SODBA SODIŠČA (prvi senat)
z dne 14. aprila 2005*

V zadevi C-6/03,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, naslovljen na sodišče z odločbo Verwaltungsgericht Koblenz (Nemčija) z dne 4. decembra 2002, ki ga je Sodišče prejelo 8. januarja 2003, v postopku

Deponiezweckverband Eiterköpfe

proti

Land Rheinland-Pfalz,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, N. Colneric, sodnica, J. N. Cunha Rodrigues (poročevalec), M. Ilešič in E. Levits, sodniki,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sodna tajnica: K. Sztranc, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 15. septembra 2004,

na podlagi pisnih stališč, ki so jih predložili:

— za Deponiezweckverband Eiterköpfe W. Klett, G. Moesta in A. Oexle, odvetniki,

— za Land Rheinland-Pfalz P. Delorme, zastopnik, skupaj z D. Sellnerjem, odvetnik,

— za nemško vlado W.-D. Plessing, M. Lumma in A. Tiemann, zastopniki,

— za nizozemsko vlado H. G. Sevenster, zastopnica,

— za avstrijsko vlado E. Riedl in M. Hauer, zastopnika,

— za Komisijo Evropskih skupnosti U. Wölker in M. Konstantinidis, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 30. novembra 2004

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 5 Direktive Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih (UL L 182, str. 1, v nadaljevanju: Direktiva) in člena 176 ES ter načela sorazmernosti.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med združenjem Deponiezweckverband Eiterköpfe (v nadaljevanju: Deponiezweckverband) in Land Rheinland-Pfalz (dežela Rheinland-Pfalz), katerega predmet je dovoljenje za upravljanje odlagališča.

Pravni okvir

Pravo Skupnosti

3 V okviru skupnostne politike na področju okolja člen 176 ES določa:

„Varstveni ukrepi, sprejeti v skladu s členom 175, nobeni od držav članic ne preprečujejo ohranjanja ali uvedbe strožjih varstvenih ukrepov. Takšni ukrepi morajo biti združljivi s to pogodbo. O njih se uradno obvesti Komisija."

4 Direktiva je bila sprejeta na podlagi člena 130s(1) Pogodbe ES (po spremembi postal člen 175(1) ES).

5 Člen 1(1) direktive določa:

„Zaradi izpolnjevanja zahtev Direktive 75/442/EGS, zlasti členov 3 in 4, je cilj te direktive s strogimi obratovalnimi in tehničnimi zahtevami o odpadkih in odlagališčih zagotoviti ukrepe, postopke in smernice za preprečevanje ali zmanjševanje, kolikor je mogoče, čezmerne obremenitve okolja, zlasti onesnaževanja

površinskih voda, podtalnice, tal in zraka, in na globalno okolje, vključno z učinkom tople grede, ter tudi tako posledično ogrožanje zdravja ljudi pri odlaganju odpadkov na odlagališče med celotno obratovalno dobo."

6 Člen 2(a) direktive opredeljuje „odpadek" kot kakršno koli snov ali predmet, zajet z Direktivo 75/442/EGS z dne 15. julija 1975 o odpadkih (UL L 194, str. 39). Ta pa v členu (1)(a) opredeljuje „odpadek" kot: „vsako snov ali predmet, ki ga imetnik odstrani ali mora odstraniti na podlagi veljavnih predpisov nacionalne zakonodaje".

7 „Komunalni odpadki" so opredeljeni v členu 2(b) direktive kot „gospodinjski odpadki in drugi odpadki, ki so zaradi svoje narave ali sestave podobni gospodinjskim odpadkom".

8 Na podlagi člena 2(m) direktive se za „biorazgradljive odpadke" štejejo „kakršni koli odpadki, ki se lahko aerobno ali anaerobno razgradijo, kakršni so prehranski in vrtnarski odpadki ter papir in karton".

9 Člen 3(1) direktive določa:

„Države članice uporabljajo to direktivo za vsa odlagališča, kot so opredeljena v členu 2(g)."

10 Glede na člen 5(1) in (2) direktive velja:

„1. Države članice pripravijo nacionalno strategijo za zmanjševanje količine biorazgradljivih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališčih, najpozneje v dveh letih od datuma, določenega v členu 18(1), in o tej strategiji uradno obvestijo Komisijo. Strategija naj bi vključevala ukrepe za uresničitev ciljev, določenih v odstavku 2, predvsem z recikliranjem, kompostiranjem, proizvodnjo bioplina ali regeneracijo snovi/energije. [...]

