe o prevozu živalske moke. V skladu s členom 1(1)(a) velja za prevoz stranskih živalskih proizvodov, da se prepreči, da bi ti proizvodi predstavljali tveganje za zdravje živali ali ljudi, na podlagi točke (b) pa tudi v nekaterih posebnih primerih za izvoz stranskih živalskih proizvodov ter iz njih pridobljenih proizvodov, navedenih v prilogah VII in VIII. Poglavje II Priloge VII Uredbe št. 1774/2002 se nanaša na predelane živalske beljakovine, to je tudi živalsko moko.

107. Izvoz v države nečlanice je urejen samo za določene proizvode. Člen 19 Uredbe št. 1774/2002 zajema izvoz predelanih živalskih beljakovin in drugih predelanih proizvodov, ki bi se lahko uporabljali kot snovi za hrano za živali. Vendar ne vsebuje specifičnih določb o prevozu, temveč samo zahteve glede predelave snovi, ki se izvažajo. Zato veljajo za prevoz za izvoz v bistvu določbe o prevozu materiala.

105. Prevoz je podrobno urejen zlasti v členih 7 in 9 ter Prilogi II Uredbe št. 1774/2002. Prevozniki morajo imeti pri sebi prevozne dokumente, vsak prevoz pa mora biti dokumentiran. Poleg tega obstaja cela vrsta tehničnih določb.

106. Glede pošiljk med državami članicami člen 8 Uredbe št. 1774/2002 določa, da država porekla namembno državo članico seznanj s prevozom snovi kategorije 1, kategorije 2, predelanih proizvodov, pridobljenih

108. Poglavje II(C) Priloge VII Uredbe št. 1774/2002 med drugim ureja uvoz predelanih živalskih beljakovin, to je tudi živalske moke iz nečlanic. Ta mora biti odobren, če so izpolnjene določene predpostavke.

b) Raven varstva na podlagi Uredbe o pošiljkah odpadkov pri prevozu živalske moke dovoljenje, prevozno podjetje pa potrebuje dovoljenje, če odpadke prevažajo za gospodarske namene.

109. Raven varstva Uredbe o pošiljkah odpadkov pri prevozu živalske moke je odvisna od tega, ali je treba uporabiti splošne določbe ali manj strogo varstveni režim za prevoz odpadkov iz zelenega seznama.

111. Kot je razvidno v obravnavanem primeru, bi bilo treba nameravan sežig živalske moke opredeliti kot predelavo, ker je bil namenjen proizvodnji energije in bi živalska moka pri tem nadomeščala druga goriva.<sup>41</sup>

110. Skladno s členom 1(3)(a) Uredbe o pošiljkah odpadkov veljajo samo nekatere redke določbe te uredbe za prevoz odpadkov iz Priloge II, to je iz zelenega seznama, če so namenjeni izključno za predelavo.<sup>40</sup> V bistvu se mora pri prevozu priložiti dokument z določenimi minimalnimi podatki, predelovalni obrat v namembnem kraju mora imeti

112. Zato je treba preizkusiti, ali je treba živalsko moko umestiti v zeleni seznam. Francoska vlada meni, da gre za odpadke iz agroživilske industrije na podlagi vpisa GM 130. V nasprotju z navedenim so avstrijski organi živalsko moko šteli za odpadke, ki ni bil razvrščen v nobeno izmed prilog II, III in IV, to pomeni niti v zeleni niti v oranžni niti v rdeči seznam. Takšni odpadki se lahko pošiljajo

40 – Za Bolgarijo poleg tega člen 1(4) v povezavi s Prilogo D Uredbe Komisije (ES) št. 1547/1999 z dne 12. julija 1999 o postopkih nadzora iz Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 za pošiljke nekaterih vrst odpadkov v nekatere države, za katere se Sklep OECD C(92)39 konč. ne uporablja (UL L 185, str. 1) v različici Uredbe Komisije (ES) št. 2243/2001 z dne 16. novembra 2001 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1420/1999 in Uredbe Komisije (ES) št. 1547/1999 glede pošiljk določenih vrst odpadkov v Kamerun, Paragvaj in Singapur (UL L 303, str. 11) določa, da postopek nadzora ne zajema pošiljk odpadkov iz zelenega seznama.

