SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 16. decembra 2004*

V zadevi C-277/02,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, naslovljen na Sodišče s sklepom Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Nemčija) z dne 3. julija 2002, ki je prispel na Sodišče 29. julija 2002, v postopku

EU-Wood-Trading GmbH

proti

Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, A. Rosas, sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, K. Lenaerts in K. Schiemann (poročevalec), sodnika,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: P. Léger,
sodna tajnica: L. Hewlett, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 27. maja 2004,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za EU-Wood-Trading GmbH T. Pschera in B. Enderle, odvetnika,

— za Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH C. v. der Lühe, odvetnik,

— za dansko vlado J. Molde, zastopnik,

— za avstrijsko vlado E. Riedl, zastopnik,

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

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 23. septembra 2004

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 7(4)(a), prvi in drugi pododstavek, Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 z dne 1. februarja 1993 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnost in iz nje (UL L 30, str. 1), kot je bila spremenjena z odločbama Komisije 98/368/ES z dne 18. maja 1998 (UL L 165, str. 20) in 1999/816/ES z dne 24. novembra 1999 (UL L 316, str. 45, v nadaljevanju: Uredba).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbama EU-Wood-Trading mbH s sedežem v Bürstadtu (Nemčija) (v nadaljevanju: EU-Wood-Trading) in Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, ker je le-ta ugovarjala prevozu 3500 ton lesnih odpadkov, ki jih je družba EU-Wood-Trading nameravala prepeljati v Italijo.

Pravni okvir

Ureditev Skupnosti

3 Bistveni cilj Direktive Sveta 75/442/ES z dne 15. julija 1975 o odpadkih (UL L 194, str. 39), kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 91/156/EGS z dne 18. marca 1991

(UL L 78, str. 32) in z Odločbo Komisije 96/350/ES z dne 24. maja 1996 (UL L 135, str. 32, v nadaljevanju: Direktiva), je varstvo zdravja ljudi in okolja pred škodljivimi vplivi, ki jih povzročajo zbiranje, prevoz, obdelava, skladiščenje in odlaganje odpadkov. Četrta uvodna izjava omenjene direktive posebej navaja, da je pomembno spodbujati predelavo odpadkov in uporabo s predelavo pridobljenih materialov, da bi ohranjali naravne vire.

4 V Direktivi je v členu 1(e) definirano „odstranjevanje" kot „postopki, navedeni v Prilogi IIA", in v členu 1(f) „predelava" kot „postopki, navedeni v Prilogi IIB".

5 Glede na člen 4, prvi pododstavek, Direktive:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev take predelave ali odstranjevanja odpadkov, da ne ogrožajo zdravja ljudi in brez uporabe postopkov ali načinov, ki bi lahko škodovali okolju, predvsem pa:

— ne predstavljajo tveganja za vode, zrak, tla ter rastline in živali,

— niso moteči zaradi hrupa ali vonjav,

— ne vplivajo škodljivo na krajino ali mesta posebnega pomena."

6 Na osnovi člena 7(1) Direktive morajo pristojni organi za dosego ciljev, navedenih zlasti v členu 4, čim prej pripraviti enega ali več načrtov za ravnanje z odpadki. Glede na člen 7(3) lahko države članice sprejmejo ukrepe, potrebne za preprečevanje premeščanja odpadkov, ki ni v skladu z njihovimi načrti za ravnanje z odpadki.

7 V Uredbi je urejeno zlasti nadzorovanje in kontrola prevozov odpadkov med državami članicami.

8 V njeni deveti uvodni izjavi je določeno, da:

„[...] morajo biti pošiljke odpadkov predhodno prijavljene pristojnim organom, s čimer se jim omogoči, da so pravilno obveščeni zlasti o vrsti odpadkov, njihovem premeščanju in odstranitvi ali predelavi, tako da lahko ti organi sprejmejo vse potrebne ukrepe za varovanje zdravja ljudi in okolja, vključno z možnostjo, da utemeljeno ugovarjajo pošiljki".

