

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

25 юни 1998 година*

„Превоз на отпадъци за оползотворяване - Принципи на самодостатъчност и близост”

По дело С-203/96

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда, съгласно член 177 от Договора на ЕО, от страна на Netherlands Raad van State (Нидерландия) в производството, висящо пред този съд между,

Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV и други

и

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

относно тълкуването на членове 34, 86, 90 и 130т от Договора за ЕО, Директива на 75/442/ЕИО Съвета от 15 юли 1975 г. за отпадъците (ОВ 1975 г., L 194, стр. 39), изменена с Директива 91/156/ЕИО на Съвета от 18 март 1991 г. (ОВ 1991 г., L 78, стр. 32), и от Регламент (ЕИО) № 259/93 на Съвета от 1 февруари 1993 г. относно надзора и контрола върху превозите на отпадъци в рамките на, за и от Европейската общност (ОВ 1993 г., L 30, стр. 1),

СЪДЪТ (шести състав)

в състав: г-н Н. Ragnemalm, (докладчик), председател на състав, г-н G.F. Mancini, г-н P.J.G. Картеун, г-н J.L. Murray и г-н G. Hirsch, съдии,

генерален адвокат: г-н F.G. Jacobs,

секретар: г-н Н.А. Rühl, главен администратор,

като има предвид становищата, представени:

- за Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV и др., от адв. В.J.M. Veldhoven от адвокатската колегия на Хага, адв. O.W. Brouwer от адвокатската колегия на Амстердам и адв.F.P. Louis от Адвокатската колегия на Брюксел,

- за нидерландското правителство, от г-н J.G. Lammers, заместник-правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител,

- за френското правителство, от г-жа С. de Salins, помощник- директор в Дирекцията по правни въпроси в Министерството на външните работи и г-н

* Език на производството: нидерландски.

R. Nadal, помощник-секретар на външните работи в същата дирекция, в качеството на представители,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н H. van Vliet и г-жа M. Condoiu от нейната правна служба, в качеството на представители,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV и други, за което се явяват адв. O.W. Brouwer и адв. F.P. Louis; на нидерландското правителство, за което се явява г-н J.S. van den Oosterkamp, заместник-правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител; на датското правителство, за което се явява г-н P. Biering, началник-отдел в Министерството на външните работи, в качеството на представител; и на Комисията, за която се явява г-н H. van Vliet, в открито съдебно заседание на 3 юли 1997 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 23 октомври 1997 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 23 април 1996 г., постъпило в Съда на 14 юни 1996 г., Нидерландският Raad van State (Държавен съвет) е отправил до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕО, четири преюдициални въпроса относно тълкуването на членове 34, 86, 90 и 130 от Договора за ЕО, на Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 относно отпадъците (ОВ 1975 г. L 194, стр. 39), изменена с Директива 91/156/ЕИО на Съвета от 18 март 1991 г. (ОВ 1991 L 78, стр. 32, наричана по-нататък „директивата“), и на Регламент (ЕИО) № 259/93 на Съвета от 1 февруари 1993 г. относно надзора и контрола върху превозите на отпадъци в рамките на, за и от Европейската общност (ОВ 1993 г., L 30, стр. 1, по-нататък „регламента“).

2. Тези въпроси са повдигнати в рамките на производството между Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV („Dusseldorp“), Factron Technik GmbH („Factron“) и Dusseldorp Lichtenvoorde BV („Dusseldorp Lichtenvoorde“) и Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Нидерландския министър на жилищната политика, регионалното развитие и околната среда; наричан по-нататък „министърът“) във връзка износа за Германия на отпадъци за оползотворяване там.

Правна уредба на Общността

Директивата

3. Член 1 от директивата определя операциите по обезвреждането на отпадъците и оползотворяването на отпадъци, така както са описани в

приложение II А и приложение II В съответно, всяко от които съдържа точен списък на съответните операции.

