

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

8. listopadu 2007*

Ve věci C-221/06,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakousko) ze dne 27. dubna 2006, došlým Soudnímu dvoru dne 15. května 2006, v řízení

Stadtgemeinde Frohnleiten,

Gemeindebetriebe Frohnleiten GmbH

proti

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,

za přítomnosti:

Rakouské republiky,

* Jednací jazyk: němčina.

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení P. Jann, předseda senátu, A. Tizzano, R. Schintgen, A. Borg Barthet
a M. Ilešič (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 29. března 2007,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Stadtgemeinde Frohnleiten a Gemeindebetriebe Frohnleiten GmbH
G. Eisenbergerem, Rechtsanwalt,
- za rakouskou vládu E. Riedlem, jako zmocněncem,
- za Komisi Evropských společenství W. Möllsem a M. Konstantinidisem, jako
zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 21. června
2007,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 10 ES, 12 ES, 23 ES, 25 ES, 49 ES a 90 ES.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Stadtgemeinde Frohnleiten (obec Frohnleiten) a Gemeindebetriebe Frohnleiten GmbH (obecní podnik Frohnleiten) na straně jedné a Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (spolkový ministr zemědělství, lesního hospodářství, životního prostředí a vodního hospodářství, dále jen „ministr“) na straně druhé ohledně zdanění skládkování odpadů pocházejících z Itálie na obecní skládce obce Frohnleiten.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Podle svého článku 1 platí 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 nařízení Komise (ES) č. 2557/2001 ze dne 28. prosince 2001 (Úř. věst. L 349, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 378, dále jen „nařízení č. 259/93“), zejména pro přepravu odpadů v rámci Společenství.

- 4 Články 3 až 5 nařízení č. 259/93 stanoví postup, který se použije na přepravu odpadů určených k odstranění mezi členskými státy.

- 5 Podle čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení „[z]amýšlí-li oznamovatel přepravit odpad k odstranění z jednoho členského státu do jiného členského státu [...] oznámí to příslušnému orgánu přijímajícího státu [...]“.

- 6 Článek 4 odst. 1, odst. 2 písm. a) a c) a odst. 3 písm. a) bod i) a písm. b) bod i) uvedeného nařízení stanoví:

„1. [...] [po] obdržení oznámení zašle příslušný orgán pro příjem oznamovateli potvrzení o přijetí oznámení [...].

2. a) Příslušný orgán pro příjem rozhodne do 30 dnů od odeslání potvrzení, zda přepravu povoluje, ať s podmínkami, nebo bez nich, nebo zda ji zamítá. Může si rovněž vyžádat doplňující informace.

Příslušný orgán pro příjem vydá své schválení pouze tehdy, pokud nejsou žádné námitky z jeho strany [...].

[...]

[...]

- c) Námitky a podmínky uvedené v písmenech a) [...] musí vycházet z odstavce 3.

[...]

3. a) i) Pro provádění zásad blízkosti, priority využívání a zásady soběstačnosti na úrovni Společenství i na úrovni jednotlivých států a v souladu se směrnicí 75/442/EHS mohou členské státy podle Smlouvy přijmout opatření k úplnému nebo částečnému zákazu přepravy odpadů nebo mohou s přepravou odpadů zásadně nesouhlasit. Taková opatření musí být bezodkladně oznámena Komisi, která uvědomí ostatní členské státy.

[...]

- b) Příslušné orgány pro odesílání a pro příjem mohou po zvážení zeměpisných okolností a potřeby specializovaného zařízení pro určité druhy odpadů vznést odůvodněné námitky k plánované přepravě odpadů, pokud není v souladu se směrnicí 75/442/EHS, a zejména s články 5 a 7:

- i) aby byla prováděna zásada soběstačnosti ve Společenství a na úrovních jednotlivých států.“

Vnitrostátní právní úprava

7 V souladu se svým § 1 má zákon o sanaci starých zátěží (Altlastensanierungsgesetz) ze dne 7. června 1989 (BGBl. 299/1989, dále jen „ALSAG“) za cíl financování zajištění a sanace starých zátěží.

8 Podle § 2 odst. 1, 2, 3, 11, 13 a 14 ALSAG:

„1. Staré zátěže jsou staré, nepoužívané skládky a odstavená zařízení, jakož i jimi kontaminovaná půda a podzemní voda, které jsou – podle závěrů zhodnocení nebezpečí – značně nebezpečné pro lidské zdraví nebo životní prostředí. Znečištění, která jsou způsobena emisemi do vzduchu, nespadají do působnosti tohoto zákona.

2. Staré skládky jsou skládky odpadů, které na ně byly ukládány povoleným nebo nepovoleným způsobem.

3. Odstavená zařízení jsou místa, na kterých se nacházela zařízení, v nichž se nakládalo s látkami nebezpečnými pro životní prostředí.

[...]

11. „Plochami podezřelými ze starých zátěží“ se rozumí oblasti starých skládek a odstavených zařízení, které lze vymezit a které mohou být z důvodu své povahy nebo svého předchozího použití značně nebezpečné pro lidské zdraví nebo životní prostředí.

