Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (sedmého senátu)

26. listopadu 2015 *

„Řízení o předběžné otázce — Životní prostředí — Odpady — Přeprava — Nařízení (ES) č. 1013/2006 — Přeprava v rámci Evropské unie — Jiné místo vstupu, než jaké je uvedeno v předchozím oznámení a souhlasu — Podstatná změna v podrobnostech přepravy odpadů — Nedovolená přeprava — Přiměřenost správní pokuty“

Ve věci C-487/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovní soud v Budapešti, Maďarsko) ze dne 22. října 2014, došlým Soudnímu dvoru dne 4. listopadu 2014, v řízení

SC Total Waste Recycling SRL

proti

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség,

SOUDNÍ DVŮR (sedmý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça, předseda pátého senátu vykonávající funkci předsedy sedmého senátu, C. Lycourgos (zpravodaj) a J.-C. Bonichot, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Evropskou komisi L. Havasem a D. Loma-Osorio Lerenou, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: maďarština.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 2 bodu 35 písm. d), čl. 17 odst. 1 a článku 50 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů (Úř. věst. L 190, s. 1), ve znění nařízení Komise (ES) č. 669/2008 ze dne 15. července 2008 (Úř. věst. L 188, s. 7, dále jen „nařízení č. 1013/2006“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností SC Total Waste Recycling SRL (dále jen „Total Waste Recycling“) a Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (vnitrostátní orgán pověřený inspekcí ochrany životního prostředí a přírody, dále jen „státní inspekce“), jehož předmětem je správní pokuta, kterou státní inspekce uložila za porušení právních předpisů týkajících se přepravy odpadů.

Právní rámec

Unijní právo

3 V bodech 1, 7, 13, 14 a 33 odůvodnění nařízení č. 319/2006 se uvádí:

„(1) Hlavním a rozhodujícím cílem a předmětem tohoto nařízení je ochrana životního prostředí, přičemž jeho dopady na mezinárodní obchod jsou podružné.

[...]

(7) 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 celém Společenství.

[...]

(13) 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 zdraví.

(14) V případě přepravy odpadů určených k odstranění a odpadů neuvedených v příloze III, III A nebo III B, určených k využití, je vhodné zajistit optimální dozor a kontrolu tím, že se pro tuto přepravu vyžaduje udělení předchozího písemného souhlasu [dále jen ‚souhlas‘]. 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 námitky.

[...]

(33) Měly by být učiněny nezbytné kroky k zajištění toho, aby se v souladu se směrnicí 2006/12/ES a jinými právními předpisy Společenství o odpadech nakládalo s odpady přepravovanými v rámci Společenství a s odpady dováženými do Společenství v průběhu celé doby přepravy včetně využití nebo odstranění v zemi určení bez ohrožení lidského zdraví a bez použití postupů nebo metod, které by mohly poškodit životní prostředí. [...]“

4 Článek 2 tohoto nařízení, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se:

[...]

35. ‚nedovolenou přepravou‘ rozumí přeprava odpadů, která se uskutečňuje:

[...]

d) způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení nebo v průvodním dokladu […]“

5 Článek 3 odst. 1 písm. b) bod i) nařízení č. 1013/2006 stanoví, že přeprava odpadu určeného k využití a zařazeného do „žlutého“ seznamu odpadů uvedeného v příloze IV tohoto nařízení podléhá postupu oznámení a souhlasu podle ustanovení hlavy II uvedeného nařízení.

6 Podle článku 4 nařízení č. 1013/2006 oznamovatel při podávání oznámení o přepravě odpadu uvedeného v čl. 3 odst. 1 písm. a) nebo b) vyplní formulář oznámení uvedený v příloze I A tohoto nařízení a případně průvodní doklad uvedený v příloze I B uvedeného nařízení a v těchto dvou dokladech nebo jejich příloze poskytne informace a dokumentaci podle přílohy II části 1 a 2 téhož nařízení.

7 Článek 9 nařízení č. 1013/2006 stanoví postup, kterým se řídí vydání souhlasu, který příslušné orgány místa určení, místa odeslání a pro tranzit udělují s přepravou odpadu, která jim byla oznámena.

8 Článek 17 nařízení č. 1013/2006, nadepsaný „Změny v přepravě po odsouhlasení“, stanoví:

„1. Dojde-li k podstatným změnám v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy, včetně změn plánovaného množství, trasy, plánu přepravy, data přepravy nebo dopravce, uvědomí oznamovatel neprodleně dotčené příslušné orgány a příjemce, a to pokud možno před zahájením přepravy.

2. V tomto případě se podá nové oznámení, ledaže se všechny dotčené příslušné orgány domnívají, že navržené změny nové oznámení nevyžadují.

