

ПОНЯТИЕТО ЗА „МИНЕН ОТПАДЪК” СПОРЕД ПРАВОТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И КАЗУСИТЕ *PALIN GRANIT OY* И *AVESTA POLARIT CHROME OY*

Женя Стефанова

Минно-геоложки университет "Св. Иван Рилски", 1700 София

РЕЗЮМЕ. В законодателството на Европейския съюз няма легално определение на понятието *минен отпадък*. Не се предвижда такова и в новата Директива относно управлението на отпадъците от добивната индустрия, която предстои да бъде приета. С доклада се прави опит да бъде представена концепцията за *минен отпадък*, заложената в европейското законодателство, и намерила израз в две от решенията на Европейския съд по казусите *Palin Granit Oy* и *Avesta Polarit Chrome Oy*.

THE CONCEPTION OF "MINE WASTE" IN EUROPEAN LAW AND THE CASES *PALIN GRANIT* AND *AVESTA POLARIT*

Zhenia Stefanova

University of Mining and Geology "St. Ivan Rilski", 1700 Sofia

ABSTRACT. In European legislation there is no legal definition of *mine waste*. The new Directive on the management of waste from the extractive industries, which is still pending, makes no provision of such term. The paper is an attempt to be represented the legal conception of *mine waste* according to the European Union legislation, expressed by two cases of the European court *Palin Granit Oy* and *Avesta Polarit Chrome Oy*.

Определението на правно явление има своите особености. Невинаги юридическите дефиниции съвпадат с общоприетото значение на дадена дума. Законодателят следва своя логика. Законът трябва да отговаря на обществените очаквания, но и да е съобразен с обществените възможности. Правна уредба, която предписва непостижими правила, е безсмислена и ненужна, дори – опасна, защото подкопава законността. Легалните определения се създават, за да се обособят обектите, за които е приложим съответният правен режим. Това съществено ги отличава от дефинициите в останалите науки, където водещо е познавателното начало. Докладът е опит за изясняване на правното понятие и определението за *минен отпадък* според законодателството на Европейския съюз.

I. Дефиниция за *отпадък*. Определението на правното понятие *отпадък* е установено в чл. 1 (а), изр. първо от Рамковата Директива 75/442/ЕЕС за отпадъците (РДО)¹, изм. с Директива 91/156/ЕЕС². Според чл. 1 (а), изр. първо, „отпадък” е „всяко вещество или предмет от категориите, установени в Приложение I на РДО, от което притежателят се освобождава или има намерение, или задължение да се освободи”. Съгласно чл. 1 (а), изр. второ от РДО Европейската комисия приема Списък на отпадъците, спадащи към категориите от Приложение I на РДО. По своята същност чл. 1(а) от РДО представлява родово определение на правното понятие отпадъци. В структурно отношение определението има два елемента: 1) определяно понятие – „отпадък”, и 2) определящо понятие – „всяко вещество или предмет

от категориите, установени в Приложение I на РДО, от което притежателят се освобождава или има намерение, или задължение да се освободи”. Определящото понятие се състои от няколко свързани помежду си понятия – *вещество*, *предмет* и *освобождаване*. Първото впечатление от дефиницията е, че обемът на правното понятие отпадък е изчерпателно определен. Той обхваща упоменати в списъци вещества и предмети, към които притежателят се отнася по определен начин.

За да се установи обемът и съдържанието на правното понятие отпадък, е необходимо да се разкрие смисълът на думите *вещество* и *предмет*, на израза *освобождаване от вещества и предмети*, както и значението на Приложение I от РДО и на ЕКО при дефиниране на отпадъците.

Изложението ще започне с изясняване на понятията *вещество* и *предмет*. След това ще бъде анализирана ролята на Приложение I от РДО и на ЕКО. На последно място, ще бъде разгледан ключовият израз *освобождаване от вещества и предмети*.

