Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NILSA WAHLA
od 15. studenoga 2018.[1]

Predmet C-399/17

Europska komisija
protiv

Češke Republike

„Povreda – Članak 258. UFEU-a – Uredba (EZ) br. 1013/2006 – Pošiljke otpada – Tvar poznata kao TPS-NOLO (Geobal) – Povrat nezakonite pošiljke otpada – Pitanja klasifikacije – Članak 28. – Tvar s kojom se postupa kao da je otpad u slučaju neslaganja o pitanjima klasifikacije – Dopuštenost”

1. U ovom predmetu Sud je pozvan odlučiti je li Češka Republika povrijedila obveze koje ima na temelju Uredbe (EZ) br. 1013/2006[2] (u daljnjem tekstu: Uredba o pošiljkama otpada). Konkretnije, postavlja se pitanje je li Češka Republika povrijedila odredbe te uredbe odbijajući povrat tvari poznate kao TPS-NOLO (ili Geobal) koja je otpremljena u Poljsku bez poštovanja potrebnih formalnosti Uredbe o pošiljkama otpada.

2. Tako postavljeno pitanje otvara brojna druga pitanja: širok i fluidan koncept otpada u pravu Unije, polje primjene Uredbe o pošiljkama otpada te pretpostavke za podnošenje tužbe na temelju članka 258. UFEU-a. Na sva ova pitanja nema jednostavnog odgovora.

3. U ovom slučaju, zaključak da nije bilo povrede mogao bi, potencijalno, oslabiti djelotvornost i izvršivost Uredbe o pošiljkama otpada čiji je glavni i prevladavajući cilj i sadržaj zaštita okoliša. Međutim, sudovi se vode, u prvom redu, postupovnim načelima kojima se osigurava zakonit postupak u svakom pojedinom slučaju. Ta načela ne mogu se žrtvovati zbog promicanja višeg cilja, bez obzira na njegovu plemenitost.

I. Pravni okvir

A. Uredba o pošiljkama otpada

4. U skladu s člankom 1. („Područje primjene”), Uredba o pošiljkama otpada „utvrđuje postupke i režime kontrole za pošiljke otpada, ovisno o podrijetlu, odredištu i putu otpreme, vrsti otpada koji se otprema i vrsti obrade koja se na otpad primjenjuje na odredištu”.

5. Članak 2. („Definicije”) glasi:

„1. ‚otpad’ ima značenje utvrđeno u članku 1. stavku 1. točki (a) Direktive 2006/12/EZ;

1 Izvorni jezik: engleski

2 Uredba (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada (SL 2006., L 190, str. 1.) (SL., posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 16., str. 86.).

[…]

34. ‚otprema' znači prijevoz otpada namijenjenog oporabi ili odlaganju koji se planira ili je u tijeku:

(a) od jedne do druge države; […]

[…]

35. ‚nezakonita pošiljka', znači svaka pošiljka otpada koja se otprema:

(a) bez obavijesti svim relevantnim nadležnim tijelima prema ovoj Uredbi; ili

(b) bez odobrenja svih relevantnih nadležnih tijela prema ovoj Uredbi; ili

(c) uz odobrenje dobiveno od relevantnih nadležnih tijela krivotvorenjem, pogrešnim predstavljanjem ili prijevarom; ili

(d) na način koji nije bitno naveden u obavijesti ili dokumentu o prometu; ili

(e) na način koji završava oporabom ili odlaganjem suprotno međunarodnim pravilima ili pravilima Zajednice; ili

(f) suprotno člancima 34., 36., 39., 40., 41. i 43.; ili

(g) do koje je, u vezi s pošiljkama otpada koje se spominju u članku 3. stavcima 2. i 4., došlo zbog:

i. toga što se za otpad otkrilo da nije naveden u prilozima III., III.A ili III.B, ili

ii. nepoštovanja članka 3. stavka 4.,

iii. toga što je otprema izvršena na način koji nije bitno naveden u dokumentu koji je utvrđen u Prilogu VII.;

[…]"

6. Članak 3. Uredbe o pošiljkama otpada uređuje opći postupovni okvir za pošiljke otpada i glasi kako slijedi:

„1. Pošiljke sljedećih vrsta otpada podliježu postupku prethodne pisane obavijesti i odobrenja predviđene odredbama ove glave:

(a) ako su namijenjene postupcima odlaganja:

svih vrsta otpada;

(b) ako su namijenjene postupcima oporabe:

i. otpad naveden u Prilogu IV., koji uključuje, *inter alia*, otpad naveden u prilozima II. i VIII. Baselskoj konvenciji,

ii. otpad naveden u Prilogu IV.A,

iii. otpada koji nije klasificiran u jedinstvenu stavku niti u jednom od Priloga II., III.B, IV. ili IV. A.

iv. mješavine otpada koja nije klasificirana kao jedinstvena stavka niti u jednom od Priloga III., III.B, IV. ili IV.A osim ako nije navedena u Prilogu III. A.

[…]"

7. Članak 24. Uredbe o pošiljkama otpada propisuje povrat kad je otprema pošiljke nezakonita i glasi:

„1. Kad nadležno tijelo otkrije otpremu pošiljke koju smatra nezakonitom, odmah o tome obavješćuje druga relevantna nadležna tijela.

2. Ako je za nezakonitu otpremu odgovoran podnositelj obavijesti, nadležno tijelo polazišta osigurava da predmetni otpad:

(a) vrati *de facto* podnositelj obavijesti; ili, ako obavijest nije podnesena;

(b) vrati *de jure* podnositelj obavijesti; ili, ako to nije praktično;

(c) vrati samo nadležno tijelo ili fizička ili pravna osoba u njegovo ime; […]

[…]

Ovaj se povrat, oporaba ili odlaganje mora dogoditi u roku od 30 dana, ili u bilo kojem drugom roku koji međusobno mogu dogovoriti relevantna nadležna tijela, nakon što nadležno tijelo polazišta uoči ili ga nadležna tijela odredišta ili provoza u pisanom obliku obavijeste o nezakonitoj otpremi i razlozima za to. […]

Niti jedno nadležno tijelo ne smije se protiviti niti uložiti prigovor na povrat otpada iz nezakonite pošiljke. […]

[…]

7. Kad se u državi članici otkrije otpad iz nezakonite otpreme unutar države članice, nadležno tijelo s nadležnošću na području na kojem je otpad otkriven dužno je osigurati organizaciju sigurnog skladištenja otpada do povrata ili trajne oporabe ili odlaganja na bilo koji drugi način".

8. Članak 28. Uredbe o pošiljkama otpada („Neslaganje o pitanjima klasifikacije") glasi:

„1. Ako se nadležna tijela polazišta i odredišta po pitanju razlike između otpada i ne-otpada ne mogu sporazumjeti o klasifikaciji, s predmetom prijevoza postupa se kao da je otpad. Time se ne dovodi u pitanje pravo države odredišta da s materijalom koji se otprema postupa u skladu s vlastitim nacionalnim zakonodavstvom, nakon prispijeća tog otpremljenog materijala i ako je to zakonodavstvo usklađeno sa Zajednicom i međunarodnim pravom.

[…]

4. Stavci 1. do 3. primjenjuju se samo u smislu ove Uredbe i ne dovode u pitanje prava zainteresiranih stranaka da svaki spor koji se odnosi na ta pitanja riješe na sudu".

B. Direktiva 2008/98/EZ („Okvirna direktiva o otpadu”)[3]

9. Okvirna direktiva o otpadu zamijenila je Direktivu 2006/12/EZ[4] i u članku 3. definira pojam „otpad” i „opasan otpad” za potrebe primjene Uredbe o pošiljkama otpada.

10. Članak 3. definira „otpad” kao „svaku tvar ili predmet koju posjednik odbacuje ili namjerava ili mora odbaciti”. Nadalje, „opasan otpad” definiran je kao „otpad koji posjeduje jedno ili više opasnih svojstava navedenih u Prilogu III.”.

11. Članak 6. Okvirne direktive o otpadu pak navodi okolnosti kada otpad prestaje biti otpad:

„1. Određeni otpad prestaje biti otpad u smislu točke 1. članka 3. ako je podvrgnut postupcima oporabe, uključujući recikliranje, i zadovoljava posebne kriterije utvrđene u skladu sa sljedećim uvjetima:

(a) tvar ili predmet uobičajeno se koriste za posebne namjene;

(b) za tvar ili predmet postoji tržište i potražnja;

(c) tvar ili predmet ispunjavaju tehničke zahtjeve za posebne namjene i zadovoljavaju postojeće propise i norme koje važe za proizvode; i

(d) uporaba tvari ili predmeta neće dovesti do ukupnih štetnih učinaka na okoliš ili zdravlje ljudi.