13. „Zajištěním“ se rozumí předcházení rizikům pro životní prostředí, zejména případnému šíření se toxických látek pocházejících ze starých zátěží, které jsou nebezpečné pro lidské zdraví a životní prostředí.

14. „Sanací“ se rozumí odstranění příčiny rizika nebo odstranění znečištění životního prostředí.

[...]“

- 9 Ustanovení § 3 ALSAG zavádí poplatek nazvaný „Altlastenbeitrag“ (příspěvek na staré zátěže). Odstavec 1 body 1 a 2, jakož i odst. 2 bod 1 tohoto článku stanoví:

„1. Altlastenbeitrag podléhají:

- 1) dlouhodobé skládkování odpadů, včetně uložení odpadů na skládku, i když je spojeno se stavebnětechnickými nebo jinými účely,
- 2) zavážení nebo srovnávání terénu odpady, včetně jejich ukládání do geologických struktur, s výjimkou zavážení nebo srovnávání terénu, které má zvláštní konstrukční funkci v souvislosti s nadzemní stavbou (například silniční násypy

a silniční podloží, železniční trať a základy, zavážení vytěžených prostor nebo odvodňovacích kanálů),

[...]

2. Od daňové povinnosti je osvobozeno:

1) skládkování, skladování nebo přeprava odpadů, které byly prokazatelně provedeny v rámci zajištění nebo sanace

a) ploch podezřelých ze starých zátěží zapsaných do katastru ploch podezřelých ze starých zátěží nebo

b) starých zátěží zapsaných v registru starých zátěží.“

10 Podle § 4 odst. 1 ALSAG je osobou povinnou k Altlastenbeitrag zejména „[p]rovozovatel skládky nebo úložiště“.

11 Ustanovení § 5 ALSAG definuje „základ pro výpočet“ Altlastenbeitrag jako „množství odpadů odpovídající brutto hmotnosti, přičemž za brutto hmotnost se považuje hmotnost odpadů včetně obalů“.

- 12 Výše Altlastenbeitrag, vyjádřená v eurech „za každou započatou tunu“, je stanovena v § 6 ALSAG. Toto ustanovení zavádí sazby, které se liší v závislosti na povaze odpadů, datu uložení a vybavení skládky.
- 13 Podle § 11 ALSAG jsou daňové příjmy pocházející z Altlastenbeitrag použity k průzkumu a sanaci starých zátěží.
- 14 Katastr ploch podezřelých ze starých zátěží, jakož i registr starých zátěží uvedené v § 3 odst. 2 bodě 1 ALSAG jsou upraveny § 13 tohoto zákona. Toto posledně uvedené ustanovení stanoví:

„1. Landeshauptmann informuje spolkového ministra životního prostředí, mládeže a rodiny o plochách podezřelých ze starých zátěží. Spolkový ministr životního prostředí, mládeže a rodiny koordinuje za účelem evidence starých zátěží celostátní evidování, hodnocení a analýzu ploch podezřelých ze starých zátěží ve spolupráci se spolkovým ministrem hospodářství a spolkovým ministrem zemědělství a lesního hospodářství a dává pokyn, aby Landeshauptmann podle míry dostupných prostředků provedl doplňující zkoumání, pokud jsou nezbytná k evidenci, zhodnocení a analýze ploch podezřelých ze starých zátěží, jakož i stanovení priorit (§ 12 odst. 2). Data a poznatky získané z evidence je nutno předat Umweltbundesamt (spolkový úřad pro životní prostředí), který je zhodnotí, a zapsat do katastru ploch podezřelých ze starých zátěží (§ 11 odst. 2 bod 2).

2. Spolkový ministr životního prostředí, mládeže a rodiny koordinuje za účelem evidence starých zátěží všechna opatření týkající se zhodnocení míry ohrožení

vyplývající z evidovaných podezřelých ploch. Podezřelé plochy, u nichž bylo na základě zhodnocení míry ohrožení zjištěno, že potřebují zajištění nebo sanaci, je třeba zapsat jako staré zátěže do registru starých zátěží (§ 11 odst. 2 bod 2), který vede Umweltbundesamt. [...]“

- 15 Podle Verwaltungsgerichtshof mohou být do katastru ploch podezřelých ze starých zátěží a do registru starých zátěží přirozeně zapsány jen plochy nacházející se v Rakousku, jelikož tyto registry slouží k evidenci starých zátěží nacházejících se v Rakousku za účelem jejich zajištění nebo sanace. Z tohoto důvodu osvobození od Altlastenbeitrag upravené v § 3 odst. 2 bodu 1 ALSAG přichází v úvahu jen pro odpady, které pocházejí ze zajištění nebo sanace plochy podezřelé ze staré zátěže nebo staré zátěže, které se nacházejí v Rakousku.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 16 Gemeindebetriebe Frohnleiten GmbH, jehož jediným společníkem je Stadtgemeinde Frohnleiten, provozuje obecní skládku obce Frohnleiten.
- 17 Ve čtvrtém čtvrtletí roku 2001 a prvním čtvrtletí roku 2002 bylo na této skládce uloženo několik tun šrotu pocházejícího z Itálie. Jeho přeprava do Rakouska byla schválena rakouskými orgány v souladu s články 3 až 5 nařízení č. 259/93.

