

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)
16. prosince 2004 *

Ve věci C-277/02,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Německo) ze dne 3. července 2002, došlým Soudnímu dvoru dne 29. července 2002, v řízení

EU-Wood-Trading GmbH

proti

Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení P. Jann, předseda senátu, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts a K. Schiemann (zpravodaj), soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: P. Léger,
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. května 2004,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za EU-Wood-Trading GmbH T. Pscherou a B. Enderlem, Rechtsanwälte,

- za Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, C. v. der Lühe, Rechtsanwalt,

- za dánskou vládu J. Moldem, jako zmocněncem,

- za rakouskou vládu E. Riedlem, jako zmocněncem,

- za Komisi Evropských společenství U. Wölkerem a M. Konstantinidisem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 23. září 2004,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 7 odst. 4 písm. a) první a druhé odrážky nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole (Úř. věst. L 30, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 176), ve znění rozhodnutí Komise 98/368/ES ze dne 18. května 1998 (Úř. věst. L 165, s. 20) a 1999/816/ES ze dne 24. listopadu 1999 (Úř. věst. L 316, s. 45; Zvl. vyd. 15/04, s. 338; dále jen „nařízení“).

- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi EU-Wood-Trading GmbH se sídlem v Bürstadt (Německo) (dále jen „EU-Wood-Trading“) a Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH ohledně námitek vznesených posledně jmenovanou proti přepravě 3 500 tun odpadů do Itálie, kterou EU-Wood-Trading zamýšlela provést.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 3 Základním cílem směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23), ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze

dne 18. března 1991 (Úř. věst L 78, s. 32; Zvl. vyd. 15/02, s. 3) a rozhodnutí Komise 96/350/ES ze dne 24. května 1996 (Úř. věst. L 135, s. 32, dále jen „směrnice“), je ochrana lidského zdraví a životního prostředí před škodlivými vlivy sběru, přepravy, zpracování, skladování a skládkování odpadů. Konkrétněji ve čtvrtém bodě jejího odůvodnění se uvádí, že je třeba podporovat využití odpadů a použití využitých materiálů za účelem zachování přírodních zdrojů.

4 Směrnice ve svém článku 1 písm. e) definuje „odstraňování“ jako „kterýkoli z postupů uvedených v příloze II A“ a „využitím“ se podle jejího písm. f) rozumí „kterýkoli z postupů uvedených v příloze II B“.

5 Článek 4 pododstavec 1 směrnice zní:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že odpady se budou odstraňovat bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí, zejména:

- bez ohrožení vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů,
- bez obtěžování hlukem nebo zápachem,
- bez nepříznivého ovlivňování krajiny nebo míst zvláštního zájmu“

[„Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že odpady budou využívány nebo odstraňovány, aniž by bylo ohroženo lidské zdraví a aniž by byly užívány postupy a metody, které mohou poškodit životní prostředí, zejména nebude docházet k:

- ohrožování vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů,
- obtěžování hlukem nebo zápachem,
- nepříznivému ovlivňování krajiny nebo míst zvláštního zájmu“].

- 6 K dosažení cílů uvedených zejména v článku 4, příslušné orgány určené členskými státy musí podle článku 7 odst. 1 směrnice co nejdříve vypracovat jeden nebo několik plánů pro nakládání s odpady. Podle odstavce 3 téhož článku 7 mohou členské státy přijímat nezbytná opatření, aby se zabránilo pohybům odpadů, které nejsou v souladu s jejich plány nakládání s odpady.
- 7 Nařízení zejména upravuje dozor nad přepravou odpadů mezi členskými státy a její kontrolu.
- 8 Devátý bod jeho odůvodnění upřesňuje:

„[...] přeprava odpadů musí být předem oznámena příslušným orgánům tak, aby byly přesně informovány zejména o typu, pohybu a odstraňování nebo využívání odpadu, a mohly tak přijmout všechna nezbytná opatření pro ochranu lidského zdraví a životního prostředí, včetně možnosti vznést vůči přepravě odůvodněné námitky“.

- 9 Článek 2 nařízení zní:

„Pro účely tohoto nařízení se:

[...]