2. Ta strategija zagotavlja, da se mora količina biorazgradljivih komunalnih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališčih, zmanjšati na:

a) 75 % skupne količine (po teži) biorazgradljivih komunalnih odpadkov, proizvedenih leta 1995 ali zadnje leto pred letom 1995, za katero so na voljo standardizirani podatki Eurostat, najpozneje pet let po datumu, določenem v členu 18(1);

b) 50 % skupne količine (po teži) biorazgradljivih komunalnih odpadkov, proizvedenih leta 1995 ali zadnje leto pred letom 1995, za katero so na voljo standardizirani podatki Eurostat, najpozneje osem let po datumu, določenem v členu 18(1);

c) 35 % skupne količine (po teži) biorazgradljivih komunalnih odpadkov, proizvedenih leta 1995 ali zadnje leto pred letom 1995, za katero so na voljo standardizirani podatki Eurostat.

[...]"

11 Člen 6(a) direktive natančneje določa, da:

„Države članice sprejmejo ukrepe:

a) da se na odlagališčih odlagajo samo odpadki, ki so bili obdelani. Ta določba se ne uporablja za inertne odpadke, ki jih tehnično ni mogoče obdelati, niti za kakršne koli druge, pri katerih takšna obdelava ne prispeva k ciljem te direktive iz člena 1 z zmanjšanjem količine odpadkov ali nevarnosti za zdravje ljudi ali za okolje"

12 Datum, določen v členu 18(1) direktive in ki je naveden v njenem členu 5, je 16. julij 2001. Do tega datuma morajo države članice najpozneje prenesti direktivo v svoje notranje pravo.

Nacionalno pravo

13 Uredba o ekološkem skladiščenju komunalnih odpadkov (Verordnung über die umweltverträgliche Ablagerung von Siedlungsabfällen) z dne 20. februarja 2001 (BGBl. 2001 I, str. 305, v nadaljevanju: uredba iz leta 2001) je bila sprejeta z namenom prenosa direktive v notranje nemško pravo.

14 „Komunalni odpadki" so opredeljeni v členu 2, točka 1, uredbe iz leta 2001 kot „gospodinjski odpadki in drugi odpadki, ki so zaradi svoje narave ali sestave podobni gospodinjskim odpadkom."

15 „Odpadki, ki se lahko odlagajo kot komunalni odpadki" so opredeljeni v členu 2, točka 2, uredbe iz leta 2001 kot „odpadki, ki se zaradi svoje narave ali sestave lahko odlagajo kot komunalni odpadki ali z njimi, predvsem odpadno blato, ki izvira iz čistilnih naprav odpadnih komunalnih voda ali odpadnih voda z malo višjim onesnaževalnim bremenom, fekalije, odpadki čistilnih naprav voda, blato, ki izvira iz čistilnih naprav voda, gradbeni odpadki in odpadki, posebej povezani s proizvodnjo [...]"

16 Člen 3(3) omenjene uredbe določa:

„Komunalne odpadke in odpadke iz člena 2, točka 2, razen mehansko-biološko obdelanih odpadkov, se sme skladiščiti le, če ustrezajo referenčnim merilom iz Priloge 1 za odpadke kategorije I ali II."

17 Člen 4(1) iste uredbe določa:

„Mehansko-biološko obdelani odpadki se smejo skladiščiti le, če

[...]

odpadki ustrezajo referenčnim merilom iz Priloge 2 [...]".

18 Priloga 1 uredbe iz leta 2001 določa, da je treba pri razvrstitvi odpadkov na odlagališčih upoštevati te referenčne vrednosti:

Št.	Parametri	Referenčna vrednost	
		Odpadki kategorije I	Odpadki kategorije II
2	Organski del v suhih ostankih originalne snovi		
2.01	Določen kot žarilna izguba pri gorenju	< ali = 3 % mase	< ali = 5 % mase
2.02	Določen kot TOC (celotni organski ogljik)	< ali = 1 % mase	< ali = 3 % mase
4	Merila izlužka		
4.03	TOC	< ali = 20 mg/l	< ali = 100 mg/l

19 Priloga 2 iste uredbe določa, da je treba pri razvrstitvi odpadkov, ki so bili predhodno mehansko-biološko obdelani na odlagališčih, upoštevati naslednje referenčne vrednosti:

