

WYDAWNICTWO
PAŃSTWOWEJ WYŻSZEJ SZKOŁY ZAWODOWEJ
WE WŁOCŁAWKU

Karolina Karpus

**Gospodarowanie odpadami
w świetle orzecznictwa
Trybunału Sprawiedliwości
Unii Europejskiej na gruncie
dyrektyw ramowych w sprawie odpadów**

Włocławek 2011

**REDAKCJA WYDAWNICTWA
PAŃSTWOWEJ WYŻSZEJ SZKOŁY ZAWODOWEJ
WE WŁOCŁAWKU**

*Gospodarowanie odpadami w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości
Unii Europejskiej na gruncie dyrektyw ramowych w sprawie odpadów*

Włocławek 2011

Redaktor Naczelny
dr Ernest Kuczyński

Recenzent
*dr hab. Bartosz Rakoczy, prof. UMK
UMK w Toruniu*

ISBN 978-83-60607-29-9

Złożono do druku – wrzesień 2011

Spis treści

Wstęp	7
Rozdział I. Koncepcja „odpadu”	11
I.1. Wprowadzenie	11
I.2. Pojęcia „odpadu” i „usuwania” oraz „produkt uboczny”	14
I.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1989 r. w sprawie 380/87 Enichem Base i inni przeciwko Comune di Cinisello Balsamo	14
I.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 28 marca 1990 r. w połączonych sprawach C-206/88 oraz C-207/88 Postępowania karne przeciwko G. Vessoso i G. Zanetti.....	17
I.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 28 marca 1990 r. w sprawie C-359/88 Postępowanie karne przeciwko E. Zanetti i in.....	19
I.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 25 czerwca 1997 r. w połączonych sprawach C-304/94, C-330/94, C-342/94 oraz C-224/95 <i>Postępowania</i> <i>karne przeciwko Euro Tombesi i Adino Tombesi (C-304/94), Roberto</i> <i>Santella (C-330/94), Giovanni Muzi i in. (C-342/94) i Anselmo Savini</i> <i>(C-224/95)</i>	21
I.2.5. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 <i>Inter-Environnement Wallonie ASBL przeciwko Région wallonne</i>	24
I.2.6. Wyrok Trybunału z dnia 15 czerwca 2000 r. w połączonych sprawach C-418/97 oraz C-419/97 <i>ARCO Chemie Nederland Ltd</i> <i>przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en</i> <i>Milieubeheer (C-418/97) i Vereniging Dorpsbelang Hees, Stichting</i> <i>Werkgroep Weurt+ i Vereniging Stedelijk Leefmilieu Nijmegen przeciwko</i> <i>Directeur van de dienst Milieu en Water van de provincie Gelderland</i> <i>(C-419/97)</i>	28
I.2.7. Wyrok Trybunału z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00 <i>Palin Granit Oy i Vehmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus</i> .	36
I.2.8. Wyrok Trybunału z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie C-159/00 <i>Sapod Audic przeciwko Eco-Emballages SA</i>	39
I.2.9. Wyrok Trybunału z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-1/03 <i>Postępowanie karne przeciwko Paul Van de Walle, Daniel Laurent,</i> <i>Thierry Mersch i Texaco Belgium SA</i>	43
I.2.10. Wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-457/02 <i>Postępowanie karne przeciwko Antonio Niselli</i>	48
I.2.11. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-194/05 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	54

I.2.12. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-195/05 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	57
I.2.13. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-263/05 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	63
I.2.14. Wyrok Trybunału z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-283/07 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	68
I.3. Europejski Katalog Odpadów.....	73
I.3.1. Wyrok Trybunału z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-194/01 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Austrii</i>	73
I.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-387/07 <i>MI.VER Srl, Daniele Antonelli przeciwko Provincia di Macerata</i>	75

Rozdział II. Pojęcie „innej legislacji” oraz czynności unieszkodliwiania

i odzysku	79
II.1. Wprowadzenie.....	79
II.2. Pojęcie „innej legislacji”	82
II.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 <i>AvestaPolarit Chrome Oy</i>	82
II.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-416/02 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii</i>	90
II.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-121/03 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii</i>	95
II.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 29 października 2009 r. w sprawie C-188/08 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Irlandii</i>	101
II.3. Czynności unieszkodliwiania i odzysku.....	105
II.3.1. Wyrok Trybunału z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie C-192/96 <i>Beside BV i I.M. Besselsen przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer</i>	105
II.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 5 października 1999 r. w połączonych sprawach C-175/98 oraz C-177/98 <i>Postępowania karne przeciwko Paolo Lirussi (C-175/98) i Francesca Bizzaro (C-177/98)</i>	107
II.3.3. Wyrok Trybunału z dnia 27 lutego 2002 r. w sprawie C-6/00 <i>Abfall Service AG (ASA) przeciwko Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie</i>	110
II.3.4. Wyrok Trybunału z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-458/00 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Wielkiemu Księstwu Luksemburga</i>	113
II.3.5. Postanowienie Trybunału z dnia 27 lutego 2003 r. w połączonych sprawach C-307/00 do C-311/00 <i>Oliehandel Koeweit BV i inni przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer</i>	115
II.3.6. Wyrok Trybunału z dnia 3 kwietnia 2003 r. w sprawie C-116/01 <i>SITA EcoService Nederland BV, uprzednio Verol Recycling Limburg BV przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer</i>	117

II.3.7. Wyrok Trybunału z dnia 7 października 2004 r. w sprawie C-103/02 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	121
II.3.8. Wyrok Trybunału z dnia 14 października 2004 r. w sprawie C-113/02 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Niderlandów</i>	127
Rozdział III. Ochrona środowiska i planowanie w gospodarce odpadami ...	130
III.1. Wprowadzenie.....	130
III.2. Ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska.....	133
III.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 7 kwietnia 1992 r. w sprawie C-45/91 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej</i>	133
III.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1994 r. w sprawie C-236/92 <i>Comitato di coordinamento per la difesa della Cava i inni przeciwko Regione Lombardia oraz inne</i>	134
III.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie C-365/97 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	136
III.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-387/97 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej</i>	139
III.2.5. Wyrok Trybunału z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-446/01 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii</i>	142
III.2.6. Wyrok Trybunału z dnia 18 listopada 2004 r. w sprawie C-420/02 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej</i>	143
III.2.7. Wyrok Trybunału z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-135/05 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	146
III.2.8. Wyrok Trybunału z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie C-361/05 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii</i>	149
III.2.9. Wyrok Trybunału z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie C-423/05 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej</i>	152
III.2.10. Wyrok Trybunału z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-286/08 <i>Komisja przeciwko Republice Greckiej</i>	153
III.2.11. Wyrok Trybunału z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie C-297/08 <i>Komisja Europejska przeciwko Republice Włoskiej</i>	156
III.2.12. Wyrok Trybunału z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie C-37/09 <i>Komisja Europejska przeciwko Republice Portugalskiej</i>	163
III.3. Plany gospodarki odpadami.....	165
III.3.1. Wyrok Trybunału z dnia 10 maja 1995 r. w sprawie C-422/92 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec</i>	165
III.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 23 maja 2000 r. w sprawie C-209/98 <i>Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD) przeciwko Københavns Kommune</i>	167
III.3.3. Wyrok Trybunału z dnia 2 maja 2002 r. w sprawie C-292/99 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej</i>	171
III.3.4. Wyrok Trybunału z dnia 1 kwietnia 2004 r. w połączonych sprawach C-53/02 oraz C-217/02 <i>Commune de Braine-le-Château (C-53/02) i Michel Tillieut i in. (C-217/02) przeciwko Région wallonne, przy udziale BIFFA Waste Services SA oraz inne</i>	176

III.3.5. Wyrok Trybunału z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie C-82/06 <i>Komisja przeciwko Włochom</i>	181
Rozdział IV. Zezwolenia i rejestracje oraz zasady gospodarki odpadami	186
IV.1. Wprowadzenie.....	186
IV.2. System zezwoleń i rejestracji.....	188
IV.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 12 maja 1987 r. w połączonych sprawach 372 do 374/85 <i>Postępowanie karne przeciwko Oscar Traen</i> <i>oraz inne</i>	188
IV.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 14 czerwca 2001 r. w sprawie C-230/00 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii</i>	192
IV.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 21 lutego 2002 r. w sprawie C-65/00 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	194
IV.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-494/01 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Irlandii</i>	195
IV.2.5. Wyrok Trybunału z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie C-270/03 <i>Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej</i>	205
IV.3. Zasada „zanieczyszczający płaci” oraz zasady bliskości i samowystarczalności.....	209
IV.3.1. Wyrok Trybunału z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-254/08 <i>Futura Immobiliare srl Hotel Futura i inni przeciwko Comune di Casoria</i> ...	209
IV.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie C-203/96 <i>Chemische Afdelstoffen Dusseldorp BV i in. przeciwko Minister van</i> <i>Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer</i>	213
 Załącznik I - Tabela korelacji dyrektyw ramowych	 220
Załącznik II – Dyrektywa 75/442	224
Załącznik II.1. Dyrektywa 75/442 – tekst pierwotny.....	224
Załącznik II.2. Dyrektywa 75/442 – wersja skonsolidowana z dnia 20 listopada 2003 r.....	229
Załącznik III – Dyrektywa 2006/12	239
Załącznik IV – Dyrektywa 2008/98	249
Wykaz aktów prawnych	287
Wykaz orzeczeń	290
Indeks rzeczowy	298

Wstęp

Unijne prawo o odpadach dynamicznie rozwija się od drugiej połowy XX wieku. W obecnym VI programie środowiskowym Unii Europejskiej, ustanowionym decyzją 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2002 r.¹, gospodarka odpadami znalazła się wśród czterech głównych celów tego programu, tworzącego ramy unijnej polityki ochrony środowiska na okres dekad (obok: zmiany klimatu, przyrody i zróżnicowania biologicznego, oraz środowiska, zdrowia i jakości życia). Zgodnie więc z art. 2 ust. 2 decyzji 1600/2002 w ramach tego celu należy dążyć do *lepszey wydajności zasobów, zarządzania zasobami i odpadami, w celu stworzenia bardziej trwałych wzorców produkcji i spożycia, rozdzielając w ten sposób wykorzystanie zasobów od powstawania odpadów wynikających z tempa wzrostu gospodarczego i mające na celu zapewnienie, że spożycie odnawialnych i nieodnawialnych zasobów nie przekroczy zdolności środowiska*. Jednym ze środków służących realizacji tych zamierzeń jest priorytetowe działanie opisane w art. 8 ust. 2 pkt (iv) decyzji 1600/2002, polegające na *opracowaniu lub zmianie prawodawstwa [unijnego] w sprawie odpadów, obejmujące, między innymi, odpady z budowy i rozbiórki, osady ściekowe, odpady niszczące biologicznie, opakowania, baterie i przesyłki odpadów, wyjaśnienie różnicy między odpadami i nieodpadami i opracowanie odpowiednich kryteriów do dalszego opracowywania załącznika IIA i IIB do dyrektywy ramowej w sprawie odpadów*.

Powyższe działanie w obszarze prawa o odpadach zostało zrealizowane w przypadku dyrektyw ramowych niejako w dwóch etapach. Obowiązująca dotychczas dyrektywa ramowa 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów², znowelizowana już w dużym stopniu na początku lat 90. XX w. dyrektywą Rady z dnia 18 marca 1991 r.³, została w 2006 roku zastąpiona dyrektywą 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów⁴. Ten zabieg legislacyjny miał wymiar kosmetyczny, gdyż w istocie dyrektywa 2006/12 głównie porządkowała dotychczasowe regulacje dyrektywy ramowej, w niewielkim stopniu je modyfikując. Akt ten miał więc charakter przejściowy i cztery lata później został zastąpiony przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy⁵. Nowa dyrektywa ramowa w sprawie odpadów z 2008 r. w porównaniu do aktów ją poprzedzających jest znacznie bardziej rozbudowana. Z jednej strony bowiem dyrektywa 2008/98 podsumowuje doświadczenia uzyskane w okresie obowiązywania dyrektyw 75/442 i 2006/12, z drugiej zaś strony

¹ Dz. Urz. UE L 242, 10/09/2002, s. 1.

² Dz. Urz. UE L 194 z 25.7.1975, s. 39 ze zm.

³ Dz. Urz. UE L 78 z 26.3.1991, s. 32.

⁴ Dz. Urz. UE L 114 z 27.4.2006, s. 9 z zm.

⁵ Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s.3.

w wyraźny sposób ma na celu konsolidację unijnego prawa o odpadach. W tym drugim aspekcie prawodawca unijny najwyraźniej doszedł do przekonania, że w dyrektywie ramowej w sprawie odpadów, pełniącej funkcję części ogólnej prawa o odpadach, należy ująć zagadnienia regulowane dotychczas dyrektywami szczególnymi, to jest dyrektywą Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych⁶ oraz dyrektywą Rady 75/439/EWG z dnia 16 czerwca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych⁷. Zabieg ten należy ocenić w zasadzie pozytywnie, gdyż dostrzegalne nadmierne korzystanie z dyrektyw szczególnych w unijnym prawie o odpadach nie ułatwia orientacji w tej tematyce, i nie sprzyja zadaniu implementacji tych przepisów przez państwa członkowskie. W przypadku ustawodawcy polskiego skutkiem tego zjawiska jest wyłączenie regulacji dotyczących poszczególnych rodzajów odpadów poza ustawę główną - z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁸ - do ustaw incydentalnych, co łączy się z niedogodnościami podobnymi do tych istniejących na poziomie unijnym.

Przyjęcie nowej dyrektywy ramowej 2008/98 w sprawie odpadów, której termin implementacji upłynął w grudniu 2010 r., jest więc punktem zwrotnym w ewolucji unijnego prawa o odpadach. W drodze tego aktu nastąpiło podsumowanie ponad trzydziestoletniego okresu obowiązywania dyrektyw ramowych, i jednocześnie swoiste „nowe otwarcie” z punktu widzenia unijnego prawa o odpadach. Olbrzymie znaczenie dla tego procesu ma orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, powstałe w okresie obowiązywania dyrektyw 75/442 i 2006/12. Trybunał Sprawiedliwości jest często określany jako instytucja UE dokonująca tzw. negatywnej harmonizacji prawa unijnego, czyli innymi słowy rozwijająca poprzez swoją działalność orzeczniczą to prawo tam, gdzie z różnych względów trudniej jest przyjmować lub modyfikować w odpowiednim tempie unijne akty prawne. Konstatacja ta w bardzo dużym stopniu jest prawdziwa także w odniesieniu do unijnego prawa o odpadach, co znajduje potwierdzenie w treści nowej dyrektywy 2008/98, która przynajmniej w kilku przypadkach nadaje linii orzeczniczej TS, ukształtowanej na tle poprzednich dyrektyw ramowych, rangę normatywną (jak np. w odniesieniu do tzw. produktów ubocznych).

Ze względu więc na noworozpoczęty etap rozwoju unijnego prawa o odpadach – ściślej rzecz biorąc jego części ogólnej ujętej w dyrektywie ramowej 2008/98 – celowe jest przedstawienie wyboru orzecznictwa TS UE na tle dyrektyw ramowych w sprawie odpadów. Z materiału tego wyłania się wiedza na temat genezy określonych instytucji prawnych unijnego prawa o odpadach oraz zmian, którym one podlegały. Jest on przydatny nie tylko ze względów poznawczych, lecz także praktycznych, gdyż tylko w niewielkiej części interpretacja przepisów tych dyrektyw się zdezaktualizowała. Natomiast w dużym zakresie, jak już wskazano powyżej, konkluzjom TS nadano w nowej dyrektywie rangę normatywną. Stąd też dotychczasowe orzecznictwo zapadłe na tle dyrektyw 75/442

⁶ Dz. Urz. UE L 377 z 31.12.1991, s. 20 ze zm.

⁷ Dz. Urz. UE L 194 z 25.7.1975, s. 23 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.; dalej czyt.: Uod.

i 2006/12 warte jest przybliżenia. Na marginesie można przy tym dodać, że część włączonych do niniejszej publikacji orzeczeń TS dostępna jest tylko w innych niż polska wersjach językowych, zaś na potrzeby opracowania została przedstawiona w języku polskim.

W opracowaniu uwzględnione zostało orzecznictwo TS na tle dyrektyw ramowych w sprawie odpadów, co z konieczności dotyczy jedynie dyrektyw 75/442 i 2006/12. Nie zapadły bowiem na razie żadne orzeczenia w odniesieniu do dyrektywy 2008/98. Ponadto, pomimo że do nowej dyrektywy ramowej włączona została tematyka odpadów niebezpiecznych, w opracowaniu orzecznictwo na ten temat nie zostało zasadniczo ujęte. Wynika to po pierwsze, z pierwotnego regulowania tej problematyki poza dyrektywami ramowymi, a po drugie, z faktu, że tematyka odpadów niebezpiecznych sama w sobie zasługuje na oddzielne opracowanie. Akty unijne w sprawie odpadów niebezpiecznych, czy też np. przemieszczania odpadów pojawiają się oczywiście w sprawach rozstrzyganych przez TS na tle dyrektyw ramowych, ale celem opracowania było przede wszystkim przedstawienie rozważań Trybunału w odniesieniu do głównej dyrektywy. Skutkuje to tym, że treść wyroków jest przytaczana w sposób nawiązujący przede wszystkim do danej dyrektywy ramowej.

Spośród ponad sześćdziesięciu spraw dotyczących dyrektyw 75/442 i 2006/12 nie uwzględniono tych z nich, które zostały ocenione jako niewiele wnoszące do badanego przedmiotu⁹. Były to sprawy ze skarg Komisji o uchybienie przez państwa członkowskie zobowiązaniom traktatowym, w których np. państwo od razu przyznało, że naruszenie takie miało miejsce.

Wybrane orzecznictwo TS UE dotyczące dyrektyw ramowych ujęto w czterech rozdziałach, w których znajduje się również wprowadzenie do danego zagadnienia. Należy zaznaczyć, że o umieszczeniu poszczególnych wyroków w danym rozdziale przesądzało uznanie, że dany wyrok koncentruje się zasadniczo na konkretnej problematyce, niezależnie od tego, że dotyczy także wątków, stanowiących przedmiot innych rozdziałów.