[...]“

9 Článek 49 nařízení č. 1013/2006, nadepsaný „Ochrana životního prostředí“, v odstavci 1 uvádí:

„Původce, oznamovatel nebo jiné podniky, které se podílejí na přepravě odpadů nebo na jejich využití či odstranění, podniknou všechny nezbytné kroky pro zajištění toho, že je s jimi přepravovanými odpady během celé doby přepravy a během jejich využívání a odstraňování nakládáno tak, aby nebylo ohroženo lidské zdraví, a způsobem šetrným k životnímu prostředí. Pokud se přeprava uskutečňuje ve Společenství, musí být zejména dodrženy požadavky článku 4 směrnice 2006/12/ES a ostatních právních předpisů Společenství o odpadech.

[...]“

10 Článek 50 tohoto nařízení, nadepsaný „Prosazování v členských státech“, stanoví:

„1. Členské státy stanoví předpisy pro sankce použitelné v případě porušení tohoto nařízení a přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění jejich provádění. Stanovené sankce musejí být účinné, přiměřené a odrazující. Členské státy oznámí Komisi své vnitrostátní právní předpisy týkající se předcházení nedovoleným přepravám odpadů, jejich odhalování a sankcí za takové přepravy.

[...]

3. Kontroly přeprav mohou být prováděny zejména:

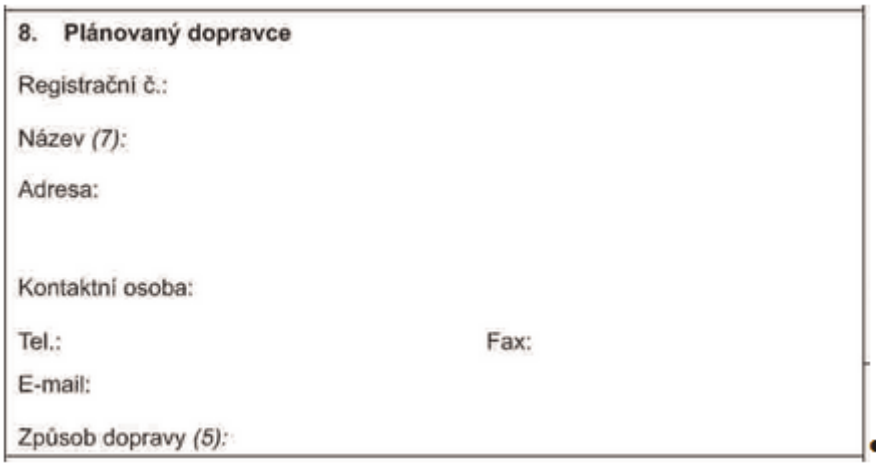
[...]

d) během přepravy uvnitř Společenství.

4. Kontroly přeprav zahrnují prohlídku dokladů, potvrzení totožnosti a případně i fyzickou kontrolu odpadů.

[...]“

11 Blok 8 přílohy I A nařízení č. 1013/2006, nadepsané „Formulář oznámení pro přeshraniční pohyb / přepravu odpadů“, vypadá následovně:



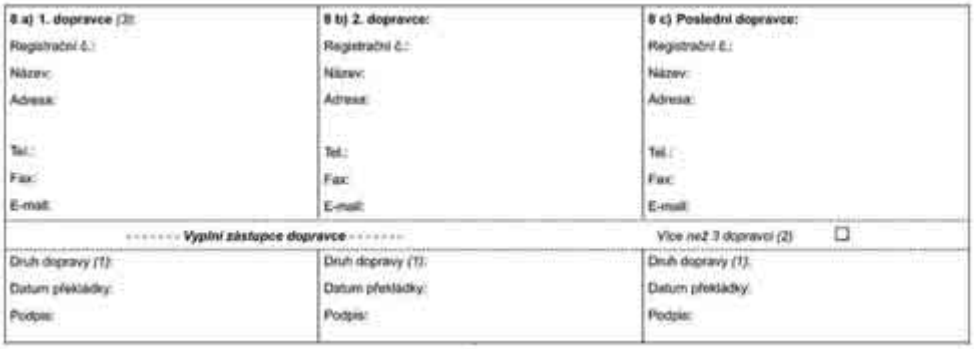
8. Plánovaný dopravce
Registrační č.:
Název *(7)*:
Adresa:
Kontaktní osoba:
Tel.: Fax:
E-mail:
Způsob dopravy *(5)*:

12 Bloky 15 a 16 této přílohy I A vypadají následovně:



15. Dotčené země / státy a), č. kódu příslušných orgánů, existuje-li b), stanovená místa výstupu nebo vstupu c)				
Vyvážející stát / stát odeslání	Státy tranzitu (vstup a výstup)			Dovážející stát / stát určení
a)				
b)				
c)				
16. Celní orgány vstupu nebo výstupu nebo vývozu:			(Evropské společenství):	
Vstup:	Výstup:		Vývoz:	