- 18 Tento odpad vznikl při sanaci plochy, která leží v obci Rovigo (Itálie), jejíž sanace byla prohlášena za nezbytnou italským regionálním plánem pro sanaci starých zátěží, na základě článku 22 legislativního nařízení č. 22 ze dne 5. února 1997 (běžný doplněk ke GURI č. 38 ze dne 15. února 1997) a nařízení italského ministra životního prostředí ze dne 16. května 1989 (GURI č. 121 ze dne 26. května 1989, s. 12).
- 19 Majíce za to, že se na uvedené odpady vztahuje osvobození od poplatku stanovené v § 3 odst. 2 bodu 1 ALSAG, protože pocházely ze staré zátěže, žalobci v původním řízení podali k Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung (krajské hejtmánství Štýrský Hradec a okolí, dále jen „BH“) návrh na určení tohoto osvobození.
- 20 V rozhodnutí ze dne 11. května 2004 BH dospěl k závěru, že dotčené odpady jsou osvobozeny od Altlastenbeitrag podle § 3 odst. 2 bodu 1 ALSAG. Na základě odvolání rakouských spolkových orgánů toto rozhodnutí potvrdil Landeshauptmann von Steiermark (předseda zemské vlády spolkové země Štýrsko, dále jen „LH“) rozhodnutím ze dne 30. listopadu 2004. Jak BH, tak i LH se domnívali, že jakákoliv diskriminace mezi odpady vzniklými z legálních opatření provedených k sanaci nebo zajištění starých zátěží podle toho, zda odpady pocházejí z Rakouska, nebo jiného členského státu, představuje porušení článku 90 ES.
- 21 Rozhodnutím ze dne 10. ledna 2005 ministr zrušil rozhodnutí LH a rozhodl, že dotčené odpady musí podléhat Altlastenbeitrag, protože nepocházejí z plochy zapsané do katastru ploch podezřelých ze starých zátěží nebo ze staré zátěže zapsané do registru starých zátěží. Ministr usoudil, že článek 90 ES se na Altlastenbeitrag nevztahuje, neboť není daní z odpadů jako takových, nýbrž poplatkovou povinností vztahující se k určité činnosti. Nezatěžuje totiž obchodovatelné zboží, které by diskriminačním zdaněním mohlo být zdraženo, a tak znevýhodněno při odbytu na rakouském území, nýbrž představuje zdanění každého opatření, které ukončuje s konečnou platností cyklus životnosti takového zboží.

- 22 Žalobci v původním řízení podali proti tomuto ministerskému rozhodnutí žalobu k Verwaltungsgerichtshof. Podstatou jejich tvrzení je, že Altlastenbeitrag spadá do působnosti článku 90 ES a že by toto ustanovení bylo porušeno, kdyby se uvedený poplatek počítal rozdílně podle toho, zda zpoplatňuje výrobky dovezené, nebo podobné výrobky vnitrostátní, přičemž by takový rozdílný přístup měl za následek zdražení dovezených výrobků.
- 23 Verwaltungsgerichtshof konstatuje, že ALSAG sleduje cíle politiky životního prostředí, tedy zajištění a sanaci starých zátěží. Provádění této politiky nutně vyžaduje nejprve identifikaci starých zátěží prostřednictvím průzkumů terénu. Tudíž pouze plochy nacházející se na rakouském území mohou být identifikovány jako staré zátěže ve smyslu ALSAG. Podle názoru Verwaltungsgerichtshof z toho nelze odvodit povinnost rakouských orgánů upustit od daňového zvýhodnění ukládání odpadů pocházejících z těchto ploch. Z judikatury Soudního dvora nevyplývá, že by osvobození stanovené v § 3 odst. 2 bodu 1 ALSAG porušovalo právo Společenství.
- 24 Verwaltungsgerichtshof však usoudil, že uvedený výklad není jednoznačný, a rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující otázku:

„Brání články 10 ES, 12 ES, 23 ES, 25 ES, 49 ES nebo 90 ES vnitrostátnímu daňovému předpisu, podle něhož skládkování odpadů na skládce podléhá zdanění („Altlastenbeitrag“), avšak který stanoví osvobození od tohoto zdanění pro skládkování odpadů, které vznikají prokazatelně při zajištění nebo sanaci ploch se starou zátěží, pokud jsou tyto plochy (plochy podezřelé ze staré zátěže nebo staré zátěže) zapsány do úředních registrů stanovených v zákoně (katastr ploch podezřelých ze starých zátěží a registr starých zátěží), přičemž do těchto registrů mohou být zapsány pouze plochy nacházející se v tuzemsku, a proto je možné osvobození od zdanění jen pro skládkování odpadů, které pocházejí z ploch podezřelých ze starých zátěží nebo starých zátěží nacházejících se v tuzemsku?“

