ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 14. apríla 2005 *

Vo veci C-6/03,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Verwaltungsgericht Koblenz (Nemecko) zo 4. decembra 2002 a doručený Súdnemu dvoru 8. januára 2003, ktorý súvisí s konaním:

Deponiezweckverband Eiterköpfe

proti

Spolkovej krajine Porýnie-Falcko,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory P. Jann, sudcovia N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (spravodajca), M. Ilešič a E. Levits,

* Jazyk konania: nemčina.

generálny advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
tajomník: K. Sztranc, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. septembra 2004,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Deponiezweckverband Eiterköpfe, v zastúpení: W. Klett, G. Moesta a A. Oexle, Rechtsanwälte,

— spolková krajina Porýnie-Falcko, v zastúpení: P. Delorme, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci D. Sellner, Rechtsanwalt,

— nemecká vláda, v zastúpení: W.-D. Plessing, M. Lumma a A. Tiemann, splnomocnení zástupcovia,

— holandská vláda, v zastúpení: H. G. Sevenster, splnomocnená zástupkyňa,

— rakúska vláda, v zastúpení: E. Riedl a M. Hauer, splnomocnení zástupcovia,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: U. Wölker a M. Konstantinidis, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 30. novembra 2004

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 5 smernice Rady 1999/31/ES z 26. apríla 1999 o skládkach odpadov (Ú. v. ES L 182, s. 1; Mim. vyd. 15/004, s. 228, ďalej len „smernica"), ako aj článku 176 ES a zásady proporcionality.

2 Tento návrh bol predložený v rámci sporu medzi Deponiezweckverband Eiterköpfe (ďalej len „Deponiezweckverband") a spolkovou krajinou Porýnie-Falcko vo veci povolenia skládky.

Právny rámec

Právo Spoločenstva

3 V rámci politiky Spoločenstva v oblasti životného prostredia stanovuje článok 176 ES:

„Ochranné opatrenia podľa článku 175 nebránia členskému štátu udržiavať alebo zavádzať prísnejšie ochranné opatrenia. Tieto opatrenia musia byť zlučiteľné s touto zmluvou. Oznamujú sa Komisii."

4 Smernica bola prijatá na základe článku 130 S ods. 1 Zmluvy ES (zmenený, teraz článok 175 ods. 1 ES).

5 Článok 1 ods. 1 smernice stanovuje:

„s cieľom splniť požiadavky smernice 75/442/EHS, najmä jej článkov 3 a 4, je cieľom tejto smernice, prostredníctvom prísnych prevádzkových a technických požiadaviek na odpad a skládky, ustanoviť opatrenia, postupy a pokyny pre prechádzanie [predchádzanie — *neoficiálny preklad*] alebo obmedzovanie, pokiaľ je to možné, negatívnych vplyvov na životné prostredie, najmä znečisťovania povrchových vôd, podzemných vôd, pôdy a ovzdušia a globálneho životného prostredia, vrátane

skleníkového efektu, ako aj akéhokoľvek rizika pre zdravie ľudí, ktoré by skládka odpadu mohla predstavovať počas celého svojho životného cyklu.

6 Článok 2 písm. a) smernice definuje „odpad" ako látku alebo vec, na ktorú sa vzťahuje smernica Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch (Ú. v. ES L 194, s. 39; Mim. vyd. 15/001, s. 23). Tá vo svojom článku 1 písm. a) definuje „odpad" ako „akúkoľvek látku alebo predmet, ktoré držiteľ zneškodňuje, alebo ktoré si vyžadujú zneškodnenie podľa platných vnútroštátnych právnych predpisov".

7 „Komunálny odpad" je definovaný v článku 2 písm. b) smernice ako „odpad z domácností, ako aj ostatný odpad, ktorý je svojou povahou alebo zložením podobný odpadu z domácností".

8 Podľa článku 2 písm. m) smernice sa pod pojmom „biologicky odbúrateľný odpad" rozumie „odpad, ktorý môže byť anaeróbne alebo aeróbne rozložený, ako napríklad odpad z potravín, rastlinný odpad, papier a lepenka".

9 Článok 3 ods. 1 smernice stanovuje:

„Členské štáty budú uplatňovať túto smernicu na každú skládku, na ktorú sa vzťahuje definícia uvedená v článku 2 písm. g)."

