STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA PAOLA MENGOZZIHO

přednesené dne 15. února 2007 [1]

I – Úvod

1. V probíhajícím řízení má Soudní dvůr rozhodnout o výkladu nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole [2] (dále jen „nařízení") ve vztahu k některým kategoriím odpadů uvedeným v příloze II posledně uvedeného nařízení. Předkládající soud zejména žádá, aby Soudní dvůr upřesnil, zda existuje oznamovací povinnost v případě vývozu za účelem využití odpadů skládajících se z kombinace dvou různých látek, která není jako taková uvedena v příloze II nařízení, ale jejíž složky zde jsou uvedeny jednotlivě.

II – Právní rámec

Použitelné právo Společenství

2. Dotčené nařízení bylo přijato za účelem zavedení systému dozoru a kontroly nad přepravou odpadů v rámci Společenství do něj a z něj, jak ve vztahu k členských státům Společenství, tak ke třetím zemím, za účelem uchovat, chránit a zlepšovat kvalitu životního prostředí, zejména z důvodu závazků přijatých Společenstvím v rámci Basilejské úmluvy a rozhodnutí OECD ze dne 30. března 1992 [3] (dále jen „rozhodnutí OECD").

1 — Původní jazyk: italština.

2 — Úř. věst. L 30, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 176, ve znění nařízení Komise (ES) č. 2557/2001 ze dne 28. prosince 2001 (Úř. věst. L 349, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 378), a nyní zrušeno nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1013/2006/ES ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů (Úř. věst. L 190, s. 1).

3 — Rozhodnutí OECD ze dne 30. března 1992 o kontrole přeshraničního pohybu odpadů určených k využití, K(92) 39 konečné.

3. Body odůvodnění nařízení, které jsou relevantní pro projednávaný případ, jsou následující:

„vzhledem k tomu, že Společenství dne 22. března 1989 podepsalo Basilejskou úmluvu o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování;

[...]

vzhledem k tomu, že Společenství potvrdilo Rozhodnutí rady Organizace pro hospodářskou spolupráci (OECD) ze dne 30. března 1992 o kontrole přeshraničního pohybu odpadů určených k využití;

[...]

vzhledem k tomu, že je důležité uspořádat dozor nad přepravou odpadů a její kontrolu způsobem, který zohlední nutnost uchovávání, ochrany a zlepšování kvality životního prostředí;

[...]

vzhledem k tomu, že je podle typu odpadů a jejich určení nezbytné používat různé postupy včetně toho, zda mají být odstraněny nebo využity;

[...]

vzhledem k tomu, že vývoz odpadů k využití do zemí, na které se nevztahuje rozhodnutí OECD, musí splňovat podmínky zajišťující nakládání s odpady šetrné k životnímu prostředí;

[...]

vzhledem k tomu, že přeprava odpadů k využití uvedených v zeleném seznamu OECD je obecně osvobozena od kontrolních postupů tohoto nařízení, protože takové odpady, jsou-li správně využívány, nepředstavují běžně v zemi určení riziko pro životní prostředí; [...].“

4. Postupy zavedené nařízením pro přepravu odpadů v rámci Společenství, jakož i do něj a z něj, se rozlišují v zásadě na základě tří kritérií, a sice podle typu odpadů, jejich určení pro účely využití nebo odstranění podle klasifikace těchto operací provedené směrnicí 75/442/EHS [4] ze dne 15. července 1975 o odpadech, a jejich země určení. Zpravidla a aniž jsou dotčeny některé výjimky, kam patří přeprava odpadů ze zeleného seznamu, všechny typy přeprav musejí být předem oznámeny.

5. Co se týče prvního kritéria, nařízení obsahuje klasifikaci odpadů na třech seznamech, a sice „zelený seznam odpadů" (příloha II), „žlutý seznam odpadů" (příloha III), „červený seznam odpadů" (příloha IV) (dále jen „zelený seznam", „žlutý seznam", „červený seznam", nebo „příloha II", „příloha III" a „příloha IV").

6. V souladu s tím, co stanoví výše uvedený čtrnáctý bod odůvodnění, se má za to, že látky uvedené na zeleném seznamu nepředstavují riziko pro životní prostředí, jsou-li správně využívány, a jejich přeprava je tudíž zpravidla vyňata z oznamovací povinnosti, jsou-li určeny k využití v jiném členském státě.

7. Článek 1 nařízení totiž stanoví:

„[...]

3. a) Z ustanovení tohoto nařízení je též vyloučena přeprava odpadů určených pouze k využití a uvedených v příloze II, s výjimkou stanovenou v písmenech b), c), d), a e), v článku 11 a čl. 17 odst. 1, 2, a 3.

b) Na takové odpady se vztahují všechna ustanovení směrnice 75/442/EHS. [...]."

8. Co se týče přepravy odpadů ze zeleného seznamu určených k využití v Číně, na kterou se nepoužije rozhodnutí OECD, z přílohy D nařízení Komise č. 1547/99/ES ze dne 12. července 1999 [5], ve znění platném v době, kdy nastaly skutečnosti, které jsou předmětem sporu v původním řízení, vyplývá, že předchozí oznámení není touto

4 — Úř. věst. L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23, ve znění použitelném na projednávaný případ, pozměněnou rozhodnutím Komise 96/350/ES ze dne 24. května 1996 (Úř. věst. L 135, s. 32; Zvl. vyd. 15/03, s. 59), která je nyní konsolidována směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 o odpadech (Úř. věst. L 114, s. 9).

5 — Nařízení, kterým se stanoví kontrolní postupy podle nařízení Rady (EHS) č. 259/93 pro přepravu některých druhů odpadů do některých zemí, na něž se nevztahuje rozhodnutí OECD K(92) 39 konečné, Úř. věst. L 185 s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 176.

zemí vyžadováno pro přepravu některých kategorií „zelených odpadů", mezi které spadají látky uvedené pod kódy GA 120 740400, GC 020 a GH, ale že před přepravou je povinná kontrola ze strany CCIC (China National Import and Export Commodities Inspection Corporation).