13 Blok 8 přílohy I B nařízení č. 1013/2006, nadepsané „Průvodní doklad pro přeshraniční pohyb/přepravu odpadů“, vypadá následovně:



8 a) 1. dopravce *(3)*:	8 b) 2. dopravce:	8 c) Poslední dopravce:
Registrační č.:	Registrační č.:	Registrační č.:
Název:	Název:	Název:
Adresa:	Adresa:	Adresa:
Tel.:	Tel.:	Tel.:
Fax:	Fax:	Fax:
E-mail:	E-mail:	E-mail:
..... Vyplní zástupce dopravce		Více než 3 dopravci *(2)* ☐
Druh dopravy *(1)*:	Druh dopravy *(1)*:	Druh dopravy *(1)*:
Datum překládky:	Datum překládky:	Datum překládky:
Podpis:	Podpis:	Podpis:

14 Bod 26 přílohy I C nařízení č. 1013/2006, nadepsané „Zvláštní pokyny pro vyplnění formuláře oznámení a průvodního dokladu“, zní následovně:

„**Blok 15** (viz příloha II část 1 body 8–10 a 14): Na řádek a) bloku 15 uveďte název země odeslání [...], tranzitu a určení nebo kódy každého státu za použití zkratek normy ISO 3166 [...]. Na řádek b) případně uveďte kódové číslo příslušných orgánů každého z těchto států a do řádku c) vepište jméno hraničního přechodu nebo přístavu, popřípadě také kódové číslo celního úřadu, který je místem vstupu do určité země nebo místem výstupu z ní. Pokud jde o země tranzitu, uveďte na řádku c) informace o místech vstupu a výstupu. Jsou-li do konkrétní přepravy zapojeny více než tři země tranzitu, uveďte odpovídající informace v příloze. V příloze popište zamýšlenou trasu mezi místy vstupu a výstupu, včetně možných náhradních tras, a to i pro případ nepředvídaných okolností.“

15 Příloha II nařízení č. 1013/2006, týkající se informací a dokumentace související s oznámením, ve své části 1, nadepsané „Informace, které mají být uvedeny ve formuláři oznámení nebo v jeho příloze“, stanoví:

„[...]

13. Plánovaný způsob dopravy.

14. Plán přepravy (místo výstupu a místo vstupu pro každou dotčenou zemi, včetně celních úřadů vstupu do Společenství nebo výstupu nebo vývozu ze Společenství) a plánovaná trasa (trasa mezi místy výstupu a vstupu), případně včetně náhradních tras, a to i pro případ nepředvídaných okolností.

[...]“

16 Část 2 uvedené přílohy II, nadepsaná „Informace, které mají být uvedeny v průvodním dokladu nebo v jeho příloze“, má následující znění:

„[...]

3. Způsob dopravy.

[...]

5. Plán přepravy (místo výstupu a místo vstupu pro každou dotčenou zemi, včetně celních úřadů vstupu do Společenství nebo výstupu nebo vývozu ze Společenství) a trasa (trasa mezi místy výstupu a vstupu), případně včetně náhradních tras, a to i pro případ nepředvídaných okolností.

[...]“

Maďarské právo

17 Ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. CLXXXV z roku 2012 o odpadech (a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény) stanoví:

„Odpad může být na maďarské území dovezen v souladu s ustanoveními nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006, jakož i s ustanoveními vládního nařízení o přeshraničním pohybu odpadů.“

18 Ustanovení § 86 odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Fyzickým nebo právnickým osobám, osobám samostatně výdělečně činným nebo subjektům bez právní subjektivity, které:

a) poruší ustanovení právní úpravy, přímo použitelná ustanovení aktů Evropské unie nebo správní rozhodnutí o nakládání s odpadem,

b) vykonávají činnost nakládání s odpady, která podléhá souhlasu nebo schválení příslušného orgánu, registraci nebo oznámení tomuto orgánu, bez obdržení takovéhoto souhlasu, schválení či registrace nebo bez provedení tohoto oznámení nebo vykonávají uvedenou činnost způsobem, který se odchyluje od způsobu uvedeného v souhlasu, schválení, registraci či oznámení, nebo

c) neinformovaly nebo řádně neinformovaly orgán ochrany životního prostředí o produkci nebo vzniku vedlejších produktů nebo používají, uvádějí na trh nebo skladují odpad jako produkty nebo vedlejší produkty,

uloží příslušný orgán ochrany životního prostředí pokutu za nakládání s odpadem v souladu s vládním nařízením, kterým se stanoví podmínky pro ukládání pokut za nakládání s odpadem.“

19 Ustanovení § 1 vládního nařízení č. 271 ze dne 21. prosince 2001 o výši pokut za nakládání s odpady a o způsobu jejich ukládání a stanovení [a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Kormányrendelet, dále jen „vládní nařízení“] stanoví:

„1. Výši pokuty – aniž jsou dotčena ustanovení § 2 odst. 4 až 8 a § 3 odst. 4 tohoto nařízení – představuje součin, který se vypočte v souladu s ustanoveními přílohy vynásobením základní výše pokuty stanovené v tomto nařízení koeficientem proporcionality, který ji upraví.

