



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

14. října 2020 *

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Odpady – Směrnice 2008/98/ES – Článek 2 odst. 2 písm. a), čl. 3 bod 1 a čl. 6 odst. 1 – Odpadní vody – Kaly z čistírny odpadních vod – Oblast působnosti – Pojem ‚odpad‘ – Stav, kdy odpad přestává být odpadem – Některý způsob využití, včetně recyklace“

Ve věci C-629/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Landesverwaltungsgericht Steiermark (zemský správní soud Štýrska, Rakousko) ze dne 14. srpna 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 23. srpna 2019, v řízení

Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG,

Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“

proti

Landeshauptmann von Steiermark,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení A. Arabadžev (zpravodaj), předseda senátu, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně Soudního dvora, vykonávající funkci soudkyně druhého senátu, A. Kumin, T. von Danwitz a P. G. Xuereb, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG a Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“ P. Schadenem a W. Thurnerem, Rechtsanwälte,
- za rakouskou vládu J. Schmoll, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi F. Thiranem a M. Noll-Ehlersem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

* Jednací jazyk: němčina.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 2 odst. 2 písm. a), čl. 3 bodu 1, čl. 5 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic (Úř. věst. 2008, L 312, s. 3).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG (dále jen „společnost Sappi“) a Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein“ (vodohospodářské sdružení regionu Gratkorn-Gratwein, Rakousko) (dále jen „Wasserverband“) na straně jedné a Landeshauptmann von Steiermark (zemský hejtman spolkové země Štýrsko, Rakousko, dále jen „zemská správa“) na straně druhé týkajícího se rozhodnutí zemské správy, na základě něhož bylo určeno, že změny týkající se průmyslového zařízení společnosti Sappi a průmyslového zařízení Wasserverband, která se nacházejí ve stejné lokalitě, musí podléhat povinnosti získat předchozí povolení.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Základním účelem směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. 1975, L 194, s. 39, Zvl. vyd. 15/01, s. 23), ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 (Úř. věst. 1991, L 78, s. 32; Zvl. vyd. 15/02, s. 3) (dále jen „směrnice 75/442“), byla ochrana lidského zdraví a životního prostředí před škodlivými vlivy sběru, přepravy, zpracování, skladování a skládkování odpadů.
- 4 Směrnice 75/442 byla kodifikována směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 o odpadech (Úř. věst. 2006, L 114, s. 9; Zvl. vyd. 15/03, s. 59), která byla následně zrušena a nahrazena směrnicí 2008/98. Znění článků 4, 8 a 9 směrnice 75/442 bylo v podstatě převzato do článku 13, čl. 36 odst. 1 a článků 15 a 23 směrnice 2008/98.
- 5 Kapitola I směrnice 2008/98, nadepsaná „Předmět a oblast působnosti, definice“, zahrnuje články 1 až 7 této směrnice.
- 6 Článek 1 této směrnice zní takto:

„Touto směrnicí se stanoví opatření na ochranu životního prostředí a lidského zdraví předcházením nepříznivým vlivům vzniku odpadů a nakládání s nimi nebo jejich omezováním a omezováním celkových dopadů využívání zdrojů a zlepšováním účinnosti tohoto využívání.“
- 7 Článek 2 odst. 2 písm. a) uvedené směrnice stanoví:

„Následující položky jsou vyňaty z oblasti působnosti této směrnice v rozsahu, v jakém se na ně vztahují jiné právní předpisy Společenství:

a) odpadní vody;

[...]"

8 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

- 1) ‚odpadem‘ jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil;

[...]

- 15) ‚využitím‘ jakákoli činnost, jejímž hlavním výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí jiné materiály, které by jinak byly použity ke konkrétnímu účelu, nebo jejímž výsledkem je, že je odpad upraven k tomuto konkrétnímu účelu, a to v daném zařízení nebo v širším hospodářství. V příloze II je uveden nevýčerpávající seznam způsobů využití;

[...]“

9 Článek 5 směrnice 2008/98, nadepsaný „Vedlejší produkty“, stanoví:

1. Látku nebo předmět vzniklé při výrobním procesu, jehož prvotním cílem není výroba tohoto předmětu, lze považovat za vedlejší produkt a nikoliv za odpad podle čl. 3 bodu 1 pouze tehdy, jsou-li splněny tyto podmínky:

- a) další využití látky nebo předmětu je jisté;
- b) látku nebo předmět lze využít přímo bez dalšího zpracování jiným než běžným průmyslovým způsobem;
- c) výroba látky nebo předmětu je nedílnou součástí výrobního procesu a
- d) další využití je zákonné, tj. látka nebo předmět splňují všechny příslušné požadavky, pokud jde o výrobek, životní prostředí a ochranu zdraví u konkrétního použití a nepovedou k celkovým nepříznivým účinkům na životní prostředí nebo lidské zdraví.