Вещество и предмет. Съгласно правилата на юридическото тълкуване, когато думата има обикновено и особено значение, следва да се предпочете обикновеното. Принципет изразява идеята за разбираемост на нормативните разпоредби. Правните норми се създават, за да регулират обществените отношения. Колкото по-разбираем е един нормативен текст, толкова по-голяма е вероятността той да се превърне в реален, действащ социален регулатор. В РДО няма определение на

вещество и предмет, от което следва, че европейският законодател се придържа към обикновеното значение на думите. Според общоприетите представи веществата изграждат предметите³, а предметите, това са вещите, неодушевената материя, която ни заобикаля⁴. Следователно според чл.1 (а) РДО почти всеки елемент от неживата природа (вещество или предмет) има потенциалната възможност да покрие изисквания на визираната разпоредба и да бъде третиран като отпадък.

Обемът на правното понятие *отпадък* е ограничено в две посоки. Първо, чрез въвеждането на два списъка – на категориите отпадъци (Приложение I) и на самите отпадъци (ЕКО). Второ, посредством идеята за *освобождаване от вещества и предмети*.

Приложение I на РДО. Приложение I на РДО съдържа списък на някои от основните категории отпадъци. При съставянето му са възприети два критерия: 1) източникът (произходът) на отпадъците, и 2) неизползването на веществата или предметите. Категориите отпадъци, обособени според източника, са: остатъци, получени в процеса на производство или след консумация на продукти, които не са изброени в Приложение I - код Q1; остатъци от промишлени дейности (шлаки, утайки от дестилация и други подобни) - код Q8; остатъци от пречиствателни дейности (утайки от скрубери, прах от ръкавни филтри, отработени филтри и други подобни) - код Q9; остатъци от обработка/довършителни операции (напр., стружки, окисни люспи и т.н.) - код Q10; остатъци от добив и обогатяване на суровини (остатъци от минната промишленост, отпадъчни нефтопродукти и други подобни) - код Q11; замърсени материали, вещества или продукти, получени в резултат на дейности по възстановяване на земната повърхност - код Q15. Втората група се състои от категории, които обединяват вещества или предмети, неизползвани от притежателя. Причините са различни:

А) *замърсеност*:

- в следствие на злополука („Материали, които поради аварии, бедствия или други злополуки са били разлети, разпилени, изгубени или на които непоправимо са увредени първоначалните качества, включително материали и оборудване, замърсени при злополука” - код Q4)
- в резултат от планирани действия - код Q5;
- поради примесване с вредни вещества материали - код Q12;

Б) *незадоволителна полезност* – „Вещества, които повече не притежават необходимите качества и свойства и не могат да се използват по предназначение (замърсени киселини, замърсени разтворители, отработени охлаждащи соли и други подобни)” - код Q7;

В) *времево ограничение* – изтекъл срок на годност (код Q3);

Г) *нормативна забрана* – в закон („Всички материали, вещества или продукти, чието използване е забранено със закон - код Q13) или в стандарт („Продукти, неотговарящи на съответните стандарти - код Q2);

Д) *неизползваемост* – „Неизползваеми части (употребени батерии, изхабени катализатори и други подобни) - код Q6;

Е) *преустановено използване* – „Продукти, за които притежателят не намира по-нататъшна употреба (ненужни

вещи от селското стопанство, бита, търговията, канцелариите, магазините и други) - код Q14.

Списъкът на категориите отпадъци не е изчерпателен, което става ясно от текстовете на категориите с код: 1) Q1 - Остатъци, получени в процеса на производството или след консумацията на продукти, които не са изброени в Приложение I, и 2) Q16 - Други материали, вещества или продукти, които не са включени в категориите от Q1 до Q15. Ако едно вещество или предмет не попада в строго определените категории от Приложение I, то може да бъде третирано като отпадък, ако притежателят му се освобождава или има намерение, или задължение да се освободи от него. Тогава попада в категория Q1 или Q16. От неизчерпателността на Приложение I може да се заключи, че Списъкът с категориите има само насочващо значение, което, от своя страна, означава, че припознаването на категорията отпадък, към която принадлежи едно вещество или предмет, не е достатъчна за определянето му като отпадък.