W rozdziale pierwszym przedstawiono grupę wyroków dotyczących koncepcji „odpadu”, a co za tym idzie innych ważnych pojęć łączących się z tą kluczową definicją dyrektyw ramowych. W rozdziale drugim znalazły się orzeczenia dotyczące dwóch problemów: zakresu dyrektywy ramowej oraz interpretacji pojęć czynności „unieszkodliwiania” i „odzysku” odpadów. W kolejnym rozdziale ujęto w pierwszej kolejności wyroki odnoszące się do dawnego art. 4 dyrektyw 75/442 i 2006/12, a obecnego art. 13 dyrektywy 2008/98, to jest spoczywającego na państwach członkowskich obowiązku zapewnienia w związku z gospodarką od-

⁹ Zob. sprawy połączone 227, 228, 229 oraz 230/85 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1988] 00001; sprawa 69/81 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1982] 00163; sprawy połączone 30 do 34/81 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1981] 03379; sprawa C-48/89 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1990] I-02425; sprawa C-196/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Wielkiemu Księstwu Luksemburga*, Zb. Orz. TE [2002] I-00569; sprawa C-466/99 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-00851; sprawa C-35/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Zb. Orz. TE [2002] I-00953; sprawa C-162/89 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1990] I-02391.

padami ochrony zdrowia ludzi i środowiska. W drugiej zaś części rozdziału trzeciego przedstawiono orzeczenia dotyczące instrumentów, jakimi są plany gospodarki odpadami. W rozdziale ostatnim znalazły się orzeczenia, których głównym przedmiotem był system zezwoleń i rejestracji z dyrektyw ramowych, jak również orzeczenia, w których pierwszoplanowe znaczenie miały zasady gospodarki odpadami.

W załącznikach do opracowania wprowadzono teksty dyrektyw ramowych, przy czym w przypadku dyrektywy 75/442 z uwagi na duże różnice załączono zarówno jej tekst pierwotny, jak i tekst z ostatniej dostępnej wersji skonsolidowanej z 2003 r. Załączone akty prawne mają za zadania ułatwiać lekturę orzecznictwa TS, umożliwiając bezpośrednio odniesienie rozważań Trybunału do tekstu obowiązującego w chwili orzekania w sprawie.

Nadanie opracowaniu wskazanego powyżej kształtu zmierzało do przybliżenia wskazanego orzecznictwa w sposób czytelny, tak by jego użyteczność poznawcza i praktyczna była znacząca.

Rozdział I

Koncepcja „odpadu”

I.1. Wprowadzenie

Pojęcie „odpadu” jest elementem kluczowym z punktu widzenia reżimu prawnego ustanowionego dyrektywami ramowymi w sprawie odpadów. Dopiero zakwalifikowanie substancji lub przedmiotu jako „odpadu” umożliwia podanie tych rzeczy przepisom prawa o odpadach. W kategoriach języka potocznego odpad to rzecz, która jest nieprzydatna, która utraciła swoją pierwotną użyteczność. Powstaje jednak pytanie co do tego, jak uchwycić tę chwilę, jak opisać to w treści normy prawnej, oraz jakimi kryteriami należy się w tym przypadku kierować. Stąd też definicja „odpadu” ujęta w dyrektywach ramowych z konieczności ma charakter elastyczny i ogólny. Zaobserwować można też ewolucję tej definicji odzwierciedloną w dyrektywach 75/442, 2006/12 i 2008/98.

Zgodnie więc z art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442 w brzmieniu pierwotnym „odpady” oznaczały *wszelkie substancje lub przedmioty, które posiadacz usuwa lub powinien usunąć zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa krajowego*. Po zmianach wynikających z dyrektywy 91/156, art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442 został zmodyfikowany. W myśl tego przepisu „odpady” oznaczały *wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć, lub do których usunięcia został zobowiązany*. Istotnym *novum* stanowiło tu przyjęcie załącznika I, w którym określone zostały kategorie odpadów (Q1-Q16). Katalog ten obejmował jedynie przykładowe wyliczenie rodzajów odpadów. Świadczy o tym ostatnia kategoria - Q16 - *wszelkie materiały, substancje lub produkty, które nie zostały uwzględnione w powyższych kategoriach* – potwierdzająca otwarty charakter tego katalogu. Dyrektywa ramowa 2006/12 nie wprowadziła znaczących zmian do definicji „odpadów”, nie licząc oczywiście zmienionej treści tłumaczenia polskiej wersji tej dyrektywy w porównaniu do polskiej wersji dyrektywy 75/442.

W nowej dyrektywie 2008/98, definicja „odpadów” została ujęta w art. 3 pkt 1 tego aktu. W myśl tego przepisu „odpady” *oznaczają każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć, lub do których pozbycia został zobowiązany*. Należy zauważyć, po pierwsze, że zrezygnowano z załącznika I, co oznacza niejako powrót do pierwotnej koncepcji dyrektywy 75/442. Po drugie, z perspektywy oficjalnej polskiej wersji językowej dyrektywy 2008/98, pojawiło

się kolejne tłumaczenie tej definicji, tym razem skorelowane w treści z brzmieniem przepisu polskiej ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach¹⁰, implementującej m.in. dyrektywy ramowe w sprawie odpadów. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 1 Uod *odpady oznaczają każdą substancję lub przedmiot należący do jednej z kategorii, określonych w załączniku nr 1 do ustawy, których posiadacz pozbywa się, zamierza pozbyć się lub do ich pozbycia się jest obowiązany*. Na marginesie należy dodać, że ustawa polska ciągle więc nie jest dostosowana do najnowszej dyrektywy 2008/98, gdyż w definicja ta nadal odwołuje się do załącznika I.

Analiza definicji „odpadu” pozwala na przyjęcie, że głównym kryterium kwalifikacji rzeczy jako odpadu jest postępowanie jej posiadacza. Powstaje więc konieczność ustalenia, jak należy rozumieć wyrażenie „usuwać substancję lub przedmiot”, czy też w obecnej wersji polskiej: „pozbywać się substancji lub przedmiotu”. Orzecznictwo Trybunału dobrze obrazuje tę relację, w szeregu bowiem wyroków wykładnia definicji „odpadu” poprzedzona jest przedstawieniem interpretacji słowa „usuwać” („pozbywać się”).

Ewolucja unijnej definicji „odpadów” od drugiej połowy lat 70. XX w. łączyła się z dalszymi zagadnieniami. Do takich głównych zagadnień należy problematyka tzw. produktów ubocznych oraz kwestia utraty przez rzecz statusu odpadów.

Trudność w odróżnieniu produktu ubocznego od odpadu wynika, jak się wydaje, głównie z faktu, że obie rzeczy mogą być postrzegane jako pozostałości z określonego procesu. Przywoływanym bardzo często przykładem pozostałości nie będących odpadami są produkty powstające w procesie przetwarzania ropy naftowej, podczas którego obok paliw uzyskiwane są takie niejako „przy okazji” inne substancje, jak np. mazut. Trybunał w swoim orzecznictwie, także na tle innych aktów unijnego prawa o odpadach aniżeli dyrektywy ramowe, wypracował kryteria pomocne w rozróżnianiu od odpadu produktu ubocznego. Co ciekawe, finalnie dorobek ten uzyskał rangę normatywną, gdyż do dyrektywy 2008/98 po raz pierwszy wprowadzono art. 5 – *Produkty uboczne*. Zgodnie więc z art. 5. ust. 1 dyrektywy 2008/98 *substancja lub przedmiot, powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest ich produkowanie, mogą być uznane za produkt uboczny, a nie za odpady, o których mowa w art. 3 pkt 1, wyłącznie jeżeli spełnione są następujące warunki: a) dalsze wykorzystywanie danej substancji lub tego przedmiotu jest pewne; b) dana substancja lub przedmiot mogą być wykorzystywane bezpośrednio bez jakiegokolwiek dalszego przetwarzania innego niż normalna praktyka przemysłowa; c) dana substancja lub przedmiot są produkowane jako integralna część procesu produkcyjnego; oraz d) dalsze wykorzystywanie jest zgodne z prawem, tzn. dana substancja lub przedmiot spełniają wszelkie istotne wymagania dla określonego zastosowania w zakresie produktu, ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego, i nie doprowadzi do ogólnych niekorzystnych oddziaływań na środowisko lub zdrowie ludzkie*. Rozwiązanie to należy ocenić pozytywnie, przy czym interpretacja tego nowego przepisu będzie mogła być prowadzona przy pomocy wcześniejszego orzecznictwa Trybunału.

¹⁰ t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.; dalej cyt. Uod.

Drugim istotnym zagadnieniem jest kwestia utraty statusu przez rzecz już wcześniej za odpad uznaną. Wiąże się ono z poddaniem odpadu procesom odzysku, gdy w niektórych przypadkach otrzymywana jest rzecz mogąca ponownie pełnić użyteczną funkcję. W tym przypadku nowa dyrektywa 2008/98 także obejmuje już tę kwestię regulacją – to jest art. 6 – *Utrata statusu odpadu*. Na podstawie art. 6 ust. 2 tej dyrektywy przyjęty został również akt, jakim jest rozporządzenie Rady nr 333/2011 z dnia 31 marca 2011 r. ustanawiające kryteria określające, kiedy pewne rodzaje złomu przestają być odpadami na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE¹¹.

Żadne z tych dwóch powyższych zagadnień nie zostało dotąd zauważone przez ustawodawcę polskiego. Możliwe, że nastąpi to przy przyjęciu nowych przepisów polskich implementujących dyrektywę 2008/98.

Kolejną kwestią wyłaniającą się z orzecznictwa Trybunału na tle dyrektyw ramowych w sprawie odpadów jest Europejski Katalog Odpadów (EKO). Podstawa do jego przyjęcia została wprowadzona przez dyrektywę 91/156 do art. 1 lit. (a) zdanie drugie dyrektywy 75/442. Katalog ten został więc ustanowiony decyzją Komisji 94/3/WE z dnia 20 grudnia 1993 r. ustanawiającą wykaz odpadów zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów¹², która następnie została zastąpiona obecnie obowiązującą decyzją Komisji 2000/532/WE z dnia 3 maja 2000 r. zastępującą decyzję 94/3/WE ustanawiającą wykaz odpadów zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów oraz decyzją Rady 94/904/WE ustanawiającą wykaz odpadów niebezpiecznych zgodnie z art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych¹³. Zgodnie z punktem 14 preambuły nowej dyrektywy 2008/98, *aby ułatwić zharmonizowaną klasyfikację odpadów i zapewnić zharmonizowane określenie typów odpadów niebezpiecznych w obrębie Wspólnoty, konieczne jest utrzymywanie systemu, w którym odpady i odpady niebezpieczne zostały sklasyfikowane zgodnie z wykazem odpadów ustalonym ostatnio decyzją Komisji 2000/532/WE*. W artykule 7 dyrektywy 2008/98 przyjęto obecnie obowiązujące rozwiązania dotyczące unijnego wykazu odpadów oraz procedur jego dostosowywania.

W ustawie polskiej o odpadach, zgodnie z jej art. 4 ust. 1 pkt 1, upoważniony do przyjęcia katalogu odpadów został minister właściwy do spraw środowiska. Obecnie polski katalog odpadów ujęty jest w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów¹⁴. Trybunał Sprawiedliwości UE w ujętych w tym rozdziale wyrokach miał okazję przedstawić swój pogląd odnośnie obowiązków państwa członkowskiego co do sposobu implementacji EKO do prawa krajowego.

¹¹ Dz. Urz. UE L 94 z 08.04.2011 r., s. 2

¹² Dz. Urz. UE L 5 z 7.1.1994, s. 15.

¹³ Dz. Urz. UE L 226 z 06.09.2000, s. 3 ze zm.

¹⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1206.

I.2. Pojęcia „odpadu” i „usuwania” oraz „produkt uboczny”

I.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1989 r. w sprawie 380/87 Enichem Base i inni przeciwko Comune di Cinisello Balsamo (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, Włochy)¹⁵

I.2.1.1. Sentencja wyroku w sprawie 380/87

1. Dyrektywa 75/442, właściwie interpretowana, nie przyznaje podmiotom indywidualnym prawa do zbycia lub używania toreb plastikowych i innych niebiodegradowalnych pojemników.

2. Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 75/442 należy interpretować jako nakładający na państwa członkowskie obowiązek informowania Komisji o każdym projekcie przepisów, takich jak w niniejszym postępowaniu, przed ich ostatecznym przyjęciem.

3. Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, właściwie interpretowany, nie przyznaje podmiotom indywidualnym żadnego prawa, na które mogłyby powoływać się przed sądami krajowymi, chcąc uzyskać uchylenie lub zawieszenie stosowania przepisów krajowych objętych tym artykułem, ze względu na fakt, że przepisy krajowe zostały przyjęte bez wcześniejszego ich notyfikowania Komisji Wspólnot Europejskich.

I.2.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie 380/87

2. Pytania zostały podniesione w postępowaniu wszczętym przez producentów plastikowych pojemników, opakowań i toreb przeciwko decyzji burmistrza gminy Cinisello Balsamo z dnia 16 lutego, ustanawiającej zakaz zaopatrywania konsumentów w torby i pojemniki nie podlegające biodegradacji, służące do noszenia zakupów oraz zakaz dystrybucji toreb plastikowych przeznaczonych do zbiórki odpadów.

3. Przedsiębiorstwa Enichem Base, Montedipe, Solvay, SIPA Industriale, Altene, Neophane i Polyflex Italiana (dalej cyt.: skarżący) złożyły skargę administracyjną do Tribunale amministrativo regionale o uchylenie tej decyzji. Zwrócili się oni również o wstrzymanie wykonania tej decyzji. Z uwagi na fakt, że skarżący uzasadniali swoją skargę o uchylenie decyzji tym, że była ona sprzeczna z prawem wspólnotowym, sąd krajowy zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału w ramach procedury pytań prejudycjalnych z czterema pytaniami(...).

5. Jak wynika z postanowienia odsyłającego, sprawa przed sądem krajowym dotyczy produktów nieobjętych przepisami dyrektyw 76/403¹⁶ i 78/319¹⁷. Torby plastikowe nie zawierają ani polichlorowanych bifenyli ani polichlorofenoli oraz nie stanowią same w sobie odpadów toksycznych czy niebezpiecz-

¹⁵ Zb. Orz. TE [1989] 02491; tłumaczenie z wersji angielskiej.

¹⁶ Dyrektywa Rady 76/403/EWG z dnia 6 kwietnia 1976 r. w sprawie unieszkodliwiania polichlorowanych bifenyli i polichlorowanych trifenyli, Dz. Urz. UE L 108 z 26.4.1976, s. 41, uchylona, niedostępna w polskiej oficjalnej wersji językowej.

¹⁷ Dyrektywa Rady 78/319/EWG z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych i niebezpiecznych, Dz. Urz. UE L 84 z 31.3.1978, s. 43 ze zm., uchylona, niedostępna w polskiej oficjalnej wersji językowej.

- nych. W rezultacie, pytania przedłożone przez sąd krajowy należy rozważać jedynie w odniesieniu do dyrektywy Rady 75/442.
6. Głównym celem pierwszego pytania jest przesądzenie, czy dyrektywa 75/442 przyznaje podmiotom indywidualnym prawo do zbycia lub używania toreb plastikowych lub innych pojemników, nie podlegających biodegradacji.
 7. Należy mieć na uwadze, że celem dyrektywy 75/442 jest harmonizacja prawodawstwa poszczególnych państw członkowskich co do unieszkodliwiania odpadów, by z jednej strony uniknąć barier w handlu wewnątrzspółnotowym i nierównych warunków konkurencji wynikających z niespójności tych przepisów, a z drugiej strony przyczynić się do osiągnięcia wspólnotowych celów co do ochrony zdrowia człowieka i ochrony środowiska. Akt ten nie zakazuje zbycia lub używania żadnego produktu jako takiego, jednakże nie można też uznać, że uniemożliwia wprowadzenie przez państwa członkowskie takich zakazów w celu zapewnienia ochrony środowiska.
 8. Brak jakichkolwiek podstaw w tekście dyrektywy umożliwiających odmienną interpretację, każda inna interpretacja byłaby sprzeczna z jej celami. Jak wynika z art. 3, dyrektywa ma na celu między innymi zachęcanie do przyjmowania krajowych środków sprzyjających zapobieganiu powstawaniu odpadów. Ograniczenie lub zakaz zbycia albo używania produktów takich, jak pojemniki nie podlegające biodegradacji sprzyjają realizacji tego celu.
 9. Skarżący wskazali także, że całkowity zakaz obrotu przedmiotowymi produktami stanowi barierę w handlu, której nie można uzasadniać potrzebą ochrony środowiska i która w związku z tym narusza art. 30 TWE¹⁸.
 10. Z uwagi na to, że sąd krajowy nie przedstawił pytania dotyczącego art. 30 TWE, nie ma powodów by przystąpić do interpretacji tego przepisu.
 11. Odpowiadając na pierwsze pytanie należy wskazać, że dyrektywa 75/442 właściwie interpretowana, nie przyznaje podmiotom indywidualnym prawa zbycia lub używania toreb plastikowych i innych pojemników, nie podlegających biodegradacji.
 12. Głównym celem drugiego pytania jest ustalenie, czy art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442 nakłada na państwa członkowskie obowiązek informowania Komisji o wszelkich projektach przepisów, takich jak w niniejszym postępowaniu, przed ich ostatecznym przyjęciem.
 13. Jak stwierdzono, przepisy te nie wchodzą w zakres art. 3 dyrektywy, ponieważ nie dotyczą produktów, których unieszkodliwianie stanowi źródło trudności techniczne lub prowadzi do nadmiernych kosztów
 14. Wystarczy więc stwierdzić w tym względzie, że art. 3 ust. 2 nakłada na państwa członkowskie obowiązek informowania Komisji w odpowiednim czasie nie tylko o projektach przepisów dotyczących między innymi korzystania z produktów, które mogą być źródłem trudności technicznych przy unieszkodliwianiu lub które mogą prowadzić do zwiększonych kosztów unieszkodliwiania, ale także, na mocy ustępu 1, wszystkich projektów przepisów, ma-

¹⁸ Obecnie art. 34 Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 ze zm., dalej cyt.: TFUE.