[...]“

10 Článek 6 této směrnice, nadepsaný „Stav, kdy odpad přestává být odpadem“, stanoví:

„1. Některé zvláštní druhy odpadu přestávají být odpadem ve smyslu čl. 3 bodu 1, pokud byly předmětem některého způsobu využití, včetně recyklace, a splňují zvláštní kritéria, která budou vypracována v souladu s těmito podmínkami:

- a) látka nebo předmět se běžně využívají ke konkrétním účelům;
- b) pro tuto látku nebo tento předmět existuje trh nebo poptávka;
- c) látka nebo předmět splňují technické požadavky pro konkrétní účely a vyhovují stávajícím právním předpisům a normám použitelným na výrobky; a
- d) využití látky nebo předmětu nepovede k celkovým nepříznivým dopadům na životní prostředí nebo lidské zdraví.

Kritéria zahrnují podle potřeby limitní hodnoty pro znečišťující látky a zohledňují jakékoli možné nepříznivé dopady látky nebo předmětu na životní prostředí.

[...]“

Rakouské právo

- 11 Relevantní ustanovení Abfallwirtschaftsgesetz z roku 2002 (rakouský spolkový zákon z roku 2002 o nakládání s odpady, dále jen „AWG 2002“), kterým se provádí směrnice 2008/98, zní takto:

„Definice

§ 2 odst. (1) Odpady ve smyslu tohoto spolkového zákona jsou movité věci,

1. kterých se držitel zbavil nebo má v úmyslu se zbavit anebo
2. jejichž sběr, skladování, přeprava a zpracování jako odpadu jsou nezbytné k tomu, aby nebyly ohroženy veřejné zájmy (§ 1 odst. 3).

[...]

(3a) Látku nebo předmět vzniklé při výrobním procesu, jehož prvotním cílem není výroba této látky nebo tohoto předmětu, lze považovat za vedlejší produkt, a nikoliv za odpad pouze tehdy, jsou-li splněny tyto podmínky:

1. další využití látky nebo předmětu je jisté;
2. látku nebo předmět lze využít přímo bez dalšího zpracování jiným než běžným průmyslovým způsobem;
3. výroba látky nebo předmětu je nedílnou součástí výrobního procesu a
4. další využití je zákonné, to znamená, že lze látku nebo předmět konkrétně bezpečně použít k zamýšlenému účelu, přičemž použitím nebudou ohroženy chráněné věci a hodnoty (viz § 1 odst. 3) a budou dodrženy všechny příslušné právní předpisy.

[...]

Vynětí z oblasti působnosti

§3 (1) Odpady ve smyslu tohoto spolkového zákona nejsou

1. odpadní vody včetně ostatních vod, jejichž výčet je uveden v § 1 odst. 1 bodech 1 až 4 a 6 a odst. 2 Verordnung über die allgemeine Begrenzung von Abwasseremissionen in Fließgewässer und öffentliche Kanalisationen (nařízení o obecném omezení vypouštění odpadních vod do vodních toků a veřejných kanalizací, BGBl. 186/1996).

[...]

Stav, kdy odpad přestává být odpadem

§ 5 (1) Není-li v nařízení uvedeném v odstavci 2 nebo v nařízení uvedeném v čl. 6 odst. 2 směrnice 2008/98/ES o odpadech stanoveno jinak, považují se stávající látky za odpad až do doby, než budou samy nebo látky, které jsou z nich přímo získány, použity jako náhrada surovin nebo produktů získaných z primárních surovin. V případě přípravy za účelem opětovného použití ve smyslu § 2 odst. 5 bodu 6 nastává stav, kdy odpad přestává být odpadem, na konci tohoto způsobu využití.

[...]

Určovací rozhodnutí

§ 6 [...]

(6) *Landeshauptmann* [zemský hejtman] musí na žádost developera nebo *Umweltanwalt* anebo z vlastního podnětu do tří měsíců určit, zda

1. zařízení podléhá povinnosti získat povolení podle § 37 odst. 1 nebo 3 nebo podle § 52, anebo zda existuje výjimka podle § 37 odst. 2,

[...]

3. změna zařízení na zpracování odpadu podléhá povinnosti získat povolení podle § 37 odst. 1 nebo 3, anebo zda podléhá povinnému ohlášení podle § 37 odst. 4. [...]

