

PRESUDA SUDA

13. prosinca 2001.(\*)

„Okoliš – Otpad – Uredba (EEZ) br. 259/93 o pošiljkama otpada – Uvjeti zabrana ili ograničenja izvoza otpada – Nacionalni propisi koji predviđaju obvezu da se otpad ponudi ovlaštenom tijelu”

U predmetu C-324/99,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je Sudu uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

**DaimlerChrysler AG**

i

**Land Baden-Württemberg,**

o tumačenju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 259/93 od 1. veljače 1993. o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada koje se otpremaju unutar Europske zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze (SL L 30, str. 1.),

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, N. Colneric (predsjednica vijeća), C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (izvjestitelj), L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen, V. Skouris, J. N. Cunha Rodrigues i C. W. A. Timmermans, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Léger,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za DaimlerChrysler AG, L. Giesberts, *Rechtsanwalt*,
- za Land Baden-Württemberg, C. Weidemann, *Rechtsanwalt*,
- za njemačku vladu, W.-D. Plessing i B. Muttelsee-Schön, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, J. Molde, u svojstvu agenta,
- za nizozemsku vladu, M. A. Fierstra, u svojstvu agenta,
- za austrijsku vladu, C. Stix-Hackl, u svojstvu agenta,

- za vladu Ujedinjene Kraljevine, J. E. Collins, u svojstvu agenta, uz asistenciju D. Wyatta, QC,
- za Komisiju Europskih zajednica, G. zur Hausen, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja DaimlerChryslera AG, Land Baden-Württemberg, vlade Ujedinjene Kraljevine i Komisije na raspravi održanoj 27. ožujka 2001.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 20. rujna 2001.,

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Presudom od 24. lipnja 1999., koju je Sud zaprimio 30. kolovoza 1999., Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je na temelju članka 234. UEZ-a postavio četiri prethodna pitanja o tumačenju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 259/93 od 1. veljače 1993. o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada koje se otpremaju unutar Europske zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze (SL L 30, str. 1., u daljnjem tekstu: uredba).
- 2 Pitanja su postavljena u okviru spora između DaimlerChryslera AG (u daljnjem tekstu: DaimlerChrysler) i Land Baden-Württemberg o zakonitosti dekreta vlade i ministra okoliša i prometa te savezne pokrajine kojim se predviđa obveza da se ovlaštenom tijelu ponudi određeni otpad namijenjen odlaganju.

### Pravni okvir

#### *Pravo Zajednice*

- 3 Cilj Direktive Vijeća 75/442/EEZ od 15. srpnja 1975. o otpadu (SL L 194, str. 39.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 91/156/EEZ od 18. ožujka 1991. (SL L 78, str. 32., u daljnjem tekstu: direktiva) je usklađivanje nacionalnih zakonodavstava u vezi s odlaganjem otpada.
- 4 Članci 3., 4. i 5. direktive određuju sljedeće ciljeve: kao prvo, sprječavanje, smanjenje, oporabu i korištenje otpada; zatim, zaštitu zdravlja ljudi i okoliša u postupanju s otpadom, bilo da je namijenjen odlaganju ili oporabi, i konačno, uspostavu integrirane mreže odlaganja otpada na razini Zajednice i, ako je moguće, na nacionalnoj razini.
- 5 Tako članak 5. direktive određuje:

„1. Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere, u suradnji s drugim državama članicama kada se to pokaže potrebnim ili preporučljivim, kako bi uspostavile prikladnu integriranu mrežu postrojenja za odlaganje otpada, uzimajući u obzir najbolje raspoložive

tehnologije bez pretjeranih troškova. Mreža mora omogućiti Zajednici u cjelini da sama odlaže svoj otpad, a državama članicama da se tom cilju približe samostalno, uzimajući u obzir geografske uvjete ili potrebu za specijaliziranim postrojenjima za određene vrste otpada.

2. Mreža navedena u stavku 1. mora, osim toga, omogućiti odlaganje otpada u jednom od najbližih odgovarajućih postrojenja, primjenom najprikladnijih metoda i tehnologija, kako bi se osigurala visoka razina zaštite okoliša i javnog zdravlja.” [neslužbeni prijevod]

- 6 Uredba posebno uređuje nadzor i kontrolu pošiljaka otpada između država članica.
- 7 Glava II. uredbe, pod nazivom „Pošiljke otpada između država članica”, obuhvaća poglavlje A o postupku koji se primjenjuje na pošiljke otpada namijenjene odlaganju.
- 8 Na temelju članka 4. stavka 2. točke (c) uredbe, koji čini dio gore navedenog poglavlja A, prigovori i uvjeti koje nadležna tijela država odredišta, polazišta i provoza mogu postaviti u pogledu pošiljke otpada, u skladu s točkama (a) i (b), moraju se temeljiti na stavku 3. te odredbe.
- 9 Članak 4. stavak 3. točka (a) (i) uredbe određuje:

„Radi provedbe načela blizine, prioriteta uporabe i samodostatnosti na razini Zajednice i na nacionalnoj razini, u skladu s Direktivom 75/442/EEZ, države članice mogu u skladu s Ugovorom poduzeti mjere opće ili djelomične zabrane ili sustavnog prigovora u vezi s pošiljkama otpada. O takvim mjerama odmah se obavještava Komisija, koja o tome obavještava druge države članice.” [neslužbeni prijevod]

#### *Nacionalno pravo*

- 10 Članak 9. stavak 1. prva rečenica zakona o smanjenju otpada u izvoru i njegovom gospodarenju te o postupanju s kontaminiranim lokacijama u Land Baden-Württembergu („Landesabfallgesetz”, u daljnjem tekstu: LAbfG), u njegovoj verziji od 15. listopada 1996. (GBI, str. 617.), kako je posljednje izmijenjen člankom 4. zakona od 16. srpnja 1998. (GBI, str. 422.), određuje da tijela te pokrajine, zajedno s proizvođačima i posjednicima otpada, osnivaju centre za gospodarenje otpadom namijenjenim odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor.
- 11 Članak 9. stavak 2. druga rečenica LAbfG-a ovlašćuje vladu savezne pokrajine da putem propisa donese odluku da proizvođači i posjednici otpada namijenjenog odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor moraju taj otpad ponuditi odgovornim subjektima centara za gospodarenje ili Agenciji za poseban otpad, osnovanoj u skladu s člankom 28.a stavkom 1. istog zakona.
- 12 U skladu s člankom 9. stavkom 2. trećom rečenicom LAbfG-a, otpad koji se ne može obraditi u centrima za gospodarenje šalje se u postrojenje za obradu otpada koje je predložio proizvođač ili posjednik otpada.
- 13 Dekret vlade i ministra okoliša i prometa Land Baden-Württemberg od 12. rujna 1996. o gospodarenju određenim otpadom namijenjenim odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor

i Agenciji za poseban otpad (GBI, str. 586.), kako je izmijenjen dekretom od 26. siječnja 1998. (GBI, str. 73., u daljnjem tekstu: dekret) donesen je na temelju članka 9. stavka 2. druge rečenice LAbfG-a.

- 14 U skladu s člankom 1. stavkom 1. dekreta, subjekt odgovoran za centre za gospodarenje otpadom namijenjenim odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor je društvo Sonderabfallentsorgung Baden-Württemberg GmbH (u daljnjem tekstu: društvo SBW), osnovano 1973. i u većinskom vlasništvu Land Baden-Württemberg.
- 15 U skladu s člankom 1. stavkom 2. dekreta, centri za gospodarenje su za otpad namijenjen skladištenju posebno odlagalište u Billigheimu (Njemačka) te za otpad namijenjen spaljivanju spalionica otpada društva Abfall-Nerwertungsgesellschaft mbH (u daljnjem tekstu: društvo AVG), osnovanog u Hamburgu (Njemačka), „u okviru postojećih obveza isporuke”.
- 16 Na temelju članka 3. stavka 1. prve rečenice dekreta, proizvođači i posjednici otpada namijenjenog odlaganju, a koji zahtijeva poseban nadzor i koji je proizveden u Land Baden-Württembergu ili se mora obraditi, skladištiti ili odlagati, moraju takav otpad ponuditi Agenciji za poseban otpad koja ga šalje u centar za gospodarenje, u skladu s odredbama članka 4. stavka 1. dekreta. Međutim, članak 3. stavak 1. druga rečenica dekreta određuje izuzeća od te obveze, posebno kada se radi o količinama otpada koje su ispod određenih pragova ili ako je otpad zbrinut pod određenim uvjetima u postrojenjima proizvođača ili posjednika otpada.
- 17 Članak 4. stavak 1. dekreta određuje:  

„Agencija za poseban otpad šalje ponudeni otpad društvu SBW Sonderabfallentsorgung Baden-Württemberg GmbH radi njegove obrade u postrojenjima za obradu u skladu s člankom 1. stavkom 2. kada se radi o otpadu koji se može obraditi u tim postrojenjima. Za poseban spalionički centar društva Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH u Hamburgu, obveza isporuke od 20 000 tona godišnje mora se poštivati. Otpad koji dobije, na temelju prve rečenice šalje u postrojenja za obradu.” [neslužbeni prijevod]
- 18 Na temelju članka 4. stavka 3. dekreta, ponudeni otpad koji nije otpremljen u jedan od dvaju centara navedenih u točki 15. ove presude, Agencija za poseban otpad šalje u postrojenje koje su joj predložili proizvođač ili posjednik otpada, ako se otpad može tamo obraditi u skladu s njemačkim propisima o zaštiti okoliša.
- 19 Obveza isporuke navedena u članku 1. stavku 2. i članku 4. stavku 1. dekreta u pogledu godišnje količine od 20 000 tona koje se dostavljaju posebnom spalioničkom centru u Hamburgu proizlazi iz sporazuma sklopljenog 5. svibnja 1994. između društava SBW i AVG (u daljnjem tekstu: sporazum).
- 20 U skladu s preambulom tog sporazuma, sklopljenim za razdoblje od petnaest godina, Land Hamburg stavlja na raspolaganje Land Baden-Württembergu jedan dio svojih spalioničkih kapaciteta za obradu posebnog otpada koji je društvo SBW ponudilo po cijeni od 1 200 DEM za tonu spaljenog otpada. Spaljivanje je obavljeno u spalionici otpada društva AVG.