[...]

3. Základní výše pokuty za nakládání s opadem (dále jen ‚základní výše‘) nepřekročí:

[...]

g) jeden milion forintů v případě nedovolené přeshraniční přepravy nebezpečného odpadu.“

20 Ustanovení § 3 tohoto vládního nařízení stanoví:

„1. Stanovení výše pokuty vyžaduje nejprve určení základní výše.

[...]

4. V případě nedovolené přeshraniční přepravy odpadu (dovoz, vývoz či tranzit přes vnitrostátní území) se výše pokuty, která má být zaplacena, určí vynásobením základní výše pokuty stanovené podle § 1 odst. 3 písm. f) nebo g) tohoto nařízení číslem představujícím hmotnost odpadu. Pokud hmotnost odpadu nelze přesně určit, použije se střední hodnota odhadovaného rozpětí hmotnosti vyjádřená v tunách.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

21 Dne 21. října 2013 bylo nákladní vozidlo společnosti Total Waste Recycling, které převáželo náklad 8,380 tuny odpadu spadajícího do „žlutého“ seznamu odpadů nacházejícího se v příloze IV nařízení č. 1013/2006, to znamená odpadu, který podléhá postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu, při vstupu na maďarské území podrobeno kontrole na hraničním přechodu Nagylak.

22 Na základě této kontroly bylo možné konstatovat, že uvedený náklad byl vybaven formulářem oznámení uvedeným v příloze I A nařízení č. 1013/2006, průvodním dokladem uvedeným v příloze I B tohoto nařízení, jakož i správními souhlasy stanovenými uvedeným nařízením. Uvedený formulář oznámení a tyto souhlasy nicméně uváděly jako přesné místo vstupu na maďarské území hraniční přechod Ártánd (Maďarsko), který se nachází přibližně 180 kilometrů na sever od Nagylak (Maďarsko). Společnost Total Waste Recycling v této souvislosti uvedla, že se řidič pokusil vstoupit do Maďarska přes hraniční přechod Nagylak, který se nachází blíže jeho bydlišti, v důsledku nedorozumění.

23 Rozhodnutím ze dne 4. února 2014 státní inspekce v souladu se zákonem č. CLXXXV z roku 2012 o odpadech uložila společnosti Total Waste Recycling zaplatit pokutu ve výši 8 380 000 maďarských forintů (HUF) (přibližně 26 864,26 eura) za nesplnění povinnosti při nakládání s odpadem, jakož i náklady řízení ve výši 256 500 HUF (přibližně 822,158 eura). Rozhodnutí odůvodnila tím, že dotčený náklad nevstoupil na maďarské území přes hraniční přechod uvedený v souhlasech a že společnost Total Waste Recycling neinformovala příslušné orgány o změně předem schválené trasy, v důsledku čehož byla přeprava nedovolená ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) nařízení č. 1013/2006. Pro účely stanovení výše této pokuty vycházel uvedený orgán podle vládního nařízení z maximální základní výše jeden milion HUF (přibližně 3 205,099 eura), kterou vynásobil hmotností přepravovaného odpadu.

24 V žalobě podané k Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovní soud v Budapešti) se společnost Total Waste Recycling domáhá zrušení uvedeného rozhodnutí. Tvrdí, že nedošlo k „nedovolené přepravě“ odpadu ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) nařízení č. 1013/2006, protože „způsob“, jakým byla přeprava uskutečněna ve smyslu tohoto ustanovení, v projednávaném případě po silnici, nebyl změněn a došlo pouze ke změně plánu přepravy. Uvádí rovněž, že z příloh tohoto nařízení vyplývá, že pojmy „způsob dopravy“ a „plán přepravy“ jsou odlišné: bod 13 přílohy II uvedeného nařízení se týká „způsobu dopravy“, kdežto bod 14 této přílohy se vztahuje na „plán přepravy“.

25 Státní inspekce navrhuje uvedený návrh zamítnout. Tvrdí, že vzhledem k tomu, že stanovený plán přepravy byl v projednávaném případě změněn, byla společnost Total Waste Recycling podle čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1013/2006 povinna neprodleně uvědomit příslušné orgány. Má za to, že argument společnosti Total Waste Recycling opírající se o uvedenou přílohu II je nepřípustný a že je irelevantní, že se tato společnost pokouší odvolávat na seznam zkratek a kódů přílohy IA tohoto nařízení.