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 12 Společnost Sappi provozuje v Gratkornu (Rakousko) velké průmyslové zařízení na výrobu papíru a buničiny. V této lokalitě se nachází rovněž čistírna odpadních vod provozovaná společně společností Sappi a Wasserverband, která čistí odpadní vody vzniklé při výrobě papíru a buničiny, jakož i městské odpadní vody. Při čištění těchto odpadních vod, které je uloženo vnitrostátním právem, jsou vyprodukovány kaly z čistírny odpadních vod, o které se jedná ve věci v původním řízení. Tyto kaly tedy tvoří látky pocházející z průmyslových odpadních vod a zároveň látky pocházející z městských odpadních vod. Kaly, které v čistírně odpadních vod takto vzniknou, jsou následně spalovány v kotli společnosti Sappi a ve spalovací peci pro zbytkové odpady provozované Wasserverband, přičemž pára získaná pro účely energetického využití slouží k výrobě papíru a buničiny.
- 13 Zemská správa konstatovala po provedení důkladného šetření podle § 6 odst. 6 AWG 2002, že změny kotle společnosti Sappi a spalovací pece pro zbytkové odpady, jejímž vlastníkem je Wasserverband, která se nachází rovněž v Gratkornu, podléhají povinnosti získat povolení.
- 14 Je zajisté pravda, že uvedená správa měla za to, že kaly z čistírny odpadních vod určené ke spalování pocházejí z větší části, a sice přibližně z 97 %, z procesu výroby papíru, a že pokud jde o tuto část, bylo by možné připustit, že tyto kaly jsou „vedlejším produktem“ ve smyslu § 2 odst. 3a AWG 2002. Tak tomu však podle ní není v případě části kalů z čistírny odpadních vod vyprodukovaných při čištění městských odpadních vod. Tyto kaly z čistírny odpadních vod podle zemské správy zůstávají odpady.
- 15 Vzhledem k tomu, že podle judikatury Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr, Rakousko) neexistuje minimální hranice pro kvalifikaci látky jako „odpadu“, je nutno vycházet ze zásady, že veškeré kaly z čistírny odpadních vod spalované v průmyslových zařízeních společnosti Sappi a Wasserverband je třeba kvalifikovat jako „odpad“ ve smyslu § 2 odst. 1 AWG 2002. Společnost Sappi a Wasserverband podaly proti tomuto rozhodnutí žalobu k předkládajícímu soudu.
- 16 Rozsudkem ze dne 19. prosince 2016 tento soud žalobě společnosti Sappi a Wasserverband vyhověl. Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr), ke kterému byl podán opravný prostředek „Revision“ proti tomuto rozsudku, jej zrušil rozsudkem ze dne 27. února 2019 a věc vrátil předkládajícímu soudu.

- 17 Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr) uvádí, že § 2 odst. 3a AWG 2002 stanoví v souladu s článkem 5 směrnice 2008/98 podmínky, které je třeba splnit, aby látka nebo předmět, které jsou sice výsledkem výrobního procesu, ale nejsou jeho hlavním cílem, mohly být kvalifikovány jako „vedlejší produkt“, a nikoliv jako „odpad“. Z tohoto ustanovení vyplývá, že se musí jednat o látku nebo předmět, které vznikají při výrobním procesu.
- 18 Předkládající soud si klade otázku, zda kaly z čistírny odpadních vod pocházející ze společného čištění odpadních vod průmyslového a komunálního původu představují „odpad“ ve smyslu unijního práva, jak uvedl Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr). Tento soud zdůrazňuje, že pokud by čištění odpadních vod nespadlo pod výrobní proces, jedna z určujících podmínek pro existenci vedlejšího produktu by nebyla splněna.
- 19 Předkládající soud nicméně uvádí, že k přidávání kalů z čistírny odpadních vod dochází pomocí automatizovaného uzavřeného systému v rámci podniku, že se kaly z čistírny odpadních vod používají integrálně a že v rámci tohoto postupu nevzniká žádné nebezpečí pro životní prostředí a lidské zdraví. Cílem tohoto postupu je kromě toho předcházení vzniku odpadů a nahrazení využívání fosilních surovin.
- 20 Za těchto podmínek se Landesverwaltungsgericht Steiermark (zemský správní soud Štýrska, Rakousko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Je nutno považovat kaly z čistírny odpadních vod s ohledem na výjimku stanovenou v čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/98, vykládaném ve spojení se směrnicí Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod (Úř. věst. 1991, L 135, s. 40) nebo se směrnicí o kalcích z čistíren odpadních vod ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1137/2008 ze dne 22. října 2008 [o přizpůsobení některých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES – Přizpůsobení regulativnímu postupu s kontrolou – Část první (Úř. věst. 2008, L 311, s. 1)], za odpad?
- 2) Pro případ, že by na první otázku nebylo odpovězeno záporně:
- Umožňuje čl. 6 odst. 1 směrnice [...] 2008/98 [...] kvalifikovat určitou látku jako ‚vedlejší produkt‘ ve smyslu pojmu ‚odpad‘ podle unijního práva, pokud jsou z technických důvodů k této látce v omezené míře přidávány jiné látky, které by jinak musely být považovány za odpad, jestliže toto přidávání nemá vliv na celkové složení látky a představuje značnou výhodu pro životní prostředí?“

K přípustnosti předběžných otázek

- 21 Rakouská vláda ve svém písemném vyjádření uvádí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je zjevně nepřipustná.
- 22 Zprvce podle ní není nutné odpovídat na první otázku. Předmětem původního řízení je zjistit, zda kaly z čistírny odpadních vod jsou „odpadem“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2008/98, vykládaného případně ve spojení s články 5 a 6 této směrnice. První otázka se přitom týká čl. 2 odst. 2 písm. a) uvedené směrnice. Vzhledem k tomu, že kaly z čistíren odpadních vod nejsou složkou odpadních vod, toto ustanovení zjevně nemá žádný vztah k předmětu původního řízení, a otázka je tedy hypotetická.
- 23 Zadruhé podle ní důvody, pro něž má předkládající soud pochybnosti o výkladu tohoto ustanovení, nevyplývají z uvedeného odůvodnění. Tento soud si klade otázku pouze ohledně souladu § 2 odst. 1 a 3a AWG 2002 s unijním právem a jeho výkladu. Tato ustanovení přitom provádějí nikoli čl. 2 odst. 2 písm. a), ale čl. 3 první pododstavec bod 1 a článek 5 směrnice 2008/98.