- jących między innymi na celu zachęcanie do zapobiegania, recyklingu i przetwarzania odpadów.
15. W konsekwencji, nawet jeśli by twierdzenie, że produkty objęte spornymi przepisami nie są źródłem trudności technicznych przy unieszkodliwianiu i nie będą prowadziły do zwiększonych kosztów unieszkodliwiania okazało się uzasadnione, nie oznacza to iż przepisy te znajdują się poza zakresem art. 3 ust. 2 tej dyrektywy.
 16. Wskazywano również podczas posiedzenia, że wynikający z art. 3 ust. 2 obowiązek uprzedniego informowania Komisji dotyczy tylko środków o większym znaczeniu i nie może obejmować informowania o przepisach, których praktyczne skutki są bardzo ograniczone, jak te przyjęte w małej gminie. Twierdzono, że informowanie Komisji o projektach takich przepisów nie byłoby praktyczne
 17. W odpowiedzi wystarczy stwierdzić, że dyrektywa ta nie ustanawia żadnych wyłączeń lub ograniczeń co do obowiązku informowania Komisji o projektach przepisów, do których odnosi się jej art. 3. W konsekwencji, obowiązek ten rozciąga się na projekty przepisów sporządzane przez jakiegokolwiek organ państwa członkowskiego, włączając to organy jednostek zdecentralizowanych, takich jak gminy.
 18. Odpowiadając na drugie pytanie należy wskazać, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442 należy interpretować jako nakładający na państwa członkowskie obowiązek informowania Komisji o każdym projekcie przepisów, takich jak w niniejszym postępowaniu, przed ich ostatecznym przyjęciem.
 19. Celem pytania trzeciego jest rozstrzygnięcie, czy artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 75/442 przyznaje podmiotom indywidualnym prawo, na które mogłyby powoływać się przed sądami krajowymi, chcąc uzyskać uchylenie lub zawieszenie stosowania przepisów krajowych objętych tym artykułem, ze względu na fakt, że przepisy krajowe zostały przyjęte bez wcześniejszego ich notyfikowania Komisji Wspólnot Europejskich.
 20. Artykuł 3 ust. 2 zobowiązuje państwa członkowskie wyłącznie do informowania Komisji w odpowiednim terminie o projektach przepisów objętych zakresem tego artykułu, bez ustanawiania jakiegokolwiek procedury monitorowania przez Komisję tego procesu, czy też bez wprowadzenia wymogu wyrażenia przez Komisję aprobaty lub niewyrażenia sprzeciwu jako warunku przyjęcia planowanych przepisów.
 21. Zobowiązanie wynikające dla państw członkowskich z art. 3 ust. 2 ma na celu zapewnienie, by Komisja miała wiedzę co do planowanych środków krajowych dotyczących unieszkodliwiania odpadów, potrzebną przy ocenie, czy istnieje potrzeba przyjęcia wspólnotowych przepisów, albo czy projekt regulacji krajowych jest zgodny z prawem wspólnotowym, i umożliwiającą podjęcie w razie potrzeby niezbędnych kroków.
 22. Ani treść, ani cel analizowanego przepisu dyrektywy nie dają podstaw do poglądu, iż uchybienie przez państwa członkowskie obowiązkowi uprzedniego notyfikowania samo w sobie powoduje niezgodność z prawem przepisów tak przyjętych.

23. Jak wynika z powyższego, analizowany przepis dyrektywy reguluje stosunki między państwami członkowskimi i Komisją i nie przyznaje żadnego prawa podmiotom indywidualnym, które mogłyby zostać naruszone na skutek uchybienia przez państwo członkowskie zobowiązaniu o uprzednim informowaniu Komisji o planowanych przepisach.
24. W odpowiedzi na pytanie trzecie należy wskazać, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, właściwie interpretowany, nie przyznaje podmiotom indywidualnym żadnego prawa, na które mogłyby powoływać się przed sądami krajowymi, chcąc uzyskać uchylenie lub zawieszenie stosowania przepisów krajowych objętych tym artykułem, ze względu na fakt, że przepisy krajowe zostały przyjęte bez wcześniejszego ich notyfikowania Komisji Wspólnot Europejskich.

I.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 28 marca 1990 r. w połączonych sprawach C-206/88 oraz C-207/88 Postępowania karne przeciwko G. Vessoso i G. Zanetti (wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Pretura di Asti, Włochy)¹⁹

I.2.2.1. Sentencja wyroku w połączonych sprawach C-206/88 oraz C-207/88

Pojęcie „odpadu” z art. 1 dyrektywy Rady 75/442 i art. 1 dyrektywy Rady 78/319 nie może być rozumiane jako wyłączające ze swojego zakresu substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania. Pojęcie to nie zawiera domniemania, że posiadacz usuwając substancję lub przedmiot zamierza wyłączyć tę substancję lub przedmiot spod jakiegokolwiek ponownego gospodarczego ich wykorzystania przez inne podmioty.

I.2.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w połączonych sprawach C-206/88 oraz C-207/88

2. Pytanie powstało w związku z dwoma postępowaniami karnymi przeciwko przedsiębiorcom transportowym, którym postawiono zarzut transportu substancji na rzecz osób trzecich bez wcześniejszego zezwolenia, to jest naruszenia dekretu Prezydenta Republiki Włoskiej nr 915 z dnia 10 września 1982 r. (Dziennik Urzędowy Republiki Włoskiej nr 343 z 15.12.1982 r., s. 9071, dalej cyt.: dekret Prezydenta). Dekret ten, przyjęty w celu implementacji obu wskazanych dyrektyw do krajowego porządku prawnego, przewiduje odpowiedzialność karną osoby transportującej lub unieszkodliwiającej odpady na rzecz osób trzecich bez zezwolenia właściwych włoskich władz lokalnych.
7. W pierwszej części swojego pytania Pretura zwraca się o wskazanie, czy pojęcie „odpadu” w rozumieniu art. 1 dyrektywy Rady 75/442 i dyrektywy Rady 78/319 należy rozumieć jako wyłączające substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania.
8. Zarówno ustęp czwarty preambuły dyrektywy 75/442, jak i ustęp piąty preambuły dyrektywy 78/319 zwracają uwagę na znaczenie zachęcania do odzysku odpadów i wykorzystania odzyskanych surowców w celu zachowania zasobów środowiska. Co więcej, drugi myślник art. 1 lit. (b) dyrektywy

¹⁹ Zb. Orz. TE [1990] I-01461; tłumaczenie z wersji angielskiej.

75/442²⁰ i drugi myślnik art. lit. (c) dyrektywy 78/319 wskazują, że unieszkodliwianie odpadów obejmuje również działania związane z przekształcaniem niezbędnym dla ponownego wykorzystania, odzysku lub recyklingu. Wreszcie, art. 3 ust. 1 dyrektywy 75/442²¹ i art. 4 dyrektywy 78/319 zobowiązują państwa członkowskie do podjęcia właściwych kroków zachęcających do zapobiegania, recyklingu i przetwarzania odpadów, uzyskiwania z nich surowców i w miarę możliwości energii oraz do wszelkich dalszych czynności dla ponownego wykorzystania odpadów. Z powyższych przepisów w sposób oczywisty wynika, że substancja, usuwana przez swojego posiadacza, może być odpadem w rozumieniu dyrektyw 75/442 i 78/319 nawet, jeśli nadaje się do ponownego gospodarczego wykorzystania.

9. Odpowiadając więc na pierwszą część pytania prejudycjalnego należy stwierdzić, że pojęcie „odpadu” z art. 1 dyrektywy Rady 75/442 i art. 1 dyrektywy Rady 78/319 nie może być rozumiane jako wyłączone ze swojego zakresu substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania.
10. W drugiej części swojego pytania Pretura zwraca się o wskazanie, czy koncepcja „odpadu” z art. 1 dyrektywy 75/442 i dyrektywy 78/319 mieści w sobie domniemanie, iż posiadacz usuwając substancję lub przedmiot zamierza wyłączyć tę substancję lub przedmiot spod jakiegokolwiek ponownego gospodarczego ich wykorzystania przez inne podmioty.
11. Artykuł 1 obu wskazanych dyrektyw odnosi się ogólnie do każdej substancji lub przedmiotu, usuwanych przez ich posiadacza, nie dokonując rozróżnienia co do zamiaru tego posiadacza. Co więcej, przepisy te wskazują, że w zakresie pojęcia „odpad” mieszczą się substancje lub przedmioty, które posiadacz „powinien usunąć zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa krajowego”. Posiadacz może zostać zobowiązany przez prawo krajowe do usunięcia danej rzeczy, gdy niekoniecznie ma zamiar wyłączyć tę rzecz z ponownego gospodarczego wykorzystania przez innych.
12. Realizacja zasadniczego celu dyrektyw 75/442 i 78/319, wskazanego w trzecim i czwartym ustępie ich preambuł, jakim jest ochrona zdrowia człowieka i ochrona środowiska, byłaby zagrożona, gdyby stosowanie tych dyrektyw zależało od zamiaru posiadacza usuwającego substancję lub przedmiot co do ich wyłączenia lub nie z jakiegokolwiek ponownego gospodarczego wykorzystania przez innych.
13. Odpowiadając na drugą część pytania prejudycjalnego należy więc stwierdzić, że pojęcie „odpadu” z art. 1 dyrektywy Rady 75/442 i art. 1 dyrektywy

²⁰ Artykuł 1 dyrektywy 75/442 w brzmieniu pierwotnym: Do celów niniejszej dyrektywy: a) „odpady” oznaczają wszelkie substancje lub przedmioty, które posiadacz usuwa lub powinien usunąć zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa krajowego; b) „unieszkodliwianie” oznacza: - zbieranie, sortowanie, transport oraz przetwarzanie odpadów, jak również ich magazynowanie oraz składowanie na powierzchni lub pod ziemią, - działania związane z przekształcaniem niezbędnym dla ponownego wykorzystania, odzysku lub recyklingu.

²¹ Artykuł 3 ust. dyrektywy 75/442 w brzmieniu pierwotnym: Państwa Członkowskie podejmują właściwe środki w celu wspierania zapobiegania, recyklingu oraz przetwarzania odpadów, uzyskiwania z nich surowców naturalnych i, w miarę możliwości, energii oraz stosowania wszelkich procesów prowadzących do ponownego wykorzystania odpadów.

Rady 78/319 nie zawiera domniemania, że posiadacz usuwając substancję lub przedmiot zamierza wyłączyć tę substancję lub przedmiot spod jakiegokolwiek ponownego gospodarczego ich wykorzystania przez inne podmioty.

I.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 28 marca 1990 r. w sprawie C-359/88 Postępowanie karne przeciwko E. Zanetti i in. (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Prétura di San Vito al Tagliamento, Włochy)²²

I.2.3.1. Sentencja wyroku w sprawie C-359/88

1. Przepisy krajowe wyłączające z zakresu pojęcia „odpad” substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania są niezgodne z dyrektywami Rady 75/442 i 78/319.

2. Przepisy krajowe, które nie obejmują transportu odpadów, regulowanych dyrektywą Rady 75/442, systemem uprzednich zezwoleń są zgodne z art. 10 tej dyrektywy. Jednakże, państwa członkowskie może poddać transport odpadów regulowanych tą dyrektywą systemowi uprzednich zezwoleń, jeśli uważają to za niezbędne do osiągnięcia celów tego aktu.

3. Nadanie kompetencji do udzielania zezwoleń na transport odpadów organom krajowym szczebla niższego niż centralny jest zgodne z art. 5 dyrektywy 75/442.

I.2.3.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-359/88

2. Pytania powstały na tle postępowania karnego przeciwko przedsiębiorcom transportowym, którym postawiono zarzut transportu zużytego kwasu solnego na rzecz osób trzecich bez wcześniejszego zezwolenia, to jest naruszenia dekretu Prezydenta Republiki Włoskiej nr 915 z dnia 10 września 1982 r. (Dziennik Urzędowy Republiki Włoskiej nr 343 z 15.12.1982 r., s. 9071, dalej cyt.: dekret Prezydenta). Dekret ten, przyjęty w celu implementacji obu wskazanych dyrektyw do krajowego porządku prawnego, przewiduje odpowiedzialność karną osoby transportującej lub unieszkodliwiającej odpady na rzecz osób trzecich bez zezwolenia właściwych włoskich władz lokalnych.
11. [Pierwsze pytanie – pojęcie „odpadu”] Poprzez pierwsze pytanie Pretura zwraca się o wskazanie, czy przepisy krajowe wykluczające z pojęcia „odpad” substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania są zgodne z dyrektywami Rady 75/442 i 78/319.
12. W wyroku z dnia 28 marca 1990 r. w połączonych sprawach C-206/88 i C-207/88 *Vessoso Zanetti*, Zb. Orze. TE [1990] I-1461, Trybunał orzekł, iż pojęcie „odpadu” z art. 1 dyrektywy Rady 75/442 i art. 1 dyrektywy Rady 78/319 nie może być rozumiane jako wyłączające ze swojego zakresu substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania.
13. Należy więc odpowiedzieć na pytanie pierwsze, iż przepisy krajowe wyłączające z zakresu pojęcia „odpad” substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania są niezgodne z dyrektywami Rady 75/442 i 78/319.

²² Zb. Orz. TE [1990] I-01509; tłumaczenie z wersji angielskiej.

14. [Drugie pytanie – wymóg zezwolenia na transport odpadów] Poprzez swoje drugie pytanie Pretura zwraca się w szczególności o wskazanie, czy przepisy krajowe, które nie obejmują transportu odpadów regulowanych dyrektywą Rady 75/442 systemem uprzednich zezwoleń są zgodne z art. 10 tej dyrektywy.
15. W myśl art. 10 dyrektywy przedsiębiorstwa transportujące, zbierające, magazynujące, składujące lub przetwarzające własne odpady oraz które zbierają lub transportują odpady w imieniu stron trzecich podlegają nadzorowi sprawowanemu przez właściwe władze określone w art. 5. Przepis ten wymaga więc od państw członkowskich, by objęły transport odpadów nadzorem właściwych władz, ale nie zobowiązuje ich by poddały ten transport systemowi uprzednich zezwoleń.
16. Jednakże, art. 4 dyrektywy 75/442 stanowi, iż państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby odpady były unieszkodliwiane bez narażania zdrowia ludzkiego oraz bez szkody dla środowiska. Stąd też państwa członkowskie mogą poddać transport odpadów regulowanych dyrektywą systemowi uprzednich zezwoleń, jeśli uważają to za niezbędne do osiągnięcia celów tego aktu.
17. Należy więc odpowiedzieć na drugie pytanie, że przepisy krajowe, które nie obejmują transportu odpadów regulowanych dyrektywą Rady 75/442 systemem uprzednich zezwoleń są zgodne z art. 10 tej dyrektywy. Jednakże, państwa członkowskie może poddać transport odpadów regulowanych tą dyrektywą systemowi uprzednich zezwoleń, jeśli uważają to za niezbędne do osiągnięcia celów tego aktu.
18. [Trzecie pytanie – organy właściwe w sprawie udzielania zezwoleń, przewidzianych dyrektywą 75/442] W swoim trzecim pytaniu Pretura zwraca się o wskazanie, czy nadanie kompetencji do udzielania zezwoleń na transport odpadów organom krajowym szczebla niższego niż centralny jest zgodne z art. 5 dyrektywy 75/442.
19. Z artykułu 5 dyrektywy jasno wynika, że organy wyznaczone przez państwa członkowskie odpowiedzialne za „zezwolenia (..) nad działalnością związaną z unieszkodliwianiem odpadów” wykonują swoje kompetencje jedynie „w danej strefie”. Przepis ten zezwala więc na nadanie kompetencji do udzielania zezwoleń na transport odpadów organom krajowym szczebla niższego niż centralny.
20. W odpowiedzi na pytanie trzeci należy więc stwierdzić, że nadanie kompetencji do udzielania zezwoleń na transport odpadów organom krajowym szczebla niższego niż centralny jest zgodne z art. 5 dyrektywy 75/442.

I.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 25 czerwca 1997 r. w połączonych sprawach C-304/94, C-330/94, C-342/94 oraz C-224/95 *Postępowania karne przeciwko Euro Tombesi i Adino Tombesi (C-304/94), Roberto Santella (C-330/94), Giovanni Muzi i in. (C-342/94) i Anselmo Savini (C-224/95) (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Pretura circondariale di Terni, Włochy)*²³

I.2.4.1. Sentencja wyroku w połączonych sprawach C-304/94, C-330/94, C-342/94 oraz C-224/95

Pojęcie „odpadu” z art. 1 dyrektywy Rady 75/442 z 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., do którego odsyła art. 1 ust. 3 dyrektywy Rady 91/689 z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych oraz art. 2 lit. (a) rozporządzenia Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar²⁴, nie wyłącza substancji i przedmiotów nadających się do ponownego gospodarczego wykorzystania, nawet jeśli te rzeczy mogą stanowić przedmiot transakcji, czy być ujęte na publicznych czy prywatnych listach handlowych. W szczególności, proces dezaktywacji mający na celu uczynienie odpadów nieszkodliwymi, składowanie odpadów w zagłębieniach lub nasypach oraz spalanie odpadów są czynnościami unieszkodliwiania lub odzysku, podlegającymi regulacji wyżej wymienionych przepisów wspólnotowych. Okoliczność, że substancja jest sklasyfikowana jako pozostałość nadająca się do ponownego użytku, bez określenia jej właściwości czy celu, nie ma w tym wypadku znaczenia. To samo odnosi się do czynności mielenia odpadów.

I.2.4.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w połączonych sprawach C-304/94, C-330/94, C-342/94 oraz C-224/95

2. Pytania powstały w postępowaniu karnym przeciwko Euro i Adini Tombesi, Roberto Santella, Giovanni Muzi and innym, oraz Anselmo Savini, którym postawiono zarzut transportu, składowania, unieszkodliwiania i spalania odpadów komunalnych i specjalnych, wytwarzanych przez osoby trzecie, bez uprzedniego uzyskania zezwolenia od właściwych władz lokalnych.
25. [Sprawy C-304/94, C-330/94 oraz C-342/94] W sprawie C-304/94 Euro Tombesi i Adino Tombesi są oskarżeni m.in. o naruszenie art. 25(11) DPR nr 915/82 polegające na składowanie bez zezwolenia gruzu pozostałego z obróbki marmuru prowadzonej przez Sotema, firmę której są oni właścicielami i pełnomocnikami. Ponadto zarzuca się im niewypełnienie obowiązku przechowywania dokumentacji o ładunku i rozładunku, a także składanie fałszywych oświadczeń.
26. W sprawie C-330/94 Roberto Santella jest oskarżony o naruszenie art. 16 i 26 DPR nr 915/82, polegające na wytwarzaniu bez zezwolenia odpadów toksycznych i niebezpiecznych, w postaci smoły powstającej przy spalaniu filtrów elektro-statycznych, używanych w kuchenkach.
27. Wreszcie, w sprawie C-342/94 Giovanni Muzi i inni zostali oskarżeni między innymi o naruszenie przepisów art. 25(1) w zw. z art. 6 DPR nr 915/82, doty-

²³ Zb. Orz. TE [1997] I-03561; tłumaczenie z wersji angielskiej.

²⁴ Dz. Urz. UE L 30 z 6.2.1993, s. 1 ze zm., uchylone.