- 21 Sporazumom je društvo SBW ovlašteno isporučiti društvu AVG najviše 30 000 tona godišnje. Društvo SBW se nadalje obvezuje poslati društvu AVG najmanju količinu od 20 000 tona godišnje i platiti iznos koji odgovara toj količini, iako su stvarno isporučene količine manje od navedene. Za osiguranje pokriva eventualnih gubitaka društva SBW, Land Baden-Württemberg mora odobriti garanciju u iznosu od 180 milijuna DEM.

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 22 DaimlerChrysler je 4. prosinca 1996. podnio tužbu pred Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Visoki upravni sud, Njemačka), kojom osporava zakonitost dekreta i zahtijeva njegovo poništenje.
- 23 DaimlerChrysler smatra da je zbog obveze da ponudi poseban otpad spalioničkom centru sa sjedištem u Hamburgu oštećen, zbog toga što je time spriječen dati otpad proizveden u njegovim tvornicama u Land Baden-Württembergu na spaljivanje po nižim troškovima u inozemstvu, posebice u Belgiji. Prijevoz otpada do postrojenja u Hamburgu, na uobičajenim udaljenostima od 600 do 800 km, značio je svake godine 2,2 milijuna DEM dodatnih troškova.
- 24 U potporu svojoj tvrdnji, DaimlerChrysler osobito ističe da je obveza, predviđena dekretom, da otpad ponudi spalioničkom centru društva AVG jednaka količinskoj zabrani izvoza, što je zabranjeno člankom 34. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 29. UEZ-a), i protivna odredbama direktive i uredbe.
- 25 Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Visoki upravni sud) odlučio je da je tužba za poništenje neosnovana i odbio ju je presudom od 24. studenoga 1997. Odlukom od 14. svibnja 1998. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je, na pritužbu DaimlerChryslera, dozvolio potonjem podnošenje tužbe u kasacijskom postupku.
- 26 U odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da dekret nije protivan odredbama nacionalnog prava. Što se tiče usklađenosti dekreta s pravom Zajednice, tvrdi da uvođenje obveze za proizvođače i posjednike otpada namijenjenog odlaganju da ga ponude Agenciji za poseban otpad treba smatrati kao mjeru zabrane izvoza otpada, što je u skladu s odredbama članka 4. stavka 3. točke (a)(i) uredbe.
- 27 Međutim, zbog sumnji u druge aspekte usklađenosti dekreta s pravom Zajednice, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Ako postoji opća mjera zabrane izvoza otpada namijenjenog odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor, koja je opravdana načelima blizine, prioriteta uporabe i samodostatnosti, znači li izraz „u skladu s Ugovorom” iz članka 4. stavka 3. točke (a)(i) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 259/93 da treba dodatno provjeriti je li zabrana izvoza u skladu s primarnim pravom Europske unije i posebno sa zabranom količinskih ograničenja u razmjenama između država članica na temelju članka 28. i sljedećih Ugovora?
  2. Ako je odgovor potvrđan, i ako se zabrana izvoza odnosi na ograničene količine i predviđena je zakonom, odnosi li se ispitivanje sukladnosti s pravom Zajednice

samo na zakonodavstvo ili treba provjeriti sukladnost s pravom Zajednice u svakom pojedinom primjeru u kojem je planirani izvoz zabranjen primjenom zakonodavstva? U tom kontekstu, može li se zakonskim uvođenjem obveze da se otpad namijenjen odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor ponudi centru za gospodarenje sa sjedištem na nacionalnom području, „propisati” zabrana izvoza toga otpada za razdoblje od petnaest godina, ako se u razdoblju kada je ta obveza nastala sigurnost u obradi otpada mogla postići samo sklapanjem ugovora s operaterom centra za to isto razdoblje?

3. Dozvoljava li članak 4. stavak 3. Uredbe (EEZ) br. 259/93 državama članicama da donose propise koji, u kontekstu obveze da se ovlaštenom centru ponudi otpad namijenjen odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor, uvjetuju otpremu u druge države članice pod uvjetom da planirano odlaganje odgovara kriterijima države otpreme u području zaštite okoliša?
4. Je li članku 3. i sljedećim Uredbe (EEZ) br. 259/93 protivno da država članica prije postupka obavještanja primjenjuje vlastiti postupak u vezi s ponudom i dodjelom otpada, koji se primjenjuje na predviđene prekogranične pošiljke otpada namijenjenog odlaganju koji zahtijeva poseban nadzor?”

