



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

28. srpnja 2016. *

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita okoliša – Gospodarenje otpadom – Direktiva 2006/21/EZ – Članak 10. stavak 2. – Zatrpavanje eksploatacijskih jama otpadom koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina – Odlaganje ili oporaba tog otpada“

U predmetu C-147/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija), odlukom od 16. prosinca 2014., koju je Sud zaprimio 26. ožujka 2015., u postupku

Città Metropolitana di Bari, ranije Provincia di Bari

protiv

Edilizia Mastrodonato Srl,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, C. Lycourgos (izvjestitelj), E. Juhász, C. Vajda i K. Jürimäe, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: V. Tourrès, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 10. ožujka 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Città Metropolitana di Bari, ranije Provincia di Bari, G. Mariani, *avvocato*,
- za Ediliziju Mastrodonato Srl, M. Ingravalle, *avvocato*,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Grassa, *avvocato dello Stato*,
- za austrijsku vladu, G. Eberhard, u svojstvu agenta,
- za poljsku vladu, B. Majczyna i M. Drwięcki kao i B. Paziewska, u svojstvu agenata,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Brandon i L. Christie, u svojstvu agenata, uz asistenciju M. A. Batesa, *barrister*,

* Jezik postupka: talijanski

— za Europsku komisiju, G. Gattinara i E. Sanfrutos Cano, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 21. travnja 2016.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 10. stavka 2. Direktive 2006/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o gospodarenju otpadom od industrija vađenja minerala i o izmjeni Direktive 2004/35/EZ (SL L 102, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 68.).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Città Metropolitana di Bari (Metropolitanski grad Bari, Italija), ranije Provincia di Bari (Provincija Bari, Italija) i Edilizije Mastrodonato Srl u vezi sa sustavom izdavanja dozvola za djelatnost zatrpavanja zatvorenog kamenoloma.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 1999/31/EZ

- 3 Uvodna izjava 15. Direktive Vijeća 1999/31/EZ od 26. travnja 1999. o odlagalištima otpada (SL L 182, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 14.) propisuje:

„Budući da u skladu s Direktivom 75/442/EEZ uporaba inertnog ili neopasnog otpada koji je prikladan za korištenje kod rekonstrukcije/obnove i nasipavanja terena ili za potrebe u graditeljstvu, ne može predstavljati djelatnost odlaganja otpada.”

- 4 Članak 2. Direktive 1999/31 pod naslovom „Definicije” predviđa:

„U smislu ove Direktive:

[...]

(g) ‚odlagalište’ znači građevina namijenjena odlaganju otpada na površinu ili pod zemlju (npr. podzemno odlagalište), [...]

[...]”

- 5 Članak 3. te direktive pod naslovom „Područje primjene” u stavcima 1. i 2. propisuje:

„1. Države članice primjenjuju ovu Direktivu za svako odlagalište kako je utvrđeno člankom 2. točkom (g).

2. Ne dovodeći u pitanje postojeće zakonodavstvo Zajednice, sljedeće se isključuje iz područja primjene ove Direktive:

[...]

– korištenje inertnog otpada na odlagalištima koji je pogodan za radove na obnovi/rekonstrukciji, za nasipanje terena ili za potrebe u graditeljstvu,

— [...]

— odlaganje neonečišćene zemlje ili neopasnog inertnog otpada koji je nastao traženjem rude, vađenjem preradom i skladištenjem mineralnih resursa, te radom kamenoloma.”

Direktiva 2006/21

6 Članak 2. stavak 1. Direktive 2006/21 propisuje:

„1. Podložno stavcima 2. i 3., ova se Direktiva odnosi na gospodarenje otpadom koji nastaje istraživanjem, vađenjem, obradom i skladištenjem mineralnih sirovina te radom kamenoloma, dalje u tekstu ‚otpad od vađenja minerala’.