10 Článok 5 ods. 1 a 2 smernice stanovuje:

„1. Najneskôr do dvoch rokov odo dňa ustanoveného v článku 18 ods. 1 členské štáty vypracujú národné stratégie pre realizáciu redukcie množstva biologicky odbúrateľného odpadu idúceho na skládky a túto stratégiu oznámia Komisii. Táto stratégia by mala obsahovať opatrenia na dosiahnutie cieľov ustanovených v odseku 2 najmä prostredníctvom recyklácie, kompostovania, produkciu bioplynu alebo využitia odpadu ako zdroja druhotných surovín a energie. ...

2. Táto stratégia zabezpečí, že:

a) najneskôr do piatich rokov odo dňa stanoveného v článku 18 ods. 1 sa množstvo biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu idúceho na skládky musí znížiť na 75 % celkového množstva (hmotnosti) biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu vyprodukovaného v roku 1995 alebo v poslednom roku pred rokom 1995, za ktorý sú k dispozícii štandardizované údaje Eurostat;

b) najneskôr do ôsmych rokov odo dňa stanoveného v článku 18 ods. 1 sa množstvo biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu idúceho na skládky musí znížiť na 50 % celkového množstva (hmotnosti) biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu vyprodukovaného v roku 1995 alebo v poslednom roku pred rokom 1995, za ktorý sú k dispozícii štandardizované údaje Eurostat;

c) najneskôr do 15 rokov odo dňa ustanoveného v článku 18 ods. 1 sa množstvo biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu idúceho na skládky musí znížiť

na 35 % celkového množstva (hmotnosti) biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu vyprodukovaného v roku 1995 alebo v poslednom roku pred rokom 1995, za ktorý sú k dispozícii štandardizované údaje Eurostat.

...“

11 Článok 6 písm. a) smernice upresňuje, že:

„Členské štáty prijmú také opatrenia, aby zabezpečili, že

a) na skládku bude ukladaný len taký odpad, ktorý bol upravený. Toto ustanovenie sa nemusí vzťahovať na inertný odpad, ktorého úprava s cieľom zníženia množstva odpadu alebo jeho nebezpečenstva pre zdravie ľudí alebo pre životné prostredie nie je technicky možná, ani na akýkoľvek iný odpad, u ktorého by takáto úprava neprispela k dosahovaniu cieľov tejto smernice, ktoré sú uvedené v článku 1“.

12 Dátum stanovený v článku 18 ods. 1 smernice a ktorý sa uvádza v článku 5 tejto smernice je 16. júl 2001. Ide o lehotu, v rámci ktorej sú členské štáty najneskôr povinné prebrať smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku.

Vnútroštátna právna úprava

13 Nariadenie o ekologickom skládkovaní komunálneho odpadu (Verordnung über die umweltverträgliche Ablagerung von Siedlungsabfällen) z 20. februára 2001 (BGBl. I, 2001, s. 305, ďalej len „nariadenie z roku 2001") bolo prijaté s cieľom prebrať smernicu do vnútroštátneho nemeckého právneho poriadku.

14 „Komunálny odpad" je definovaný v § 2 bode 1 nariadenia z roku 2001 ako „odpad z domácností, ako aj iný odpad, ktorý je svojou povahou alebo zložením podobný odpadu z domácností".

15 „Odpad, ktorý môže byť zneškodnený ako komunálny odpad" je definovaný v § 2 bode 2 nariadenia z roku 2001 ako „odpad, ktorý vzhľadom na svoju povahu alebo svoje zloženie môže byť zneškodnený spolu s komunálnym odpadom alebo ako komunálny odpad, predovšetkým zostatkový kal pochádzajúci z čističiek mestských zostatkových vôd alebo zostatkových vôd, ktorý sa zdá byť málo zaťažujúci z hľadiska znečistenia, fekálie a fekálne kaly, zostatky z čističiek odpadových vôd, kaly pochádzajúce z čistenia vôd, stavebné odpady a odpady osobitne späté s výrobou..."

16 Paragraf 3 ods. 3 tohto nariadenia stanovuje:

„Komunálny odpad a odpad v zmysle § 2 bodu 2 s výnimkou odpadu, ktorý sa upravuje mechanicko-biologicky, možno ukladať len v prípade, že zodpovedá referenčným kritériám uvedeným v prílohe 1 pre skládky v triede I alebo II."