28 Najprije valja istaknuti, kao što pravilno navodi Komisija, da ako se u svojim pitanjima nacionalni sud poziva na odlaganje otpada „koji zahtijeva poseban nadzor”, uredba koja u Glavi II., poglavlju A. određuje postupak koji se primjenjuje na pošiljke otpada namijenjenog odlaganju između država članica ne razlikuje posebne kategorije prema prirodi dotičnog otpada. Stoga se odgovor na ta pitanja bez razlike primjenjuje na sve pošiljke otpada namijenjenog odlaganju koje uređuje uredba, bez uzimanja u obzir činjenice radi li se ili ne o otpadu koji zahtijeva poseban nadzor.

### **Prvo pitanje**

- 29 Prethodno valja utvrditi, s jedne strane, da je članak 3. stavak 1. prva rečenica dekreta koji uvodi obvezu da se ovlaštenom lokalnom tijelu ponudi otpad namijenjen odlaganju, donesen na temelju članka 4. stavka 3. točke (a)(i) uredbe, koji dozvoljava državama članicama da u određenim uvjetima usvoje opće mjere o ograničavanju pošiljaka otpada između država članica i, s druge strane, da je prema stajalištu suda koji je uputio zahtjev ta nacionalna odredba sukladna navedenoj odredbi uredbe.
- 30 Nadalje valja istaknuti da nacionalni sud ne dovodi u pitanje valjanost članka 4. stavka 3. točke (a)(i) uredbe u vezi s odredbama članka 30. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 28. UEZ-a), 34. i 36. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 30. UEZ-a).
- 31 U tom kontekstu prvo pitanje suda koji je uputio zahtjev treba shvatiti tako da se odnosi na pitanje je li dodatno nužno zasebno provjeriti sukladnost te nacionalne mjere s člancima 34. i 36. Ugovora, ako je nacionalna mjera kojom se općenito zabranjuje izvoz otpada namijenjenog odlaganju opravdana načelima blizine, prioriteta uporabe i samodostatnosti, u skladu s člankom 4. stavkom 3. točkom (a)(i) uredbe, budući da ta odredba koristi izraz „u skladu s Ugovorom”.

- 32 S tim u vezi valja podsjetiti da ako je pitanje usklađeno na razini Zajednice, svaku nacionalnu mjeru u tom području treba ocijeniti s obzirom na odredbe te mjere usklađivanja, a ne s obzirom na one iz članaka 30., 34. i 36. Ugovora (vidjeti u tom smislu presudu od 12. listopada 1993., Vanacker i Lesage, C-37/92, Zb., str. I-4947., t. 9.).
- 33 Prethodno valja navesti da je uredba ukinuta i zamijenjena Direktivom Vijeća 84/631/EEZ od 6. prosinca 1984. o nadzoru i kontroli, unutar Europske zajednice, prekograničnih pošiljaka opasnog otpada (SL L 326, str. 31.), koja je, kako je Sud ustvrdio, uspostavila potpuni sustav koji se osobito odnosi na prekogranični promet opasnog otpada s ciljem njegovog odlaganja u konkretno određenim ustanovama i temeljila se na obvezi prethodnog detaljnog obavještanja od strane posjednika otpada (presude od 9. srpnja 1992., Komisija/Belgija, C-2/90, Zb., I-4431., t. 20. i od 10. svibnja 1995., Komisija/Njemačka, C-422/92, Zb., str. I-1097., t. 32.).
- 34 Uredba proizlazi iz prijedloga Uredbe Vijeća (EEZ) 90/C 285/05 o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada koje se otpremaju unutar Zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze (SL C 289, str. 9.), koji je Komisija predstavila 10. listopada 1990. Iz obrazloženja tog prijedloga proizlazi da je izbor oblika uredbe za provedbu izmjenjena zakonodavstva Zajednice po pitanju otpreme otpada uzrokovala potreba da se osigura istovremena i usklađena primjena tog zakonodavstva u svim državama članicama.
- 35 Osim toga, iz prve četiri uvodne izjave uredbe proizlazi da je ista donesena s ciljem da se Direktiva 84/631 zamijeni uredbom, uzimajući u obzir preuzete obveze Zajednice u okviru različitih međunarodnih konvencija, a osobito konvencije o nadzoru prekograničnog prometa opasnog otpada i njegovog odlaganja, potpisane u Baselu (Švicarska) 22. ožujka 1989. i odobrene u ime Zajednice Odlukom Vijeća 93/98/EEZ od 1. veljače 1993. (SL L 39, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 17., str. 13.).
- 36 U skladu s člankom 1. stavkom 1. uredbe, ona se primjenjuje na pošiljke otpada koje se otpremaju unutar Zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze, osim iznimaka predviđenih u stavcima 2. i 3. istoga članka.
- 37 Glava II. uredbe odnosi se na pošiljke otpada između država članica i razlikuje otpad namijenjen odlaganju (poglavlje A, članci 3. do 5.) i otpad namijenjen uporabi (poglavlje B, članci 6. do 11.) Kako proizlazi iz devete uvodne izjave te uredbe, tom glavom se uvodi sustav prema kojem se o pošiljkama otpada moraju unaprijed obavijestiti nadležna tijela kako bi im se omogućilo da budu propisno obaviještena osobito o vrsti, prometu i odlaganju ili o uporabi otpada, i kako bi mogla poduzeti sve potrebne mjere za zaštitu zdravlja ljudi i okoliša, uključujući i mogućnost ulaganja obrazloženih prigovora u vezi s pošiljkama.
- 38 Članak 13. uredbe, iz Glave III., odnosi se na pošiljke unutar država članica. U skladu s petom uvodnom izjavom navedene uredbe, za nadzor i kontrolu takvih pošiljaka odgovorne su same države članice. Nacionalni sustavi koje s tim ciljem uspostavljaju moraju međutim poštivati nužnost osiguranja dosljednosti sa sustavom Zajednice uspostavljenim uredbom (članak 13. stavak 2.). Države članice mogu isto tako primjenjivati unutar svojih nadležnosti sustav koji uredba predviđa za pošiljke između država članica (članak 13. stavak 4.).