4. Членове 3, 4 и 5 от директивата определят следните цели: първо, предотвратяване, намаляване, рециклиране и преработка на отпадъци; на следващо място, защитата на здравето на хората и на околната среда, в процеса на преработка на отпадъците, независимо дали за обезвреждане или за оползотворяване, и накрая, създаването на ниво Общност и ако е възможно на национално ниво на интегрирана мрежа за обезвреждане на отпадъци.

5. В този контекст, член 5 от директивата предвижда:

„1. Държавите-членки предприемат подходящи мерки, в сътрудничество с други държави-членки, където това е необходимо или препоръчително, за създаване на цялостна и адекватна мрежа от инсталации за обезвреждане, като вземат предвид най-добрата налична технология, без това да води до прекомерни разходи. Мрежата трябва да позволи на Общността да стане напълно самостоятелна в обезвреждането на отпадъци и на държавите-членки да се придвижат по отделно към тази цел, като се отчитат географските обстоятелства или необходимостта от специализирани инсталации за определени видове отпадъци.

2. Освен това, мрежата трябва да дава възможност за обезвреждане на отпадъците в някоя от най-близките инсталации, с помощта на най-удачните методи и технологии, за да се осигури високо ниво на опазване на околната среда и общественото здраве.”

6. Член 7 от директивата изисква държавите-членки да изработят планове за управление на отпадъците за изпълнение на целите, посочени в членове 3, 4 и 5 и им позволява да вземат мерки за предотвратяване движенията на отпадъци, които не са в съответствие с тези планове.

Регламентът

7. Регламентът се прилага към превозите на отпадъци, по-специално между държавите-членки.

8. Дял II на регламента, озаглавен „Превоз на отпадъци между държавите-членки”, съдържа две отделни глави, регламентиращи процедурата, приложима към превози с отпадъци за обезвреждане (глава А) и процедурата, приложима към превози на отпадъци за оползотворяване (глава Б). Процедурата, предвидена по отношение на последната категория отпадъци е по-малко обременителна, отколкото тази, приложима към първата (категория).

9. Член 4, параграф 3, буква а), (i), който е част от глава А относно отпадъци за обезвреждане предвижда:

„За да изпълнят принципите на близост, приоритетност на оползотворяването и самостоятелност на общностно и национално ниво в съответствие с Директива 75/442/ЕИО, държавите-членки могат да предприемат мерки в съответствие с Договора, като забранят изцяло или частично или възразяват систематично срещу превози на отпадъци. Подобни мерки се съобщават незабавно на Комисията, която информира останалите държави-членки.”

10. За разлика от него, глава Б, която се отнася до превози с отпадъци за оползотворяване, не упоменава принципите на самостоятелност и близост.

11. Член 7, параграфи 2 и 4, буква а), които е част от глава Б, предвижда:

„2. Компетентните органи по местоназначението, експедицията и транзита имат 30 дни след изпращането на потвърдението да отправят възражение спрямо превоза. Възражението се основава на параграф 4. Възражението трябва да се отправи в писмен вид към съобщителя и останалите заинтересовани компетентни органи в 30-дневния срок.

...

4.а). Компетентните органи по местоназначението и експедицията имат право да правят обосновани възражения по планирания превоз:

- в съответствие с Директива 75/442/ЕИО, по-специално член 7 от нея, или

- ако същият е в разрез с националните закони и подзаконови разпоредби, касаещи опазването на околната среда, обществения ред, обществената безопасност или здравеопазването,

...”

Национална правна уредба

12. Параграф 6.5 от нидерландския дългосрочен план за обезвреждане на опасни отпадъци от м. юни 1993 г. („Дългосрочният план”), предвижда:

„Износът е разрешен, ако в чужбина има по-висока техника на преработка и ако в Нидерландия няма достатъчен капацитет за преработка на определен вид отпадъци, освен ако чрез този износ е невъзможно осъществяването на обезвреждане на поне еднакво ниво. като това в Нидерландия. В този случай отпадъците трябва да бъдат съхранявани до обезвреждането.”