17 Paragraf 4 ods. 1 rovnakého nariadenia stanovuje:

„Odpad upravovaný mechanicko-biologicky možno ukladať len ak

...

odpady spĺňajú referenčné kritériá prílohy 2...“

18 Príloha 1 vnútroštátnej právnej úpravy stanovuje, že pri rozmiestnení odpadu na skládky je potrebné rešpektovať nasledujúce referenčné hodnoty:

Č.	Ukazovatele	Referenčné hodnoty	
		Skládky triedy I	Skládky triedy II
2	Organická časť v suchom zostatku pôvodnej látky		
2.01	určená ako strata žíhaním	< alebo = 3 % množstva	< alebo = 5 % množstva
2.02	určená ako TOC [celkový organický uhlík]	< alebo = 1 % množstva	< alebo = 3 % de množstva
4	Kritériá eluátu		
4.03	TOC	< alebo = 20 mg/l	< alebo = 100 mg/l

19 Príloha 2 tohto nariadenia stanovuje, že pri rozmiestnení odpadu, ktorý už bol mechanicko-biologicky upravený na skládkach, je potrebné rešpektovať nasledujúce referenčné hodnoty:

Č.	Ukazovateľ	Referenčné hodnoty
2	Organická časť v suchom zostatku pôvodnej látky určená ako TOC	< alebo = 18 % množstva
4	Kritériá eluátu	
4.03	TOC	< alebo = 250 mg/l
5	Biologická odbúrateľnosť suchého zostatku pôvodnej látky určenej ako aeróbna činnosť (AT_4) alebo určená ako miera tvorby plynu pri fermentačnom teste (GB_{21})	< alebo = 5 mg/g < alebo = 20 l/kg

20 Nariadenie z roku 2001 nadobudlo účinnosť 1. marca 2001. V zmysle prechodných ustanovení stanovil § 6 tohto nariadenia, že za určitých okolností môže byť povolené skládkovanie odpadu, ktorý nie je v súlade s týmito kritériami, a to do 31. mája 2005, a ukladanie odpadu, ktorý je v súlade s týmito požiadavkami, na starých skládkach, ktoré nie sú v súlade s požiadavkami tejto úpravy, môže byť povolené do 15. júla 2009.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

21 Žalobca vo veci samej Deponiezweckverband je združenie Landkreise (správne obvody) Mayen-Koblenz a Cochem-Zell a mesta Koblenz, ktoré využíva centrálnu skládku Eiterköpfe. Žalobca sa od žalovaného vo veci samej, spolkovej krajiny

Porýnie-Falcko, domáha povolenia napĺňať od 31. mája 2005 do 31. decembra 2013 dve časti skládky odpadom, ktorý bol predbežne upravený len mechanicky. Spolková krajina Porýnie-Falcko tvrdí, že vnútroštátna právna úprava to nedovoľuje.

22 Verwaltungsgericht Koblenz, ktorý spor prejednáva, mal pochybnosti v súvislosti so zlučiteľnosťou tejto právnej úpravy s článkom 5 ods. 1 a 2 smernice, ako aj so zásadou proporcionality uplatňovanou v práve Spoločenstva. Preto rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 5 ods. 1 smernice a pravidlá Spoločenstva o stratégii znižovania biologicky odbúrateľných odpadov uložených na skládku vykladať v tom zmysle, že v rozsahu článku 176 ES a výnimky z opatrení uvedených v článku 5 ods. 2 smernice, ktoré spočívajú v obmedzení množstva biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu uloženého na skládku na určitý hmotnostný podiel celkového množstva biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu vo vzťahu k danému kalendárnemu roku, môžu byť tieto opatrenia posilnené vnútroštátnym opatrením, ktorým sa preberajú pravidlá Spoločenstva a podľa ktorého komunálny odpad a odpad, ktorý môže byť zneškodnený ako komunálny odpad, môže byť ukladaný na skládku len v prípade, že je rešpektované referenčné kritérium ‚organická časť v suchom zostatku pôvodnej látky' — určená ako strata žíhaním alebo celkový organický uhlík (TOC)?