Списък на отпадъците. Действащият към настоящия момент Списък (наричан Европейски каталог на отпадъците - ЕКО), е приет с Решение 2000/532/ЕО на Европейската комисия⁵. В структурно отношение ЕКО съдържа 20 раздела, които представляват списък на видовете отпадъци от категориите на Приложение I на РДО. Всеки раздел е означен с двуцифрен номер от 01 до 20. От своя страна видът се дели на подвидове (с четирицифрен номер), в които са обособени по няколко групи, всяка с шестцифрен номер. Почти всеки подвид завършва с графа „Други”. Следователно въпреки наименованието си ЕКО не е изчерпателен списък на отпадъците.

От казаното дотук става ясно, че принадлежността на веществата или предметите към Приложение I и ЕКО не е определящ критерий при квалифицирането им като отпадъци. Във всеки конкретен случай трябва да се направи самостоятелна преценка за категорията, вида, подвида и групата, към която принадлежи дадено вещество или предмет. Възможни са два резултата: оценяваният обект 1) да отговаря на категория от Приложение I и на вид от ЕКО, но да не е отпадък, и 2) да не е включен в двата списъка, а да бъде квалифициран като отпадък. На пръв поглед Приложение I на РДО и ЕКО очертават ясно обема на правното понятие отпадъци. Оказва се обаче, че двата списъка изпълняват ролята на ориентир и имат само насочващо значение.

Освобождаване от вещества или предмети. Най-голямата трудност при изясняване на понятието *отпадък* е свързан с тълкуването на израза *освобождаване от вещества и предмет*. В законодателството на Европейския съюз той не е дефиниран. Като се има предвид почти всеобхватността на понятията *вещество и предмет*, както и несигурният критерий – принадлежност към Приложение I, съответно към ЕКО, става ясно, че основният въпрос е за конкретизацията на *освобождаване от вещества и предмети*.

Думата *освобождавам* има няколко значения⁶. В случая най-подходящ е преносният смисъл, а именно – „избавям, отървавам някого от нещо тягостно и неприятно”.

Определящото понятие има две смислови нива: 1) качествяване на обектите, които се включват в обема, като тежест („нещо тягостно и неприятно“), и 2) избавяне на притежателя от съответните вещества или предмети.

РДО дава известни насоки за операциите, които биха могли да се третират като освобождаване от отпадъци. Приложение II на РДО съдържа два списъка на операциите по обезвреждане и по оползотворяване. Предприемане на някоя от посочените операции обаче не дава категоричен отговор на въпроса дали се извършва освобождаване.

Според чл. 1(a) от РДО хипотезите на освобождаване, които са от значение при дефинирането на отпадъците, са три: 1) фактическо освобождаване, 2) намерение за освобождаване и 3) задължение за освобождаване. Първите два случая зависят от личната воля и усещане на притежателя. За да са изпълнени условията им, е необходимо притежателят да е възприел веществата или предметите като тежест и да е предприел или да възнамерява да предприеме операция, посредством която да се избави от тях. Третата хипотеза е свързана с осъществяването на задължение, установено в нормативен акт.

Изразът *освобождаване от вещества и предмети* означава поне две неща: 1) възприемане на вещество или предмет като тежест, и 2) избавяне от него – осъществявано или планирано, самоволно или наложено от нормативен акт.

При дефинирането на понятие се търси най-съществения и отличителен белег на явлението. Според мен основният характеризиращ признак на правното понятие отпадъци е освобождаването, задължението, или намерението за освобождаване на вещества или предмети от страна на притежателя им. Смятам, че *отпадък* е налице когато са изпълнени няколко условия. На първо място, обектът е *вещество* или *предмет* според изяснения вече смисъл. На второ място, ако спада към категориите от Приложение I на РДО. На трето място, ако е посочен в Списъка на отпадъците към Решение 2000/532/ЕО на Европейската комисия. От трите обективни критерия само първият е определящ – единствено веществата и предметите могат да се квалифицират като отпадъци. Другите два обективни критерия играят ролята на указание и имат насочващо значение. Решаващ е субективният критерий. Той е свързан с отношението на притежателя към веществото или предмета, а именно – освобождаването, намерението или задължението за освобождаване.