K předběžné otázce

K článkům 23 ES, 25 ES a 90 ES

- 25 První částí své otázky se předkládající soud ptá, zda takový vnitrostátní poplatek, jako je Altlastenbeitrag, představuje poplatek s účinkem rovnocenným dovoznímu clu ve smyslu článků 23 ES a 25 ES nebo diskriminační vnitrostátní zdanění, a tudíž je v rozporu s článkem 90 ES.
- 26 Úvodem je třeba připomenout, že ustanovení Smlouvy, která se týkají poplatků s rovnocenným účinkem, a ustanovení, která se týkají diskriminačního vnitrostátního zdanění, nejsou použitelná souběžně, takže stejné opatření nemůže v systému Smlouvy náležet současně do obou kategorií (viz zejména rozsudky ze dne 17. července 1997, Haahr Petroleum, C-90/94, Recueil, s. I-4085, bod 19; ze dne 29. dubna 2004, Weigel, C-387/01, Recueil, s. I-4981, bod 63, a ze dne 15. června 2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 a C-41/05, Sb. rozh. s. I-5293, bod 50).
- 27 Pokud jde o články 23 ES a 25 ES, podle ustálené judikatury každá jednostranně uložená peněžitá povinnost, byť minimální, bez ohledu na svůj název nebo způsob vybírání, postihující zboží z důvodu skutečnosti, že překračuje hranici, představuje, pokud není clem jako takovým, poplatek s rovnocenným účinkem ve smyslu článků 23 ES a 25 ES (viz zejména výše uvedený rozsudek Haahr Petroleum, bod 20; rozsudek ze dne 2. dubna 1998, Outokumpu, C-213/96, Recueil, s. I-1777, bod 20; výše uvedený rozsudek Weigel, bod 64, a výše uvedený rozsudek Air Liquide Industries Belgium, bod 51).

- 28 Vzhledem k této definici a vezmeme-li v úvahu charakteristiky Altlastenbeitrag, je třeba konstatovat, že úhradě takového poplatku je v zásadě podrobena každé dlouhodobé skládkování odpadů, ať tento odpad pochází z Rakouska, nebo z jiného členského státu. Takový poplatek, jakým je Altlastenbeitrag, není tudíž ukládán z důvodu překročení hranice členského státu, který ho zavedl.
- 29 Slučitelnost takového poplatku s právem Společenství nemůže být tudíž posuzována ve vztahu k článkům 23 ES a 25 ES.
- 30 Pokud jde o článek 90 ES, toto ustanovení představuje v systému Smlouvy o ES doplněk k ustanovením, která se týkají zrušení cel a poplatků s rovnocenným účinkem. Jeho cílem je zajištění volného pohybu zboží mezi členskými státy za normálních podmínek hospodářské soutěže vyloučením jakékoliv formy ochrany, která by mohla vyplývat z použití diskriminačního vnitrostátního zdanění výrobků, které pocházejí z jiných členských států (viz zejména výše uvedený rozsudek Air Liquide Industries Belgium, bod 55, a rozsudek ze dne 18. ledna 2007, Brzeziński, C-313/05, Sb. rozh. s. I-513, bod 27).
- 31 Podle ustálené judikatury se na finanční zátěž vyplývající z obecného režimu vnitrostátního zdanění postihujícího systematicky, podle stejných objektivních kritérií, kategorie výrobků nezávisle na jejich původu nebo jejich určení vztahuje článek 90 ES (viz výše uvedený rozsudek Air Liquide Industries Belgium, bod 56, a uvedená judikatura).
- 32 Zprv je třeba zjistit, zda takový poplatek, jakým je Altlastenbeitrag, představuje vnitrostátní zdanění ve smyslu článku 90 ES.

- 33 V tomto ohledu je namístě konstatovat, že takový poplatek, který zjevně vykazuje daňový charakter, postihuje každé dlouhodobé skládkování odpadů na skládce, ať tento odpad pochází z Rakouska, nebo z jiného členského státu.
- 34 Rakouská vláda ovšem tvrdí, že Altlastenbeitrag nespadá do rozsahu působnosti článku 90 ES, jelikož není poplatkem, který postihuje výrobky ve smyslu tohoto ustanovení. Vzhledem k tomu, že odpady uložené na skládkách nemají žádnou peněžitou hodnotu, totiž Altlastenbeitrag nezatěžuje obchodovatelné zboží, které by tímto poplatkem mohlo být zdraženo a znevýhodněno při odbytu na vnitrostátním území.
- 35 Podle rakouské vlády Altlastenbeitrag postihuje poskytování služeb provozovatelem skládky a závisí na povaze tohoto plnění. Tato vláda zejména zdůrazňuje, že podle § 6 ALSAG daňová zátěž není určena povahou uložených odpadů, nýbrž povahou zařízení ke zneškodňování a kvalitou řízení těchto zařízení.
- 36 Argument rakouské vlády, podle kterého odpady určené k odstranění nespadají pod pojem „výrobky“ ve smyslu článku 90 ES, jelikož nemají tržní hodnotu, nemůže obstát.
- 37 Jednak totiž Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 9. července 1992, Komise v. Belgie, zvaném „Valonské odpady“ (C-2/90, Recueil, s. I-4431, bod 28), rozhodl, že recyklovatelné i nerecyklovatelné odpady musí být považovány za zboží, jehož pohyb v souladu s článkem 30 Smlouvy o ES (nyní, po změně, článek 28 ES) nesmí být v zásadě omezován.