- b) „příslušnými orgány“ rozumějí příslušné orgány určené buď členskými státy v souladu s článkem 36 nebo třetími zeměmi;

- c) „příslušným orgánem pro odesílání“ rozumí příslušný orgán určený členskými státy v souladu s článkem 36 pro oblast, ze které je přeprava odesílána [ze které se přeprava provádí] [...];

- d) „příslušným orgánem pro příjem“ rozumí příslušný orgán určený členskými státy v souladu s článkem 36 pro oblast, kde je přeprava přijímána [kde přeprava končí] [...];

- e) „příslušným orgánem pro tranzit“ rozumí jediný orgán určený členskými státy v souladu s článkem 36 pro stát, přes který se přeprava provádí;

[...]

- g) „oznamovatelem“ rozumí jakákoli fyzická osoba nebo společnost [právnícká osoba], kterým je svěřena [které je uložena] oznamovací povinnost, to znamená [...] osoba, která zamýšlí přepravovat nebo přepravu provedla [přepravit nebo nechat přepravit odpady] [...];

- i) „odstraňování odpadů“ definuje [„odstraňováním odpadů“ rozumí operace vymezené] v čl. 1 písm. e) směrnice 75/442/EHS;

[...]

k) ‚využití‘ definuje [‚využitím odpadů‘ rozumí operace vymezené] v čl. 1 písm. f) směrnice 75/442/EHS;

[...]“.

- 10 Hlava II nařízení s názvem „Přeprava odpadů mezi členskými státy“ obsahuje zejména dvě různé kapitoly, z nichž jedna upravuje postup, jenž se použije na přepravu odpadů určených k odstranění (kapitola A, články 3 až 5) a druhá upravuje postup, jenž se použije na přepravu odpadů určených k využití (kapitola B, články 6 až 11).
- 11 Článek 6 odst. 1 nařízení stanoví, že, hodlá-li původce nebo držitel odpadů přepravit odpad určený k využití, který je uveden v příloze III (oranžový seznam odpadů), z jednoho členského státu do jiného členského státu anebo provézt tento odpad přes jeden nebo více členských států, vyrozumí oznámením příslušný orgán pro příjem a kopie tohoto oznámení zašle příslušným orgánům pro odesílání a pro tranzit, jakož i příjemci.
- 12 Podle čl. 6 odst. 3 nařízení je oznámení provedeno pomocí nákladního listu, který je vystaven příslušným orgánem pro odesílání. Odstavec 5 téhož článku upřesňuje, jaké informace, k nimž patří i informace o operacích využití odpadů upravených v příloze II B směrnice, musí oznamovatel v nákladním listu uvést.

- 13 Podle čl. 6 odst. 6 uvedeného nařízení musí oznamovatel uzavřít s příjemcem smlouvu o využití daných odpadů a kopie této smlouvy musí být doručena příslušnému orgánu na žádost tohoto orgánu.
- 14 Podle čl. 6 odst. 8 nařízení může příslušný orgán pro odesílání v souladu s vnitrostátními právními předpisy rozhodnout, že oznámení příslušnému orgánu pro příjem zašle namísto oznamovatele sám a kopii zašle příjemci a příslušnému orgánu pro tranzit.
- 15 Článek 7 odst. 2 nařízení stanoví lhůtu, jakož i podmínky a postupy, které musí dodržovat příslušné orgány pro příjem, pro odesílání a pro tranzit při vznášení námitek proti oznámenému záměru přepravovat odpady určené k využití. Toto ustanovení zejména stanoví, že námítka musí být učiněna na základě jeho odstavce 4.
- 16 Článek 7 odst. 4 nařízení stanoví:

„a) Příslušné orgány pro příjem a pro odesílání mohou vznést proti plánované přepravě odůvodněné námítka:

— v souladu se směrnicí 75/442/EHS, a zejména článkem 7 uvedené směrnice

nebo

I - 11994

- pokud daná přeprava není v souladu s vnitrostátními právními [a správními] předpisy na ochranu životního prostředí, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo ochrany zdraví

nebo

- pokud byl oznamovatel nebo příjemce v minulosti uznán vinným z nedovolené přepravy; v takovém případě může příslušný orgán pro odesílání v souladu s vnitrostátními právními předpisy zamítnout veškerou přepravu týkající se dané osoby[na níž se daná osoba podílí]

nebo

- pokud je přeprava v rozporu se závazky vyplývajícími z mezinárodních úmluv uzavřených dotčeným členským státem či státy

nebo

- pokud poměr využitelných a nevyužitelných odpadů, odhadnutá hodnota materiálů, které se mají nakonec získat, či náklady na využití a náklady na odstranění nevyužitelných podílů z hlediska hospodárnosti či životního prostředí využití neospravedlňují.