13. Секторен план 19 от част II на Дългосрочния план посочва във връзка с филтрите, че този износ не е разрешен, ако преработката на тези филтри в чужбина не е от по-висока степен, отколкото това, осъществявано в Нидерландия.

14. Секторен план 10 от част II на Дългосрочния план относно отпадъци за изгаряне, предвижда, че предвид принципа на самостоятелност, износът на опасни отпадъци за изгаряне трябва, доколкото е възможно, да бъде

ограничен между другото и защото изискванията за емисиите при изгаряне в чужбина са по-малко строги отколкото в Нидерландия.

15. В този Секторен план търсенето на най-добрия възможен метод за обезвреждане е реализирано чрез възлагане на AVR Chemie CV („AVR Chemie”) на отговорността за „управление на отпадъците”. По този начин AVR Chemie е определена за единствен краен преработвател за изгарянето на опасни отпадъци във въртяща се пещ от най-високо качество. Отпадъци, които трябва да бъдат изгаряни в такава въртяща се пещ могат да бъдат изнасяни само от AVR Chemie, чието разрешение трябва да отговаря на условия, въведени за предотвратяване на нежелателно повишаване на цената.

16. AVR Chemie е дружество с ограничена отговорност между Нидерландската държава и окръг Ротердам и осем индустриални предприятия, включително Akzo Nobel Нидерландия. Нидерландската държава и окръг Ротердам държат съвместно 55 % в AVR Chemie.

17. Директорът на отдела за управление на отпадъците в Министерството на околната среда също е представител на Нидерландската държава в Надзорния съвет на AVR. Отделът отговаря за формиране на нидерландската политика по отношение износа на отпадъци и решава на практика, дали конкретен износ може да бъде разрешен или забранен.

Фактическа обстановка на спора по главното производство

18. През 1994 г. Dusseldorp кандидатства за разрешение да изнесе в Германия два товара с маслени филтри и остатъчни отпадъци от тях, тежащи съответно 2 000 и 60 тона, за преработка там от Factron.

19. С две решения от 22 август 1994 г. министърът прави възражения срещу износа, в съответствие с Дългосрочния план и член 7, параграфи 2 и 4, буква а) от регламента.

20. На 13 септември 1994 г. Dusseldorp, Factron и Dusseldorp Lichtenvoorde подават жалба срещу тези две решения.

21. С ново решение от 8 декември 1994 г., след посещение в помещенията на Factron от страна на двама служители на нидерландското Министерство на околната среда, министърът обявява жалбите за неоснователни, тъй като преработката, осъществявана от Factron не била с по-високо качество от това, показвано от нидерландското предприятие за управление на отпадъците, AVR Chemie.

22. С искова молба от 18 януари 1995 г. Dusseldorp, Factron и Dusseldorp Lichtenvoorde подават иск пред Raad van State за отмяна на решението на министъра от 8 декември 1994 г., което, те поддържат, противоречи на Общностното законодателство.

Преюдициалните въпроси

23. Националният съд не е сигурен, дали принципите на самодостатъчност и близост, по начина, по който са въведени в Дългосрочния план, могат да бъдат прилагани към превози на отпадъци за оползотворяване, и отнася следните четири въпроса към Съда за преюдициално заключение:

„1. а) Като има предвид схемата на Регламент (ЕИО) № 259/93 на Съвета от 1 февруари 1993 г. относно надзора и контрола върху превозите на отпадъци в рамките на, за и от Европейската общност и Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 г. за отпадъците (изменена с Директива 91/156/ЕИО), четени във връзка помежду си, принципите на самодостатъчност и близост се прилагат само за превози между държави-членки на отпадъци за обезвреждане или и за отпадъци за оползотворяване?

б) Ако Съдът е на мнение, че Регламент (ЕИО) № 259/93 и Директива 75/442/ЕИО не създават основа за прилагане на принципите на самодостатъчност и близост за превози между държави-членки на отпадъци за оползотворяване, може ли тогава член 130т от Договора за ЕО да даде основа за правила като тези, съдържащи се в съответната част от Дългосрочния план за обезвреждане на опасни отпадъци от м. юни 1993 г., изработен от нидерландското правителство?