Определение: „отпадък“ е вещество или предмет, от което притежателят се освобождава или има намерение, или задължение да се освободи.

II. Минен отпадък. Ще започна с най-общото определение за минен отпадък, заложено в европейското законодателство. В рамките на текста, то ще бъде прецизирано спрямо дефиницията на родовото понятие отпадък.

Най-широкото разбиране за минен отпадък в европейското законодателство е намерило израз в текста

на чл. 2(1)(b)(ii)⁷ от РДО. Според визираната разпоредба минни отпадъци се генерират в процесите на геоложко проучване, добив и преработване, както и при съхраняването на минерални ресурси. Текстът на чл. 2(1)(b)(ii) от РДО очертава една от хипотезите, при които РДО не се прилага, затова не може да бъде основа за дефиниране на понятието минен отпадък, но безспорно дава известни указания за неговия обем.

Видовото определение минен отпадък следва да се изведе въз основа на родовото понятие отпадък. В първата част на изложението бяха уточнени условията, на които трябва да отговарят, обектите, квалифицирани като отпадък. Минните отпадъци са само един от видовете отпадъци, затова те се подчиняват на същите правила. На първо място, минен отпадък е вещество или предмет, част от неодушевената материя, която ни заобикаля. На второ място, обектите трябва да попадат в обхвата на категориите Q11 или Q16 от Приложение I на РДО. Категорията Q11 има отношение към добивно-преработвателната дейност, а Q16 се прилага, когато няма подходяща категория. На трето място, веществата или предметите трябва да се отнасят към раздела с номер 01 от ЕКО – „Отпадъци от проучване, добив и експлоатация на мини и кариери, както и физично и химично преработване на подземни богатства“. Разделът включва 4 подвида отпадъци: 1) отпадъци от минни изработки; 2) отпадъци от физично и химично преработване на полезни изкопаеми, съдържащи метали; 3) отпадъци от физично и химично преработване на полезни изкопаеми, съдържащи неметали; 4) сондажни течности и други отпадъци от сондиране. Приложение I от РДО и ЕКО, обаче, както вече бе посочено, служат само като ръководство за веществата или предметите, които биха могли да бъдат класифицирани като отпадъци, в частност – като минни отпадъци. На четвърто място, определящ характер има признакът *освобождаване от вещества и предмети*, който се разглежда в три направления – фактическо освобождаване, намерение или задължение за освобождаване.

Съпоставянето на чл. 2(1)(b)(ii) от РДО и наименованието на раздела с номер 01 от ЕКО, показва, че РДО очертава по-широк обем на понятието минен отпадък. Като се има предвид, че ЕКО не е изчерпателен, смятам, че за видов признак, следва да бъде използвана разпоредбата на чл. 2(1)(b)(ii) от РДО.

Следователно, фактът, че едно вещество или предмет е получено при експлоатацията на мина или кариера, не е достатъчен то да бъде квалифицирано като минен отпадък. Трябва да се изследват четирите критерия, а субективният да се докаже по безспорен начин.

Определение: „минен отпадък“ е вещество или предмет, резултат от геоложки проучвания, добив, преработване, съхранение на минерални ресурси или експлоатация на кариери, от което притежателят се освобождава, или има намерение или задължение да се освободи.

III. В практиката си Европейският съд нееднократно е тълкувал понятията *отпадък*, *минен отпадък* и *освобождаване от вещества и предмети*. В следващата

част от изложението ще бъдат представени казусите *Palin Granit Oy*⁸ (за краткост *Palin Granit*) и *Avesta Polarit Chrome Oy*⁹ (по-надолу *Avesta Polarit*), които засягат пряко минните отпадъци.

А) Казусът *Palin Granit*.

Съдебното решение по казуса *Palin Granit* е изключително важно, защото е обобщение на натрупаната съдебна практика, приложима към минните отпадъци. Затова ще бъде представено подробно.

Предисторията.