b) Příslušné orgány pro tranzit mohou vznést odůvodněné námitky proti plánované přepravě na základě písm. a) druhé, třetí a čtvrté odrážky.“

17 Článek 26 nařízení stanoví:

„1. Jakákoli přeprava odpadu provedená:

[...]

c) se schválením [souhlasem] získaným od dotčených příslušných orgánů zfalšováním, nesprávnými údaji nebo podvodem

nebo

[...]

e) která vede k odstranění nebo využití v rozporu s pravidly Společenství a mezinárodními pravidly;

[...] se považuje za nedovolenou přepravu.“

18 Článek 30 odst.1 nařízení stanoví:

„Členské státy přijmou opatření potřebná k zajištění toho, že odpad je přepravován v souladu s ustanoveními tohoto nařízení. Tato opatření mohou zahrnovat kontroly zařízení a podniků v souladu s článkem 13 směrnice 75/442/EHS a kontroly přepravy přímo na místě.

19 Článek 34 stanoví:

„1. Aniž je dotčena platnost ustanovení článku 26, předpisů Společenství a příslušných vnitrostátních předpisů týkajících se občanskoprávní odpovědnosti a nezávisle na místě odstraňování nebo využívání odpadů, podnikne původce daného odpadu všechny nezbytné kroky [původce daného odpadu přijme veškerá nezbytná opatření] k odstranění nebo využití odpadů, nebo zařídí odstranění nebo využití odpadů tak, aby chránil kvalitu životního prostředí [...].

2. Členské státy přijmou veškerá nezbytná opatření k tomu, aby zajistily plnění povinností stanovených v odstavci 1.“

20 Článek 36 nařízení stanoví:

„Členské státy určí příslušný orgán nebo orgány pro provedení [orgán nebo orgány příslušné k provádění] tohoto nařízení. Každý členský stát jmenuje [určí] jediný příslušný orgán pro tranzit.“

Vnitrostátní ustanovení

- 21 Článek 5 odst. 3 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (zákon na podporu recyklace a k zajištění šetrného odstraňování odpadů) ze dne 27. září 1994 (BGBl. 1994 I, s. 2705, dále jen „zákon ze dne 27. září 1994“) zakazuje využívání odpadů, jímž by došlo při přeměně materiálu ke zvýšení obsahu škodlivých látek.
- 22 Ve spolkové zemi Porýní-Falc je za organizaci odstraňování toxických odpadů odpovědná společnost Sonderabfall-Management Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 23 Dne 23. listopadu 1999 společnost EU-Wood-Trading oznámila Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, jakožto příslušnému orgánu pro odesílání, svůj úmysl přepravit 3 500 tun dřevěných odpadů do podniku Frati Luigi de Pomponesco se sídlem v Itálii.
- 24 Podle toho oznámení tvořilo předmětné odpady zejména ošetřené či barvené dřevo z demolic, nábytku nebo truhlářských zbytků. Tyto odpady měly být využity pro výrobu dřevotřískových desek.

- 25 Přílohy k oznámení obsahovaly popis operace využití, osvědčení o tom, že italské orgány nevznáší námitky proti dovozu použitého dřeva a zprávu laboratoře, jejíž rozbor odhalil obsah olova v hodnotě 47 mg na kilogram sušiny.
- 26 Rozhodnutím ze dne 17. ledna 2000 příslušný orgán pro odesílání vznesl námitky proti této přepravě podle čl. 7 odst. 4 písm. a) první a druhé odrážky nařízení. Tyto námitky se zakládaly na tom, že vzhledem k množství olova v předmětných odpadech, které překračuje referenční hodnotu stanovenou pokynem Ministerstva životního prostředí spolkové země Porýní-Falc, nebude moci dojít k využití těchto odpadů, aniž by bylo ohroženo lidské zdraví nebo poškozeno životní prostředí, což je v rozporu jak se směrnicí, tak se zákonem ze dne 27. listopadu 1994.
- 27 Společnost EU-Wood-Trading podala u příslušného orgánu pro odesílání stížnost na tyto námitky a předložila nový rozbor odpadů, z něhož vyplývá, že kilogram sušiny obsahoval 23 mg olova a 3,4 mg arzenu. Tato stížnost byla zamítnuta dne 5. července 2000.
- 28 Žaloba proti tomuto rozhodnutí, podaná společností EU-Wood-Trading u Verwaltungsgericht Mainz (Německo) byla zamítnuta rozsudkem ze dne 16. října 2001. Společnost EU-Wood-Trading se proti tomuto rozsudku odvolala k Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz. Uplatňovala především, že příslušný orgán pro odesílání nemohl vznést námitky proti přepravě odpadů určených k využití, které nesměřují vůči dopravě těchto odpadů, nýbrž vůči jejich využití v jiném členském státě.