7 Članak 10. Direktive 2006/21 pod naslovom „Eksploatacijske jame” propisuje:

„1. Države članice osiguravaju da operater, pri vraćanju otpada nastalog površinski ili podzemnim vađenjem minerala natrag u eksploatacijske jame radi sanacije ili izgradnje, poduzme odgovarajuće mjere kako bi:

- 1) osigurao stabilnost otpada od vađenja minerala u skladu s, *mutatis mutandis*, člankom 11. stavkom 2.;
- 2) spriječio onečišćenje tla, površinskih i podzemnih voda u skladu s, *mutatis mutandis*, člankom 13. stavcima 1., 3. i 5.;
- 3) osigurao praćenje otpada od vađenja minerala i eksploatacijske jame u skladu s, *mutatis mutandis*, člankom 12. stavcima 4. i 5.

2. Direktiva 1999/31/EZ se i dalje primjenjuje, prema potrebi, na otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina, a koji se koristi za zatrpavanje eksploatacijske jame.”

Direktiva 2008/98/EZ

8 Uvodna izjava 19. Direktive 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva (SL L 312, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 99.) propisuje:

„Definicije uporabe i zbrinjavanja potrebno je izmijeniti kako bi se osigurala jasna razlika između tih dvaju pojmova na temelju stvarne razlike učinka na okoliš putem zamjene prirodnih resursa u gospodarstvu, a prepoznajući koristi koje uporaba otpada kao resursa može imati za okoliš i zdravlje ljudi. Osim toga, potrebno je izraditi smjernice s ciljem pojašnjenja slučajeva kod kojih je tu razliku teško primijeniti u praksi ili slučajeve u kojima aktivnosti klasificirane kao postupci uporabe ne odgovaraju stvarnom učinku tog postupka na okoliš.”

9 Članak 3. te direktive navodi:

„U smislu ove Direktive:

[...]

15. „oporaba” znači svaki postupak čiji glavni rezultat je otpad koji je koristan jer zamjenjuje druge materijale koje bi inače trebalo upotrijebiti za tu određenu svrhu, ili otpad koji se priprema kako bi ispunio tu svrhu, u tvornici ili u širem gospodarskom smislu. U Prilogu II. naveden je neiscrpan popis postupaka uporabe;

[...]

19. „zbrinjavanje” znači svaki postupak koji nije uporaba, čak i kad postupak ima za sekundarnu posljedicu obnovu tvari ili energije. U Prilogu I. nalazi se neiscrpan popis postupaka zbrinjavanja;

[...]”

10 Članak 4. navedene direktive pod naslovom „Hijerarhija otpada” predviđa:

„1. Kao redoslijed prioriteta zakonodavstva i politike o sprečavanju nastanka otpada i gospodarenju otpadom primjenjuje se sljedeća hijerarhija otpada:

- a) sprečavanje;
- b) priprema za ponovnu uporabu;
- c) recikliranje;
- d) drugi postupci uporabe npr. energetska uporaba; i
- e) zbrinjavanje.

2. Kad primjenjuju hijerarhiju otpada koja se spominje u stavku 1., države članice poduzimaju mjere kojima potiču rješenja koja nude najbolji ukupni učinak na okoliš. To može zahtijevati da se za posebne tijekove otpada odstupi od navedene hijerarhije u slučajevima poduzimanja mjera koje imaju najbolji ukupni učinak na okoliš i zasnivaju se na razmatranju životnog ciklusa o ukupnim utjecajima pri nastanku i gospodarenju takvim otpadom.

[...]”

11 Članak 10. stavak 1. iste direktive određuje:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se otpad podvrgava postupcima uporabe, u skladu s člancima 4. i 13.”

12 Članak 11. direktive 2008/98 pod naslovom „Ponovna uporaba i recikliranje” u stavcima 2. i 3. propisuje:

„2. Kako bi se uskladile s ciljevima ove Direktive i približile europskom društvu koje reciklira svoj otpad uz visoku razinu iskoristivosti resursa, države članice poduzimaju potrebne mjere namijenjene za ostvarivanje sljedećih ciljeva:

[...]

- (b) do 2020. godine, pripremu za ponovnu uporabu, recikliranje i druge načine materijalne uporabe, uključujući postupke nasipavanja u kojima se otpad koristi kao zamjena za druge materijale, neopasnog građevinskog otpada, isključujući materijal iz prirode utvrđen ključnim brojem 17 05 04 na listi otpada, treba povećati na minimalno 70 % mase otpada.