- 38 A jednak Soudní dvůr v bodech 25 a 26 téhož rozsudku upřesnil, že odpady určené k odstranění, i když postrádají skutečnou obchodní hodnotu, mohou nicméně vést k obchodním operacím týkajícím se jejich odstranění nebo skládkování. Vnitrostátní poplatek postihující tyto odpady je takové povahy, že může ztížit nebo zdražit uvedené obchodní operace pro hospodářský subjekt, který se těchto odpadů chce zbavit, a může tudíž představovat skryté omezení volného pohybu uvedených odpadů, tedy právě to omezení, které má v případě diskriminačního zacházení s dováženými odpady článek 90 ES vyloučit.
- 39 Pokud jde o argument rakouské vlády, podle kterého takový poplatek, jakým je Altlastenbeitrag, nepostihuje výrobky, ale poskytování služeb, je třeba ho rovněž odmítnout.
- 40 Podle ustálené judikatury musí být článek 90 ES vykládán široce, způsobem, který umožní zahrnout veškeré daňové postupy, které zasahují, ať přímo, nebo nepřímo, do rovnosti zacházení mezi vnitrostátními a dováženými výrobky. Zákaz zakotvený tímto ustanovením se tedy musí uplatnit pokaždé, pokud může uložení daní odradit od dovozu zboží pocházejícího z jiných členských států ve prospěch domácího zboží (rozsudky ze dne 16. února 1977, Schöettle, 20/76, Recueil, s. 247, bod 13; ze dne 3. března 1988, Bergandi, 252/86, Recueil, s. 1343, bod 25 a uvedená judikatura, jakož i ze dne 7. prosince 1995, Ayuntamiento de Ceuta, C-45/94, Recueil, s. I-4385, bod 29).
- 41 Ve svém výše uvedeném rozsudku Bergandi a v rozsudku ze dne 15. března 1989, Lambert a další (317/86, 48/87, 49/87, 285/87, 363/87 až 367/87, 65/88 a 78/88 až 80/88, Recueil, s. 787), Soudní dvůr konstatoval, že článek 95 Smlouvy o EHS (poté článek 95 Smlouvy o ES, z něž se stal, po změně, článek 90 ES) se vztahuje na vnitrostátní zdanění postihující použití dovezených výrobků, které jsou určeny především k danému použití a jsou dováženy výhradně za tímto účelem.

- 42 Je přitom třeba konstatovat, že takový poplatek, jakým je Altlastenbeitrag, jenž je ukládán z důvodu dlouhodobého uložení odpadů určených k odstranění na skládce, postihuje jedinou obchodní operaci, jejímž předmětem mohou tyto odpady ještě být, kromě těch, které se týkají jejich odstranění, a že, pokud jde o odpady pocházející z jiných členských států podléhající tomuto poplatku, tyto odpady jsou dováženy do členského státu zdanění pouze za účelem této operace.
- 43 Mimoto, jak vyplývá z výše uvedených rozsudků Schöttle (body 12 až 15) a Haahr Petroleum (body 38 a 40), poplatek, který je vybírán nikoli z výrobků jako takových, ale z určité činnosti podniku ve vztahu k výrobkům, a který se vypočítá zejména na základě hmotnosti dotčených výrobků, spadá do působnosti článku 90 ES a, v rozsahu, ve kterém se odráží bezprostředně v ceně domácích a dovážených výrobků, se musí na dovážené výrobky uplatnit nediskriminačním způsobem.
- 44 Tato judikatura vznikla v kontextu pohybu zboží, které má tržní hodnotu a může být nabídnuto k prodeji v členském státě dovozu a u kterého je vliv na cenu vhodným kritériem pro posouzení případných omezení volného pohybu zboží.
- 45 Naopak, v rozsahu, ve kterém, jak bylo připomenuto v bodě 42 tohoto rozsudku, jedinými obchodními operacemi, jejichž předmětem mohou být odpady určené k odstranění, jsou operace týkající se jejich odstranění nebo jejich skládkování, je vhodným kritériem pro posouzení případných omezení volného pohybu tohoto zboží kritérium vlivu poplatku na cenu hrazenou hospodářskými subjekty za to, že se jej zbaví.
- 46 V tomto ohledu je namístě konstatovat, zaprvé, že řízení skládky představuje nesporně činnost spojenou s odpady, které jsou na ni ukládány, dále, i když kvalita

zařízení skládky a jejího řízení mají vliv na výpočet Altlastenbeitrag, z § 5 a § 6 ALSAG vyplývá, že částka tohoto poplatku je rovněž závislá na hmotnosti a povaze ukládaných odpadů, a konečně, i když je uvedený poplatek hrazen provozovatelem skládky, má tento možnost zohlednit ho v ceně své služby fakturované hospodářskému subjektu, který odpady ukládá.