2. a) V prípade kladnej odpovede majú sa pravidlá Spoločenstva upravené v článku 5 ods. 2 smernice vykladať v tom zmysle, že v ňom stanovené požiadavky, teda:

— 75 % hmotnosti od 16. júla 2006,

— 50 % hmotnosti od 16. júla 2009, a

— 35 % hmotnosti od 16. júla 2016,

sú, rešpektujúc zásadu proporcionality uplatňovanú v práve Spoločenstva, dodržané vnútroštátnou právnou úpravou, ktorá stanovuje, že v súvislosti s komunálnym odpadom a odpadom, ktorý môže byť zneškodnený ako komunálny odpad, je od 1. júna 2005 potrebné, aby bol podiel organickej časti suchého zostatku pôvodnej látky nižší alebo sa rovnal 5 % množstva určeného ako strata žíhaním a aby bol nižší alebo sa rovnal 3 % množstva určeného ako TOC a že odpad spracovaný mechanicko-biologicky môže byť od 1. marca 2001 skládkovaný na starých skládkach najdlhšie do 15. júla 2009 a v niektorých prípadoch aj po uplynutí tejto lehoty, len ak je podiel organickej časti suchého zostatku pôvodnej látky nižší alebo sa rovná 18 % množstva určeného ako TOC a biologická odbúrateľnosť suchého zostatku pôvodnej látky je nižšia alebo sa rovná 5 mg/g určeným ako aeróbna činnosť (AT_4), alebo sa rovná alebo je nižšia ako 20 l/kg určeným ako miera tvorby plynu pri fermentačnom teste (GB_{21})?

b) Vyplýva zo zásady proporcionality uplatňovanej v práve Spoločenstva právomoc extenzívneho alebo reštriktívneho hodnotenia pri posudzovaní vplyvov v prípade prekrývania neupraveného odpadu a odpadu, ktorý už bol tepelne alebo mechanicko-biologicky upravený? Môže z tejto zásady vyplývať, že nebezpečenstvo spôsobené odpadmi, ktoré boli predbežne upravené len mechanicky, možno kompenzovať inými ochrannými opatreniami?“

O návrhu na opätovné otvorenie ústnej časti konania

23 Podaním podaným do kancelárie Súdneho dvora 27. septembra 2004 a doplneným listom zo 16. februára 2005 navrhol Deponiezweckverband opätovné otvorenie ústnej časti konania s cieľom zohľadniť určité znalecké posudky.

24 Podľa bodu 62 návrhov generálneho advokáta v tejto veci „dôkazy potrebné na pozorné posúdenie neboli predložené" a podľa poznámky 35 v týchto návrhoch „v spise chýbajú technické správy...". Deponiezweckverband však tvrdí, že spis v rámci vnútroštátneho konania obsahoval päť znaleckých posudkov, v ktorých boli uvedené presne tie informácie, na ktoré poukazoval generálny advokát. Opätovné otvorenie ústnej časti konania navrhoval preto, aby sa mohli tieto posudky vziať do úvahy.

25 Súdny dvor môže aj bez návrhu alebo na základe návrhu generálneho advokáta, alebo na žiadosť účastníkov konania nariadiť opätovné otvorenie ústnej časti konania v zmysle článku 61 svojho rokovacieho poriadku, ak sa domnieva, že vec nie je dosť jasná, alebo, že vec musí byť rozhodnutá na základe tvrdenia, ktoré nebolo medzi účastníkmi konania prejednané (pozri rozsudky z 19. februára 2002, Wouters a i., C-309/99, Zb. s. I-1577, bod 42, a zo 14. decembra 2004, Arnold André, C-434/02, Zb. s. I-11825, bod 27). V tomto prípade sa však Súdny dvor po vypočutí návrhov generálneho advokáta domnieva, že má k dispozícii všetky dôkazy potrebné pre odpoveď na položené otázky. Z toho vyplýva, že je potrebné návrh na opätovné otvorenie ústnej časti konania zamietnuť.

O prejudiciálnych otázkach

26 Otázky 1 a 2 a) je vhodné posúdiť spoločne, keďže sa týkajú výkladu smernice vo svetle článku 176 ES. Tiež je potrebné posúdiť spoločne otázky 2 a) a 2 b), keďže sa týkajú zásady proporcionality uplatňovanej v práve Spoločenstva.