[…]

4. Ako kriteriji prema postupku utvrđenom u stavcima 1. i 2. nisu utvrđeni na razini Zajednice, države članice mogu u svakom pojedinačnom slučaju donijeti odluku je li određeni otpad prestao biti otpad uzimajući u obzir važeću sudsku praksu. O takvim odlukama obavješćuju Komisiju.”

12. U skladu s člankom 40. Okvirnu direktivu o otpadu trebalo je prenijeti u nacionalno pravo država članica do 12. prosinca 2010.

C. Uredba (EZ) br. 1907/2006 („Uredba REACH”)[5]

13. U skladu s člankom 1. stavkom 1. Uredbe REACH njezina „svrha je osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša, uključujući promicanje alternativnih metoda za procjenu opasnosti tvari, kao i stavljanje u slobodan promet tvari na unutarnjem tržištu te istovremeno povećati konkurentnost i inovativnost”.

14. Članak 2. stavak 2. Uredbe REACH propisuje da „otpad prema definiciji iz [Direktive 2006/12] nije tvar, pripravak niti proizvod u smislu […] ove Uredbe”.

3 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva (SL 2008., L 312, str. 3.) (SL., posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 99.)

4 Uredba (EZ) Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2006. o pošiljkama otpada (SL 2006., L 114, str. 9.)

5 Uredba (EZ) Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94, kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL 2006., L 396, str. 1.) (SL., posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 23., str. 3.).

15. Članak 128. navedene uredbe propisuje:

„1. Podložno stavku 2., države članice neće zabraniti, ograničiti niti ometati proizvodnju, uvoz, stavljanje na tržište ili uporabu tvari pojedinačno, u pripravku ili proizvodu koja potpada pod područje primjene ove Uredbe ako ta tvar ispunjava zahtjeve ove Uredbe i, tamo gdje je to primjereno, akata Zajednice donesenih u vezi s provedbom ove Uredbe.

2. Ova Uredba ne sprečava države članice da nastave s provedbom nacionalnih propisa ili utvrde nacionalne propise radi zaštite radnika, zdravlja ljudi i okoliša koji će se primjenjivati u slučajevima kad ova Uredba nije u skladu sa zahtjevima proizvodnje, stavljanja na tržište odnosno uporabe."

II. Okolnosti spora i predsudski postupak

16. Jiří Paškůj, osoba pod nadležnošću Češkog zakonodavstva, i društvo Biuro Rozwoju Gospodarczego Sp.z.o.o. („BRG"), sa sjedištem u Sosnowiecu u Poljskoj, sklopili su 3. prosinca 2010. ugovor za pošiljku 58 000 tona TPS-NOLO-a (Geobal), koji se trebao iskoristiti u proizvodnji cementa.

17. Prema Komisiji, približno 20 000 tona TPS-NOLO-a (Geobal), koji se sastoji od kiselih katrana, otpada nakon rafiniranja nafte (oznaka 05 01 07* Europskog kataloga otpada), ugljene prašine i kalcijeva oksida, češki je prijevoznik otpremio na zemljišnu česticu u ulicu Karola Woźniaka u Katowicama, u najmu BRG-a, krajem 2010. i početkom 2011. U jednom trenutku u razdoblju između početka 2011. i 11. rujna 2011. nadležno poljsko tijelo otkrilo je tvar.

18. Poljska nadležna tijela obavijestila su 11. rujna 2011. nadležno češko tijelo o otkrivenoj tvari za koju su smatrali da je nezakonito otpremljena u Poljsku, u smislu članka 2. stavka 35. točke (a) Uredbe o pošiljkama otpada, s obzirom na to da ni pošiljatelj ni primatelj nisu obavijestili nadležna poljska tijela o pošiljci otpada kako je predviđeno u članku 3. navedene uredbe. Poljska nadležna tijela tvrdila su da je pošiljka te tvari zahtijevala prethodnu pisanu obavijest i odobrenje jer su smatrala da je tvar opasni otpad klasificiran u Prilogu IV. Uredbi o pošiljkama otpada („Otpadni katranizirani ostaci (isključujući asfaltni cement) koji nastaju pri rafiniranju, destilaciji i bilo kakvoj pirolitičkoj obradi organskih materijala").

