



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
přednesené dne 30. ledna 2020¹

Věc C-654/18

**Interseroh Dienstleistungs GmbH
proti
SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Verwaltungsgericht Stuttgart (správní soud ve Stuttgartu (Německo))]

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Odpad – Přeprava odpadu v rámci Evropské unie – Nařízení (ES) č. 1013/2006 – Zařazení směsi odpadů z papíru – Basilejská úmluva – Kontrolní postup, který se uplatní na odpady ‚zeleného‘ seznamu – Zařazení směsi odpadů z papíru obsahující znečišťující látky“

1. Předloženou žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce se Verwaltungsgericht Stuttgart (správní soud ve Stuttgartu, Německo) táže na výklad nařízení (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů². Uvedený soud se táže, zda je třeba tok odpadů složený zejména z výrobků z papíru považovat za tzv. odpad „zeleného“ seznamu, a zda proto podléhá flexibilnímu kontrolnímu postupu stanovenému v uvedeném nařízení. Předkládající soud se rovněž táže, zda lze takový odpad stále považovat za odpad „zeleného“ seznamu, obsahuje-li až 10 % znečišťujících látek.

Právní rámec

Basilejská úmluva

2. Oblast působnosti Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování³ je definována v článku 1. Podle čl. 1 odst. 1 písm. a) se na „nebezpečné odpady“ vztahují pravidla o pohybu přes hranice států⁴. Článek 1 odst. 2 uvádí, že odpady, které patří do jakékoli kategorie uvedené v příloze II⁵, rovněž podléhají pravidlům o pohybu přes hranice států: spadají pro účely Basilejské úmluvy do široké kategorie „jiné odpady“.

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 14. června 2006 (Úř. věst. 2006, L 190, s. 1). Uvedené nařízení bylo mnohokrát změněno. Poslední změny byly zavedeny nařízením Komise (EU) 2015/2002 ze dne 10. listopadu 2015 (Úř. věst. 2015, L 294, s. 1).

3 – Podepsaná v Basileji dne 22. března 1989, schválená jménem Společenství rozhodnutím Rady 93/98/EHS ze dne 1. února 1993 (Úř. věst. 1993, L 39, s. 1) (dále jen „Basilejská úmluva“).

4 – V příloze I jsou uvedeny kategorie odpadů, které mají být v zásadě kontrolovány jako nebezpečné, zatímco příloha III uvádí vlastnosti, které jsou považovány za „nebezpečné“. To zahrnuje výbušné vlastnosti, hořlavost, akutní toxicitu a infekční látky.

5 – Příloha II se vztahuje na kategorie odpadů vyžadujících zvláštní pozornost. Zahrnuje odpady shromažďované z domácností a zbytky vznikající při spalování odpadů z domácností. Radioaktivní odpady a odpady, které pocházejí z běžného provozu lodí, jsou vyňaty z oblasti působnosti Basilejské úmluvy.

3. Článek 2 odst. 8 uvádí, že „nakládáním s nebezpečnými odpady nebo s jinými odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí se rozumějí všechna praktická opatření, která zajistí, že se s nebezpečnými odpady nebo s jinými odpady bude nakládat způsobem chránícím lidské zdraví a životní prostředí před škodlivými účinky, které mohou tyto odpady vyvolat“.

4. Do Basilejské úmluvy byla doplněna příloha IX, která vstoupila v platnost dne 6. listopadu 1998. Úvodní odstavec uvedené přílohy stanoví, že „na odpady uvedené [v uvedené příloze] se nevztahuje čl. 1 odst. 1 písm. a) Úmluvy, pokud neobsahují látku uvedenou v příloze I v míře, díky níž vykazují vlastnosti uvedené v příloze III“. Oddíl B3 Basilejské úmluvy se vztahuje na „odpady obsahující převážně organické složky, které mohou obsahovat kovy a anorganické látky“. Kód B3020 zahrnuje „Odpad z papíru, lepenky a výrobků z papíru“⁶.

Rozhodnutí OECD

5. Komise pověřila členské státy, aby hlasovaly za (tehdejší) Společenství pro přijetí rozhodnutí Rady OECD, C(2001)107/final, o revizi rozhodnutí C(92)39/final o kontrole přeshraničních pohybů odpadů určených k využití (dále jen „rozhodnutí OECD“) ⁷. Uvedené rozhodnutí se stalo závazným pro členské státy a Společenství po dokončení nezbytných komunitárních postupů.

6. Kapitola II části B stanoví dvoustupňový systém kontroly, který se má použít na přeshraniční pohyby odpadů. Bod 2 písm. a) stanoví, že se „zelený kontrolní postup“ použije na odpady uvedené v příloze IX Basilejské úmluvy (dále jen „odpady ‚zeleného‘ seznamu“) ⁸.

7. Podle bodu 4 písm. a) kapitoly II části B má členský stát právo „za účelem ochrany lidského zdraví a životního prostředí výjimečně kontrolovat určité odpady jiným způsobem v souladu s vnitrostátní právní úpravou a pravidly mezinárodního práva“. Podle bodu 4 písm. b) může členský stát upravit odpad „zeleného“ seznamu tak, jako by podléhal přísnějším požadavkům žlutého kontrolního postupu ⁹.

8. Bod 8 kapitoly II části B stanoví, že „směs odpadů, pro které neexistuje zvláštní položka, podléhají následujícímu kontrolnímu postupu:

- i) směs skládající se ze dvou nebo více [odpadů ‚zeleného‘ seznamu] podléhá zelenému kontrolnímu postupu, pokud složení této směsi neztěžuje její využití způsobem šetrným k životnímu prostředí;
- ii) směs [odpadu ‚zeleného‘ seznamu] a většího než *de minimis* množství žlutého odpadu nebo směs skládající se ze dvou nebo více žlutých odpadů podléhá žlutému kontrolnímu postupu, pokud složení této směsi neztěžuje její využití způsobem šetrným k životnímu prostředí.“

9. Část C je nadepsána „Zelený kontrolní postup“. Stanoví, že „[p]řeshraniční pohyby odpadů, které podléhají zelenému kontrolnímu postupu, podléhají všem existujícím kontrolám, které se obvykle používají v obchodních transakcích.

6 – Viz bod 20 níže.

7 – Rozhodnutí Rady OECD, C(2001)107/final o revizi rozhodnutí C(92)39/final o kontrole přeshraničního pohybu odpadů určených k využití. Dodatek k tomuto rozhodnutí, C(2001)107/ADD1, který zahrnuje formulář oznámení a průvodní doklad a pokyny, jak je vyplnit, Rada přijala dne 28. února 2002. Dodatek byl následně začleněn do rozhodnutí jako část C přílohy 8 a úplné znění rozhodnutí bylo vydáno v květnu 2002 jako C(2001)107/final. Další změna byla později zavedena rozhodnutím C(2004)20: viz <https://www.oecd.org/environment/waste/30654501.pdf>.

8 – Příloha 3 uvádí odpady, které podléhají zelenému kontrolnímu postupu. Tento seznam zahrnuje odpady uvedené v příloze IX Basilejské úmluvy.

9 – Odpady, které podléhají žlutému kontrolnímu postupu, jsou uvedeny v příloze II Basilejské úmluvy („odpady vyžadující zvláštní pozornost“) a příloze VIII (odpady, které jsou pro účely Úmluvy označeny za nebezpečné).