- 24 Předkládající soud se ve skutečnosti táže nikoli na výklad článku 6, ale článku 5 směrnice 2008/98. Účinkem splnění kritérií k tomu, aby určitá látka byla kvalifikována jako „vedlejší produkt“, by přitom bylo, že odpad neexistuje. Konečně předkládající soud nevyjadřuje pochybnosti o výkladu článku 6 této směrnice, ale omezuje se na to, že obecně kritizuje, že ve věci v původním řízení neexistuje „podpora hierarchie způsobů nakládání s odpady“ a nevznáší otázky unijního práva, které dosud nebyly vyřešeny.
- 25 V tomto ohledu je nutno připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora přiznává článek 267 SFEU vnitrostátním soudům co nejširší možnost obrátit se na Soudní dvůr, mají-li za to, že věc, kterou projednávají, vyvolává otázky vyžadující mimo jiné výklad ustanovení unijního práva nezbytných pro vyřešení sporu, který jim byl předložen, a že této možnosti mohou využít v jakémkoli okamžiku řízení, který považují za vhodný (rozsudek ze dne 26. června 2019, Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, bod 35 a citovaná judikatura).
- 26 Soudní dvůr stejně tak opakovaně připomněl, že se na otázky položené vnitrostátními soudy týkající se unijního práva vztahuje domněnka relevance. Soudní dvůr smí rozhodnutí o takových otázkách tudíž odmítnout pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad unijní normy nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudky ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další., C-621/18, EU:C:2018:999, bod 27, a ze dne 26. června 2019, Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, bod 36).
- 27 Tak tomu přitom v projednávané věci není.
- 28 Jednak je třeba konstatovat, že látku, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, tvoří kaly z čistírny odpadních vod pocházející z čištění odpadních vod v čistírně odpadních vod provozované společností Sappi a Wasserverband. Za určitých okolností přitom článek 2 směrnice 2008/98 vylučuje odpadní vody z působnosti této směrnice. Nejeví se tudíž, že okolnost, že se předkládající soud táže Soudního dvora na výklad tohoto článku, nemá žádný vztah k předmětu sporu v původním řízení.
- 29 Dále se položené otázky týkají kvalifikace takových kalů jako „odpadu“ nebo „vedlejšího produktu“, což má přesné právní důsledky a jasně souvisí se sporem v původním řízení. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu přitom je, zda jsou splněny všechny podmínky uvedené v čl. 5 odst. 1 nebo čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/98. Tento soud uvedl za tímto účelem dostatek právních a skutkových poznatků k tomu, aby Soudní dvůr mohl na tuto otázku užitečně odpovědět.
- 30 Z toho vyplývá, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná.

K předběžným otázkám

- 31 Podstatou otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 2 odst. 2 písm. a), čl. 3 bod 1, čl. 5 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/98 musí být vykládány v tom smyslu, že kaly z čistírny odpadních vod vyprodukované při tom, kdy jsou v čistírně odpadních vod společně čištěny odpadní vody průmyslového a rezidenčního nebo komunálního původu, které jsou spalovány ve spalovací peci pro zbytkové odpady pro účely energetického využití prostřednictvím výroby páry, musí být kvalifikovány jako „odpad“.
- 32 Zaprvé je třeba přezkoumat, zda látky, o které se jedná ve věci v původním řízení, spadají do oblasti působnosti směrnice 2008/98.
- 33 Článek 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/98 vyjímá z oblasti působnosti této směrnice odpadní vody, s výjimkou kapalných odpadů, avšak za podmínky, že se na tyto odpadní vody vztahují „jiné právní předpisy [unijního práva]“.