2. В посочения по-горе Дългосрочен план, принципите на самодостатъчност и близост намират специфичен израз в търсенето на възможно най-качествения метод за обезвреждане (включително оползотворяване) и непрекъснатост на обезвреждането. Това съставлява ли правилно въвеждане на тези принципи?

3. а) Доколкото критериите, определени в Дългосрочния план за възражения срещу износа на отпадъци за оползотворяване, сами по себе си са приемливи, това представлява ли тогава мярка с равностоен ефект по смисъла на член 34 от Договора за ЕО и има ли оправдание за нея?

б) В този контекст, ако принципите на самодостатъчност и близост могат да бъдат приложени по отношение на отпадъци, предназначени за оползотворяване, има ли някаква разлика, дали тези принципи се прилагат преди всичко в Общността като цяло или изключително на национално ниво?

4. Изключителните права за изгаряне на опасни отпадъци, дадени от нидерландските държавни органи на AVR Chemie CV в Секторен план 10 от част II на Дългосрочния план, съвместими ли са с член 90, параграфи 1 и 2 във връзка с член 86 от Договора за ЕО, предвид причините за подобно възлагане в Дългосрочния план?”

По първия въпрос

24. В първия си въпрос, националният съд по същество пита, дали директивата и регламентът трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че принципите на самодостатъчност и близост са приложими към превози на

отпадъци за оползотворяване. Ако не, той пита, дали член 130т позволява на държавите-членки да разширят прилагането на тези принципи и спрямо такива отпадъци.

Относно тълкуването на директивата и регламента

25. Нидерландското правителство и датското правителство считат, че липсата на изрична препратка в директивата и регламента към принципите на самодостатъчност и близост по отношение на отпадъци за оползотворяване не изключва възможността за прилагане на тези принципи към този вид отпадъци. Член 7 от директивата съдържа неизчерпателен списък на подробностите, които трябва да включват плановете за управление на отпадъците.

26. Dusseldorp, френското правителство и Комисията са на противоположното мнение – че липсата на каквато и да изрична препратка към принципите на самодостатъчност и близост по отношение на отпадъците за оползотворяване в директивата и регламента, и общата схема на последния, показват, че тези принципи не могат да бъдат вземани предвид по отношение на отпадъците за оползотворяване.

27. Във връзка с това следва да бъде отбелязано, че, първо, член 7 от директивата предвижда, че държавите-членки трябва да изготвят плановете за управление на отпадъците, в частност за да постигнат целите, посочени в членове 3, 4 и 5. От тези норми, само член 5 се отнася до принципите на самодостатъчност и близост и то единствено по отношение на отпадъците за обезвреждане. По подобен начин, седмото съображение, което посочва тези принципи, се отнася само до тази категория отпадъци.

28. На второ място, регламентът посочва тези принципи изрично само в десетото съображение, като ги свързва единствено с отпадъци за обезвреждане, и в член 4, параграф 3, буква а), (i) и буква б), където са определени видовете мерки, които могат да вземат държавите-членки и компетентните органи по експедицията и местоназначението, за да ги прилагат. Тъй като тя е част от глава А от дял II на регламента, тази норма се отнася само до превози на отпадъци за обезвреждане.

29. Член 7 от регламента, който е в глава Б, отнасяща се до отпадъци за оползотворяване, и е кореспондиращата норма на член 4, не предвижда възможност за приемане на мерки за прилагане на принципите на самодостатъчност и близост.

30. От нормите на директивата и на регламента, както и от общата схема на последния следва, че нито един текст не предвижда прилагане на принципите на самодостатъчност и близост към отпадъци за оползотворяване.

31. Този извод е потвърден от Резолюция на Съвета от 7 май 1990 г. относно политиката за отпадъците (ОВ 1990 С 122, стр. 2), като е цитиран във второто съображение на директивата. В тази резолюция Съветът

конкретизира, че целта на самодостатъчността при обезвреждането на отпадъци не се прилага при рециклиране.