Bez ohledu na to, zda jsou odpady zařazeny na seznam odpadů, které podléhají zelenému kontrolnímu postupu (příloha 3), nesmí podléhat zelenému kontrolnímu postupu, pokud jsou znečištěny jinými materiály v míře, která a) při zohlednění kritérií uvedených v příloze 6 tohoto rozhodnutí zvyšuje rizika spojená s odpady natolik, že je vhodné použít pro ně žlutý kontrolní postup, nebo b) zabraňuje využít odpad způsobem šetrným k životnímu prostředí¹⁰.

Nařízení č. 1013/2006

10. Body odůvodnění nařízení č. 1013/2006 uvádí následující:

- „Hlavním a rozhodujícím cílem a předmětem [nařízení č. 1013/2006] je ochrana životního prostředí, přičemž jeho dopady na mezinárodní obchod jsou podružné¹¹.
- Přijetím nařízení o přepravě odpadů stanovila Rada pravidla pro omezení a kontrolu tohoto pohybu, navržená kromě jiného k uvedení dosavadního systému EU pro dozor nad přepravou odpadů a její kontrolu do souladu s požadavky Basilejské úmluvy¹².
- Je nutné včlenit obsah ‚rozhodnutí OECD‘ do unijních právních předpisů¹³.
- Je důležité organizovat a upravovat dozor nad přepravou odpadů a její kontrolu způsobem, který zohledňuje potřebu zachovávat, chránit a zlepšovat kvalitu životního prostředí a lidského zdraví a který přispívá k jednotnějšímu uplatňování nařízení v celé Evropské unii¹⁴.
- Přestože je dozor nad přepravou odpadů uvnitř členského státu a její kontrola pravomocí dotyčného členského státu, měly by vnitrostátní systémy týkající se přepravy odpadů brát v úvahu potřebu soudržnosti se systémem Společenství, aby byla zajištěna vysoká úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví¹⁵.
- V případě přepravy odpadů určených k odstranění a odpadů neuvedených mimo jiné v příloze III nebo IIIA, určených k využití, je vhodné zajistit optimální dozor a kontrolu tím, že se pro tuto přepravu vyžaduje udělení předchozího písemného souhlasu. Takový postup by měl v sobě zahrnovat předchozí oznámení, na jehož základě budou příslušné orgány řádně informovány tak, aby mohly učinit veškerá potřebná opatření pro ochranu lidského zdraví a životního prostředí. Toto oznámení by rovněž mělo uvedeným orgánům umožnit vznést proti takové přepravě odůvodněné námitky¹⁶.
- V případě přepravy odpadů uvedených v příloze III, IIIA nebo IIIB a určených k využití je vhodné zajistit minimální úroveň dozoru a kontroly tím, že se bude vyžadovat, aby tyto přepravy byly prováděny určitými informacemi¹⁷.

10 – Příloha 6 stanoví kritéria pro posouzení v souladu s přístupem OECD založeným na posouzení rizik. Ta zahrnují otázku, zda odpad obvykle vykazuje nebezpečné vlastnosti uvedené v příloze 2 rozhodnutí OECD, zda je obvykle znečištěn, jaký je jeho fyzikální stav, jak těžké je jej odstranit v případě náhodného úniku nebo nevhodného zacházení a jaká je hospodářská hodnota odpadu.

11 – Bod 1 odůvodnění.

12 – Bod 3 odůvodnění.

13 – Bod 5 odůvodnění.

14 – Bod 7 odůvodnění.

15 – Bod 13 odůvodnění.

16 – Bod 14 odůvodnění.

17 – Bod 15 odůvodnění.

– Při zvažování směsí odpadů, které se mají doplnit do přílohy IIIA, by se měly vzít v úvahu mimo jiné tyto údaje: vlastnosti odpadů, jako například jejich případné nebezpečné vlastnosti, schopnost znečišťovat a fyzikální stav; hlediska nakládání s nimi, jako například technologická schopnost využít odpad a environmentální přínosy vyplývající z takového využití včetně toho, zda by nemohlo dojít k nakládání s odpady, které by bylo méně šetrné k životnímu prostředí¹⁸.

11. Článek 1 odst. 1 stanoví, že nařízení č. 1013/2006 stanoví postupy a kontrolní režimy pro přepravu odpadů v závislosti na původu, určení a trase přepravy, druhu přepravovaných odpadů a způsobu nakládání s odpady v místě určení. Podle čl. 1 odst. 2 písm. a) se uvedené nařízení vztahuje mimo jiné na přepravu odpadů mezi členskými státy.

12. Článek 2 obsahuje řadu definic, z nichž jsou relevantní následující:

„ ‚odpadem‘ se rozumí jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I směrnice 2006/12/ES o odpadech¹⁹ kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit;^[20]

‚nebezpečný odpad‘ znamená odpad, který je tak definován na základě [směrnice 91/689/EHS];^[21]

‚směsí odpadů‘ [se] rozumí odpad vzniklý úmyslným či neúmyslným smícháním dvou nebo více různých odpadů, přičemž pro tuto směs neexistuje jedna položka v přílohách III, IIIB, IV a IVA. Za směs odpadů se nepovažuje odpad přepravovaný v jedné zásilce skládající se ze dvou nebo více odpadů, pokud jsou jednotlivé odpady odděleny;^[22]

[...]

‚využití‘ definuje v čl. 1 odst. 1 písm. f) [směrnice 2006/12];^[23]

[...]

‚nakládáním způsobem šetrným k životnímu prostředí‘ [se] rozumí provedení všech praktických kroků k zajištění toho, že se s odpady nakládá způsobem chránícím lidské zdraví a životní prostředí před škodlivými účinky, které by mohly být těmito odpady způsobeny;^[24]

[...]

‚Basilejskou úmluvou‘ [se] rozumí Basilejská úmluva ze dne 22. března 1989 o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování;^[25]

18 – Bod 39 odůvodnění.

19 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. dubna 2006 (Úř. věst. 2006, L 114, s. 9). Příloha I uvedené směrnice uvádí 16 kategorií odpadů, které zahrnují následující: „produkty, pro které držitel nemá další využití (např. odpad ze zemědělství, domácností, úřadů, obchodů, dílen atd.)“ a (jako poslední kategorii) „veškeré látky nebo produkty neobsažené ve výše uvedených kategoriích“.

20 – Článek 2 odst. 1.

21 – Článek 2 odst. 2. Směrnice Rady ze dne 12. prosince 1991 o nebezpečných odpadech (Úř. věst. 1991, L 377, s. 20) stanoví, že nebezpečný odpad má jednu nebo více vlastností uvedených v příloze III uvedené směrnice, nadepsané „vlastnosti odpadů, které je činí nebezpečnými“. Uvedené vlastnosti zahrnují výbušné látky, oxidující látky, extrémně hořlavé látky, toxické, škodlivé, žíravé, dráždivé, karcinogenní, toxické pro reprodukci, mutagenní a ekotoxické látky. Směrnice 91/689/EHS byla následně zrušena a nahrazena směrnicí 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).

22 – Článek 2 odst. 3.

23 – Článek 2 odst. 6. Článek 1 odst. 1 písm. f) směrnice 2006/12 odkazuje na přílohu II B uvedené směrnice. V předmětné příloze jsou uvedeny některé způsoby využití odpadů jako recyklace nebo zpětné získávání organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla, a recyklace nebo zpětné získávání jiných anorganických materiálů.

24 – Článek 2 odst. 8.

25 – Článek 2 odst. 16.

