ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

18. prosince 2007 *

Ve věci C-194/05,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 2. května 2005,

Komise Evropských společenství, zastoupená M. Konstantinidisem, jako zmocněncem, ve spolupráci s G. Bambarou, avvocato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Italské republice, zastoupené I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s G. Fiengem, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: italština.

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení A. Rosas, předseda senátu, U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh (zpravodaj) a P. Lindh, soudci,

generální advokát: J. Mazák,
vedoucí soudní kanceláře: J. Swedenborg, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 17. ledna 2007,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 22. března 2007,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Italská republika tím, že článek 10 zákona č. 93 ze dne 23. března 2001, který se týká ustanovení o životním prostředí (GURI č. 79, ze dne 4. dubna 2001, dále jen „zákon č. 93/2001"), a čl. 1 odst. 17 a 19 zákona č. 443 ze dne 21. prosince 2001, kterým se pověřuje vláda v oblasti infrastruktury a zařízení strategické výroby, jakož i jiných

zásahů pro obnovení výrobních činností (běžný doplněk ke GURI č. 299, ze dne 27. prosince 2001, dále jen „zákon č. 443/2001"), vyloučily z působnosti vnitrostátních právních předpisů o odpadech vytěženou zeminu a kamení určené k opětovnému použití jako náplň, výplň, násyp a drť, s výjimkou materiálů pocházejících ze znečištěných oblastí a sanací s koncentrací znečištění nad limity přípustnosti stanovené v platných právních předpisech, nesplnila, pokud jde o výše uvedené odpady, povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. L 194, 39; Zvl. vyd. 15/01 s. 23), ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 (Úř. věst L 78, s. 32; Zvl. vyd. 15/02, s. 78) (dále jen „směrnice").

Právní rámec

Právní úprava Společenství

2 Na základě čl. 1 písm. a) a c) směrnice se pro její účely:

„a) ‚odpadem' rozumí jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I, kterých se držitel zbavuje [nebo má v úmyslu se zbavit] nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil;

Nejpozději do 1. dubna 1993 vypracuje Komise postupem podle článku 18 seznam odpadů spadajících do kategorií uvedených v příloze I. Tento seznam bude pravidelně přezkoumán a v případě potřeby stejným postupem revidován;

[...]

c) ‚držitelem' rozumí původce odpadu nebo fyzická nebo právnická osoba, která má odpad ve svém držení."

3 Článek 1 písm. e) a f) směrnice definuje pojem „odstraňování odpadů" jako kterýkoliv postup uvedený v příloze II A a využití odpadů jako kterýkoliv postup uvedený v příloze II B této směrnice.

4 Článek 2 téže směrnice stanoví:

„1. Z oblasti působnosti této směrnice jsou vyňaty:

[...]

b) oblasti již upravené jinými předpisy:

[...]

ii) odpady vznikající při geologickém průzkumu, těžbě, úpravě a skladování nerostných surovin a provozu povrchových dolů;

[...]

2. Zvláštní pravidla pro jednotlivé případy nebo doplňující pravidla uvedená v této směrnici mohou být stanovena jednotlivými směrnicemi. [Zvláštní pravidla pro jednotlivé případy nebo pravidla doplňující tuto směrnici, která mají upravovat nakládání s určitými kategoriemi odpadů, mohou být stanovena zvláštními směrnicemi]."

5 Komise přijala rozhodnutí 94/3/ES dne 20. prosince 1993, kterým se stanoví seznam odpadů podle čl. 1 písm. a) směrnice 75/442/EHS (Úř. věst. 1994, L 5, s. 15). Tento seznam [dále jen „evropský seznam odpadů"] byl aktualizován rozhodnutím Komise 2000/532/ES ze dne 3. května 2000, kterým se nahrazuje rozhodnutí 94/3/ES a rozhodnutí Rady 94/904/ES, kterým se stanoví seznam nebezpečných odpadů ve smyslu čl. 1 odst. 4 směrnice Rady 91/689/EHS o nebezpečných odpadech (Úř. věst. L 226, s. 3; Zvl. vyd. 15/05, s. 151). Evropský seznam odpadů stanovený rozhodnutím 2000/532 byl několikrát změněn, naposledy rozhodnutím Rady 2001/573/ES ze dne 23. července 2001 (Úř. věst. L 203, s. 18; Zvl. vyd. 15/06, s. 165). Tento seznam obsahuje kapitolu 17 nazvanou „Stavební a demoliční odpad (včetně vytěžené zeminy z kontaminovaných míst)", která zahrnuje mimo jiné oddíl 17 05, nazvaný „zemina (včetně vytěžené zeminy z kontaminovaných míst), kamení a vytěžená hlušina", ve které jsou položky 17 05 03 „zemina a kamení obsahující nebezpečné látky" a 17 05 04 „zemina a kamení neuvedené pod položkou 17 05 03".