26 Předkládající soud má za to, že znění nařízení č. 1013/2006 jasně neuvádí, zda náklad odpadu, který vstoupil do země tranzitu na jiném místě než na hraničním přechodu uvedeném ve formuláři oznámení a v souhlasu, musí být považován za změnu způsobu dopravy nebo za přepravu odpadů prováděnou způsobem, který není uveden ve formuláři oznámení, a tedy za „nedovolenou přepravu“ odpadu ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) tohoto nařízení, rovněž vzhledem k povinnosti, kterou oznamovateli ukládá čl. 17 odst. 1 uvedeného nařízení, neprodleně uvědomit příslušné orgány o všech podstatných změnách v podrobnostech přepravy, včetně plánované trasy a plánu přepravy. Pokud by tuto přepravu bylo nutno považovat za nedovolenou, předkládající soud si vzhledem k okolnostem věci v původním řízení klade kromě toho otázku týkající se přiměřenosti uložené pokuty.

27 Za těchto okolností se Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovní soud v Budapešti) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba přepravu odpadů, ‚která se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení‘, ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) nařízení č. 1013/2006 chápat jako způsob dopravy (po silnici, železnici, po moři, letecky nebo po vnitrozemských vodních cestách) uvedený v příloze I A nebo I B uvedeného nařízení?

2) V případě, že byla provedena podstatná změna v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy ve smyslu čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1013/2006, má skutečnost, že o ní nebyly informovány příslušné orgány, za následek, že přeprava odpadu může být považována za přepravu, ‚která se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení‘ ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) nařízení č. 1013/2006, a tedy za nedovolenou?

3) Dochází k podstatné změně v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy ve smyslu čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1013/2006, pokud náklad odpadu vstoupí do uvedené země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden v souhlasu a ve formuláři oznámení?

4) Má-li být za nedovolenou přepravu odpadu považována skutečnost, že náklad odpadu vstoupil do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden v souhlasu a ve formuláři oznámení, je možné pokutu, která byla uložena z tohoto důvodu, jejíž výše odpovídá výši pokuty, která se ukládá tomu, kdo poruší povinnost získat souhlas a podat předchozí písemné oznámení, považovat za přiměřenou?“

K předběžným otázkám

K první až třetí otázce

28 Podstatou první až třetí otázky předkládajícího soudu, které je třeba přezkoumat společně, je, zda musí být čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1013/2006 vykládán v tom smyslu, že přeprava takových odpadů, jako jsou odpady uvedené v příloze IV tohoto nařízení, do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení a odsouhlasen příslušnými orgány, musí být považována za podstatnou změnu v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy ve smyslu tohoto ustanovení, a v případě kladné odpovědi, zda skutečnost, že příslušné orgány nebyly o této změně informovány, má za následek, že je přeprava odpadu nedovolená, neboť „se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení“, ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) uvedeného nařízení.

29 Úvodem je třeba připomenout, že z čl. 1 odst. 1 a sedmého bodu odůvodnění nařízení č. 1013/2006 vyplývá, že toto nařízení stanoví postupy a kontrolní režimy pro přepravu odpadů způsobem, který zohledňuje potřebu zachovávat, chránit a zlepšovat kvalitu životního prostředí a lidského zdraví. Zejména z čl. 3 odst. 1 a čl. 4 odst. 1 tohoto nařízení ve spojení se čtrnáctým bodem odůvodnění tohoto nařízení vyplývá, že přeprava odpadu k odstranění a nebezpečného odpadu k využití mezi členskými státy musí být předem písemně oznámena příslušným orgánům tak, aby mohly přijmout všechna nezbytná opatření pro ochranu lidského zdraví a životního prostředí (v tomto smyslu viz rozsudky Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, bod 52, jakož i Shell Nederland a Belgian Shell, C-241/12 a C-242/12, EU:C:2013:821, bod 32).

30 Za účelem provedení takovéhoto oznámení článek 4 nařízení č. 1013/2006 vyžaduje, aby oznamovatel vyplnil formulář oznámení uvedený v příloze I A tohoto nařízení a případně průvodní doklad uvedený v příloze I B uvedeného nařízení a v těchto dvou dokladech nebo jejich příloze poskytne informace a dokumentaci podle přílohy II části 1 a 2 téhož nařízení. Na základě všech těchto dokladů a informací oznámených uvedeným orgánům tyto orgány pro každou přepravu odpadů vydají podle článku 9 nařízení č. 1013/2006 souhlas nebo ho odepřou.

31 Po vydání souhlasu a v případě, že došlo ke změnám v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy, včetně změn plánovaného množství, trasy, plánu přepravy, data přepravy nebo dopravce, čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1013/2006 ukládá oznamovateli povinnost neprodleně uvědomit dotčené příslušné orgány a příjemce, a to pokud možno před zahájením přepravy.