- 29 Za těchto okolností se Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, maje za to, že řešení sporu, který mu byl předložen, závisí na výkladu práva Společenství, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Může být vznesena námitka vůči přepravě odpadů k využití na základě čl. 7 odst. 4 písm. a) první odrážky nařízení (EHS) č. 259/93 [...] z důvodu, že plánované využití je v rozporu s požadavkem vyplývajícím z čl. 4 první věty směrnice 75/442 [...], která stanoví povinnost využívat odpady, aniž by bylo ohrožováno lidské zdraví a poškozováno životního prostředí?
- 2) Pokud ano, může takovou námitku vznést nejen orgán pro příjem, ale rovněž orgán pro odesílání?
- 3) Pokud ano, může orgán pro odesílání používat při posuzování dopadů, jaké bude mít plánované využití na zdraví a životní prostředí v místě určení, kritéria, která platí v odesílajícím státě, třebaže tato kritéria jsou přísnější než ta, která se používají v přijímajícím státě?
- 4) Může být vznesena námitka vůči přepravě odpadů za účelem využití na základě čl. 7 odst. 4 písm. a) druhé odrážky nařízení (EHS) č. 259/93 z důvodu, že plánované využití je v rozporu s vnitrostátními právními a správními předpisy na ochranu životního prostředí, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo ochrany zdraví?

- 5) Pokud ano, může orgán pro odesílání vznést takovouto námitku z důvodu, že využití je v rozporu s vnitrostátními právními a správními předpisy použitelnými v místě, odkud je odpad odeslán?“

K předběžným otázkám

K první a druhé otázce

- 30 Podstatou první a druhé otázky, kterými je třeba se zabývat najednou, se předkládající soud táže, zda námitky vůči přepravě odpadů, k jejichž vznesení jsou oprávněny podle čl. 7 odst. 4 písm. a) první odrážky nařízení příslušné orgány pro odesílání a pro příjem, mohou být odůvodněny nejen hledisky souvisejícími se samotným dopravováním odpadů po území v působnosti jednotlivých příslušných orgánů, ale rovněž s operací využití odpadů, která je cílem této přepravy.
- 31 Je třeba předeslat, že nařízení neposkytuje definici pojmu přeprava. Přitom vzhledem k tomu, že některá jiná ustanovení tohoto nařízení odkazují na pojem dopravování odpadů, zejména pak ustanovení čl. 7 odst. 3 uvedeného nařízení, nelze přepravu upravenou v čl. 7 odst. 4 téhož nařízení nutně zúžit na dopravování odpadů.
- 32 Je proto třeba zasadit pojem přeprava do jeho kontextu a vyložit ho s ohledem na duch a účel předmětných ustanovení, aby bylo možné určit, zda tato ustanovení umožňují vznést námitky vůči přepravě odpadů odůvodněné využitím v přijímajícím státě.

- 33 Úvodem je třeba připomenout, že otázka přepravy odpadů je na úrovni Společenství nařízením harmonizována s cílem zaručit ochranu životního prostředí (rozsudek ze dne 13. prosince 2001, DaimlerChrysler, C-324/99, Recueil, s. I-9897, bod 42).
- 34 Podmínky a postupy stanovené nařízením byly přijaty ve snaze o zaručení ochrany životního prostředí a při zohlednění cílů politiky životního prostředí, jako jsou zásada blízkosti, priority využívání a zásada soběstačnosti na úrovni Společenství a na vnitrostátní úrovni. Konkrétněji umožňují členským státům přijmout pro uplatnění těchto zásad opatření k úplnému nebo částečnému zákazu přepravy odpadů nebo mohou s přepravou odpadů zásadně nesouhlasit a bránit přepravě odpadů, která neodpovídá ustanovením směrnice. Nařízení je tak zasazeno do rámce politiky životního prostředí Společenství a nelze ho vykládat tak, že jeho cílem je zavedení volného pohybu odpadů uvnitř Společenství (rozsudek ze dne 28. června 1994, Parlament v. Rada, C-187/93, Recueil, s. I-2857, body 22 a 23).
- 35 V systému Společenství, který byl nařízením takto vytvořen, se jeví, že cíle, které v něm vytyčil zákonodárce Společenství usilující o ochranu zdraví a životního prostředí, by mohly být ohroženy, kdyby přeprava odpadů mezi členskými státy vzhledem ke svému předmětu nebyla pojmána globálně, tj. od výchozího bodu odpadů v odesílajícím státě až po ukončení jejich zpracování v přijímajícím státě.
- 36 V této souvislosti z devátého bodu odůvodnění nařízení vyplývá, že nařízení zavádí postup, jímž se příslušným orgánům oznamuje plánovaná přeprava odpadů, aby mohly být řádně informovány nejen o druhu a pohybu těchto odpadů, ale i o jejich odstraňování nebo využívání, a mohly tak přijmout veškerá opatření nutná k ochraně lidského zdraví a životního prostředí včetně možnosti vznést odůvodněné námitky.