- czących odpadu szczególnego określanego jako „sansa” (wytłoczyny z oliwek).
31. [Sprawa C-224/95] W sprawie C-224/95 Anselmo Savini jest oskarżony o naruszenie art. 25(1) DPR nr 915/82, polegające na transporcie (do dnia 1 października 1991 r.) bez zezwolenia władz regionu Abruzzo odpadów specjalnych wytwarzanych przez Elios Srl i zbywanych SIA Srl, przedsiębiorstwu posiadającemu zezwolenie wydane przez władze regionu Marche na zbiórkę i transport takich przedmiotów. Elios, prowadząca produkcję elektromechanicznych podzespołów, sprzedawała SIA swój złom, składający się z miedzi pozostałej z produkcji miedziowego uzwojenia, fragmentów kabli, metale kolorowe, złom żelazny i mieszany.
 41. [W przedmiocie sporu] Poprzez swoje pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, Preture Circondariali w Terni i Pescara zwraca się o wskazanie, czy z zakresu pojęcia „odpadu” w rozumieniu przepisów wspólnotowych należy wyłączyć substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania.
 42. Po pierwsze, należy mieć na uwadze, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (zob. sprawę C-168/95 *Arcaro*, Zb. Orz. TE [1996] I-4705, par. 36), dyrektywa nieimplementowana nie może stanowić podstawy do nakładania obowiązków na podmioty indywidualne i nie można się na nią powoływać przeciwko takim podmiotom.
 43. Co więcej, z postanowienia zawierającego pytania do Trybunału jasno wynika, że w okresie dokonania zarzuconych naruszeń w sprawach przed sądem krajowym, podlegały one ściganiu w postępowaniu karnym zgodnie z prawem krajowym, zaś dekrety wykonawcze depenalizujące takie czyny świetle DPR nr 915/82 popełniane przez takie osoby, jak oskarżeni, weszły w życie dopiero później. W tych okolicznościach, nie jest właściwym rozważanie ewentualnych konsekwencji, w związku z rozporządzeniem nr 259/93, w świetle zasady, że odpowiedzialność karna musi być oparta na właściwej podstawie prawnej.
 44. Podkreślając powyższe, należy wskazać że zgodnie z art. 2 lit. (a) rozporządzenia nr 259/93, ujętym w tytule I „Zakres i definicje”, dla celów tego rozporządzenia „odpady” oznaczają substancje i przedmioty określone w art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442.
 45. W myśl art. 1 ust. 1 tego aktu, rozporządzenie nr 259/93 wysyłek odpadów wewnątrz, do i ze Wspólnoty. Ujęty w tytule III („Wysyłki odpadów w obrębie państw członkowskich”) art. 13 ust. 1 stanowi, iż tytuły II („Wysyłki odpadów między państwami członkowskimi”), VII („Przepisy wspólne”) i VIII („Przepisy końcowe”) nie mają zastosowania do wysyłek w obrębie państwa członkowskiego.
 46. Stąd też odpowiednio należy stwierdzić, że w celu zapewnienia spełniania przez krajowe systemu nadzoru i kontroli wysyłki odpadów kryteriów minimalnych, art. 2 lit. (a) z tytułu I rozporządzenia nr 259/93 odsyłający do art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442 ze zmianami, wprowadza wspólną definicję poję-

- cia „odpadu”, mającą bezpośrednio zastosowanie, nawet przy wysyłkach w obrębie państwa członkowskiego.
47. W odniesieniu do wykładni wspólnotowych przepisów w sprawie odpadów, należy mieć na uwadze, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, że pojęcie „odpadu” z art. 1 dyrektywy 75/442, w brzmieniu pierwotnym, i z art. 1 dyrektywy 78/319 nie może być interpretowane jako wyłączające substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania. Prawodawstwo krajowe, które definiuje pojęcie „odpadu” jako wyłączające substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania jest niezgodne z dyrektywą 75/442, w brzmieniu pierwotnym, i dyrektywą 78/319 (zob. sprawę C-359/88 *Zanetti i inni*, Zb. Orz. TE [1990] I-1509, par. 12-13, oraz sprawę C-422/92 *Komisja przeciwko Niemcom*, Zb. Orz. TE [1995] I-1097, par. 22).
 48. Interpretacja ta pozostaje w mocy, niezależnie od przyjęcia dyrektywy 91/156 zmieniającej oba wskazane akty, czy też przyjęcia dyrektywy 91/689, uchylającej dyrektywę 78/319 (zob. sprawa *Komisja przeciwko Niemcom*, cytowaną powyżej, par. 23) oraz przyjęcia rozporządzenia nr 259/93.
 49. Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 75/442, ze zmianami, państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki celem wspierania po pierwsze, zapobiegania lub ograniczania produkcji odpadów oraz ich szkodliwości, a po drugie odzyskiwania odpadów w drodze recyklingu, ponownego wykorzystania, regeneracji lub dowolnego innego procesu, w celu uzyskania surowców wtórnych lub wykorzystania odpadów jako źródła energii. Ustęp szósty preambuły dyrektywy 91/156 stanowi, iż pożądane jest sprzyjanie recyklingowi odpadów i ponownego wykorzystywania odpadów jako surowców oraz, że niezbędne może być przyjęcie szczególnych przepisów dotyczących odpadów nadających się do ponownego wykorzystania
 50. W tym celu system nadzoru wprowadzony dyrektywą 75/442, ze zmianami, został wzmocniony w drodze postanowień dyrektywy 91/156. Zgodnie z art. 8 dyrektywy 75/442 państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby każdy posiadacz odpadów odzyskiwał lub unieszkodliwiał je na własną rękę zgodnie z przepisami tej dyrektywy lub przekazywał odpady prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które wykonują czynności wymienione w załączniku IIA lub IIB. Załącznik IIA dotyczy czynności unieszkodliwiania, zaś załącznik IIB ujmuje czynności mogące prowadzić do odzysku oraz wymienia szereg procesów, takich jak wykorzystanie odpadu jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii, recykling lub regeneracja materiałów oraz odzysk produktów
 51. Zgodnie z art. 10 dyrektywy 75/442, ze zmianami, każdy zakład lub przedsiębiorstwo wykonujące czynności określone w załączniku IIB, musi uzyskać zezwolenie. Co więcej, w myśl art. 12 zakłady lub przedsiębiorstwa, które zbierają lub transportują odpady na zasadach działalności zawodowej lub organizują unieszkodliwianie lub odzysk odpadów na rzecz osób trzecich, gdy zezwolenie nie jest wymagane, podlegają rejestracji przez właściwe władze.

- Wreszcie, zgodnie z art. 13 takie zakłady lub przedsiębiorstwa podlegają odpowiednim okresowym kontrolom właściwych władz.
52. Wynika z tego, że system nadzoru i kontroli przewidziany dyrektywą 75/442, ze zmianami, obejmuje wszystkie przedmioty i substancje usuwane przez ich posiadaczy, nawet jeśli mają ona wartość handlową i są zbierane na zasadach komercyjnych w celu poddania recyklingowi, regeneracji czy ponownego wykorzystania.
 53. Jak wskazał w par. 60-61 swojej opinii rzecznik generalny, proces dezaktywacji mający na celu uczynienie odpadów nieszkodliwymi, składowanie odpadów w zagłębieniach lub nasypach oraz spalanie odpadów są czynnościami unieszkodliwiania lub odzysku, podlegającymi regulacji wyżej wymienionych przepisów wspólnotowych. Okoliczność, że substancja jest sklasyfikowana jako pozostałość nadająca się do ponownego użytku, bez określenia jej właściwości czy celu nie ma w tym wypadku znaczenia. To samo odnosi się do czynności mielenia odpadów.

I.2.5. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie ASBL przeciwko Région wallonne* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'Etat, Belgia)²⁵

I.2.5.1. Sentencja wyroku w sprawie C-129/96

1. Sam fakt, iż substancja jest bezpośrednio lub pośrednio włączona do przemysłowego procesu produkcyjnego, nie powoduje jej wyłączenia z zakresu pojęcia odpadu w rozumieniu art.1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r.

2. Artykuł 5 akapit drugi i art. 189 akapit trzeci traktatu EWG oraz dyrektywa 91/156 wymagają, by w okresie wyznaczonym w dyrektywie na jej wykonanie państwo członkowskie, do którego jest ona skierowana, powstrzymało się od przyjmowania jakichkolwiek przepisów, które mogłyby poważnie zagrożić osiągnięciu rezultatu przewidzianego w tej dyrektywie.

I.2.5.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-129/96

2. Pytania te zostały przedstawione w ramach postępowania w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności rozporządzenia władz regionalnych Walonii z dnia 9 kwietnia 1992 r. w sprawie odpadów toksycznych lub niebezpiecznych (zwanego dalej „rozporządzeniem”) wniesionej przez stowarzyszenie Inter-Environnement Wallonie (zwane dalej „Inter-Environnement Wallonie”).
16. Skargą wniesioną w dniu 21 sierpnia 1992 r. Inter-Environnement Wallonie wniosło do belgijskiej Conseil d'État o stwierdzenie nieważności rozporządzenia, tytułem żądania głównego, w całości oraz, tytułem ewentualnym, niektórych jego przepisów.
24. W tej sytuacji Conseil d'État skierowała do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

²⁵ Zb. Orz. TE [1997] I-07411.

„1) Czy art. 5²⁶ i 189²⁷ Traktatu EWG sprzeciwiają się temu, by państwa członkowskie wydały przepis sprzeczny z dyrektywą 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienioną dyrektywą 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r., przed upływem terminu wyznaczonego na transpozycję tej dyrektywy?

Czy te same postanowienia traktatu sprzeciwiają się temu, by państwa członkowskie ustanowiły i wykonały normę prawa, która ma stanowić transpozycję tejże dyrektywy, ale której przepisy okazują się sprzeczne z przepisami dyrektywy?

2) Czy substancja, o której mowa w załączniku I do dyrektywy Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. zmieniającej dyrektywę 75/442/EWG w sprawie odpadów, a która jest bezpośrednio lub pośrednio włączona do przemysłowego procesu produkcyjnego, jest uważana za odpad w rozumieniu art. 1 lit. a) tej dyrektywy?”.

25. [W przedmiocie pytania drugiego] Poprzez pytanie drugie, które należy rozpatrzyć w pierwszej kolejności, sąd krajowy zmierza w istocie do ustalenia, czy okoliczność, że dana substancja jest pośrednio lub bezpośrednio włączona do procesu produkcyjnego, powoduje, iż zostaje ona wyłączona z definicji odpadu w art. 1 lit. a) zmienionej dyrektywy 75/442.
26. Po pierwsze, z brzmienia art. 1 lit. a) zmienionej dyrektywy 75/442 wynika, że zakres pojęcia „odpad” zależy od znaczenia pojęcia „pozbywać się”.
27. Z przepisów zmienionej dyrektywy 75/442, w szczególności z art. 4, 8–12 oraz załączników IIA i IIB wynika, że pojęcie to obejmuje zarówno usuwanie, jak i odzysk substancji lub danego przedmiotu.
28. Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 58–61 opinii, wykaz kategorii odpadów w załączniku I do zmienionej dyrektywy 75/442 oraz rodzaje działalności w zakresie usuwania i odzysku zamieszczone w wykazach w załącznikach IIA i IIB do tej samej dyrektywy, wskazują, że pojęcie odpadu nie wyłącza w zasadzie żadnego rodzaju pozostałości, przemysłowych produktów ubocznych lub innych substancji powstających w procesach produkcyjnych. Twierdzenie to potwierdza ponadto wykaz odpadów sporządzony przez Komisję w decyzji 94/3.
29. W tej kwestii należy stwierdzić, że po pierwsze, jak wynika w szczególności z art. 9–11 zmienionej dyrektywy 75/442, ma ona zastosowanie nie tylko do usuwania i odzysku odpadów przez przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w tym zakresie, ale również do usuwania i odzysku odpadów w miejscu ich produkcji przez przedsiębiorstwo, które je wytworzyło.
30. Po drugie, o ile zgodnie z art. 4 zmienionej dyrektywy 75/442 odpady powinny być odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, o tyle żaden przepis dyrektywy nie wskazuje, że nie ma ona zastosowania do operacji usuwania lub odzysku stanowiących część procesu

²⁶ Obecnie częściowo odpowiednikiem tego przepisu jest art. 4 Traktat o Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 ze zm.; dalej cyt. TUE.

²⁷ Obecnie art. 288 TFUE.

- przemysłowego, gdy wydają się one nie stanowić zagrożenia zdrowia ludzkiego lub środowiska.
31. Wreszcie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, iż pojęcia odpadu w rozumieniu art. 1 zmienionej dyrektywy 75/442 nie można rozumieć w ten sposób, że wyłączone są z niego substancje i przedmioty, które mogą być powtórnie wykorzystane gospodarczo (wyroki: z dnia 28 marca 1990 r. w sprawie C-359/88 *Zanetti i in.*, Zb. Orz. TE I-1509, pkt 12 i 13; z dnia 10 maja 1995 r. w sprawie C-422/92 *Komisja przeciwko Niemcom*, Zb. Orz. TE I-1097, pkt 22 i 23, oraz z dnia 25 czerwca 1997 r. w sprawach połączonych C-304/94, C-330/94, C-342/94 i C-224/95 *Tombesi i in.*, Zb. Orz. TE I-3561, pkt 47 i 48).
 32. Ze wszystkich tych rozważań wynika, że substancje włączone do procesu przemysłowego mogą stanowić odpady w rozumieniu art. 1 lit. a) zmienionej dyrektywy 75/442.
 33. Wniosek ten nie podważa rozróżnienia, jakiego należy dokonać, jak słusznie podniosły rządy belgijski, niemiecki, niderlandzki i Zjednoczonego Królestwa, między odzyskiem odpadów w rozumieniu zmienionej dyrektywy 75/442, a normalną obróbką przemysłową produktów niebędących odpadami, jakkolwiek trudne byłoby to rozróżnienie.
 34. Na pytanie drugie należy zatem udzielić odpowiedzi, że sam fakt, iż substancja jest bezpośrednio lub pośrednio włączona do przemysłowego procesu produkcyjnego, nie powoduje jej wyłączenia z zakresu pojęcia odpadu w rozumieniu art. 1 lit. a) zmienionej dyrektywy 75/442.
 35. [W przedmiocie pytania pierwszego] W pytaniu pierwszym sąd krajowy zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 5 i 189 Traktatu EWG sprzeciwiają się temu, by państwa członkowskie wydawały przepisy sprzeczne z dyrektywą 91/156 w okresie wyznaczonym na dokonanie jej transpozycji.
 36. Według Inter-Environnement Wallonie z zasady nadrzędności prawa wspólnotowego oraz z art. 5 traktatu wynika, że nawet w sytuacji gdy państwo członkowskie postanowi transponować dyrektywę przed upływem wyznaczonego w niej terminu, to transpozycja taka musi być zgodna z dyrektywą. Decydując się na transpozycję dyrektywy 91/156 z dniem 9 kwietnia 1992 r., region Walonii powinien był zatem zastosować się do tej dyrektywy.
 37. Komisja popiera to stanowisko i stwierdza, że art. 5 i 189 traktatu sprzeciwiają się temu, by państwa członkowskie przyjmowały przepisy sprzeczne z dyrektywą 91/156 w okresie wyznaczonym do dokonania jej transpozycji. Stwierdza, że nie ma w tym względzie znaczenia, czy konkretnym celem danego przepisu była transpozycja tej dyrektywy.
 38. Rządy belgijski, francuski i Zjednoczonego Królestwa uważają natomiast, że dopóki nie upłynie termin wyznaczony na dokonanie transpozycji danej dyrektywy, państwa członkowskie mają swobodę przyjmowania przepisów krajowych niezgodnych z nią. Rząd Zjednoczonego Królestwa dodaje jednak, że art. 5 i 189 traktatu sprzeciwiają się temu, by państwo członkowskie podejmowało działania, które powodowałyby, że prawidłowa transpozycja dyrektywy stałaby się niemożliwa lub nadmiernie utrudniona.

39. Rząd niderlandzki jest zdania, że wydanie dyrektywy oznacza, że państwa członkowskie tracą swobodę podejmowania jakichkolwiek działań, które mogłyby utrudnić osiągnięcie przewidzianego w niej rezultatu. Niemniej uważa on, iż nie można uznać, że państwo członkowskie narusza art. 5 i 189 traktatu, gdy – tak jak w obecnym przypadku – nie ma pewności, że przepisy krajowe są sprzeczne z daną dyrektywą.
40. Na wstępie należy przypomnieć, że zobowiązanie państwa członkowskiego do podjęcia wszelkich działań niezbędnych do osiągnięcia rezultatu wyznaczonego przez dyrektywę jest wiążącym zobowiązaniem wynikającym z art. 189 akapit trzeci traktatu oraz z samej dyrektywy (wyroki: z dnia 1 lutego 1977 r. w sprawie 51/76 *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, Zb. Orz. TE 113, pkt 22; z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie 152/84 *Marshall*, Zb. Orz. TE 723, pkt 48, i z dnia 24 października 1996 r. w sprawie C-72/95 *Kraaijeveld i in.*, Zb. Orz. TE I-5403, pkt 55). Ten obowiązek podjęcia wszelkich przepisów ogólnych lub szczególnych jest wiążący dla wszystkich organów państw członkowskich, w tym dla organów sądowych w ramach ich kompetencji (wyrok z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-106/89 *Marleasing*, Zb. Orz. TE I-4135, pkt 8 i ww. wyrok w sprawie *Kraaijeveld i in.*, pkt 55).
41. Następnie należy stwierdzić, że zgodnie z art. 191²⁸ akapit drugi traktatu EWG, obowiązującego w czasie, gdy miały miejsce okoliczności sprawy przed sądem krajowym, „dyrektywy i decyzje są notyfikowane ich adresatom i stają się skuteczne wraz z tą notyfikacją”. Z postanowienia tego wynika, że od chwili notyfikacji dyrektywa wywołuje skutki prawne w odniesieniu do państwa członkowskiego, do którego jest skierowana.
42. W niniejszym przypadku i zgodnie z przyjętą praktyką dyrektywa 91/156 sama określa termin, z którego upływem przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do jej wykonania powinny wejść w życie w państwach członkowskich.
43. Jako że termin ten służy w szczególności temu, by państwa członkowskie uzyskały czas niezbędny do wydania przepisów transponujących, nie można im zarzucać, że nie dokonały transpozycji danej dyrektywy do ich porządku prawnego przed upływem tego terminu.
44. Jednak w okresie wyznaczonym na dokonanie transpozycji państwa członkowskie zobowiązane są podejmować działania niezbędne do zapewnienia, że rezultat przewidziany w dyrektywie zostanie osiągnięty z końcem tego okresu.
45. W tym zakresie o ile państwa członkowskie nie są zobowiązane do podjęcia tych działań przed końcem okresu wyznaczonego do dokonania transpozycji, o tyle z art. 5 akapit drugi w związku z art. 189 akapit trzeci traktatu i z samej dyrektywy wynika, że w okresie tym muszą się one powstrzymać od podejmowania jakichkolwiek działań, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu rezultatu przewidzianego w tej dyrektywie.

²⁸ Obecnie art. 297 TFUE.