3. Komisija utvrđuje iscrpna pravila primjene i metoda izračuna za provjeru usklađenosti sa ciljevima utvrđenim u stavku 2. ovog članka, uzimajući u obzir Uredbu (EZ) br. 2150/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2002. o statističkim podacima o otpadu (SL 2002., L 332, str.1.). U ta se pravila mogu uključiti prijelazna razdoblja za države članice koje su 2008. godine reciklirale manje od 5 % u bilo kojoj od kategorija otpada navedenih u stavku 2. Te mjere, koje su namijenjene izmjeni elemenata ove Direktive koji nisu ključni, dopunjujući je, donose se u skladu s regulatornim postupkom s kontrolom koji se spominje u članku 39. stavku 2. ove Direktive.”

13 Članak 13. te direktive određuje:

„Države članice poduzimaju sve potrebne mjere kako bi osigurale da se gospodarenje otpadom provodi na način kojim se ne ugrožava zdravlje ljudi, ne šteti okolišu, a posebno:

- a) ne ugrožava voda, zrak, tlo, biljke ili životinje;
- b) ne uzrokuju neugodnosti u pogledu buke ili neugodnih mirisa; i
- c) bez štetnih utjecaja na krajolik ili mjesta od posebnog interesa.”

14 Članak 40. navedene direktive propisuje da rok za njezinu provedbu ističe 12. prosinca 2010.

15 Prilog I. Direktivi 2008/98 pod naslovom „Postupci zbrinjavanja” nabraja sljedeće postupke:

„D 1 Odlaganje otpada u ili na tlo (npr. odlagalište itd.)

[...]

D 3 Duboko utiskivanje otpada (na primjer, utiskivanje otpada crpkama u bušotine, iscrpljena ležišta soli, prirodne šupljine itd.)

[...]

D 12 Trajno skladištenje (npr. smještaj spremnika u rudnik)

[...]”

16 Prilog II. toj direktivi pod naslovom „Postupci oporabe” nabraja sljedeće postupke:

„[...]”

R 3 Recikliranje/obnavljanje otpadnih organskih tvari koje se ne koriste kao otapala (uključujući kompostiranje i druge procese biološke pretvorbe) [...]

R 4 Recikliranje/obnavljanje otpadnih metala i spojeva metala

R 5 Recikliranje/obnavljanje drugih otpadnih anorganskih materijala [...]

[...]

R 10 Tretiranje tla otpadom u svrhu poljoprivrednog ili ekološkog poboljšanja

[...]”

Talijansko pravo

- 17 Članak 10. stavak 3. Zakonske uredbe br. 117/2008 od 30. svibnja 2008. kojom je prenesena Direktiva 2006/21 (GURI br. 157, od 7. srpnja 2008., str. 4.) propisuje:

„Zatrpavanje jama i iskopanih područja – koji su posljedica djelatnosti vađenja – otpadom koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina u smislu te uredbe uređeno je odredbama Zakonske uredbe br. 36 od 13. siječnja 2003. o odlagalištima otpada.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 18 Edilizia Mastrodonato podnijela je 16. ožujka 2010. zahtjev za proširenje kamenoloma kojemu je, među ostalim bio priložen plan za sanaciju okoliša koji je predviđao zatrpavanje ranije eksploatiranih područja s 1 200 000 m³ otpada koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina.
- 19 Dana 21. rujna 2011. Servizio regionale Attività estrattive (regionalna služba za „Djelatnosti iskopavanja”) odobrio je proširenje kamenoloma uz uvjet da se predviđena sanacija provede u skladu s modalitetima predviđenim u planu koji je odobren u isto vrijeme.
- 20 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da Edilizia Mastrodonato i Provincija Bari imaju različito stajalište o postupku koji Edilizia Mastrodonato treba slijediti kako bi zatrpala ranije eksploatirana područja.
- 21 Dana 19. siječnja 2012. Edilizia Mastrodonato je, u skladu s pojednostavljenim postupkom koji se primjenjuje na postupke oporabe otpada, uputila Provinciji Bari obavijest o započinjanju djelatnosti. Dana 15. studenoga 2012. voditelj službe Polizia Provinciale – Protezione Civile e ambiente (državna policija – civilna zaštita i zaštita okoliša) Provincije Bari odbio je da se projekt zatrpavanja pod ravnanjem Edilizije Mastrodonato provede u skladu s takvim pojednostavljenim postupkom jer je navedeno zatrpavanje u stvari projekt zbrinjavanja specijalnog inertnog otpada s obujmom od 1 200 000 m³ odlaganjem istog, za koje vrijedi uobičajeni postupak izdavanja odobrenja, u skladu s člankom 10. stavkom 3. Zakonske uredbe br. 117/2008 kojom je prenesen članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21.
- 22 Tu odluku poništio je Tribunale amministrativo regionale Puglia (regionalni upravni sud u Pugliji, Italija). Taj sud je naime smatrao da se predviđeno zatrpavanje može provesti u skladu s pojednostavljenim postupkom, neovisno u tekstu članka 10. stavka 3. Zakonske uredbe br. 117/2008. Prema mišljenju tog suda, tu odredbu naime treba tumačiti u skladu s razvojem prava Unije o otpadu. Članak 3. točka 15. i članak 11. Direktive 2008/98 ukazuju na to da zatrpavanje, čak i otpadom koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina, ne mora predstavljati zbrinjavanje već oporabu otpada za koju talijansko pravo dopušta upotrebu pojednostavljenog postupka.
- 23 Provincija Bari je protiv odluke Tribunalea amministrativo regionale Puglia (regionalni upravni sud u Pugliji, Italija) podnijela žalbu Consigliu di Stato (Državno vijeće, Italija) koji mora tumačiti članak 10. stavak 3. Zakonske uredbe br. 117/2008 i posljedično članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21. On tvrdi, za razliku od Tribunalea amministrativo regionale Puglia (regionalni upravni sud u Pugliji) da Provincija Bari smatra da, u skladu s tim dvjema odredbama, samo zatrpavanje otpadom od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina nije zbrinjavanje otpada i stoga može, u skladu s talijanskim pravom, biti predmet pojednostavljenog postupka.

- 24 U tim je uvjetima Consiglio di Stato (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21 tumačiti na način da je zatrpavanje odlagališta – kada se koristi otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina – uvijek podvrgnuto odredbama o otpadu sadržanima u Direktivi 1999/31, čak i kada nije riječ o zbrinjavanju otpada, nego o oporabi?”