19. Tijekom upravnog postupka, češki državljanin odgovoran za pošiljku u Poljsku istaknuo je standarde koje društvo primjenjuje, kao i dokaz da se predmetna tvar koristila kao gorivo i da je bila registrirana na temelju Uredbe REACH.

20. U upravnom postupku nadležna češka tijela odbila su češkog državljanina prisiliti na povrat tvari u Češku Republiku, unatoč pozivanju poljskih nadležnih tijela na članak 28. Uredbe o pošiljkama otpada, kojim se predviđa da se u slučaju neslaganja tvar smatra otpadom; privatna pritužba podnesena je Komisiji 4. veljače 2014.

21. Komisija je 12. lipnja 2014. odlučila riješiti pritužbu i pokrenula je istragu (EU Pilot predmet br. 6603/14/ENVI). U odgovoru na EU Pilot zahtjev Češka Republika navela je da je TPS-NOLO (Geobal) registriran na temelju Uredbe REACH i da stoga nije otpad. Prema tome, Uredba o pošiljkama otpada se ne primjenjuje.

22. Nakon što je razmotrila odgovor Češke Republike, Komisija je zaključila da je potonja povrijedila pravo Unije jer nije ispunila obveze koje ima prema Uredbi o pošiljkama otpada i Okvirnoj direktivi o otpadu. Slijedom navedenog, Komisija je 20. veljače 2015. poslala pismo opomene Češkoj Republici. Češka Republika odgovorila je na pismo opomene istog dana, ponavljajući, u biti, argumente koje je dostavila u odgovoru na EU Pilot zahtjev.

23. Nakon što je razmotrila argumente Češke Republike u odgovoru na pismo opomene i nakon obavijesti poljskog inspektora za zaštitu okoliša da predmetna tvar još nije vraćena u Češku Republiku, Komisija je dopisom od 22. listopada 2015. uputila obrazloženo mišljenje Češkoj Republici u kojem navodi razloge zbog kojih ne može prihvatiti argumente čeških nadležnih tijela prema kojima Češka Republika nije povrijedila svoje obveze u skladu s Uredbom o pošiljkama otpada, osobito s njezinim člankom 24. stavkom 2. i člankom 28. stavkom 1.

24. Češka Republika odgovorila je dopisom od 18. prosinca 2015., navodeći da je njezino pravno stajalište da nije povrijedila obveze koje ima na temelju navedenih odredaba, s obzirom na to da predmetna tvar nije bila otpad u vrijeme kad je bila otpremljena u Poljsku.

25. Nakon što je razmotrila podneske Češke Republike u odgovoru na obrazloženo mišljenje, Komisija je utvrdila da povreda i dalje postoji. Osim toga, Češka nije obavijestila Komisiju o poduzimanju bilo kakvih mjera radi postupanja u skladu s obvezama koje ima prema članku 24. stavku 2. i članku 28. stavku 1. Uredbe o pošiljkama otpada.

III. Postupak pred Sudom i zahtjevi stranaka

26. Tužbom od 3. srpnja 2017. Komisija od Suda zahtijeva da:

– utvrdi da je odbijanjem osiguravanja povrata tvari poznate kao TPS-NOLO (Geobal) u Češku Republiku, koja je otpremljena iz Češke Republike u Katowice u Poljskoj, Češka Republika povrijedila obveze koje ima na temelju članka 24. stavka 2. i članka 28. stavka 1. Uredbe o pošiljkama otpada;

– naloži Češkoj Republici snošenje troškova.

27. Češka Republika od Suda zahtijeva da:

– odbije tužbu kao neosnovanu;

– naloži Komisiji snošenje troškova.

28. Češka vlada i Komisija iznijele su usmena očitovanja na raspravi održanoj 20. rujna 2018.

IV. Analiza

29. Komisija tužbom zahtijeva od Suda da utvrdi da je Češka Republika povrijedila obveze koje ima na temelju članka 24. stavka 2. i članka 28. stavka 1. Uredbe o pošiljkama otpada time što nije osigurala povrat tvari TPS-NOLO (Geobal) u Češku Republiku, otpremljene iz Češke Republike u Katowice u Poljskoj.