„rozhodnutím OECD“ [se] rozumí rozhodnutí Rady C(2001)107/v konečném znění o revizi rozhodnutí C(92)39/v konečném znění o kontrole pohybů odpadů určených k využití přes hranice^[26]“.

13. Článek 3 je úvodní ustanovení hlavy II („Přeprava odpadů v rámci Společenství tranzitem nebo bez tranzitu přes třetí země“). Článek 3 odst. 1 písm. a) stanoví, že přeprava veškerých odpadů určených k odstranění podléhá postupu předchozího oznámení uvedenému v článku 4 (k tomu poznamenávám: postupu, který je administrativně časově náročný a nákladný)²⁷. Podle čl. 3 odst. 1 písm. b) tomuto postupu podléhají i určité odpady určené k využití. To zahrnuje „odpady nezařazené pod jednu položku v příloze III, IIIB, IV nebo IVA“ a „směsi odpadů nezařazených pod jednu položku v příloze III, IIIB, IV nebo IVA, pokud nejsou uvedeny v příloze IIIA“²⁸. Článek 3 odst. 2 stanoví, že se obecné požadavky na informace podle článku 18 (méně zatěžující postup) použijí na odpady určené k využití uvedené v příloze III nebo IIIB a na „směsi nezařazené pod jednu položku v příloze III, skládající se ze dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, pokud složení těchto směsí neztěžuje jejich využití způsobem šetrným k životnímu prostředí a pokud jsou tyto směsi v souladu s článkem 58 uvedeny v příloze IIIA“²⁹. Veškerý odpad, na který se vztahuje čl. 3 odst. 2, je odpadem „zeleného“ seznamu.

14. Článek 4 je nadepsán „Oznámení“ a použije se v případě, kdy oznamovatel zamýšlí přepravit odpad uvedený v čl. 3 odst. 1 písm. a) nebo b). Oznamovatel je povinen podat u příslušného orgánu místa odeslání a prostřednictvím tohoto orgánu předchozí písemné oznámení. Oznamovatel musí předložit formulář oznámení a průvodní doklad, jak stanoví nařízení, uzavřít smlouvu s příjemcem, poskytnout finanční záruku nebo odpovídající pojištění a učinit oznámení pro účely článku 4 (dále jen „postup předchozího oznámení“).

15. Článek 18 obsahuje „obecné požadavky na informace“ a stanoví, že odpady uvedené mimo jiné v čl. 3 odst. 2 podléhají procedurálním požadavkům uvedeným v uvedeném ustanovení. Osoba, která zařizuje přepravu v jurisdikci země odeslání, zajistí, aby byl odpad doprovázen dokladem obsaženým v příloze VII nařízení. Tento dokument podepíše po převzetí odpadu osoba, která přepravu zařizuje, a zařízení k využití odpadu (nebo laboratoř) a příjemce (dále jen „zelený kontrolní postup“)³⁰.

16. Článek 28 odst. 1 stanoví, že „[p]okud se příslušné orgány místa odeslání a místa určení nemohou dohodnout na zařazení, pokud jde o rozlišení, co je a co není odpad, nakládá se s dotyčným materiálem jako s odpadem. Tím není dotčeno právo země určení nakládat s přepravovaným materiálem po jeho doručení podle svých vnitrostátních právních předpisů, pokud jsou tyto předpisy v souladu s právem [Evropské unie] nebo mezinárodním právem“. Podle čl. 28 odst. 2, „[p]okud se příslušné orgány místa odeslání a místa určení nemohou dohodnout, zda má být oznámený odpad zařazen jako odpad uvedený v příloze III, IIIA, IIIB nebo IV, považuje se odpad za uvedený v příloze IV“. Odpad uvedený v příloze IV podléhá postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu podle článku 4³¹.

17. Článek 58 upravuje změny příloh nařízení č. 1013/2006. Podle čl. 58 odst. 1 je Komisi svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci, kterými se mění mimo jiné přílohy III a IIIA, aby se zohlednily změny dohodnuté podle Basilejské úmluvy a rozhodnutí OECD.

26 – Článek 2 odst. 17.

27 – Viz bod 14 níže.

28 – Viz čl. 3 odst. 1 písm. b) bod iii) a iv) a body 18 až 20 níže.

29 – Článek 3 odst. 2 se použije v případě, kdy množství přepravovaného odpadu překračuje 20 kg. Viz dále články 18 a 58.

30 – Viz čl. 18 odst. 1 písm. a) a b). Formulář, který zahrnuje příloha VII nařízení, je nadepsán „Informace doprovázející přepravu odpadů podle čl. 3 odst. 2 a 4“. Aby bylo možno lépe sledovat přepravu odpadů, které spadají do oblasti působnosti článku 18, je nutné uvést informace o zásilce, jako jsou údaje o osobě, která zařizuje přepravu, a dovozci/příjemci, dopravcích; pokud osoba, která zařizuje přepravu, není původcem nebo osobou, která sbírá odpad, informace o původci nebo osobě, která sbírá odpad, a totožnosti nebo zařazení dotčeného toku odpadů.

31 – Viz bod 14 výše.

18. Příloha III uvádí určité kategorie odpadů, které podléhají zelenému kontrolnímu postupu stanovenému v článku 18. Preambule přílohy III stanoví, že „[b]ez ohledu na to, zda jsou odpady zařazeny na tento seznam, nesmí podléhat obecným požadavkům na informace stanoveným v článku 18, pokud jsou tyto odpady znečištěny jinými materiály v míře, která:

- a) při zohlednění nebezpečných vlastností uvedených v příloze III směrnice [91/689] zvyšuje rizika spojená s odpady natolik, že je vhodné použít pro ně postup předchozího písemného oznámení a souhlasu³², nebo
- b) zabraňuje využít odpad způsobem šetrným k životnímu prostředí.“

Část I seznamu stanoví, že odpady uvedené v příloze IX Basilejské úmluvy podléhají zelenému kontrolnímu postupu uvedenému v článku 18 nařízení³³.

19. Příloha IIIA je nadepsána „Směsi dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, nezařazené pod jednu položku, podle čl. 3 odst. 2“. Preambule přílohy IIIA je formulována stejně jako příloha III. Bod 3 písm. g) uvádí „směsi odpadů zařazených pod položku B3020 Basilejské úmluvy (sic) omezené na nebělený sulfátový (kraftový) papír nebo lepenku nebo vlnitý papír nebo vlnitou lepenku, jiný papír nebo lepenku, vyrobené hlavně z bělené buničiny, nebarvené ve hmotě, papír nebo lepenku, vyrobené zejména z mechanické vlákniny (např. noviny, časopisy a podobné tiskoviny)“.

20. Část 1 přílohy V, seznam B, začleňuje do znění nařízení č. 1013/2006 přílohu IX Basilejské úmluvy. Položka B3020 zní následovně:

„Odpad z papíru, lepenky a výrobků z papíru

Následující materiály, pokud nejsou smíšený s nebezpečnými odpady:

Odpad a výmět:

- neběleného sulfátového (kraftového) papíru nebo lepenky nebo vlnitého papíru nebo vlnité lepenky
- jiného papíru nebo lepenky, vyrobeného hlavně z bělené buničiny, nebarvené ve hmotě
- papíru nebo lepenky, vyrobených zejména z mechanické vlákniny (např. noviny, časopisy a podobné tiskoviny)
- jiné, včetně:
 1. laminované lepenky
 2. netříděného odpadu a výmětu.“

Skutkové okolnosti, řízení a předběžné otázky

21. Společnost Interseroh Dienstleistungs GmbH (dále jen „Interseroh“) na celém území Německa shromažďuje použité prodejní obaly (lehké obaly) od soukromých konečných spotřebitelů a následně je sváží k dalšímu využití. Připravený odpadní papír přepravuje k recyklaci přes hranice do papírny v Hoogezand (Nizozemsko). Tam se z odpadního papíru vyrábí nový papír a nová lepenka. Nizozemská odběratelka, společnost ESKA Graphic Board BV (dále jen „ESKA“) požaduje, aby odpadní papír

32 – Viz čl. 2 odst. 2 uvedený v bodě 12 výše.