46. Do sądu krajowego należy ocena, czy przypadek taki ma miejsce w odniesieniu do przepisów krajowych, o których zgodności z prawem ma rozstrzygnąć.
47. Przy dokonywaniu tej oceny sąd krajowy powinien uwzględnić w szczególności kwestię, czy omawiane przepisy stanowią pełną transpozycję dyrektywy, jak również praktyczne skutki zastosowania przepisów niezgodnych z dyrektywą oraz okres występowania tych skutków.
48. Na przykład, jeżeli omawiane przepisy zostały zamierzone jako pełna i ostateczna transpozycja dyrektywy, ich niezgodność z dyrektywą może dawać podstawy do przypuszczenia, że rezultat przewidziany w dyrektywie nie zostanie osiągnięty w wyznaczonym terminie, jeżeli wprowadzenie we właściwym czasie poprawek będzie niemożliwe.
49. Natomiast z drugiej strony sąd krajowy może wziąć pod uwagę uprawnienie państwa członkowskiego do przyjęcia przepisów przejściowych lub wykonania dyrektywy etapami. W takich przypadkach niezgodność przepisów przejściowych z dyrektywą lub brak transpozycji niektórych jej przepisów niekoniecznie musi zagrozić osiągnięciu wyznaczonego rezultatu.
50. Na pytanie pierwsze należy zatem udzielić odpowiedzi, że art. 5 akapit drugi i art. 189 akapit trzeci traktatu EWG oraz dyrektywa 91/156 wymagają, by w okresie wyznaczonym w dyrektywie do jej wykonania państwo członkowskie, do którego jest ona skierowana, powstrzymało się od przyjmowania jakichkolwiek przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu rezultatu przewidzianego w tej dyrektywie.

I.2.6. Wyrok Trybunału z dnia 15 czerwca 2000 r. w połączonych sprawach C-418/97 oraz C-419/97 *ARCO Chemie Nederland Ltd przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (C-418/97) i Vereniging Dorpsbelang Hees, Stichting Werkgroep Weurt+ i Vereniging Stedelijk Leefmilieu Nijmegen przeciwko Directeur van de dienst Milieu en Water van de provincie Gelderland (C-419/97) (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State, Holandia)*²⁹

I.2.6.1. Sentencja wyroku w połączonych sprawach C-418/97 oraz C-419/97
Sprawa C-418/97

1. Z samego faktu, że substancja taka jak „podkłady LUWA³⁰” poddawana jest czynnościom ujętym na liście w załączniku IIB dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r., zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., nie można wnioskować, iż jest ona „usuwana”, i tym samym że jest ona odpadem w rozumieniu tej dyrektywy.

2. Dla określenia, czy wykorzystanie substancji takiej jak „podkładu LUWA” jako paliwa można uznać za „usuwanie”, bez znaczenia jest to, że substancja ta może być poddana odzyskowi w sposób przyjazny dla środowiska poprzez użycie jej jako paliwa bez znaczącego przetworzenia.

²⁹ Zb. Orz. TE [2000] I-04475; tłumaczenie z wersji angielskiej.

³⁰ W wersji angielskiej wyroku substancja ta określana jest jako *LUWA-bottoms*.

Okoliczność, że użycie jako paliwa to powszechna metoda odzysku odpadów oraz okoliczność, iż taka substancja jest ogólnie uznawana za odpad mogą służyć jako dowód, że posiadacz „usuwa” tę substancję, zamierza usunąć lub do której usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156. Jednakże, ustalenie czy substancja taka jest odpadem w rozumieniu tej dyrektywy musi nastąpić z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy, a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona.

Okoliczności, że substancja użyta jako paliwo jest pozostałością z procesu produkcji innej substancji, że nie nadaje się ona do innego wykorzystania niż w ramach unieszkodliwiania, że jej użycie nie jest właściwe z uwagi na jej nieodpowiedni skład, oraz że jej użycie wymaga zastosowania specjalnych środków ostrożności dla ochrony środowiska – mogą służyć jako dowód, że posiadacz „usuwa” tę substancję, zamierza usunąć lub do której usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) tej dyrektywy. Jednakże, ustalenie czy substancja taka jest odpadem w rozumieniu tej dyrektywy musi nastąpić z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy, a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona.

Sprawa C-419/97

3. Z samego faktu, że substancja taka jak wióry drzewne poddawana jest czynnościom ujętym na liście w załączniku IIB dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą Rady 91/156, nie można wnioskować, iż jest ona „usuwana”, i tym samym że jest ona odpadem w rozumieniu tej dyrektywy.

4. Okoliczność, że substancja ta powstaje w wyniku czynności odzysku w rozumieniu załącznika IIB tej dyrektywy jest tylko jedną z przesłanek, które należy wziąć pod uwagę przy rozstrzygnięciu, czy substancja ta jest nadal odpadem, i nie stanowi ona sama w sobie podstawy do dokonania ostatecznej kwalifikacji w tym zakresie. Ustalenie, czy jest to odpad musi być dokonane z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy i w kontekście analizy definicji z art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, to jest „usuwania” tej substancji, zamiaru lub obowiązku jej usunięcia, a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona.

Dla określenia, czy wykorzystanie substancji takiej jak wióry drzewne jako paliwa można uznać za „usuwanie”, bez znaczenia jest to, że substancja ta może być poddana odzyskowi w sposób przyjazny dla środowiska poprzez użycie jej jako paliwa bez znaczącego przetworzenia.

Okoliczność, że użycie jako paliwa to powszechna metoda odzysku odpadów oraz okoliczność, iż taka substancja jest ogólnie uznawana za odpad mogą służyć jako dowód, że posiadacz „usuwa” tę substancję, zamierza usunąć lub do której usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156. Jednakże, ustalenie czy substancja taka jest odpadem w rozumieniu tej dyrektywy musi nastąpić z uwzględnieniem

wszystkich okoliczności sprawy, a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona.

I.2.6.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie w połączonych sprawach C-418/97 oraz C-419/97

11. [Sprawa C-418/97] ARCO Chemie Nederland Ltd (dalej cyt.: ARCO) zwróciło się do Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (ministra do spraw mieszkalnictwa, zagospodarowania przestrzennego i środowiska; dalej cyt.: ministra) o wydanie zezwolenia na eksport do Belgii 15 mln kg „podkładów LUWA”. Jakkolwiek ARCO uważa, że „podkłady LUWA” nie są odpadami, to zwróciło się o to zezwolenie na wypadek, gdyby minister uznał je jednak za odpady.
12. „Podkłady LUWA” są produktem ubocznym w procesie produkcji prowadzonej przez ARCO. Oprócz tlenu propylenu i tert-butanolu, w tymże procesie produkcji pojawiają się węglowodory zawierające molibden. Molibden pochodzi z katalizatorów wykorzystywanych do produkcji tlenu propylenu. Jest on następnie odzyskiwany ze strumienia węglowodorów w przeznaczonym do tego zakładzie, na skutek czego powstaje substancja określana przez ARCO jako „podkłady LUWA”. Te „podkłady LUWA”, o wartości opałowej między 25 a 28 MJ/kg, przeznaczone są do wykorzystania jako paliwo w przemyśle cementowym.
13. W decyzji z dnia 3 lutego 1995 r. minister stwierdził, że nie wnosi sprzeciwu wobec eksportu tych odpadów planowanego w okresie do dnia 1 lutego 1996 r. ARCO wniosło odwołanie od tej decyzji. W dniu 20 lipca 1995 r. minister nie uwzględnił odwołania, uznając je za nieuzasadnione. ARCO wniosło następnie skargę do Nederlandse Raad van State.
14. Nederlandse Raad van State ma wątpliwości co do tego, czy wysyłka „podkładów LUWA” do Belgii jest regulowana rozporządzeniem Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar (Dz. Urz. UE z 1993 L 30, s. 1). Konieczne jest więc ustalenie, czy substancja ta jest odpadem w rozumieniu dyrektywy [75/442].
21. [Sprawa C-419/97] W dniu 25 stycznia 1993 r. Elektriciteitsproductiemaatschappij Oost- en Noord-Nederland NV (Epon) (przedsiębiorstwo energetyczne dostarczające energię dla terenów wschodniej i północnej Holandii; dalej cyt.: Epon) wystąpiło na podstawie ustawy o niebezpiecznych, zagrażających zdrowiu i uciążliwych zakładach (*Hinderwet*), ustawy o zanieczyszczeniu powietrza (*Wet inzake de Luchtverontreiniging*) oraz ustawy o zanieczyszczeniu hałasem (*Wet geluidhinder*) o zezwolenie na zmianę warunków eksploatacji stacji produkcji energii w miejscowości Nijmegen, położonej w holenderskiej prowincji Gelderland.
22. Wniosek o zezwolenie dotyczył planowanego wykorzystania pozostałości z drewna używanego w branży budowlanej, mających postać wiórów drzewnych, przetwarzanych następnie na pył drzewny, używany jako paliwo do wytwarzania energii.

44. [Pierwsze pytanie w obu sprawach] Poprzez swoje pierwsze pytanie w obu sprawach sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy z samego faktu, że substancja taka jak „podkłady LUWA” czy wióry drzewne, poddawana jest czynności ujętej w załączniku IIB do dyrektywy można wnioskować, że substancja ta jest usuwana i przez to jest odpadem w rozumieniu tego aktu.
45. Wszyscy przedkładający Trybunałowi swoje uwagi w niniejszej sprawie proponują, by na pytanie to odpowiedzieć negatywnie. Załączniki IIA i IIB ujmują metody unieszkodliwiania i odzysku substancji. Jednakże nie wszystkie substancje poddane takim czynnościom muszą być odpadami.
46. Po pierwsze, jak Trybunał wskazał w par. 36 niniejszego orzeczenia, z treści art. 1 lit. (a) dyrektywy wynika, że zakres pojęcia „odpadu” zależy od interpretacji pojęcia „usuwać”.
47. Z kolei w świetle art. 4 dyrektywy oraz z załączników IIA i IIB można wskazać, że w pojęciu tym zawiera się w szczególności unieszkodliwianie i odzysk substancji lub przedmiotu.
48. Jak wynika z uwag poprzedzających wyliczenie rodzajów czynności z załączników IIA i IIB, załączniki te mają na celu wyszczególnienie operacji unieszkodliwiania i odzysku, które występują w praktyce.
49. Jednakże, z ujęcia metod unieszkodliwiania lub odzysku odpadów w obu załącznikach niekoniecznie musi wynikać wniosek, że każdą z substancji poddanych takim metodom należy uznać za odpad.
50. W opisach niektórych z tych metod znajduje się wprawdzie bezpośrednio odniesienie do odpadów, jednakże w opisach pozostałych posłużono się bardziej ogólnymi pojęciami, przez co metody te mogą być stosowane do surowców nie będących odpadami. Stąd też metoda ujęta jako kategoria R9 z załącznika IIB – *Powtórna rafinacja oleju lub inne sposoby ponownego wykorzystania oleju* – może mieć zastosowanie do oleju opałowego, gazu czy ropy, podczas gdy metoda z kategorii R10 – *Obróbka w glebie i ziemi przynosząca korzyści w rolnictwie lub poprawiająca stan środowiska* – może dotyczyć nawozów.
51. Odpowiedź na pierwsze pytanie w obu sprawach powinna być brzmieć w ten sposób, że z samego faktu poddania substancji takiej jak „podkładu LUWA” czy wióry drzewne czynnościom ujętym w załączniku IIB dyrektywy nie można wnioskować, że substancja ta jest usuwana i wobec tego jest odpadem w rozumieniu tej dyrektywy.
52. [Drugie pytanie w obu sprawach] Drugie pytanie w obu sprawach dotyczy interpretacji pojęcia „usuwać” w ramach rozstrzygania, czy konkretna substancja jest odpadem.
53. Pytanie to można podzielić na trzy części. Część (a) i część (b) drugiego pytania w sprawie C-418/97 oraz część (b) i część (c) drugiego pytania w sprawie C-419/97 dotyczą metody wykorzystania substancji i z tego względu zostaną potraktowane łącznie. Część (c) pytania drugiego w sprawie C-418/97 dotyczy metody produkcji substancji. Wreszcie, część (a) drugiego pytania w sprawie C-419/97 dotyczy czynności recyklingu.
54. [Część (a) i część (b) drugiego pytania w sprawie C-418/97 oraz część (b) i część (c) drugiego pytania w sprawie C-419/97] W części (a) i części (b) dru-

- giego pytania w sprawie C-418/97 oraz w części (b) i części (c) drugiego pytania w sprawie C-419/97 sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy w celu ustalenia czy wykorzystanie jako paliwa substancji takiej, jak „podkłady LUWA” lub wióry drzewne, należy uznać za jej „usuwanie”, konieczne jest wzięcie pod uwagę, że takie substancje powszechnie uznawana są za odpady oraz tego, iż mogą być one poddane odzyskowi w sposób przyjazny dla środowiska poprzez użycie ich jako paliwa bez znaczącego przetworzenia.
55. W części (b) drugiego pytania w sprawie C-418/97 oraz części (c) drugiego pytania w sprawie C-419/97 sąd krajowy zwraca się, w celu dokonania oceny czy wykorzystanie jako paliwa substancji takiej, jak „podkłady LUWA” lub wióry drzewne, jest „usuwaniem” tej substancji, o wskazanie czy należy przeprowadzić ustalenie co do tego, iż takie wykorzystanie jako paliwa stanowi powszechną metodę odzysku odpadów.
 56. ARCO twierdzi, że poddanie substancji odzyskowi w sposób przyjazny dla środowiska i bez znaczącego przetworzenia stanowi logiczny argument potwierdzający, że analizowana substancja nie jest odpadem. ARCO wskazuje, że „podkłady LUWA”, których wartość opałowa jest porównywalna do węgla pierwszej jakości, mogą być w 100% wykorzystane jako paliwo bez dalszej obróbki. Użycie ich w przemyśle cementowym jest opcją przyjazną dla środowiska, bowiem w tym przypadku molibden nie oddziałuje negatywnie na środowisko, gdyż podczas tego procesu jest natychmiastowo i całkowicie unieruchamiany oraz związany w cemencie.
 57. Z drugiej strony, nie ma potrzeby analizy, czy wykorzystanie substancji jako paliwa jest podobne do powszechnej metody odzysku odpadów
 58. Epon dodaje, że substancje przeznaczone do wykorzystania w procesie produkcji, takim samym lub podobnym do procesu przetwarzania surowców, nie powinny być w żadnym razie kwalifikowane jako odpad, o ile są wykorzystywane w sposób przyjazny dla środowiska, to znaczy że ich użycie nie jest bardziej niekorzystne dla zdrowia ludzkiego i dla środowiska niż wykorzystanie surowców.
 59. Epson twierdzi również, iż odwołanie do kategorii R9 z załącznika IIB (*Powtórna rafinacja oleju lub inne sposoby ponownego wykorzystania oleju*) jest bez znaczenia, gdyż biorąc pod uwagę szeroki zakres tej kategorii, nie może ona służyć jako kryterium kwalifikacji przy analizie, czy substancja jest odpadem.
 60. Rząd duński, rząd austriacki i Komisja twierdzą, że te zagadnienia są bez znaczenia oraz, że interpretacja pojęcia „odpadu” nie jest uzależniona od tego, jakim czynnościom poddano przedmiot lub substancję. Komisja wskazuje ponadto, że sięganie do okoliczności, że rzecz jest powszechnie uznawana za odpad nie jest właściwe, ponieważ w takiej sytuacji pojęcie „odpadu” byłoby różnie rozumiane w poszczególnych państwach członkowskich.
 64. Trybunał wskazał już, że metoda przetwarzania lub wykorzystania substancji nie przesądza ostatecznie o tym, czy należy ją uznać za odpad. To, co dzieje się później z przedmiotem lub substancją nie wpływa na ich naturę jako odpadu, definiowanego jest w art. 1 lit. (a) dyrektywy jako usuwany przez po-

- siadacza, który posiadacz zamierz usunąć lub do którego usunięcia jest zobowiązany.
65. Tak jak z zakresu pojęcia „odpadu” nie można wyłączać substancji lub przedmiotów nadających się do ponownego gospodarczego wykorzystania (zob. *Vessoso i Zanetti*, cyt. powyżej, par. 9), tak nie należy tego pojęcia rozumieć w ten sposób, że wyłącza ono substancje i przedmioty nadające się do odzysku jako paliwo w sposób przyjazny dla środowiska i bez znacznego przetworzenia.
 66. Oddziaływanie środowiskowe przetwarzania tej substancji nie ma znaczenia dla jej kwalifikacji jako odpadu. Zwykłe paliwo może być spalane bez względu na standardy ochrony środowiska nie stając się przez to odpadem, podczas gdy substancje, które są usuwane, mogą być poddane odzyskowi jako paliwo w sposób przyjazny dla środowiska i bez znaczącego przetwarzania, a pomimo tego zostać zakwalifikowane jako odpad.
 67. Co więcej, jak Trybunał wskazał w par. 30 w wyroku w sprawie *Inter-Environnement Wallonie*, cyt. powyżej, nic w dyrektywie nie wskazuje na to, że nie ma ona zastosowania do czynności unieszkodliwiania czy odzysku, składających się na część procesu przemysłowego, gdzie nie stanowią one zagrożenia dla zdrowia ludzkiego lub dla środowiska.
 68. Okoliczność, że substancje mogą być poddane odzyskowi jako paliwo w sposób przyjazny dla środowiska i bez znacznego przetworzenia, jest istotna dla zagadnienia objęcia wykorzystania takiej substancji jako paliwa procedurą zezwoleniową oraz rozstrzygnięcia o stopniu kontroli w tym zakresie.
 69. Podobnie, wprawdzie metoda przetwarzania substancji nie ma znaczenia dla jej natury jako odpadu, jednakże metoda ta może potwierdzać istnienie odpadu. Jeśli wykorzystanie substancji jako paliwa jest powszechną metodą odzysku odpadów, taki wykorzystanie może służyć jako dowód, że posiadacz „usuwa” tę substancję, zamierza usunąć lub do której usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) dyrektywy.
 70. W wypadku braku wspólnotowych przepisów szczególnych dotyczących dowodu na istnienie odpadu, do sądu krajowego należy stosowanie przepisów krajowego systemu prawa w tym zakresie, przy zapewnieniu, że osiągnięcie celu i skuteczność dyrektywy nie są zagrożone.
 71. Jeśli chodzi o to, co jest powszechnie uznawane za odpad, to kwestia ta również jest bez znaczenia w świetle wyraźnej definicji „odpadu” z art. 1 lit. (a) dyrektywy, jednakże również może ona posłużyć do potwierdzenia istnienia odpadu.
 72. Stąd też odpowiadając na część (a) i (b) pytania drugiego w sprawie C-418/97 i część (b) i (c) pytania drugiego w sprawie C-419/97 należy wskazać, że dla określenia, czy wykorzystanie substancji takiej jak „podkłady LUWA” lub wióry drzewne jako paliwa można uznać za „usuwanie”, bez znaczenia jest to, że substancje te mogą być poddane odzyskowi w sposób przyjazny dla środowiska poprzez użycie ich jako paliwa bez znaczącego przetworzenia.
 73. Okoliczność, że użycie jako paliwa to powszechna metoda odzysku odpadów oraz okoliczność, iż takie substancje są ogólnie uznawane za odpad mogą