Št.	Parametri	Referenčne vrednosti
2	Organski del v suhih ostankih originalne snovi, določen kot TOC	< ali = 18 % mase
4	Merila izlužka	
4.03	TOC	< ali = 250 mg/l
5	Biorazgradljivost suhih ostankov originalne snovi, določena kot dihalna aktivnost (AT_4) ali določena kot stopnja tvorbe plina v testu fermentacije (GB_{21})	< ali = 5 mg/g < ali = 20 l/kg

20 Uredba iz leta 2001 je začela veljati 1. marca 2001. V prehodnih določbah člen 6 te uredbe določa, da se pod določenimi pogoji odlaganje odpadkov na odlagališčih, ki ne zadostijo tem pogojem, lahko dovoli do 31. maja 2005, skladiščenje odpadkov, ki izpolnjujejo pogoje, na starih odlagališčih, ki ne zadostijo njegovim zahtevam, pa se lahko dovoli do 15. julija 2009.

Spor o glavni stvari in vprašanja za prehodno odločanje

21 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari, Deponiezweckverband, je združenje med Landkreise (upravno okrožje) Mayen-Koblenz in Cochem-Zell in mestom Koblenz, ki upravlja osrednje odlagališče Eiterköpfe. Od dežele Rheinland-Pfalz, tožene

stranke v postopku v glavni stvari, želi pridobiti dovoljenje za zapolnitev, od 31. maja 2005 do najpozneje 31. decembra 2013, dveh sekcij odlagališča z odpadki, ki so bili predhodno le mehansko obdelani. Dežela Rheinland-Pfalz vztraja, da veljavna nacionalna ureditev tega ne dopušča.

22 Verwaltungsgericht Koblenz je ugotovilo, da je v sporu, ki mu je bil predložen, potrebna razlaga o združljivosti te nacionalne ureditve s členom 5(1) in (2) direktive, pa tudi s skupnostnim načelom sorazmernosti. Odločilo je tudi, da prekine odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predloži ta vprašanja:

„1. Ali je treba razlagati člen 5(1) direktive in skupnostno ureditev glede strategije za zmanjševanje količine biorazgradljivih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališčih, tako, da so v okviru člena 176 ES in kot odstopanje od ukrepov, navedenih v členu 5(2) direktive, namreč zmanjšanje količine biorazgradljivih komunalnih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališče na določen odstotek skupne teže biorazgradljivih komunalnih odpadkov v primerjavi z danim koledarskim letom, lahko ti ukrepi postroženi z nacionalnim ukrepom, s kakršnim se želi prenesti skupnostna pravila in ki ureja, da se komunalni odpadki in odpadki, ki se lahko odlagajo kot komunalni odpadki, ne morejo skladiščiti, razen če se spoštuje referenčno merilo ‚organski del v suhih ostankih originalne snovi' – žarilna izguba ali celotni organski ogljik (TOC)?

2. a) Ali je treba v primeru pritrdilnega odgovora razlagati skupnostna pravila, določena v členu 5(2) direktive, v tem smislu, da so zahteve, ki jih postavlja:

— 75 % po teži od 16. julija 2006,

— 50 % po teži od 16. julija 2009 in

— 35 % po teži od 16. julija 2016,

izpolnjene, ob spoštovanju skupnostnega načela sorazmernosti, z nacionalno ureditvijo, ki določa, da mora pri komunalnih odpadkih in odpadkih, ki se lahko odlagajo kot komunalni odpadki od 1. junija 2005 naprej, organski del v suhih ostankih originalne snovi biti manjši ali enak 5 % mase, ki je določena kot žarilna izguba in manjša ali enaka 3 % mase, ki je določena kot TOC, in da so mehansko-biološko obdelani odpadki od 1. marca 2001, na starih odlagališčih do največ 15. julija 2009 in v posameznih primerih dalje, lahko skladiščeni le, če je organski del v suhih ostankih originalne snovi manjši ali enak 5 mg/g, ki je določen kot dihalna aktivnost (AT_4), ali enak ali manjši 20 l/kg, ki je določen kot stopnja tvorbe plina v testu fermentacije (GB_{21})?

b) Ali skupnostno načelo sorazmernosti daje pooblastilo široke ali ozke presoje pri presoji vplivov v primeru prekritja neobdelanih odpadkov z odpadki, ki so bili predhodno termično ali mehansko-biološko obdelani? Ali lahko iz načela sorazmernosti sklepamo, da so lahko nevarnosti, ki izhajajo iz odpadkov, ki so bili predhodno le mehansko obdelani, izravnane z drugimi varstvenimi ukrepi?“

Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka

23 Z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča 27. decembra 2004, dopolnjeno z dopisom z dne 16. februarja 2005, je Deponiezweckverband predlagalo ponovno odprtje ustnega postopka z namenom, da se upošteva določena poročila izvedencev.