Vnitrostátní právní úprava

6 Článek 6 odst. 1 písm. a) legislativního dekretu č. 22 ze dne 5. února 1997, kterým se provádí směrnice 91/156/EHS o odpadech, směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech a směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech (běžný doplněk ke GURI č. 38, ze dne 15. února 1997, dále jen „legislativní dekret č. 22/97"), stanoví následující:

„Pro účely tohoto dekretu se:

a) ‚odpadem' rozumí jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze A, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.

[...]"

7 Článek 8 odst. 1 uvedeného dekretu vylučuje z jeho působnosti určité látky nebo materiály v rozsahu, v němž jsou upraveny zvláštní právní úpravou, mimo jiné v písmenu b) „odpady vznikající při geologickém průzkumu, těžbě, úpravě a skladování nerostných surovin a provozu povrchových dolů".

8 Článkem 10 zákona č. 93/2001 bylo do čl. 8 odst. 1 legislativního dekretu č. 22/97 doplněno nové písmeno f-a), které zní následovně:

„Vytěžená zemina a kamení určené ke skutečnému použití jako náplň, výplň, násyp a drť, s výjimkou materiálů pocházejících ze znečištěných oblastí a sanací s koncentrací znečištění nad limity přípustnosti stanovené v platné právní úpravě."

9 Článek 1 odst. 17 zákona č. 443/2001 stanoví, že čl. 8 odst. 1 písm. f-a) legislativního dekretu č. 22/97 je třeba vykládat „v tom smyslu, že vytěžená zemina a kamení, pocházející zejména ze štol, nejsou odpadem, a proto jsou vyloučeny z působnosti uvedeného legislativního dekretu, i když byly během výrobního procesu kontaminovány znečisťujícími látkami pocházejícími z těžebních, vrtných a stavebních činností, pokud průměrné složení celkové hmoty nevykazuje takovou koncentraci znečisťujících látek, která překračuje maximální limity stanovené v platné právní úpravě".

10 Odstavec 19 stejného článku mimoto stanoví:

„V případě materiálů uvedených v odstavci 17, skutečné použití jako náplň, výplň, násyp a drť znamená rovněž použití pro různé etapy průmyslové výroby, včetně zasypání vytěžených dolů a uložení na jiném místě, povolené z jakéhokoliv důvodu

příslušným správním orgánem, pokud jsou dodrženy meze stanovené v odstavci 18 a uložení je provedeno v souladu s podrobnými pravidly obnovy životního prostředí v dotyčné oblasti."

11 Článkem 23 zákona č. 306 ze dne 31. října 2003 o provedení povinností vyplývajících z členství Itálie v Evropském společenství (GURI č. 266, ze dne 15. listopadu 2003, dále jen „zákon č. 306/2003") změnil italský zákonodárce čl. 1 odst. 17 a 19 zákona č. 443/2001.

Postup před zahájením soudního řízení

12 Komise majíc za to, že článek 10 zákona č. 93/2001 ve spojení s čl. 1 odst. 17 a 19 zákona č. 443/2001 (dále jen, společně, „sporná ustanovení") porušují směrnici, zahájila řízení o nesplnění povinnosti podle článku 226 ES.

13 Jelikož italské orgány na její výzvu dopisem ze dne 27. června 2002 neodpověděly, Komise dne 19. prosince 2002 vydala odůvodněné stanovisko, kterým vyzvala Italskou republiku k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověla směrnici ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení, k němuž došlo tentýž den.

14 Italské orgány zaslaly v rámci své odpovědi ze dne 5. března 2003 na uvedené odůvodněné stanovisko Komisi návrh změny vnitrostátní právní úpravy týkající se vytěžené zeminy.

15 Na společném jednání dne 25. června 2003 Komise trvala na tom, že uvedený legislativní návrh nadále stanoví restriktivní výklad pojmu „odpad", a je tedy v rozporu se směrnicí.