- 47 Poplatek, jakým je Altlastenbeitrag, představuje tudíž vnitrostátní zdanění, které nepřímo postihuje odpady ukládané na skládku ve smyslu článku 90 ES.
- 48 Zadruhé je třeba přezkoumat, zda takové vnitrostátní zdanění, jakým je Altlastenbeitrag, způsobuje diskriminaci v rozporu s článkem 90 ES.
- 49 Podle ustálené judikatury jde o porušení čl. 90 prvního pododstavce ES, pokud zdanění, jemuž je podroben dovezený výrobek, a zdanění, jemuž je podroben podobný domácí výrobek, jsou vypočteny odlišným způsobem a podle odlišných pravidel, která vedou, třeba jen v některých případech, k vyššímu zdanění dovezeného výrobku (rozsudek ze dne 26. června 1991, Komise v. Lucembursko, C-152/89, Recueil, s. I-3141, bod 20; výše uvedené rozsudky Weigel, bod 67, a Brzeziński, bod 29).
- 50 Z toho vyplývá, že systém zdaňování je slučitelný s článkem 90 ES jen tehdy, jestliže funguje tak, že je v každém případě vyloučené, aby byly dovážené výrobky zdaňovány více než domácí výrobky, a jestliže tedy v žádném případě nemá diskriminační účinky (výše uvedené rozsudky Komise v. Lucembursko, body 21 až 25; Haahr Petroleum, bod 34; rozsudky ze dne 23. října 1997, Komise v. Řecko, C-375/95, Recueil, s. I-5981, bod 29; ze dne 17. června 1998, Grundig Italiana, C-68/96, Recueil, s. I-3775, bod 12, a výše uvedený rozsudek Brzeziński, bod 40).

- 51 Za účelem posouzení, zda je systém zdanění diskriminační, nebo nikoli, je třeba vzít v úvahu nejen sazby daně, ale také daňový základ a způsoby vybírání různých daní (rozsudky ze dne 27. února 1980, Komise v. Irsko, 55/79, Recueil, s. 481, bod 8 a uvedená judikatura; ze dne 12. května 1992, Komise v. Řecko, C-327/90, Recueil, s. I-3033, bod 11, jakož i výše uvedený rozsudek Grundig Italiana, bod 13).
- 52 Takové vnitrostátní ustanovení, jakým je § 3 odst. 2 bod 1 ALSAG, které vyhrazuje zvýhodnění ve formě osvobození od vnitrostátního zdanění určitým domácím výrobkům a vylučuje z něj dovážené výrobky, může vést, v některých případech, k vyššímu zdanění dovezeného výrobku, než je to, kterému je podroben domácí výrobek. Takové ustanovení je tudíž v zásadě v rozporu se zákazem diskriminace zakotveném v článku 90 ES (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 19. února 1998, Chevassus-Marche, C-212/96, Recueil, s. I-743, bod 26).
- 53 Rakouská vláda nicméně uplatňuje, že článek 90 ES nebrání uvedenému poplatku, jelikož rakouská právní úprava nezavádí žádné nerovné zacházení v podobných situacích. Účelem Altlastenbeitrag je financování zajištění a sanace starých zátěží. Osvobození od tohoto poplatku stanovené v § 3 odst. 2 bodě 1 ALSAG sleduje stejný cíl. Takový cíl předpokládá nejprve identifikovat staré zátěže prostřednictvím průzkumů terénu, které mohou být provedeny pouze na rakouském území. Existuje tudíž objektivní rozdíl mezi rakouskými plochami, které jako jediné mohou být identifikovány, a plochami nacházejícími se v jiných členských státech.
- 54 Podle rakouské vlády existuje rovněž objektivní rozdíl podle toho, zda se sanace plochy a odstranění odpadů provádí v témže členském státě, nebo ve dvou různých členských státech, což vylučuje jakékoliv nerovné zacházení představující diskriminaci. Členský stát nemusí skutečnosti vztahující se k území jiného členského státu stavět na roveň skutečnostem vztahujícím se k jeho vlastnímu území za předpokladu, že se nedopouští diskriminace na základě státní příslušnosti

hospodářských subjektů. V projednávané věci se osvobození stanovené v § 3 odst. 2 bodu 1 ALSAG uplatní na základě kritéria, jímž je provedení sanace staré zátěže v Rakousku, které je objektivní a nediskriminační. Toto osvobození neporušuje článek 90 ES, jelikož se nejedná o žádnou diskriminaci týkající se zboží pocházejícího z jiných členských států.