33 – Příloha V nařízení 1013/2006 zahrnuje seznam B.

splňoval následující podmínky. Musí se skládat minimálně z 90 % z použitých, zcela vyprázdněných a systémově kompatibilních výrobků z papíru, lepenky nebo kartonu (PAP), jakož i kompozitních obalů na bázi PAP s výjimkou nápojových kartonů, včetně obalových částí, jako jsou etikety atd. Tok odpadů rovněž nesmí obsahovat více než 10 % znečišťujících látek (dále jen „dotčené směsi odpadů“)³⁴.

22. Dne 20. května 2015 rozhodla Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) v řízení, jehož účastníkem byla společnost ESKA, že směs odpadního papíru bez ohledu na obsažené znečišťující látky spadá pod kód B3020 Basilejské úmluvy. V důsledku toho je jakákoliv taková směs odpadem „zeleného“ seznamu a podléhá zelenému kontrolnímu postupu podle článku 18 nařízení č. 1013/2006. Raad van State (Státní rada) tak rozhodla na základě nizozemské jazykové verze kódu B3020 Basilejské úmluvy.

23. Společnost Interseroh v minulosti vycházela z toho, že přeshraniční přeprava takového odpadu podléhá náročnějšímu postupu předchozího oznámení dle článku 4 nařízení č. 101/2006. V důsledku rozsudku Raad van State (Státní rada) ze dne 20. května 2015 však má za to, že vzhledem k tomu, že odpad, který přepravuje do Nizozemska k dalšímu využití, je třeba zařadit pod kód B3020 Basilejské úmluvy jako odpad „zeleného“ seznamu, měl by se použít zelený kontrolní postup podle článku 18 uvedeného nařízení.

24. Příslušný vnitrostátní orgán ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko v Německu, kterým je SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (Agentura pro zvláštní odpad spolkové země Bádensko-Württembersko, Německo, dále jen „SBW“), s tímto názorem nesouhlasí. Vychází přitom z německého znění kódu B3020 Basilejské úmluvy.

25. Dne 1. června 2016 podala společnost Interseroh žalobu k předkládajícímu soudu, kterou se domáhá určení, že je oprávněna přepravovat dotčenou směs odpadů do jiných členských států EU v souladu se zeleným kontrolním postupem podle článku 18 nařízení č. 1013/2006. V důsledku toho se předkládající soud táže, zda je třeba pro účely uvedeného nařízení dotčené odpady považovat za odpady „zeleného“ seznamu, a pokládá Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1. Musí být čl. 3 odst. 2 [nařízení č. 1013/2006],

který stanoví, že přeprava těchto odpadů určených k využití podléhá obecným požadavkům na informace podle článku 18, jestliže množství přepravovaného odpadu překračuje 20 kg:

- a) odpady uvedené v příloze III nebo IIIB;
- b) směsi nezařazené pod jednu položku v příloze III, skládající se ze dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, pokud složení těchto směsí neztěžuje jejich využití způsobem šetrným k životnímu prostředí a pokud jsou tyto směsi v souladu s článkem 58 uvedeny v příloze IIIA,

vykládán v tom smyslu, že směsi odpadů z papíru, lepenky a výrobků z papíru, které mají takové složení, že jednotlivé složky tohoto odpadu posuzované samy o sobě spadají do prvních tří odrážek položky B3020 uvedené v příloze IX Basilejské úmluvy, a navíc obsahují znečišťující látky, jejichž podíl činí až 10 %, spadají do kódu B3020 Basilejské úmluvy, a podléhají tudíž obecným požadavkům na informace stanoveným v článku 18, a nikoli oznamovací povinnosti upravené v článku 4?

V případě záporné odpovědi na první otázku:

2) Musí být čl. 3 odst. 2 [nařízení č. 1013/2006],

34 – Tyto znečišťující látky jsou vymezeny jako znečišťující látky bez kovových příměsí a příměsí nerostného původu s hmotností jednoho kusu > 100g, nápojové kartony < 4 %, výrobky z plastu < 3 %, kovy < 0,5 %, ostatní znečišťující látky [sklo, kov, plast (např. fólie, kelímky, sáčky), cizorodé materiály (např. pryž, kameny, dřevo, textilie)] < 3,5 %.

který stanoví, že přeprava těchto odpadů určených k využití podléhá obecným požadavkům na informace podle článku 18, jestliže množství přepravovaného odpadu překračuje 20 kg:

- a) odpady uvedené v příloze III nebo IIIB;
- b) směsi nezařazené pod jednu položku v příloze III, skládající se ze dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, pokud složení těchto směsí neztěžuje jejich využití způsobem šetrným k životnímu prostředí a pokud jsou tyto směsi v souladu s článkem 58 uvedeny v příloze IIIA,

vykládán v tom smyslu, že směsi odpadů z papíru, lepenky a výrobků z papíru, které mají takové složení, že jednotlivé složky tohoto odpadu posuzované samy o sobě spadají do prvních tří odrážek položky B3020 uvedené v příloze IX Basilejské úmluvy, a navíc obsahují znečišťující látky, jejichž podíl činí až 10 %, nelze zařadit do bodu 3 písm. g) přílohy IIIA, a tudíž nepodléhají obecným požadavkům na informace stanoveným v článku 18, nýbrž oznamovací povinnosti upravené v článku 4.“

26. Písemná vyjádření předložily společnost Interseroh, SBW, vláda Nizozemska a Polska a Evropská komise. Společnost Interseroh, SWB a Komise se zúčastnily jednání dne 18. září 2019, na němž přednesly svá ústní vyjádření.

Posouzení

Úvodní poznámky

27. Je nesporné, že se odpadní papír, který společnost Interseroh přepravuje z Německa do Nizozemska, skládá ze směsi odpadů, a proto spadá do oblasti působnosti nařízení č. 1013/2006³⁵. Jak uvádí předkládající soud, minimálně 90 % směsi tvoří všeobecně odpady z papíru, lepenky a výrobků z papíru. Odpad rovněž obsahuje nejvýše 10 % znečišťujících látek³⁶. Rovněž není sporu o tom, že je předmětná směs odpadů určena k využití pro účely uvedeného nařízení.

28. Předkládací rozhodnutí neobsahuje žádné informace, které by naznačovaly, že předmětná směs odpadů obsahuje nebezpečný odpad, jak je definován v příslušných unijních právních předpisech³⁷.

29. Podstatou dvou otázek předkládajícího soudu je, zda může být uvedený odpad pro účely nařízení č. 1013/2006 klasifikován jako odpad „zeleného“ seznamu? Která ustanovení uvedeného nařízení se použijí na předmětnou směs odpadů? Podléhá uvedený odpad náročnějšímu a nákladnějšímu postupu předchozího oznámení stanovenému v článku 4, nebo se použije méně zatěžující zelený kontrolní postup stanovený v článku 18 nařízení č. 1013/2006?