9 Po besedilu člena 2 Uredbe:

„V tej uredbi:

[...]

b) ‚pristojni organi' pomenijo pristojne organe, ki jih določijo države članice skladno s členom 36 ali države nečlanice;

c) ‚pristojni organ države odpreme' pomeni pristojni organ, ki ga določijo države članice skladno s členom 36 za območje, s katerega se pošiljka odpremi [...];

d) ‚pristojni organ namembne države' pomeni pristojni organ, ki ga določijo države članice skladno s členom 36 za območje, kjer se pošiljka sprejme [...];

e) ‚pristojni organ države tranzita' pomeni en sam organ, ki ga določijo države članice skladno s členom 36 za državo, skozi katero potuje pošiljka v tranzitu;

[...]

g) ‚prijavitelj' pomeni katero koli fizično ali pravno osebo, kateri je naložena dolžnost prijave, to je [...] oseba, ki predlaga ali naroči prevoz odpadkov [...];

i) ‚odstranjevanje' je opredeljeno kakor v členu 1(e) Direktive 75/442/EGS;

[...]

k) ‚predelava' je opredeljena kakor v členu 1(f) Direktive 75/442/EGS;

[...]"

10 Naslov II Uredbe, z naslovom „Pošiljke odpadkov med državami članicami", vsebuje dve različni poglavji, eno obravnava postopek, ki se uporablja za pošiljke odpadkov za odstranjevanje (Poglavje A, členi od 3 do 5), drugo pa postopek, ki se uporablja za pošiljke odpadkov za predelavo (Poglavje B, členi od 6 do 11).

11 Na osnovi določbe člena 6(1) Uredbe proizvajalec ali imetnik odpadkov, kadar namerava poslati odpadke za predelavo iz Priloge III k omenjeni uredbi (oranžni seznam odpadkov) iz ene države članice v drugo in/ali jih poslati v tranzitu skozi eno ali več drugih držav članic, o tem s prijavo uradno obvesti pristojni organ namembne države in pošlje kopije prijave pristojnim organom države odpreme in države tranzita ter prejemniku.

12 Glede na člen 6(3) Uredbe se prijava opravi s tovornim listom, ki ga izda pristojni organ države odpreme. V odstavku 5 istega člena so določeni podatki, ki jih mora prijavitelj navesti v tovornem listu, med njimi so podatki o postopkih, ki vključujejo predelavo, kakor je navedena v Prilogi IIB k Direktivi.

13 Na osnovi člena 6(6) navedene uredbe mora prijavitelj za predelavo odpadkov s prejemnikom skleniti pogodbo in kopijo te pogodbe dostaviti pristojnemu organu na njegovo zahtevo.

14 Glede na člen 6(8) Uredbe se lahko pristojni organ države odpreme skladno z nacionalno zakonodajo odloči, da namesto prijavitelja sam pošlje prijavo pristojnemu organu namembne države ter kopije prejemniku in pristojnemu organu države tranzita.

15 V členu 7(2) je določen rok ter tudi pogoji in načini, ki jih morajo spoštovati pristojni organi namembne države, države odpreme in države tranzita pri ugovarjanju projektu prijave prevoza odpadkov za predelavo. Navedena določba posebej določa, da morajo taki ugovori temeljiti na njenem odstavku 4.

16 V členu 7(4) Uredbe je določeno:

„a) Pristojni organi namembne države in države odpreme lahko utemeljeno ugovarjajo načrtovani pošiljki:

— skladno z Direktivo 75/442/EGS, zlasti členom 7 Direktive, ali

— če ni skladna z nacionalnimi zakoni in predpisi, ki se nanašajo na varstvo okolja, javni red, javno varnost ali zdravstveno varstvo, ali

— če je bil prijavitelj ali prejemnik že prej spoznan za krivega nezakonitega pošiljanja. V tem primeru lahko pristojni organ države odpreme skladno z nacionalno zakonodajo zavrne vse pošiljke, v katere je vpletena zadevna oseba,

ali

— če je pošiljka v nasprotju z obveznostmi iz mednarodnih konvencij, ki jih je sklenila zadevna država članica ali države članice,

ali

— če razmerje med odpadki, ki jih je mogoče, in tistimi, ki jih ni mogoče predelati, ocenjena vrednost materialov, ki jih je treba dokončno predelati,

ali

— strošek predelave in stroški odstranitve frakcije, ki je ni mogoče predelati, z gospodarskega in okoljskega stališča ne upravičujejo predelave.

b) Pristojni organi države tranzita lahko na podlagi 7(4)(a), drugi, tretji in četrti pododstavek, upravičeno ugovarjajo načrtovani pošiljki."