- 37 Za tímto účelem oznamovatel musí podle čl. 6 odst. 5 nařízení předložit v nákladním listu, který slouží jako podklad pro oznámení, nejen informace o složení a množství odpadů určených k využití a způsobech jejich dopravy, ale rovněž informace o podmínkách, za jakých mají být tyto odpady využity. Vůlí zákonodárce Společenství proto bylo, aby všechny příslušné orgány byly informovány o celém procesu nakládání s odpady až do okamžiku, kdy již nebudou představovat nebezpečí pro zdraví a životní prostředí.
- 38 Nařízení ostatně obsahuje ustanovení odlišná od těch, o které se jedná ve sporu v původním řízení, jejichž použití předpokládá, že orgány příslušné ke kontrole přepravy odpadů určených k využití zohlední skutečnosti související s využitím odpadů. Článek 7 odst. 4 písm. a) pátá odrážka nařízení stanoví jako důvod námitky proti takovéto přepravě skutečnost, že využití není z hospodářského a ekologického pohledu odůvodněné. Stejně tak ustanovení čl. 26 odst. 1 písm. e) nařízení a čl. 26 odst. 5 uvedeného nařízení stanoví, že členské státy podniknou příslušné právní kroky k zákazu a potrestání nedovolené přepravy odpadů spočívající v jakékoli přepravě odpadů, která má za následek odstranění nebo využití porušující pravidla Společenství nebo mezinárodní pravidla.
- 39 Z výše uvedeného vyplývá, že nařízení chápané jako celek nevyklučuje možnost, aby všechny příslušné orgány pověřené kontrolou přepravy odpadů mohly zohlednit skutečnosti související nejen s dopravou těchto odpadů, ale rovněž s podmínkami, za jakých dochází k jejich využití.
- 40 Co se týče čl. 7 odst. 4 písm. a) první odrážky nařízení, je třeba nejprve uvést, stejně jako generální advokát v bodě 36 svého stanoviska, že tato ustanovení, která dávají příslušným orgánům pro příjem a pro odeslání možnost vznést námitky proti

plánované přepravě „v souladu se směrnicí 75/442/EHS a zejména jejím článkem 7“, musí být vykládána tak, že opravňují tyto orgány vznést takovéto námitky na základě směrnice a zejména jejího článku 7.

- 41 Použití příslovce „zejména“ před uvedením článku 7 směrnice znamená, že odkaz na tento článek má čistě příkladný charakter, takže námitky mohou být vzneseny rovněž na základě jiných ustanovení směrnice. Proto okolnost, že čl. 7 odst. 3 směrnice stanoví, že členské státy mohou přijmout nezbytná opatření, aby se zabránilo „pohybům“ odpadu, které nejsou v souladu s jejich plány nakládání s odpady, nemůže mít za následek, že se důvody, na nichž příslušné orgány zakládají své námitky podle čl. 7 odst. 4 písm. a) první odrážky nařízení, omezí na pouhou dopravu těchto odpadů.
- 42 Konečně, jelikož podle článku 4 směrnice členské státy přijímají nezbytná opatření, aby zajistily, že odpady budou využívány nebo odstraňovány, aniž by bylo ohroženo lidské zdraví a aniž by byly užívány postupy a metody, které mohou poškodit životní prostředí, musí být ustanovení čl. 7 odst. 4 písm. a) první odrážky vykládáno tak, že dovoluje příslušným orgánům pro příjem a pro odesílání vznést námitky vůči přepravě odpadů určených k využití z důvodu, že plánované využití přehlíží požadavky vyplývající z uvedeného článku 4 směrnice.
- 43 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na první a druhou otázku odpovědět, že článek 7 odst. 4 písm. a) první odrážka musí být vykládán tak, že námitky vůči přepravě odpadů určených k využití, které jsou oprávněny vznést příslušné orgány pro odesílání a pro příjem, se mohou zakládat na důvodech souvisejících nejen se

