



Datum van
inontvangstneming

:

03/12/2013

Zaak C-551/13

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

25 oktober 2013

Verwijzende rechter:

Commissione Tributaria Provinciale di Cagliari (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 mei 2013

Verzoekende partij:

SETAR – Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale

Verwerende partij:

Comune di Quartu S. Elena

(omissis)

[Or.2]

In de procedure aanhangig gemaakt door

**SETAR - SOCIETÀ EDILIZIA TURISTICA ALBERGHIERA
RESIDENZIALE SPA (Quartu S. Elena)**

verzoekster

tegen

COMUNE DI QUARTU S. ELENA

verweerder

streckende tot nietigverklaring van rol nr. 2012/000565, uitvoerbaar geworden op 9 augustus 2011, en van aanslag nr. 025 2012 00486105 21, betekend op 17 oktober 2012

(omissis) tijdens de openbare terechtzitting van 17 mei 2013 (omissis)

(omissis)

- e) Meer subsidiair, de behandeling van de zaak schorsen en de stukken in de zin van artikel 267 van het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie aan het Hof van Justitie van de Europese Unie doen toekomen voor een prejudiciële beslissing over de verenigbaarheid met de gemeenschapsbeginselen van de afwijzing door de Comune di Quartu S. Elena van de keuze om zelf afval te verwerken in het kader van de verplichting de TARSU (tassa per lo smaltimento di rifiuti solidi urbani, gemeentelijke afvalstoffenheffing) te betalen;

(omissis)

geeft

DE COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI CAGLIARI, ZESDE
KAMER

(omissis)

de volgende

[Or.3]

BESCHIKKING

1. VOORWERP VAN HET GESCHIL

Bij beroepschrift van 19 oktober 2011 is de vennootschap SETAR – Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale SpA – opgekomen tegen rol nr.2012/000565, uitvoerbaar geworden op 9 augustus 2011, als bedoeld in aanslag nr. 025 2012 00486105 21, die is betekend op 17 oktober 2012.

Verzoekster heeft aangevoerd dat zij op 30 november 2010 de Comune di Quartu S. Elena heeft meegedeeld dat zij vanaf 1 januari 2011 geen TARSU meer zou betalen voor de verwerking van afvalstoffen door de gemeentelijke diensten, omdat zij vanaf die datum voor de verwerking van het afval van voornoemd hotelcomplex een gespecialiseerd bedrijf in de arm zou nemen, namelijk Nemos Srl, in de zin van artikel 188 van decreto legislativo (wetsdecreet; hierna ook: „d.lgs.”) nr. 152 van 3 april 2006 en artikel 15 van richtlijn 2008/98/EG.

Bij beschikking nr. 74 758 van 7 december 2010 heeft de Comune di Quartu S. Elena op deze mededeling geantwoord dat de vennootschap niettemin gehouden blijft ook voor het jaar 2011 de TARSU te betalen, aangezien de

omstandigheid dat de vennootschap de afvalverwerking in eigen beheer verricht, volgens de gemeente absoluut irrelevant is.

De verzoekende vennootschap is, zuiver als bewarende maatregel, bij het Tribunale Amministrativo Regionale della Sardegna (hierna: „TAR”) in beroep gegaan tegen het besluit waarbij de Comune di Quartu S. Elena de TARSU-tarieven voor het jaar 2011 had goedgekeurd. Bij vonnis nr. 801/2012 hebben de bestuursrechters het beroep toegewezen en voornoemd besluit van de gemeente nietig verklaard.

In de loop van de bestuursrechtelijke procedure heeft de vennootschap de in dezen bestreden aanslag ontvangen. Deze aanslag was een uitvoeringsmaatregel van het aangehaalde besluit inzake de TARSU, dat ondertussen door het TAR nietig was verklaard.