17 V členu 26 Uredbe je določeno:

„1. Šteje se, da je vsako pošiljanje, ki je bilo opravljeno:

[...]

c) s privolitvijo, pridobljeno od pristojnih organov s ponaredbo, napačnim prikazom dejstev ali goljufijo, ali

[...]

e) in zato pride do odstranjevanja ali predelave, ki je v nasprotju s pravili Skupnosti ali mednarodnimi pravili

[...] nezakonit promet."

18 Po besedilu člena 30(1) Uredbe:

„Države članice morajo sprejeti ustrezne ukrepe, da zagotovijo pošiljanje odpadkov skladno z določbami te uredbe. Taki ukrepi lahko vključujejo preglede obratov in podjetij skladno s členom 13 Direktive 75/442/EGS in kontrole po naključnem izboru."

19 Glede na člen 34 Uredbe:

„1. Brez vpliva na določbe člena 26 ter določbe Skupnosti in nacionalne določbe o civilni odgovornosti ter neodvisno od kraja odstranitve ali predelave odpadkov povzročitelj teh odpadkov sprejme vse potrebne ukrepe, da odpadke odstrani ali predela ali uredi vse potrebno za njihovo odstranitev ali predelavo, da skladno z Direktivama 75/442/EGS in 91/689/EGS varuje kakovost okolja.

2. Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe, da zagotovijo izpolnjevanje obveznosti iz odstavka 1."

20 Glede na člen 36 Uredbe:

„1. Države članice določijo organ ali organe, pristojne za izvajanje te uredbe. Vsaka država članica določi en sam organ, pristojen za tranzit."

Nacionalna ureditev

21 V členu 5(3) Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (zakon za pospeševanje recikliranja in zagotovitev odstranjevanja odpadkov, upoštevajoč okolje) z dne 27. septembra 1994 (BGBl. 1994 I, str. 2705, v nadaljevanju: zakon z dne 27. septembra 1994) je prepovedana vsaka predelava odpadkov, ki bi vodila k povečanju vsebnosti škodljive snovi v snovnem ciklusu.

22 Organizacija odstranjevanja toksičnih odpadkov za deželo Rheinland-Pfalz je naloga družbe Sonderabfall-Management Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

23 23. novembra 1999 je družba EU-Wood-Trading, s sedežem v Bürstadtu (Nemčija), prijavila družbo Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH pristojnemu organu države odpreme, da namerava le-ta podjetju Frati Luigi iz Pomponesca, s sedežem v Italiji, poslati 3500 ton lesnih odpadkov.

24 Glede na to prijavo so bili zadevni odpadki sestavljeni zlasti iz obdelanega ali pobarvanega lesa od porušenja, pohištva ali mizarskih ostankov. Namenjeni so bili predelavi za proizvodnjo strnjenih plošč.

25 V dokumentih, priloženih prijavi, so bili opis postopka predelave, potrdila o tem, da organi namembne države Italije ne ugovarjajo uvozu tega že rabljenega lesa, in laboratorijsko poročilo, v katerem je analiza odpadkov pokazala vsebnost svinca 47 mg v kilogramu suhe snovi.

26 Z odločbo z dne 17. januarja 2000 je pristojni organ države odpreme temu prevozu ugovarjal na podlagi člena 7(4)(a), prvi in drugi pododstavek, Uredbe. Ti ugovori so temeljili na dejstvu, da se glede na vsebnost svinca v zadevnih odpadkih, ki je presegala priporočljivo vrednost, določeno s smernico ministrstva za okolje dežele Rheinland-Pfalz, predelava navedenih odpadkov ne bi mogla izvesti brez nevarnosti za zdravje ljudi niti brez škodljivih vplivov za okolje, kar bi bilo v nasprotju z zahtevami Direktive in zakona z dne 27. septembra 1994.