O prethodnom pitanju

- 25 Prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21 tumačiti na način da se odredbe Direktive 1999/31, na temelju predmetnog članka, upotrebljavaju za zatrpavanje kamenoloma otpadom različitim od otpada od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina u slučaju kada to zatrpavanje znači uporabu tog otpada.
- 26 Kao što to određuje njezin članak 2. stavak 1., Direktiva 2006/21 odnosi se na gospodarenje otpadom koji nastaje istraživanjem, vađenjem, obradom i skladištenjem mineralnih sirovina te radom kamenoloma.
- 27 Članak 10. navedene direktive ima naslov „Eksploatacijske jame”. Njezin stavak 1. propisuje državama članicama da osiguravaju da operater poduzme odgovarajuće mjere pri vraćanju otpada nastalog površinski ili podzemnim vađenjem minerala natrag u eksploatacijske jame radi sanacije ili izgradnje. Suprotno tomu, stavak 2. tog članka predviđa da se Direktiva 1999/31/EZ „i dalje primjenjuje, prema potrebi, na otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina, a koji se koristi za zatrpavanje eksploatacijske jame”.
- 28 Valja utvrditi da se jezične verzije članka 10. stavka 2. Direktive 2006/21 razlikuju u pogledu toga ulazi li otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina nužno u područje primjene Direktive 1999/31. Naime, iako je u grčkoj, francuskoj i talijanskoj jezičnoj verziji između ostalog navedeno da se Direktiva 1999/31 i dalje primjenjuje na otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina, a koji se koristi za zatrpavanje, u njemačkoj i engleskoj verziji ista odredba između ostalog propisuje da se Direktiva 1999/31 i dalje primjenjuje, prema potrebi („gegebenenfalls” i „as appropriate”) na taj otpad.
- 29 Stoga valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, formulacija korištena u jednoj od jezičnih verzija neke odredbe prava Unije ne može služiti kao jedini temelj za tumačenje te odredbe ili imati prednost u odnosu na ostale jezične verzije. Naime, odredbe prava Unije treba tumačiti i primjenjivati na ujednačen način, uzimajući u obzir verzije sastavljene na svim jezicima Europske unije. U slučaju razlika između jezičnih verzija odredbu o kojoj je riječ treba tumačiti u odnosu na opću strukturu i krajnji cilj propisa kojih je ona dio (presuda od 17. ožujka 2016., *Kødbranchens Fællesråd*, C-112/15, EU:C:2016:185, t. 36. i navedena sudska praksa).
- 30 U tom pogledu, kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 31. svojeg mišljenja, valja prvo ukazati na to da članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21 pojašnjava da se Direktiva 1999/31 „i dalje primjenjuje” na otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina koji se koristi za zatrpavanje, što pretpostavlja da zatrpavanje eksploatacijske jame ne podliježe Direktivi 199/31 osim ako ne ispunjava uvijete za primjenu te direktive.
- 31 Međutim, Direktiva 1999/31 primjenjuje se samo na odloženi otpad, a ne na otpad koji je bio oporabljen. Naime, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 38. svojeg mišljenja, članak 3. stavak 1. te direktive predviđa da se ona primjenjuje na svako odlagalište koje je u članku 2. točki (g) navedene direktive definirano kao građevina namijenjena odlaganju otpada na površinu ili pod zemlju.