- służyć jako dowód, że posiadacz „usuwa” te substancje, zamierza usunąć lub do ich usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442. Jednakże, ustalenie czy takie substancje są odpadem w rozumieniu tej dyrektywy musi nastąpić z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy, a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona.
74. [Część (c) pytania drugiego w sprawie C-418/97] W części (c) pytania drugiego w sprawie C-418/97 sąd krajowy zwraca się, w celu ustalenia czy wykorzystanie substancji takiej jak „podkłady LUWA” jako paliwa można uznać za „usuwanie”, o wskazanie czy konieczne jest rozstrzygnięcie czy takie wykorzystanie dotyczy głównego produktu czy też produktu ubocznego (pozostałości).
 82. Jak Trybunał wskazał już w par. 51 niniejszego orzeczenia, z samego faktu, że substancja poddawana jest czynności z załącznika IIB dyrektywy, takiej jak wykorzystanie jako paliwo, nie można wnioskować, iż jest ona „usuwana”, i tym samym że jest ona odpadem w rozumieniu tej dyrektywy.
 83. Z drugiej strony, pewne okoliczności mogą służyć jako dowód służyć jako dowód, że posiadacz „usuwa” tę substancję, zamierza usunąć lub do jej usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) dyrektywy.
 84. Będzie to miało w szczególności miejsce, gdy wykorzystywana substancja jest pozostałością z produkcji, czyli sama w sobie nie jest produktem postrzeganym jako paliwo.
 85. Wykorzystanie substancji takiej, jak „podkłady LUWA”, jako paliwa zamiast normalnego źródła energii, jest czynnikiem mogącym sugerować, że posiadacz usuwa tę substancję, ponieważ tego chce lub jest do tego zobowiązany.
 86. Okoliczność, że substancja jest pozostałością, której nie można wykorzystać w inny sposób niż poprzez unieszkodliwienie może być uznana za służącą za dowód „usuwania”. Może ona bowiem stwarzać wrażenie, że posiadacz nabył substancję wyłącznie w celu jej usunięcia, co ma zamiar zrobić lub do czego jest zobowiązany, na przykład w ramach umowy z producentem substancji lub z innym posiadaczem.
 87. To samo dotyczy substancji będącej pozostałością, której użycie nie jest właściwe z uwagi na jej nieodpowiedni skład, lub też której użycie wymaga zastosowania specjalnych środków ostrożności ze względu na zagrożenia dla środowiska wynikające z jej składu.
 88. Dlatego też odpowiadając na część (c) drugiego pytania w sprawie C-418/97 należy stwierdzić, iż okoliczności, że substancja użyta jako paliwo jest pozostałością z procesu produkcji innej substancji, że nie nadaje się ona do innego wykorzystania niż w ramach unieszkodliwiania, że jej użycie nie jest właściwe z uwagi na jej nieodpowiedni skład, oraz że jej użycie wymaga zastosowania specjalnych środków ostrożności dla ochrony środowiska – mogą służyć jako dowód, że posiadacz „usuwa” tę substancję, zamierza usunąć lub do jej usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) tej dyrektywy. Jednakże, ustalenie czy substancja taka jest odpadem w rozumieniu tej dyrektywy musi nastąpić z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy,

- a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona.
89. [Część (a) drugiego pytania w sprawie C-419/97] W części (a) drugiego pytania w sprawie C-419/97 sąd krajowy zwraca się, w celu ustalenia czy wykorzystanie wiórów drzewnych jako paliwa stanowi „usuwanie”, o wskazanie czy konieczne jest rozważenie czy odpady z sektora budowlanego, z których powstały wióry, poddane już zostały (przed spalaniem) czynnościom uznanym za „usuwanie” odpadu, to jest czynnościom (recyklingu) przystosowania odpadu do ponownego użycia jako paliwa. Jeśli tak, to czy takie czynności mogą być uznane za odzysk odpadów tylko wtedy, gdy są wprost wymienione w załączniku IIB dyrektywy, czy też wystarczy, że są podobne do czynności z tego załącznika.
 94. W tym zakresie należy po pierwsze zauważyć, że nawet jeśli odpad poddany był czynności pełnego odzysku, skutkującej tym, że analizowana substancja uzyskała takie same cechy i właściwości jak surowiec, to pomimo tego może ona nadal być uznana za odpad jeśli, w myśl definicji z art. 1 lit. (a) dyrektywy, posiadacz usuwa ją, zamierza usunąć lub do jej usunięcia jest zobowiązany.
 95. Okoliczność, że substancja jest rezultatem czynności pełnego odzysku w rozumieniu załącznika IIB dyrektywy, jest tylko jednym z czynników branych pod uwagę przy rozstrzygnięciu, czy substancja stanowi odpad, i sama w sobie nie prowadzi do ostatecznych wniosków w tym przedmiocie.
 96. Jeśli czynność pełnego odzysku niekoniecznie pozbawia przedmiot jego statusu jako odpadu, to tym bardziej ma to zastosowanie do czynności, w trakcie której dane przedmioty są jedynie segregowane lub wstępnie obrabiane, co ma miejsce gdy odpad w postaci drzewa impregnowanego substancjami toksycznymi jest przerabiany na wióry, czy też gdy te wióry są mielone, i która to czynność z uwagi na to, że nie oczyszcza drewna z takich toksycznych substancji, nie skutkuje tym samym przekształceniem takich przedmiotów w produkt podobny do surowca, cechujący się takimi samymi właściwościami co surowiec i nadający się do wykorzystania przy takich samych wymogach ochrony środowiska.
 97. Odpowiadając na część (a) drugiego pytania w sprawie C-419/97 należy stwierdzić, że okoliczność, że substancja ta powstaje w wyniku czynności odzysku w rozumieniu załącznika IIB dyrektywy jest tylko jedną z przesłanek, które należy wziąć pod uwagę przy rozstrzygnięciu, czy substancja ta jest nadal odpadem, i nie stanowi ona sama w sobie podstawy do dokonania ostatecznej kwalifikacji w tym zakresie. Ustalenie, czy jest to odpad musi być dokonane z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy i w kontekście analizy definicji z art. 1 lit. (a) dyrektywy, to jest „usuwania” tej substancji, zamiaru lub obowiązku jej usunięcia, a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona.

I.2.7. Wyrok Trybunału z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00 *Palin Granit Oy i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Korkein hallinto-oikeus, Finlandia)³¹

I.2.7.1. Sentencja wyroku w sprawie C-9/00

1. Posiadacz resztek kamienia z procesu wydobywania, składowanych przez nieokreślony czas w celu możliwego wykorzystania usuwa lub zamierza usunąć takie resztki kamienia, które należy w związku z tym uznać za odpady w rozumieniu dyrektywy Rady 75/442/WE z 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów.

2. Miejsce składowania resztek kamienia, ich skład oraz okoliczność, nawet udowodniona, że nie stwarzają one żadnego realnego ryzyka dla zdrowia człowieka czy środowiska, nie stanowią odpowiednich kryteriów oceny, czy takie resztki kamienia stanowią odpady.

I.2.7.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-9/00

2. Pytania te [prejudycjalne sądu fińskiego] powstały w postępowaniu odwoławczym dotyczącym udzielenia zezwolenia środowiskowego przez Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (Radę do spraw zdrowia publicznego Vehmassalo, dalej cyt.: Rada) przedsiębiorstwu Palin Granit Oy (dalej cyt.: Palin Granit) na eksploatację kamieniołomu granitu. Zgodnie z ustawodawstwem fińskim, władze gminne nie są upoważnione do udzielania zezwolenia dotyczącego składowiska odpadów i, w konsekwencji, wynik toczącego się postępowania zależy od ustalenia, czy resztki kamienia pochodzące z procesu wydobywania są odpadem.
17. Dnia 25 listopada 1994 r. Palin Granit wystąpiło do Rady z wnioskiem o wydanie zezwolenia na eksploatację kamieniołomu granitu. Wniosek zawierał plan gospodarowania resztkami kamienia i wskazywał na możliwość ich wykorzystania jako żwiru lub materiału wypełniającego. Określono również, że resztki kamienia z wydobycia, w ilości około 50.000 m³ rocznie i między 65 to 80% całkowitego wydobycia, będzie składowany na przyległym terenie. Rada udzieliła Palin Granit zezwolenia warunkowego, wyznaczając szereg warunków służących zapewnieniu, że eksploatacja kamieniołomu ograniczona zostanie do minimalnych szkód dla ludności i środowiska.
18. Na skutek czynności Turan ja Porin lääninhallitus (Administracji Prowincji Turku i Pori), the Turun ja Porin lääninoikeus (Sąd Administracyjny Turku Pori) wskazał, że resztki kamienia są odpadem dla celów fińskiej ustawy 1072/1993 i miejsce ich składowania stanowi składowisko odpadów w rozumieniu Decyzji Rady Ministrów w sprawie składowisk odpadów (861/1997). Sąd administracyjny, uznając że zgodnie z fińskim prawem organem właściwym w sprawie zezwolenia środowiskowych dotyczącego składowiska odpadów jest Lounais-Suomen ympäristökeskus (regionale centrum środowiskowe Południowo-Zachodniej Finlandii, dalej cyt.: centrum), uchyliło decyzję Rady o udzieleniu zezwolenia jako wydaną z naruszeniem właściwości.

³¹ Zb. Orz. TE [2002] I-03533; tłumaczenie z wersji angielskiej.

21. Chcąc rozstrzygnąć spór co do tego, który organ jest właściwy w sprawie udzielenia Palin Granit zezwolenia środowiskowego, Korkein hallinto-oikeus zawiesił postępowania i zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami:
- Czy resztki kamienia z wydobycia stanowią odpad w rozumieniu art. 1(a) Dyrektywy Rady 75/442 w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156, biorąc pod uwagę poniższe punkty (a)-(d)?
 - (a) Jakie znaczenie dla rozstrzyganego zagadnienia może mieć okoliczność, że resztki kamienia składowane są na przyległym terenie w celu ich dalszego wykorzystania? Jakie znaczenie może mieć to, czy resztki kamienia składowane są w samym kamieniołomie, na przyległym terenie, czy też w dalszej odległości od miejsca wydobycia?
 - (b) Jak należy oceniać fakt, że resztki kamienia mają taki sam skład jak wydobywany granit, z którego pochodzą oraz to, że ich stan nie podlega zmianie przy długotrwałym składowaniu i nie zależy od sposobu składowania?
 - (c) Jakie znaczenie ma okoliczność, że resztki kamienia są niegroźne dla zdrowia człowieka i środowiska? Do jakiego stopnia możliwość wpływu na zdrowie człowieka i na środowisko stanowi przesłankę kwalifikowania takich resztek jako odpadu?
 - (d) Jakie znaczenie ma to, że resztki kamienia zamierza się przetransportować w całości lub częściowo poza miejsce składowania dla wykorzystania, na przykład, jako falochron i mogą być odzyskane bez przetwarzania czy podobnych działań? Do jakiego stopnia w tym aspekcie należy przykładać uwagę do tego, jak szczegółowe są plany sporządzone przez posiadacza resztek kamienia dla takiego ich wykorzystania i to, jak szybko po złożeniu resztek na miejscu składowania będą one wykorzystane?
23. Pojęcie „usuwać” musi być interpretowane w świetle celu dyrektywy 75/442, którym zgodnie z trzecim myślnikiem (recital) jest ochrona zdrowa człowieka i środowiska przed szkodliwymi skutkami wynikającymi ze zbiórki, transportu, przetwarzania, składowania odpadów, i art. 174(2) TWE³², w myśl którego wspólnotowa polityka ochrony środowiska zmierza do zapewnienie wysokiego poziomu ochrony i jest oparta, w szczególności, na zasadzie przyczynowości i zasadzie prewencji. Wynika stąd, że pojęcie „odpadu” nie może być interpretowane zawężająco (zob. połączone sprawy C-418/97 i C-419/97 *ARCO Chemie Nederland i inni* [2000] ECR I-4475, par. 36-40).
24. Ściślej rzecz biorąc, pytanie czy dana substancja jest odpadem musi być rozstrzygane w świetle wszystkich okoliczności, uwzględniając konieczność cel dyrektywy 75/442 potrzebę zapewnienia by jej efektywność nie była podważona (*ARCO Chemie Nederland*, par. 73, 88 i 97).
25. Dyrektywa 75/442 nie wskazuje na żadne kluczowe kryteria służące ocenie czy posiadacz zamierza usunąć daną substancję czy przedmiot. Tym niemniej Trybunał, pytany w szeregu spraw w ramach pytań prejudycjalnych o to, czy różne substancje są odpadami, przedstawił szereg wskazówek umożliwiającą

³² Obecnie art. 191 ust. 2 TFUE.

- cych ocenę zamiaru posiadacza. Klasyfikacja resztek kamienia i rozstrzygnięcie, czy stanowią one pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców kategorii Q11 z załącznika I tej dyrektywy, winno być dokonane z uwzględnieniem tych wszystkich czynników i celów dyrektywy 75/442.
27. Jednakże, różnica między unieszkodliwianiem i odzyskiwaniem odpadu a postępowaniem z innymi produktami jest często trudna do wskazania. W zakresie tym Trybunał wskazał już, że nie można wywieść z okoliczności poddania substancji czynnościom określonym w załączniku IIB do dyrektywy 75/442, iż substancja taka została „usunięta” i może być uznana za odpad (*ARCO Chemie Nederland*, par. 82). Zakwalifikowanie czynności, jakiej poddawana jest substancja, jako jednej z załącznika IIA czy IIB dyrektywy 75/442 nie może samo przez się prowadzić do uznania tej substancji za odpad.
 32. W paragrafach 83-87 wyroku w sprawie *ARCO Chemie Nederland* Trybunał podkreślił wagę ustalenia, czy substancja jest pozostałością z produkcji, to jest czy ona jaka taka nie jest przeznaczona do dalszego wykorzystania. Jak wskazała Komisja, w niniejszej sprawie wytworzenie resztek kamienia nie jest pierwszoplanowym celem działań *Palin Granit*. Reszki kamienia są jedynie wtórnym produktem i przedsiębiorstwo chce ograniczyć ich ilość. Zgodnie z potocznym znaczeniem „odpad” jest tym, co jest pozostaje po obróbce surowca lub przedmiotu i nie jest finalnym produktem, do którego uzyskania cały ten proces produkcji bezpośrednio służy.
 33. Z tego też względu resztki kamienia z wydobywania nie będące produktem zasadniczym z punktu widzenia eksploatującego kamieniołom granitu mieszczą się co do zasady w kategorii „pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców” Q11 z załącznika I dyrektywy 75/442.
 34. Argumentem przeciwnym, podważającym powyższą analizę jest okoliczność, że towar lub surowiec powstający w wyniku procesu obróbki lub wydobywania i nie będący celem pierwszoplanowym takiego procesu, nie jest „pozostałością” lecz „produktem ubocznym”, którego posiadacz nie zamierza „usunąć” w rozumieniu art. 1(a) dyrektywy 75/442, ponieważ chce taki produkt wykorzystać lub zbyć z określeniem sposobu dalszego postępowania z nim, nie wymagającego żadnego kolejnego przetwarzania przed ponownym wykorzystaniem.
 35. Taka interpretacja nie byłaby niezgodna z celami dyrektywy 75/442. Nie ma powodu by uznać, że przepisy dyrektywy 75/442, zmierzające do uregulowania unieszkodliwiania czy odzysku odpadów, mają zastosowanie do towarów czy surowców o wartości ekonomicznej niezależnie od sposobu ich wytworzenia, które podlegają jako takie regulacji przepisów dotyczących towarów czy surowców.
 36. Jednakże, mając na względzie wskazany w paragrafie 23 tego wyroku obowiązek rozszerzającej interpretacji pojęcia „odpadu” w celu ograniczenia nieodłącznych zagrożeń i zanieczyszczeń, kwalifikacja rzeczy jako „produktu ubocznego” może mieć miejsce tylko wtedy, gdy ponowne użycie towarów czy surowców nie jest tylko prawdopodobne, ale pewne i nie wymaga

uprzedniego przetworzenia, a także gdy takie ponowne użycie jest integralną częścią procesu produkcji.

37. Jak wynika z powyższego, obok oceny, czy substancja stanowi pozostałość z produkcji, drugą istotną przesłanką służącą kwalifikacji substancji jako odpadu w świetle dyrektywy 75/442 jest prawdopodobieństwo ponownego jej użycia bez potrzeby przetworzenia przed jej ponownym wykorzystaniem. Jeżeli możliwość ponownego użycia substancji łączy się z korzyścią finansową posiadacza, którą może on w ten sposób uzyskać, to prawdopodobieństwo ponownego użycia tej substancji jest wysokie. W takich okolicznościach, oceniana substancja nie może być nadal uznawana za obciążenie, które posiadacz pragnie „usunąć”, gdyż jest ona rzeczywistym produktem [a nie odpadem].
44. Okoliczność, że resztki kamienia mają taki sam skład jak bloki kamienia wydobywane w kamieniołomie i ich stan fizyczny nie ulega zmianie może wskazywać, że resztki kamienia nadają się do dalszego wykorzystania. Jednakże, taka ocena będzie miała decydujące znaczenie tylko wtedy, gdy wszystkie takie pozostałości kamienia zostaną ponownie użyte. Nie ma wątpliwości, że wartość ekonomiczna bloków kamienia zależy od ich rozmiaru, kształtu i możliwości wykorzystania w branży budowlanej. Resztki kamienia, pomimo takiego samego składu, nie posiadają tychże cech, przez co stanowią pozostałość z produkcji.
45. Co więcej, ryzyko zanieczyszczenia środowiska łączące się z resztkami kamienia nie ulega zmniejszeniu ze względu na fakt, że ich skład mineralny jest taki sam jak bloków kamienia, gdyż okoliczność ta nie wyłącza potrzeby składowania resztek kamienia, która to czynność oddziałuje na środowisko.
46. W każdym razie, nawet jeśli substancja poddawana jest pełnemu odzyskowi i w ten sposób uzyskuje te same cechy i właściwości jak surowiec, może zostać uznana za odpad jeśli w świetle art. 1(a) dyrektywy 75/442 jej posiadacz usuwa ją, zamierza usunąć lub do jej usunięcia jest zobowiązany.
51. W odpowiedzi na pytanie sądu krajowego należy wskazać, że miejsce składowania resztek kamienia, ich skład i okoliczność, nawet udowodniona, że nie stwarzają one realnego ryzyka dla zdrowia człowieka i środowiska nie stanowią właściwych przesłanek oceny, czy resztki kamienia są odpadem.