27 Družba EU-Wood-Trading je pri pristojnem organu države odpreme nasprotovala ugovarjanju in je izdelala novo poročilo analize odpadkov, v katerem je vsebina svinca v kilogramu suhe snovi 23 mg, vsebina pa arzena 3,4 mg. To nasprotovanje je bilo 5. julija 2000 zavrnjeno.

28 Tožba proti tej odločbi, ki jo je družba EU-Wood-Trading vložila pri Verwaltungsgericht Mainz (Nemčija), je bila s sodbo z dne 16. oktobra 2001 zavrnjena. Družba EU-Wood-Trading se je zoper to sodbo pritožila pri Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz. To je v bistvu poudarilo, da pristojni organ države odpreme ne more ugovarjati zoper prevoz odpadkov za predelavo, če se ugovori nanašajo ne le na prevoz odpadkov, temveč tudi na predelavo v drugi državi članici.

29 V teh okoliščinah je Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz presodilo, da je rešitev spora, v katerem je odločalo, odvisna od razlage prava Skupnosti, ter prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je mogoče ugovarjati na podlagi člena 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe (EGS) št. 259/93 [...] prevozu odpadkov za predelavo, ker predvidena predelava krši zahtevo iz prvega stavka člena 4 Direktive 75/442 [...], ki predpisuje predelavo odpadkov, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju?

2. Če je to mogoče, ali lahko razen organa namembne države tako ugovarja tudi organ države odpreme?

3. Če lahko, ali se lahko organ države odpreme, ki presoja vplive načrtovane predelave na zdravje in okolje v namembnem kraju, sklicuje na kriterije, ki veljajo v državi odpreme, čeprav so ti strožji od kriterijev, ki se uporabljajo v namembni državi?

4. Ali se lahko ugovarja prevozu odpadkov za predelavo na podlagi člena 7(4)(a), drugi pododstavek, Uredbe (EGS) št. 259/93, ker predvidena predelava krši nacionalne zakone in druge predpise na področju varstva okolja, javnega reda, javne varnosti ali varstva zdravja?

5. Če se lahko, ali lahko organ države odpreme tako ugovarja, ker predelava krši nacionalne zakone in druge predpise, ki se uporabljajo v kraju odpreme?"

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

30 S prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba proučiti hkrati, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je ugovarjanje prevozu odpadkov, za katerega so pooblaščeni na podlagi člena (7)(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe pristojni organi države odpreme in namembne države, lahko osnovano na presojanjih, ki se ne navezujejo le na prevoz odpadkov v območje vsakega pristojnega organa, ampak ravno tako na predelavo, predvideno z omenjenim prevozom.

31 Takoj je treba poudariti, da v Uredbi pojem prevoz ni definiran . Druge določbe te uredbe se sklicujejo na pojem prevoza odpadkov, zlasti določbe člena 7(3) te uredbe, vendar prevoz iz člena 7(4) te iste uredbe ne more biti omejen samo na odpadke.

32 Torej je treba pojem prevoza ponovno postaviti v njegov kontekst in ga razlagati glede na smisel in namembnost zadevnih določb zato, da se določi, ali te omogočajo ugovarjanje prevozu odpadkov, ki temelji na predvideni predelavi v namembni državi.

33 Najprej je treba spomniti, da Uredba usklajeno ureja vprašanje prevoza odpadkov na ravni Skupnosti za zagotovitev varstva okolja (sodba z dne 13. decembra 2001 DaimlerChrysler, C-324/99, Recueil, str. I-9897, točka 42).

34 Pogoji in postopki, določeni z Uredbo, so bili sprejeti za zagotovitev varstva okolja in upoštevajoč cilje, ki zadevajo okoljsko politiko, kot so načelo bližine, načelo, da ima predelava prednost, ter načelo samozadostnosti na ravni Skupnosti in na nacionalni ravni. Posebej omogočajo državam članicam, da za izvajanje teh načel sprejmejo ukrepe, s katerimi na splošno ali delno prepovedo pošiljke odpadkov, ki niso v skladu z določbami Direktive, ali jim sistematično ugovarjajo. Uredba sodi na področje okoljske politike, ki jo zastavi Skupnost, in ne more se šteti, da je njen namen izvajanje prostega pretoka odpadkov znotraj Skupnosti (sodba z dne 28. junija 1994 v zadevi Parlament proti Svetu, C-187/93, Recueil, str. I-2857, točki 22 in 23).