24 Glede na točko 62 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca v tej zadevi „elementi, potrebni za razumno presojo, niso (bili) podani" in glede na opombo 35 teh istih sklepnih predlogov „v spisu manjkajo tehnična poročila [...]". Kljub temu Deponiezweckverband navaja, da spis nacionalnega postopka vsebuje pet poročil izvedencev, v katerih so točno tisti podatki, ki jih omenja generalni pravobranilec. Ponovno odprtje ustnega postopka naj bi bilo primerno, da bi jih on lahko upošteval.

25 Glede na člen 61 Poslovnika lahko Sodišče po uradni dolžnosti ali na predlog generalnega pravobranilca ali tudi na predlog strank odredi ponovno odprtje ustnega postopka, če meni, da je nezadostno poučeno ali da mora biti v zadevi odločeno na podlagi trditve, ki ni bila obravnavana med strankami (glej sodbe z dne 19. februarja 2002 v zadevi Wouters in drugi, C-309/99, Recueil, str. I-1577, točka 42, in z dne 14. decembra 2004 v zadevi Arnold André, C-434/02, ZOdl., str. I-11825, točka 27). Ne glede na to v tem primeru Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca meni, da razpolaga z vsemi potrebnimi informacijami, da bi odgovorilo na predložena vprašanja. Zato je treba zavrniti predlog za ponovno odprtje ustnega postopka.

Vprašanja za predhodno odločanje

26 Vprašanji 1 in 2(a) je treba obravnavati skupaj, če se nanašata na razlago direktive glede na člen 176 ES. Prav tako je treba obravnavati skupaj vprašanji 2(a) in 2(b), če zadevata skupnostno načelo sorazmernosti.

Uvod

27 Za uvod je treba opomniti, da na področju okolja skupnostna ureditev ne predvideva popolne usklajenosti. Čeprav člen 174 ES navaja določene cilje, ki jih je treba doseči, določa člen 176 ES možnost, da države članice sprejmejo strožje varstvene ukrepe (sodba z dne 22. junija 2000 v zadevi Fornasar in drugi, C-318/98, Recueil, str. I-4785, točka 46). Člen 176 ES podreja te ukrepe zgolj pogojema, da so združljivi s Pogodbo in da je o njih uradno obveščena Komisija.

28 Glede na člen 174(2) ES je cilj okoljske politike Skupnosti doseči visoko raven varstva, pri čemer se upošteva raznolikost razmer v posameznih regijah Skupnosti. Politika temelji na previdnostnem načelu in na načelih, da je treba delovati preventivno, da je treba okoljsko škodo prednostno odpravljati pri viru in da mora plačati povzročitelj obremenitve.

29 Direktiva je bila sprejeta na podlagi člena 130s(1) Pogodbe ES (postal člen 175(1) ES), z namenom uresničitve ciljev, določenih v členu 174 ES.

30 Iz devete uvodne izjave in člena 1(1) direktive izhaja, da je njen namen slediti ciljem Direktive 75/442 in jih pojasniti z zagotovitvijo ukrepov za preprečevanje ali zmanjševanje, kolikor je mogoče, čezmerne obremenitve okolja.

31 V skladu s členom 5(1) direktive države članice pripravijo nacionalno strategijo za zmanjševanje količine biorazgradljivih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališčih. Glede na besedilo iste določbe morajo te nacionalne strategije vključevati ukrepe za uresničitev ciljev, določenih v odstavku 2 direktive. Ta zadnja določba predpisuje, da morajo nacionalne strategije zagotavljati, da se količina odpadkov, ki se jih odlaga na odlagališčih, zmanjša za določene odstotke pred določenimi navedenimi datumi. Iz besedila in sistematike teh določb jasno izhaja, da določajo minimalno zmanjšanje, ki ga morajo doseči države članice, in da ne nasprotujejo temu, da te sprejmejo strožje ukrepe.