I.2.8. Wyrok Trybunału z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie C-159/00 *Sapod Audic przeciwko Eco-Emballages SA* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Cour de cassation, Francja)³³

I.2.8.1. Sentencja wyroku w sprawie C-159/00

1. Regulacja prawa krajowego, taki jak ustęp 2 art. 4 Dekretu nr 92-377 z dnia 1 kwietnia 1992 roku implementujący w odniesieniu do odpadów opakowaniowych ustawę nr 75-633 z 17 lipca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania odpadów i odzysku surowców, ze zmianami, może stanowić „przepis techniczny” w rozumieniu dyrektywy Rady 83/189/EWG z dnia 28 marca 1983 r. usta-

³³ Zb. Orz. TE [2002] I-05031; tłumaczenie z wersji angielskiej.

nawiającej procedurę przekazywania informacji dotyczących norm i przepisów technicznych³⁴, zmienionej dyrektywą Rady 88/182 z dnia 22 marca 1988 r.³⁵, wyłącznie jeśli sąd krajowy stwierdzi, że regulacja ta nakłada obowiązek stosowania oznaczeń lub etykiet.

2. Artykuł 10 dyrektywy 83/189, zmienionej dyrektywą 88/182, należy interpretować w ten sposób, że gdy przepis taki jak 2 art. 4 Dekretu nr 92-377 wprowadza obowiązek stosowania oznaczeń lub etykiet, nie jest on wyłączony z obowiązku notyfikowania zgodnie z art. 8 dyrektywy 83/189.

3. W przypadku, gdy przepis krajowy taki jak 2 art. 4 Dekretu nr 92-377 należy interpretować jako nakładający obowiązek stosowania oznaczeń lub etykiet, podmiot indywidualny może powoływać się na uchybienie przez państwo członkowskie obowiązkowi notyfikacji tego przepisu zgodnie z art. 8 dyrektywy 83/189. Do sądu krajowego należy ocena w ramach krajowego systemu prawa, czy odmówić zastosowania tego przepisu krajowego, po zbadaniu czy odstąpienie od stosowania tego przepisu wywoła poważne skutki w świetle właściwego prawa krajowego, takie jak nieważność lub niewykonalność umowy. Zastrzec jednakże należy, że będzie to miało miejsce o ile obowiązujące prawo krajowe nie jest mniej korzystne niż w przypadku podobnych działań krajowych i nie jest ukształtowane w taki sposób, aby czynić w praktyce niemożliwym wykonywanie praw przyznanych przez prawo wspólnotowe.

4. Jeśli dyrektywa 83/189 nie ma zastosowania do 4 Dekretu nr 92-377, zainteresowane państwo członkowskie winno poinformować Komisję o planowanych przepisach krajowych zgodnie z art. 3 ust. 2 Dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r.

5. Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, właściwie interpretowany, nie przyznaje podmiotom indywidualnym żadnego prawa, na które mogłyby powoływać się przed sądami krajowymi, chcąc uzyskać uchylenie lub zawieszenie stosowania przepisów krajowych objętych tym artykułem, ze względu na fakt, że przepisy krajowe zostały przyjęte bez wcześniejszego ich notyfikowania Komisji.

6. Do sądu krajowego należy ocena, czy przepis taki jak ustęp 2 art. 4 Dekretu nr 92-377, nie ustanawiający obowiązku stosowania oznaczeń i etykiet, a jedynie ogólny obowiązek identyfikacji opakowań zebranych do unieszkodliwiania przez upoważnione przedsiębiorstwo, może być uznany za warunki sprzedaży. Sąd krajowy winien sprawdzić, czy w świetle orzecznictwa Trybunału są spełnione odpowiednie warunki zwolnienia takiego obowiązku [identyfikacji opakowań] z zakresu stosowania art. 30 Traktatu TWE (obecnie, po zmianie, art. 28 TWE), a mianowicie czy sporny przepis ma zastosowanie do wszystkich takich przedsiębiorców na terytorium kraju oraz czy wpływa w taki sam sposób, prawnie i faktycznie, na obrót produktami krajowymi i produktami pochodzącymi z innych państw członkowskich.

I.2.8.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-159/00

³⁴ Dz. Urz. UE L 109 z 26.4.1983 r., s. 8–12 ze zm.

³⁵ Dz. Urz. UE L 81 z 26.3.1988 r., s. 75–76.

2. Pytania te zostały podniesione w postępowaniu między Sapod Audic (Sapod) i Eco-Emballages SA (Eco-Emballages), dotyczącym należności żądanej przez Eco-Emballages od Sapod w ramach umowy, w której Sapod zobowiązał się (celem wypełnienia obowiązków określonych prawem) do przystąpienia do systemu unieszkodliwiania odpadów, zarządzanego przez Eco-Emballages.
10. Eco-Emballages to spółka regulowana prawem prywatnym z 1992 r. Do celów jej działalności należy, między innymi, organizowanie systemów unieszkodliwiania i odzysku materiałów, a w szczególności zbiórka opakowań od przedsiębiorstw, podlegających obowiązkowi wynikającemu z ustawy nr 75-633 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania odpadów i odzysku surowców (Dziennik Urzędowy Republiki Francuskiej z 16 VII 1975 r., s. 7279 ze zm.) (ustawa nr 75-633) oraz przyjętych na jej podstawie aktów wykonawczych (dekretów).
11. W drodze łącznej ministerialnej decyzji z 12 listopada 1992 r. Eco-Emballages uzyskało zezwolenie, wskazane w art. 6 dekretu nr 92-377, na organizację zbiórki i odzysku odpadów będących zużytymi opakowaniami produktów przeznaczonych do konsumpcji i użytku przez gospodarstwa domowe, na podstawie którego to aktu producenci i importerzy tych rzeczy zawarli umowy z Eco-Emballages.
12. Sapod jest francuskim przedsiębiorstwem, zajmującym się handlem mięsem drobiowym, pakowanym w plastikowe opakowania.
13. Dnia 19 września 1993 r. Sapod zawarł umowę z Eco-Emballages o treści stanowiącej standardowe warunki Eco-Emballages. W ramach tej umowy Sapod deklarował, że dla wypełnienia określonych obowiązków prawnych z dekretu nr 92-377, przystąpi do systemu unieszkodliwiania odpadów, zarządzanego przez Eco-Emballages.
14. W myśl postanowień tej umowy, Eco-Emballages udzieliło Sapod licencji na używanie na warunkach szczegółowo wskazanych w aneksie do umowy logo (logo Zielona Kropla), na opakowaniach produktów Sapod.
15. Zgodnie z umową, Sapod zobowiązany był do uiszczania rocznej opłaty, którą początkowo wносił bez zastrzeżeń. Zaprzestał jednak uiszczania tej należności i w dniu 30 września 1996 r., przy przedłużaniu umowy, Sapod był dłużnikiem na kwotę 60.791 franków.
16. Eco-Emballages wniosło pozew o zapłatę w trybie uproszczonym przeciwko Sapod do Sadu Handlowego w Paryżu, który wyrokiem z dnia 14 lutego 1997 r. doraźnie nakazał Sapod zapłatę spornej sumy z ustawowymi odsetkami na rzecz Eco-Emballages. Wyrok ten został podtrzymany przez Sąd Apelacyjny w Paryżu w dniu 23 stycznia 1998 r.
17. W tymże postępowaniu apelacyjnym Sapod wskazywał, między innymi, iż dekret nr 92-377 zawierał przepisy techniczne w rozumieniu dyrektywy 83/189, nienotyfikowane Komisji i przez to nie mogące stanowić podstawy dla regulacji sytuacji prawnej podmiotów indywidualnych, zaś obowiązek przystąpienia do zatwierdzonego systemu, takiego jak zarządzany przez Eco-Emballages, stanowił środek o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym, niezgodny z art. 30 TWE.

18. Sapod w skardze kasacyjnej od wyroku paryskiego Sądu Apelacyjnego do Sądu Najwyższego (Cour de Cassation) wniósł o zawieszenie postępowania i zwrócenie się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi: (...)2. Czy art. 10 dyrektywy 83/189, zarówno przed jak i po nowelizacji dyrektywą 94/10, oraz art. 3 ust. 2 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., należy interpretować jako zobowiązujące rząd francuski do notyfikowania Komisji przepisów dekretu z dnia 1 kwietnia 1992 r., a jeśli tak, to czy podmioty indywidualne mogą powoływać się na brak notyfikacji w celu uzyskania stwierdzenia bezskuteczności tych przepisów?(...).
40. [W przedmiocie pytania drugiego] Przez zwrócenie się z pytaniem drugim, sąd krajowy chce uzyskać wykładnię zarówno dyrektywy 83/189, jak i dyrektywy 75/442. Należy więc obie dyrektywy poddać analizie.
54. [W przedmiocie dyrektywy 75/442 – obowiązek informowania Komisji o planowanych środkach] Po pierwsze, sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy jeśli dyrektywa 83/189 nie znajduje zastosowania do przepisów krajowych, takich jak te w niniejszym postępowaniu, to wówczas państwo członkowskie jest zobowiązane do informowania Komisji w trybie art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442 o przyjęciu takich przepisów.
55. Sapod i Komisja utrzymują, że władze francuskie miały obowiązek informowania Komisji o planowanych przepisach krajowych.
56. W tym aspekcie należy stwierdzić, że zarówno charakter przepisów dekretu nr 92-377, jak i jego preambuła jasno wskazują, że w razie stwierdzenia braku zastosowania dyrektywy 83/189, władze francuskie winny były informować Komisję o planowanych w tym przedmiocie przepisach krajowych.
57. W związku z powyższym, odpowiadając na pierwszą część drugiego pytania w odniesieniu do dyrektywy 75/442, należy stwierdzić, iż jeśli dyrektywa 83/189 nie ma zastosowania do dekretu nr 92-377, wówczas państwo członkowskie winno informować Komisję o planowanych przepisach krajowych w ramach art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442.
58. [W przedmiocie skutku środków przyjętych bez uprzedniej notyfikacji Komisji] Po drugie, sąd krajowy zapytuje, czy jeśli uchybienie przez państwo członkowskie obowiązkowi informowania Komisji o planowanym przyjęciu przepisów krajowych, takich jak w niniejszej sprawie, stanowi naruszenie art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, to czy wówczas naruszenie takie może być wskazywane przez podmioty indywidualne jako podstawa stwierdzenia bezskuteczności takich przepisów.
59. Zdaniem Sapod, Eco-Emballages, rządu holenderskiego i Komisji, należy w świetle orzecznictwa Trybunału odpowiedzieć negatywnie na to pytanie, w szczególności biorąc pod uwagę sprawę 380/87 *Enichem Base i inni przeciwko Comune di Cinisello Balsamo* Zb. Orz. TE [1989] 2491.
60. W tym zakresie należy wskazać, że w paragrafach 20-23 wyroku w sprawie *Enichem Base* Trybunał stwierdził, że ani treść ani cel art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, w jego oryginalnym brzmieniu, nie dają podstaw do poglądu, iż uchybienie przez państwa członkowskie wynikającemu z tego artykułu

obowiązkowi uprzedniego notyfikowania samo w sobie powoduje niezgodność z prawem przepisów tak przyjętych, ponieważ artykuł ten wymaga jedynie, aby państwa członkowskie informowały Komisję o wszelkich projektach przepisów, których dotyczy, bez określenia jakiejkolwiek procedury wspólnotowej kontroli projektu tych przepisów, jak i bez wprowadzenia wymogu wyrażenia przez Komisję aprobaty lub niewyrażenia sprzeciwu jako warunku przyjęcia planowanych przepisów (zob. też *C-194/94 CIA Security International*, par. 49).

61. W świetle powyższego, Trybunał wskazał w paragrafie 24 wyroku w sprawie *Enichem Base*, iż art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, w oryginalnym brzmieniu, właściwie interpretowany, nie przyznaje podmiotom indywidualnym żadnego prawa, na które mogłyby powoływać się przed sądami krajowymi, chcąc uzyskać uchylene lub zawieszenie stosowania przepisów krajowych objętych tym artykułem, ze względu na fakt, że przepisy krajowe zostały przyjęte bez wcześniejszego ich notyfikowania Komisji.
62. Wprawdzie od czasu wydania wyroku w sprawie *Enichem Base* art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442 został zmieniony dyrektywą 91/156 i obecnie Komisja, po złożeniu przez dane państwo członkowskie notyfikacji planowanych przepisów, informuje o tych planowanych przepisach inne państwa członkowskie oraz komitet działający na podstawie art. 18 dyrektywy 75/442, jednakże nowelizacja ta nie podważa w żadnym stopniu ani wynikających z tego wyroku wniosków (wskazanych w par. 60 niniejszego orzeczenia), ani ostatecznych konkluzji przyjętych przez Trybunał w sprawie *Enichem Base* (ujętych w par. 61 niniejszego wyroku).
63. Mając na uwadze powyższe, w odpowiedzi na drugą część pytania drugiego odnośnie dyrektywy 75/442, należy stwierdzić, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, właściwie interpretowany, nie przyznaje podmiotom indywidualnym żadnego prawa, na które mogłyby powoływać się przed sądami krajowymi, chcąc uzyskać uchylene lub zawieszenie stosowania przepisów krajowych objętych tym artykułem, ze względu na fakt, że przepisy krajowe zostały przyjęte bez wcześniejszego ich notyfikowania Komisji.

I.2.9. Wyrok Trybunału z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-1/03 *Postępowanie karne przeciwko Paul Van de Walle, Daniel Laurent, Thierry Mersch i Texaco Belgium SA* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Cour d'appel de Bruxelles, Belgia)³⁶

I.2.9.1. Sentencja wyroku w sprawie C-1/03

Paliwa rozlane nieumyślnie i będące przyczyną zanieczyszczenia ziemi i wód podziemnych są odpadami w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. Tak samo jest w przypadku zanieczyszczonej paliwami ziemi, nawet jeżeli nie została ona wykopana. W takich okolicznościach, jakie miały miejsce w sporze przed sądem krajowym, spółka

³⁶ Zb. Orz. TE [2004] I-07613.

paliwowa zaopatrująca stację paliw może tylko wtedy być uznana za posiadacza tych odpadów w rozumieniu art. 1 lit. c) dyrektywy 75/442, gdy wyciek z urządzeń do magazynowania na stacji paliw będący przyczyną powstania odpadów jest wynikiem zachowania tego przedsiębiorstwa.

I.2.9.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-1/03

2. Wniosek ten został przedstawiony w ramach postępowania karnego wszczętego wobec P. Van de Wallego, D. Laurenta i T. Merscha, osób zajmujących kierownicze stanowiska w spółce Texaco Belgium SA (zwanej dalej „Texaco”) oraz wobec samej Texaco (wszyscy razem zwani dalej „Van de Walle i in.”), którym z powodu nieumyślnego wycieku paliw pochodzących ze stacji paliw należącej do tej spółki postawiono zarzut popełnienia przestępstwa porzucenia odpadów.
14. Région de Bruxelles-Capitale (Region Stolica-Bruksela) jest właścicielem budynku znajdującego się przy avenue du Pont de Luttre pod numerem 132 w Brukseli (Belgia). Prace renowacyjne tego budynku, które zostały podjęte przez Région de Bruxelles-Capitale w celu stworzenia w nim centrum pomocy społecznej, zostały przerwane w dniu 18 stycznia 1993 r., po tym jak w piwnicy budynku odkryto przecieki wody zmieszanej z paliwem, które pochodziły ze ściany oddzielającej ten budynek od sąsiadującego budynku znajdującego się na tej samej ulicy pod numerem 134, w którym wówczas istniała stacja benzynowa działająca pod nazwą Texaco.
15. Owa stacja benzynowa była przedmiotem umowy dzierżawy zawartej pomiędzy Texaco a właścicielem gruntu. Stacja ta była zarządzana od 1988 r. przez prowadzącego stację na mocy „umowy o prowadzenie stacji”, która przewidywała oddanie gruntu, budynku i inwentarza do dyspozycji prowadzącego stację Texaco. Prowadzący stację zarządzał nią na własny rachunek, ale nie miał prawa dokonywać zmian w nieruchomości bez uprzedniej pisemnej zgody Texaco, która zaopatrywała stację benzynową w produkty paliwowe i zastrzegła sobie poza tym kontrolę nad księgowością i zapasami.
16. Po odkryciu wycieku paliwa, którego przyczyną były wadliwe urządzenia do magazynowania na stacji benzynowej, Texaco uznała, że prowadzenie tej stacji nie jest dalej możliwe i z winy prowadzącego stację wypowiedziała umowę o prowadzenie stacji w kwietniu 1993 r., a w czerwcu 1993 r. – umowę dzierżawy.
17. Zaznaczając, że nie ponosi ona odpowiedzialności, Texaco przystąpiła do oczyszczania gruntu i wymiany części urządzeń do magazynowania, z których pochodził wyciek paliwa. Po maju 1994 r. już nic więcej nie zrobiła. Région de Bruxelles-Capitale uznał, że oczyszczanie nie zostało zakończone, i sfinansował inne działania zmierzające do przywrócenia terenu do normalnego stanu, które uważał za konieczne w celu realizacji projektu związanego z budynkiem.
18. P. Van de Walle, pełniący obowiązki przewodniczącego rady administracyjnej Texaco, D. Laurent i T. Mersch należący do kadry kierowniczej tego przedsiębiorstwa oraz Texaco jako osoba prawna z powodu ich postępowania zostali oskarżeni przed Tribunal correctionnel de Bruxelles za naruszenie

- przepisów uchwały z dnia 7 marca 1991 r., a w szczególności jej art. 8, 10 i 22. Région de Bruxelles-Capitale przystąpił do postępowania w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Orzeczeniem z dnia 20 czerwca 2001 r. sąd ten uniewinnił oskarżonych, uwolnił Texaco od zarzutów i uznał się za niewłaściwy do orzekania w przedmiocie żądania oskarżyciela posiłkowego.
19. Prokuratura oraz oskarżyciel posiłkowy wniesli od tego orzeczenia apelację do sądu, który w niniejszej sprawie występuje z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego (zwanego dalej „sądem krajowym”).
 23. W tych dwóch pytaniach, które należy omówić łącznie, sąd krajowy zwraca się o udzielenie wyjaśnienia, czy zarówno paliwa rozlane nieumyślnie, będące przyczyną zanieczyszczenia ziemi oraz wód podziemnych, jak i w ten sposób zanieczyszczoną ziemię można uznać za odpad w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442, nawet jeśli nie została wykopana, oraz czy w okolicznościach niniejszego postępowania przed sądem krajowym spółkę paliwową zaopatrującą stację paliw należy kwalifikować jako producenta lub posiadacza ewentualnych odpadów w rozumieniu art. 1 lit. b) i c) tej dyrektywy.
 42. [Odpowiedź Trybunału] Artykuł 1 lit. a) dyrektywy 75/442 definiuje odpady jako „wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć [...]”. Załącznik ten precyzuje i ilustruje tę definicję, podając wykaz substancji i przedmiotów, które mogą być zakwalifikowane jako odpady. Wykaz ten ma jedynie charakter przykładowy, ponieważ zaliczenie do odpadów wynika przede wszystkim z zachowania posiadacza i ze znaczenia pojęcia „usuwać” (zob. podobnie wyroki z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 *Inter-Environnement Walonie*, Zb. Orz. TE I-7411, par. 26 oraz z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00 *Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE I-3533, par. 22).
 43. Okoliczność, że załącznik I do dyrektywy 75/442 zatytułowany jest „Kategorie odpadów” i wymienia w pkt Q4 „[m]ateriały rozlane, zagubione lub takie, które uległy innemu zdarzeniu losowemu łącznie z wszelkimi materiałami, sprzętem itp. zanieczyszczonymi wskutek zdarzeń losowych”, jedynie wskazuje na objęcie takich materiałów zakresem stosowania pojęcia odpadów. Nie pozwala ona sama w sobie na kwalifikację paliw nieumyślnie rozlanych i będących przyczyną zanieczyszczenia ziemi oraz wód podziemnych jako odpadów.
 44. W tych warunkach konieczne jest zbadanie, czy nieumyślne rozlanie paliwa stanowi „usunięcie” paliwa przez jego posiadacza.
 45. Na wstępie, jak wskazał Trybunał, czasownik „usuwać” należy interpretować w świetle celu dyrektywy 75/442, którym według trzeciego motywu jest ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów oraz w świetle celu art. 174 ust. 2 WE, który stanowi, że polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony i opiera się w szczególności na zasadzie ostrożności oraz działania zapobiegawczego. Czasownik „usuwać”, który określa za-