Úvodná poznámka

27 Najprv je potrebné pripomenúť, že právna úprava Spoločenstva v oblasti životného prostredia nemá za cieľ úplnú harmonizáciu. Aj keď článok 174 ES uvádza určité ciele Spoločenstva, ktoré sa majú dosiahnuť, článok 176 ES upravuje možnosť, aby členské štáty prijali prísnejšie ochranné opatrenia (rozsudok z 22. júna 2000, Fornasar a i., C-318/98, Zb. s. I-4785, bod 46). Článok 176 ES podriaďuje tieto opatrenia výlučne podmienkam, aby boli v súlade so Zmluvou a aby boli oznámené Komisii.

28 Podľa článku 174 ods. 2 ES sa politika Spoločenstva v oblasti životného prostredia zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany, pričom prihliada na rozmanité situácie v jednotlivých regiónoch Spoločenstva. Vychádza zo zásad ochrany, prevencie, zásady nápravy zásahov do životného prostredia vykonanej prednostne pri zdroji a zo zásady, že znečisťovateľ platí.

29 Smernica bola prijatá na základe článku 130 S ods. 1 Zmluvy (teraz článok 175 ods. 1 ES), a teda smeruje k realizácii cieľov uvedených v článku 174 ES.

30 Z odôvodnenia č. 9 smernice a z článku 1 ods. 1 smernice vyplýva, že sleduje a upresňuje ciele smernice 75/442 tým, že ustanovuje opatrenia pre predchádzanie alebo obmedzovanie, pokiaľ je to možné, negatívnych vplyvov skládky odpadu na životné prostredie.

31 V zmysle článku 5 ods. 1 smernice musia členské štáty vypracovať národné stratégie s cieľom redukcie množstva biologicky odbúrateľného odpadu idúceho na skládky. Podľa toho istého ustanovenia musia tieto národné stratégie obsahovať opatrenia na dosiahnutie cieľov ustanovených v článku 5 ods. 2 tejto smernice. Toto ustanovenie stanovuje, že tieto stratégie musia predpokladať, že množstvo odpadu uloženého na skládku bude pred uplynutím stanovenej lehoty znížené o stanovené percento. Zo znenia a štruktúry týchto ustanovení jasne vyplýva, že určujú minimálne zníženie, ktoré majú členské štáty dosiahnuť, a že nevylučujú prijatie prísnejších opatrení zo strany členských štátov.

32 Z toho vyplýva, že článok 176 ES a smernica umožňujú členským štátom, aby prijali prísnejšie ochranné opatrenia, ako sú minimálne opatrenia vyplývajúce zo smernice [pozri v tomto zmysle v súvislosti so smernicou Rady 91/689/EHS z 12. decembra 1991 o nebezpečnom odpade (Ú. v. ES L 377, s. 20; Mim. vyd. 15/002, s. 78) už uvedený rozsudok Fornasar a i., bod 46].

O prvej otázke

33 Vo svojej prvej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je článok 5 ods. 1 a 2 smernice vo svetle článku 176 ES prekážkou prijatia vnútroštátnych opatrení,

z ktorých vyplývajú prísnejšie požiadavky, ako sú požiadavky smernice v súvislosti s ukladaním odpadu na skládky. Otázka uvádza 4 druhy požiadaviek, ktoré vyplývajú z vnútroštátnej právnej úpravy. Je vhodné ich preskúmať postupne.

34 Po prvé článok 5 ods. 2 smernice stanovuje, že najneskôr do roku 2016 sa množstvo biologicky odbúrateľného komunálneho odpadu idúceho na skládky musí postupne znížiť na 35 % celkového množstva takéhoto odpadu vyprodukovaného roku 1995. Pre porovnanie, nariadenie z roku 2001, predovšetkým § 3 ods. 3 a § 4 ods. 1, ako aj prílohy 1 a 2, stanovili nižší prah pre organické množstvá, ktoré zostávajú v odpadoch prijatých na skládku.

35 Pri definovaní limitov, ktoré stanovuje, používa toto nariadenie predovšetkým kritérium straty žíhaním a kritérium celkového organického uhlíka (TOC), zatiaľ čo článok 5 ods. 2 smernice používa kritérium percenta hmotnosti.

36 Je vhodné v tejto súvislosti zdôrazniť, že použitie metódy merania, ako je TOC alebo strata žíhaním, nie je samo osebe takým cieľom ako ciele uvedené v článku 5 ods. 2 smernice, ale len spôsobom, ako tieto ciele dosiahnuť.