- 39 Glave IV., V. i VI. uredbе određuju pravila koja se primjenjuju na izvoz otpada izvan Zajednice, uvoz otpada u Zajednicu, odnosno provoz kroz Zajednicu otpada koji dolazi izvan Zajednice s namjerom da se zbrine ili oporabi izvan nje.
- 40 Glava VII. uredbе, pod nazivom „Zajedničke odredbe”, posebno određuje uvjete u kojima se pošiljka otpada treba smatrati nezakonitim prometom i mjere koje u tom slučaju treba poduzeti (članak 26.).
- 41 U vezi s tužbom za poništenje protiv uredbе, Sud je odlučio da ta uredba određuje uvjete kojima podliježu pošiljke otpada između država članica i postupke koje je potrebno slijediti za njihovo odobravanje te da su ti uvjeti i postupci u cijelosti doneseni u okviru skrbi da se osigura zaštita okoliša, uzimajući u obzir ciljeve koji se odnose na politiku zaštite okoliša kao što su načela blizine, prioriteta uporabe i samodostatnosti na razini Zajednice i nacionalnoj razini (presuda od 28. lipnja 1994., Parlament/Vijeće, C-187/93, Zb., str. I-2857., t. 21. i 22.). Sud je osim toga istaknuo, s ciljem da ocijeni može li se uredba valjano donijeti na pravnoj osnovi članka 130.S Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 175. UEZ-a), da je cilj uredbе uspostaviti usklađeni sustav postupaka kojima se promet otpada može ograničiti radi osiguranja zaštite okoliša (ranije navedena presuda Parlament/Vijeće, t. 26.).
- 42 Stoga iz konteksta u kojem je uredba donesena, njezine naravi, ciljeva kojima teži i njezinog sadržaja koji uređuje na usklađeni način na razini Zajednice, proizlazi pitanje pošiljaka otpada s ciljem osiguranja zaštite okoliša.
- 43 Stoga svaku nacionalnu mjeru koja se odnosi na pošiljke otpada treba ocijeniti s obzirom na odredbe te uredbе, a ne one iz članaka 30., 34. i 36. Ugovora.
- 44 U tom kontekstu izraz „u skladu s Ugovorom” iz članka 4. stavka 3. točke (a)(i) uredbе ne može se tumačiti na način da nacionalna mjera koja ispunjava zahtjeve te odredbe mora dodatno biti predmet zasebne provjere njezine sukladnosti s odredbama članaka 30., 34. i 36. Ugovora.
- 45 Izraz „u skladu s Ugovorom” isto tako ne znači da se sve nacionalne mjere kojima se ograničavaju pošiljke otpada, predviđene u članku 4. stavku 3. točki (a)(i) uredbе, moraju sustavno smatrati sukladnima pravu Zajednice isključivo zbog toga što je njihova namjena provesti jedno ili više načela navedenih u toj odredbi. Taj izraz štoviše treba tumačiti na način da navedene nacionalne mjere, osim što su u skladu s uredbom, moraju isto tako poštivati pravila ili opća načela Ugovora koja nisu izravno predviđena uredbom donesenom u području pošiljaka otpada.
- 46 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti da, ako je nacionalna mjera kojom se općenito zabranjuje izvoz otpada namijenjenog odlaganju opravdana načelima blizine, prioriteta uporabe i samodostatnosti, u skladu s člankom 4. stavkom 3. točkom (a)(i) uredbе, nije nužno dodatno zasebno provjeriti sukladnost te nacionalne mjere s člancima 34. i 36. Ugovora.