32 Iz tega sledi, da člen 176 ES in direktiva določata možnost, da države članice sprejmejo strožje varstvene ukrepe, ki presegajo minimum, določen z direktivo (glej v tem smislu glede Direktive Sveta 91/689/EGS z dne 12. decembra 1991 o nevarnih odpadkih (UL L 377, str. 20) zgoraj navedeno sodbo Fornasar in drugi, točka 46).

Prvo vprašanje

33 S prvim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 5(1) in (2) direktive, bran glede na člen 176 ES, ovira nacionalne ukrepe, ki postavljajo strožje

zahteve, kot so te v direktivi glede odlaganja odpadkov na odlagališčih. Vprašanje obsega štiri vrste zahtev, ki jih predvideva nacionalna ureditev. Treba jih je preučiti zaporedoma.

34 Prvič, člen 5(2) direktive določa, da se mora najpozneje do leta 2016 količina biorazgradljivih komunalnih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališčih, progresivno zmanjšati na 35 % skupne teže tistih odpadkov, proizvedenih leta 1995. Za primerjavo, uredba iz leta 2001, predvsem njena člena 3(3) in 4(1) in njeni prilogi 1 in 2, določajo nižji prag za organske količine, ki ostanejo v odpadkih, ki so sprejemljivi na odlagališčih.

35 Za določitev mejnih vrednosti, ki jih nalaga, uredba uporablja predvsem merila žarilne izgube in celotnega organskega ogljika (TOC), medtem ko člen 5(2) direktive uporablja merilo odstotkov skupne teže.

36 V zvezi s tem je treba poudariti, da uporaba metode, kakršna je TOC ali žarilna izguba, nima samostojnega namena, kot ga imajo cilji iz člena 5(2) direktive, temveč je zgolj sredstvo za dosego teh ciljev.

37 S tem, da države članice lahko izberejo sredstvo za dosego ciljev, določenih v členu 5(2) direktive, so merila, kot ta v uredbi iz leta 2001, združljiva s predpisi direktive.

38 Glede pragov, določenih za organske količine, ki ostanejo v odpadkih, ki so sprejemljivi na odlagališčih, je jasno, da nacionalni ukrep, kot ta, določen v postopku v glavni stvari, sledi istemu cilju kot direktiva, in predvsem zmanjšanje onesnaženja vode in zraka z zmanjšanjem biorazgradljivih komunalnih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališčih.

39 Da bi se dosegli ti pragi, zahteva uredba iz leta 2001, da se biorazgradljivi komunalni odpadki pred odlaganjem na odlagališče obdelajo. V primeru mehansko-biološko obdelanih odpadkov ta obdelava vsebuje procese, kot so mletje, sortiranje, kompostiranje in fermentacijo. Za druge odpadke se uporablja termična obdelava, v tem primeru sežiganje.

40 Vse te vrste obdelave so združljive z direktivo. Njen Člen 6(a) nalaga državam članicam, da se na odlagališčih odlagajo samo odpadki, ki so bili obdelani. Obdelava je opredeljena v členu 2(h) kot „fizikalni, termični, kemični ali biološki procesi, vključno s sortiranjem, ki spremenijo lastnosti odpadkov, zato da se zmanjša njihova prostornina ali nevarne lastnosti, da se laže ravna z njimi ali da se poveča regeneracija“. Iz tega predvsem izhaja, da direktiva predvideva termično obdelavo odpadkov, zato da se zmanjšajo nevarne lastnosti.

41 Iz zgoraj povedanega izhaja, da pragi in merila v nacionalnem ukrepu, kot je ta v postopku v glavni stvari, sledijo isti okoljevarstveni usmeritvi kot direktiva. Dokler taka ureditev nalaga strožje zahteve od tistih iz te direktive, pomeni strožji varstveni ukrep v smislu člena 176 ES.

42 Drugič, člen 5(2) direktive določa, da države članice zmanjšajo količino zadevnih odpadkov v treh stopnjah, ki se zaključijo najpozneje leta 2006, 2009 in 2016. Uredba iz leta 2001 nalaga krajši rok, namreč najpozneje do 31. maja 2005.

43 Uporaba izraza „najpozneje“ v členih 5(2) in 18 direktive kaže na to, da države članice lahko uporabijo krajše roke, če menijo, da je to potrebno (glej v tem smislu glede izraza „najpozneje“ sodbo z dne 22. junija 1993 v zadevi Gallaher in drugi, C-11/92, Recueil, str. I-3545, točka 20).