35 V sistemu Skupnosti, vzpostavljenem z Uredbo, se zdi očitno, da bi lahko bili cilji varovanja zdravja in okolja, določeni s strani zakonodajalca Skupnosti, ogroženi, če se prevoza odpadkov med državami članicami, glede na predmet Uredbe, ne bi pojmovalo v celoti, to je od odhoda odpadkov iz države odpreme do zaključka ravnanja z njimi v namembni državi.

36 V tem pogledu izhaja iz devete uvodne izjave Uredbe, da ta uvaja postopek predhodne prijave pošiljke odpadkov pristojnim organom zato, da se ti pravilno seznanijo ne le z vrsto in s premeščanjem teh odpadkov, ampak tudi z njihovo odstranitvijo ali predelavo, tako da lahko sprejmejo vse potrebne ukrepe za varstvo zdravja človeka in okolja, vključno z možnostjo utemeljenih ugovarjanj.

37 V ta namen mora prijavitelj na osnovi člena 6(5) Uredbe na tovornem listu, ki je nosilec prijave, poleg podatkov o sestavi in količini odpadkov pred predelavo in pogojih njihovega prevoza navesti tudi podatke o pogojih, v katerih morajo biti omenjeni odpadki predelani. Zakonodajalec Skupnosti je želel, da bi bili vsi pristojni organi obveščeni o celotnem procesu ravnanja z odpadki do takrat, ko ti ne bodo več nevarni za zdravje in okolje.

38 V ostalem Uredba vsebuje druge določbe, kot so določbe v sporu o glavni stvari, katerih izvajanje zahteva, da pristojni organi za kontrolo pošiljk odpadkov za predelavo upoštevajo sestavine, ki se lahko predelajo. V členu 7(4)(a), peti pododstavek, Uredbe je kot razlog ugovarjanj taki pošiljki navedena neutemeljitev predelave z gospodarskega in ekološkega stališča. V kombiniranih določbah člena 26(1)(e) Uredbe in 26(5) te uredbe je določeno, da države članice sprejmejo ustrezne pravne ukrepe, da prepovejo in kaznujejo nezakonit promet vsake pošiljke odpadkov, ki z odstranitvijo ali predelavo krši pravila Skupnosti ali mednarodna pravila.

39 Iz teh presojanj izhaja, da Uredba kot celota ne izključuje, da ne bi vsi pristojni organi, zadolženi za kontrolo pošiljk odpadkov, upoštevali elementov, ki se navezujejo ne le na prevoz teh odpadkov, ampak tudi na pogoje, v katerih se predelujejo.

40 Glede člena 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe se lahko zgledujemo po točki 36 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca in najprej poudarimo, da je treba te določbe, ki predvidevajo možnost, da pristojni organi namembne države in države

odpreme utemeljeno ugovarjajo načrtovani pošiljki „v skladu z Direktivo 75/442/EGS, zlasti s členom 7 Direktive", razlagati tako, da pooblaščajo navedene organe za ugovarjanje na podlagi Direktive in zlasti člena 7 te direktive.

41 Uporaba prislova „zlasti" pred omembo člena 7 Direktive povzroči, da dobi sklicevanje na ta člen čisto indikativen značaj, tako da se lahko ugovarja tudi na podlagi drugih določb Direktive. Okoliščina, da člen 7(3) Direktive določa, da lahko države članice sprejmejo ukrepe, potrebne za preprečevanje „premeščanja" odpadkov, ki niso v skladu z njihovimi načrti za ravnanje z odpadki, ne more povzročiti, da so presojanja, na katerih pristojni organi osnujejo ugovore na podlagi člena 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe, omejena le na prevoz teh odpadkov.

42 Ker na podlagi člena 4 Direktive države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev predelave ali odstranjevanja odpadkov, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne uporablja postopkov ali načinov, ki bi lahko škodovali okolju, je treba določbe člena 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe razlagati tako, da pooblaščajo pristojne organe namembne države in države odpreme, da ugovarjajo pošiljkam odpadkov za predelavo, ker predvidena predelava ne upošteva zahtev iz navedenega člena 4 Direktive.