32. По-нататък, обяснителният доклад към първоначалното предложение за регламента (COM(90) 415 окончателен- SYN 305 от 26 октомври 1990 г.) посочва, че критерият „близост” може да обоснове намеса от органите по отношение на отпадъци за обезвреждане. Този критерий не е упоменат по отношение на отпадъци за оползотворяване; що се отнася до последните, може да се прилага само критерият за управление, ненакърняващо околната среда.

33. Накрая трябва да се отбележи, че разликата в третирането на отпадъци за обезвреждане и на отпадъци за оползотворяване отразява различните роли, които имат тези видове отпадъци при развитието на общностната политика за околната среда. По дефиниция, само отпадъци за оползотворяване могат да допринесат за прилагане на принципа за приоритетност на оползотворяването, определен в член 4, параграф 3 от регламента. Именно с цел да насърчи такова оползотворяване в Общността като цяло, по-специално чрез използване на най-добрите технологии, общностният законодател е предвидил, че такъв вид отпадъци може да се движи свободно между държавите-членки за преработка, при условие, че този транспорт не създава заплаха за околната среда. Затова той е въвел по-гъвкава процедура за вътрешнообщностни превози на отпадъци от такъв вид, която процедура не изисква прилагане на принципите на самодостатъчност и близост.

34. С оглед на тези съображения, трябва да се направи заключението следователно, че регламентът и директивата трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че принципите на самодостатъчност и близост не се прилагат за отпадъци за оползотворяване.

Тълкуване на член 130т от Договора

35. Според Dusseldorp и Комисията, регламентът постига пълна хармонизация на правилата за превозите на товари на отпадъци между държавите-членки, така че по принцип последните могат да възразяват срещу такива превози само на основата на този регламент. По-нататък, член 130т от Договора разрешава държавите-членки да приемат правила, само ако не са несъвместими, наред с другото, с член 30 и следващите от Договора. Те поддържат, че Дългосрочният план съдържа мерки с равностоен ефект на количествени ограничения на износа, забранени от член 34 от Договора, които не са оправдани, нито със задължителни изисквания, свързани със защита на околната среда, нито по член 36 от Договора за ЕО.

36. Според нидерландското правителство от текста и общата схема на регламента и от член 130т от Договора може да бъде направен изводът, че мерките, приети съгласно член 130с създават минимално ниво на хармонизация. При тези обстоятелства, нищо не пречи на държавите-членки да се стремят към постигане на по-високо ниво на защита на основата на член 130т. По-нататък, Планът не противоречи на Договора и по-специално,

не съдържа никаква забрана на износ. Алтернативно, нидерландското правителство твърди, че ако Дългосрочният план съдържа забрана за износ за целите на член 34, тази забрана е оправдана в съответствие с член 36 от Договора поради търсенето на най-добрия метод за обезвреждане на отпадъци и поради необходимостта от непрекъснатост на обезвреждането, които имат за цел защита на здравето и живота на хората.

37. Трябва да бъде отбелязано, че директивата и регламентът са приети на основата на член 130с от Договора, към който препраща член 130т от Договора.

38. Член 130т от Договора гласи:

„Приетите в съответствие с член 130с защитни мерки не пречат на която и да е държава-членка да запазва или въвежда по-строги защитни мерки. Подобни мерки следва да бъдат съвместими с този Договор. Те се съобщават на Комисията.”

39. Следователно е необходимо да се прецени, дали в съответствие с тази разпоредба, мерки като тези, приети в Дългосрочния план в изпълнение на принципите на самодостатъчност и близост към отпадъци за оползотворяване, не противоречат на член 34 от Договора.

40. Член 34 забранява количествените ограничения на износа, както и всички мерки с равностоен ефект. Съгласно установената практика на Съда, той се отнася до национални мерки, които имат за специфична цел или водят до ограничения на модела на износа и по този начин до установяване на разлика в третирането между местната търговия на една държава-членка и нейната експортна търговия, по такъв начин, че да осигурят конкретно предимство за националното производство или за местния пазар на въпросната държава (Решение от 14 юли 1981 г. по дело 155/80 Oebel, Resueil, стр. 1993, точка 15).