37 Vzhľadom na to, že členské štáty si môžu vybrať spôsob dosiahnutia cieľov uvedených v článku 5 ods. 2 smernice, meracie kritériá, ako sú tie, ktoré sa nachádzajú v nariadení z roku 2001, sú v súlade s ustanoveniami smernice.

38 Čo sa týka prahov pre organické množstvá, ktoré zostávajú v odpade prijatom na skládku, je zjavné, že vnútroštátne opatrenie, ako je to vo veci samej, sleduje rovnaký cieľ ako smernica, najmä zníženie znečistenia vody a vzduchu prostredníctvom redukcie množstva biologicky odbúrateľného odpadu idúceho na skládku.

39 Na účely dosiahnutia týchto prahových hodnôt vyžaduje nariadenie z roku 2001, aby bol biologicky odbúrateľný odpad pred uložením na skládku podrobený spracovaniu. V prípade odpadu, ktorý sa spracúva mechanicko-biologicky, zahŕňa toto spracovanie postupy, ako sú drvenie, triedenie, kompostovanie a fermentácia. V prípade ostatných odpadov sa používa tepelné spracovanie, v tomto prípade spaľovanie.

40 Všetky tieto formy spracovania sú v súlade so smernicou. Článok 6 písm. a) smernice ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby bol na skládku ukladaný len taký odpad, ktorý bol upravený. Úprava je definovaná v článku 2 písm. h) smernice ako „fyzikálny, tepelný, chemický alebo biologický proces, vrátane triedenia, ktorý zmení vlastnosti odpadu s cieľom zmenšiť jeho objem alebo zredukovať nebezpečné vlastnosti, uľahčiť manipuláciu s ním alebo zlepšiť možnosti jeho zhodnotenia". Z toho predovšetkým vyplýva, že smernica upravuje tepelnú úpravu odpadov s cieľom redukovať ich nebezpečné vlastnosti.

41 Z uvedeného vyplýva, že prahové hodnoty a kritériá vo vnútroštátnom opatrení, ako sú tie, ktoré sú predmetom vo veci samej, sledujú rovnaký účel ako smernica, teda ochranu životného prostredia. Pokiaľ takáto úprava stanovuje prísnejšie požiadavky, ako sú požiadavky smernice, ide o prísnejšie ochranné opatrenie v zmysle článku 176 ES.

42 Po druhé článok 5 ods. 2 smernice stanovuje, že členské štáty znížia množstvo odpadu v rámci troch etáp, ktoré sa skončia najneskôr v rokoch 2006, 2009 a 2016. Nariadenie z roku 2001 stanovuje kratšie lehoty, teda najneskôr do 31. mája 2005.

43 Použitie výrazu „najneskôr" v článku 5 ods. 2, ako aj v článku 18 smernice naznačuje, že členské štáty môžu uplatniť kratšie lehoty, ak to považujú za potrebné (pozri v tomto zmysle v súvislosti s výrazom „aspoň" rozsudok z 22. júna 1993, Gallaher a i., C-11/92, Zb. s. I-3545, bod 20).

44 Ak členský štát v tomto rozsahu zvolí prijatie kratších lehôt, ako sú lehoty uvedené v smernici, ide o prísnejšie ochranné opatrenie v zmysle článku 176 ES.

45 Po tretie článok 5 ods. 1 a 2 smernice sa dotýka len biologicky odbúrateľného odpadu. Nariadenie z roku 2001 sa zasa nevzťahuje len na biologicky odbúrateľný odpad, ale rovnako na organický odpad, ktorý nie je biologicky odbúrateľný.

46 Aj keď článok 5 smernice sa týka konkrétne stratégie, ktorá má za cieľ zníženie biologicky odbúrateľného odpadu uloženého na skládky, je zjavné, že smernica vo svojej celistvosti berie do úvahy odpady v širšom zmysle, tak ako sú vymedzené v jej článku 2 písm. a).