De vennootschap was aangeslagen voor een bedrag van 171 216,00 EUR, (omissis) [*nader over de samenstelling van de aanslag*]

Op 20 november 2012 heeft de gemeente deels vrijstelling verleend en het bedrag overeenkomstig de aanwijzingen in voornoemd vonnis met 59 193,00 EUR plus 15 000,00 EUR verlaagd ten opzichte van de bedragen die aan de hand van het eerdere tarief waren berekend.

Ter ondersteuning van haar beroep voerde verzoekster het volgende aan:

- a) (omissis) [**Or.4**] (omissis) [grieven ontleend aan het nationaal recht]
- b) schending van artikel 15 van richtlijn 2008/98/EG en artikel 188 van d.lgs. nr. 152 van 3 april 2006, de artikelen 62, 67 en 68 van d.lgs. 507/93 en van het gemeenschapsbeginsel „de vervuiler betaalt”: na een excursus over het primaire en afgeleide gemeenschapsrecht op het gebied van afvalstoffen en de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht is verzoekster stil blijven staan bij de verplichting die richtlijn 2008/98/EG de lidstaten oplegt om „de maatregelen [te nemen] die nodig zijn om ervoor te zorgen dat een eerste afvalproducent of andere houder van afvalstoffen zelf de afvalverwerking verricht, die verwerking laat verrichten door een handelaar, een inrichting of een onderneming die afvalverwerkingshandelingen verricht, of daartoe regelingen laat treffen door een publieke of private inzamelaar van afvalstoffen, met inachtneming van de artikelen 4 en 13” van deze regeling; zij wees erop dat de richtlijn uiterlijk op 12 december 2010 (termijn voor de omzetting) door de lidstaten ten uitvoer gelegd had moeten worden en derhalve – nu het om een rechtstreeks werkende gemeenschapsregeling gaat – hoe dan ook toepassing moest vinden; zij heeft toegevoegd dat artikel 188 van d.lgs. 152/2006 bepaalt: „een producent of houder van bijzondere afvalstoffen komt zijn verplichtingen in deze volgorde van voorkeur na: a) verwerken van de afvalstoffen in eigen beheer; b) afleveren van de afvalstoffen bij geautoriseerde derden in de zin van de

geldende bepalingen; c) afleveren van de afvalstoffen bij personen die verantwoordelijk zijn voor de openbare dienst van inzameling van stedelijk afval, met wie daartoe een overeenkomst is gesloten [...]” en dat zij, verzoekster, derhalve bij rechtstreekse verwerking was vrijgesteld van de TARSU; zij voert aan dat deze regeling in strijd is met de gemeenschapsregeling, voor zover deze moet worden uitgelegd in die zin dat zij uitsluitend betrekking heeft op bijzondere afvalstoffen die niet zijn gelijkgesteld met stedelijk afval; op dat punt beweerde de dienst van de Comune di Quartu S. Elena die voor de TARSU verantwoordelijk is, dat de gemeente uitsluitend bevoegd blijft en dus dat de betrokken afvalstoffen verplicht bij de gemeentelijke dienst voor de inzameling en verwerking van stedelijk afval moesten worden afgeleverd en de TARSU volledig moest worden voldaan. De Comune di Quartu S. Elena heeft zijn standpunt uitsluitend onderbouwd met de artikelen 62, 67 en 68 van d.lgs. nr. 507/93 (overigens ingetrokken bij artikel 39, lid 3, sub b, van wet nr. 146/1994) zonder een standpunt in te nemen over de gemeenschapsregeling en de verenigbaarheid van de nationale (eventueel bestuurlijke) regeling met de in supranationaal kader geformuleerde beginselen; hij stelde dat het standpunt van SETAR hoe dan ook gerechtvaardigd was door artikel 188, lid 2, van d.lgs. nr. 152/2006, uitgelegd in de enige zin die verenigbaar is met het gemeenschapsbeginsel dat uit richtlijn 2008/98/EG kan worden afgeleid, namelijk dat zij zonder onderscheid van toepassing is op alle bijzondere afvalstoffen, gelijkgesteld of niet; (omissis) [*grieven ontleend aan het nationaal recht*]