samotným dopravováním odpadů po území v působnosti jednotlivých příslušných orgánů, ale rovněž s operací využití pro tuto přepravu uvedenou.

Ke třetí otázce

- 44 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 7 odst. 4 písm. a) první odrážka má být vykládán tak, že příslušný orgán pro odesílání může, vznášeli námitky proti přepravě odpadů, používat při posuzování dopadů, jaké bude mít plánované využití na zdraví a životní prostředí v místě určení, kritéria, která za účelem vyloučení takovýchto dopadů platí pro využívání odpadů v odesílajícím státě, třebaže tato kritéria jsou přísnější než ta, která platí v přijímajícím státě.
- 45 Jak již bylo uvedeno v bodě 33 tohoto rozsudku, otázka přepravy odpadů je na úrovni Společenství nařízením harmonizována s cílem zaručit ochranu životního prostředí. Naproti tomu, jak uvádí generální advokát v bodě 60 svého stanoviska, podmínky, za jakých se využívají odpady, nebyly předmětem harmonizačních opatření. Proto v souladu s čl. 4 prvním pododstavcem směrnice jsou členské státy povinny přijmout nezbytná opatření, aby zajistily, že odpady se budou využívat nebo odstraňovat, aniž by bylo ohroženo lidské zdraví a aniž by byly užívány postupy a metody, které mohou poškodit životní prostředí, a zejména nebude docházet k ohrožování vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů, obtěžování hlukem nebo zápachem a nepříznivému ovlivňování krajiny nebo míst zvláštního zájmu. I když toto ustanovení nestanoví konkrétní obsah opatření, která mají být přijata, zavazuje členské státy, pokud jde o cíl, jehož má být dosaženo, přičemž ponechává členským státům prostor pro volnou úvahu při vyhodnocování nezbytnosti takovýchto

opatření (rozsudek ze dne 9. listopadu 1999, Komise v. Itálie, C-365/97, Recueil, s. I-7773, body 66 a 67).

- 46 Při výkonu této posuzovací pravomoci může dojít k tomu, že členské státy budou při nastavování norem pro využívání odpadů přijímat vnitrostátní předpisy, jejichž míra požadavků na ochranu lidského zdraví a životního prostředí, což jsou cíle stanovené směrnicí, se bude v jednotlivých členských státech značně lišit. Právě za těchto okolností vyvstávají otázky, které pokládá předkládající soud, a konkrétněji otázka, zda příslušný orgán pro odesílání může v případě, že normy stanovené odesílajícím členským státem k dosažení výše uvedených cílů jsou přísnější než normy používané v přijímajícím členském státě, vznést na základě nařízení námitku vůči plánované přepravě a argumentovat touto vyšší úrovní ochrany zaručenou jeho vnitrostátními normami. Jestliže tedy má být uznáno, že příslušné orgány pro odesílání mají právo vznést námitky vůči přepravě při zohlednění podmínek, za jakých se využívají odpady v přijímajícím státě, ustanovení čl. 7 odst. 4 písm. a) první odrážky nařízení znamená, že tyto orgány při posuzování rizik, které toto využití představuje pro lidské zdraví a životní prostředí, mohou zohlednit příslušná relevantní kritéria včetně kritérií, která platí v odesílajícím státě, třebaže jsou přísnější než kritéria státu určení, pokud mají za cíl předejít těmto rizikům. Příslušné orgány pro odesílání však nemohou být vázány kritérii svého státu, pokud nejsou schopna zajistit ochranu před riziky lépe než kritéria státu určení.

- 47 Takovýto výklad nařízení je nutno přijmout, jelikož toto nařízení je zasazeno do rámce politiky životního prostředí uplatňované Společenstvím, jejímž posláním je podle článku 2 ES zejména podpora vysoké úrovně ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Dosažení tohoto cíle by mohlo být ohroženo, kdyby příslušnému orgánu pro odesílání bylo bráněno v tom, aby argumentoval obsahem svých norem odpovídajících vysoké míře ochrany životního prostředí a následně

vznesl námitky proti přepravě odpadů, které by byly ve státě určeni využity za podmínek, které mohou poškodit lidské zdraví nebo životní prostředí.