30. U nastavku ću najprije predstaviti argumente stranaka, a zatim ću analizirati Komisijinu tužbu.

A. Argumenti stranaka

31. Komisijinoj tužbi nedostaje strukture, zbog čega je teško Komisijine argumente jasno razlučiti. Međutim, u podnesenom sažetku tužbenih razloga i glavnih argumenata, Komisijino stajalište predstavljeno je na sljedeći način.

32. Kao prvo, Komisija tvrdi da je TPS-NOLO (Geobal), koji je otpremljen iz Češke Republike u Poljsku i koji potječe od opasnog otpada s odlagališta otpada (odlagalište jalovine u Ostramu) uskladišten na drugom odlagalištu otpada na češkom državnom području te je klasificiran kao otpadni katranizirani ostatak koji nastaje pri rafiniranju, destilaciji i bilo kakvoj pirolitičkoj obradi organskih materijala. Nadalje, poljska nadležna tijela smatraju predmetnu tvar otpadom u smislu Priloga IV. Uredbi o pošiljkama otpada.

33. Kao drugo, budući da Češka Republika osporava klasifikaciju predmetne tvari kao otpada pozivajući se na registraciju navedene tvari u skladu s Uredbom REACH, pojavilo se klasifikacijsko pitanje u smislu članka 28. stavka 1. Uredbe o pošiljkama otpada. Tom je odredbom predviđeno da će se tvar tretirati kao otpad.

34. Kao treće, prema Komisiji, međutim, Uredba REACH ne jamči ni na koji način da korištenje tvari nema štetne učinke na okoliš ili ljudsko zdravlje, ili da će tvar, automatski, prestati biti otpadom. U nedostatku nacionalne odluke kojom bi se potvrdilo da tvar više nije otpad, nije moguće smatrati registraciju na temelju Uredbe REACH valjanom, u skladu s člankom 2. stavkom 2. te uredbe.

35. Naposljetku, s obzirom na to da je predmetna tvar otpremljena preko granice bez obavijesti, tu pošiljku treba smatrati nezakonitom u smislu članka 2. stavka 35. točke (a) Uredbe o pošiljkama otpada. U tom slučaju, nadležna tijela države članice polazišta obaviještena su o pošiljci radi osiguranja povrata predmetne tvari, u skladu s člankom 24. stavkom 2. Uredbe o pošiljkama otpada. Češka Republika odbila je to učiniti. Registracija u skladu s REACH Uredbom koja u članku 3. jamči slobodan promet tvari, pripravaka ili proizvoda, ne mijenja tu obvezu s obzirom na to da je otpad izričito isključen iz polja primjene REACH Uredbe.

36. Češka vlada, s druge strane, tvrdi da tvar nije bila, u relevantnom vremenu za ovaj postupak, otpad u smislu članka 3. stavka 1. Okvirne direktive o otpadu, jer je registrirana na temelju Uredbe REACH i upotrebljava se kao gorivo. Nadalje, Češka vlada tvrdi da se Komisija ne može pozivati na članak 28. stavak 1. Uredbe o pošiljkama otpada. Ako bi članak 28. stavak 1. države članice mogle primjenjivati svojevoljno, bez postojanja objektivnog pokazatelja da je tvar doista otpad, takva primjena bi predstavljala ozbiljno kršenje slobode kretanja robe. Države članice mogle bi, primjerice, utjecati na uvoz prehrambenih proizvoda iz drugih država članica.

37. Češka vlada, u biti, tvrdi da Komisija nije dokazala da je predmetna pošiljka bila pošiljka otpada u smislu Uredbe o pošiljkama otpada, te da stoga ne predstavlja nezakonitu pošiljku u smislu te uredbe. Češka vlada stoga smatra da je Komisijina tužba očito neosnovana.