- c) verlaging van het bedrag krachtens het evenredigheidsbeginsel en het beginsel „de vervuiler betaalt”: aangezien verzoekster kosten voor afvalverwerking van ca. 30 000,00 EUR heeft gedragen en **[Or.5]** deze kosten – aldus – niet door de Comune di Quartu S. Elena zijn gedragen, heeft zij verzocht om verlaging van het bedrag en toerekening aan de vennootschap van enkel het aandeel in de vaste kosten voor het opzetten van een universele afvalstoffenverwerkingsdienst door de gemeente;
- d) meer subsidiair, (omissis). [*verlaging van het bedrag van de aanslag*]

2. TOEPASSELIJKE BEPALINGEN EN NATIONALE RECHTSPRAAK

De Commissione Tributaria Provinciale onderschrijft de premisse van verzoekster dat de bescherming van het milieu inmiddels deel uitmaakt van de rechtsorde van de Gemeenschap, te beginnen bij de Europese Akte (artikel 174 EG: „De Gemeenschap streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming [...]. Haar beleid berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt”; vervolgens is bij het Verdrag van Amsterdam aan de bescherming van het milieu de transversale

waarde toegekend die in casu van fundamenteel belang is, nu de bescherming van het milieu een algemeen richtsnoer voor de uitlegging van het gemeenschapsrecht is geworden en een beleidsmaatstaf [die] het gehele fundamentele weefsel van de communautaire rechtsorde doordringt.

In richtlijn 2008/98/EG van 19 november 2008 (bekendgemaakt in PB L 312 van 22.11.2008, in werking getreden op 12 december 2008 met een uiterste termijn voor omzetting door de lidstaten van 12 december 2010) worden deze beginselen ten volle ten uitvoer gelegd. Artikel 15 daarvan bepaalt dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat „een eerste afvalproducent of andere houder van afvalstoffen zelf de afvalverwerking verricht, die verwerking laat verrichten door een handelaar, een inrichting of een onderneming die afvalverwerkingshandelingen verricht, of daartoe regelingen laat treffen door een publieke of private inzamelaar van afvalstoffen, met inachtneming van de artikelen 4 en 13”; de richtlijn maakt duidelijk dat onder afvalstof moet worden verstaan, „elke stof [...] waarvan de houder zich ontdoet [of] voornemens is zich te ontdoen [...]”. De aangehaalde bepaling behelst een hiërarchie van „communautaire wenselijkheid” (zie punt 1 van de considerans van richtlijn 2008/98/EG) voor producenten van afvalstoffen, met aan de top de afvalverwerking in eigen beheer door de producent en/of houder van andere dan gevaarlijke afvalstoffen, die door de lidstaten uiterlijk op 12 december 2010 omgezet had moeten worden, maar nog niet adequaat ten uitvoer is gelegd.

Zoals bekend is een gemeenschapsrichtlijn een regelgevingshandeling die is gericht tot de lidstaten en die geen gedetailleerde en rechtstreekse bepalingen bevat, maar enkel algemene aanwijzingen waaraan de wetgevende autoriteiten van de lidstaten zich bij de omzetting in nationaal recht moeten houden. Meer bepaald bevat een richtlijn algemene (en **[Or.6]** generieke) en abstracte bewoordingen over doelstellingen en inhoud van de nationale regeling, waarvan de vaststelling en nadere bijzonderheden aan de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten is gelaten. In de richtlijn is een termijn vastgesteld waarbinnen de staten de algemene regeling waarvoor het Europese instrument is bedoeld, ten uitvoer moeten leggen. Niet-inachtneming van de termijn die in de richtlijn is voorgeschreven kan enerzijds leiden tot aansprakelijkheid van de lidstaat voor niet-nakoming van de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen en anderzijds – indien de regeling voldoende gedetailleerd is (dat wil zeggen rechtstreeks werkt) – rechten scheppen voor particulieren en de grondslag vormen voor rechtstreekse toepassing.