На 14.11.1994 г. *Palin Granit* кандидатства пред общинския екологичен център на Vehmassalo за екологично разрешение, необходимо за експлоатиране на каменна кариера. Към молбата е приложен план за управление на остатъците от камъни, според който те могат да се оползотворят като баластра и запълвачен материал. Очаква се тези камъни да са около 50 000 m³ на година, или 65-80% от добития материал. Предвидено е, че ще се складира на площадка, разположена в близост до кариерата. Общинският екологичен център дава исканото разрешение. Областният екологичен център обаче атакува акта по съдебен ред с искане да бъде отменен, защото е издаден от некомпетентен орган. Според финландското право разрешение за депо за отпадъци се предоставя от областния екологичен център. Първоинстанционният финландски съд отменя акта и постановява, че остатъците от камъни са отпадъци, а мястото, където се съхраняват, е депо за отпадъци, и затова компетентният орган за издаване на разрешение е Областният екологичен център. *Palin Granit* и общинският екологичен център обжалват. Позицията на *Palin Granit* е, че остатъците от камъни не са отпадъци, защото: имат същото минерално съдържание, каквото скалите, от които са извлечени; съхраняват се за кратки периоди, в очакване на последваща употреба, без да са необходими никакви мерки по оползотворяване; не представляват риск за здравето на хората и за околната среда.

Според Областният екологичен център камъните следва да се третират като отпадък, защото не са представени доказателства за сигурната им повторна употреба.

На 31.12.1999 г. финландският Върховен административен съд сезира Европейския съд по реда на процедурата за предварително тълкуване. по чл. 234 от Договора за Европейски съюз. Основният въпрос, на който Европейският съд трябва да отговори е: „Следва ли остатъците от камъни, получени при експлоатация на каменна кариера да се считат за отпадък по смисъла на РДО?“.

Според Европейския съд определянето на вещество или предмет за отпадък е подчинено на правилата на чл. 1 (а) от РДО. Приложение I на РДО и ЕКО служат като ръководство при класифициране на веществата. Ключовият белег е освобождаването от вещества и предмети (позиция, позната от съдебното решение по делото *Wallonie*¹⁰). Европейският съд не казва какво точно трябва да се разбира под *освобождаване*, а определя подхода при тълкуване на понятието. Националният съд следва да прецени дали *Palin Granit* се освобождава от

вещества и предмети в контекста на 1) чл. 174 (2) от Договора за Европейски съюз, който определя целта на европейската екологична политика (Постигне на високо ниво на защита на околната среда, основано на принципа за превантивност, т. е. предвиждане на възможните екологични проблеми); и 2) целите на РДО (Защита на човешкото здраве и околна среда от вредното въздействие, причинено от събирането, превоза, третирането, съхраняването и депонирането на отпадъци). Европейският съд приема тезата на Европейската комисия, че някои дейности по обезвреждане и оползотворяване показват намерение за „освобождаване“. (Напр.: депониране (надземно или подземно) - код D; постоянно съхраняване (например съхраняване в контейнери, в мини и други) - D12; съхраняване до извършване на някоя от операциите по обезвреждане, освен временното съхраняване до събирането на отпадъците от мястото на образуването им - D15; съхраняване на отпадъци до извършване на някоя от операциите по оползотворяване, освен временното съхраняване до събирането им от мястото на образуване - R13.) Съдът обаче счита, че това не е обективен критерий и припомня позицията си, изразена по делото *ARCO Chemie Nederland*¹¹, а именно, че предприемането на операция по обезвреждане не означава автоматично освобождаване от вещества или предмети.

Има ли значение обстоятелството, че веществата се съхраняват с намерение да бъдат повторно използвани? С други думи, дали притежател, който има намерение да използва повторно съхраняваните вещества, следва да се третира като лице, което се освобождава от тях? Съдът е категоричен, че намерението за повторна употреба не изключва възможността за освобождаване от вещества или предмети и не води до отпадането им от дефиницията за отпадък. Съдът се позовава на съдебната практика по делата *Vesso* и *Zanetti*¹² и *Tombesi*¹³, където въпросът е решен по същия начин. (*Vesso* и *Zanetti* - „понятието за отпадък не изключва вещества или предмети, подходящи за икономически изгодна повторна употреба“; *Tombesi* - веществата, които имат търговска стойност и са събрани с търговска цел за рециклиране, възстановяване или повторна употреба, остават в обхвата на РДО.)