55 Tyto argumenty musí být odmítnuty.

56 Zaprvé, ačkoliv podle ustálené judikatury právo Společenství ve svém současném stavu vývoje neomezuje svobodu žádného členského státu zavést diferencovaný daňový systém pro některé výrobky, a to i pro výrobky podobné ve smyslu čl. 90 prvního pododstavce ES, na základě objektivních kritérií, taková diferenciace je slučitelná s právem Společenství, pouze pokud sleduje cíle, které jsou rovněž slučitelné s požadavky Smlouvy a sekundárního práva, a pokud jsou její prováděcí pravidla s to zabránit jakékoliv formě přímé či nepřímé diskriminace, pokud jde o dovozy z jiných členských států, nebo jakékoliv formě ochrany ve prospěch konkurenční domácí výroby (výše uvedený rozsudek Outokumpu, bod 30, a rozsudek ze dne 5. října 2006, Nádasi a Németh, C-290/05 a C-333/05, Sb. rozh. s. I-10115, bod 51).

57 Přitom, jak bylo zdůrazněno v bodě 52 tohoto rozsudku, takové vnitrostátní ustanovení, jakým je § 3 odst. 2 bod 1 ALSAG, může vést v některých případech k vyššímu zdanění dovezeného výrobku, než je to, kterému je podroben domácí výrobek. Tudíž i za předpokladu, že cíl sanace vnitrostátních ploch kontaminovaných odpady je slučitelný s požadavky Smlouvy a sekundárního práva, takové ustanovení není samo o sobě slučitelné s článkem 90 ES.

58 Dále, za předpokladu, že argumenty rakouské vlády musí být vykládány tak, že zpochybňují podobnost odpadů dovezených z jiných členských států s odpady vzniklými na rakouském území, je třeba je rovněž odmítnout.

- 59 Jednak odpady, které jsou určeny k odstranění prostřednictvím jejich dlouhodobého uložení na skládce, jsou, kromě svého zeměpisného původu, nesporně podobné výrobky. Je třeba zejména zdůraznit, že osvobození od poplatku stanovené v § 3 odst. 2 bodě 1 ALSAG nečiní žádný rozdíl podle nebezpečnosti nebo jiných charakteristik odpadů ukládaných na skládce.
- 60 A jednak, je namístě odpovědět záporně na otázku, zda rozdíl v původu mezi domácími odpady a odpady dovezenými z jiných členských států postačuje k vyloučení toho, že jsou si podobné ve smyslu čl. 90 prvního pododstavce ES.
- 61 V bodech 34 a 35 výše uvedeného rozsudku „Valonské odpady“ sice Soudní dvůr zkonstatoval zvláštní charakter odpadů spočívající ve skutečnosti, že při použití zásady odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje, která je v souladu se zásadami blízkosti a soběstačnosti, musí být odpady odstraňovány co možná nejbližší místu jejich produkce, aby byla omezena jejich přeprava na nejnižší možnou míru. Z toho vyvodil v bodě 36 téhož rozsudku, že, s ohledem na rozdíly mezi odpady vzniklými na různých místech a na vztah mezi odpadem a místem jeho vzniku, vnitrostátní právní úprava, která nakládá rozdílně s odpady vzniklými na domácím území a s těmi, které pocházejí z jiných členských států, není diskriminační.
- 62 Nicméně toto konstatování se týkalo pouze odpadů, které nejsou nebezpečné a které nespadaly do rozsahu působnosti směrnice Rady 84/631/EHS ze dne 6. prosince 1984 o dozoru nad přeshraniční přepravou nebezpečných odpadů a její kontrole (Úř. věst. L 326, s. 31).

- 63 Od doby vyhlášení výše uvedeného rozsudku „Valonské odpady“ přijal zákonodárce Společenství nařízení č. 259/93, které zrušilo a nahradilo směrnicí 84/631 a rozšířilo zavedený systém na všechny odpady, ať už nebezpečné, či nikoli, s výjimkou určitých druhů zvláštních odpadů taxativně vyjmenovaných v článku 1 tohoto nařízení.
- 64 Soudní dvůr konstatoval, že podmínky a postupy zavedené nařízením č. 259/93 pro přepravu odpadů mezi členskými státy 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 (rozsudky ze dne 28. června 1994, Parlament v. Rada, C-187/93, Recueil, s. I-2857, body 21 a 22, jakož i ze dne 13. prosince 2001, DaimlerChrysler, C-324/99, Recueil, s. I-9897, bod 41).
- 65 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že nařízení č. 259/93 upravuje harmonizovaným způsobem na úrovni Společenství otázku přepravy odpadů za účelem zajištění ochrany životního prostředí (výše uvedený rozsudek DaimlerChrysler, bod 42).
- 66 Článek 4 odst. 3 tohoto nařízení zejména stanoví v písm. a) bodě i) a v písm. b) bodě i) možnost orgánů členského státu určit přijmout opatření k úplnému nebo částečnému zákazu přepravy odpadů nebo zásadně nesouhlasit s přepravou odpadů a vznést odůvodněné námitky k plánované přepravě odpadů, a to pro provádění zásad blízkosti a soběstačnosti na úrovni Společenství a na vnitrostátní úrovni.
- 67 Z toho vyplývá, že pokud členský stát nepřijal opatření k úplnému nebo částečnému zákazu nebo neprojevil zásadní nesouhlas, tak jak je stanoveno v čl. 4 odst. 3 písm. a)