9. Co se týče klasifikací odpadů, připomínám, že v každém seznamu jsou hlavní kategorie seřazené v abecedním pořádku (jako např. shora uvedená kategorie GH zahrnující odpady z tuhých plastů), které jsou dále rozdělené do více specifických podkategorií v číselném pořadí [6].

10. Co se týče odpadů dotčených v projednávaném případě, je nutno citovat kategorie „GA 120 7404 00 Odpad a šrot z mědi", „GH 013 (ex 3915 30) Polymery vinylchloridu", hlavní kategorii „GC (Ostatní odpad s obsahem kovů)", a její podkategorie „GC 010 Elektronické [Elektrické] celky pouze z kovů nebo slitin", a „GC 020 Elektronický kovový šrot (např. tištěné spoje, elektronické součástky, dráty, atd.) a demontované elektronické součástky vhodné k získání drahých a jiných kovů" [7].

11. Preambule zeleného seznamu, vložená rozhodnutím Komise 94/721/ES [8], kterou se v souladu s čl. 42 odst. 3 přizpůsobují přílohy II, III a IV nařízení, stanoví, že:

„Bez ohledu na to, zda odpad je nebo není zařazen na tento seznam, nemůže být přepravován jako zelený odpad, je-li znečištěn jinými látkami v míře, která a) zvyšuje nebezpečí spojené s odpadem natolik, že je vhodné jej zařadit na žlutý nebo červený seznam, nebo b) zabraňuje využití odpadu způsobem šetrným k životnímu prostředí."

12. Co se týče odpadů, které nejsou obsaženy v žádném ze seznamů uvedených

6 — Mimoto připomínám, že písmeno G výše uvedených kategorií označuje příslušnost k zelenému seznamu, tvořícímu přílohu II nařízení, tzv. „Green List (zelený seznam)".

7 — Připomínám, že výše uvedená příloha D nařízení č. 1547/99 přebírá kategorie odpadů uvedené v příloze II nařízení č. 259/93, které nepodléhají kontrolním postupům vývozu do třetích zemí uvedených ve výše uvedené příloze D, k nimž patří Čína. Uvádím, že, co se týče kategorie GC 010, zatímco v uvedené příloze II se nachází formulace „Elektrické celky pouze z kovů nebo slitin", v příloze D je použita jiná formulace: „Elektrické montážní celky skládající se pouze z kovů nebo slitin".

8 — Úř. věst. L 288, s. 36.

v přílohách II, III a IV, čl. 17 odst. 8 stanoví:

„Pokud jsou odpady určené k využití uvedené v přílohách III a IV a odpady určené k využití, které dosud nebyly zařazeny do příloh II, III nebo IV, vyváženy do zemí nebo přes takové země, pro které neplatí rozhodnutí OECD

— uplatní se obdobně článek 15 vyjma odstavce 3,

— mohou být vzneseny odůvodněné námitky pouze v souladu s čl. 7 odst. 4,

pokud není stanoveno jinak v dvoustranných nebo mnohostranných dohodách uzavřených v souladu s čl. 16 odst. 1 písm. b) a na základě kontrolního postupu buď podle odstavců 4, nebo 6 tohoto článku, nebo podle článku 15."

13. Článek 15 stanoví postup oznamování a předchozí povolení použitelné na odpady z červeného seznamu.

14. Konečně připomínám, že na základě článku 26 nařízení:

„1. Jakákoli přeprava odpadu provedená:

a) bez oznámení všem dotčeným příslušným orgánům podle ustanovení tohoto nařízení [...]

b) bez souhlasu dotčených příslušných orgánů podle ustanovení tohoto nařízení [...]

se považuje za nedovolenou přepravu.

2. Jestliže je za tuto nedovolenou přepravu zodpovědný oznamovatel daných odpadů, příslušný orgán pro odesílání zajistí, že příslušné odpady:

a) jsou převzaty oznamovatelem nebo v případě nutnosti samotným příslušným orgánem zpět do země odeslání, nebo pokud je toto převzetí neproveditelné;

b) jsou jinak odstraněny nebo využity způsobem šetrným k životnímu prostředí do 30 dnů od doby, kdy byl příslušný orgán o nedovolené přepravě informován, nebo během jiného časového úseku dohodnutého mezi dotčenými příslušnými orgány.

V tomto případě musí být provedeno nové oznámení. Žádný odesílající členský stát ani tranzitní členský stát se nesmí bránit vrácení tohoto odpadu, je-li požadavek příslušného orgánu pro příjem řádně zdůvodněn a důvody požadavku vysvětleny."

III – Skutkový stav a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

15. Z předkládacího usnesení vyplývá, že v březnu 2004 Omni Metal Service (dále jen „OMS"), společnost se sídlem ve Francii, prodala určité množství odpadů z kabelů čínské společnosti, která je součástí australské skupiny společností specializovaných na recyklaci kovů.

16. OMS odeslala předmětné odpady po moři z Bilbaa ve Španělsku s místem určení Čína s tranzitem v Nizozemsku. Tato přeprava byla předem schválena čínskými orgány, po kontrole ze strany China Commodities Inspection Corporation, zatímco nebylo podáno oznámení o tranzitu příslušným nizozemským orgánům.

17. Na základě kontroly ze strany celních orgánů v Nizozemsku vyplynulo, že přepravované kabely, klasifikované v průvodních dokladech jako „elektrické", se skládaly z měděného jádra pokrytého pláštěm z PVC, a vykazovaly různý průměr až do 15 centimetrů. Nizozemské orgány, majíce za to, že takové složení PVC a mědi nespadá pod žádnou z položek v přílohách II, III a IV nařízení, a především v zeleném seznamu, vrátily zásilku odpadů zpět do Španělska, odesílajícího členského státu, s odůvodněním, že přeprava byla uskutečněna v rozporu s postupy oznamování a schvalování stanovenými nařízením, a zakládá tedy předpoklad nedovolené přepravy odpadů ve smyslu výše uvedeného článku 26.