43 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da se člen 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe razlaga tako, da ugovarjanje pošiljki odpadkov za predelavo, do katerega so upravičeni pristojni organi države odpreme in namembne države, lahko temelji na presojanjih, ki se navezujejo ne le na prevoz odpadkov v

območje vsakega pristojnega organa, ampak prav tako na predelavo, predvideno z omenjeno pošiljko.

Tretje vprašanje

44 S tretjim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali se člen 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe razlaga tako, da se pristojni organ države odpreme, da bi ugovarjal pošiljki odpadkov, presojajoč vplive načrtovane predelave na zdravje in okolje v namembnem kraju, lahko sklicuje na kriterije, ki jim je podvržena predelava odpadkov v državi odpreme zato, da se izogne takšnim vplivom, tudi kadar so ti kriteriji strožji od tistih, ki veljajo v namembni državi.

45 V tem pogledu, kot je bilo navedeno v točki 33 te sodbe, je Uredba uskladila vprašanje pošiljanja odpadkov za zagotovitev varstva okolja. Vendar, kot navaja generalni pravobranilec v točki 60 sklepnih predlogov, pogoji predelave odpadkov niso bili predmet usklajevanja. Torej morajo države članice na podlagi 4(1) Direktive sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev predelave odpadkov, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne uporablja postopkov ali načinov, ki bi lahko škodovali okolju, predvsem pa ne predstavljajo tveganja za vode, zrak, tla ter rastline in živali, niso moteči zaradi hrupa ali vonjav in ne vplivajo škodljivo na krajino ali mesta posebnega pomena. Ta določba sicer ne določa dejanske vsebine ukrepov, ki jih je treba sprejeti, vendar so države članice s to uredbo vezane glede cilja, ki ga je treba doseči tako, da lahko

prosto presojajo o potrebi po takšnih ukrepih (sodba z dne 9. novembra 1999 v zadevi Komisija proti Italiji, C-365/97, Recueil, str. I-7773, točki 66 in 67).

46 V izvajanju te pravice presoje lahko države članice s tem, da določijo svoja pravila predelave odpadkov, sprejmejo nacionalne ukrepe, katerih zahtevnostne ravni se lahko z upoštevanjem ciljev varstva zdravja ljudi in okolja, določenih z Direktivo, med državami precej razlikujejo. Natanko v takšnih okoliščinah so se pojavila vprašanja, ki jih je predložitveno sodišče postavilo, zlasti vprašanje, ali lahko pristojni organ države odpreme ugovarja načrtovani pošiljki na podlagi Uredbe tako, da se sklicuje na višjo raven varstva, ki ga zagotavljajo nacionalna pravila njegove države, kadar so pravila, ki jih je za dosego zgoraj navedenih ciljev določila država članica odpreme, na višji ravni kot pravila, ki se uporabljajo v namembni državi. Kakor hitro je torej dopustno, da so pristojni organi države odpreme pooblaščeni ugovarjati pošiljanju, ob upoštevanju elementov, ki se navezujejo na pogoje izvedbe predelave odpadkov v namembni državi, zahtevajo določbe člena 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe, da navedeni organi, presojajoč nevarnost te predelave za zdravje ljudi in okolja, v tem pogledu upoštevajo vse umestne kriterije, vključno s tistimi, ki veljajo v državi odpreme, čeprav so strožji od kriterijev namembne države, zato, ker se z njimi lahko izogne nevarnosti. Pristojni organi države odpreme ne morejo biti vezani na kriterije svoje države, če se niso bili sposobni izogniti nevarnosti dlje časa kot pristojni organi namembne države.

47 Na tak način je treba razlagati Uredbo, če ta sodi v okvir okoljske politike, ki jo zastavi Skupnost, katere naloga na podlagi člena 2 ES je zlasti spodbujanje visoke ravni varstva in izboljšanje kakovosti okolja. Takšen cilj bi lahko bil ogrožen, če bi se pristojnemu organu države odpreme onemogočilo, da se sklicuje na vsebino pravil svoje države, ki ustrezajo visoki ravni varstva okolja, in da posledično ugovarja

pošiljki odpadkov, katere pogoji predelave v namembni državi bi lahko škodili zdravju ljudi ali okolju.