16 Dopisem ze dne 3. února 2004 zaslaly italské orgány Komisi kopii znění zákona č. 306/2003 s provedenými změnami, které oznámily dopisem ze dne 5. března 2003.

17 Jelikož Komise usoudila, že situace zůstala neuspokojivá, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

K přípustnosti

18 Ve své žalobní odpovědi Italská vláda především tvrdí, že projednávaná žaloba je nepřípustná, jelikož Komise nezohlednila změny a doplňky provedené zákonem č. 306/2003, který byl přijat dne 31. října 2003 a nabyl účinnosti dne 30. listopadu 2003, tj. před zahájením tohoto řízení o nesplnění povinnosti.

19 V tomto ohledu je třeba jednak připomenout, že Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že existence nesplnění povinnosti se posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský

stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a že změny, ke kterým došlo následovně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz zejména rozsudky ze dne 14. září 2004, Komise v. Španělsko, C-168/03, Sb. rozh. s. I-8227, bod 24, a ze dne 27. října 2005, Komise v. Lucembursko, C-23/05, Sb. rozh. s. I-9535, bod 9).

20 Krom toho předmět žaloby pro nesplnění povinnosti podané podle článku 226 ES je vymezen postupem před zahájením soudního řízení stanoveným tímto ustanovením, takže žaloba nemůže být založena na jiných žalobních důvodech, než jsou ty, které byly uvedeny během tohoto postupu (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 10. května 2001, Komise v. Nizozemsko, C-152/98, Recueil, s. I-3463, bod 23, a ze dne 22. září 2005, Komise v. Belgie, C-221/03, Sb. rozh. s. I-8307, bod 38).

21 V projednávané věci přitom byly změny stanovené zákonem č. 306/2003 provedeny až po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.

22 I když se Komise domnívá, že tyto změny neměly za následek uvedení italské právní úpravy do souladu se směrnicí, zdůraznila nicméně jak ve své replice, tak i během jednání, že nemá v úmyslu napadat uvedený zákon v rámci projednávané žaloby.

23 Za těchto podmínek, když předmět žaloby podané podle článku 226 ES není založen na jiných žalobních důvodech, než jsou ty, které byly uvedeny během postupu před zahájením soudního řízení, je třeba zamítnout námitku nepřípustnosti vznesenou Italskou republikou.

K věci samé

Argumentace účastníků řízení

24 Komise poukazuje na to, že sporná ustanovení vylučují *a priori* a obecným způsobem vytěženou zeminu a kamení určené k určitému opětovnému použití z působnosti vnitrostátní právní úpravy týkající se odpadů, v důsledku čehož se na tyto materiály nepoužijí ustanovení směrnice týkající se nakládání s odpady.

25 Komise má za to, že vytěžená zemina a kamení, které jsou uvedeny v evropském seznamu odpadů, představují materiály, kterých se držitel chce zbavit a na které se vztahuje definice pojmu „odpad" v čl. 1 písm. a) směrnice. Sporná ustanovení neomezují vyloučení z použití ustanovení vnitrostátního práva vyplývající ze směrnice na případy výslovně popsané v judikatuře Soudního dvora, ale stanoví obecnější vyloučení.

26 Podle Italské republiky existují z pojmu „odpad" v právu Společenství důvodné výjimky v případě vedlejších produktů, kterých se podnik nechce „zbavit" jakožto odpadu. Při důkladném přezkumu judikatury Soudního dvora týkající se tohoto pojmu je totiž zřejmé, že nezbytnou podmínkou pro kvalifikaci zbytku jako vedlejšího produktu, a nikoli jako odpadu, není opětovné použití dotyčných materiálů ve stejném výrobním procesu, ve kterém vznikly, ale spíše jistota, že budou opětovně použity bez jakéhokoli předchozího zpracování. V tomto ohledu se Komise opírá o nesprávný výklad rozsudku ze dne 11. listopadu 2004, Niselli (C-457/02, Sb. rozh. s. I-10853, bod 52), který se omezuje na odmítnutí legality obecných vynětí z kategorie odpadů bez konkrétního ověření skutečného opětovného použití materiálů, o které se jedná.

27 Tento členský stát má za to, že jako vedlejší výrobky musí být kvalifikovány zbytky, u kterých je jisté, že se použijí bez jakéhokoli předchozího zpracování v jiném výrobním procesu, než ve kterém vznikly, pokud se proces opětovného použití uskutečňuje současně jako původní výrobní proces nebo umožňuje zajistit opětovné použití v přiměřené době, tedy dříve než uložení zbytků může způsobit škodu.