18. Současně bylo zahájeno trestní řízení proti OMS, obviněné z přepravy odpadu bez předchozího oznámení příslušným orgánům tranzitní země ve smyslu článku 15 nařízení.

19. Ve svém předkládacím usnesení Rechtbank te Rotterdam uvádí, že státní zastupitelství uvedlo, že dotčené odpady nespadají do kategorie GC 020 zeleného seznamu, neboť se podle jeho názoru jedná o podzemní kabely s velkým průměrem, které nelze klasifikovat jako kabely nebo dráty pro domácí použití.

20. Dále podle státního zastupitelství, jelikož není dotčená kombinace PVC a mědi jako taková na zeleném seznamu uvedena, nelze ji považovat za kombinaci ze zeleného seznamu, neboť s ohledem na cíle nařízení a skutečnost, že postup použitelný na přepravu „zelených" látek představuje výjimku z kontrolního režimu zavedeného tímto nařízením, jsou restriktivní výklad a omezené použití tohoto seznamu jediné možné. Na podporu této teze se státní zastupitelství dovolávalo rozsudku Beside [9], v němž podle jeho názoru Soudní dvůr potvrdil, že postup stanovený pro přepravu odpadů uvedených v příloze II může být použit pouze v případě „řádně tříděných zelených látek" nebo kombinací „zelených" látek, které, nejsou-li odděleny, jsou uvedeny společně v zeleném seznamu.

21. V důsledku toho je v souladu s čl. 17 odst. 8 nařízení třeba na přepravu odpadů s místem určení Čína – země mimo OECD – tvořených z kombinace „zelených" látek, které nebyly odděleny a které nejsou uvedeny jako kombinace na žádném ze seznamů nařízení, použít obdobně článek 15 tohoto nařízení. Státní zastupitelství má tak za to, že přeprava měla být v projednávaném případě oznámena příslušným nizozemským orgánům.

22. OMS této tezi oponovala tím, že tvrdí, že dotčené kabely spadají do kategorie GC 020, neboť určujícím prvkem pro účely tohoto zařazení je složení kabelů, přičemž jejich původ nebo jejich průměr nesmějí být rozhodující. Vzhledem k tomu, že jsou složeny z PVC a mědi, tyto kabely lze pokládat za elektronický kovový šrot uvedený v kategorii GC 020, jejíž kabely nebo dráty mají obecně stejné složení.

23. Podpůrně OMS uplatnila, že kombinace dvou látek uvedených na zeleném seznamu musí v každém případě podléhat postupu, který je v něm uveden, i když její látky nejsou na seznamu uvedeny v kombinované formě. Tento výklad je potvrzen praxí uplatňovanou ve většině členských států, kam patří i Španělsko, odesílající stát, jakož i v Číně, zemi určení.

9 — Rozsudek ze dne 25. června 1998, Beside a Besselsen (C-192/96, Recueil, s. I-4029).

24. Předkládající soud se rozhodl, z důvodu pochybností o výkladu použitelných ustanovení nařízení, přerušit před ním probíhající řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Mohou být odpady z kabelů, jako jsou odpady v projednávaném případě (částečně o průměru 15 cm), považovány za ‚elektronický kovový šrot, dráty atd.' ve smyslu kódu GC 020 zeleného seznamu?

2) V případě záporné odpovědi na první otázku, může nebo musí být kombinace látek ze zeleného seznamu, která není jako taková v tomto seznamu uvedena, považována za látku ze zeleného seznamu, a může být přepravena za účelem využití, aniž by byl použit postup oznamování?

3) Je v tomto ohledu nezbytné, aby byly tyto odpady nabízeny nebo přepravovány odděleně?"

25. Na základě článku 23 statutu Soudního dvora předložily OMS, Komise, nizozemská a portugalská vláda svá vyjádření. Na jednání byly zastoupeny OMS, Komise i nizozemská vláda.

IV – Právní analýza

A – *K první otázce*

26. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda kabely o různém průměru složené z PVC a mědi mohou být kvalifikovány na základě kódu GC 020 jako elektronický kovový šrot a převáženy jako odpady ze zeleného seznamu bez předchozího oznámení.

27. V tomto ohledu OMS tvrdí, že kód GC 020 netvoří vyčerpávající seznam, ale zbytkovou kategorii, jejímž určujícím prvkem, pro účely klasifikace odpadů jako „elektronický kovový šrot", je jejich složení, aniž by měl jakýkoliv význam v případě kabelů a drátů jejich původ domácí nebo městský, nebo jejich rozměry, zejména pokud jde o jejich průměr nebo délku. Aby kabely mohly spadat do této kategorie, stačí, vzhledem k tomu, že dotčené nařízení směřuje

k ochraně životního prostředí, aby látky, ze kterých se skládají, nebyly znečištěny do té míry, aby to v procesu jejich využití znamenalo rizika pro lidské zdraví a ochranu životního prostředí. Dotčené kabely, složené jako většina elektronických kabelů a drátů z mědi a PVC, které nejsou znečištěné jinými látkami, musejí být pokládány za elektronický kovový šrot a moci být odeslány bez povinnosti předchozího oznámení.

28. Na podporu tohoto extenzivního výkladu kódu GC 020 se OMS dovolává směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/96/ES ze dne 27. ledna 2003, která stanoví obecnou právní úpravu nakládání s odpadními elektrickými a elektronickými zařízeními [10], vzhledem k tomu, že odstranění či využití obou typů zařízení nepředstavuje z důvodu jejich identického složení odlišná rizika pro životní prostředí.

29. Nizozemská vláda tvrdí, že cíl nařízení, uvedený v prvním až pátém a osmém bodu odůvodnění uvedeného nařízení a potvrzený Soudním dvorem v rozsudku Parlament v. Rada [11], a sice zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví, vyžaduje a) omezené použití zjednodušeného postupu stanoveného pro přepravu pro účely využití odpadů uvedených na zeleném seznamu, protože se odchyluje od běžného režimu kontroly zavedeného nařízením a b) restriktivní výklad kategorií odpadů v něm vyjmenovaných.