48 Res je, da je lahko takšno ugovarjanje, kot v sporu o glavni stvari, v nasprotju s sprejetim stališčem pristojnega organa namembne države, kadar ta po presoji, da je predelava v skladu z zahtevami pravil njegove države, ne ugovarja načrtovani pošiljki odpadkov. Takšna okoliščina je neločljivo povezana s sistemom, ki je vzpostavljen v Uredbi, v kateri je celoti pristojnih organov hkrati zaupana odgovornost, da pazijo na to, da se pošiljanje izvede v skladu z določbami omenjene uredbe (sodba z dne 27. februarja 2002 v zadevi ASA, C-6/00, Recueil, str. I-1961, točka 44). Na to razhajanje v presojanju med različnimi pristojnimi organi, ki je nasprotno načelu lojalnosti, izraženem v členu 10 ES, se ne more ponovno sklicevati, da bi se zahtevala druga razlaga Uredbe.

49 S tem da je zakonodajalec Skupnosti predvidel, da naj bi odpadki za predelavo prosto krožili med državami članicami zato, da bi bili tam obdelani (sodba z dne 25. junija 1998 v zadevi Dusseldorp in drugi, C-203/96, Recueil, str. I-4075, točka 33), je ugovarjanje pristojnega organa odpreme pošiljki, na podlagi nacionalnih pravil njegove države o predelavi, na zakonit način mogoče le, kolikor ta pravila ob spoštovanju načela sorazmernosti omogočajo uresničitev zasledovanih ciljev za izognitev nevarnosti za zdravje ljudi in okolja ter ne gredo dlje, kot je potrebno za njihovo doseganje.

50 V tem pogledu je treba nevarnost oceniti na podlagi ustreznih znanstvenih raziskav in ne glede na splošna presojanja (glej v tem smislu zlasti sodbo z dne 14. julija 1994 v zadevi Van der Veldt, C-17/93, Recueil, str. I-3537, točka 17).

51 Dejstvo, da ena država članica predpisuje manj stroga pravila od tistih, ki se uporabljajo v drugi državi članici, ne pomeni, da strožja pravila niso sorazmerna in posledično niso skladna s pravom Skupnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 11. julija 2002 v zadevi Gräbner, C-294/00, Recueil, str. I-6515, točka 46).

52 Okoliščina, da je država članica izbrala drugačen sistem varstva, kot ga je sprejela druga država članica, ne more vplivati na presojo o potrebi in sorazmernosti sprejetih določb na tem področju (sodba z dne 21. oktobra 1999 v zadevi Zenatti, C-67/98, Recueil str. I-7289, točka 34, in zgoraj navedena sodba Gräbner, točka 47).

53 Nacionalno sodišče, pri katerem je bila vložena tožba zoper ugovarjanje pristojnega organa odpreme, mora presoditi, ali je ta uporabil nacionalna pravila v pogojih, ki so v nasprotju z načelom sorazmernosti (glej v tem smislu sodbo z dne 12. oktobra 2000 v zadevi Snellers, C-314/98, Recueil, str. I-8633, točka 59).

54 Glede na navedeno je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe razlagati tako, da se pristojni organ države odpreme zato, da bi ugovarjal pošiljki odpadkov, ob presoji vplivov načrtovane predelave v namembnem kraju in spoštovanju načela sorazmernosti, lahko sklicuje na kriterije,

ki jim je zaradi izognitve takšnim vplivom podvržena predelava odpadkov v državi odpreme, tudi kadar so ti kriteriji strožji od tistih, ki veljajo v namembni državi.

Četrto in peto vprašanje

55 S četrtim in petim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati hkrati, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 7(4)(a), drugi pododstavek, Uredbe, na osnovi katerega je mogoče utemeljeno ugovarjati načrtovani pošiljki, če ni v skladu z nacionalnimi zakoni in drugimi predpisi na področju varstva okolja, javnega reda, javne varnosti ali varstva zdravja, pooblašča pristojni organ države odpreme, da utemeljeno ugovarja na podlagi okoliščin, da načrtovana predelava ne spoštuje nacionalnih določb.