- 34 Unijní normotvůrce tak měl v úmyslu výslovně kvalifikovat odpadní vody jako „odpad“ ve smyslu této směrnice, přičemž stanovil, že tento odpad může být za určitých podmínek vyňat z oblasti její působnosti a spadat pod jiné právní předpisy (obdobně, pokud jde o čl. 2 odst. 1 směrnice 75/442, viz rozsudek ze dne 10. května 2007, *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, bod 26).
- 35 Aby mohla být dotčená pravidla považována za „jiné právní předpisy [unijního práva]“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/98, nesmí se omezovat na konkrétní látku nebo předmět, ale musí obsahovat přesná ustanovení upravující nakládání s nimi jakožto s „odpadem“ ve smyslu čl. 3 bodu 1 směrnice 2008/98. V opačném případě by nakládání s dotčenými odpady nebylo upraveno v rámci této směrnice, v rámci jiné směrnice, ani v rámci vnitrostátní právní úpravy, což by bylo v rozporu jak se zněním čl. 2 odst. 2 uvedené směrnice, tak se samotným cílem unijních právních předpisů v oblasti odpadů (obdobně, pokud jde o čl. 2 odst. 1 směrnice 75/442, viz rozsudek ze dne 10. května 2007, *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, bod 33 a citovaná judikatura).
- 36 Z toho vyplývá, že aby mohla být dotčená unijní pravidla považována za „jiné právní předpisy [unijního práva]“ ve smyslu uvedeného čl. 2 odst. 2 směrnice 2008/98, musí obsahovat přesná ustanovení upravující nakládání s odpady a zajistit úroveň ochrany přinejmenším rovnocennou úrovni, která vyplývá z této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. května 2007, *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, bod 34 a citovaná judikatura).
- 37 Směrnice 91/271 přitom takovou úroveň ochrany nezajišťuje. I když upravuje odvádění, čištění a vypouštění odpadních vod, neobsahuje přesná ustanovení týkající se nakládání s kaly z čistíren odpadních vod. Nelze mít tedy za to, že se tato směrnice týká nakládání s těmito kaly a zajišťuje úroveň ochrany přinejmenším rovnocennou úrovni, která vyplývá ze směrnice 2008/98 (obdobně viz rozsudek ze dne 10. května 2007, *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, bod 35).
- 38 Pokud jde o směrnici Rady 86/278/EHS ze dne 12. června 1986 o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství (Úř. věst. 1986, L 181, s. 6), zmiňovanou jak předkládajícím soudem, tak účastníky původního řízení, jak vyplývá z jejího samotného názvu i z jejího článku 1, upravuje pouze používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství. Tato směrnice tedy není relevantní pro účely kvalifikace kalů z čistírny odpadních vod, které jsou spalovány ve spalovací peci pro zbytkové odpady pro účely energetického využití prostřednictvím výroby páry, jelikož neexistuje souvislost se zemědělskými činnostmi.
- 39 Je tedy třeba konstatovat, že tyto odpadní vody z oblasti působnosti směrnice 2008/98 vyňaty nejsou. Stejně tak je tomu v případě kalů z čistírny odpadních vod, o které se jedná ve věci v původním řízení, které byly vyprodukovány při čištění uvedených odpadních vod, přičemž kaly z čistírny odpadních vod ostatně nejsou uvedeny mezi látkami a předměty, které mohou být na základě čl. 2 odst. 2 této směrnice vyňaty z oblasti její působnosti.
- 40 Zadruhé je třeba určit, zda kaly z čistírny odpadních vod, o které se jedná ve věci v původním řízení, představují „odpad“ ve smyslu čl. 3 bodu 1 směrnice 2008/98.
- 41 Je třeba připomenout, že toto ustanovení definuje pojem „odpad“ jako jakoukoli látku nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.
- 42 Podle ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá kvalifikace jakožto „odpad“ především z chování držitele a z významu výrazu „zbavit se“ (rozsudek ze dne 4. července 2019, *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, bod 17, jakož i citovaná judikatura).
- 43 Co se týče výrazu „zbavit se“, z ustálené judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že tento výraz musí být vykládán s přihlédnutím k cíli směrnice 2008/98, který podle bodu 6 jejího odůvodnění spočívá v minimalizaci nepříznivých účinků vzniku odpadů a nakládání s nimi na lidské zdraví a životní prostředí, jakož i s ohledem na čl. 191 odst. 2 SFEU, který stanoví, že politika Unie v oblasti životního

prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany a je založena mimo jiné na zásadách obezřetnosti a prevence. Z toho plyne, že výraz „zbavit se“, a tedy pojem „odpad“ ve smyslu čl. 3 bodu 1 směrnice 2008/98, nelze vykládat restriktivně (rozsudek ze dne 4. července 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, bod 18 a citovaná judikatura).