44 Če država članica v tem okviru izbere določitev krajših rokov, kot so tisti v direktivi, gre za strožji varstveni ukrep v smislu člena 176 ES.

45 Tretjič, člen 5(1) in (2) direktive zadeva zgolj biorazgradljive odpadke. Sama uredba iz leta 2001 zajema ne le biorazgradljive odpadke, ampak tudi organske odpadke, ki niso biorazgradljivi.

46 Čeprav člen 5 direktive zadeva specifično strategijo, katere predmet je zmanjšanje biorazgradljivih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališče, je očitno, da direktiva kot celota zadeva odpadke v širokem pomenu besede, kakor so ti opredeljeni v njenem členu 2(a).

47 Po eni strani direktiva v svojem členu 1(1) določa stroge obratovalne in tehnične zahteve o odpadkih in odlagališčih, brez omejevanja vrste odpadkov ali odlagališč. Po drugi strani člen 3(1) iste direktive določa, da države članice uporabljajo to za vsa odlagališča, torej izraz, opredeljen v členu 2(g) kot „odlagališče odpadkov [...]“, brez kakršne koli omejitve glede vrste odpadkov, določenih v tej določbi.

48 V tem okviru Priloga II, točka 2, šesta alinea, direktive natančneje določa, da merila za prevzem na odlagališče lahko obsegajo omejitve količine organskih snovi v odpadkih.

49 Iz tega izhaja, da nacionalni ukrep, kot ta iz točke 45 te sodbe, s ciljem, da bi dovolil odlaganje na odlagališče, predvideva omejitve ne le za biorazgradljive snovi, ampak jih razširi na celoto organskih snovi, sledi istim ciljem kot direktiva. Če tak ukrep določa širši spekter snovi kot člen 5 direktive, gre za strožji varstveni ukrep v smislu člena 176 ES.

50 Četrtič, člen 5(2) direktive zadeva komunalne odpadke. Uredba iz leta 2001 zadeva ne le komunalne odpadke, ampak tudi, glede na člen 2(3), točki 2 in 3, odpadke, ki se odlagajo kot komunalni odpadki ali z njimi, natančneje blato, ki izvira iz čistilnih naprav voda, gradbene odpadke in odpadke, posebej povezane s proizvodnjo.

51 Če je res, da člen 5(2) direktive zadeva le komunalne odpadke, nacionalna strategija, katere predmet je zmanjšati biorazgradljive odpadke, ki se odlagajo na odlagališče, predvidena v prvem odstavku tega člena, zajema vse odpadke v smislu opredelitve iz člena 2(a) te direktive. Na enak način obveznost, naložena državam članicam s členom 6(a) direktive, da sprejmejo ukrepe, da se na odlagališčih odlagajo samo odpadki, ki so bili obdelani, velja tako za komunalne odpadke kot za odpadke, ki niso komunalni. Med drugim izhaja iz člena 1(1) direktive, da ta kot celota določa zmanjšanje odpadkov, ki se odlagajo na odlagališče, brez razlikovanja med komunalnimi in drugimi odpadki.

52 Iz tega sledi, da je nacionalni ukrep, kot ta v postopku v glavni stvari, ki določa zmanjšanje odpadkov, ki se odlagajo na odlagališče, in ki se uporablja za druge odpadke kot komunalne odpadke, združljiv z direktivo in pomeni strožji varstveni ukrep v smislu člena 176 ES.

53 Iz zgoraj povedanega izhaja, da je za vsakega od štirih preučenih primerov predvideni nacionalni ukrep, bran glede na člen 176 ES, združljiv z direktivo.

54 Predložitveno sodišče med drugim sprašuje, ali se za te ukrepe, vzete kot celota, lahko šteje, da so v nasprotju z direktivo.

55 Glede tega vprašanja je treba ugotoviti, da zato, ker je vsak od štirih nacionalnih ukrepov posamično združljiv s pravom Skupnosti, ni treba šteti, da so kot celota v nasprotju s tem istim pravom Skupnosti. To velja tudi, če so meje, določene z nacionalnim ukrepom, za prevzem na odlagališče biorazgradljivih odpadkov tako znižane, da bi bila potrebna mehansko-biološko obdelava ali sežiganje teh odpadkov, preden se jih odloži na odlagališče.