30. Na základě tohoto restriktivního výkladu je tedy určujícím prvkem pro klasifikaci odpadů ve smyslu kódu GC 020 jejich „původ", kterým je třeba rozumět „příslušnost k elektronickým zařízením", která se musejí nutně odlišit od elektrických zařízení, na která je naproti tomu odkazováno v kódu GC 010.

31. Vzhledem k tomu, že dotčené odpady byly kvalifikovány v průvodních přepravních dokladech jako elektrické kabely, a že těmito je třeba rozumět „podzemní kabely pro dopravu elektřiny", nizozemská vláda dochází k závěru, že tyto kabely nemohou spadat pod kód GC 020 zeleného seznamu.

10 — Směrnice o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ) – Společné prohlášení Evropského parlamentu, Rady a Komise týkající se článku 9, Úř. věst. L 37, s. 24, naposledy pozměněná směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/108/ES ze dne 8. prosince 2003, Úř. věst. L 345, s. 106; Zvl. vyd. 15/07, s. 692.

11 — Rozsudek ze dne 28. června 1994 (C-187/93, Recueil, s. I-2857, body 18 až 23).

32. Podle mého názoru, a jak uvedla Komise v průběhu jednání, ze sémantické analýzy kódu GC 020 vyplývá, že výrazy „šrot" a „součástky" mají pro účely zařazení odpadů pouze popisnou hodnotu, a tedy nikoli absolutní. Pro jejich zařazení ve smyslu kódu GC 020 nemůže být považováno za určující ani druhové složení dotčených odpadů (v projednávaném případě měď a PVC, ze kterých jsou z velké části složeny kabely nebo dráty), o kterém není učiněna žádná zmínka v textu této položky, a totéž platí i pro jejich případný původ „domácí nebo městský".

33. Jediný prvek, který se jeví určujícím pro kvalifikaci odpadů ve smyslu dotčené položky, je jejich povaha. Kód GC 020 obsahuje totiž elektronický kovový šrot, v němž kabely a dráty jsou uváděny pouze jako příklad. Prvek, který je tudíž pro účely kvalifikace rozhodující, je „elektronická" povaha odpadů, a sice to, že odpady jsou nebo byly součástí elektronických zařízení, nezávisle na jejich složení, rozměrech nebo domácím nebo městském původu.

34. Tento výklad je podpořen jednak jednotností jazykových verzí co se týče výrazu „elektronický", a jednak systematickým výkladem obecné kategorie GC (ostatní odpad s obsahem kovů), jejíž částí je specifická podkategorie GC 020. Výše uvedená obecná kategorie obsahuje totiž jako první specifickou kategorii GC 010, jejíž použití patrně rozhodujícím způsobem závisí na původu odpadů z elektrických celků a jejich složení („pouze z kovů nebo slitin") [12]. Proti ní stojí následující dotčená kategorie GC 020, jejíž omezený rozsah je určen skutečností, že obsahuje pouze odpady elektronického původu vhodné k „získání drahých a jiných kovů".

35. Z toho plyne, že pod kód GC 020 nespadají všechny dráty nebo kabely, které, jak jsem již uvedl, jsou uvedeny pouze jako příklad, avšak pouze ty, které jsou nebo byly součástí zařízení, která lze kvalifikovat jako elektronická.

36. Co se krom toho týče směrnice 2002/96/ES, zvané směrnice OEEZ, je sice skutečností, že zavádí obecnou právní úpravu nakládání s odpadními jak elektrickými, tak elektronickými zařízeními, což je okolnost, která vede k domněnce, že rozdíl mezi uvedenými kategoriemi odpadů za účelem zařazení ve smyslu zeleného seznamu je irelevantní, avšak v tomto ohledu je nicméně třeba uvést několik úvah.

37. Zaprvé je třeba připomenout omezenou relevanci této směrnice v projednávaném případě vzhledem k tomu, že její lhůta pro provedení ještě neuplynula v okamžiku, kdy nastaly skutečnosti sporu v původním řízení.

12 — Viz poznámka pod čarou 7 výše.

38. Zadruhé jak důvody chronologické, tak důvody samostatného právního základu a samostatné oblasti působnosti brání argumentaci uplatněné OMS. Je zejména odvážné chtít vykládat automaticky ustanovení dotčeného nařízení ve světle pozdějšího aktu, především směrnice přijaté o devět let později. Navíc co se týče její oblasti působnosti, směrnice se nepoužije na dotčené nařízení.

39. Konečně rozlišení mezi elektrickými celky a elektronickým zařízením, uvedenými pod kódy GC 010 a GC 020 nařízení, je převzato v nařízení 1013/2006/ES [13], které nahrazuje prvně uvedené nařízení a bylo přijato čtyři roky po výše uvedené směrnici.

40. S ohledem na výše uvedené úvahy se domnívám, že rozlišení mezi kategoriemi odpadů provedené na základě kritéria jejich elektronického nebo elektrického „původu" zůstává relevantní zejména s ohledem na právní úpravu zavedenou směrnicí OEEZ, 2002/96/ES.

13 — Uvedené v poznámce pod čarou 2 výše. V tomto ohledu zdůrazňuji, že podle přílohy III tohoto nařízení (zelený seznam) má rozlišení uvedené v kódech CG 010 a GC 020 přednost před klasifikací uvedenou v kódu B 1100 přílohy IX Basilejské úmluvy – provedené v příloze V části I seznamu B nařízení –, která podřizuje celky jak elektrické, tak elektronické, stejnému režimu.

41. Poté, co byly upřesněny všechny tyto skutečnosti, bude příslušet předkládajícímu soudu, aby určil, jelikož se jedná o skutkovou okolnost, jejíž ověření nespadá do příslušnosti Soudního dvora, „původ" dotčených kabelů z elektronických zařízení – hledisko, které bylo ostatně předmětem sporu na jednání mezi účastníky řízení – za účelem jejich případného zahrnutí pod kód GC 020 nařízení s tím důsledkem, že se na jejich přepravu použije zjednodušený postup stanovený zeleným seznamem.