- 44 Z ustanovení této směrnice kromě toho vyplývá, že výraz „zbavit se“ zahrnuje „využití“ i „odstranění“ látky nebo předmětu ve smyslu čl. 3 bodů 15 a 19 uvedené směrnice (rozsudek ze dne 4. července 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, bod 19 a citovaná judikatura).
- 45 Konkrétně musí být existence „odpadu“ ve smyslu směrnice 2008/98 ověřena s ohledem na všechny okolnosti za současného zohlednění cíle této směrnice a péče o to, aby nebyla omezena její účinnost. Určité okolnosti tak mohou být indiciemi o existenci jednání, úmyslu nebo povinnosti zbavit se látky nebo předmětu ve smyslu čl. 3 bodu 1 směrnice 2008/98 (rozsudek ze dne 4. července 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, body 20 a 21).
- 46 Mezi okolnosti, které mohou představovat takové indicie, patří skutečnost, že je použita látka zbytkem z výroby nebo ze spotřeby, tedy produktem, o němž jako o takový nebylo usilováno (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, bod 41 a ze dne 3. října 2013, Brady, C-113/12, EU:C:2013:627, bod 40).
- 47 Takovou indicii může v tomto ohledu představovat i skutečnost, že posuzovaná látka je zbytkem z výroby, jehož případné využití se z důvodu nebezpečnosti jeho složení pro životní prostředí musí uskutečnit při dodržení zvláštních preventivních opatření (rozsudek ze dne 3. října 2013, Brady, C-113/12, EU:C:2013:627, bod 41 a citovaná judikatura).
- 48 Z judikatury Soudního dvora kromě toho vyplývá, že způsob zpracování nebo použití látky není rozhodující pro to, zda tato látka bude či nebude kvalifikována jako odpad, a že pojem „odpad“ nevylučuje látky ani předměty, které je možné opětovně hospodářsky využít. Systém dozoru a správy stanovený směrnicí 2008/98 má totiž za cíl pokrýt všechny předměty a látky, jichž se držitel zbavuje, i když mají hospodářskou hodnotu a jsou sbírány za obchodním účelem, aby byly recyklovány, využity nebo opětovně použity (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, bod 40 a ze dne 3. října 2013, Brady, C-113/12, EU:C:2013:627, bod 42, jakož i citovaná judikatura).
- 49 Navíc je třeba věnovat zvláštní pozornost tomu, že dotčený předmět nebo látka nejsou nebo již nejsou pro svého držitele užitečné, takže tento předmět nebo tato látka představují zátěž, které se tento držitel snaží zbavit. Je-li tomu opravdu tak, existuje riziko, že se uvedený držitel bude chtít zbavit předmětu nebo látky ve svém držení způsobem, který by mohl poškodit životní prostředí, zejména jejich nekontrolovaným opuštěním, vypouštěním nebo odstraněním. V případě, že tento objekt nebo tato látka spadají pod pojem „odpad“ ve smyslu směrnice 2008/98, podléhají ustanovením této směrnice, což znamená, že musí být využívány nebo odstraněny bez ohrožení lidského zdraví a bez použití postupů či metod, které mohou poškodit životní prostředí (rozsudek ze dne 4. července 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, bod 22).
- 50 V tomto ohledu je míra pravděpodobnosti opětovného použití předmětu, látky nebo výrobku bez předchozího procesu zpracování rozhodným kritériem pro účely posouzení, zda jsou odpadem ve smyslu směrnice 2008/98, či nikoli. Pokud kromě existence pouhé možnosti opětovného použití daného předmětu, látky nebo výrobku je pro držitele hospodářsky výhodné tak učinit, je pravděpodobnost takového opětovného použití vysoká. Za tohoto předpokladu nemohou již být dotčený předmět, látka nebo výrobek považovány za zátěž, které by se držitel snažil „zbavit“, ale za skutečný produkt (rozsudek ze dne 4. července 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, bod 23 a citovaná judikatura).