28 Italská republika zdůrazňuje vztah mezi spornými ustanoveními a uskutečněním rozsáhlého projektu veřejných prací týkajícího se komunikačních spojů v zemi, pro které je použití vytěžené zeminy a kamení nezbytné, což je zárukou jejich skutečného opětovného použití. Taková záruka vyplývá z povinnosti osob odpovědných za jednotlivé části tohoto projektu jej dokončit.

29 V tomto rámci sporná ustanovení, rozhodně neobsahující obecnou výjimku, přesně stanoví, prostřednictvím uvedeného projektu a kontroly uskutečňování dotyčných prací, případy, ve kterých mají být vytěžená zemina a kamení vyloučeny z právní úpravy o odpadech v rozsahu, ve kterém představují materiály, které lze opětovně použít v souladu s koherentním plánem, který je založen na předchozím hodnocení vlivů na životní prostředí a na zdraví.

Závěry Soudního dvora

30 Podstatou argumentace Komise je, že sporná ustanovení jsou v rozporu se směrnicí a zejména s jejím čl. 1 písm. a) v tom, že neuznávají pojem „odpad", který se použije na základě směrnice, a vylučují tak z působnosti vnitrostátní právní úpravy

provádějící ustanovení směrnice týkající se nakládání s odpady vytěženou zeminu a kamení určené k určitému opětovnému použití.

31 Podle uvedeného čl. 1 písm. a) prvního pododstavce se „‚odpadem' rozumí „jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I [směrnice], kterých se držitel zbavuje [nebo má v úmyslu se zbavit] nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil".

32 Uvedená příloha tuto definici blíže specifikuje, a ilustruje tím, že předkládá seznam látek a předmětů, které mohou být kvalifikovány jako odpad. Tento seznam je však pouze orientační povahy, jelikož kvalifikace odpadu vyplývá především z chování držitele a z významu výrazu „zbavit se" (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 18. prosince 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Recueil, s. I-7411, bod 26; ze dne 7. září 2004, Van de Walle a další, C-1/03, Sb. rozh. s. I-7613, bod 42, jakož i ze dne 10. května 2007, Thames Water Utilities, C-252/05, Sb. rozh. s. I-3883, bod 24).

33 Výraz „zbavit se" musí být vykládán ve světle nejenom základního cíle směrnice, kterým je podle jejího třetího bodu odůvodnění „ochrana lidského zdraví a životního prostředí před škodlivými vlivy sběru, přepravy, zpracování, skladování a ukládání odpadů", ale také ve světle čl. 174 odst. 2 ES. Tento článek stanoví, že „[p]olitika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence [...]". Z toho vyplývá, že výraz „zbavit se", a tedy i pojem „odpad" ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice by tedy neměly být vykládány restriktivním způsobem (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 15. června 2000, ARCO Chemie Nederland a další, C-418/97 a C-419/97, Recueil, s. I-4475, body 36 až 40, jakož i výše uvedený rozsudek Thames Water Utilities, bod 27).

34 Určité okolnosti mohou představovat nepřímé důkazy existence jednání, úmyslu nebo povinnosti „zbavit se" látky nebo předmětu ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice (viz výše uvedený rozsudek ARCO Chemie Nederland a další, bod 83). Tak je tomu zejména v případě, kdy je použitá látka zbytkem z výroby nebo ze spotřeby, tedy produktem, o nějž jako takový nebylo usilováno (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ARCO Chemie Nederland a další, bod 84, jakož i Niselli, bod 43).

35 Soudní dvůr upřesnil, že vytěžené úlomky z žulového lomu, které nejsou produktem, o jehož získání těžitel především usiloval, tak představují v zásadě odpad (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 18. dubna 2002, Palin Granit a Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Recueil, s. I-3533, dále jen rozsudek „Palin Granit", bod 32 a 33).

36 Způsob zpracování nebo použití látky mimoto není rozhodující pro její kvalifikaci jako odpadu, nebo nikoliv (viz výše uvedený rozsudek ARCO Chemie Nederland a další, bod 64, a rozsudek ze dne 1. března 2007, KVZ retec, C-176/05, Sb. rozh. s. I-1721, bod 52).