- 32 To tumačenje potvrđuje činjenica da, uzimajući u obzir opću strukturu Direktive 2006/21 koja se sastoji samo u uređivanju gospodarenja otpadom od industrija vađenja minerala, članak 10. stavak 2. te direktive ne može se tumačiti na način koji bi doveo do implicitnog širenja područja primjene Direktive 1999/31 kako je to jasno određeno u njezinu članku 3. stavku 1.
- 33 Iz toga slijedi da otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina može jedino ulaziti u područje primjene Direktive 1999/31 ako se odlaže na odlagalište radi zbrinjavanja, a ne zbog uporabe. U tom smislu valja tumačiti članak 3. stavak 2. drugu alineju te direktive koja isključuje iz svojeg polja primjene korištenje inertnog otpada na odlagalištima koji je pogodan za radove na obnovi/rekonstrukciji, za nasipanje terena ili za potrebe u graditeljstvu.
- 34 Stoga, članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21 treba tumačiti na način da se odredbe Direktive 1999/31, na temelju predmetnog članka, ne upotrebljavaju za zatrpavanje kamenoloma otpadom različitim od otpada od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina u slučaju kada to zatrpavanje znači uporabu tog otpada.
- 35 Kako bi se dao koristan odgovor sudu koji je uputio zahtjev, treba još utvrditi pod kojim uvjetima se zatrpavanje kamenoloma otpadom koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina može smatrati uporabom otpada.
- 36 Budući da Direktiva 1999/31 ne daje definiciju pojma „oporaba”, treba se osloniti na definiciju „oporabe” iz članka 3. točke 15. Direktive 2008/98. Ta direktiva koja je s učinkom od 12. prosinca 2010. stavila izvan snage relevantne odredbe Direktive 2006/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2006. o otpadu (SL L 114, str. 9.) i čiji je krajnji rok za provedbu isticao istog datuma, primjenjiva je *ratione temporis* na spor iz glavnog postupka jer je obavijest o započinjanju djelatnosti koju je Edilizia Mastrodonato poslala Provinciji Bari, u skladu s pojednostavljenim postupkom koji se primjenjuje na uporabu otpada datirana s 19. siječnja 2012. (vidjeti prema analogiji presudu od 23. ožujka 2006., Komisija/Austrija, C-209/04, EU:C:2006:195, t. 56. i 57.).
- 37 Članak 3. točka 15. Direktive 2008/98 između ostalog definira „oporabu” otpada kao postupak čiji je glavni rezultat otpad koji je koristan jer zamjenjuje druge materijale koje bi inače trebalo upotrijebiti za tu određenu svrhu. Uvodna izjava 19. navedene direktive u skladu je s ovim pristupom kada pojašnjava da se pojam „oporaba” razlikuje na temelju učinka na okoliš od pojma „zbrinjavanja” putem zamjene prirodnih resursa u gospodarstvu.
- 38 Zbog toga treba smatrati da ta definicija odgovara onoj razvijenoj u sudskoj praksi Suda prema kojoj je osnovna karakteristika uporabe otpada da je njezin glavni cilj da otpad ima korisnu funkciju na način da se koristi kao zamjena za druge materijale koji bi se inače upotrijebili za tu funkciju što omogućuje očuvanje prirodnih resursa (presuda od 27. veljače 2002., ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, t. 69.).
- 39 Iz toga slijedi da gospodarenje prirodnim resursima treba biti glavni cilj uporabe. Suprotno tomu, kada je gospodarenje sirovinama tek sekundarni učinak postupka čiji je glavni cilj zbrinjavanje otpada, to ne može utjecati na svrstavanje tog postupka kao postupka zbrinjavanja (vidjeti u tom smislu presudu od 13. veljače 2003., Komisija/Luxembourg, C-458/00, EU:C:2003:94, t. 43.).
- 40 U tom pogledu, iz članka 3. točaka 15. i 19. Direktive 2008/98 proizlazi da je cilj Priloga I. i II. te direktive rekapitulirati najčešće postupke zbrinjavanja i uporabe, a ne iscrpno nabrojiti sve postupke zbrinjavanja i uporabe otpada u smislu navedene direktive.
- 41 S obzirom na navedeno, svaki postupak obrade otpada mora se moći klasificirati kao „zbrinjavanje” ili „oporaba” i, kao što to proizlazi iz članka 3. točke 19. Direktive 2008/98, isti postupak ne može se istovremeno kvalificirati kao „zbrinjavanje” i „oporaba”. U takvim uvjetima, u situaciji kao što je ona u glavnom postupku kada postupak obrade otpada u pogledu samog teksta predmetnih postupaka nije moguće svrstati samo u jedan od postupaka ili kategoriju postupaka navedene u Prilozima I. i II. te

direktive, taj postupak treba kvalificirati od slučaja do slučaja ovisno o ciljevima i definicijama iz predmetne direktive (vidjeti po analogiji presudu od 27. veljače 2002., ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, t. 62. do 64.).