- 51 Rovněž v určitých situacích mohou předmět, materiál nebo surovina, jež vznikají těžebním nebo výrobním postupem, který není určen hlavně k jeho výrobě, představovat nikoli zbytek, ale vedlejší produkt, kterého se držitel nechce „zbavit“ ve smyslu čl. 3 bodu 1 směrnice 2008/98, ale který chce za podmínek, které jsou pro něj výhodné, využívat nebo uvádět na trh – případně i pro potřebu hospodářských subjektů odlišných od subjektu, který jej vyprodukoval – v pozdějším procesu, za podmínky, že toto opětovné použití není pouze možné, ale je jisté, nevyžaduje předchozí zpracování a navazuje na výrobní proces (rozsudek ze dne 3. října 2013, Brady, C-113/12, EU:C:2013:627, bod 44 a citovaná judikatura).
- 52 Neexistuje totiž žádný důvod k tomu, aby se na předměty, látky nebo výrobky, které držitel hodlá bez ohledu na jejich další zhodnocení využít nebo za výhodných podmínek uvést na trh, vztahovaly požadavky směrnice 2008/98, jejichž cílem je zajistit, aby se odpady využívaly nebo odstraňovaly bez ohrožení lidského zdraví a bez použití postupů či metod, které mohou poškodit životní prostředí. Vzhledem k povinnosti vykládat pojem „odpad“ široce je nicméně třeba mít za to, že jsou dotčeny pouze situace, kdy je opětovné použití dotčeného předmětu nebo látky, bez nutnosti za tímto účelem použít předtím některý ze způsobů využití odpadů uvedených v příloze II směrnice 2008/98, nejen možné, ale i jisté, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu (rozsudek ze dne 4. července 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, bod 24 a citovaná judikatura).
- 53 V konečném důsledku je věcí předkládajícího soudu, který je jako jediný příslušný k posouzení skutkových okolností věci, která mu byla předložena, aby ověřil, zda držitel dotčeného předmětu nebo látky měl skutečně v úmyslu se jich „zbavit“, a přihlédl při tom ke všem okolnostem projednávaného případu a dbal na to, aby byl dodržen cíl sledovaný směrnicí 2008/98. Soudnímu dvoru však přísluší poskytnout tomuto soudu veškeré užitečné informace pro rozhodnutí sporu, který mu byl předložen (rozsudek ze dne 4. července 2019, Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, bod 25 a citovaná judikatura).
- 54 V projednávané věci je účelem původního řízení zjistit, zda kaly z čistírny odpadních vod pocházející z čistírny odpadních vod provozované společně společností Sappi a Wasserverband musí být kvalifikovány jako „odpad“, a zda se tudíž na jejich spalování vztahují ustanovení použitelná na odpady. Na základě vnitrostátního práva je případně třeba, aby provedené změny kotle společnosti Sappi a spalovací pece pro zbytkové odpady, jejichž držitelem je Wasserverband, podléhaly povinnosti získat povolení.
- 55 Společnost Sappi tvrdí, že tomu tak není, jelikož kaly z čistírny odpadních vod, o které se jedná ve věci v původním řízení, jsou tvořeny téměř ze 100 % rostlinnými zbytky, přičemž tyto kaly vznikají při procesu výroby papíru a buničiny, byly do této výroby začleněny již od koncepce zařízení a jsou používány za účelem energetického využití pro výrobu papíru. Tyto kaly tak tomuto podniku poskytují významnou hospodářskou výhodu. Vzhledem k uzavřenému cyklu užívání, zahrnujícímu dopravu 24 hodin denně prostřednictvím dopravníků, neexistuje žádná látka, které by se držitel chtěl zbavit.
- 56 Z předkládacího rozhodnutí kromě toho vyplývá, že tyto kaly z čistírny odpadních vod jsou vyprodukovány při tom, kdy jsou v čistírně odpadních vod společně čistěny odpadní vody průmyslového původu a v malém rozsahu rezidenčního nebo komunálního původu, které jsou po mechanickém vysoušení používány ve spalovací peci pro zbytkové odpady pro účely energetického využití prostřednictvím výroby páry, a to ve výrobním procesu společnosti Sappi. Z důvodu tohoto opětovného začleňování kalů z čistírny odpadních vod do systému, jakož i jejich neustálého a soustavného spalování, které je z hlediska emisí neutrální, za účelem výroby páry v procesu výroby papíru, má předkládající soud za to, že uvedené kaly jsou trvalým, bezprostředním a jistým způsobem používány opětovně.
- 57 Jak vyplývá z judikatury připomenuté v bodech 41 a 42 tohoto rozsudku, pojem „odpad“ je definován jako jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.

- 58 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že okolnost, že v čistírně odpadních vod je k odpadním vodám pocházejícím z výroby papíru a buničiny přidán pouze malý podíl městských odpadních vod, není relevantní pro účely určení, zda kaly z čistírny odpadních vod, které jsou výsledkem společného čištění těchto odpadních vod, představují „odpad“, či nikoli.
- 59 Pouze tento výklad zaručuje dodržení cílů spočívajících v minimalizaci nepříznivých účinků vzniku odpadů a nakládání s nimi na lidské zdraví a životní prostředí, uvedených ve směrnici 2008/98. V takovém případě totiž odpadní vody pocházející z výroby papíru a buničiny nelze oddělit od odpadních vod rezidenčního nebo komunálního původu a mohou být využity nebo odstraněny pouze v případě, že jsou rovněž předmětem nezbytných operací spočívajících ve zpracování, které vyžaduje vnitrostátní právo. Je přitom nesporné, že odpadní vody rezidenčního nebo komunálního původu musí být považovány za látky, kterých se jejich držitel zbavil.
- 60 Z výše uvedeného vyplývá, že s výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, musí být odpadní vody, o které se jedná ve věci v původním řízení, považovány za látky, kterých se držitel chce zbavit, což vede k jejich kvalifikaci jako „odpadu“ ve smyslu směrnice 2008/98.
- 61 Podle údajů obsažených ve spise předloženém Soudnímu dvoru představuje čištění těchto odpadních vod postup zpracování, který ukládá vnitrostátní právní předpisy v oblasti nakládání s vodou před vypuštěním odpadních vod do vodních toků, jelikož do nich lze vypouštět pouze látky, které nejsou škodlivé. V tomto ohledu z informací v tomto spise vyplývá, že v závislosti na druhu odpadních vod a procesu zpracování by kaly z čistírny odpadních vod mohly obsahovat určité škodlivé látky, jako jsou patogenní zárodky nebo těžké kovy, které představují riziko pro životní prostředí, jakož i pro zdraví lidí a zvířat.
- 62 Pokud jde o kaly z čistírny odpadních vod, o které se jedná ve věci v původním řízení, je nesporné, že jsou zbytkem vzniklým při čištění odpadních vod. Taková skutečnost představuje, jak vyplývá z judikatury připomenuté v bodech 46 a 47 tohoto rozsudku, indicii o tom, že status jakožto odpad je zachován.
- 63 Jeví se však, že předkládající soud má za to, že kaly z čistírny odpadních vod nemohly být již před svým spálením kvalifikovány jako „odpad“.
- 64 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 6 odst. 1 první pododstavec směrnice 2008/98 stanoví podmínky, které musí splňovat zvláštní kritéria umožňující určit, které odpady přestávají být „odpadem“ ve smyslu čl. 3 bodu 1 této směrnice, pokud byly předmětem některého způsobu využití, včetně recyklace.
- 65 Při využívání odpadů je třeba zaručit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí. Využití kalů z čistíren odpadních vod s sebou nese zvláště určitá rizika pro životní prostředí a lidské zdraví, zejména rizika spojená s případnou přítomností nebezpečných látek (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. března 2019, Tallinna Vesi, C-60/18, EU:C:2019:264, bod 28).
- 66 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že v případě, že by spalování kalů z čistírny odpadních vod spočívalo ve „využití“ ve smyslu čl. 3 bodu 15 směrnice 2008/98 týkajícího se činností souvisejících s odpady, by tyto kaly musely být kvalifikovány jako „odpad“ ještě při jejich spalování. Taková změna statusu, jaká je zmíněna předkládajícím soudem, by tedy předpokládala, že zpracování za účelem využití umožní získat kaly z čistírny odpadních vod odpovídající vysoké úrovni ochrany lidského zdraví a životního prostředí, jak vyžaduje směrnice 2008/98, které konkrétně neobsahují žádnou nebezpečnou látku. Za tímto účelem je třeba se ujistit o neškodnosti kalů z čistírny odpadních vod, o které se jedná ve věci v původním řízení.