37 Soudní dvůr tak jednak upřesnil to, , že provedení jedné z činností odstraňování nebo využití odpadů uvedených v příloze II A nebo v příloze II B směrnice samo o sobě nedovoluje kvalifikovat určitou látku nebo předmět podrobené této činnosti jako odpad (viz v tomto smyslu zejména výše uvedený rozsudek Niselli, body 36 a 37), a jednak to, že pojem „odpad" nevylučuje látky a předměty, které je možné opětovně hospodářsky využít (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 25. června 1997, Tombesi a další, C-304/94, C-330/94, C-342/94 a C-224/95, Recueil, s. I-3561, body 47 a 48). Systém dozoru a správy stanovený směrnicí má totiž za cíl pokrýt všechny předměty a látky, jichž se držitel zbavuje, i když mají

hospodářskou hodnotu a jsou sbírány za obchodním účelem, aby byly recyklovány, využity nebo opětovně použity (viz zejména rozsudek Palin Granit, bod 29).

38 Nicméně z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že v určitých situacích může předmět, materiál nebo surovina, jež vznikají těžebním nebo výrobním postupem, který není určen hlavně k jeho výrobě, představovat nikoli zbytek, ale vedlejší produkt, kterého se držitel nechce „zbavit" ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice, ale který chce za podmínek, které jsou pro něj výhodné, využívat nebo uvádět na trh – případně i pro potřebu hospodářských subjektů odlišných od subjektu, který je vyrobil – v pozdějším procesu, za podmínky, že toto opětovné použití je jisté, nevyžaduje předchozí zpracování a navazuje na výrobní proces nebo využití (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Palin Granit, body 34 až 36; rozsudek ze dne 11. září 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Recueil, s. I-8725, body 33 až 38; výše uvedený rozsudek Niselli, bod 47, jakož i rozsudky ze dne 8. září 2005, Komise v. Španělsko, C-416/02, Sb. rozh. s. I-7487, body 87 a 90, a Komise v. Španělsko, C-121/03, Sb. rozh. s. I-7569, body 58 a 61).

39 Kromě kritéria vycházejícího z toho, zda látka představuje zbytek z výroby, představuje tedy míra pravděpodobnosti opětovného použití této látky bez předchozího zpracování kritérium relevantní pro účely posouzení, zda tato látka je, nebo není „odpadem" ve smyslu směrnice. Jestliže kromě běžné možnosti opětovného použití dotyčné látky, tímto použitím může držitel ještě dosáhnout hospodářské výhody, pravděpodobnost takovéhoto opětovného použití bude značná. Za tohoto předpokladu nemůže být již dotčená látka považována za zátěž, které by se držitel snažil zbavit, ale za skutečný produkt (viz výše uvedené rozsudky Palin Granit, bod 37, a Niselli, bod 46).

40 Pokud však takové opětovné použití vyžaduje skladování, které může být i dlouhodobé, a může tedy představovat pro držitele zátěž a být případně zdrojem poškození životního prostředí, o jehož omezení se směrnice právě snaží, nelze ho kvalifikovat jako jisté a lze ho brát v úvahu pouze z více či méně dlouhodobého hlediska, takže dotyčná látka musí být považována v zásadě za odpad (viz v tomto

smyslu výše uvedené rozsudky Palin Granit, bod 38, a AvestaPolarit Chrome, bod 39).

41 Skutečná existence „odpadu" ve smyslu směrnice tak musí být ověřena s ohledem na všechny okolnosti, přičemž se zohlední cíl směrnice a dbá se na to, aby nebyla omezena její účinnost (viz výše uvedené rozsudky ARCO Chemie Nederland a další, bod 88, a KVZ retec, bod 63, jakož i usnesení ze dne 15. ledna 2004, Saetti a Frediani, C-235/02, Recueil, s. I-1005, bod 40).

42 V projednávané věci je nesporné, že sporná ustanovení vylučují z působnosti vnitrostátní právní úpravy, kterou se provádí směrnice, vytěženou zeminu a kamení, pokud tyto materiály jednak nejsou znečištěny ve smyslu těchto ustanovení, a jednak jsou určeny ke skutečnému použití jako náplň, výplň, násyp a drť, včetně použití jako „výplň vytěžených dolů, jakož i pro vysypávání jiných míst, povolené na jakémkoli základě".

43 V tomto ohledu je třeba bez dalšího připomenout, že, jak vyplývá z bodů 5 a 31 tohoto rozsudku, „zemina a kamení", které spadají do evropského seznamu odpadů, musí být kvalifikovány jako „odpady ve smyslu směrnice, pokud se jich držitel zbavuje nebo má v úmyslu se jich zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.