B – *K druhé a třetí otázce*

42. Nyní přejdu ke společné analýze druhé a třetí otázky předkládajícího soudu položených Soudnímu dvoru, jejichž podstatou je upřesnit, zda kombinace látek ze zeleného seznamu, která v něm není jako taková uvedena, musí nebo může být považována za látku, která je v něm zahrnuta, a zda je za tímto účelem nezbytné, aby oba prvky, ze kterých se tato kombinace skládá, byly nabízeny nebo přepravovány odděleně.

43. Toto upřesnění je důležité, neboť právě na tomto základě lze určit kontrolní režim použitelný na jejich přepravu, který je stanoven v dotčeném nařízení. V případě, že kombinace látek ze zeleného seznamu budeme považovat za látky v něm zahrnuté, lze se domnívat, že na základě přílohy D výše uvedeného nařízení č. 1547/1999/ES nemusí být jejich přeprava Číně oznámena. Naopak,

pokud vyloučíme, že kombinace „zelených" látek spadá do zeleného seznamu, jelikož se nenachází v žádné z příloh nařízení, je třeba učinit závěr, že se na ně měl použít režim předchozího oznámení stanovený pro přepravu látek uvedených na červeném seznamu (článek 15 nařízení).

44. Odkazujíc se opět na cíle ochrany životního prostředí a lidského zdraví sledované dotčeným nařízením, nizozemská vláda uplatňuje, co se týče druhé a třetí otázky, restriktivní výklad zeleného seznamu podpořený různými argumenty. Zaprvé tento seznam obsahuje různé typy odpadů tvořící kombinaci dvou „zelených" látek, což vede k domněnce, že se jedná o taxativní výčet. Nizozemská vláda zadruhé zdůrazňuje, že zařazení látky na zelený seznam je výsledkem předchozího posouzení rizik spojených s využitím této látky posuzované samostatně, což vede k vyloučení z tohoto seznamu kombinací látek, které v něm nejsou uvedeny, jelikož nebyly předmětem vážení, co se týče možných rizik spojených s jejich využitím.

45. Konečně, nizozemská vláda tvrdí, že v případě kombinace více „zelených" látek by mohlo existovat zvýšené riziko pro životní prostředí za předpokladu, že jedna z látek byla využita, zatímco druhá byla odstraněna. Pravděpodobnost takového rizika za tohoto předpokladu bezpochybně vede k vyloučení těchto kombinací z režimu stanoveného pro zelený seznam.

46. Tento restriktivní výklad zeleného seznamu sdílí portugalská vláda.

47. OMS je naproti tomu toho názoru, že kombinace dvou látek ze zeleného seznamu určených k využití sama o sobě nepředstavuje jiná rizika pro životní prostředí, než ta, která jsou spojená s jednotlivými látkami tvořícími tuto kombinaci, jsou-li vzaty v úvahu samostatně, takže tento typ odpadů je v zeleném seznamu zahrnut. Tento výklad je podpořen, jak jsem uvedl výše, praxí uplatňovanou v různých členských státech, jakož i v Číně, zemi určení dotčené přepravy.

48. Výše uvedená teze je krom toho podpořena rozhodnutím OECD z roku 2001 [14], podle kterého se režim zeleného seznamu použije zejména na „zelené látky" kombino-

14 — K(2001) 107 konečné, ze dne 21. května 2002.

vané mezi sebou, jestliže jejich složená forma nemění jejich využití šetrné k životnímu prostředí. OMS se domnívá, že toto rozhodnutí představuje důležitý nástroj pro výklad režimu zavedeného dotčeným nařízením, přestože není na projednávaný případ přímo použitelné, jelikož Čína není členem této organizace.

49. Komise, přestože sdílí extenzivní přístup uplatňovaný OMS co se týče výkladu zeleného seznamu, se nicméně domnívá, že nelze automaticky použít pravidlo, na základě kterého jsou přepravy kombinací látek ze zeleného seznamu vyňaty z oznamovací povinnosti. Posouzení rizik spojených s využitím kombinace dvou zelených látek musí být naopak prováděno případ od případu. Za uvedeného předpokladu a s ohledem na rizika spojená s využitím PVC přitom nelze přijmout, že dotčené kabely jsou v zeleném seznamu zahrnuty, takže je třeba pro tento typ odpadů vyloučit postupy použitelné na přepravu látek, které do něho naopak spadají.

50. Podle mého názoru, třebaže se výčet obsažený v zeleném seznamu zdá být *prima facie* taxativní, co se týče případů, ve kterých jsou kontrolní postupy přeprav odpadů upravených dotčeným nařízením vyloučeny, různé skutečnosti brání takovému restriktivnímu výkladu dotčeného seznamu.

51. Zaprvé je sice pravda, že odpady spadající do zeleného seznamu představují zvláštní kategorii, která nespadá do oblasti působnosti nařízení, jak to stanoví čl. 1 odst. 3 tohoto nařízení, a že jelikož nejsou obecně nebezpečné, nevztahuje se na ně kontrolní režim zavedený dotčeným právním předpisem, avšak nedomnívám se, že je třeba z těchto okolností vyvodit, že seznam obsahuje taxativní výčet, jelikož takový výklad by byl podle mého názoru v rozporu jak s cíli sledovanými nařízením, tak s formulací preambule zeleného seznamu.

52. Tato preambule, která je důležitá nejen z důvodu své formulace, ale také svého významu pro účely definování cílů nařízení, v tomto ohledu totiž stanoví, že „[b]ez ohledu na to, zda odpad je nebo není zařazen“ na zelený seznam, nemůže být přepravován jako zelený odpad, „je-li znečištěn jinými látkami“ v míře, která zvyšuje nebezpečí spojené s odpadem natolik, že je třeba jej zařadit na žlutý nebo červený seznam, nebo pokud se jeho správné využití stane nemožným z důvodu tohoto znečištění.