32 V této souvislosti je třeba uvést, že ze znění uvedeného čl. 17 odst. 1 zjevně vyplývá, že změny plánu přepravy představují „podstatnou změnu v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy“. Použitím výrazu „včetně změn […] plánu přepravy“ toto ustanovení totiž uvádí, že tento druh změn může představovat podstatnou změnu v podrobnostech nebo podmínkách přepravy považovaných za podstatné.

33 Jak přitom vyplývá z přílohy II části 1 bodu 14 nařízení č. 1013/2006, „plán přepravy“ je definován jako „místo výstupu a místo vstupu pro každou dotčenou zemi“, jíž se přeprava týká, což znamená, jak upřesňuje blok 15 „formuláře oznámení“, který je uveden v příloze I A uvedeného nařízení, hraniční přechody.

34 Tato místa výstupu a vstupu musí být uvedena v uvedeném bloku 15 „formuláře oznámení“, což výslovně vyplývá jak ze znění uvedeného dokumentu, tak z přílohy I C bodu 26 nařízení č. 1013/2006, která obsahuje zvláštní pokyny pro vyplnění dotčeného formuláře.

35 Taková změna hraničního přechodu, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, je proto změnou plánu přepravy, což podle čl. 17 odst. 1 uvedeného nařízení představuje „podstatnou změnu“ v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy, o níž musí být uvědomeny příslušné orgány.

36 Pokud došlo k takovéto změně, čl. 17 odst. 2 nařízení č. 1013/2006 stanoví, že v zásadě musí být podáno nové oznámení. Podrobnosti přepravy, které byly předem oznámeny a odsouhlaseny příslušnými orgány, již v důsledku této změny neodpovídají skutečnosti, a nemohou proto být dále považovány za odsouhlasené.

37 Tato přeprava, která se odchyluje od toho, co bylo uvedeno v podaném oznámení, musí být kvalifikována jako „nedovolená“, neboť „se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení“, ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) tohoto nařízení.

38 Tuto doslovnou a systematickou analýzu nařízení č. 1013/2006 potvrzuje jeho teleologický výklad.

39 V této souvislosti je totiž třeba uvést, že první bod odůvodnění nařízení č. 1013/2006 uvádí, že cílem tohoto nařízení je ochrana životního prostředí. Kromě toho podle sedmého bodu odůvodnění uvedeného nařízení 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.

40 Pokud jde o přepravu takového odpadu spadajícího pod „žlutý“ seznam odpadů uvedený v příloze IV nařízení č. 1013/2006, o jaký se jedná ve věci v původním řízení, čtrnáctý bod odůvodnění tohoto nařízení upřesňuje, že je vhodné zajistit optimální dozor a kontrolu tím, že se pro tuto přepravu vyžaduje udělení předchozího písemného souhlasu, a že 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 námitky.

41 Informace, které jsou požadovány ve formuláři oznámení uvedeném v příloze I A nařízení č. 1013/2006, jako je hraniční přechod přepravy, jsou tedy nezbytné pro řádné plnění úkolů příslušných orgánů.

42 Pokud tedy dojde ke změně hraničního přechodu přepravy, který je uveden ve formuláři oznámení a který uvedené orgány odsouhlasily, aniž o tom byly v rozporu s čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1013/2006 informovány, uvedené úkoly dozoru a kontroly již nemohou být optimálním způsobem zabezpečeny v souladu s tímto nařízením.

43 V důsledku toho lze takovouto změnu považovat jen za podstatnou změnu, a z tohoto důvodu za změnu spadající pod čl. 17 odst. 1, takže přeprava uskutečňovaná do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení, aniž o tom byly dotčené příslušné orgány informovány a aniž bylo podáno nové oznámení o přepravě, musí být kvalifikována jako „nedovolená přeprava“. Opačný výklad by kontrolní postupy a režimy zavedené nařízením č. 1013/2006 zbavil veškerého užitečného účinku.

44 Tento závěr nemůže být zpochybněn terminologickým problémem, který je předmětem první otázky předložené předkládajícím soudem. Podstatou uvedené otázky předkládajícího soudu je, zda ve výrazu „která se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení“, který je uveden

v definici „nedovolené přepravy“ uvedené v čl. 2 bodu 35 písm. d) nařízení č. 1013/2006, se výraz „způsob“ (maďarsky „módon“) vztahuje jen na druhy dopravy (szállítás módjai) (po silnici, železnici, letecky, po moři nebo po vnitrozemských vodních cestách), které jsou stanoveny v přílohách I A a I B tohoto nařízení.