Дали остатъците от камъни, получени при експлоатацията на кариерата, са „остатъци от добива и обогатяването на суровини“, вещества с категория Q11 по смисъла на Приложение I от РДО? Съдът потвърждава позицията, позната от делото *ARCO Chemie Nederland* и възприема критерият, използван в този казус, а именно - производствен остатък е вещество, 1) което не е краен продукт, който предприятието желае да произведе, и 2) чийто обем предприятието иска да ограничи. Остатъците от камъни отговарят и на двете изисквания, което, заключава Съдът, означава, че са „остатъци от добив и обогатяване на суровини“ по смисъла на категория Q11 от Приложение I от РДО.

Според Европейския съд обстоятелството, че вещество е от категорията Q11, не означава, че то задължително е отпадък. Защото някои остатъци, са отпадъци, а други – вторични продукти. Необходимо е да се направи разграничение между отпадъците, които могат да се използват повторно, и вторичните продукти. Общото

между двете групи остатъци е, че производството им не е основна цел на предприятието и че могат да се използват повторно. Вторичните продукти, макар и да не са произвеждани специално от предприятието, са важни, защото могат да се експлоатират и продават, при условия които са изгодни за предприятието. Съществува една съществена разлика между тях, която според Съда е определяща, а именно: степента на сигурност на последващата употреба. При вторичните продукти повторната употреба е сигурна, докато при отпадъците тя е само възможност. Тук Европейският съд се връща към понятието *освобождаване* и дава по-конкретни насоки за определяне на съдържанието му. Според Съда признаците на освобождаване следва да се търсят във възприемането на веществата като обременяващи. Дейностите, които притежателят предприема, за да реши проблема с тези вещества, са операции по освобождаване.

Друг важен момент от съдебното решение – вредността на веществата не е от значение при класифицирането им като отпадък.

Основните тези, извлечени от съществуващата съдебна практика и използвани от Съда, са:

1. Съдържанието на понятието *отпадъци* е обусловено от значението на израза *освобождаване от вещества и предмети* (делото Wallonie).
2. Предприемането на операция по обезвреждане не означава, че веществото се освобождава (делото ARCO Chemie Nederland).
3. Понятието отпадък не изключва вещества или предмети, подходящи за икономически изгодна повторна употреба (делото Vessosso и Zanetti).
4. Веществата, които имат търговска стойност и са събрани с търговска цел за рециклиране, възстановяване или повторна употреба, остават в обхвата на РДО (делото Tombesi).
5. Производствен остатък е вещество или продукт, 1) което не е краен продукт, който предприятието желае да произведе, и 2) чийто обем предприятието иска да ограничи (делото ARCO Chemie Nederland).

Новите тези, постановени в съдебното решение по казуса *Palin Granit*, са:

1. Остатъците от камъни са остатъци от добива и обогатяването - категория Q11 от Приложение I на РДО.
2. Несигурната повторна употреба на остатъците от камъни е белег за освобождаване от вещества и предмети. Следователно остатъците, чиято повторна употреба е несигурна, са отпадъци.
3. Признаци на несигурна употреба са неясния срок на складиране и липсата на конкретен план за повторно използване.
4. Доказаният факт, че остатъците не представляват каквато и да е реална опасност за здравето на хората или на околната среда, не е приложим критерий за определянето им като отпадъци.

Изводът, който се налага от съдебното решение по делото *Palin Granit* е, че определящ критерий при класифициране на отпадъците е *освобождаването от вещества или предмети*. Признаците на освобождаване следва да се търсят във възприемането на веществата

като обременяващи. Несигурната повторна употреба означава, че притежателят се освобождава от вещества. Нито повторната употреба, нито икономическата стойност, нито безвредността на веществата са условия, които автоматично ги изключват от дефиницията за отпадък.