44 Směrnice však neuvádí žádné určující kritérium, ze kterého by bylo možné dovodit vůli držitele zbavit se dané látky nebo předmětu. Při neexistenci ustanovení práva Společenství si členské státy mohou svobodně zvolit způsoby důkazů různých prvků vymezených v prováděných směrnicích za předpokladu, že tím není dotčena účinnost práva Společenství (viz výše uvedené rozsudky ARCO Chemie Nederland a další, bod 41, jakož i Niselli, bod 34). Členské státy tak mohou například definovat různé kategorie odpadů, zejména pro usnadnění organizace a kontroly jejich správy,

pokud jsou dodrženy povinnosti vyplývající ze směrnice a jiných ustanovení práva Společenství týkající se těchto odpadů a pokud je případné vyloučení kategorií odpadů z působnosti právních předpisů přijatých k provedení povinností vycházejících ze směrnice v souladu s jejím čl. 2 odst. 1 (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 16. prosince 2004, Komise v. Spojené království, C-62/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 12).

45 Italská republika v zásadě tvrdí, že materiály, na něž se vztahují sporná ustanovení, mohou být v souladu s judikaturou Soudního dvora považovány nikoli za zbytky z těžby, ale za vedlejší produkty, kterých se držitel na základě své vůle znovu je použít nesnaží „zbavit" ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice, takže uvedená ustanovení neomezují povinnosti v oblasti nakládání s odpady vycházející ze směrnice.

46 S ohledem na povinnost připomenutou v bodě 33 tohoto rozsudku vykládat pojem „odpad" široce a na požadavky judikatury uvedené v bodech 34 až 40 tohoto rozsudku musí být nicméně použití takové argumentace, jakou přednesla italská vláda, týkající se vedlejších produktů, kterých se držitel nechce zbavit, omezeno na situace, ve kterých opětovné použití věci, materiálu nebo suroviny, a to i pro potřebu hospodářských subjektů odlišných od subjektu, který je vyrobil, bez předchozího zpracování a za trvání výrobního procesu, není pouze případnou možností, ale je jisté.

47 V projednávané věci sporná ustanovení, zejména čl. 1 odst. 19 zákona č. 443/2001, předvídají zjevně velmi různorodé situace, včetně případů, ve kterých se vytěžená zemina nebo kamení uloží na jiném místě.

48 Mimoto nelze vyloučit, na rozdíl od toho, co v podstatě naznačuje Italská republika, že „skutečné opětovné použití" ve smyslu sporných ustanovení se uskuteční až za dlouhou dobu, nebo dokonce za dobu neurčitou, což bude vyžadovat dlouhodobé skladování dotčených materiálů. Jak přitom vyplývá z bodu 40 tohoto rozsudku, takové činnosti mohou představovat pro držitele zátěž a být případným zdrojem poškození životního prostředí, o jehož omezení se směrnice právě snaží.

49 Jak dále vyplývá zejména z bodů 36 a 37 tohoto rozsudku, způsob použití látky není rozhodující pro její kvalifikaci jakožto odpadu, nebo nikoliv. Z pouhé okolnosti, že dotčené materiály budou opětovně použity tedy nelze vyvodit, že nepředstavují „odpady" ve smyslu směrnice.

50 Co se s předmětem nebo látkou stane v budoucnu totiž není samo o sobě rozhodující, pokud jde o jejich povahu odpadu, která je určena v souladu s čl. 1 písm. a) směrnice ve vztahu k činnosti, úmyslu nebo povinnosti držitele tohoto předmětu nebo látky se jich zbavit (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ARCO Chemie Nederland a další, bod 64, jakož i KVZ retec, bod 52).

51 Ukazuje se tedy, že sporná ustanovení ve skutečnosti zakládají domněnku, podle které jsou v situacích, na které se vztahují, vytěžená zemina a kamení vedlejšími produkty, které představují pro držitele z důvodu jeho vůle je opětovně použít spíše hospodářskou výhodu nebo hodnotu než zátěž, které by se chtěl zbavit.

52 I když tento případ může odpovídat v určitých případech skutečnosti, nemůže platit obecná domněnka, že držitel vytěžené zeminy a kamení získává z jejich opětovného použití větší výhodu, než je ta, která vyplývá z pouhé možnosti se jich zbavit.