30. Budu se tedy zabývat otázkami předkládajícího soudu společně.

35 – Článek 1 odst. 1 a 2 písm. a) nařízení č. 1013/2006.

36 – Viz bod 21 výše.

37 – Viz bod 12 výše.

Nařízení č. 1013/2006

31. Hlavním účelem nařízení č. 1013/2006 je ochrana životního prostředí. Podle celkového procedurálního rámce stanoveného v článku 3 nařízení č. 1013/2006 podléhá obvykle přeprava odpadů postupu předchozího oznámení³⁸. Standardním nebo obvyklým kontrolním postupem tedy je, že se k zajištění optimálního dozoru a kontroly za účelem ochrany životního prostředí a lidského zdraví použije článek 4.

32. Článek 3 odst. 2 však stanoví zvláštní ustanovení pro odpad „zeleného“ seznamu určený k využití. Odpady uvedené v příloze III nebo směsi nezařazené pod jednu položku (v uvedené příloze), skládající se ze dvou nebo více uvedených odpadů (v příloze IIIA) podléhají zelenému kontrolnímu postupu, pokud jejich složení neztěžuje jejich využití způsobem šetrným k životnímu prostředí. Pro takové odpady je tedy vhodná nižší úroveň dozoru a kontroly a, proto se uplatní postup uvedený v článku 18 nařízení³⁹.

33. Je třeba předmětnou směs odpadů pro účely nařízení č. 1013/2006 považovat za odpad „zeleného“ seznamu?

34. Tato otázka se rozpadá do tří podotázek. Zaprvé vztahuje se na předmětnou směs odpadů příloha III uvedeného nařízení? Zadruhé je-li odpověď záporná, vztahuje se na dotčenou směs příloha IIIA uvedeného nařízení? Zatřetí vzhledem k tomu, že žádný tok odpadů není ve skutečnosti zcela prostý znečišťujících látek, jaká míra znečištění odpadu, který by byl jinak považován za odpad „zeleného“ seznamu, vede k tomu, že se na tento odpad již nepoužije postup dle článku 18, nýbrž místo toho se vyžaduje předchozí oznámení podle článku 4?

Příloha III nařízení č. 1013/2006

35. Společnost Interseroh tvrdí, že předmětná směs odpadů spadá pod obecnou hlavičku kódu B3020, jelikož obsahuje odpad z papíru, lepenky a výrobků z papíru. Je však nesporné, že se odpady, které společnost Interseroh přepravovala z Německa do Nizozemska, skládaly ze *směsi* odpadů z papíru (jakož i až 10 % znečišťujících látek). S ohledem na závěr předkládajícího soudu, že tento odpad obsahuje směs odpadů, na něž se vztahuje první až třetí odrážka kódu B3020, nemohu s tvrzením společnosti Interseroh souhlasit.

36. V souladu s definicí uvedenou v čl. 2 odst. 3 pokrývá pojem „směs odpadů“ odpad vzniklý úmyslným či neúmyslným smícháním dvou nebo více různých odpadů, přičemž pro tuto směs *neexistuje jedna položka* mimo jiné v příloze III. Článek 3 odst. 2 stanoví, že proto, aby se směs odpadů nezařazená v příloze III *pod jednu položku* považovala za odpad „zeleného“ seznamu, musí se skládat ze dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III a být uvedena jako směs v příloze IIIA.

37. Část I přílohy III stanoví, že odpady uvedené v příloze IX Basilejské úmluvy podléhají zelenému kontrolnímu postupu. Příloha IX Basilejské úmluvy je obsažena v příloze V nařízení č. 1013/2006. V důsledku toho je kód B3020 Basilejské úmluvy týkající se odpadů z papíru, lepenky a výrobků z papíru začleněn do uvedeného nařízení. První tři odrážky kódu B3020 zahrnují „odpad a výmět“: „neběleného sulfátového (kraftového) papíru nebo lepenky nebo vlnitého papíru nebo vlnité lepenky“, „jiného papíru nebo lepenky, vyrobeného hlavně z bělené buničiny, nebarvené ve hmotě“ a „papíru nebo lepenky, vyrobených zejména z mechanické vlákniny (např. noviny, časopisy a podobné tiskoviny)“.

38 – Článek 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1013/2006.

39 – Bod 15 odůvodnění nařízení č. 1013/2006.

38. První tři odrážky kódu B3020 tedy pokrývají zvláštní kategorie odpadů z papírů. Aby se na dotčený tok odpadu vztahovala příloha III, bylo by třeba prokázat, že spadá pod některou z konkrétních odrážek kódu B3020. To vyplývá ze znění přílohy III ve spojení se zněním čl. 3 odst. 2 písm. b), které za přepravu odpadů, které podléhají zelenému kontrolnímu postupu, označují mimo jiné „směsi *nezařazené pod jednu položku* v příloze III, skládající se ze dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, [...] pokud jsou tyto směsi [...] uvedeny v příloze IIIA“⁴⁰. Je tedy jasné, že příloha III se *nevztahuje* na směsi odpadů, protože ty nespádají do uvedených kategorií⁴¹.

39. Obtížnější otázkou je, zda předmětná směs odpadů spadá pod čtvrtou odrážku kódu B3020. Tato odrážka je formulována méně přesně než první tři odrážky a zahrnuje „jiný“ odpad a výmět, včetně, nikoliv však výlučně, „laminované lepenky“⁴² a „netříděného odpadu a výmětu“. Nelze popřít, že slovo „jiný“ naznačuje, že se případně jedná o širokou kategorii.

40. Proti tak širokému výkladu slova „jiný“, na základě kterého by do této kategorie spadala i předmětná směs odpadu, však svědčí řada argumentů. Jedním z cílů nařízení č. 1013/2006 je vysoká úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví⁴³. Pokud by slovo „jiný“ mělo být vykládáno tak, že znamená „dodatečné“ nebo „další“ kategorie odpadu, obrátilo by to cíle a systematiku uvedeného nařízení naruby.

41. Předkládající soud poznamenal, že se různé jazykové verze čtvrté odrážky kódu B3020, jak je převzata do přílohy V nařízení 1013/2006, liší⁴⁴. Podle ustálené judikatury, stane-li se tak ve vztahu ke znění unijního právního předpisu, musí být dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž část tvoří⁴⁵.

42. Pojem „odpad“ definuje směrnice 2006/12 a tato definice je použita rovněž v nařízení č. 1013/2006⁴⁶. Pojem „odpad“ nelze stavět na roveň pojmu „výmět“, který by měl být vnímán ve svém obvyklém smyslu a měl by být vykládán v souladu s cíli nařízení č. 1013/2006. V kontextu přílohy III a posouzení, co znamená odpad „zeleného“ seznamu, znamená slovo „výmět“ „zlomek nebo zbytek“ nebo „oddělené kusy“, které mohou vzniknout například ve výrobním procesu odpadu z papíru, lepenky a výrobků z papíru v rámci kódu B3020. Toto znění je v souladu s cíli vyjádřenými v bodě 15 odůvodnění nařízení č. 1013/2006, jelikož umožňuje, aby takové odpady podléhaly jednoduššímu zelenému kontrolnímu postupu stanovenému v článku 18⁴⁷.

43. Ze systematiky uvedeného nařízení vyplývá, že se *směsi* odpadů *nezařazených* pod jednu položku v příloze III považují za odpad „zeleného“ seznamu *pouze* tehdy, spadají-li do taxativního výčtu uvedeného v příloze IIIA, který je nadepsán „Směsi dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, nezařazené pod jednu položku, podle čl. 3 odst. 2“. Příloha IIIA by neměla žádný význam, pokud by čtvrtá odrážka kódu B3020 upravovala takové toky odpadů.