41. Секторен план 19 от част II на Дългосрочния план предвижда, че износът не е разрешен, освен ако преработката на маслени филтри в чужбина е по-добра от тази, осъществявана в Нидерландия.

42. Ясно е, че целта и ефектът на такава разпоредба е да ограничи износа и да осигури конкретно предимство за националното производство.

43. Въпреки това, нидерландското правителство твърди, първо, че посочената по-горе разпоредба от Дългосрочния план може да бъде оправдана с императивно изискване, свързано със защитата на околната среда. Според неговото становище, въпросните мерки са необходими, за да позволят на AVR Chemie да действа по печеливш начин с достатъчно материал, с който да разполага и да осигури достатъчна доставка на маслени филтри, използвани като гориво. При липсата на достатъчно доставки, AVR Chemie би била задължена да използва гориво, което би било по-малко щадящо за околната среда или да търси други горива, които са също толкова щадящи за околната среда, но изискват допълнителни разходи.

44. Дори, ако въпросните национални мерки могат да бъдат обосновани с причини, свързани със защитата на околната среда, достатъчно е да се посочи, че аргументите, изтъквани от нидерландското правителство във връзка с доходността за националното предприятие AVR Chemie и разходите, които то прави, са от икономически характер. Съдът вече е посочвал, че цели от чисто икономически характер не могат да обосноват пречки пред свободното движение на стоки (Решение от 28 април 1998 г., по дело C-120/95 Decker, Recueil, стр. I-1831, точка 39).

45. Нидерландското правителство счита, на второ място, че спорната норма в Дългосрочния план е оправдана в рамките на изключенията, предвидени в член 36 от Договора относно защитата на здравето и живота на хората.

46. Такава обосновка би била уместна, ако преработката на маслени филтри в други държави-членки и тяхното превозване на големи разстояния като резултат от износа им, представлява заплаха за здравето и живота на хората.

47. Документите, представени на Съда, обаче, не показват, че случаят е такъв. От една страна нидерландското правителство само признава, че преработката на маслени филтри в Германия е сравнимо с това, осъществявано от AVR Chemie. От друга страна, не е установено, че превозването на маслени филтри представлява заплаха за околната среда и за живота и здравето на хората.

48. Следователно ограниченията на износа на отпадъци за оползотворяване като тези, въведени от правилата в Нидерландия не са били необходими за защита на здравето и живота на хората в съответствие с член 36 от Договора.

49. Следователно трябва да се направи изводът, че целта и резултатът от прилагането на принципите на самодостатъчност и близост за отпадъци за оползотворяване, като маслени филтри, е да бъде ограничен износът на такива отпадъци и не е обоснован, при обстоятелства като тези в настоящия случай, с императивни изисквания, свързани със защита на околната среда или с желанието да се защити здравето и живота на хората в съответствие с член 36 от Договора. Държава-членка не може следователно да се позовава на член 130г от Договора с цел да приложи принципите на самодостатъчност и близост към такива отпадъци.

50. При тези обстоятелства отговорът на първия въпрос трябва да гласи, че директивата и регламентът не могат да бъдат тълкувани в смисъл, че принципите на самодостатъчност и близост са приложими към превози на отпадъци за оползотворяване. Член 130г от Договора не позволява на държавите-членки да разширяват прилагането на тези принципи към такива отпадъци, когато е ясно, че те създават пречка пред износа, който не е обоснован нито със задължителна мярка, свързана със защитата на околната среда, нито с някое от изключенията, предвидени в член 36 от Договора.

По втория и третия въпрос

51. Вторият и третият въпрос са поставени от националния съд само в случай, че Съдът установи, че принципите на самостоятелност и близост са приложими към отпадъците за оползотворяване в съответствие или с директивата и регламента или с член 130т от Договора.