### **Drugo pitanje**

- 47 S obzirom na to da je sud koji je uputio zahtjev postavio drugo pitanje pod pretpostavkom potvrdnog odgovora na prvo pitanje, na njega nije potrebno odgovarati.



### Treće pitanje

- 48 Svojim trećim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti pita dozvoljava li članak 4. stavak 3. uredbe državi članici koja je donijela propis o obvezi da se ovlaštenom tijelu ponudi otpad namijenjen odlaganju da osigura da se, ako takav otpad nije dodijeljen centru za gospodarenje koji pripada tom tijelu, njegova otprema u postrojenja za obradu koja se nalaze u drugim državama članicama odobri jedino pod uvjetom da planirano odlaganje odgovara zahtjevima propisa te države članice u području zaštite okoliša.
- 49 S tim u vezi valja istaknuti da se na temelju članka 4. stavka 2. točke (c) uredbe prigovori na pošiljke otpada trebaju temeljiti na stavku 3. toga članka.
- 50 Slučajevi kada se države članice mogu protiviti pošiljci otpada namijenjenog odlaganju između država članica taksativno su navedeni u članku 4. stavku 3. uredbe.
- 51 Članak 4. stavak 3. točka (a) uredbe odnosi se na slučajeve kada države članice mogu donijeti mjere opće ili djelomične zabrane ili sustavnog prigovora u vezi s pošiljkama otpada za odlaganje. Članak 4. stavak 3. točke (b) i (c) odnose se na slučajeve kada se države članice mogu protiviti određenoj pošiljci otpada.
- 52 Nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku, a na koji se odnosi treće pitanje, uvodi se sustav koji u načelu zabranjuje izvoz otpada, uz određena odstupanja. Prva kategorija odstupanja izuzima u određenim slučajevima proizvođače ili posjednike otpada da ga ponude ovlaštenom tijelu zaduženom za gospodarenje otpadom, osobito ako je količina tog otpada ispod određenih pragova. Druga kategorija odstupanja, na koju se izričito odnosi treće pitanje, predviđa da ako je otpad ponuđen ovlaštenom tijelu zaduženom za gospodarenje otpadom namijenjenom odlaganju, ali koji se ne može obraditi u centru za gospodarenje tog tijela, osobito jer su kapaciteti za obradu otpada takvog centra premašeni, da se dozvoli njegova otprema u postrojenje za obradu koje je preporučio proizvođač ili posjednik otpada, pod uvjetom da planirano odlaganje udovolji zahtjevima propisa države otpreme u području zaštite okoliša.
- 53 Kako DaimlerChrysler ispravno ističe, dekret čija se zakonitost osporava u glavnom postupku predstavlja određeni i opći akt države članice poput onih predviđenih u članku 4. stavku 3. točki (a)(i) uredbe, tako da pitanje mora biti dopušta li pravo Zajednice da se nacionalna mjera kao što je navedeni dekret treba ispitati s obzirom na tu odredbu uredbe, a ne u vezi s drugim odredbama navedenog članka 4. stavka 3.
- 54 Što se tiče sukladnosti dekreta s člankom 4. stavkom 3. točkom (a)(i) uredbe, Land Baden-Württemberg osobito ističe da, s obzirom da ta odredba priznaje pravo države članice da uvede opću zabranu na izvoz otpada, toj državi članici treba, ako se odrekne uvođenja takve zabrane, *a fortiori* priznati pravo koje je korišteno u propisima iz glavnog postupka da u slučaju odlaganja otpada u inozemstvu zahtijeva poštivanje njezinih vlastitih standarda zaštite okoliša.
- 55 Ta se argumentacija ne može prihvatiti.
- 56 Naime, nacionalni propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, koji treba smatrati mjerom djelomične zabrane pošiljaka otpada, država članica može, isto kao i mjere opće zabrane ili sustavnog prigovora navedene u članku 4. stavku 3. točki (a)(i)

uredbe, zakonski donijeti samo ako on zadovoljava uvjete određene tom odredbom, tj. ako se njime provodi načelo blizine, prioriteta uporabe i samodostatnosti na razini Zajednice i nacionalnoj razini na način sukladan načelu proporcionalnosti.