40 – Kurzivou zvýraznila autorka stanoviska.

41 – Rozsudek ze dne 5. července 2018, Mast-Jägermeister v. EUIPO, C-217/17 P, EU:C:2018:534, bod 48.

42 – Pokyny Komise stanoví, že nápojové kartony jako TetraPak lze považovat za laminované lepenky: viz „Frequently asked questions (FAQs) on Regulation (EC) No 1013/2006 on shipments of waste“, s. 19.

43 – Body 1 a 13 odůvodnění nařízení č. 1013/2006.

44 – Předkládající soud ve svém předkládacím rozhodnutí uvádí: „[p]odle německého jazykového znění bod 2 čtvrtá odrážka zahrnuje ‚nicht sortierten Ausschuss‘ (‚netříděný odpad a výmět‘), a nikoli ‚nicht sortierte Abfälle‘ (‚netříděný odpad‘), jak měla to [Raad van State (Státní Rada)] na základě nizozemského jazykového znění (‚ongesorteerd afval‘). Pojem ‚výmět‘ nelze klást na roveň pojmu ‚odpad‘ nebo ‚směs‘. Rovněž ve francouzském znění je rozlišováno mezi ‚mélange de déchets‘ a ‚rebut non triés‘, stejně jako v anglickém znění mezi ‚mixture of wastes‘ a ‚unsorted scrap‘. Pojmy ‚výmět‘ a ‚odpad‘ tedy nelze klást na roveň. Jelikož v nizozemském znění není v nadpisu kódu B3020 Basilejské úmluvy použit pojem ‚odpad‘, ale tento nadpis zní ‚papier, karton en papierproducten‘, nezahrnuje pojem ‚afval‘ uvedený v bodě 2 čtvrté odrážky v nizozemském znění celou položku, nýbrž jen to, co nespadá pod první tři odrážky“. Viz body 22 a 24 výše a poznámka pod čarou 47 níže.

45 – Rozsudek ze dne 3. dubna 2008, Endendijk, C 187/07, EU:C:2008:197, body 22 až 24.

46 – Viz čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1013/2006.

47 – Nizozemská vláda ve svém písemném vyjádření uvádí, že nizozemské znění přílohy IX Basilejské úmluvy lze vykládat tak, že se čtvrtá odrážka použije na netříděný odpad, a nikoli na výmět jakožto odlišnou formu odpadu.

44. Z historie vzniku příloh nařízení č. 1013/2006 vyplývá, že přílohy byly změněny tak, aby zohlednily vědecký a technický pokrok. Některá ustanovení, včetně přílohy III a IIIA, byla změněna v důsledku změn ujednaných podle Basilejské úmluvy a rozhodnutí OECD⁴⁸. Nařízením (EU) č. 664/2011⁴⁹ Komise mimo jiné vyhověla žádosti Spojeného království, aby se zvažilo zahrnutí směsí odpadů zařazených pod kód B3020 Basilejské úmluvy do přílohy IIIA nařízení č. 1013/2006⁵⁰. V důsledku změn nařízení č. 1013/2006 přijatých Komisí bylo přijato výslovné ustanovení týkající se směsí složených z odpadu, který spadá pod zvláštní kategorie v rámci konkrétního kódu podle Basilejské úmluvy.

45. Uvedené legislativní změny svědčí o tom, že systematika nařízení č. 1013/2006 má zajistit, že se příloha III *nevztahuje na* směsi odpadů, které spadají do dvou nebo více zvláštních kategorií v rámci konkrétního kódu Basilejské úmluvy. Pro pořádek doplňuji, že preambule přílohy III nasvědčuje tomu, že normotvůrce vzal v úvahu skutečnost, že odpad spadající do oblasti působnosti uvedené přílohy, který podléhá zelenému kontrolnímu postupu, může být rovněž v určité míře znečištěn. Touto otázkou se budu dále zabývat níže⁵¹.

46. Společnost Interseroh konečně tvrdí, že slovo „jiný“ by mělo být vykládáno široce, jelikož se kód B3020 Basilejské úmluvy zakládá na čísle 47.07 harmonizovaného systému nomenklatury (dále jen „HSN“), který se vztahuje na přeshraniční pohyb zboží pro účely mezinárodního celního práva⁵². V rámci uvedeného systému je slovo „jiný“ vykládáno široce.

47. Tento argument má podstatné vady. Nezohledňuje skutečnost, že cíle nařízení č. 1013/2006 a HSN nejsou stejné. Bod 1 odůvodnění velmi jasně uvádí, že rozhodujícím cílem nařízení č. 1013/2006 je ochrana životního prostředí a že jeho dopady na mezinárodní obchod jsou podružné. Z toho vyplývá, že HSN nemá význam pro výklad čtvrté odrážky kódu B3020 pro účely nařízení č. 1013/2006.

48. Proto jsem toho názoru, že se příloha III nařízení č. 1013/2006 na předmětnou směs odpadů nevztahuje.

Příloha IIIA nařízení č. 1013/2006

49. Vztahuje se na předmětnou směs odpadů příloha IIIA nařízení č. 1013/2006?

50. Podle mého názoru by v odpověď na tuto otázku mělo zaznít „ne“, a to z následujících důvodů.

51. Podle mého názoru je třeba bod 3 písm. g) přílohy IIIA vykládat tak, že se vztahuje na směsi odpadů, které se skládají z materiálů, které spadají pod první až třetí odrážku kódu B3020. Jinak řečeno, bod 3 písm. g) přílohy IIIA se vztahuje na směsi odpadů složené z materiálů, na něž by se vztahovala jedna ze tří odrážek kódu B3020 (a proto by se na ně vztahovala příloha III), pokud by nebyly v kombinované formě (tedy pokud by se nejednalo o *směs*). Tento výklad je v souladu s nadpisem přílohy IIIA („Směsi dvou a více odpadů uvedených v příloze III a nezařazených do jedné

48 – Článek 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 219/2009 ze dne 11. března 2009 o přizpůsobení některých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES (Úř. věst. 2009, L 87, s. 109). Viz bod 3.9 v příloze uvedeného nařízení nadpisem „Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů“ a podnadpisem „Změny příloh“.

49 – Nařízení Komise (EU) č. 664/2011 ze dne 11. července 2011, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů s cílem zařadit některé směsi odpadů do přílohy IIIA uvedeného nařízení (Úř. věst. 2011, L 182, s. 2).

50 – Bod 2 odůvodnění nařízení č. 664/2011: viz rovněž článek 1.

51 – Viz bod 57 a násl. níže.

52 – Harmonizovaný systém nomenklatury pro klasifikaci zboží umožňuje zúčastněným zemím klasifikovat na společném základě obchodované zboží pro účely cla. Viz nomenklatura, která je přílohou Mezinárodní úmluvy o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží přijatá v červnu 1983, která vstoupila v platnost v lednu 1988. Poslední verze byla změněna doporučením Rady pro celní spolupráci ze dne 27. června 2014 a vstoupila v platnost dne 1. ledna 2017. Viz *HS Convention: World Customs*, zveřejněno na http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs_convention.aspx, and *HSN: World Customs Organisation*, zveřejněno na <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-nomenclature-2017-edition.aspx>.

položky podle čl. 3 odst. 2“). Rovněž je v souladu s kontextem, který vychází z předpokladu, že Basilejská úmluva a rozhodnutí OECD jsou hlavními pilíři nařízení č. 1013/2006⁵³. Tyto mezinárodní nástroje odrážejí skutečnost, že odpady „zeleného“ seznamu (jehož kategorií je „odpad z papíru, lepenky a výrobků z papíru“) mají podléhat zelenému kontrolnímu postupu a nikoli postupu předchozího oznámení podle článku 4 nařízení č. 1013/2006, který se obvykle používá. Jestliže jsou jiné odpady, které *nejsou* zařazeny pod kód B3020 (zde odpady obsahující až 10 % znečišťujících látek)⁵⁴, smíšený s jinými odpady, které spadají pod tento kód, nemůže výsledný tok odpadů v zásadě spadat pod bod 3 písm. g) přílohy IIIA⁵⁵.