Onderzocht moet dus worden of het voorschrift in artikel 15 van de aangehaalde richtlijn rechtstreeks kan worden toegepast in onze rechtsorde zonder dat verdere regelgevende tussenstappen noodzakelijk zijn (zie in die zin arrest Hof van Justitie van 4 maart 1999, C-423/97, maar ook vaste nationale rechtspraak), wegens de voorrang van het gemeenschapsrecht in geval van strijd met andersluidende nationale handelingen.

Nog steeds bij wijze van inleidende opmerking meent de Commissione Tributaria Provinciale dat een aantal overwegingen zich verzet tegen de onmiddellijke, rechtstreekse en vanzelfsprekende toepasselijkheid van de gemeenschapsregeling in kwestie:

- a) ten eerste is de regeling die hier aan de orde is, onvoldoende gedetailleerd, zodat zij niet volkomen en uitputtend rechtstreeks werkt; hoewel de bewoordingen van de richtlijn volstaan om de nationale verplichting van aanpassing aan de interne regeling te garanderen, bevat zij geen voldoende gedetailleerde regeling: om redenen die samenhangen met de evidente structurele en institutionele diversiteit van de organen die in communautair kader belast zijn met de zorg voor het milieu, ontbreekt de noodzakelijke concrete regeling voor de inzameling van afvalstoffen en vooral voor de belasting en de kosten van de dienst;
- b) ten tweede kent onze rechtsorde een regeling (die hierna zal worden besproken) die – ongeacht het oordeel over de overeenstemming ervan met de communautaire beginselen die bij de in deze beslissing aangehaalde richtlijn zijn geformuleerd – hoe dan ook geldig en van kracht is (en niet sterk afwijkt van de beginselen van de richtlijn); behoudens de rol van uitlegger van het Hof van Justitie en de mogelijke buitentoepassingstelling ervan, moet deze regeling noodzakelijkerwijs worden toegepast.

Het ziet er dan ook niet naar uit dat de Commissione Tributaria Provinciale de gemeenschapsregeling rechtstreeks kan toepassen, dat wil zeggen de nationale regeling waarbij (in tegenstelling tot hetgeen verzoekster meent) de aangehaalde richtlijn wel degelijk is omgezet, bij de richtlijn achterstellen en buiten toepassing laten, zonder het Hof van Justitie te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de verenigbaarheid van de regeling met het gemeenschapsrecht.

3. GRONDEN VAN DE VERWIJZING

[Or.7]

De vraag van uitlegging die aan het Hof van Justitie wordt voorgelegd, heeft betrekking op de voornoemde strijd tussen artikel 16, lid 2, van d.lgs. nr. 205/2010 en het daaropvolgende decreet van het ministerie van Milieubeheer van 17 december 2009 met de aangehaalde richtlijn 2008/98/EG.

Het aangehaalde artikel 16 bepaalt inzonderheid:

„1. De artikelen 188, 189, 190 en 193 worden als volgt gewijzigd:

- a) artikel 188 wordt vervangen door: „Artikel 188 (Verantwoordelijkheid voor het beheer van de afvalstoffen) 1. Een eerste afvalproducent of andere houder van afvalstoffen verricht zelf de afvalverwerking, laat die verwerking verrichten door

een makelaar, een handelaar, een inrichting of een onderneming die afvalverwerkingshandelingen verricht, of laat daartoe regelingen treffen door een publieke of private inzamelaar van afvalstoffen, met inachtneming van de artikelen 177 en 179. Onverminderd het bepaalde in de hiernavolgende leden van dit artikel blijft de verantwoordelijkheid voor de gehele verwerkingsketen bij de eerste producent of andere houder berusten, met dien verstande dat deze verantwoordelijkheid in de regel niettemin voortduurt wanneer de eerste producent of houder de afvalstoffen voor voorbereidende verwerking overdraagt aan een van de in dit lid bedoelde personen. [...] 5. De kosten van het afvalbeheer worden gedragen door de eerste afvalproducent, de huidige of de vorige houders van afvalstoffen.'