- 42 Zadatak je suda koji je uputio zahtjev da ocijeni, u pogledu svih relevantnih elemenata u glavnom postupku i uzimajući u obzir cilj zaštite okoliša koji se želi postići Direktivom 2008/98, je li cilj zatrpavanja kamenoloma iz postupka u glavnoj stvari primarno uporaba otpada različitog od mineralnog otpada koji je namijenjen za uporabu u okviru tog zatrpavanja.
- 43 To može biti slučaj ako se, s jedne strane, utvrdi da bi se zasipanje navedenog kamenoloma izvršilo i u slučaju da takav otpad nije bio dostupan i ako bi stoga bilo potrebno upotrijebiti druge materijale (vidjeti po analogiji presudu od 27. veljače 2002., ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, t. 69.).
- 44 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev treba uzeti u obzir okolnosti zatrpavanja kako bi utvrdio bi li se taj postupak proveo čak i u slučaju kada ne bi bilo otpada koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina. Stoga, na primjer, činjenica da operater kamenoloma iz postupka u glavnoj stvari dobiva taj otpad za naknadu isplaćenu proizvođaču ili imatelju otpada može ukazivati da je glavni cilj predmetnog postupka uporaba navedenog otpada (vidjeti u tom smislu presudu od 13. veljače 2003., Komisija/Luxembourg, C-458/00, EU:C:2003:94, t. 44.).
- 45 S druge strane, zatrpavanje kamenoloma iz postupka u glavnoj stvari može se smatrati postupkom uporabe samo ako je prema najnovijim znanstvenim i tehničkim saznanjima korišteni otpad prikladan za tu svrhu.
- 46 Naime, članak 10. stavak 1. i članak 13. Direktive 2008/98 propisuju državama članicama da poduzmu potrebne mjere kako bi se uporabe provodile uz poštivanje okoliša i zdravlja ljudi što podrazumijeva da se otpad može zamijeniti drugim materijalima pod istim uvjetima zaštite okoliša (vidjeti po analogiji presudu od 22. prosinca 2008., Komisija/Italija, C-283/07, neobjavljena, EU:C:2008:763, t. 61. i navedenu sudsku praksu).
- 47 Što se tiče prikladnosti uporabe otpada koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina za zatrpavanje kamenoloma iz postupka u glavnoj stvari, iz članka 3. stavaka 1. i 2., druge i treće alineje Direktive 1999/31 proizlazi da neinertni otpad kao i opasan otpad nisu prikladni za korištenje kod rekonstrukcije/obnove i nasipavanja terena ili za potrebe u graditeljstvu. Stoga se takva upotreba neinertnog ili opasnog otpada ne može smatrati uporabom i zato spada u područje primjene te direktive.
- 48 Uporaba neprikladnog otpada za zatrpavanje eksploatacijske jame kamenoloma imala bi znatno škodljivije učinke za okoliš od uporabe drugih materijala za zatrpavanje. Međutim, kao što to upozorava uvodna izjava 19. Direktive 2008/98, nije moguće klasificirati aktivnost kao postupak uporabe ako ta klasifikacija ne odgovara stvarnom učinku tog postupka na okoliš, koji na temelju hijerarhije otpada iz članka 4. stavka 1. te direktive treba biti bolji kod uporabe nego kod zbrinjavanja otpada.
- 49 S obzirom na ono što je izloženo u točkama 41. do 46. ove presude, sud koji je uputio zahtjev treba provjeriti, s jedne strane, bi li Edilizia Mastrodonato zatrpala eksploatacijske jame svojeg kamenoloma u slučaju kada za to ne bi mogla upotrijebiti otpad koji nije otpad od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina i, s druge strane, je li otpad koji se planira koristiti prikladan za zatrpavanje. Postupak koji je predmet postupka u glavnoj stvari može se kvalificirati kao uporaba samo ako ispunjava ta dva kumulativna uvjeta.
- 50 U tom pogledu, iz odgovora suda koji je uputio zahtjev na traženje Suda za pojašnjenjem proizlazi da je otpad koji je predmet postupka u glavnoj stvari vrlo različite prirode i vjerojatno se sastoji od neinertnog otpada ili čak opasnog otpada koji, kao što je to utvrđeno u točki 47. ove presude, nisu

prikladni za zatrpavanje kamenoloma. Na nacionalnom sudu koji je jedini nadležan ocijeniti činjenice u postupku je da utvrdi ispunjava li projekt zatrpavanja eksploatacijske jame kamenoloma koji pripada Ediliziji Mastrodonato uvjete navedene u prošloj točki.

- 51 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21 treba tumačiti na način da se odredbe Direktive 1999/31, na temelju predmetnog članka, ne upotrebljavaju za zatrpavanje kamenoloma otpadom različitim od otpada od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina u slučaju kada to zatrpavanje znači uporabu tog otpada, a što treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev.

Troškovi

- 52 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Članak 10. stavak 2. Direktive 2006/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o gospodarenju otpadom od industrija vađenja minerala i o izmjeni Direktive 2004/35/EZ treba tumačiti na način da se odredbe Direktive 1999/31, na temelju predmetnog članka, ne upotrebljavaju za zatrpavanje kamenoloma otpadom različitim od otpada od istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina u slučaju kada to zatrpavanje znači uporabu tog otpada, a što treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev.

Potpisi