52. Je tomu tak proto, že znění preambule přílohy IIIA odráží znění úvodu přílohy III. Stanoví, že bez ohledu na to, zda směs odpadů je, nebo není zařazena na seznam uvedený v dotčené příloze, nemůže podléhat zelenému kontrolnímu postupu, *je-li znečištěna jinými látkami*. Míra znečištění není přesně definována. Jsou stanoveny dvě kritéria, která, jsou-li naplněna, vylučují tok odpadů ze zeleného kontrolního postupu. Zaprvé je nezbytné, aby příslušné orgány posoudily, zda míra znečištění znečišťujícími látkami zvyšuje rizika spojená s odpady natolik, že je vhodné použít pro ně postup předchozího oznámení pro nebezpečný odpad stanovený dříve v příloze III směrnice 91/689. Zadruhé zelený kontrolní postup podle článku 18 nelze použít v případech, kdy je míra znečištění tak velká, že zabraňuje využít odpad způsobem šetrným k životnímu prostředí⁵⁶.

53. Existence těchto dvou alternativních kritérií dokládá, že unijní normotvůrce si byl vědom toho, že je technicky obtížné (ne-li nemožné) zajistit, aby byl jakýkoliv tok odpadů úplně čistý. Použití těchto dvou kritérií má řešit situaci, kdy je odpad „zeleného“ seznamu znečištěn jinými materiály.

54. Předmětná směs odpadů je přesně takovou složenou formou odpadů⁵⁷. Brání 10 % znečišťujících látek, které tvoří část směsi odpadů, tomu, aby byl odpad přepravován postupem podle článku 18?

55. Podle mého názoru umožňuje bod 3 písm. g) přílohy IIIA, aby taková směs odpadů, jako je směs dotčená ve věci v původním řízení, podléhala zelenému kontrolnímu postupu pouze tehdy, pokud lze prokázat, že riziko uvedené v písm. a) preambule *nehrozí* (tedy riziko z důvodu, že dotčený odpad má nebezpečné vlastnosti) a že přítomnost nečistot *nebrání* využití dotčených odpadů způsobem šetrným k životnímu prostředí [jak je uvedeno v písm. b) preambule].

56. Jaká míra znečištění směsi odpadů „zeleného“ seznamu tedy brání použití postupu podle článku 18?

Znečištění a směsi odpadů „zeleného“ seznamu

57. Společnost Interseroh tvrdí, že by se na předmětnou směs odpadů měl vztahovat zelený kontrolní postup. SBW, Nizozemsko a Polsko s tím nesouhlasí. Komise tvrdí, že vzhledem k tomu, že nařízení č. 1013/2006 nestanoví konkrétní prahové hodnoty míry znečišťujících látek, které lze u odpadů „zeleného“ seznamu tolerovat, je na vnitrostátních orgánech, aby tak učinily případ od případu.

58. Test stanovený v preambuli přílohy III i přílohy IIIA spočívá v určení, zda jsou odpady „znečištěny jinými materiály“ v *míře, která*: a) „zvyšuje rizika spojená s odpady natolik, že je vhodné použít pro ně [postup předchozího oznámení] [...]“ nebo b) „zabraňuje využít odpad způsobem šetrným k životnímu prostředí“.

53 – Viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o přepravě odpadů, předložený Komisí, COM(2003) 379 final, s. 5.

54 – Viz bod 21 výše.

55 – Rozsudek ze dne 21. června 2007, Omni Metal Service, C-259/05, EU:C:2007:363, bod 35.

56 – Příloha III písm. a) a b) – viz bod 68 níže.

57 – Viz bod 28 výše.

59. To, zda je některá z uvedených podmínek splněna, je v podstatě otázkou skutkovou. Význam mohou mít některé nebo všechny následující faktory: i) druh znečišťujících látek, ii) vlastnosti odpadů, které obsahují znečišťující látky, a zda jsou nebezpečné, iii) množství znečišťujících látek a iv) dostupná technologie⁵⁸.

60. Zařízení k využití takových odpadů způsobem šetrným k životnímu prostředí dostupná v členském státě určení se rovněž mohou lišit mezi jednotlivými členskými státy EU.

61. Předkládající soud popsal znečišťující látky, které jsou předmětem projednávané věci, ve svém předkládacím rozhodnutí. Jasně uvádí, že podíl znečišťujících látek činí až 10 % směsi odpadů. Předkládací rozhodnutí však neuvádí žádná skutková zjištění, zda tyto odpady lze v Nizozemsku, tedy členském státě určení, využít způsobem šetrným k životnímu prostředí.

62. Nizozemská vláda ve svém písemném vyjádření užitečně uvádí, že se předmětná směs odpadů kromě odpadu „zeleného“ seznamu skládá ze směsi sešívacích spon, kancelářských sponek – kovových/plastových, lepicí pásky, plastových okének z obálek a kovových částí z pořadačů. Rovněž obsahuje zbytky jídla (například na kartonových krabicích od pizzy). V Nizozemsku je v praxi přípustná 2 % míra znečišťujících látek. Nad tuto hranici nelze papírové odpady použít jako vlákninu a je nutná další předchozí úprava. V takových případech by za účelem určení, zda je třeba použít postup předchozího oznámení, bylo nutné, aby příslušné orgány nejdříve provedly posouzení způsobu využití.

63. Podle ustálené judikatury musí být texty unijního práva vykládány v nejvyšší možné míře ve světle mezinárodního práva, zejména týkají-li se takové texty právě provádění mezinárodní dohody uzavřené Unií⁵⁹. Nadpis kódu B3 Basilejské úmluvy (jehož součástí je kód B3020) zní následovně: „Odpady obsahující převážně organické složky, které mohou obsahovat kovy a anorganické látky“. Z těchto slov vykládaných ve spojení s preambulí přílohy III a přílohy IIIA nařízení č. 1013/2006 podle mého názoru vyplývá, že normotvůrce měl za to, že odpady mohou být vhodné pro zelený kontrolní postup podle článku 18 i v případě, kdy jsou přítomny znečišťující látky.

64. V každém jednotlivém případě bude nicméně nezbytné určit, zda míra znečišťujících látek obsažených ve směsi odpadů „zeleného“ seznamu zabraňuje tomu, aby byly dotčené odpady využity způsobem šetrným k životnímu prostředí. To je v zásadě otázka skutková, jejíž rozhodnutí je na příslušných vnitrostátních orgánech (a možná vnitrostátních soudech, dojde-li pak k soudnímu sporu) a nikoli na Soudním dvoru⁶⁰. Ale jak mají tyto orgány vědět, jakou nejvyšší míru znečišťujících látek to vlastně znamená?