41 – Glej sodbe Sodišča z dne 27. februarja 2002 v zadevi ASA (C-6/00, Recueil, str. I-1961, točka 69); z dne 13. februarja 2003 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-228/00, Recueil, str. I-1439, točka 41 in naslednje) in tudi v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-458/00, Recueil, str. I-1553, točka 32 in naslednje). Če bi se živalska moka v nasprotju z navedenim prevažala za odstranitev, bi se v vsakem primeru morale uporabiti splošne določbe. V tem primeru bi se moral prvoten prevoz prijaviti na podlagi člena 3 in naslednjih Uredbe o pošiljkah odpadkov, vrnitev pa na podlagi člena 25.

samo na podlagi prijave in izrečnega pisnega soglasja pristojnih organov.

vpis (GM 010), ki je izrecno zajemal živalsko moko, ki je bila sicer neužitna, vendar se je uporabljala za krmljenje ali za druge namene.<sup>43</sup>

113. Stališče avstrijskih organov ne prepriča, ker je vpis GM 130 odprt, vendar glede na svojo zgodovino nastanka v vsakem primeru zajema živalsko moko.

114. Opis „odpadki iz agroživilske industrije“ je dovolj širok, da lahko zajema tudi živalsko moko. Izjema za „stranske proizvode, ki izpolnjujejo nacionalne in mednarodne zahteve in standarde za prehrano ljudi in živali“ bi lahko načeloma zajemala živalsko moko in jo izključevala iz zelenega seznama, vendar samo če je ta stranski proizvod in ne predstavlja odpadka.

116. Z Odločbo 94/721 je Svet OECD sprejmenil zeleni, oranžni in rdeči seznam. Svet OECD je dodal vpis GM 130, da bi šest posameznih vpisov nadomestil s splošnim vpisom za odpadke iz agroživilske industrije.<sup>44</sup>

115. Vključitev živalske moke postane bolj jasna ob upoštevanju nastanka vpisa GM 130. Komisija ga je uvedla z Odločbo 94/721.<sup>42</sup> Ta vpis je med drugim nadomestil prvotni

117. Posledično vpisa GM 130 ne gre razumeti kot omejitev do takrat obstoječih vpisov, temveč kot generalno klavzulo, ki zajema prejšnje vpise in jih morda celo presega.

42 – Odločba Komisije 94/721/ES z dne 21. oktobra 1994 o prilagoditvi Prilog II, III in IV Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnosti in iz nje na podlagi člena 42, točka 3 te uredbe, UL L 288, str. 36.

43 – „Moka in kroglice, posušeni, sterilizirani in stabilizirani, iz mesa, stranskih proizvodov pri zakolu, rib ali lupinarjev, mehkužcev ali drugih vodnih živali brez hrbtnjače, neužitna, namenjena krmljenju ali za druge namene; ocvirkri“.

44 – Sklep Sveta C(94)153/FINAL o spremembi Sklepa o nadzoru čezmejnega premeščanja odpadkov za predelavo (C(92)39/FINAL) glede zelenega seznama odpadkov (sprejel ga je Svet na 834. zasedanju 28. in 29. julija 1994), [http://www.oelis.oecd.org/olis/1994doc.nsf/linkto/c\(94\)153-final](http://www.oelis.oecd.org/olis/1994doc.nsf/linkto/c(94)153-final), tretja uvodna izjava: „zamenjava rubrik od GM 010 do GM 060 zelenega seznama s splošno rubriko v zvezi z odpadki agroživilske industrije“ (GM 010 je zajemal živalsko moko).

Živalska moka se skladno z navedenim načeloma šteje za odpadek agroživilske industrije iz zelenega seznama.

še naprej mogoča. Alternativa (b) zato ni merodajna.

118. Tega rezultata ne postavlja pod vprašaj niti okoliščina, da se živalska moka v Skupnosti ne sme več uporabljati za krmljenje rejnih živali. Prejšnja rubrika GM 010 je sicer izrecno določala namen krmljenja, vendar je dopuščala tudi druge namene uporabe. V obravnavanem primeru je mogoče upoštevati zlasti proizvodnjo energije.