56 Zato je na prvo vprašanje treba odgovoriti, da člen 5(1) in (2) direktive ne nasprotuje nacionalnemu ukrepu, ki:

— določa nižje meje za prevzem biorazgradljivih odpadkov na odlagališče, kot so tiste, določene z direktivo, čeprav so te meje tako znižane, da bi bila potrebna mehansko-biološko obdelava ali sežiganje teh odpadkov, preden se jih odloži na odlagališče,

— določa krajše roke kot direktiva za zmanjšanje količine odpadkov, ki se odlagajo na odlagališče,

— se uporablja ne le za biorazgradljive odpadke, ampak tudi za organske snovi, ki niso biorazgradljive, in

— se uporablja ne le za komunalne odpadke, ampak tudi za odpadke, ki se lahko odlagajo kot komunalni odpadki.

Drugo vprašanje

57 Z drugim vprašanjem nacionalno sodišče sprašuje Sodišče v bistvu glede združljivosti nacionalnih ukrepov, kot so ti v postopku v glavni stvari, s skupnostnim načelom sorazmernosti.

58 Da bi odgovorili na to vprašanje, je treba spomniti, da je v okviru okoljske politike Skupnosti, dokler nacionalni ukrep sledi istim ciljem kot direktiva, prekoračitev minimalnih zahtev, določenih v tej direktivi, predvidena in dovoljena s členom 176 ES pod pogoji, ki jih ta postavlja.

59 Člen 176 ES dovoljuje državam članicam ohranjanje ali uvedbo strožjih varstvenih ukrepov pod pogojem, da so združljivi s Pogodbo ES in da je o njih uradno obveščena Komisija.

60 Kot izhaja tudi iz odgovora, danega na prvo vprašanje, nacionalni ukrepi, kot so tisti, o katerih predložitveno sodišče sprašuje Sodišče, pomenijo strožje varstvene ukrepe v smislu člena 176 ES.

61 Iz sistematike člena 176 ES izhaja, da s sprejetjem strožjih ukrepov države članice vedno izvršujejo pristojnost, ki jo ureja pravo Skupnosti, s tem da morajo biti ti v vsakem primeru združljivi s Pogodbo ES. Ne glede na to je opredelitev obsega varstva, ki ga želi doseči, prepuščena državam članicam.

62 V tem smislu, če gre za zagotovitev izvajanja zahtev, ki jih določa direktiva, skupnostno načelo sorazmernosti zahteva, da so nacionalni ukrepi primerni in nujni v razmerju do sledenih ciljev.

63 Po drugi strani in če to ne vpliva na druge določbe Pogodbe ES, tega načela ni treba več uporabiti glede strožjih nacionalnih varstvenih ukrepov, sprejetih na podlagi člena 176 ES, ki presegajo minimalne zahteve, določene z direktivo.

64 Zato je na drugo vprašanje treba odgovoriti, da skupnostnega načela sorazmernosti ni treba več uporabiti glede strožjih nacionalnih varstvenih ukrepov, sprejetih na podlagi člena 176 ES, ki presegajo minimalne zahteve, določene s skupnostno direktivo na področju okolja, če to ne vpliva na druge določbe Pogodbe ES.

Stroški

65 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. Člen 5(1) in (2) Direktive Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih ne nasprotuje nacionalnemu ukrepu, ki:

— določa nižje meje za prevzem biorazgradljivih odpadkov na odlagališče od tistih, določenih z direktivo, čeprav so te meje tako znižane, da bi bila

potrebna mehansko-biološko obdelava ali sežiganje teh odpadkov, preden se jih odloži na odlagališče,

— **določa krajše roke kot direktiva za zmanjšanje količine odpadkov, ki se odlagajo na odlagališče,**

— **se uporablja ne le za biorazgradljive odpadke, ampak tudi za organske snovi, ki niso biorazgradljive, in**

— **se uporablja ne le za komunalne odpadke, ampak tudi za odpadke, ki se lahko odlagajo kot komunalni odpadki.**

2. **Skupnostnega načela sorazmernosti ni treba več uporabiti glede strožjih nacionalnih varstvenih ukrepov, sprejetih na podlagi člena 176 ES, ki presegajo minimalne zahteve, določene s skupnostno direktivo na področju okolja, če to ne vpliva na druge določbe Pogodbe ES.**

Podpisi