38. Ipak, među strankama je nesporno da je došlo do pošiljke TPS-NOLO-a (Geobal) iz Češke Republike u Poljsku.

39. S obzirom na to da je Komisijina tužba nejasna, najprije treba ocijeniti dopuštenost tužbe.

B. Dopuštenost

40. Češka Republika nije istaknula prigovor nedopuštenosti. Međutim, Sud može po službenoj dužnosti ispitati jesu li ispunjeni uvjeti iz članka 258. UFEU-a za podnošenje tužbe zbog povrede obveze i ispunjava li podnesena tužba relevantne postupovne zahtjeve[6].

6 Vidjeti presudu od 15. studenoga 2012., Komisija/Portugal, C-34/11, EU:C:2012:712, točku 42. i navedenu sudsku praksu. Vidjeti također presude od 2. lipnja 2016., *Komisija/Nizozemska*, C-233/14, EU:C:2016:396, točku 33.; od 26. siječnja 2012., *Komisija/Slovenija*, C-185/11, neobjavljenu, EU:C:2012:43, točke 28. do 30. i navedenu sudsku praksu; i od 26. travnja 2007., *Komisija/Finska*, C-195/04, EU:C:2007:248, točku 21. i navedenu sudsku praksu.

41. Iz članka 120. Poslovnika Suda i sudske prakse koja se odnosi na tu odredbu jasno proizlazi da se u tužbi mora naznačiti predmet spora i dati sažeti prikaz tužbenih razloga navedenih u prilog toj tužbi, kao i da ta naznaka mora biti dovoljno jasna i precizna da bi tuženik mogao pripremiti obranu, a Sud provesti nadzor. Iz navedenog proizlazi da temeljni pravni i činjenični elementi na kojima se zasniva takva tužba trebaju biti na dosljedan i razumljiv način vidljivi iz samog teksta tužbe [7]. Prigovori moraju biti sastavljeni na nedvosmislen način kako bi se izbjeglo da Sud odluči *ultra petita* ili da propusti odlučiti o nekom od njih [8].

42. Osobito, Komisijina tužba mora sadržavati dosljedno i detaljno obrazloženje razloga na temelju kojih je zaključila da dotična država članica nije ispunila jednu od obveza koju ima na temelju ugovora [9]. Osim toga, objašnjenje tvrdnje mora biti dosljedno s tužbenim zahtjevima [10].

43. Komisija tužbom zahtijeva od Suda da utvrdi da je Češka Republika povrijedila obveze koje ima na temelju članka 24. stavka 2. i članka 28. stavka 1. Uredbe o pošiljkama otpada time što nije osigurala povrat tvari TPS-NOLO (Geobal) u Češku Republiku, otpremljene iz Češke Republike u Katowice u Poljskoj.

44. Međutim, nije jasno iz očitovanja iznesenih u Komisijinoj tužbi, ili iz Komisijinih odgovora na pitanja Suda postavljenih na raspravi, na čemu se temelje Komisijini zahtjevi [11]. Obveze koje proizlaze iz dviju odredbi navedenih u prethodnom stavku nisu dosljedno određene.

45. Čini se da Komisija, s jedne strane, tvrdi da Uredba o pošiljkama otpada utvrđuje kao apsolutnu i izričitu obvezu država članica da osiguraju povrat određenih pošiljaka za koje druga država članica smatra da sadržavaju otpad. Komisija tvrdi da bi takva obveza i dalje postojala neovisno o okolnostima određenog slučaja i o tome je li tvar ili predmet u biti, otpad. Država članica koja podliježe obvezi u takvom slučaju, ne bi mogla iznijeti obranu kojom bi mogla izbjeći povrat sporne pošiljke.

46. Istovremeno, čini se da Komisija tvrdi da obveza preuzimanja pošiljke ne postoji kada tvar ili predmet, u biti, nije otpad. Stoga, Komisija koristi velik dio svoje tužbe utvrđivanju da predmetna tvar jest, u biti, otpad. Time, naizgled, uvodi pojam uvjetne obveze, prema kojoj je uvjet obveze to da je predmetna tvar, u biti, otpad.

47. Ti argumenti, prema mojem mišljenju, nisu usklađeni.

48. Nekako se čini da je Komisija spojila dva međusobno alternativna argumenta u jedan argument. To može biti razlog zbog kojeg se izneseni argumenti čine nejasni i nedosljedni.