- 57 S tim u vezi, s obzirom na to da članak 4. stavak 3. točka (a)(i) uredbe ne predviđa mogućnosti zabrane pošiljaka otpada ako njihovo odlaganje ne ispunjava zahtjeve propisa države otpreme u području zaštite okoliša, valja ispitati može li se ta mogućnost opravdati na temelju jednog od tri načela navedenih u dotičnoj odredbi.
- 58 Prvo, što se tiče načela blizine, valja istaknuti da nacionalni propis koji u slučajevima kada dozvoljava pošiljku otpada prema drugoj državi članici radi njegovog odlaganja uvjetuje da se takva pošiljka dozvoljava ako se odlaganje može provesti na način sukladan zahtjevima propisa države otpreme u području zaštite okoliša, ne treba smatrati kao provedbu tog načela.
- 59 Naime, takav propis uopće ne uzima u obzir blizinu postrojenja za obradu koje je predložio proizvođač ili posjednik otpada.
- 60 Drugo, što se tiče načela prioriteta za uporabu koje proizlazi iz članka 3. stavka 1. točke (b) direktive, na temelju kojeg države članice moraju poduzeti odgovarajuće mjere za poticanje uporabe otpada, ono se prema definiciji ne može provesti nacionalnim propisom čiji cilj nije poticati takvu uporabu, nego samo odrediti postrojenje za obradu u kojem se otpad može zbrinuti.
- 61 Treće, što se tiče načela samodostatnosti na razini Zajednice i nacionalnoj razini, iz članka 5. stavka 1. direktive proizlazi da je namjena tog načela omogućiti Zajednici u cjelini da sama odlaže svoj otpad, a državama članicama da se tom cilju približe samostalno, putem integrirane i odgovarajuće mreže postrojenja za odlaganje.
- 62 Doista, provedba tog načela može u teoriji opravdati propis koji uvodi obvezu da se otpad namijenjen odlaganju ponudi ovlaštenom tijelu koje ga šalje u postrojenja za obradu kojima upravlja, u mjeri u kojoj je ta obveza opravdana potrebom da se osigura razina djelovanja neophodna za održivost tih postrojenja za obradu te da posljedično omogućiti očuvanje postojanosti kapaciteta obrade što pomaže u provedbi načela samodostatnosti na nacionalnoj razini.
- 63 Međutim, uvjet na temelju kojeg je pošiljka otpada za odlaganje dozvoljena samo ako se odlaganje provede u skladu sa zahtjevima propisa države otpreme u području zaštite okoliša ni na koji način ne doprinosi provedbi načela samodostatnosti, s obzirom na to da se primjenjuje samo u slučajevima kada se, budući da se dotični otpad ne može obraditi u postrojenju koje pripada ovlaštenom tijelu zaduženom za gospodarenje otpadom za odlaganje, u svakom slučaju šalje u postrojenje za obradu koje predloži proizvođač ili posjednik otpada.
- 64 Iz prethodno navedenog proizlazi da kada država članica dozvoljava pošiljku otpada u postrojenja za obradu druge države članice koja su predložili proizvođač ili posjednik otpada, a ne u postrojenja koja je sama odredila, članak 4. stavak 3. uredbe ne dozvoljava toj državi članici da nametne uvjet da planirano odlaganje mora udovoljiti zahtjevima njezinih vlastitih propisa.

- 65 Stoga na treće pitanje valja odgovoriti da članak 4. stavak 3. uredbe ne dozvoljava državi članici koja je donijela propis o obvezi da se ovlaštenom tijelu ponudi otpad namijenjen odlaganju da osigura da se, ako takav otpad nije dodijeljen centru za gospodarenje koji pripada tom tijelu, njegova otprema u postrojenja za obradu koja se nalaze u drugim državama članicama odobri jedino pod uvjetom da planirano odlaganje odgovara zahtjevima propisa te države članice u području zaštite okoliša.

#### Četvrto pitanje

- 66 Svojim četvrtim pitanjem, nacionalni sud u biti pita je li člancima 3. do 5. uredbe protivno da država članica za pošiljke otpada namijenjenog odlaganju između država članica prije provedbe postupka obavještanja, predviđenog navedenom uredbom, primjenjuje vlastiti postupak u pogledu ponude i dodjele tog otpada.
- 67 S tim u vezi valja istaknuti da se uredbom ostvareno usklađivanje u pogledu pošiljaka otpada odnosi ne samo na materijalne uvjete u kojima se te pošiljke mogu provesti, nego isto tako i na postupak koji se primjenjuje na te pošiljke.
- 68 Naime, na temelju članka 3. do 5. uredbe, postupak koji se primjenjuje na pošiljke otpada namijenjenog odlaganju između država članica karakterizira obveza nametnuta proizvođaču ili posjedniku otpada koji namjerava izvršiti otpremu otpada ili dati da se izvrši njegova otprema, da o tome prethodno obavijesti nadležno tijelo odredišta.
- 69 Takva obavijest je bitan dio postupka koji uredba predviđa za tu vrstu pošiljke, detaljno definirajući informacije u vezi s pošiljkom koje obavijest treba sadržavati i određujući da potvrdom primitka te obavijesti počinje teći rok u kojem nadležna tijela odredišta, polazišta i provoza mogu na temelju uredbe provesti, ili odbiti provesti, svoje pravo da se usprotive pošiljci ili da odrede uvjete u vezi s tom pošiljkom.
- 70 Postupak koji je tako definiran uredbom osigurava podnositelju obavijesti da će njegov projekt pošiljke biti ispitan u rokovima određenim uredbom i da će najkasnije po isteku tih rokova biti obaviješten o tome može li se i pod kojim uvjetima pošiljka otpremiti.
- 71 Nacionalni propis koji nalaže proizvođaču ili posjedniku otpada koji se nudi izvršiti otpremu otpada ili dati da se izvrši njegova otprema da provede zaseban postupak koji obuhvaća posebne formalnosti i rokove u pogledu ponude i dodjele otpada, prije postupka Zajednice koji započinje obaviješću predviđenom u uredbi, ne može se smatrati sukladnim postupku određenom u člancima 3. do 5. uredbe.
- 72 Iz navedenog proizlazi da je člancima 3. do 5. uredbe, koji određuju postupak koji se primjenjuje na pošiljke između država članica otpada namijenjenog odlaganju, protivno da država članica, prije provedbe postupka obavještanja predviđenog navedenom uredbom, primjenjuje vlastiti postupak u vezi s ponudom i dodjelom tog otpada.
- 73 Argumenti Land Baden-Württemberga ne protive se tom tumačenju, na temelju kojeg, s obzirom na to da uredba u svojem članku 4. stavku 3. točki (a)(i) dozvoljava državama članicama da poduzmu opće mjere zabrane pošiljaka otpada, treba državama članicama *a fortiori* za provedbu tih nacionalnih mjera dozvoliti uvođenje samostalnog postupka u okviru kojeg je prijedlog pošiljke otpada za odlaganje potrebno prethodno razmotriti.