- 48 Je pravda, že tyto námitky mohou být stejně jako ve věci v původním řízení v rozporu s postojem, který zaujal příslušný orgán pro příjem, jestliže tento orgán má za to, že operace využití odpadů splňuje požadavky jeho vnitrostátních norem, a proto nevznášjí námitky vůči plánované přepravě odpadů. Nicméně takováto situace je vlastní systému vytvořenému samotným nařízením, jež svěřuje všem orgánům současně odpovědnost za dohled nad tím, že přeprava bude prováděna v souladu s ustanoveními uvedeného nařízení (rozsudek ze dne 27. února 2002, ASA, C-6/00, Recueil, s. I-1961, bod 44). Nelze proto s úspěchem uplatňovat ve snaze dosáhnout jiného výkladu nařízení, že tyto rozdíly v posuzování jednotlivých příslušných orgánů odporují zásadě loajality vyjádřené v čl. 10 ES.

- 49 Avšak vzhledem k tomu, že zákonodárce společenství stanovil, že odpady určené k využití se mohou volně pohybovat mezi členskými státy, aby tam s nimi bylo nakládáno (rozsudek ze dne 25. června 1998, Dusseldorp a další, C-203/96, Recueil, s. I-4075, bod 33), námitka vůči přepravě, která se zakládá na vnitrostátních normách pro využívání odpadů, může být příslušným orgánem pro odesílání vznesena v souladu s právem pouze tehdy, když tyto normy vyhovují zásadě proporcionality, jsou způsobilé k uskutečnění sledovaných cílů spočívajících v předcházení rizikům pro lidské zdraví a životní prostředí a nepřekračují meze toho, co je k dosažení těchto cílů nezbytné.

- 50 V této souvislosti musí být rizika zvažována nikoli podle obecných hledisek, nýbrž na základě relevantních vědeckých výzkumů (k tomuto viz zejména rozsudek ze dne 14. července 1994, Van der Veldt, C-17/93, Recueil, s. I-3537, bod 17).
- 51 Mimoto skutečnost, že členský stát stanoví méně přísná pravidla, než jsou pravidla používaná v jiném členském státě, neznamená sama o sobě, že přísnější pravidla jsou nepřiměřená, a tudíž neslučitelná s právem Společenství (k tomu viz rozsudek ze dne 11. července 2002, Gräbner, C-294/00, Recueil, s. I-6515, bod 46).
- 52 Samotná okolnost, že členský stát zvolil jiný systém ochrany než jiný členský stát, totiž nemůže mít vliv na posouzení nezbytnosti a proporcionality předpisů přijatých v dané oblasti (rozsudek ze dne 21. října 1999, Zenatti, C-67/98, Recueil, s. I-7289, bod 34, a výše uvedený rozsudek Gräbner, bod 47).
- 53 Je na vnitrostátním soudu, ke kterému byla podána žaloba proti námitce vznesené příslušným orgánem pro odesílání, aby posoudil, zda byly tyto vnitrostátní normy použity za podmínek odporujících zásadě proporcionality (k tomu viz rozsudek ze dne 12. října 2000, Snellers, C-314/98, Recueil, s. I-8633, s. 59).
- 54 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na třetí otázku odpovědět, že čl. 7 odst. 4 písm. a) první odřáčka nařízení musí být vykládán tak, že příslušný orgán pro odesílání, vznášeli-li námitky proti přepravě odpadů, smí používat při posuzování dopadů, jaké bude mít plánované využití na zdraví a životní prostředí v místě určení, kritéria, kterým za účelem vyloučení takovýchto dopadů podléhá využívání odpadů

v odesílajícím státě, a to při dodržování zásady proporcionality, třebaže tato kritéria jsou přísnější než ta, která platí v přijímajícím státě.