49. Neuobičajen način na koji je tužba formulirana dodatno pridonosi nejasnoćama. Umjesto da izloži svoj predmet, čini se da Komisija iznosi odgovor na argumente Češke Republike u odgovoru na obrazloženo mišljenje. Zbog toga je Sudu vrlo teško prepoznati Komisijine argumente u ovom slučaju, s obzirom na to da čitatelj mora rekonstruirati predmet od tih protuargumenata.

50. U tom pogledu, valja istaknuti da sudovi Unije ne mogu preuzeti mjesto tužitelja, ili njegova odvjetnika, pokušavajući identificirati one argumente u tužbi koji bi mogli podržavati zahtjeve stranke [12].

7 Presuda od 2. lipnja 2016., *Komisija/Nizozemska*, C-233/14, EU:C:2016:396, točka 32. i navedena sudska praksa. Vidjeti također C-178/00, točku 6., i presudu od 26. travnja 2007., *Komisija/Finska*, C-195/04, EU:C:2007:248, točku 22. i navedenu sudsku praksu.

8 Presuda od 2. lipnja 2016., *Komisija/Nizozemska*, C-233/14, EU:C:2016:396, točka 34. i navedena sudska praksa

9 Vidjeti presudu od 2. lipnja 2016., *Komisija/Nizozemska*, C-233/14, EU:C:2016:396, točku 35. i navedenu sudsku praksu.

10 Vidjeti presude od 14. listopada 2004., *Komisija/Španjolska*, C-55/03, neobjavljena, EU:C:2004:628, točke 28. i 29., i od 26. siječnja 2012., *Komisija/Slovenija*, C-185/11, neobjavljenu, EU:C:2012:43, točke 30. do 33.

11 Presuda od 26. travnja 2007., *Komisija/Finska*, C-195/04, EU:C:2007:248, točke 28. do 30.

12 Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika Légera u predmetu *Italija/Komisija*, C-178/00, EU:C:2002:541, točka 9. i navedenu sudsku praksu.

51. Nadalje, začuđen sam Komisijinim zahtjevom jer se čini da traži od Suda utvrđivanje postojanja povrede, a moguće je da se u budućnosti ispostavi da povrede uopće nije bilo. Nisam siguran predviđa li procedura iz članka 258. UFEU-a uopće područje primjene za ovakvu vrstu uvjetne *pro-tempore* povrede [13]. U svakom slučaju, ako Komisija zaista želi istaknuti argument o takvoj povredi, nije potkrijepila svoj argument razlozima koji bi doveli do zaključka o postojanju takve povrede.

52. Štoviše, nejasnoće u Komisijinoj tužbi utjecale su na odgovor Češke Republike na tužbu. Komisija nije jasno definirala obveze koje imaju države članice prema člancima 24. stavak 2. i 28. stavak 1. Uredbe o pošiljkama otpada, zbog čega Češka Republika nije bila u mogućnosti opsežno odgovoriti na tužbu.

53. U tim okolnostima, smatram da Sud ne raspolaže s dovoljno informacija koje bi mu omogućile da procijeni povredu prava Unije koja se pripisuje Češkoj Republici i da prema tome utvrdi je li došlo do povrede obveza kako tvrdi Komisija [14].

54. S obzirom na navedeno, shvaćam zašto je Komisija vjerojatno naišla na poteškoće u dosljednom iznošenju razloga na kojima temelji svoj zahtjev. Posebno u vezi s člankom 28. Uredbe o pošiljkama otpada, čini se teško pomiriti različite stavke teksta predmetne odredbe s, kao prvo, ostatkom te uredbe i, kao drugo, načelima tumačenja o kojima je riječ.

55. Neovisno o tome, zaključujem da tužbu treba odbaciti kao nedopuštenu.

V. Zaključak

56. S obzirom na gore navedena razmatranja, predlažem da Sud:

– odbaci tužbu kao nedopuštenu;

– naloži Europskoj komisiji snošenje troškova.

13 Vidjeti analogijom rješenje od 13. rujna 2000., *Komisija/Nizozemska*, C-341/97, EU:C:2000:434, točke 9. do 10. i 18. do 21., i presudu od 3. prosinca 2009., *Komisija/Njemačka*, C-424/07, EU:C:2009:749, točke 25. do 31.

14 Vidjeti presudu od 26. travnja 2007., *Komisija/Finska*, C-195/04, EU:C:2007:248, točku 32. i navedenu sudsku praksu.