53. Zadruhé otevřený charakter preambule zeleného seznamu, který tak vyplývá z uvedení možnosti vyloučit z režimu uvedeného seznamu odpady, které v něm jsou nebo nejsou uvedeny [15], není ojedinělým prvkem: nachází se ve výrazech obsažených v jednotlivých kategoriích zeleného seznamu, jako „včetně, neomezující se na", „ostatní", „ostatní [...], například [...]", nebo „ostatní odpad včetně, neomezující se na". Tyto formulace rovněž znamenají, že i když látky nejsou výslovně uvedeny v zeleném seznamu, mohou být považovány za látky v něm obsažené, pokud mohou být zařazeny do některých specifických kategorií „zelených" odpadů.

54. Zatřetí a jistě ne v poslední řadě Soudní dvůr měl příležitost rozhodnout o dosahu preambule zeleného seznamu ve svém rozsudku Beside, v němž potvrdil, že výraz „komunální odpad" uvedený pod kódem AD 160 žlutého seznamu uvedeného v příloze III nařízení, v jeho verzi vyplývající z rozhodnutí 94/721, zahrnuje jednak odpady, které se skládají převážně z odpadů uvedených v zeleném seznamu nařízení, smísených s jinými kategoriemi odpadů uvedenými v tomto seznamu, a že „komunální odpad" neztrácí svůj charakter „žlutého odpadu", a v důsledku toho spadá do zeleného seznamu pouze tehdy, pokud byl předmětem tříděného sběru nebo pokud byl správně tříděn.

55. V bodě 34 uvedeného rozsudku Soudní dvůr potvrdil, že: „výraz komunální odpad uvedený v kódu AD 160 žlutého seznamu uvedeného v příloze III nařízení, ve verzi vyplývající z rozhodnutí 94/721, zahrnuje jednak odpady, které se skládají převážně z odpadů uvedených v zeleném seznamu uvedeném v příloze II uvedeného nařízení, smíšených s jinými kategoriemi odpadů uvedenými v tomto seznamu, a jednak odpady, uvedené v zeleném seznamu, smíšené s omezeným množstvím látek, které v něm nejsou uvedeny". Nedomnívám se, že se lze dovolávat tohoto bodu rozsudku způsobem, jak to učinila nizozemská vláda v probíhajícím řízení a státní zastupitelství ve sporu, který vedl k řízení o předběžné otázce, když tvrdili, že v obecné systematice nařízení má režim stanovený pro odpady ze zeleného seznamu výjimečný charakter, a že tedy zelený seznam musí být chápán v restriktivním smyslu.

56. Pro správné pochopení tohoto tvrzení je totiž třeba vzít v úvahu především otázku, na kterou Soudní dvůr zamýšlel odpovědět

15 — Musím nicméně v tomto ohledu uvést, že neexistuje jednotnost mezi jednotlivými jazykovými verzemi nařízení: Jestliže totiž například italská, portugalská a anglická verze používají formulaci „indipendentemente dal fatto che vi figuri o meno", „regardeless of wether or not wastes are included", „independentemente de estarem ou não incluídos", španělská a francouzská verze se omezují na uvedení „independientemente de su inclusión", „indépendamment de son inclusion", přičemž posledně uvedené formulace jsou méně v rozporu s možností taxativního výčtu obsaženého v zeleném seznamu.

v bodech 32 až 34 svého rozsudku a jeho postoj vyjádřený v bodě 34 s ohledem na celé jeho odůvodnění.

57. Co se týče prvního bodu, nelze přehlédnout skutečnost, že jak to uvedl samotný Soudní dvůr v bodě 21 svého rozsudku, byl vyzván k rozhodnutí o odpadech druhově smíšených s jinými odpady ve formě, kterou můžeme nazvat „vnější znečištění", a tedy nikoliv o směsi, která může být kvalifikována jako „vlastní směs", jako je směs, která je předmětem projednávané věci.

58. Ačkoliv, jak jsme viděli, Soudní dvůr ve svém rozsudku Beside rozhodl, že je nezbytné, aby dotčené odpady byly správně odděleny, aby mohly být kvalifikovány jako odpady spadající do zeleného seznamu, učinil tak, neboť uvedený spor se týkal „znečištění" vnějšími látkami, a sice případu, kde více látek kvalifikovatelných jako „zelené" se dostalo během přepravy do kontaktu s jinými látkami, které nespadají do této kategorie, čímž byla znemožněna jejich správná klasifikace. Bylo tedy nezbytné příslušné oddělení a třídění, aby bylo možné je identifikovat a kvalifikovat jako zelené odpady za účelem zamezení toho, že mezi látkami klasifikovanými jako příslušející na zelený seznam se ve skutečnosti skrývají odpady, jejichž využití není bez rizik pro životní prostředí.

59. Projednávaný případ se naproti tomu týká kombinace odpadů ve formě, která může být kvalifikována jako vlastní směs, a sice spojení látek, jejichž oddělení, ať již spálením PVC, nebo mechanickým oddělením PVC od mědi, představuje již první fázi využití ve smyslu směrnice 75/442/EHS [16]. Z toho plyne, že ani přepravce, ani producent odpadů nemohl třídit dotčené látky za účelem jejich oddělení.

60. Není tudíž možné rozšířit kritérium „řádného třídění a správně tříděného sběru" vyjádřené Soudním dvorem v případě tzv. vnějšího znečištění odpadů na projednávaný případ, který se týká „vlastní směsi" dvou rozdílných látek.