- 74 Naime, kada države članice koriste mogućnost poduzimanja općih mjera zabrane pošiljaka otpada, koja im je ponuđena u članku 4. stavku 3. točki (a)(i) uredbe, one ne odstupaju od postupka obavještanja predviđenog tom uredbom. Suprotno tome, one tu mogućnost moraju provesti u postupovnom okviru koji ta uredba predviđa, prema kojem prethodna obavijest o projektu pošiljke predstavlja prvu fazu postupka koji dovodi do njegovog eventualnog odobrenja.
- 75 Posebno u slučaju kada država članica donosi mjeru djelomične zabrane pošiljaka otpada u skladu s odredbama članka 4. stavka 3. točke (a)(i) uredbe, mjeru koja predviđa da određeni otpad treba ponuditi ovlaštenom tijelu zaduženom za gospodarenje otpadom za odlaganje i koja određuje da se njihova otprema prema postrojenju za odlaganje sa sjedištem u drugoj državi članici može dozvoliti samo u slučaju kada se taj otpad ne može obraditi u postrojenju koje pripada tom tijelu, eventualni prigovor tijela otpreme na tu pošiljku, obrazložen pozivanjem na tu mjeru zabrane, treba biti uložen u skladu s načinima određenim uredbom.
- 76 Stoga na četvrto pitanje valja odgovoriti da je člancima 3. do 5. uredbe protivno da država članica, prije provedbe postupka obavještanja predviđenog navedenom uredbom, na pošiljke između država članica otpada namijenjenog odlaganju primjenjuje vlastiti postupak u vezi s ponudom i dodjelom tog otpada.

#### **Troškovi**

- 77 Troškovi njemačke, danske, nizozemske i austrijske vlade te vlade Ujedinjene Kraljevine kao i Komisije, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja mu je uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) presudom od 24. lipnja 1999., odlučuje:

- 1. Ako je nacionalna mjera kojom se općenito zabranjuje izvoz otpada namijenjenog odlaganju opravdana načelima blizine, prioriteta uporabe i samodostatnosti, u skladu s člankom 4. stavkom 3. točkom (a)(i) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 259/93 od 1. veljače 1993. o nadzoru i kontroli pošiljaka otpada koje se otpremaju unutar Europske zajednice, ulaze u nju ili iz nje izlaze, nije nužno dodatno zasebno provjeriti sukladnost te nacionalne mjere s člancima 34. i 36. Ugovora o EZ-u (koji su nakon izmjene postali članci 29. UEZ-a i 30. UEZ-a).**
- 2. Članak 4. stavak 3. Uredbe br. 259/93 ne dozvoljava državi članici koja je donijela propis o obvezi da se ovlaštenom tijelu ponudi otpad namijenjen odlaganju da osigura da se, ako takav otpad nije dodijeljen centru za gospodarenje koji pripada tom tijelu, njegova otprema u postrojenja za obradu koja se nalaze u drugim državama članicama odobri jedino pod**

**uvjetom da planirano odlaganje odgovara zahtjevima propisa te države članice u području zaštite okoliša.**

- 3. Člancima 3. do 5. Uredbe br. 259/93 protivno je da država članica primjenjuje na pošiljke između država članica otpada namijenjenog odlaganju, prije provedbe postupka obavještanja predviđenog navedenom uredbom, vlastiti postupak u vezi s ponudom i dodjelom tog otpada.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 13. prosinca 2001.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: njemački

RADNI PRIJEVOD