45 Důvod, proč byla tato otázka Soudnímu dvoru předložena, tkví v maďarském znění nařízení č. 1013/2006, které se liší od ostatních jazykových verzí tohoto nařízení. Kromě bloku 8 „formuláře oznámení“, který je uveden v příloze IA tohoto nařízení, kde jsou správně použita slova „szállítási eszköz“ jako překlad výrazu „druh dopravy“, byl tento výraz v seznamu zkratek a kódů, který následuje po uvedené příloze IA, jakož i v příloze IB (blok 8 a seznam zkratek a kódů, který následuje po příloze B) a v příloze II (části 1 bodu 13 a části 2 bodu 3) uvedeného nařízení totiž přeložen jako „szállítás módjait“, tedy použitím maďarského ekvivalentu francouzského slova „způsob“, a to výraz „mód“. To umožnilo společnosti Total Waste Recycling tvrdit, že se o „nedovolenou přepravu“ ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) nařízení č. 1013/2006 jedná pouze tehdy, pokud se použitý způsob dopravy liší od způsobu uvedeného ve formuláři oznámení.

46 Podle ustálené judikatury Soudního dvora nemůže formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení ani jí nemůže být přiznána přednostní povaha vzhledem k jiným jazykovým verzím. Ustanovení unijního práva totiž musí být vykládána a používána jednotně na základě znění vypracovaných ve všech jazycích Evropské unie. V případě rozdílů mezi různými jazykovými verzemi unijního práva musí být dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž je součástí (viz zejména rozsudek Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, bod 35 a citovaná judikatura).

47 Pokud přitom jde o celkovou systematiku a účel nařízení č. 1013/2006, v bodech 33 až 43 tohoto rozsudku bylo uvedeno, že k tomu, aby bylo příslušným orgánům v oblasti přepravy odpadů umožněno v rámci jejich úkolů dozoru a kontroly přijmout veškerá potřebná opatření pro ochranu lidského zdraví a životního prostředí, musí být tyto orgány řádně informovány, a že je v této souvislosti nezbytné, aby měly k dispozici informace požadované ve formuláři oznámení, který je uveden v příloze I A tohoto nařízení, a nikoli pouze informace týkající se použitého způsobu dopravy.

48 Z toho vyplývá, že celková systematika a účel nařízení č. 1013/2006 potvrzují výklad, podle něhož nelze výraz „způsob“ uvedený v čl. 2 bodě 35 písm. d) tohoto nařízení chápat jen jako „způsob dopravy“, nýbrž mu naopak musí být přikládán širší význam v tom smyslu, že se vztahuje na podrobnosti přepravy zahrnující plán této přepravy.

49 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první tři otázky odpovědět, že čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1013/2006 musí být vykládán v tom smyslu, že přeprava takových odpadů, jako jsou odpady uvedené v příloze IV tohoto nařízení, do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení a odsouhlasen příslušnými orgány, musí být považována za podstatnou změnu v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy, takže skutečnost, že příslušné orgány nebyly o této změně informovány, má za následek, že je přeprava odpadu nedovolená, neboť „se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení“, ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) uvedeného nařízení.

Ke čtvrté otázce

50 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 50 odst. 1 nařízení č. 1013/2006, podle něhož musí být sankce uplatňované členskými státy v případě porušení ustanovení tohoto nařízení přiměřené, vykládán v tom smyslu, že brání uložení pokuty jakožto sankce za přepravu takových odpadů, jako jsou odpady uvedené v příloze IV tohoto nařízení, do země tranzitu přes jiný

hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení a odsouhlasen příslušnými orgány, pokud výše této pokuty odpovídá výši pokuty, která se ukládá v případě porušení povinnosti získat souhlas a podat předchozí písemné oznámení.

51 V této souvislosti je třeba uvést, že čl. 50 odst. 1 nařízení č. 1013/2006 ukládá členským státům stanovit „předpisy pro sankce použitelné v případě porušení tohoto nařízení [...]. Stanovené sankce musejí být účinné, přiměřené a odrazující“. Je nutno konstatovat, že uvedené nařízení neobsahuje podrobnější pravidla pro stanovení uvedených vnitrostátních sankcí, zejména nestanoví žádné výslovné kritérium pro posouzení přiměřenosti takových sankcí.

52 Podle ustálené judikatury přitom při neexistenci harmonizace unijních právních předpisů v oblasti sankcí použitelných v případě nedodržení podmínek stanovených režimem zavedeným těmito právními předpisy mají členské státy pravomoc zvolit si sankce, které se jim jeví vhodné. Členské státy jsou však povinny vykonávat svoji pravomoc za dodržování unijního práva a jeho základních zásad, a tedy při dodržování zásady proporcionality (viz zejména rozsudek Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 23 a citovaná judikatura).

53 V této souvislosti je třeba připomenout, že za účelem posouzení toho, zda je dotčená sankce v souladu se zásadou proporcionality, je třeba zohlednit zejména povahu a závažnost porušení povinnosti, za které má být tato sankce uložena, jakož i způsoby určení výše této sankce (viz zejména rozsudek Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, bod 38 a citovaná judikatura). Zásada proporcionality je tedy pro členské státy závazná, i pokud jde o posouzení skutečností, které mohou být vzaty v úvahu pro stanovení pokuty (rozsudek Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 54).