121. Morebitna kontaminacija s snovmi s specifičnim tveganjem bi lahko kvečjemu v smislu alternative (a) povečala tveganje, povezano z živalsko moko, da bi se morala umestiti v oranžni ali rdeči seznam.

119. Skladno z uvodom v zeleni seznam morajo biti odpadki podvrženi strožjim merilom oranžnega ali rdečega seznama, če so kontaminirani z drugimi snovmi v takem obsegu, da (a) se tveganja, povezana z odpadki, toliko povečajo, da bi morali biti umeščeni v oranžni ali rdeči seznam, ali (b) ni mogoča ekološko sprejemljiva predelava odpadkov. Iz tega avstrijska vlada sklepa, da kontaminiranje s snovmi s specifičnim tveganjem nasprotuje umestitvi živalske moke v zeleni seznam.

122. Iz uvodne izjave 14 Uredbe o pošiljkah odpadkov izhaja, kakšne narave mora biti povečanje tveganja. Skladno z navedenim umestitev odpadkov v zeleni seznam temelji na razmisleku, da pri pravilni predelavi v namembni državi praviloma ne bi smeli predstavljati tveganja za okolje.

120. Ekološko sprejemljiva predelava s sežigom v predelani termoelektrarni bi bila

123. V obravnavnem primeru kontaminacija s snovmi s specifičnim tveganjem pri zakoniti predelavi, to je sežigu, v primerjavi z živalsko moko, ki ni kontaminirana, ne pomeni bistveno višjega tveganja za okolje. Samo nezakonita predelava, na primer krmljenje rejnih živali, bi lahko povzročila tveganje za človeško zdravje. Takšna protipravna uporaba pa skladno z uvodno izjavo 14 Uredbe o pošiljkah odpadkov za umestitev na sezname ni merodajna. Zato se zaradi

kontaminacije s snovmi s specifičnim tveganjem živalska moka ne izključi iz zelenega seznama. s katerim se zahteva odobritev namembne države.

124. Če bi se za prevoz živalske moke uporabljala Uredba o pošiljkah odpadkov, bi se tako neodvisno od tega, ali je kontaminirana s snovmi s specifičnim tveganjem, uporabljale določbe o odpadkih iz zelenega seznama. Zato prevoza ne bi bilo treba prijaviti.

126. Zato je treba Uredbo št. 1774/2002 priznati kot drug predpis v smislu člena 2(1)(b)(iii) Okvirne direktive o odpadkih in člena 1(2)(d) Uredbe o pošiljkah odpadkov tudi za pošiljke živalske moke za predelavo.

#### D – Predlog

##### c) Primerjava obeh varstvenih predpisov

125. Če primerjamo oba varstvena predpisa, raven varstva okolja, ki se zagotavlja z Uredbo št. 1774/2002, ne zaostaja za ravno določb o odpadkih iz zelenega seznama, temveč ga v nekaterih točkah celo presega, kar zadeva na primer prevoz med državami članicami,

127. Čeprav je pri živalski moki, ki je predmet postopka v glavni stvari, šlo za odpadek, se 6. junija 2003 Uredba o pošiljkah odpadkov na podlagi člena 1(2)(d) te uredbe v povezavi s členom 2(1)(b)(iii) Okvirne direktive o odpadkih ni uporabljala za njen prevoz za predelavo, ker se je za ta postopek uporabljala Uredba št. 1774/2002.

**VI – Predlog**

128. Sodišču zaradi navedenega predlagam, da na predlog za sprejetje predhodne odločbe odgovori:

Čeprav je pri živalski moki, ki je predmet postopka v glavni stvari, šlo za odpadek, se 6. junija 2003 Uredba Sveta (EGS) št. 259/93 z dne 1. februarja 1993 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnosti in iz nje na podlagi člena 1(2)(d) te uredbe v povezavi s členom 2(1)(b)(iii) Direktive Sveta 75/442/EGS z dne 15. julija 1975 o odpadkih ni uporabljala za njen prevoz za predelavo, ker se je za ta postopek uporabljala Uredba (ES) št. 1774/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. oktobra 2002 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi.