Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (siedma komora)

z 26. novembra 2015 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Životné prostredie — Odpady — Preprava — Nariadenie (ES) č. 1013/2006 — Preprava v rámci Európskej únie — Miesto vstupu odlišné od miesta stanoveného v oznámení a predchádzajúcom súhlase — Podstatná zmena spôsobov prepravy odpadov — Nezákonná preprava — Primeranosť administratívnej pokuty“

Vo veci C-487/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd v Budapešti, Maďarsko) z 22. októbra 2014 a doručený Súdnemu dvoru 4. novembra 2014, ktorý súvisí s konaním:

SC Total Waste Recycling SRL

proti

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség,

SÚDNY DVOR (siedma komora),

v zložení: predseda piatej komory J. L. da Cruz Vilaça, vykonávajúci funkciu predsedu siedmej komory, sudcovia C. Lycourgos (spravodajca) a J. C. Bonichot,

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Európska komisia, v zastúpení: L. Havas a D. Loma-Osorio Lerena, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: maďarčina.

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 2 bodu 35 písm. d), článku 17 ods. 1 a článku 50 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu (Ú. v. EÚ L 190, s. 1), zmeneného a doplneného nariadením Komisie (ES) č. 669/2008 z 15. júla 2008 (Ú. v. EÚ L 188, s. 7, ďalej len „nariadenie č. 1013/2006“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou SC Total Waste Recycling SRL (ďalej len „Total Waste Recycling“) na jednej strane a Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (Štátna inšpekcia pre ochranu životného prostredia a prírody, ďalej len „štátna inšpekcia“) na druhej strane vo veci administratívnej pokuty, ktorú uvedená inšpekcia uložila za porušenie právnej úpravy týkajúcej sa prepravy odpadu.

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenia 1, 7, 13, 14 a 33 nariadenia č. 1013/2006 stanovujú:

„1. Hlavným a prevládajúcim cieľom a zložkou tohto nariadenia je ochrana životného prostredia, jeho účinky na medzinárodný obchod sú len vedľajšie.

…

7. Je dôležité organizovať a regulovať dozor a riadenie prepravy odpadu spôsobom, ktorý zohľadňuje potrebu zachovať, chrániť a zlepšovať kvalitu životného prostredia a ľudského zdravia a ktorý podporuje jednotnejšie uplatňovanie nariadenia v celom Spoločenstve.

…

13. Napriek tomu, že dohľad a riadenie prepravy odpadu v rámci členského štátu je vec príslušného členského štátu, vnútroštátne systémy týkajúce sa prepravy odpadov by mali zohľadňovať potrebu súvislosti so systémom Spoločenstva, aby sa zabezpečila vysoká úroveň ochrany životného prostredia a ľudského zdravia.

14. V prípade prepravy odpadu určeného na činnosti zneškodnenia a odpadu neuvedeného v prílohe III, IIIA alebo IIIB, určeného na činnosti zhodnotenia, je vhodné zabezpečovať optimálny dohľad a riadenie tým, že sa vyžaduje predchádzajúci písomný súhlas s takouto prepravou. Takýto postup by mal na druhej strane obsahovať predchádzajúce oznámenie, ktoré umožní príslušným orgánom byť riadne informovanými, aby mohli prijať všetky potrebné opatrenia na ochranu ľudského zdravia a životného prostredia. Mal by umožniť týmto orgánom aj vzniesť odôvodnené námietky voči takejto preprave.

…

33. Mali by sa prijať potrebné opatrenia, aby sa zabezpečilo, že v súlade so smernicou 2006/12/ES a inými právnymi predpismi Spoločenstva o odpade sa s odpadom prepravovaným v Spoločenstve a s odpadom dovezeným do Spoločenstva nakladá počas prepravy a aj pri zhodnocovaní alebo zneškodňovaní v krajine určenia tak, aby sa neohrozilo ľudské zdravie a nepoužili postupy alebo metódy, ktoré by mohli poškodiť životné prostredie. …“

4 Článok 2 tohto nariadenia, s názvom „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

…

35. ‚nezákonná preprava‘ je akákoľvek preprava odpadu uskutočnená:

…

d) spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení ani v dokladoch o pohybe…“.

5 Článok 3 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia č. 1013/2006 stanovuje, že preprava odpadu určeného na činnosti jeho zhodnocovania a uvedeného na „žltom“ zozname odpadov, ktorý sa nachádza v prílohe IV tohto nariadenia, podlieha postupu oznámenia a súhlasu v súlade s ustanoveniami hlavy II uvedeného nariadenia.

6 V súlade s článkom 4 nariadenia č. 1013/2006 na podanie oznámenia o preprave odpadu uvedeného v článku 3 ods. 1 písm. a) alebo b) oznamovateľ vyplní doklad o oznámení uvedený v prílohe I A tohto nariadenia a prípadne doklad o pohybe nachádzajúci sa v prílohe I B uvedeného nariadenia, pričom na oba tieto doklady uvedie alebo k ním priloží informácie a dokumenty, ktoré sú taxatívne vymedzené v prílohe II častiach 1 a 2 toho istého nariadenia.

7 Článok 9 nariadenia č. 1013/2006 upravuje postupy týkajúce sa súhlasu, ktorý príslušné orgány určenia, odoslania a tranzitu udeľujú na prepravy odpadu, ktoré im boli oznámené.

8 Článok 17 nariadenia č. 1013/2006, s názvom „Zmeny prepravy po udelení súhlasu“, stanovuje:

„1. Ak nastane v odsúhlasenej preprave akákoľvek podstatná zmena v podrobnostiach a/alebo podmienkach vrátane zmien plánovaného množstva, trasy, smerovania, dátumu prepravy či dopravcu, oznamovateľ o tom okamžite a podľa možnosti ešte pred začatím prepravy informuje príslušné dotknuté orgány a príjemcu.

2. Pokiaľ nebudú všetky príslušné dotknuté orgány súhlasiť s tým, že navrhnuté zmeny si nevyžadujú nové oznámenie, v takom prípade sa podá nové oznámenie.

…“

9 Článok 49 nariadenia č. 1013/2006, s názvom „Ochrana životného prostredia“, v odseku 1 stanovuje:

„Pôvodca, oznamovateľ a ostatné podniky zainteresované do prepravy odpadu a/alebo jeho zhodnotenia, alebo zneškodnenia, podniknú kroky potrebné na zabezpečenie toho, aby sa s odpadom, ktorý prepravujú, nakladalo bez toho, aby sa pri tom ohrozovalo ľudské zdravie, a aby sa s ním nakladalo spôsobom prijateľným z hľadiska životného prostredia počas celej doby jeho prepravy a počas jeho zhodnotenia a zneškodnenia. Najmä pokiaľ sa preprava uskutočňuje v Spoločenstve, rešpektujú sa pri tom požiadavky článku 4 smernice 2006/12/ES a iné právne predpisy Spoločenstva o odpade.

…“

10 Článok 50 tohto nariadenia, s názvom „Uplatňovanie v členských štátoch“, stanovuje:

„1. Členské štáty prijmú predpisy o sankciách uplatniteľných v prípade porušenia ustanovení tohto nariadenia a podniknú všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie ich vykonania. Uvedené sankcie musia byť účinné, primerané a odradzujúce. Členské štáty oznámia Komisii ich vnútroštátne právne predpisy o prevencii a odhaľovaní nezákonnej prepravy a sankcie za takúto prepravu.

…

3. Kontrola prepravy odpadov sa môže robiť najmä:

…

d) počas prepravy v Spoločenstve.

4. Súčasťou kontroly prepravy odpadov je kontrola dokladov, potvrdenie ich pravosti a, ak je to vhodné, fyzická kontrola odpadu.

…“

11 Položka 8 prílohy I A nariadenia č. 1013/2016, s názvom „Doklad o oznámení pre cezhraničné pohyby/prepravy odpadu“, má takúto podobu:

8. Plánovaný dopravca/plánovaní dopravcovia	IČO:
Meno/názov ([7]):	
Adresa:	
Kontaktná osoba:	
Tel.:	Fax:
E-mail:	
Means of transport ([5]):	

12 Položky 15 a 16 tejto prílohy I A majú takúto podobu:

15. a) Dotknuté krajiny/štáty, b) číslo kódu príslušných orgánov podľa potreby, c) konkrétne miesta výstupu alebo vstupu (hraničný prechod alebo prístav)						
Štát vývozu/odoslania	Štát tranzitu (štáty tranzitu) (vstup a výstup)					Štát dovozu/určenia
a)						
b)						
c)						
16. Colné úrady pre vstup a/alebo výstup a/alebo vývoz (Európske spoločenstvo):						
Vstup:		Výstup:		Vývoz:		

13 Položka 8 prílohy I B nariadenia č. 1013/2006, s názvom „Doklad o oznámení pre cezhraničné pohyby/prepravy odpadu“, má takúto podobu:

8.a) Prvý dopravca ([3]):	**8.b) Druhý dopravca** ([3]):	**8.c) Posledný dopravca** ([3]):
IČO:	IČO:	IČO:
Meno/názov:	Meno/názov:	Meno/názov:
Adresa:	Adresa:	Adresa:
Tel.:	Tel.:	Tel.:
Fax:	Fax:	Fax:
E-mail:	E-mail:	E-mail:
- - - - - - - Vyplní zástupca dopravcu - - - - - - -		*Viac ako traja dopravcovia ([2])* ☐
Spôsob dopravy ([1]):	Spôsob dopravy ([1]):	Spôsob dopravy ([1]):
Dátum dopravy:	Dátum dopravy:	Dátum dopravy:
Podpis:	Podpis:	Podpis:

14 Bod 26 prílohy I C nariadenia č. 1013/2006 s názvom „Osobitné pokyny na vyplnenie dokladu o oznámení a dokladu o pohybe“ znie takto:

„**Položka 15** (pozri prílohu II časť 1 body 8 – 10 a 14): V riadku a) v položke 15 uveďte názov štátov… odoslania, tranzitu a určenia alebo kódy pre každý štát pomocou skratiek podľa normy ISO 3166…. V riadku b) uveďte, ak sa to vzťahuje na daný prípad, číselný kód dotknutého príslušného orgánu pre každý štát a v riadku c) uveďte názov hraničného priechodu alebo prístavu, a ak sa to vzťahuje na daný prípad, číselný kód colného úradu ako miesta vstupu alebo výstupu z daného štátu. V prípade štátov tranzitu uveďte informácie v riadku c) týkajúce sa miest vstupu a výstupu. Ak sa v konkrétnej preprave vyskytujú viac ako tri štáty tranzitu, uveďte príslušné informácie v prílohe. V prílohe uveďte plánovanú trasu medzi miestami výstupu a vstupu, vrátane možných alternatív, takisto v prípade nepredvídaných okolností.“

15 Príloha II nariadenia č. 10138/2006 týkajúca sa informácií a dokladov súvisiacich s oznámením vo svojej časti 1, s názvom „Informácie uvedené na alebo priložené k dokladu o oznámení“, stanovuje:

„…

13. Predpokladaný spôsob dopravy.

14. Plán smerovania (miesto výstupu z a vstupu do každej dotknutej krajiny, vrátane colných úradov pre vstup, resp. výstup, resp. vývoz zo Spoločenstva) a plánovaná prepravná trasa (trasa medzi vstupnými a výstupnými bodmi) vrátane možných alternatív, ako aj v prípade nepredvídateľných okolností.

…“

16 Časť 2 uvedenej prílohy II, s názvom „Informácie uvedené na alebo priložené k dokladu o pohybe“, má takéto znenie:

„…

3. Spôsob (spôsoby) dopravy.

…

5. Plán smerovania (miesto výstupu z a vstupu do každej dotknutej krajiny, vrátane colných úradov pre vstup, resp. výstup, resp. vývoz zo Spoločenstva) a plánovaná prepravná trasa (trasa medzi vstupnými a výstupnými bodmi) vrátane možných alternatív, ako aj v prípade nepredvídateľných okolností.

…“

Maďarské právo

17 § 19 ods. 1 zákona CLXXXV z roku 2012 o odpadoch (a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény) stanovuje:

„Na územie Maďarska možno doviezť odpad v súlade s ustanoveniami nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006, ako aj nariadenia vlády o cezhraničnej preprave odpadu.“

18 § 86 ods. 1 tohto zákona stanovuje:

„Fyzickým alebo právnickým osobám, samostatne zárobkovo činným osobám alebo subjektom bez právnej subjektivity, ktoré:

a) porušia ustanovenia právnej úpravy, priamo uplatniteľné ustanovenia právneho aktu Európskej únie alebo správne rozhodnutia o nakladaní s odpadom;

b) vykonávajú činnosť súvisiacu s nakladaním s odpadom, ktorá podlieha súhlasu alebo schváleniu príslušných orgánov, registrácii alebo oznámeniu tomuto orgánu, bez získania takéhoto súhlasu, schválenia alebo bez registrácie či oznámenia, alebo vykonávajú uvedenú činnosť spôsobom, ktorý sa odchyľuje od uvedených spôsobov, alebo

c) neinformovali alebo náležite neinformovali orgán ochrany životného prostredia o výrobe alebo vzniku vedľajších produktov alebo používajú, uvádzajú na trh alebo skladujú odpad ako produkty alebo ako vedľajšie produkty,

uloží príslušný orgán ochrany životného prostredia pokutu z dôvodu nakladania s odpadom v súlade s nariadením vlády, ktorým sa stanovuje spôsob ukladania pokút z dôvodu nakladania s odpadom.“

19 § 1 nariadenia vlády č. 271 z 21. decembra 2001, ktorým sa stanovuje výška pokút v oblasti nakladania s odpadom a spôsob ich ukladania a určovania [a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Kormányrendelet, ďalej len „nariadenie vlády“], stanovuje:

„1. Výška pokuty – bez toho, aby tým boli dotknuté ustanovenia článku 2 ods. 4 až 8 a článku 3 ods. 4 tohto nariadenia, sa suma v súlade s ustanoveniami prílohy vypočíta z vynásobenia základných výšok pokút stanovených v tomto nariadení koeficientmi proporcionality, ktoré ich upravujú,

…

3. Základná výška pokuty uloženej z dôvodu nakladania s odpadom (ďalej len ‚základná výška‘) nepresiahne:

…

g) jeden milión HUF v prípade nezákonnej cezhraničnej prepravy nebezpečného odpadu.“

20 § 3 nariadenia vlády stanovuje:

„1. Pri určovaní výšky pokuty sa najprv stanoví jej základná výška.

…

4. V prípade nezákonnej cezhraničnej prepravy odpadu (dovoz, vývoz alebo tranzit cez štátne územie) sa výška pokuty, ktorá sa má zaplatiť, vypočíta vynásobením základnej výšky pokuty stanovenej v súlade s § 1 ods. 3 písm. f) a g) tohto nariadenia s hmotnosťou odpadu. V prípade, že nemožno s presnosťou určiť hmotnosť odpadu, treba pri výpočte použiť priemernú hodnotu v rámci rozpätia odhadovanej hmotnosti vyjadrenú v tonách.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

21 Dňa 21. októbra 2013 kamión spoločnosti Total Waste Recycling, ktorý prevážal 8,380 tony odpadu spadajúceho do „žltého“ zoznamu odpadov nachádzajúceho sa v prílohe IV nariadenia č. 1013/2006, čiže odpadu, ktorý podlieha postupu predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu, bol podrobený kontrole na hraničnom priechode Nagylak, keď sa pokúsil vstúpiť na územie Maďarska.

22 Na základe tejto kontroly bolo možné preukázať, že uvedený náklad sprevádzal doklad o oznámení uvedený v prílohe I A nariadenia č. 1013/2006, doklad o pohybe uvedený v prílohe I B tohto nariadenia, ako aj súhlasy správneho orgánu stanovené uvedeným nariadením. Uvedený doklad o oznámení a tieto súhlasy však uvádzali ako presné miesto vstupu na územie Maďarska hraničný priechod Ártánd (Maďarsko), ktorý sa nachádza asi 180 kilometrov od Nagylaku (Maďarsko). Total Waste Recycling v tejto súvislosti vyhlásila, že išlo o nedorozumenie, keď sa šofér uvedeného kamióna pokúšal vstúpiť na územie Maďarska na hraničnom priechode Nagylak, ktorý sa nachádza bližšie k jeho bydlisku.

23 Rozhodnutím zo 4. februára 2014 štátna inšpekcia v súlade so zákonom č. CLXXXV z roku 2012 o odpadoch uložila spoločnosti Total Waste Recycling pokutu vo výške 8 380 000 HUF (približne 26 864,26 eura) za nesplnenie povinnosti v súvislosti s nakladaním s odpadom a nariadila zaplatenie trov konania vo výške 256 500 HUF (približne 822,158 eura). Svoje rozhodnutie odôvodnila tvrdením, že dotknutý náklad nevstúpil na územie Maďarska cez hraničný priechod uvedený v súhlasoch a že Total Waste Recycling neoznámila príslušným orgánom zmenu v súvislosti s už vopred odsúhlasenou trasou, a preto preprava predstavuje nezákonnú prepravu v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) nariadenia č. 1013/2006. Na stanovenie výšky tejto pokuty uvedený orgán vychádzal v zmysle nariadenia vlády z maximálnej základnej výšky 1 milióna HUF (približne 3 205,099 eura), ktorú vynásobil hmotnosťou prepravovaného odpadu.

24 Total Waste Recycling sa svojou žalobou podanou na Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd v Budapešti) domáha zrušenia uvedeného rozhodnutia. Tvrdí, že nedošlo k „nezákonnej preprave“ odpadu v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) nariadenia č. 1013/2006, pretože „spôsob“ akým bola preprava uskutočnená v zmysle tohto ustanovenia, v tomto prípade po ceste, nebol zmenený a že došlo len k zmene plánu smerovania. Uvádza tiež, že z príloh tohto nariadenia vyplýva, že pojmy „spôsob prepravy“ a „plán smerovania“ sú odlišné: bod 13 prílohy II uvedeného nariadenia sa vzťahuje na „spôsob prepravy“, zatiaľ čo bod 14 tejto prílohy sa týka „plánu smerovania“.

25 Štátna inšpekcia navrhuje zamietnuť uvedený návrh. Tvrdí, že vzhľadom na to, že v prejednávanej veci došlo k zmene plánov smerovania, Total Waste Recycling mala podľa článku 17 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 okamžite informovať príslušné orgány. Uvádza, že tvrdenie spoločnosti Total Waste Recycling založené na uvedenej prílohe II je neprijateľné a že je irelevantné, že sa táto spoločnosť pokúša poukázať na zoznam skratiek a kódov prílohy I A tohto nariadenia.

26 Vnútroštátny súd sa domnieva, že text nariadenia č. 1013/2006 jasne neuvádza, či skutočnosť, že náklad odpadu, ktorý vstúpi do krajiny tranzitu na inom mieste hraničného priechodu, než je miesto uvedené v doklade o oznámení a v súhlase, treba považovať za zmenu spôsobu prepravy alebo za prepravu odpadu uskutočnenú spôsobom, ktorý nie je uvedený v oznámení, a z tohto dôvodu za „nezákonnú prepravu“ odpadu v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) tohto nariadenia, vzhľadom tiež na povinnosť, ktorú oznamovateľovi ukladá článok 17 ods. 1 uvedeného nariadenia, okamžite informovať príslušné orgány o akejkoľvek podstatnej zmene súvisiacej so spôsobmi prepravy, vrátane plánovanej trasy a smerovania. Za predpokladu, že by bola táto preprava nezákonná, uvedený súd si okrem toho vzhľadom na okolnosti v prejednávanej veci kladie otázku v súvislosti s primeranosťou uloženej pokuty.

27 Za týchto podmienok Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd v Budapešti) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa preprava odpadu, ktorá sa ‚vykonáva spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení', v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) nariadenia č. 1013/2006, chápať ako spôsob prepravy uvedený v prílohe I A alebo I B tohto nariadenia (cestná, železničná, námorná, letecká alebo riečna preprava)?

2. Má skutočnosť, že príslušné orgány neboli informované o podstatných zmenách v podrobnostiach a/alebo podmienkach odsúhlasenej prepravy podľa článku 17 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 za následok, že prepravu odpadu možno považovať za prepravu, ktorá sa ‚vykonáva spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení' v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) nariadenia a z toho dôvodu za nezákonnú?

3. Dochádza k podstatnej zmene v podrobnostiach a/alebo podmienkach odsúhlasenej prepravy v súlade s článkom 17 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 vtedy, keď sa vstup nákladu odpadu do uvedenej krajiny tranzitu uskutoční cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v súhlase a doklade o oznámení?

4. V prípade, že sa má náklad odpadu, ktorý vstúpi do krajiny tranzitu cez iné miesto, než je miesto uvedené v súhlase a v doklade o oznámení, považovať za nezákonnú prepravu odpadu, možno pokladať pokutu uloženú z tohto dôvodu, ktorej výška sa rovná výške pokuty, ktorá sa ukladá tomu, kto poruší povinnosť získať súhlas a predložiť predchádzajúce písomné oznámenie, za primeranú?"

O prejudiciálnych otázkach

O prvej až tretej otázke

28 Vnútroštátny súd sa svojou prvou až treťou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, v podstate pýta, či sa má článok 17 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 vykladať v tom zmysle, že preprava odpadu, ktorý je uvedený v prílohe IV tohto nariadenia, do krajiny tranzitu cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v doklade o oznámení a ktorý bol odsúhlasený príslušnými orgánmi, sa má považovať za podstatnú zmenu v podrobnostiach a/alebo v podmienkach odsúhlasenej prepravy podľa tohto ustanovenia, a v prípade kladnej odpovede, či má skutočnosť, že príslušné orgány neboli informované o tejto zmene, za následok, že preprava odpadu je nezákonná, lebo bola „vykonáva spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení" v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) uvedeného nariadenia.

29 Na úvod treba pripomenúť, že z článku 1 ods. 1 a odôvodnenia 7 nariadenia č. 1013/2006 vyplýva, že toto nariadenie stanovuje postupy a kontrolné režimy prepravy odpadu spôsobom, ktorý zohľadňuje potrebu zachovať, chrániť a zlepšovať kvalitu životného prostredia a ľudského zdravia. Konkrétne z článku 3 ods. 1 a článku 4 ods. 1 tohto nariadenia v spojení s jeho odôvodnením 14 vyplýva, že preprava odpadu určeného na činnosti zneškodnenia a nebezpečného odpadu určeného na činnosti zhodnotenia medzi členskými štátmi musí byť vopred písomne oznámená príslušným orgánom, aby mohli prijať všetky potrebné opatrenia na ochranu ľudského zdravia a životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudky Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, bod 52, ako aj Shell Nederland a Belgian Shell, C-241/12 a C-242/12, EU:C:2013:821, bod 32).

30 Na podanie takéhoto oznámenia článok 4 nariadenia č. 1013/2006 vyžaduje, aby oznamovateľ vyplnil doklad o oznámení uvedený v prílohe I A tohto nariadenia a prípadne doklad o pohybe uvedený v prílohe I B uvedeného nariadenia, pričom na oba tieto doklady uvedie alebo k nim priloží informácie a dokumenty, ktoré sú taxatívne vymedzené v prílohe II častiach 1 a 2 toho istého nariadenia. Na

základe všetkých týchto dokumentov a informácií oznámených uvedeným orgánom dajú tieto orgány svoj súhlas alebo ho v súlade s článkom 9 nariadenia č. 1013/2006 odoprú v prípade akejkoľvek prepravy odpadu.

31 Ak po odsúhlasení a v prípade, že došlo k zmenám v podrobnostiach a/alebo podmienkach prepravy, na ktorú sa tento súhlas vzťahuje, vrátane zmien plánovaného množstva, trasy, smerovania, dátumu prepravy či dopravcu, článok 17 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 ukladá oznamovateľovi povinnosť o tom okamžite a podľa možnosti ešte pred začatím prepravy informovať príslušné dotknuté orgány a príjemcu.

32 V tejto súvislosti treba uviesť, že zo znenia uvedeného článku 17 ods. 1 zjavne vyplýva, že zmeny v pláne smerovania predstavujú „podstatnú zmenu v podrobnostiach a/alebo podmienkach [, ak nastane v odsúhlasenej preprave]“. Použitím výrazov „vrátane zmien… smerovania“ toto ustanovenie totiž uvádza, že tento druh zmien môže predstavovať podstatnú zmenu v podrobnostiach a/alebo podmienkach prepravy považovaných za podstatné.

33 Ako pritom vyplýva z prílohy II časti 1 bodu 14 nariadenia č. 1013/2006, „plány smerovania“ sú definované ako „miesta výstupu z a vstupu do každej dotknutej krajiny“, ktorej sa preprava týka, a to, ako spresňuje položka 15 „dokladu o oznámení“ uvedená v prílohe I A uvedeného naradenia, hraničné priechody.

34 Tieto miesta výstupu a vstupu musia byť uvedené v uvedenej položke 15 „Dokladu o oznámení“, čo výslovne uvádza jednak text uvedeného dokladu, a jednak príloha I C bod 26 nariadenia č. 1013/2006, ktorý obsahuje konkrétne informácie na vyplnenie dotknutých dokladov.

35 Zmena hraničného priechodu, ako akú ide v prejednávanej veci, je preto zmenou v pláne smerovania, čo je podľa článku 17 ods. 1 uvedeného nariadenia „podstatná zmena“ v podrobnostiach a/alebo podmienkach odsúhlasenej prepravy, ktorá sa musí oznámiť príslušným úradom.

36 Ak došlo k takejto zmene, článok 17 ods. 2 nariadenia č. 1013/2006 stanovuje, že v zásade sa musí podať nové oznámenie. Podrobnosti o preprave, ktoré boli vopred oznámené a odsúhlasené dotknutými orgánmi, už totiž vzhľadom na túto zmenu nezodpovedajú skutočnosti, a preto nemožno takúto prepravu považovať za odsúhlasenú.

37 Táto preprava, ktorá sa odchyľuje od toho, čo bolo uvedené v podanom oznámení, sa musí kvalifikovať ako „nezákonná“, pretože bola „uskutočnená spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení“ v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) tohto nariadenia.

38 Túto doslovnú a kontextuálnu analýzu nariadenia č. 1013/2006 potvrdzuje jeho teleologický výklad.

39 V tejto súvislosti treba totiž uviesť, že odôvodnenie 1 nariadenia č. 1013/2006 uvádza, že cieľom tohto nariadenia je ochrana životného prostredia. Okrem toho podľa odôvodnenia 7 uvedeného nariadenia, je dôležité organizovať a regulovať dozor a riadenie prepravy odpadu spôsobom, ktorý zohľadňuje potrebu zachovať, chrániť a zlepšovať kvalitu životného prostredia a ľudského zdravia.

40 Čo sa týka prepravy odpadu spadajúceho do „žltého zoznamu“ odpadov uvedeného v prílohe IV nariadenia č. 1013/2006, o aký ide vo veci samej, odôvodnenie 14 spresňuje, že je vhodné zabezpečiť optimálny dohľad a riadenie požiadavkou predchádzajúceho písomného súhlasu s takouto prepravou a že takýto postup by mal obsahovať predchádzajúce oznámenie, ktoré umožní príslušným orgánom byť riadne informované, aby mohli prijať všetky potrebné opatrenia na ochranu životného prostredia a ľudského zdravia, pričom im umožní aj vzniesť odôvodnené námietky voči takejto preprave.

41 Informácie, ktoré sú požadované v doklade o oznámení uvedenom v prílohe I A nariadenia č. 1013/2006, ako je hraničný priechod prepravy, sú teda potrebné na riadny výkon úloh príslušných orgánov.

42 Ak preto dôjde k zmene hraničného priechodu prepravy uvedeného v oznámení, a odsúhlaseného danými orgánmi po udelení súhlasu bez toho, aby boli tieto orgány o tom informované, v rozpore s článkom 17 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006, uvedené úlohy dohľadu a kontroly nie je možné viac optimálne zabezpečiť v súlade s týmto nariadením.

43 V dôsledku toho možno takúto zmenu považovať len za podstatnú zmenu a spadajúcu z tohto dôvodu pod článok 17 ods. 1, pretože preprava uskutočnená do krajiny tranzitu na inom hraničnom priechode, než je priechod uvedený v oznámení bez toho, aby príslušné dotknuté orgány boli o tom informované a bez podania nového oznámenia o preprave, treba kvalifikovať ako „nezákonnú prepravu“. Opačný výklad by kontrolné postupy a režimy zavedené nariadením č. 1013/2006 zbavil potrebného účinku.

44 Tento záver nemôže spochybniť terminologický problém, ktorý je predmetom prvej otázky položenej vnútroštátnym súdom. Uvedenou otázkou sa tento súd v podstate pýta, či vo výraze „uskutočnená spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení“, ktorý obsahuje definícia „nezákonnej prepravy“ uvedená v článku 2 bode 35 písm. d) nariadenia č. 1013/2006, sa výraz „spôsob“ („módon“ v maďarčine) vzťahuje len na spôsoby prepravy (szállítás módjai) (cestnej, železničnej, námornej, leteckej alebo riečnej prepravy), ako sú stanovené v prílohách I A a I B tohto nariadenia.

45 Dôvod, prečo je táto otázka Súdnemu dvoru položená, spočíva v maďarskej verzii nariadenia č. 1013/2006, ktorá sa odlišuje od ostatných jazykových verzií tohto nariadenia. Okrem položky 8 „dokladu o oznámení“, ktorý sa nachádza v prílohe I A tohto nariadenia, kde sú správne použité slová „szállítási eszköz“ ako preklad výrazu „spôsoby prepravy“, boli tieto výrazy v zozname skratiek a kódov, ktorý nasleduje po uvedenej prílohe I A, ako aj v prílohe I B (položka 8 a zoznam skratiek a kódov, ktorý nasleduje po prílohe I B) a prílohe II (časť 1 bod 13 a časť 2 bod 3) uvedeného nariadenia totiž preložené výrazom „szállítás módjait“, ktorý zahŕňa maďarský ekvivalent francúzskeho slova „spôsob“, a to výraz „mód“. To umožnilo spoločnosti Total Waste Recycling tvrdiť, že o „nezákonnú prepravu“ v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) nariadenia č. 1013/2006 ide len vtedy, ak je spôsob prepravy odlišný od spôsobu uvedeného v oznámení.

46 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa formulácia použitá v jednej z jazykových verzií ustanovenia práva Únie nemôže chápať ako jediný základ na výklad tohto ustanovenia, respektíve nemôže sa v tejto súvislosti považovať za ustanovenie, ktoré má prednosť pred inými jazykovými verziami. Ustanovenia práva Únie sa totiž musia vykladať a uplatňovať jednotným spôsobom s prihliadnutím na existujúce verzie vo všetkých jazykoch Európskej únie. V prípade rozporu medzi rôznymi jazykovými verziami textu sa má predmetné ustanovenie vykladať podľa všeobecnej štruktúry a účelu právneho predpisu, ktorého je súčasťou (pozri najmä rozsudok Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, bod 35 a citovanú judikatúru).

47 Pokiaľ ide pritom o všeobecnú štruktúru a účel nariadenia č. 1013/2006, v bodoch 33 až 43 tohto rozsudku bolo uvedené, že na to, aby príslušným orgánom bolo umožnené v oblasti prepravy odpadu prijať všetky potrebné opatrenia na ochranu životného prostredia a ľudského zdravia v rámci ich úloh dohľadu a kontroly, musia byť tieto orgány náležite informované, a že v tejto súvislosti je nevyhnutné, aby disponovali informáciami požadovanými v doklade o oznámení nachádzajúcom sa v prílohe I A tohto nariadenia, a nielen informáciami týkajúcimi sa použitého spôsobu prepravy.

48 Z toho vyplýva, že všeobecná štruktúra a účel nariadenia č. 1013/2006 potvrdzujú výklad, podľa ktorého výraz „spôsob“ uvedený v článku 2 bode 35 písm. d) tohto nariadenia nemožno chápať len ako „spôsob prepravy“, ale musí sa mu naopak dať širší význam v tom zmysle, že sa vzťahuje na okolnosti alebo spôsoby prepravy, ktoré zahŕňajú plány smerovania tejto prepravy.

49 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvé tri otázky odpovedať, že článok 17 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 sa má vykladať v tom zmysle, že preprava odpadu, ktorý je uvedený v prílohe IV tohto nariadenia, do krajinu tranzitu cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v doklade o oznámení a odsúhlasený príslušnými orgánmi, sa má považovať za podstatnú zmenu v podrobnostiach a/alebo v podmienkach odsúhlasenej prepravy, takže skutočnosť, že príslušné orgány neboli informované o tejto zmene, má za následok, že preprava odpadu je nezákonná, lebo sa „vykonáva spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení“ v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) uvedeného nariadenia.

O štvrtej otázke

50 Vnútroštátny súd sa svojou štvrtou otázkou v podstate pýta, či sa má článok 50 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006, podľa ktorého sankcie, ktoré ukladajú členské štáty v prípade porušenia ustanovení tohto nariadenia, musia byť primerané, vykladať v tom zmysle, že bráni uloženiu pokuty, ako sankcie za prepravu odpadu, ktorý je uvedený v prílohe IV uvedeného nariadenia, do krajiny tranzitu cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v doklade o oznámení a odsúhlasený príslušnými orgánmi, ak výška tejto pokuty zodpovedá výške pokuty uloženej v prípade porušenia povinnosti získať súhlas a podať vopred písomné oznámenie.

51 V tejto súvislosti treba uviesť, že článok 50 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006 ukladá členským štátom povinnosť prijať „predpisy o sankciách uplatniteľných v prípade porušenia ustanovení tohto nariadenia…. Uvedené sankcie musia byť účinné, primerané a odradzujúce“. Je potrebné konštatovať, že uvedené nariadenie neobsahuje presnejšie pravidlo, pokiaľ ide o stanovenie uvedených vnútroštátnych sankcií a nestanovuje ani nijaké výslovné kritérium na posúdenie primeranosti takýchto sankcií.

52 Podľa ustálenej judikatúry pritom pri neexistencii zosúladenia právnej úpravy Únie v oblasti sankcií uplatniteľných v prípade nedodržania podmienok stanovených systémom zavedeným touto právnou úpravou majú členské štáty právomoc zvoliť si sankcie, ktoré sú podľa nich najvhodnejšie. Napriek tomu sú pri vykonávaní svojich právomocí povinné dodržiavať právo Únie a jeho hlavné zásady a v dôsledku toho zásadu proporcionality (pozri najmä rozsudok Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 23 a citovanú judikatúru).

53 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že na účely posúdenia toho, či daná sankcia zodpovedá zásade proporcionality, treba predovšetkým zohľadniť povahu a závažnosť porušenia, v súvislosti s ktorým sa má sankcia uložiť, ako aj spôsoby určenia výšky tejto sankcie (pozri najmä rozsudok Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, bod 38 a citovanú judikatúru). Zásada proporcionality ukladá teda členským štátom povinnosť aj vtedy, pokiaľ ide o posúdenie skutočností, ktoré možno zohľadniť pri stanovení pokuty (rozsudok Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 54).

54 V konečnom dôsledku však prislúcha vnútroštátnemu súdu posúdiť, či s prihliadnutím na všetky skutkové a právne okolnosti veci, o ktorej rozhoduje, výška sankcie nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou. V rámci konkrétneho uplatnenia tejto zásady proporcionality je totiž úlohou vnútroštátneho súdu, aby posúdil súlad vnútroštátnych opatrení s právom Únie, keďže Súdny dvor má právomoc iba poskytnúť mu všetky výkladové prvky týkajúce sa práva Únie, ktoré mu umožnia posúdiť tento súlad (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok Profaktor Kulesza, Frankowski, Jóźwiak, Orłowski, C-188/09, EU:C:2010:454, bod 30 a citovanú judikatúru).

55 Čo sa týka sankcií ukladaných v prípade porušenia ustanovení nariadenia č. 1013/2006, ktorého cieľom je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a ľudského zdravia, vnútroštátny súd musí v rámci preskúmania primeranosti takejto sankcie zohľadniť najmä riziká, ktoré môže toto porušenie spôsobiť v oblasti životného prostredia a ľudského zdravia.

56 Treba teda uviesť, že uloženie pokuty, ako sankcie za prepravu odpadu, ktorý je uvedený v prílohe IV uvedeného nariadenia, do krajiny tranzitu cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v doklade o oznámení a odsúhlasený príslušnými orgánmi, ktorej základná výška zodpovedá výške pokuty uloženej v prípade porušenia povinnosti získať súhlas a podať vopred písomné oznámenie, možno považovať za primeranú len vtedy, ak na základe okolností, ktoré charakterizujú spáchané porušenie, možno konštatovať, že ide o porušenie rovnakej závažnosti.

57 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na štvrtú otázku odpovedať tak, že článok 50 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006, podľa ktorého sankcie, ktoré ukladajú členské štáty v prípade porušenia ustanovení tohto nariadenia, musia byť primerané, sa má vykladať v tom zmysle, že uloženie pokuty ako sankcie za prepravu odpadu, ktorý je uvedený v prílohe IV uvedeného nariadenia, do krajiny tranzitu cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v doklade o oznámení a odsúhlasený príslušnými orgánmi, ktorej základná výška zodpovedá výške pokuty uloženej v prípade porušenia povinnosti získať súhlas a podať vopred písomné oznámenie, možno považovať za primerané len vtedy, ak na základe okolností, ktoré charakterizujú spáchané porušenie, možno konštatovať, že ide o porušenie rovnakej závažnosti. Vnútroštátnemu súdu prislúcha posúdiť, či s prihliadnutím na všetky skutkové a právne okolnosti veci, o ktorej rozhoduje, a s prihliadnutím najmä na riziká, ktoré môže toto porušenie spôsobiť v oblasti životného prostredia a ľudského zdravia, nejde výška sankcie nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľov spočívajúcich v zabezpečení vysokej úrovne ochrany životného prostredia a ľudského zdravia.

O trovách

58 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (siedma komora) rozhodol takto:

1. **Článok 17 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu, zmeneného a doplneného nariadením Komisie (ES) č. 669/2008 z 15. júla 2008, sa má vykladať v tom zmysle, že preprava odpadu, ktorý je uvedený v prílohe IV tohto nariadenia, do krajiny tranzitu cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v doklade o oznámení a odsúhlasený príslušnými orgánmi, sa má považovať za podstatnú zmenu v podrobnostiach a/alebo v podmienkach odsúhlasenej prepravy, takže skutočnosť, že príslušné orgány neboli informované o tejto zmene, má za následok, že preprava odpadu je nezákonná, lebo sa „vykonáva spôsobom, ktorý nie je vecne uvedený v oznámení“ v zmysle článku 2 bodu 35 písm. d) uvedeného nariadenia.**

2. **Článok 50 ods. 1 nariadenia č. 1013/2006, zmeneného a doplneného nariadením (ES) č. 669/2008, podľa ktorého sankcie, ktoré ukladajú členské štáty v prípade porušenia ustanovení tohto nariadenia, musia byť primerané, sa má vykladať v tom zmysle, že uloženie pokuty ako sankcie za prepravu odpadu, ktorý je uvedený v prílohe IV uvedeného nariadenia, do krajiny tranzitu cez iný hraničný priechod, než je priechod uvedený v doklade o oznámení a odsúhlasený príslušnými orgánmi, ktorej základná výška zodpovedá výške pokuty uloženej v prípade porušenia povinnosti získať súhlas a podať vopred písomné oznámenie, možno považovať za primerané len vtedy, ak na základe okolností, ktoré charakterizujú spáchané porušenie, možno konštatovať, že ide o porušenie rovnakej závažnosti. Vnútroštátnemu súdu prislúcha posúdiť, či s prihliadnutím na všetky skutkové a právne okolnosti veci, o ktorej rozhoduje, a s prihliadnutím najmä na riziká, ktoré môže**

toto porušenie spôsobiť v oblasti životného prostredia a ľudského zdravia, nejde výška sankcie nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľov spočívajúcich v zabezpečení vysokej úrovne ochrany životného prostredia a ľudského zdravia.

Podpisy