47 Na jednej strane smernica vo svojom článku 1 ods. 1 stanovuje prísne technické a prevádzkové požiadavky, ktoré sa uplatňujú na odpad a skládky, bez toho, aby boli stanovené obmedzenia typu odpadu alebo skládky. Na druhej strane článok 3 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že členské štáty budú uplatňovať túto smernicu na každú skládku, čo je pojem, ktorý je v článku 2 písm. g) definovaný ako „miesto na ukladanie odpadu..." bez akéhokoľvek obmedzenia týkajúceho sa typu odpadu, ktorý je v tomto ustanovení uvedený.

48 V tomto rámci upresňuje príloha II bod 2 šiesty pododsek smernice, že kritériá prijatia odpadu na skládku môžu zahŕňať obmedzenia množstva organickej látky v odpade.

49 Z toho vyplýva, že vnútroštátne opatrenie, ako je to, ktoré je uvedené v bode 45 tohto rozsudku a ktoré na účely povolenia uloženia na skládku rozširuje obmedzenia nielen na biologicky odbúrateľné látky, ale na všetky organické látky, sleduje rovnaký cieľ ako smernica. Pokiaľ takéto opatrenie zahŕňa širšiu škálu látok, ako je škála stanovená v článku 5 smernice, ide o prísnejšie ochranné opatrenie v zmysle článku 176 ES.

50 Po štvrté článok 5 ods. 2 smernice sa týka komunálneho odpadu. Nariadenie z roku 2001 sa netýka len komunálneho odpadu, ale tiež v zmysle § 2 bodu 2 a § 3 ods. 3 odpadu, ktorý môže byť zneškodnený spolu s komunálnym odpadom, alebo ako komunálny odpad, najmä kalov pochádzajúcich z čistenia vôd, stavebných odpadov a odpadov spätých s výrobou.

51 Hoci je pravdou, že článok 5 ods. 2 smernice sa netýka len komunálneho odpadu, národná stratégia prijatá s cieľom znížiť biologicky odbúrateľný odpad uložený na skládky, stanovená v odseku 1 tohto článku, zahŕňa všetky odpady v zmysle definície uvedenej v článku 2 písm. a) tejto smernice. Rovnako povinnosť členských štátov uvedená v článku 6 písm. a) smernice prijať opatrenia, aby zabezpečili, že na skládku je uložený len taký odpad, ktorý bol upravený, platí jednak pre komunálny odpad a jednak pre odpad, ktorý nie je komunálny. Z článku 1 ods. 1 smernice okrem iného vyplýva, že táto smernica ako celok smeruje k zníženiu odpadu uloženého na skládky bez toho, aby rozlišovala medzi komunálnym a iným odpadom.

52 Z toho vyplýva, že vnútroštátne opatrenie, ako je to, ktoré je predmetom vo veci samej a ktoré smeruje k zníženiu odpadu uloženého na skládky a uplatňuje sa na iné odpady ako komunálne, je zlučiteľné so smernicou a je prísnejším ochranným opatrením v zmysle článku 176 ES.

53 Z uvedeného vyplýva, že vo všetkých štyroch skúmaných prípadoch je skúmané vnútroštátne opatrenie v súlade so smernicou vo svetle článku 176 ES.

54 Vnútroštátny súd sa ďalej pýta, či takéto opatrenia ako celok môžu byť považované za opatrenia v rozpore so smernicou.

55 V súvislosti s touto otázkou je potrebné poukázať na to, že keďže každé zo štyroch vnútroštátnych opatrení je samo osebe v súlade s právom Spoločenstva, nie je vhodné tieto opatrenia ako celok považovať za opatrenia v rozpore s právom Spoločenstva. Je to tak i v prípade, ak limity stanovené vnútroštátnym opatrením v súvislosti s prijatím biologicky odbúrateľného odpadu na skládku sú natoľko znížené, že z nich vyplýva nevyhnutnosť mechanicko-biologického spracovania alebo spaľovania takéhoto odpadu pred jeho uložením na skládku.

56 Z toho vyplýva, že na prvú otázku je potrebné odpovedať, že článku 5 ods. 1 a 2 smernice neodporuje vnútroštátne opatrenie, ktoré:

— upravuje nižšie limity na prijatie biologicky odbúrateľného odpadu na skládku, ako sú limity stanovené v smernici, aj keď sú tieto natoľko znížené, že z nich vyplýva nevyhnutnosť mechanicko-biologického spracovania alebo spaľovania takéhoto odpadu pred jeho uložením na skládku,

— stanovuje kratšie lehoty na zníženie množstva odpadu uloženého na skládku ako smernica,

— sa neuplatňuje len na biologicky odbúrateľný odpad, ale aj na organické látky, ktoré nie sú biologicky odbúrateľné, a

— sa neuplatňuje len na komunálny odpad, ale tiež na odpad, ktorý môže byť zneškodnený ako komunálny odpad.