52. В контекста на отговора на първия въпрос, не е необходимо да се отговаря на тези въпроси.

По четвъртия въпрос

53. С четвъртия си въпрос националният съд пита, дали изключителните права, дадени на AVR Chemie в рамките на политиката, прилагана в изпълнение на Дългосрочния план, са съвместими с правилата на конкуренцията, съдържащи се в членове 90 и 86 от Договора. Както посочва генералният адвокат в параграф 97 от заключението си, изключителните права, на които се позовава националният съд, трябва да бъдат разглеждани като такива, които включват и двете: общи изключителни права, дадени за изгаряне; и всякакви други изключителни права, произтичащи от оспорените правила. Последното се отнася до забраната за износ на маслени филтри, освен ако преработката в чужбина е по-добра, отколкото тази, осъществявана в Нидерландия.

54. Следователно националният съд по същество пита, дали член 90 от Договора, във връзка с член 86, отменя правила като Дългосрочния план, чрез които държавите-членки изискват от предприятията да доставят техните отпадъци за оползотворяване, като например маслени филтри, на национално предприятие, на което са дали изключителното право да изгаря опасни отпадъци, освен ако преработката на техните отпадъци в друга държава-членка е по-добра, отколкото тази, осъществявана от това предприятие.

55. Нидерландското правителство счита, че AVR Chemie няма изключителни права, така че член 90 не може да бъде приложен в настоящия случай.

56. Dusseldorp счита, че изключителните права, дадени на AVR Chemie от нидерландските органи са несъвместими с член 90, параграф 1 във връзка с член 86 от Договора. Освен това, тези права не могат да бъдат обосновани по член 90, параграф 2 от Договора, тъй като нидерландската уредба относно обезвреждането би могла да включва мерки, които имат по-малък ефект върху конкуренцията и свободното движение на стоки.

57. Комисията посочва, че фактът, че една държава-членка дава право да обработва определени отпадъци само на едно предприятие, създадено на нейна територия не е само по себе си несъвместимо с член 90 във връзка с член 86 от Договора.

58. От документите, представени пред Съда е видно, че AVR Chemie е определено за единствен краен обработвател за изгаряне на опасни

отпадъци. Това предприятие може следователно да бъде разгледано като имащо изключително право по смисъла на член 90, параграф 1 от Договора.

59. Тази разпоредба предвижда, че държавите-членки не могат нито да приемат, нито да запазят в сила каквато и да е мярка, противоречаща на правилата на Договора, и по-специално на правилата за конкуренцията.

60. Даването на изключителни права за изгаряне на опасни отпадъци на територията на една от държавите-членки, като цяло трябва да бъде разглеждано като създаване на господстващо положение на въпросното предприятие в съществена част от общия пазар (виж, в този смисъл Решение от 18 юни 1991 г. по дело C-260/89 ERT, Recueil, стр. I-2925, стр. 31).

61. Въпреки, че простото създаване на господстващо положение не е само по себе си несъвместимо с член 86 от Договора, държава-членка нарушава забраните, изброени в член 90 във връзка с член 86, ако приеме закон, наредба или административна разпоредба, която дава възможност на едно предприятие, на което е дала изключителни права, да злоупотреби с господстващото си положение (виж в този смисъл Решение от 13 декември 1991 г., по дело C-18/88 GB-Inno-VM, Recueil, стр. I-5941, точка 20).

62. От документите, представени пред Съда, е видно, че на основата на Дългосрочния план, нидерландското правителство е забранило износа на жалбоподателя по главното производство и по този начин, на практика е създадо задължение за него да достави маслените си филтри - отпадъци за оползотворяване – на национално предприятие, което държи изключителното право да изгаря опасни отпадъци, макар че качеството на преработката в друга държава-членка е било сравнимо с това, показвано от националното предприятие.

63. Такова задължение води до подпомагане на националното предприятие чрез оправомощаването му да обработва отпадъци, предназначени за преработка от трето предприятие. Резултатът следователно е ограничение на износа по начин, който противоречи на член 90, параграф 1 във връзка с член 86 от Договора.