53 Tudíž i za předpokladu, že by bylo možné zaručit, že materiály, na něž se vztahují sporná ustanovení, budou opravdu opětovně použity jako náplň, výplň, násyp a drť – Italská republika nicméně neuvedla za tímto účelem žádné specifické pravidlo – je nutné konstatovat, že tato ustanovení vedou k tomu, že zbytky, které odpovídají definici uvedené v čl. 1 písm. a) směrnice, nejsou v italském právu kvalifikovány jako odpady.

54 Toto posledně uvedené ustanovení uvádí nejenom definici pojmu „odpad" ve smyslu směrnice, ale spolu s čl. 2 odst. 1 rovněž vymezuje rozsah působnosti směrnice. Uvedený čl. 2 odst. 1 totiž uvádí, které typy odpadů jsou nebo mohou být vyloučeny z rozsahu působnosti směrnice a za jakých podmínek, zatímco v zásadě všechny odpady odpovídající uvedené definici do něj náleží. Každé ustanovení vnitrostátního práva, které obecně omezuje rozsah povinností vyplývajících ze směrnice nad rámec toho, co je povoleno čl. 2 odst. 1 této směrnice, tak nutně porušuje rozsah působnosti směrnice (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Spojené království, bod 11), a má tak nepříznivý vliv na účinnost článku 174 ES (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ARCO Chemie Nederland a další, bod 42).

55 V projednávané věci, i kdybychom předpokládali, jak tvrdila Italská republika během jednání, že operace zahrnuté spornými ustanoveními jsou upraveny rovněž

vnitrostátní právní úpravou týkající se provádění veřejných prací, jako například výstavby náspů a tunelů, stačí v tomto ohledu uvést, že tento druh prací a materiály, které jsou na ně použity, nespadají v zásadě pod výjimku z rozsahu působnosti směrnice stanovenou v jejím čl. 2 odst. 1.

56 Pokud jde konečně o tvrzení tohoto členského státu, že v důsledku použití režimu pro odpady by se dotčených prací musely zúčastnit podniky provádějící odstraňování odpadu nebo mající povolení na přepravu a sběr odpadů, což by mohlo výrazně zvýšit náklady na tyto práce, Komise správně poukázala na to, že tato situace vyplývá z italské právní úpravy, a nikoli ze směrnice. Pokud splňuje požadavky týkající se registrace nebo případně povolení, držitel odpadu jej může využít nebo odstranit v souladu s ustanoveními směrnice sám. V tomto ohledu je třeba dodat, že směrnice se vztahuje nejenom na odstraňování a využití odpadů podniky specializovanými v této oblasti, ale i na odstraňování a využití odpadů podnikem, který je vyprodukoval, v místě jejich vzniku (výše uvedený rozsudek Inter-Environnement Wallonie, bod 29).

57 Za těchto podmínek musí být žalobě Komise vyhověno.

58 Je tedy třeba konstatovat, že v rozsahu, ve kterém sporná ustanovení vyloučila z působnosti vnitrostátních právních předpisů o odpadech vytěženou zeminu a kamení určené k opětovnému použití jako náplň, výplň, násyp a drť, s výjimkou

materiálů pocházejících ze znečištěných oblastí a sanací s koncentrací znečištění nad limity přípustnosti stanovené v platných právních předpisech, Italská republika nesplnila, pokud jde o výše uvedené materiály, povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice.

K nákladům řízení

59 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala po Italské republice náhradu nákladů řízení a posledně uvedená neměla ve věci úspěch, je namístě jí uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) **Italská republika tím, že článek 10 zákona č. 93 ze dne 23. března 2001, který se týká ustanovení o životním prostředí, a čl. 1 odst. 17 a 19 zákona č. 443 ze dne 21. prosince 2001, kterým se pověřuje vláda v oblasti infrastruktury a zařízení strategické výroby, jakož i jiných zásahů pro obnovení výrobních činností, vyloučily z působnosti vnitrostátních právních předpisů o odpadech vytěženou zeminu a kamení určené k opětovnému použití jako náplň, výplň, násyp a drť, s výjimkou materiálů pocházejících ze znečištěných oblastí a sanací s koncentrací znečištění nad**

limity přípustnosti stanovené v platných právních předpisech, nesplnila, pokud jde o výše uvedené materiály, povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech, ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991.

2) Italské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.