O druhej otázke

57 Vo svojej druhej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta Súdneho dvora na súlad vnútroštátnych opatrení, ako sú tie, ktoré sú predmetom vo veci samej, so zásadou proporcionality uplatňovanou v práve Spoločenstva.

58 Pri odpovedi na túto otázku je vhodné pripomenúť, že pokiaľ v rámci politiky Spoločenstva v oblasti životného prostredia sleduje vnútroštátne opatrenie rovnaké ciele ako smernica, je prekročenie minimálnych požiadaviek upravených v tejto smernici článkom 176 ES predvídané a povolené za podmienok, ktoré sú v ňom stanovené.

59 Článok 176 povoľuje členským štátom zachovať alebo zavádzať prísnejšie ochranné opatrenia pod podmienkou, že tieto opatrenia sú zlučiteľné so Zmluvou a že sa oznámia Komisii.

60 Ako vyplýva z odpovede na prvú otázku, vnútroštátne opatrenia, ako sú tie, ktoré sú predmetom otázok vnútroštátneho súdu položených Súdnemu dvoru, sú prísnejšími ochrannými opatreniami v zmysle článku 176 ES.

61 Zo štruktúry článku 176 ES vyplýva, že prijatím prísnejších opatrení členské štáty vždy vykonávajú právomoc upravenú právom Spoločenstva, pretože tieto opatrenia musia byť za každých okolností v súlade so Zmluvou. Stanovenie rozsahu ochrany, ktorá má byť dosiahnutá, však prináleží členským štátom.

62 V tomto kontexte v rozsahu, v akom ide o zabezpečenie výkonu minimálnych požiadaviek stanovených smernicou, zásada proporcionality uplatňovaná v práve Spoločenstva vyžaduje, aby vnútroštátne opatrenia boli primerané a potrebné vo vzťahu k sledovaným cieľom.

63 Pokiaľ však nie sú dotknuté iné ustanovenia Zmluvy, táto zásada sa neuplatní pri prísnejších vnútroštátnych ochranných opatreniach prijatých na základe článku 176 ES a prekračujúcich minimálne požiadavky stanovené smernicou.

64 Z toho vyplýva, že na druhú otázku je potrebné odpovedať tak, že zásada proporcionality uplatňovaná v práve Spoločenstva sa neuplatňuje pri prísnejších vnútroštátnych ochranných opatreniach prijatých na základe článku 176 ES a prekračujúcich minimálne požiadavky stanovené smernicou Spoločenstva v oblasti životného prostredia, pokiaľ nie sú dotknuté iné ustanovenia Zmluvy.

O trovách

65 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 (prvá komora) rozhodol takto:

1. Článku 5 ods. 1 a 2 smernice Rady 1999/31/ES z 26. apríla 1999 o skládkach odpadov neodporuje vnútroštátne opatrenie, ktoré:

— upravuje nižšie limity na prijatie biologicky odbúrateľného odpadu na skládku, ako sú limity stanovené v smernici, aj keď sú tieto natoľko

znížené, že z nich vyplýva nevyhnutnosť mechanicko-biologického spracovania alebo spaľovania takéhoto odpadu pred jeho uložením na skládku,

— stanovuje kratšie lehoty na zníženie množstva odpadu uloženého na skládku ako smernica,

— sa neuplatňuje len na biologicky odbúrateľný odpad, ale aj na organické látky, ktoré nie sú biologicky odbúrateľné, a

— sa neuplatňuje len na komunálny odpad, ale tiež na odpad, ktorý môže byť zneškodnený ako komunálny odpad.

2. Zásada proporcionality uplatňovaná v práve Spoločenstva sa neuplatňuje pri prísnejších vnútroštátnych ochranných opatreniach prijatých na základe článku 176 ES a prekračujúcich minimálne požiadavky stanovené smernicou Spoločenstva v oblasti životného prostredia, pokiaľ nie sú dotknuté iné ustanovenia Zmluvy.

Podpisy