Ke čtvrté a páté otázce

- 55 Podstatou čtvrté a páté otázky předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je zda čl. 7 odst. 4 písm. a) druhá odrážka, podle kterého mohou být vzneseny námitky vůči plánované přepravě, pokud daná přeprava není v souladu s vnitrostátními právními a správními předpisy na ochranu životního prostředí, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo ochrany zdraví, opravňuje příslušný orgán pro odesílání vznést námitku odůvodněnou skutečností, že plánované využití nevyhovuje vnitrostátním předpisům.
- 56 Jak bylo uvedeno v bodě 39 tohoto rozsudku, nařízení chápané jako celek nevylučuje, aby všechny příslušné orgány pověřené kontrolou přepravy odpadů mohly zohlednit skutečnosti související nejen s dopravou těchto odpadů, ale rovněž s podmínkami, za jakých dochází k využití těchto odpadů. Nicméně zkoumání ustanovení čl. 7 odst. 4 nařízení jako celku nemůže vést ke vztažení tohoto závěru na použití čl. 7 odst. 4 písm. a) druhé odrážky nařízení, aniž by byla zpochybněna vnitřní soudržnost tohoto článku.
- 57 Je totiž třeba uvést, že čl. 7 odst. 4 písm. b) nařízení opravňuje příslušné orgány pro tranzit vznést námitky vůči plánované přepravě na základě druhé, třetí a čtvrté odrážky písm. a) téhož článku, avšak s výjimkou první a páté odrážky téhož ustanovení.

58 Nařízení tak příslušným orgánům pro tranzit nedovoluje ověřovat, na rozdíl od příslušných orgánů pro odesílání a pro příjem, zda bude s odpady nakládáno v souladu se směrnicí a zda je využití odůvodněno z hospodářského a ekologického hlediska.

59 V tomto kontextu měl zákonodárce Společenství tím, že stanovil v čl. 7 odst. 4 písm. a) druhé odrážce nařízení, že příslušné orgány mohou vznášet námitky proti plánované přepravě, pokud nevyhovuje vnitrostátním právním a správním předpisům, v úmyslu zachovat v každé etapě přepravy účinky předpisů jednotlivých dotčených členských států na odpady, které se nacházejí na jejich území. Přepravou upravenou těmito předpisy jsou tak pouze takové operace související s touto přepravou, ke kterým dochází na území v působnosti jednotlivých dotčených příslušných orgánů. Z toho vyplývá, že příslušné orgány pro odesílání nemohou na základě těchto ustanovení vznést námitky ohledně operace využití odpadů v přijímajícím státě.

60 Za těchto podmínek je třeba na čtvrtou a pátou otázku odpovědět tak, že čl. 7 odst. 4 písm. a) druhé odrážky nařízení musí být vykládán tak, že příslušný orgán pro odesílání nemůže na základě tohoto ustanovení vznést námitku vůči přepravě odpadů odůvodněnou tím, že plánované využití je v rozporu s vnitrostátními právními a správními předpisy na ochranu životního prostředí, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo ochrany zdraví.

K nákladům řízení

- 61 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 7 odst. 4 písm. a) první odrážka nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole, ve znění rozhodnutí Komise 98/368/ES ze dne 18. května 1998 a 1999/816/ES ze dne 24. listopadu 1999, musí být vykládán tak, že námitky vůči přepravě odpadů určených k využití, které jsou oprávněny vznést příslušné orgány pro odesílání a pro příjem, se mohou zakládat na důvodech souvisejících nejen se samotným dopravováním odpadů po území v působnosti jednotlivých příslušných orgánů, ale rovněž s operací využití pro tuto přepravu uvedenou.

- 2) Článek 7 odst. 4 písm. a) první odrážka nařízení č. 259/93, ve znění rozhodnutí 98/368 a 1999/816, musí být vykládán tak, že příslušný orgán pro odesílání, vznášeli námitky proti přepravě odpadů, smí používat při posuzování dopadů, jaké bude mít plánované využití na zdraví a životní prostředí v místě určení, kritéria, kterým za účelem vyloučení takovýchto

dopadů podléhá využívání odpadů v odesílajícím státě, a to při dodržování zásady proporcionality, třebaže tato kritéria jsou přísnější než ta, která se používají v přijímajícím státě.

- 3) Článek 7 odst. 4 písm. a) druhé odrážky nařízení č. 259/93, ve znění rozhodnutí 98/368 a 1999/816, musí být vykládán tak, že příslušný orgán pro odesílání nemůže na základě tohoto ustanovení vznést námitku vůči přepravě odpadů odůvodněnou tím, že plánované využití je v rozporu s vnitrostátními právními a správními předpisy na ochranu životního prostředí, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo ochrany zdraví.

Podpisy.