61. Co se týče kontextu, ve kterém Soudní dvůr učinil rozhodnutí obsažené v bodě 34 rozsudku Beside, je třeba uvést, že jestliže sice pro učinění tohoto rozhodnutí v bodě 32 uvedl, že „komunální odpad" neztrácí svůj charakter „žlutého odpadu", a v důsledku toho spadá do zeleného seznamu pouze tehdy, pokud byl předmětem tříděného sběru nebo pokud byl správně tříděn, učinil tak nicméně z důvodu vyjádřeného v následujícím bodě 33, *který obsahuje kritérium, které je podle názoru Soudního dvora třeba ve věci použít.* Bod 33 totiž zní: „jak je totiž stanoveno v úvodu zeleného

16 — Konkrétně Komise uvádí fáze R 4 a R 11 přílohy II B směrnice, a sice „Recyklace/zpětné získávání ostatních anorganických materiálů" a „Použití odpadů získaných některým ze způsobů R1 až R10".

seznamu odpadů, bez ohledu na to, zda odpad je, nebo není zařazen na tento seznam, nemůže být přepravován jako zelený odpad, je-li znečištěn jinými látkami v míře, která a) zvyšuje nebezpečí spojené s odpadem natolik, že je vhodné jej zařadit na žlutý nebo červený seznam, nebo b) zabraňuje využití odpadu způsobem šetrným k životnímu prostředí." Kritérium, které tak Soudní dvůr použil, je především kritériem, které zatímco může mít snadno za následek vyloučení ze zeleného seznamu druhové nebo volně ložené směsi, je zajisté určeno k tomu, aby se mnohem méně používalo na vlastní směsi; rovněž a především se jedná o kritérium, které jasně vylučuje to, aby podle Soudního dvora zelený seznam představoval výjimku nebo aby byl v každém případě vykládán restriktivně tak, aby se mělo definitivně a obecně za to, že pouze na kombinace „zelených" odpadních látek specificky uvedené na seznamu se vztahuje režim, na kterém je tento seznam založen. Jediný závěr, který z toho lze vyvodit, je to, že kombinace položek zahrnutých na zeleném seznamu musí být posuzována případ od případu při přihlédnutí k okolnostem každého konkrétního případu.

62. Tyto úvahy mě vedou k závěru, že zákonodárce Společenství nezamýšlel vyloučit použití režimu uvedeného v zeleném seznamu jak v případě vnějšího znečištění zelených látek jinými látkami, tak v případě tzv. vlastního znečištění mezi zelenými látkami za předpokladu, že rizika spojená s využitím těchto látek v zemi určení nejsou následkem tohoto znečištění zvýšena.

63. Skutečnost, že tomu tak je, je dále potvrzena stanoviskem generálního advokáta Jacobse, který v bodě 33 svého stanoviska ve věci Beside a) co se týče názoru, že zelený odpad spadající do obecné kategorie nemůže být mísen s odpadem, který spadá do jiné obecné kategorie za tím účelem, aby se na něj vztahovalo vynětí z oznamovací povinnosti, upřesnil, že tento názor však nelze uplatnit na „vlastní směs" a b) kvalifikoval jako vlastní směs odpad, jako jsou skleněné lahve s papírovými štítky, který lze zajisté postavit na roveň s případem, jako je projednávaný případ, kabelů složených z měděného jádra pokrytého pláštěm z PVC [17].

64. Výše uvedený výklad je podle mého názoru podpořen nejen obecnou systematikou a účelem zeleného seznamu, ale také obecnými cíli, na nichž stojí režim Společenství v oblasti přepravy odpadů.

17 — Viz stanovisko generálního advokáta Jacobse přednesené dne 23. října 1997 ve výše uvedené věci Beside v. Besselsen.

65. Připomínám totiž, že jak výslovně upřesňuje čtrnáctý bod odůvodnění nařízení, účelem zeleného seznamu je osvobodit od běžných kontrolních postupů přepravu látek určených k využití, jejichž zpracování nepředstavuje riziko pro životní prostředí a lidské zdraví. V tomto ohledu je cílem jednak soustředit práci příslušných orgánů na přepravu odpadů představujících konkrétní riziko pro životní prostředí zamezením nadměrné zátěže spočívající v oznamování, která nejsou považována za nezbytná, a jednak podpořit „obchod" spočívající ve využití zjednodušením postupů stanovených pro přepravu odpadů určených pro tento typ zpracování.

66. Nebylo by v souladu s těmito cíli, kdyby dvě látky, které samy o sobě nepředstavují riziko pro životní prostředí spojené s jejich využitím a) neměly prospěch z režimu uvedeného v zeleném seznamu pouze z důvodu, že tyto látky mají formu vlastní směsi, ačkoliv skutečnost, že jsou kombinovány, v žádném případě neohrožuje jejich využití šetrné k životnímu prostředí a b) podléhaly v každém případě a navzdory neexistenci rizik přísnějšímu kontrolnímu režimu stanovenému pro přepravu látek považovaných za nebezpečné (jako jsou látky z červeného seznamu).

67. Krom toho restriktivní přístup uvedený v předcházejícím bodě je vyloučen s ohledem na samotný účel nařízení.

68. I když je totiž skutečností, že cílem nařízení je obecně stanovení harmonizovaného režimu kontrolních postupů pro omezení pohybu odpadů za účelem zajištění ochrany přírodních zdrojů, je nicméně třeba uvést, že celý kontrolní režim je založen na základním rozlišení mezi odpadem určeným k „odstranění" a odpadem určeným k „využití".

69. Zatímco s ohledem na ochranu životního prostředí směřuje nařízení k omezení, prostřednictvím kontrolních postupů, přeshraničního pohybu odpadů určených k odstranění na základě zásad „soběstačnosti a blízkosti", použití těchto zásad je vyloučeno v případě odpadů určených pouze k využití [18]. V případě odpadů určených k využití zákonodárce Společenství naproti tomu stanovil režim volného pohybu za účelem podpory jejich využití pod jedinou podmínkou, že přeprava nemá za následek riziko pro životní prostředí, přičemž ponechal na hospodářském subjektu možnost zpracovat tento typ odpadů v zemi a v podnicích nabízejících nejvýhodnější hospodářské podmínky.

18 — Viz v tomto smyslu, *ex multis*, rozsudek ze dne 25. června 1998, Dusseldorp a další (C-203/96, Recueil, s. I-4075, body 32 až 34).

70. Z toho plyne, že ve světle výše uvedených cílů zjednodušení správních postupů a podpory vrácení odpadů do výrobního hospodářského cyklu lze mít pouze za to, že kombinace látek uvedených samostatně v zeleném seznamu podléhají režimu, který tento seznam zavádí, i když nejsou uvedeny jako kombinace a potud, pokud jsou podmínky stanovené v bodech a) a b) preambule seznamu dodrženy.