54 V konečném důsledku však přísluší vnitrostátnímu soudu, aby s přihlédnutím ke všem skutkovým a právním okolnostem věci, která mu byla předložena k rozhodnutí, posoudil, zda výše sankce nejde nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů sledovaných dotčenou právní úpravou. Konkrétní uplatnění této zásady proporcionality totiž přísluší předkládajícímu soudu, který musí ověřit slučitelnost vnitrostátních opatření s právem Unie, přičemž Soudní dvůr může pouze poskytnout veškeré poznatky k výkladu unijního práva, které předkládajícímu soudu umožní tuto slučitelnost posoudit (v tomto smyslu viz zejména rozsudek Profaktor Kulesza, Frankowski, Jóźwiak, Orłowski, C-188/09, EU:C:2010:454, bod 30 a citovaná judikatura).

55 Pokud jde o sankce uplatňované v případě porušení nařízení č. 1013/2006, jehož cílem je zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví, musí vnitrostátní soud v rámci přezkumu přiměřenosti takovéto sankce zohlednit zejména rizika, která mohou být tímto porušením způsobena v oblasti ochrany životního prostředí a lidského zdraví.

56 Je třeba uvést, že uložení pokuty jakožto sankce za přepravu takových odpadů, jako jsou odpady uvedené v příloze IV tohoto nařízení, do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení a odsouhlasen příslušnými orgány, jejíž základní výše odpovídá výši pokuty, která se ukládá v případě porušení povinnosti získat souhlas a podat předchozí písemné oznámení, lze považovat za přiměřené jen tehdy, pokud okolnosti, které charakterizují spáchané porušení, umožňují konstatovat, že se jedná o porušení rovnocenné závažnosti.

57 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na čtvrtou otázku odpovědět, že čl. 50 odst. 1 nařízení č. 1013/2006, podle něhož musí být sankce uplatňované členskými státy v případě porušení ustanovení tohoto nařízení přiměřené, musí být vykládán v tom smyslu, že uložení pokuty jakožto sankce za přepravu takových odpadů, jako jsou odpady uvedené v příloze IV tohoto nařízení, do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení a odsouhlasen příslušnými orgány, jejíž základní výše odpovídá výši pokuty, která se ukládá v případě porušení povinnosti získat souhlas a podat předchozí písemné oznámení, lze považovat za přiměřené jen tehdy, pokud okolnosti, které charakterizují spáchané porušení, umožňují konstatovat, že se jedná o porušení rovnocenné závažnosti. Přísluší vnitrostátnímu soudu, aby s přihlédnutím ke všem skutkovým a právním

okolnostem věci, která mu byla předložena k rozhodnutí, a zejména rizikům, která mohou být tímto porušením způsobena v oblasti ochrany životního prostředí a lidského zdraví, ověřil, zda výše sankce nejde nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů spočívajících v zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí a lidského zdraví.

K nákladům řízení

58 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 (sedmý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 17 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů, ve znění nařízení Komise (ES) č. 669/2008 ze dne 15. července 2008, musí být vykládán v tom smyslu, že přeprava takových odpadů, jako jsou odpady uvedené v příloze IV tohoto nařízení, do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení a odsouhlasen příslušnými orgány, musí být považována za podstatnou změnu v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy, takže skutečnost, že příslušné orgány nebyly o této změně informovány, má za následek, že je přeprava odpadu nedovolená, neboť „se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení“, ve smyslu čl. 2 bodu 35 písm. d) uvedeného nařízení.**

2) **Článek 50 odst. 1 nařízení č. 1013/2006, ve znění nařízení (ES) č. 669/2008, podle něhož musí být sankce uplatňované členskými státy v případě porušení ustanovení tohoto nařízení přiměřené, musí být vykládán v tom smyslu, že uložení pokuty jakožto sankce za přepravu takových odpadů, jako jsou odpady uvedené v příloze IV tohoto nařízení, do země tranzitu přes jiný hraniční přechod, než jaký je uveden ve formuláři oznámení a odsouhlasen příslušnými orgány, jejíž základní výše odpovídá výši pokuty, která se ukládá v případě porušení povinnosti získat souhlas a podat předchozí písemné oznámení, lze považovat za přiměřené jen tehdy, pokud okolnosti, které charakterizují spáchané porušení, umožňují konstatovat, že se jedná o porušení rovnocenné závažnosti. Přísluší vnitrostátnímu soudu, aby s přihlédnutím ke všem skutkovým a právním okolnostem věci, která mu byla předložena k rozhodnutí, a zejména rizikům, která mohou být tímto porušením způsobena v oblasti ochrany životního prostředí a lidského zdraví, ověřil, zda výše sankce nejde nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů spočívajících v zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí a lidského zdraví.**

Podpisy.