b) Na artikel 188 worden de hiernavolgende artikelen 188 bis en 188 ter ingevoegd: ,Artikel 188 bis (Controle van de traceerbaarheid van de afvalstoffen) 1. Ter uitvoering van hetgeen in artikel 177, lid 4, is vastgesteld, moet de traceerbaarheid van afvalstoffen worden gewaarborgd vanaf de productie tot aan de eindbestemming. 2. Daartoe moeten de afvalstoffen worden beheerd: a) met inachtneming van de verplichtingen die voortvloeien uit het systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (SISTRi) als bedoeld in artikel 14 bis van decreto legge (voorlopig wetsdecreet) nr. 78 van 1 juli 2009, omgezet, met wijzigingen, bij wet nr. 102 van 3 augustus 2009, en bij decreet van de minister van Milieubeheer, Landschapsbeheer en Bescherming van de zee van 17 december 2009, of b) met inachtneming van de in de artikelen 190 en 193 bedoelde verplichtingen inzake het bijhouden van een register van inkomende en uitgaande producten en van het identificatieformulier. 3. Een persoon die is aangesloten bij het in lid 2, sub a, bedoelde systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (SISTRi), is niet gehouden de in artikel 190 bedoelde verplichting inzake het bijhouden van een register van inkomende en uitgaande producten, noch de in artikel 193 bedoelde verplichting inzake het identificatieformulier na te komen. Tijdens het vervoer door inrichtingen of ondernemingen is een gedrukt exemplaar van het vervoersinformatieblad van het in lid 2, sub a, bedoelde systeem voor de controle van de traceerbaarheid van de afvalstoffen (SISTRi) bij de afvalstoffen gesloten. Het chronologische register en de vervoersinformatiebladen van het voornoemde systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (SISTRi) worden op elk verzoek aan de toezichthouder overgelegd en worden gedurende ten minste drie jaar na de datum van registratie of vervoer in elektronische vorm bewaard door de persoon waarop de verplichting rust, met uitzondering van de registers of informatiebladen inzake verwerking van afvalstoffen die op een vuilstortplaats worden gestort. Deze laatste worden voor onbepaalde tijd bewaard en na beëindiging van de activiteit overgedragen aan de autoriteit die de vergunning heeft afgegeven. Onverminderd het bepaalde in d.lgs. nr. 36 van 13 januari 2003 wordt het chronologische register voor stortinstallaties bewaard tot het einde van de fase van post-operationeel **[Or.8]** beheer van de stortplaats. 4. Een persoon die niet is aangesloten bij het in lid 2, sub a, bedoelde systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (SISTRi) komt de in artikel 190 bedoelde verplichting inzake het