По делото **Palin Granit** Европейският съд реши:

“1. Притежателят на остатъци от камъни, получени при експлоатацията на каменна кариера, които се складира за неопределен срок в очакване на възможна употреба, освобождава или възнамерява да ги освободи и затова следва да се класифицират като отпадък по смисъла на Директива 75/442, изм. с Директива 91/156.

2. Мястото на съхранение на тези камъни, техният състав и дори доказаният факт, че не представляват каквато и да е реална опасност за здравето на хората или на околната среда, не са приложими критерии за определянето им като отпадъци.

Б) Казусът *Avesta Polarit*.

Предисторията.

Avesta Polarit Chrome Oy е финландска минна компания с 30-годишна история, която се занимава с добив и преработка на суровини. Част от минния район, който експлоатира, се намира в горско-блатиста местност, включена в Националната програма за запазване на блатистите местности. От мината годишно се добиват приблизително 300 000 т груб хромов концентрат, 450 000 т фин хромов концентрат, 500 000 т други минерали. Скалните остатъци, генерирани за 1 г., са около 8 000 000 т, като близо 100 000 000 т от тях вече са натрупани край мината. Те могат да се използват единствено при изграждането на вълноломи и укрепления и евентуално след изчерпване на мината – за запълване на галерии. Екологичната обстановка е усложнена и от наличието на няколко утайника за пясък, останал от обогатяването на руда.

За да отговори на изискванията на финландското законодателство, *Avesta Polarit* кандидатства за екологично разрешение пред Лапландския екологичен център. Той удовлетворява искането, но натоварва компанията с допълнителни задължения, произтичащи от това, че третира скалните остатъци и пясъка, останал от обогатяването на руда, като отпадъци. *Avesta Polarit* обжалва акта пред финландския Върховен административен съд, който решава да сезира Европейския съд за изясняване на въпроса дали визираните вещества са отпадъци по смисъла на РДО.

Според Европейския съд скалните остатъци и пясъка, останал от обогатяването на руда, са остатъци по смисъла на категория Q11, Приложение I от РДО. Съдът се позовава изцяло на аргументацията, позната ни от мотивите на съдебното решение по делото *Palin Granit*, което цитира дословно в частта относно: 1) критериите за определяне на веществата или предметите от категория Q11 (производствени остатъците са вещества, които не са крайни продукти, които предприятието иска да произведе, и чийто обем предприятието желае да ограничи), 2) белег на освобождаване е несигурната повторна употреба.

Новият момент в казуса *Avesta Polarit* е свързан с: 1) въвеждането на по-ясни критерии за разграничаване на отпадъците, годни за повторна употреба, от вторичните продукти, и 2) определянето на групи вещества, към които са приложими правилата, изведени от съда за скалните остатъци и пясъка, останал от обогатяването на руда.

Европейския съд продължи разграничението, започнало с казуса *Palin Granit*, между вторичните продукти и отпадъците, които могат да се използват повторно. Съдът прие, че при вторичните продукти повторната употреба има следните белези. Първо, осъществява се под формата на основна минна дейност (напр. запълване на галерии). Второ, веществата/предметите не се обработват предварително. Трето, притежателят индивидуализира веществата/предметите, които ще използва повторно. Четвърто, притежателят дава гаранции пред компетентен държавен орган за реализиране на повторната употреба. Пето, компетентният орган преценява дали периодът, през който веществата/предметите ще бъдат съхранявани преди повторна употреба не е толкова дълъг, че да обезсмисли дадените гаранции.

Според Европейския съд подобен подход би бил адекватен и за следните групи вещества:

- Скални остатъци и пясък, останал от обогатяването на руда, чиято повторна употреба в строителството е несигурна;
- Скални остатъци, чиято употреба като агрегати е несигурна;
- Скални остатъци, съхранявани за неопределен срок;
- Пясък, останал в стари утайници.

Значението на съдебното решение по делото *Avesta Polarit* се изразява в няколко направления. Първо, Съдът потвърждава тезите, постановени по казуса *Palin Granit*. Второ, въведени се ясни критерии за разграничаване на отпадъците от вторичните продукти. Трето, определени са групите вещества, към които е приложим подходът, установен по делото *Avesta Polarit*.