bodě i) nařízení č. 259/93, a nevznesl odůvodněné námitky k oznámené přepravě odpadů, tak jak je stanoveno v písm. b) bodě i) téhož odstavce, nemůže ukládat zákazy nebo omezení volného pohybu přepravovaných odpadů na svém území založené na zásadách blízkosti a soběstačnosti na úrovni Společenství a na vnitrostátní úrovni (viz v tomto smyslu, pokud jde o směrnici 84/631, výše uvedený rozsudek „Valonské odpady“, body 20 a 21).

68 Tak tomu je tehdy, pokud, tak jako ve věci v původním řízení, orgány členského státu povolí v souladu s články 3 až 5 nařízení č. 259/93 přepravu odpadů pocházejících z jiného členského státu na svém území.

69 Mimoto, body 34 až 36 výše uvedeného rozsudku „Valonské odpady“ se netýkaly přezkumu daňového opatření z hlediska článku 95 Smlouvy o EHS, ale byly součástí úvah týkajících se možnosti odůvodnit vnitrostátní opatření představující překážku volného pohybu odpadů ve smyslu článku 30 Smlouvy o EHS (poté článek 30 Smlouvy o ES, z něž se stal, po změně, článek 28 ES) kategorickým požadavkem týkajícím se ochrany životního prostředí (viz výše uvedený rozsudek „Valonské odpady“, body 29 až 34).

70 Konečně, pokud jde o věcnou nemožnost, uváděnou rakouskou vládou, identifikovat staré zátěže nebo plochy podezřelé ze starých zátěží na území jiných členských států, je namísto připomenout, že potíže praktického rázu nemohou odůvodnit uplatnění vnitrostátního zdanění, které je diskriminační ve vztahu k výrobkům pocházejícím z jiných členských států (rozsudek ze dne 23. října 1997, Komise v. Řecko, bod 47, a výše uvedený rozsudek Outokumpu, bod 38).

71 I když je pravda, že pro rakouské orgány může být mimořádně obtížné ujistit se, že plochy nacházející se v jiných členských státech, odkud pochází odpady dovezené do Rakouska, odpovídají podmínkám stanoveným v dotčené rakouské právní úpravě

pro to, aby mohly být kvalifikovány jako staré zátěže nebo plochy podezřelé ze starých zátěží, je třeba uvést, že uvedená právní úprava nedává dovozci ani možnost předložit takový důkaz za účelem využití osvobození, které se vztahuje na odpady pocházející z rakouských starých zátěží nebo ploch podezřelých ze starých zátěží (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Outokumpu, bod 39).

- 72 Mimoto, i když článek 90 ES v zásadě neukládá členským státům povinnost zrušit objektivně odůvodněné diferencování, které vnitrostátní právní úprava stanoví mezi vnitrostátními zdaněními domácích výrobků, toto neplatí, pokud je takové zrušení jediným prostředkem, který umožňuje vyhnout se přímé nebo nepřímé diskriminaci dovážených výrobků (rozsudek ze dne 8. ledna 1980, Komise v. Itálie, 21/79, Recueil, s. 1, bod 16, a výše uvedený rozsudek Outokumpu, bod 40).
- 73 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je namístě odpovědět na první část předběžné otázky tak, že čl. 90 první pododstavec ES brání takovému vnitrostátnímu daňovému ustanovení, jako je § 3 odst. 2 bod 1 ALSAG, který osvobozuje od poplatku postihujícího dlouhodobé skládkování odpadů na vnitrostátních skládkách skládkování odpadů pocházejících ze sanace nebo zajištění starých zátěží nebo ploch podezřelých ze starých zátěží nacházejících se pouze na vnitrostátním území, ale vylučuje z osvobození skládkování odpadů pocházejících ze sanace nebo zajištění ploch nacházejících se v jiných členských státech.

K výkladu článků 10 ES, 12 ES a 49 ES

- 74 Vzhledem k odpovědi Soudního dvora na první část předběžné otázky není namístě vykládat články 10 ES, 12 ES a 49 ES.

K nákladům řízení

75 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:

Článek 90 první pododstavec ES brání takovému vnitrostátnímu daňovému ustanovení, jako je § 3 odst. 2 bod 1 zákona o sanaci starých zátěží (Altlastensanierungsgesetz) ze dne 7. června 1989, který osvobozuje od poplatku postihujícího dlouhodobé skládkování odpadů na vnitrostátních skládkách skládkování odpadů pocházejících ze sanace nebo zajištění starých zátěží nebo ploch podezřelých ze starých zátěží nacházejících se pouze na vnitrostátním území, ale vylučuje z osvobození skládkování odpadů pocházejících ze sanace nebo zajištění ploch nacházejících se v jiných členských státech.

Podpisy.