65. Komise správně podotýká, že právní předpisy o této otázce mlčí.

66. Manuál OECD pro kontrolu pohybu využitelných odpadů přes hranice států⁶¹ stanoví, že „na směs zeleného odpadu a žlutého odpadu, jehož množství přesahuje hranici *de minimis* [62] [...] se vztahuje žlutý kontrolní postup. Výklad pojmu ‚hranice *de minimis*‘ má být vzhledem k tomu, že neexistují mezinárodně přijímaná kritéria, určen podle vnitrostátních předpisů a postupů.“

67. Latinský výraz „*de minimis*“ znamená doslova „o maličkostech“. Tento výraz se v souvislosti s právem objevuje ve rčení „*de minimis non curat lex*“ – „maličkostmi se soudce nezabývá“. Něco, co je *de minimis*, je tak nevýznamné, že to lze přehlédnout.

58 – Bod 39 odůvodnění nařízení č. 1013/2006.

59 – Rozsudek ze dne 8. září 2015, Philips Lighting Poland a Philips Lighting v. Rada, C-511/13 P, EU:C:2015:553, bod 60.

60 – Rozsudek ze dne 6. září 2018, Alpenrind a další, C-527/16, EU:C:2018:669, bod 68.

61 – Zveřejněno na <https://www.oecd.org/env/waste/guidance-manual-control-transboundary-movements-recoverable-wastes.pdf>.

62 – Viz bod 7 a poznámka pod čarou 9 výše.

68. Podle mého názoru nelze znečištění s 10 % podílem znečišťujících látek jednoduše považovat za zanedbatelné nebo nevýznamné. Myslím si, že nelze *předpokládat*, že přítomnost takové úrovně znečišťujících látek by nezpůsobila obtíže při využití dotčené směsi odpadů způsobem šetrným k životnímu prostředí⁶³. Společnost Interseroh však bude moci předložit nezbytné vědecké důkazy, aby přesvědčila SWB, že směs odpadů, kterou chce přepravovat, není v rozporu s písm. a) ani s písm. b) preambule přílohy IIIA nařízení č. 1013/2006.

69. Jaká je tedy přijatelná míra?

70. Cíle nařízení č. 1013/2006 zahrnují přispívání k jednotnému uplatňování pravidel a soudržnosti v celé Evropské unii⁶⁴. Jsem proto toho názoru, že by vhodná přijatelná míra znečišťujících látek neměla být určována pouze případ od případu.

71. Komise má pravomoc přijmout právní předpisy v přenesené pravomoci podle čl. 58 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1013/2006. Při tom je Komisi nápomocen výbor, který jí může radit v otázkách technického pokroku – tedy v otázkách, které mohou být významné a užitečné při stanovování míry znečišťujících látek, kterou lze tolerovat.

72. Komise skutečně ve svém pokynu k „Frequently asked questions on Regulation (EC) 1013/2006 on shipments of waste“ [„Často kladené otázky k nařízení (ES) 1013/2006 o přepravě odpadů“] uznala, že určení přípustné míry znečištění je otázka, kterou je třeba řešit (a možná tomu tak mělo být už dávno):

„Některé členské státy jsou toho názoru, že základní zásadou pro odpady zeleného seznamu by v duchu harmonizovaného přístupu mělo být minimální znečištění, bez ohledu na následné postupy pro využití nebo to, zda k tomuto postupu dojde v členském státě EU s nejlepší dostupnou technologií, nebo v zemi, která není členem OECD, a která má nízké environmentální standardy, protože podle jejich názoru by byla koncepce zařazování odpadu zeleného seznamu nesmírně narušena, pokud by rozhodujícími faktory bylo konečné místo určení a druh využití. Je však třeba poznamenat, že [nařízení č. 1013/2006] nepředepisuje žádný postup, jak tato kritéria posoudit, ani neexistují žádné závazné právní předpisy nebo pokyny ES⁶⁵.“

73. Za účelem stanovení vhodných pravidel k určení, jakou míru znečištění lze tolerovat, by bylo nezbytné zohlednit názory zájmových stran a odborníků, jakož i informace o vědeckém a technickém pokroku a názory příslušných orgánů členských států. Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se pokoušel tento úkol splnit v rámci řízení o předběžné otázce.

74. Pokud a dokud nedojde k příslušné legislativní iniciativě, použije se článek 28 nařízení 1013/2006 v případě, kdy se příslušné orgány členského státu odeslání a členského státu místa určení nemohou dohodnout na zařazení konkrétní zásilky odpadů (a tedy na tom, zda lze použít flexibilnější zelený kontrolní postup stanovený v článku 18). V důsledku toho je tento odpad považován za odpad uvedený v příloze IV a podléhá tedy (náročnějšímu) postupu předchozího oznámení a souhlasu stanovenému v článku 4.

63 – Viz bod 3 odůvodnění nařízení č. 1013/2006. Viz také úvaha v rámci diskuze Rady dne 2. března 2004 2003/0139 COD „požadavky na zacházení se směsí nikoli nebezpečných ‚zelených‘ odpadů. Existuje nebezpečí, že by směs různých druhů nikoliv nebezpečných ‚zelených‘ odpadů ztěžovala jejich využití způsobem šetrným k životnímu prostředí. Většina delegací byla toho názoru, že přístup předběžné opatrnosti může odůvodnit zacházení s takovými směsí jako s nebezpečným ‚žlutým‘ odpadem, jak navrhuje Komise. Jiné delegace tvrdily, že smíšený zelený odpad by měl být pouze v souladu s rozhodnutím OECD, podle něhož: ‚směs dvou nebo více zelených odpadů podléhá zelenému kontrolnímu postupu, pokud složení této směsi neztěžuje její využití způsobem šetrným k životnímu prostředí.‘“

64 – Body 7 a 13 odůvodnění nařízení č. 1013/2006.

65 – Pokyn Komise je uveden v „Frequently asked questions (FAQ) on Regulation (EC) 1013/2006 on shipments of waste“ [Často kladené otázky k nařízení (ES) 1013/2006 o přepravě odpadů], s. 33 (plné znění je dostupné na ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/faq.pdf).

Závěry

75. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Verwaltungsgericht Stuttgart (správní soud ve Stuttgartu, Německo) následovně:

- Příloha III nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů, která odkazuje na kód B3020 uvedený v příloze V uvedeného nařízení, se nepoužije na směsi odpadů definované v čl. 2 odst. 3 a čl. 3 odst. 2 uvedeného nařízení.
- Bod 3 písm. g přílohy IIIA nařízení č. 1013/2006 se nepoužije na směsi odpadů obsahující maximálně 10 % znečišťujících látek, pokud takové směsi naplňují alternativní výluky stanovené v odst. a) a b) preambule přílohy IIIA tohoto nařízení.
- Směsi odpadů, které obsahují maximálně 10 % znečišťujících látek, spadají do oblasti působnosti postupu stanoveného v článku 18 nařízení č. 1013/2006 pouze tehdy, pokud dopravce předloží nezbytné důkazy, které přesvědčí příslušné vnitrostátní orgány o tom, že alternativní výluky stanovené v odst. a) a b) preambule přílohy IIIA uvedeného nařízení nejsou splněny.
- Článek 28 nařízení č. 1013/2006 se použije v případě, kdy se příslušné orgány členského státu odeslání a členského státu místa určení nemohou dohodnout na zařazení konkrétní zásilky odpadu. Za těchto okolností je dotčený odpad považován za odpad uvedený v příloze IV a podléhá tedy postupu předchozího oznámení a souhlasu stanovenému v článku 4.