По делото ***Avesta Polarit*** Европейският съд реши: "В аналогична ситуация, като описаната по делото, притежателят на скални остатъци и пясък, получен при обогатяване на руда и експлоатиране на мина, освобождава или възнамерява да освободи тези вещества, които следователно могат да се класифицират като отпадък по смисъла на РДО, освен ако не ги използва законосъобразно за запълване на галерии на съответната мина, но само ако даде подходящи гаранции за действителната им употреба по указания начин и индивидуализира остатъците, които ще се използва."

* * *

Легалното определение за отпадък е доста критикувано¹⁴. Веществата и предметите, които попадат в обхвата на законодателството за отпадъците, се управляват според стриктни правила, което обяснява съпротивата срещу широкия обем на правното понятие отпадъци. Не бива да забравяме обаче, че строгите норми се израз на превантивния принцип, залегнал в основата на европейската екологична политика. А грижливото и отговорно отношение към околната среда е същността на

устойчивото развитие, към което се стремим. Съдебните решения по казусите *Palin Granit* и *Avesta Polarit* са постановени в духа на действащата нормативна уредба и на съществуващата съдебна практика. Те доразвиват някои основни идеи, заложили в европейското екологично законодателство и са добър пример за стриктно правоприлагане, което налага да се съобразяваме с тях.

Бележки

1. Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste, Official Journal L 194, 25/07/1975 P. 0039 - 0041;
2. Council Directive 91/156/EEC of 18 March 1991 amending Directive 75/442/EEC on waste, Official Journal L 078, 26/03/1991 P. 0032 - 0037;
3. Речник на българския език. т. II, БАН, 1979, с. 137.
4. Български тълковен речник. НН, 1976, с. 720.
5. Commission Decision 2000/532/EC of 3 May 2000 replacing Decision 94/3/EC establishing a list of wastes pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on waste and Council Decision 94/904/EC establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste (notified under document number C(2000) 1147), Official Journal L 226, 06/09/2000 P. 0003 - 0024;
6. Речник на българския език. т. XI, БАН, 2002, с. 792.
7. чл. 2(1)(b)(ii) от РДО - Отпадъците, резултат от геоложки проучвания, добив, преработване и съхранение на минерални ресурси и от експлоатацията на кариери ще се изключат от приложното поле на РДО, когато бъде прието друго законодателство.
8. Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 18 April 2002. *Palin Granit Oy*. Case C-9/00. European Court reports 2002 Page I-03533;
9. Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 11 September 2003. *AvestaPolarit Chrome Oy*. Case C-114/01. European Court reports 2003 Page I-08725;
10. Judgment of the Court of 18 December 1997. *Inter-Environnement Wallonie ASBL v Région wallonne*. Case C-129/96. European Court reports 1997 Page I-07411;
11. Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 15 June 2000. - *ARCO Chemie Nederland Ltd v Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (C-418/97) and Vereniging Dorpsbelang Hees, Stichting Werkgroep Weurt and Vereniging Stedelijk Leefmilieu Nijmegen v Directeur van de dienst Milieu en Water van de provincie Gelderland (C-419/97)*. Joined cases C-418/97 and C-419/97. European Court reports 2000 Page I-04475.
12. Judgment of the Court (First Chamber) of 28 March 1990. - *Criminal proceedings against G. Vessoso and G. Zanetti*. Joined cases C-206/88 and C-207/88. European Court reports 1990 Page I-01461.
13. Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 25 June 1997. *Criminal proceedings against Euro Tombesi and Adino Tombesi (C-304/94), Roberto Santella (C-330/94), Giovanni Muzi and others (C-342/94) and Anselmo Savini (C-224/95)*. Joined cases C-304/94, C-330/94, C-342/94 and C-224/95. European Court reports 1997 Page I-03561.
14. Вж. Cheyne, I. *The Definition of Waste in EC Law* - In: 14 JEL 61, 2002; Tromans, S. *EC Waste Law - A complete mess?* - In: 13 JEL 133, 2001.

Препоръчана за публикуване от Катедра
„Философски и социални науки“, Хуманитарен департамент