64. Въпреки това е необходимо, да се прецени, дали това задължение може да бъде обосновано като услуга от общ икономически интерес по смисъла на член 90, параграф 2 от Договора.

65. От съдебната практика на Съда следва, че тази разпоредба може да бъде използвана, за да бъде обоснована мярка, която противоречи на член 86 от Договора, приета в полза на едно предприятие, на което държавата е дала изключителни права, ако тази мярка е необходима, за да даде възможност на предприятието да осъществи специалната функция, която му е възложена и ако това не засяга развитието на търговията по начин, който противоречи на интереса на Общността (виж в този смисъл, Решения от 19 май 1993 г. по дело C-320/91 Corbeau, Recueil, стр. I-2533, точка 14, и от 23 октомври 1997 г. по дело C-159/94 Комисия/Франция, Recueil, стр. I-5815, точка 49).

66. Нидерландското правителство твърди, че въпросните правила са предназначени да намалят разходите на предприятието, отговорно за изгарянето на опасни отпадъци и по този начин да му позволят да бъде икономически жизнеспособно.

67. Дори ако функцията, възложена на това предприятие може да представлява услуга от общ икономически интерес, все пак, както посочва генералният адвокат в параграф 108 от становището си, нидерландското правителство е това, което трябва да убеди националния съд, че тази цел не може да бъде постигната по същия начин чрез друго средство. Затова член 90, параграф 2 от Договора може да бъде приложен само, ако е доказано, че без оспорената мярка, въпросното предприятие не би било в състояние на изпълнява функцията, която му е възложена.

68. При тези обстоятелства отговорът на четвъртия въпрос трябва да гласи, че член 90 от Договора, във връзка с член 86, не допуска правила като Дългосрочния план, с които една държава-членка изисква предприятията да доставят техните отпадъци за оползотворяване, като маслени филтри, на национално предприятие, на което тя е дала изключително право да изгаря опасни отпадъци, освен ако преработката на техните отпадъци в друга държава-членка е с по-високо качество от това, показано от това предприятие, ако без обективна обосновка и без да е необходимо за изпълнението на услуга от общ интерес, тези правила водят до благоприятстване на националното предприятие и до засилване на неговото господстващо положение.

По съдебните разноси

69. Разходите, направени от правителствата на Нидерландия, Дания и Франция и от Комисията на Европейските общности, които са представили становища пред Съда не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе относно разноските.

По изложените съображения,

Съдът (шести състав),

като се произнася по въпросите, отправени от Raad van State с Определение от 23 април 1996, реши:

1. Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 г. за отпадъците, изменена с Директива 91/156/ЕИО на Съвета от 18 март 1991 г. и Регламент (ЕИО) № 259/93 на Съвета от 1 февруари 1993 г. относно надзора и контрола върху превозите на отпадъци в рамките на, към и извън Европейската общност не могат да бъдат тълкувани в смисъл, че принципите на самодостатъчност и близост са приложими към превози с отпадъци за оползотворяване. Член 130т от Договора за ЕО не

разрешава на държавите-членки да разширяват прилагането на тези принципи към такива отпадъци, когато е ясно, че те създават пречка за износа, която не е оправдана нито със задължителна мярка, свързана със защитата на околната среда, нито с някое от изключенията, предвидени в член 36 от този договор.

2. Член 90 от Договора за ЕО, във връзка с член 86, не допуска правила като Дългосрочния план, с които една държава-членка изисква предприятията да доставят техните отпадъци за оползотворяване, като маслени филтри, на национално предприятие, на което тя е дала изключително право да изгаря опасни отпадъци, освен ако преработката на техните отпадъци в друга държава-членка е с по-високо качество от показваното от това предприятие, ако без обективна обосновка и без да е необходимо за изпълнението на услуга от общ интерес, тези правила водят до благоприятстване на националното предприятие и до засилване на неговото господстващо положение.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 25 юни 1998 година.

Подписи