- 67 Přísluší předkládajícím soudu, aby ověřil, zda podmínky čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/98 jsou splněny již před spalováním kalů z čistírny odpadních vod. Na základě vědecké a technické analýzy je třeba případně ověřit zejména to, zda kaly z čistírny odpadních vod splňují zákonné limitní hodnoty pro znečišťující látky a zda jejich spalování nemá celkové nepříznivé dopady na životní prostředí nebo lidské zdraví.
- 68 V rámci tohoto posouzení je relevantní zejména okolnost, že teplo vyrobené při spalování kalů z čistírny odpadních vod je opětovně používáno v rámci procesu výroby papíru a buničiny, jakož i okolnost, že takový proces představuje značnou výhodu pro životní prostředí v důsledku použití materiálů vzniklých při využití k ochraně přírodních zdrojů, jakož i k vytvoření oběhového hospodářství.
- 69 Pokud předkládající soud na základě takové analýzy konstatuje, že podmínky čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/98 byly splněny před spalováním kalů z čistírny odpadních vod, o které se jedná ve věci v původním řízení, bude třeba mít za to, že tyto kaly nepředstavují odpad.
- 70 V opačném případě by bylo třeba mít za to, že uvedené kaly z čistírny odpadních vod spadají pod pojem „odpad“ ještě v okamžiku tohoto spalování.
- 71 Za těchto podmínek a vzhledem k tomu, že se status jakožto „vedlejší produkt“ a „odpad“ vzájemně vylučují, jak vyplývá ze znění čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98, není namístě zkoumat, zda kaly, o které se jedná ve věci v původním řízení, musí být kvalifikovány jako „vedlejší produkty“ ve smyslu tohoto ustanovení.
- 72 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na otázky položené předkládajícím soudem odpovědět tak, že čl. 2 odst. 2 písm. a), čl. 3 bod 1 a čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/98 musí být vykládány v tom smyslu, že je třeba mít za to, že kaly z čistírny odpadních vod vyprodukované při tom, kdy jsou v čistírně odpadních vod společně čistěny odpadní vody průmyslového a rezidenčního nebo komunálního původu, které jsou spalovány ve spalovací peci pro zbytkové odpady pro účely energetického využití prostřednictvím výroby páry, nejsou odpadem, pokud jsou podmínky čl. 6 odst. 1 této směrnice 2008/98 splněny již před jejich spalováním. Přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda tomu tak je ve věci v původním řízení.

K nákladům řízení

- 73 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu 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 (druhý senát) rozhodl takto:

Článek 2 odst. 2 písm. a), čl. 3 bod 1 a čl. 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic musí být vykládány v tom smyslu, že je třeba mít za to, že kaly z čistírny odpadních vod vyprodukované při tom, kdy jsou v čistírně odpadních vod společně čistěny odpadní vody průmyslového a rezidenčního nebo komunálního původu, které jsou spalovány ve spalovací peci pro zbytkové odpady pro účely energetického využití prostřednictvím výroby páry, nejsou odpadem, pokud jsou podmínky čl. 6 odst. 1 této směrnice 2008/98 splněny již před jejich spalováním. Přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda tomu tak je ve věci v původním řízení.

Podpisy