bijhouden van een register van inkomende en uitgaande producten en de in artikel 193 bedoelde verplichting inzake de identificatieformulieren na. [Artikel 188 ter (Systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (SISTRİ) (...)] 5. Bij een of meer decreten van de minister van Milieubeheer, Landschapsbeheer en Bescherming van de zee, in samenspraak met de minister van Infrastructuur en Vervoer, kan de verplichting zich in te schrijven bij het in artikel 188 bis, lid 2, sub a, bedoelde systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (SISTRİ) worden uitgebreid tot de in lid 2 bedoelde personen, tot producenten van bijzondere gevaarlijke afvalstoffen die niet behoren tot een inrichting of onderneming en tot personen als bedoeld in het decreet genoemd in artikel 6, lid 1 bis, van d.lgs. nr. 151 van 25 juli 2005 houdende een vereenvoudigde procedure voor het beheer van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) door distributeurs en installateurs van elektrische en elektronische apparatuur (EEA) en door beheerders van centra voor technische assistentie voor deze apparatuur. 6. Bij een of meer decreten van de minister van Milieubeheer, Landschapsbeheer en Bescherming van de zee, in samenspraak met de minister van Infrastructuur en Vervoer, worden binnen drie maanden na inwerkingtreding van de onderhavige bepaling en met inachtneming van de gemeenschapsvoorschriften de criteria en de voorwaarden vastgesteld voor de toepassing van het in artikel 188 bis, lid 2, sub a, bedoelde systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (SISTRİ) op procedures betreffende de overbrenging van afvalstoffen als bedoeld in verordening (EG) nr. 1013/2006, zoals gewijzigd, met inbegrip van een systeem voor de uitwisseling van gegevens als bedoeld in artikel 26, lid 4, van deze verordening. In afwachting van de vaststelling van deze decreten blijven de verplichtingen die zijn vastgesteld bij het decreet van de minister van Milieubeheer, Landschapsbeheer en Bescherming van de zee op 17 december 2009 inzake het grondgebied en deel van de zee dat geraakt wordt door grensoverschrijdend vervoer, onverlet. 7. Bij een of meer verordeningen in de zin van artikel 17, lid 2, van wet nr. 400 van 23 augustus 1988, zoals gewijzigd, worden de bepalingen geïdentificeerd, met inbegrip van die in het onderhavige decreet, die met ingang van de datum van inwerkingtreding van de voornoemde ministeriële decreten worden ingetrokken. [(...)].

2. De bepalingen van het onderhavige artikel treden in werking met ingang van de dag na het verstrijken van de in artikel 12, lid 2, van het decreet van de minister van Milieubeheer, Landschapsbeheer en Bescherming van de zee bedoelde termijn van 17 december 2009, bekendgemaakt in de *Supplemento Ordinario* bij *Gazzetta Ufficiale* nr. 9 van 13 januari 2010, zoals gewijzigd.”

Artikel 15 van richtlijn 2008/98/EG, dat bij het aangehaalde artikel van het decreto legislativo in de nationale rechtsorde is omgezet, bepaalt: „1. De lidstaten nemen de maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat een eerste afvalproducent of andere houder van afvalstoffen zelf de afvalverwerking verricht, die verwerking laat verrichten door een handelaar, een inrichting of een onderneming die afvalverwerkingshandelingen verricht, of daartoe regelingen laat

treffen door een publieke of private inzamelaar van afvalstoffen, met inachtneming van de artikelen 4 en 13.”

Decreto ministeriale (ministerieel decreet) van 17 december 2009 (Instelling van een systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen – Sistri) is bij decreto ministeriale nr. 52 van 18 februari 2011 met ingang van 11 mei 2011 ingetrokken, „met uitzondering van enkel de in artikel 12, leden 1 [Or.9] en 2, aangegeven termijnen”. Het ministerieel decreet van 17 december 2009 was definitief ingetrokken bij artikel 6, lid 2, sub g, van decreto legge nr. 138 van 13 augustus 2011 (met ingang van 13 augustus 2011), maar de bepaling is door de omzettingwet van decreto legge nr. 138/2011 (wet nr. 148/2011) niet bekrachtigd. Artikel 1 van dit ministerieel decreet van 17 december 2009 bepaalt:

„1. Het systeem voor de controle van de traceerbaarheid van afvalstoffen (hierna ook: ‚SISTRI’) wordt beheerd door het Comando carabinieri per la Tutela dell’Ambiente (dienst van de nationale militaire politie voor milieubescherming) en is operationeel:

a) voor eerste producenten van gevaarlijke afvalstoffen met meer dan vijftig werknemers — met inbegrip van de in artikel 212, lid 8, van d.lgs. nr. 152 van 3 april 2006 bedoelde producenten —, voor ondernemingen en inrichtingen met meer dan vijftig werknemers die eerste producenten zijn van de in artikel 184, lid 3, sub c, d en g, van d.lgs. nr. 152/2006 bedoelde niet-gevaarlijke afvalstoffen, voor handelaren en makelaren, voor consortia opgericht voor de nuttige toepassing en recycling van bepaalde soorten afvalstoffen die het beheer van deze afvalstoffen organiseren voor rekening van de deelnemers aan het consortium, en voor de in artikel 212, lid 5, van d.lgs. nr. 152/2006 bedoelde ondernemingen die bijzondere afvalstoffen inzamelen en vervoeren, voor ondernemingen en inrichtingen die zich bezighouden met de nuttige toepassing en verwijdering van afvalstoffen en voor de in artikel 5, lid 10, van het onderhavige decreet bedoelde personen: vanaf de honderdtachtigste dag na inwerkingtreding van het onderhavige decreet;

b) voor ondernemingen en inrichtingen die eerste producenten zijn van gevaarlijke afvalstoffen — met inbegrip van de in artikel 212, lid 8, van d.lgs. nr. 152 van 3 april 2006 bedoelde producenten — met ten hoogste vijftig werknemers en voor eerste producenten van de in artikel 184, lid 3, sub c, d en g, van d.lgs. nr. 152/2006 bedoelde niet-gevaarlijke afvalstoffen met elf tot en met vijftig werknemers: vanaf de tweehonderd en tiende dag na inwerkingtreding van het onderhavige decreet.

2. De in lid 1 bedoelde personen delen de hoeveelheden en de kwalitatieve kenmerken van de afvalstoffen die het voorwerp zijn van hun activiteiten via het SISTRI mee.

3. De in lid 2 bedoelde gegevens worden door de personen op wie de verplichting rust, verstrekt met behulp van de in artikel 3 aangegeven elektronische inrichtingen.

4. Ondernemingen en inrichtingen die eerste producenten zijn van de in artikel 184, lid 3, sub c, d en g, van d.lgs. nr. 152/2006 bedoelde niet-gevaarlijke afvalstoffen en niet meer dan tien werknemers hebben, ondernemingen die zelf hun in artikel 212, lid 8, van d.lgs. nr. 152 van 3 april 2006 bedoelde, niet-gevaarlijke afvalstoffen inzamelen en vervoeren, agrarische ondernemers als bedoeld in artikel 2135 van de Codice civile (Italiaans burgerlijke wetboek) die niet-gevaarlijke afvalstoffen produceren, en ondernemingen en inrichtingen die eerste producenten zijn van niet-gevaarlijke afvalstoffen die voortkomen uit andere dan de in artikel 184, lid 3, sub c, d en g, van d.lgs. nr. 152/2006 bedoelde activiteiten, kunnen zich met ingang van de datum in lid 1, sub b, vrijwillig aansluiten bij het SISTRI [...].”

[Or.10]

Zoals duidelijk blijkt, bevat het decreto ministeriale van het ministerie van Milieubeheer niet de positieve regeling van nationaal en communautair recht, maar enkel de wijze waarop deze voorschriften ten uitvoer moeten worden gelegd.

Het ziet er dus naar uit dat de termijn in richtlijn 2008/98/EG, die oorspronkelijk op 12 december 2010 was gesteld, niet naar behoren is nagekomen. Als een dergelijke richtlijn namelijk niet rechtstreeks toepasselijk is, de nationale voorschriften evenmin voldoende gedetailleerd zijn om de praktische toepassing ervan te waarborgen, en de nationale regeling nadere invulling (op technisch of normatief vlak) behoeft, is dat naar het oordeel van deze Commissione Tributaria nog geen rechtvaardiging voor uitstel van de inwerkingtreding van de gehele regeling op dit gebied (in wezen voor onbepaalde tijd, aangezien de termijn talloze malen is uitgesteld en in theorie nogmaals uitgesteld zou kunnen worden).

Een mechanisme op grond waarvan de inwerkingtreding van de gemeenschapsregeling in wezen aan een ministerieel decreet is gedelegeerd, respecteert schijnbaar de in artikel 288, lid 3, van het EU-Verdrag neergelegde verplichting om de richtlijn om te zetten in een nationale regeling, maar stelt deze stilzwijgend uit en komt de door het internationaalrechtelijke instrument opgelegde verplichting dus niet na.

De Commissione Tributaria Provinciale is derhalve van oordeel dat de toepassing van de aangehaalde nationale regeling (artikel 188 van d.lgs. nr. 152/2006, zoals gewijzigd bij d.lgs. nr. 205/2010) en van het daaropvolgende decreto ministeriale van 17 [december] 2009 om de hiernavolgende redenen in strijd is met het gemeenschapsrecht:

- a) het bepaalde in artikel 15 van de aangehaalde richtlijn wordt niet adequaat ten uitvoer gelegd, voor zover het toelaat dat afvalstoffen ook

door een particulier – met de juiste instrumenten en beschikbare beroepskennis en -vaardigheden – zelf worden verwerkt, die dientengevolge is vrijgesteld van betaling van de kosten daarvan en dus van de verplichting de heffing te betalen, met uitzondering van de zogenoemde maatschappelijke kosten van beheer, te weten voor de instandhouding van de universele dienst, waarvan hij hoe dan ook een aandeel moet dragen;

- b) het stelt de inwerkingtreding van de nationale regeling stilzwijgend uit en legt het in de gemeenschapsvoorschriften bepaalde dus niet ten uitvoer, door de detailregeling te delegeren aan een ministerieel decreet, bij gebreke waarvan het complexe systeem voor de nuttige toepassing (eventueel door particulieren) van afvalstoffen niet in werking kan treden. Daardoor kan de uitsluitende bevoegdheid van de gemeenten voor de inzameling, verwerking en verwijdering van afvalstoffen niet worden doorbroken.

Hoewel de Commissione Tributaria Provinciale niet verplicht is – zoals rechters in laatste aanleg – om een prejudiciële beslissing te verzoeken, meent zij tot slot dat het wenselijk is, ook met het oog op de toekomstige juiste toepassing van de belastingregeling voor de verwerking van afvalstoffen en dus met het oog op de voorzienbaarheid van de belastingheffing, dat deze twijfel over de uitlegging [Or.11] door het Hof van Justitie wordt weggenomen en dat de resulterende interpretatie in de nationale regeling kan worden toegepast.

4. PREJUDICIËLE VRAGEN

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt derhalve verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen van uitlegging:

4.1. Is de regeling die wordt gevormd door artikel 188 van d.lgs. nr. 152/2006 en door het decreto ministeriale van het ministerie van Milieubeheer van 17 [december] 2009, volgens welke de inwerkingtreding van de regeling waarbij richtlijn 2008/98/EG is omgezet, wordt uitgesteld tot de afkondiging van het ministerieel decreet waarbij de technische uitvoeringsbepalingen en de termijnen voor de inwerkingtreding van deze omzettingregeling worden vastgesteld, in strijd met het gemeenschapsrecht?

Krachtens de *Aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures* (PB 2012, C 388, blz. 1) wordt een afschrift van het dossier aan de griffie van het Hof van Justitie toegezonden.

De onderhavige zaak wordt geschorst totdat het Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan. Alle verdere beslissingen, met inbegrip van de beslissing over de kosten, worden aangehouden tot de einduitspraak.

DICTUM

De Commissione Tributaria Provinciale di Cagliari houdt de einduitspraak over het hierboven vermelde beroep aan en:

- a) legt het Hof van Justitie van de Europese Unie de in de motivering weergegeven prejudiciële vragen voor;

(omissis)

(omissis) [*nationale procedure*]