56 Kot je bilo omenjeno v točki 39 te sodbe, Uredba kot celota ne izključuje, da ne bi vsi pristojni organi, zadolženi za kontrolo pošiljk odpadkov, upoštevali elementov, ki se navezujejo ne le na prevoz teh odpadkov, ampak ravno tako na pogoje, v katerih se predelujejo. Vendar obravnava celote določb člena 7(4) Uredbe ne more voditi k takšnemu zaključku glede uporabe člena 7(4)(a), drugi pododstavek, Uredbe, ne da bi se podvomilo v povezanost tega člena.

57 Pomembno je poudariti, da člen 7(4)(b) Uredbe pooblašča pristojni organ države tranzita, da utemeljeno ugovarja načrtovani pošiljki, na podlagi člena 7(4)(a), drugi, tretji in četrti pododstavek, vendar pa ne na podlagi člena 7(4)(a), prvi in peti pododstavek.

58 Pristojni organi države tranzita, obratno od pristojnih organov države odpreme in namembne države, na podlagi Uredbe torej niso upravičeni do preizkusa, ali se bodo odpadki obravnavali v skladu z Direktivo ali je predelava utemeljena z gospodarskega in ekološkega stališča.

59 S tem, da člen 7(4)(a), drugi pododstavek, Uredbe določa, da lahko pristojni organi ugovarjajo načrtovani pošiljki, če ni v skladu z nacionalnimi zakoni in drugimi predpisi, je želel zakonodajalec Skupnosti na vsaki od stopenj pošiljanja ohraniti učinkovitost določb vsake prizadete države članice v zvezi z odpadki, ki se nahajajo na ozemlju te države. Iz tega izhaja, da se pristojni organi države odpreme v ugovorih v zvezi s predelavo v namembni državi ne morejo sklicevati na omenjene določbe.

60 V teh pogojih je treba na četrto in peto vprašanje odgovoriti, da se člen 7(4)(a), drugi pododstavek, Uredbe razlaga tako, da se pristojni organ države odpreme ne more sklicevati na določbe tega člena zato, da bi ugovarjal pošiljki odpadkov na podlagi okoliščine, da načrtovana predelava ne spoštuje nacionalnih zakonov in drugih predpisov na področju varstva okolja, javnega reda, javne varnosti in varstva zdravja.

Stroški

61 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 (drugi senat) razsodilo:

1. **Člen 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 z dne 1. februarja 1993 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnost in iz nje, kot je bila spremenjena z odločbama Komisije 98/368/ES z dne 18. maja 1998 in 1999/816/ES z dne 24. novembra 1999, je treba razlagati tako, da ugovarjanje pošiljki odpadkov za predelavo, do katerega so upravičeni pristojni organi države odpreme in namembne države, lahko temelji na presojanjih, ki se navezujejo ne le na prevoz odpadkov v območje vsakega pristojnega organa, ampak prav tako na predelavo, predvideno z omenjeno pošiljko.**

2. **Člen 7(4)(a), prvi pododstavek, Uredbe št. 259/93, kot je bila spremenjena z odločbama Komisije 98/368/ES in 1999/816/ES, je treba razlagati tako, da se pristojni organ države odpreme zato, da bi ugovarjal pošiljki odpadkov, ob presoji vplivov načrtovane predelave v namembnem kraju in spoštovanju načela sorazmernosti, lahko sklicuje na kriterije, ki jim je zaradi izognitve takšnim vplivom podvržena predelava odpadkov v državi**

odpreme, tudi kadar so ti kriteriji strožji od tistih, ki veljajo v namembni državi.

3. **Člen 7(4)(a), drugi pododstavek, Uredbe št. 259/93, kot je bila spremenjena z odločbama Komisije 98/368/ES in 1999/816/ES, je treba razlagati tako, da se pristojni organ države odpreme ne more sklicevati na določbe tega člena zato, da bi ugovarjal pošiljki odpadkov na podlagi okoliščine, da načrtovana predelava ne spoštuje nacionalnih zakonov in drugih predpisov na področju varstva okolja, javnega reda, javne varnosti in varstva zdravja.**

Podpisi