71. Zejména se domnívám, že přeprava odpadů v kombinované formě podléhá režimu zavedenému zeleným seznamem, pokud jsou splněny určité podmínky, a zejména a) jedná-li se o kombinaci dvou látek ze zeleného seznamu, b) jestliže tento typ kombinace odpadů je určen k využití na základě směrnice 75/442/EHS a c) jestliže kombinace dotčených látek nemá za následek jejich znečištění v takové míře, která zvyšuje riziko pro životní prostředí spojené s jejich využitím ve vztahu k případu, kdy by byly zpracovány odděleně.

72. Z toho plyne, že v projednávaném případě je zaprvé třeba ověřit, zda jsou dotčené kabely určeny k využití v zemi určení, a to zejména na základě zjištění, zda první fáze zpracování, kterému budou podléhat, je „využitím" v souladu s klasifikací uvedenou v příloze B směrnice 75/442/EHS [19]. Konkrétně například za předpokladu, že první zpracování, kterému budou dotčené kabely podléhat, spočívá v oddělení měděného jádra od pláště z PVC, toto oddělení musí být provedeno v souladu s jednou z operací uvedených v příloze B výše uvedené směrnice, aby mohlo být kvalifikováno jako „využití".

73. Zadruhé je nezbytné určit, zda s ohledem na kombinovanou formu je nicméně možné využít způsobem šetrným k životnímu prostředí obě látky, ze kterých se kabely skládají a zda riziko pro životní prostředí není vyšší než riziko spojené s využitím mědi a PVC nahlížených samostatně.

74. Krom toho na podporu výše uvedeného výkladu zeleného seznamu připomínám, že nejen ve španělském právním řádu, a sice právním řádu státu odesílajícího odpad, ale také v právním řádu tranzitního státu – Nizozemska – jsou odpady tvořící kombinace látek uvedených v zeleném seznamu, avšak které v něm nejsou zahrnuty v jejich složené formě, považovány za látky ze zeleného seznamu, přinejmenším v soudních rozhodnutích. To vyplývá, pokud

19 — Jak jsme již viděli, jedním z kritérií stanovených nařízením pro určení kontrolního režimu, kterému podléhá přeprava odpadů, je účel přepravy; v tomto ohledu je nezbytné kvalifikovat první operaci, které budou odpady podléhat (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 3. dubna 2003, Sita (C-116/01, Recueil, s. I-2969, body 40 až 49). Pouze tehdy, pokud první operace zpracování odpadů, které jsou přepravovány, může být kvalifikována jako „využití" ve smyslu směrnice 75/432/EŠ, bude splněna první z podmínek požadovaných pro podřízení dotčené přepravy režimu zeleného seznamu.

jde o Španělsko, z písemných vyjádření předložených OMS, a pokud jde o Nizozemsko, z odkazu v rozhodnutí Rechtbank te Rotterdam na rozsudek vydaný dne 11. května 2005 Raad van State.

75. Jsem mimoto toho názoru, že tento výklad zeleného seznamu nemůže být vyvrácen, jak to naproti tomu tvrdí nizozemská vláda, skutečností, že seznam výslovně uvádí kombinace tvořené z odpadů, které jsou v něm uvedeny samostatně, jako například „použité pneumatiky" v kódu GK 020 nebo „Fotoaparáty na jedno použití, bez baterií" v kódu GO 050. Podle mého názoru se jedná o klasické kombinace odpadů, ve vztahu ke kterým lze mít za to, že zákonodárce Společenství pouze zamýšlel uvést je přímo z důvodu vhodnosti a pouze jako příklad.

76. Stejně tak názory uvedené výše v bodě 70 a násl. nejsou dotčeny skutečností, že dotčené nařízení bylo nedávno nahrazeno nařízením č. 1013/2006, které specificky upravuje přepravu tzv. „složených směsí" odpadů uvedených v zeleném seznamu samostatně, které v něm však nejsou uvedeny v kombinované formě a které stanoví, že režim zeleného seznamu se použije pouze na ty směsi, které kromě toho, že jsou složeny ze dvou „zelených" látek, spadají rovněž do specifické přílohy (III A), která může být pozměněna na návrh členských států v souladu s postupem zvaným komitologie. Tato změna režimu je totiž jasně odůvodněna požadavkem vyvážení ochrany životního prostředí a právní jistoty, který může být jistě lépe zaručen přechodem ze systému založeného na rozsudcích formulovaných případ od případu na systém založený na podrobných pravidlech schopných přesného použití.

77. Nicméně skutečnost, že před touto legislativní změnou se použitelný režim vyznačoval charakteristikami popsanými výše, znamená, že se nového režimu stanoveného nedávnou právní úpravou v oblasti přepravy odpadů nelze dovolávat v rámci použití starého režimu. To platí zejména v souladu se zásadou *nulla poena sine lege* vzhledem k tomu, že dotčený režim, jak jasně ukazují skutkové okolnosti projednávaného případu, je určen k použití ve spojení se systémem trestních sankcí.

V – Závěry

78. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Rechtbank te Rotterdam takto:

„1) Odpady z kabelů spadají do kategorie GC 020 zeleného seznamu (příloha II) nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole, jestliže jsou nebo byly součástí elektronických zařízení.

2) Lze mít za to, že kombinace látek ze zeleného seznamu nařízení (EHS) č. 259/93, která v něm není jako taková uvedena, je v něm zahrnuta a podléhá s ním souvisejícímu režimu přepravy, je-li přeprava prováděna za účelem využití tohoto odpadu v zemi určení a jsou-li dodrženy podmínky uvedené v bodech a) a b) preambule zeleného seznamu.

3) V případě kombinací více látek ze zeleného seznamu podle nařízení (EHS) č. 259/93 není pro použití režimu uvedeného v zeleném seznamu na jejich přepravu nezbytné, aby byly přepravovány nebo nabízeny odděleně."