- kres stosowania pojęcia odpadu, nie może zatem być interpretowany wąsko (zob. podobnie wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawie C-418/97 i C-419/97 *ARCO Chemie Nederland i in.*, Zb. Orz. TE I-4475, par. 36–40).
46. Następnie wtedy, gdy sporna substancja lub przedmiot są pozostałością po produkcji, tj. produktem, którego nie zamierzano jako takiego osiągnąć w celu jego późniejszego użycia i którego posiadacz nie może ponownie użyć bez uprzedniego przetworzenia w korzystnych ekonomicznie warunkach, to uznać je należy za ciężar, który posiadacz „usuwa” (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Palin Granit i Vehmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, pkt 32–37).
 47. Tymczasem oczywiste jest, że nieumyślnie rozlane paliwa będące przyczyną zanieczyszczenia ziemi i wód podziemnych nie stanowią produktu, który można ponownie użyć bez jego przetworzenia. Ich sprzedaż jest bowiem bardzo niepewna i nawet jeśli przyjąć, że jest jeszcze możliwa, to zakłada podjęcie uprzednio czynności, które nie są korzystne ekonomicznie dla ich posiadacza. Paliwa te są zatem substancjami, których posiadacz nie zamierzał wyprodukować i które usuwa, jakkolwiek nieumyślnie, przy okazji produkcji lub dystrybucji tych paliw.
 48. Wreszcie dyrektywa 75/442 pozbawiona byłaby w części skuteczności, jeśliby paliwa będące przyczyną zanieczyszczenia nie były uważane za odpady jedynie z tego powodu, że zostały rozlane nieumyślnie. Artykuł 4 tej dyrektywy przewiduje, że państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku w szczególności „bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby oraz roślin i zwierząt”, oraz podejmują „środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów”. Na podstawie art. 8 tej samej dyrektywy państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby każdy posiadacz odpadów przekazywał odpady podmiotowi zajmującemu się odzyskiem lub unieszkodliwianiem albo odzyskiwał lub unieszkodliwiał je na własną rękę. Artykuł 15 tej dyrektywy określa podmiot, który ponosi koszty unieszkodliwiania odpadów „[z]godnie z zasadą »zanieczyszczający płaci«”.
 49. Jeśliby paliwa będące przyczyną zanieczyszczenia nie zostały uznane za odpady z tego powodu, że zostały rozlane nieumyślnie, posiadacz byłby zwolniony z obowiązków, które muszą na niego nałożyć zgodnie z dyrektywą 75/442 państwa członkowskie. Byłoby to sprzeczne z zakazem porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów.
 50. Z powyższego wynika, że posiadacz paliw, które zostały rozlane nieumyślnie i które zanieczyszczają ziemię i wody podziemne, „usuwa” te substancje, które należy w konsekwencji uznać za odpady w rozumieniu dyrektywy 75/442.
 51. Należy dodać, że paliwa nieumyślnie rozlane są ponadto uważane za odpady niebezpieczne na podstawie dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych (Dz.U. L 377, str. 20) oraz decyzji Rady 94/904/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. ustanawiającej wykaz odpadów

- niebezpiecznych zgodnie z art.1 ust.4 dyrektywy Rady 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych (Dz.U. L 356, str. 14).
52. Grunt zanieczyszczony na skutek nieumyślnego rozlania paliw należy uznać za „odpad” w rozumieniu dyrektywy 75/442. W takim przypadku bowiem paliw nie da się oddzielić od zanieczyszczonej nią ziemi i tylko wtedy paliwa te mogą podlegać odzyskowi lub unieszkodliwianiu, gdy ziemia również jest przedmiotem czynności koniecznych do jej dekontaminacji. Jedynie taka wykładnia gwarantuje zachowanie celów, jakimi są ochrona środowiska i zakaz porzucania odpadów, o których mowa w tej dyrektywie. Wykładnia ta jest w pełni zgodna z przedmiotem tej dyrektywy, której pkt Q4 załącznika I wymienia wśród substancji lub przedmiotów, które, jak już wspomniano, można uznać za odpady, „wszelk[ie] materiał[y], sprzęt [...] itp. zanieczyszczone wskutek [rozlania, zagubienia lub innego zdarzenia losowego]”. Kwalifikacja ziemi zanieczyszczonej paliwami jako odpadu zależy tym samym właśnie od tego, czy osoba, która rozlała nieumyślnie te substancje, jest zobowiązana do ich usunięcia. Nie może ona wynikać z zastosowania krajowych zasad dotyczących warunków użytkowania, ochrony i oczyszczania gruntów, na których doszło do wycieku.
 53. Skoro zanieczyszczona ziemia jest uważana za odpad jedynie z uwagi na jej nieumyślne zanieczyszczenie paliwami, to jej kwalifikacja jako odpadu nie zależy od wykonania innych czynności, których obowiązek spoczywa na ich właścicielu lub które postanowiłby on podjąć. Okoliczność, że ta ziemia nie została wykopana, nie ma zatem wpływu na jej kwalifikację jako odpadu.
 54. Jeśli chodzi o kwestię, czy w takich okolicznościach, jak w sporze przed sądem krajowym, spółka paliwowa zaopatrująca stację paliw może być uznana za producenta lub posiadacza odpadów w rozumieniu art. 1 lit. b) i c) tej dyrektywy, to przypomnieć trzeba najpierw, że stosowanie do konkretnego przypadku przepisów prawa wspólnotowego, tak jak zinterpretował je Trybunał, należy w ramach podziału zadań ustanowionego w art. 234 WE do sądu krajowego, który rozstrzyga dany spór (zob. wyrok z dnia 8 lutego 1990 r. w sprawie C-320/88 *Shipping and Forwarding Enterprise Safe*, Zb. Orz. TE I-285, par. 11).
 55. Artykuł 1 lit. c) dyrektywy 75/442 stanowi, że posiadacz oznacza „producenta odpadów lub osobę fizyczną lub prawną, do której one należą”. Dyrektywa ta podaje zatem szeroką definicję posiadacza, nie precyzując, czy obowiązek odzysku lub unieszkodliwienia odpadów spoczywa w zasadzie na producencie czy też na posiadaczu, tzn. na posiadaczu samoistnym lub posiadaczu zależnym.
 56. Na podstawie art. 8 dyrektywy 75/442 obowiązki te, które są konsekwencją zakazu porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów, ustanowionego w art. 4, spoczywają na „każd[ym] posiadacz[u] odpadów”.
 57. Poza tym art. 15 dyrektywy 75/442 przewiduje, że zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” koszty unieszkodliwiania odpadów ponosi posiadacz, który przekazał odpady podmiotowi zajmującemu się ich unieszkodliwia-

niem lub poprzedni posiadacze lub producent produktu, z którego pochodzą odpady. Dyrektywa ta nie wyłącza możliwości, aby w pewnych przypadkach koszty unieszkodliwiania odpadów ponosił poprzedni posiadacz lub kilku poprzednich posiadaczy, tzn. osoba fizyczna lub prawna lub kilka osób fizycznych lub prawnych, które nie są ani producentami, ani posiadaczami odpadów.

58. Z przytoczonych w poprzednich trzech punktach przepisów wynika, że dyrektywa 75/442 odróżnia konkretne wykonanie czynności odzysku i unieszkodliwiania, którego obowiązek nakłada na „posiadacza odpadów” bez względu na to, czy chodzi o producenta czy posiadacza, od ponoszenia kosztów takich czynności, które dyrektywa nakłada zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” na osoby, od których pochodzą odpady, bez względu na to, czy są posiadaczami, poprzednimi posiadaczami, czy wreszcie producentami produktu, z którego pochodzą odpady.
59. Paliwa nieumyślnie rozlane, pochodzące z wycieku z urządzeń do magazynowania stacji paliw zostały zakupione przez tę stację paliw w celu jej prowadzenia. Są one zatem w posiadaniu prowadzącego stację paliw. Ponadto osobą, która może zostać uznana za zajmującą się ich „produkcją” w rozumieniu art. 1 lit. b) dyrektywy 75/442 jest prowadzący stację paliw, który dla potrzeb swojej działalności magazynował je wtedy, gdy stały się odpadami. W tych warunkach prowadzący stację paliw powinien być uznany za posiadacza odpadów w rozumieniu art. 1 lit. c) dyrektywy 75/442, albowiem jest jednocześnie zarówno ich posiadaczem, jak i producentem.
60. Jednak jeśli miało się okazać w sporze przed sądem krajowym w świetle okoliczności, które jedynie sąd krajowy może ocenić, że zły stan urządzeń do magazynowania na stacji paliw oraz wyciek paliw jest wynikiem naruszenia zobowiązań umownych przez przedsiębiorstwo paliwowe, które zaopatruje tę stację paliw lub z zachowania mogącego skutkować powstaniem odpowiedzialności tego przedsiębiorstwa, to możliwe byłoby uznanie, że działalność tego przedsiębiorstwa obejmuje „produkcję odpadów” w rozumieniu art. 1 lit. b) dyrektywy 75/442 i dlatego może być ono uważane za posiadacza odpadów.

I.2.10. Wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-457/02 *Po-stępowanie karne przeciwko Antonio Niselli* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunale di Terni, Włochy)³⁷

I.2.10.1. Sentencja wyroku w sprawie C-457/02

1. Wykładnia definicji odpadów podanej w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 czerwca 1975 r. w sprawie odpadów, w brzmieniu nadanym przez dyrektywę Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r., a także przez decyzję Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r.³⁸, nie może być dokonywana w ten sposób, że oznacza wyłącznie substancje lub przedmioty skierowane do unieszkodliwiania lub odzyskiwania lub im pod-

³⁷ Zb. Orz. TE [2004] I-10853.

³⁸ Dz. Urz. UE L 135 z 06.06.1996, s. 32.

dane, zgodnie z załącznikami II A i II B tej dyrektywy lub wykazami równoważnymi, lub też których posiadacz ma wolę lub obowiązek przeznaczenia ich do unieszkodliwiania lub odzyskiwania.

2. Wykładnia pojęcia odpadów w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, w brzmieniu nadanym przez dyrektywę 91/156 oraz decyzję 96/350, nie może być dokonywana w ten sposób, iż wyłączone są z niego wszelkie pozostałości z produkcji lub konsumpcji, które są lub mogą być poddawane ponownemu wykorzystaniu w cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bądź to bez wcześniejszej obróbki i w sposób przyjazny dla środowiska, bądź to po wcześniejszej obróbce, ale bez konieczności poddania odzyskiwaniu w rozumieniu załącznika II B tej dyrektywy.

I.2.10.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-457/02

2. Wniosek ten został złożony w ramach postępowania karnego wszczętego przeciwko A. Nisellemu, oskarżonemu o prowadzenie gospodarki odpadami bez uzyskania wcześniejszego zezwolenia właściwego organu.
20. A. Niselli, przedstawiciel prawny spółki ILFER SpA, został oskarżony o prowadzenie gospodarki odpadami bez zezwolenia. Naczepa należąca do ILFER SpA została zatrzymana przez karabinierów w momencie transportu materiałów żelaznych, bez formularza (świadectwa) pochodzenia odpadów przewidzianego przez decreto legislativo nr 22/97. Ponadto okazało się, że naczepa nie była wpisana do krajowego rejestru przedsiębiorstw zajmujących się gospodarką odpadami, tak jak jest to przewidziane przez to samo decreto legislativo.
21. Według opinii technicznej sporządzonej w trakcie postępowania zatrzymane materiały pochodziły z rozbiórki maszyn i pojazdów albo ze zbiórki odpadów. Wszystkie one składały się z żelaza, bądź to w stanie czystym, bądź to w stopie z innymi metalami. Część z nich była zanieczyszczona substancjami organicznymi, takimi jak lakier, tłuszcze czy włókna. Pochodziły one z różnych cykli technologicznych, z których zostały wycofane, ponieważ nie nadawały się do dalszego użytku w tych cyklach.
22. W kwestii dalszego, po wejściu w życie decreto legge nr 138/02, biegu postępowania karnego Tribunale penale di Terni zadaje sobie zasadniczo pytanie o „wykładnię autentyczną” pojęcia odpadów zawartą w art. 14 decreto legge nr 138/02, która może być sprzeczna z dyrektywą 75/442. Zgodnie z tą wykładnią czyny zarzucane A. Nisellemu nie stanowiłyby przestępstwa, ponieważ zatrzymany złom był przeznaczony do ponownego wykorzystania, a zatem nie mógłby być zakwalifikowany do odpadów. Tym niemniej w przypadku gdy wykładnia taka okazałaby się niezgodna z dyrektywą 75/442, postępowanie karne powinno być kontynuowane na podstawie już wniesionego oskarżenia.
32. [W przedmiocie pytania pierwszego] Przez swoje pierwsze pytanie, sąd krajowy pragnie się dowiedzieć, czy pojęcia „usuwa”, „zamierza usunąć” czy „został zobowiązany do usunięcia”, użyte w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, oznaczają wyłącznie przypadki, w których odpowiednio, w sposób pośredni lub bezpośredni, posiadacz przedmiotu lub substancji kie-

- ruje je do unieszkodliwiania lub odzyskiwania lub poddaje takim działaniom, zgodnie z załącznikami II A oraz II B tej dyrektywy, poprzez odesłanie ustawodawstwa włoskiego, lub zamierza je usunąć, lub też do usunięcia których został zobowiązany przez przepis ustawowy, akt władzy publicznej lub też z racji samego charakteru danej substancji lub przedmiotu albo też z racji umieszczenia go w wykazie odpadów niebezpiecznych.
33. Zakres zastosowania pojęcia odpadów zależy od znaczenia czasownika „usuwa”. Powinno ono być interpretowane w kontekście celu dyrektywy 75/442, którym, zgodnie z trzecim motywem jej preambuły, jest ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów. Powinno ono także być interpretowane w świetle art. 174 ust. 2 WE, który stanowi, że polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom jego ochrony i opiera się w szczególności na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego (zob. w szczególności wyrok z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00 *Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE I-3533, zwany dalej „wyrokiem Palin Granit”, par. 22 oraz 23).
 34. Dyrektywa 75/442 nie podaje żadnego kryterium, za pomocą którego można by było ostatecznie określić, czy posiadacz ma zamiar usunąć daną substancję lub dany przedmiot. Wobec braku przepisów wspólnotowych państwa członkowskie mogą swobodnie wybrać sposoby udowodnienia wystąpienia poszczególnych elementów zdefiniowanych w dyrektywach, których transpozycji dokonują, z tym jednak zastrzeżeniem, że nie może to naruszać zasady skuteczności prawa wspólnotowego (zob. w szczególności wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych C-418/97 i C-419/97 *ARCO Chemie Nederland i in.*, Zb. Orz. TE I-4475, par. 41).
 35. Zgodnie z wykładnią pojęcia odpadów, którą przedstawił sąd krajowy, przeznaczenie substancji lub przedmiotu do unieszkodliwiania lub odzyskiwania prowadzi się do przejawu działania, zamiaru lub obowiązku „usuwania” w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442.
 36. Definiując działanie usuwania substancji lub przedmiotu już od momentu wykonania czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania wspomnianego w załącznikach II A i II B dyrektywy 75/442, wykładnia ta uzależnia kwalifikację odpadów od czynności, która sama może zostać zakwalifikowana jako unieszkodliwianie lub odzyskiwanie tylko wtedy, gdy odnosi się do odpadów. Wskutek tej wykładni pojęcie odpadów nie staje się bardziej precyzyjnym.
 37. W tym względzie należy przypomnieć, że okoliczność, iż substancja jest poddawana działaniu, o którym mowa w załącznikach II A oraz II B do dyrektywy 75/442, nie pozwala dojść do wniosku, że się ją usuwa, i wobec tego uznać ją za odpady (ww. wyrok w sprawie *Palin Granit*, pkt 27). Jeśli przedmiotowa interpretacja była dokonywana w ten sposób, że wszystkie przedmioty i wszystkie substancje poddane jednemu z działań wymienionych w załącznikach II A oraz II B do dyrektywy 75/442 powinny być zakwalifikowane jako

- odpady, wówczas prowadziłyby to do zakwalifikowania jako odpadów substancji lub przedmiotów, które nie są takimi w rozumieniu tej dyrektywy. Na przykład, według tej wykładni, olej opałowy stanowiłby zawsze odpady, ponieważ w momencie spalania byłby on poddawany czynności należącej do kategorii R1 z załącznika II B do dyrektywy 75/442.
38. Przede wszystkim jednak jeśli wykładnia przedstawiona przez sąd krajowy była dokonywana w sposób zmierzający do tego, że substancja lub przedmiot, które są usuwane w inny sposób niż sposoby wspomniane w załącznikach II A i II B do dyrektywy 75/442, nie stanowią odpadów, to zawężyłaby to pojęcie odpadów wynikające z art. 1 lit. a) akapit pierwszy tej dyrektywy. Podobnie substancja lub przedmiot, które nie podlegają obowiązkowi unieszkodliwiania lub odzyskiwania i które posiadacz usuwa po prostu przez porzucenie, bez poddania ich takiemu działaniu, nie byłyby zakwalifikowane jako odpady, którymi byłyby w rozumieniu dyrektywy 75/442.
 39. Fakt, że porzucenie odpadów nie może zostać uznane za sposób ich unieszkodliwiania, wynika w szczególności z art. 4 akapit drugi dyrektywy 75/442, według którego „Państwa Członkowskie podejmują [...] niezbędne środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów”. Przepis ten wyraźnie rozróżnia porzucenie i unieszkodliwianie. Wynika z niego, że porzucenie i unieszkodliwianie przedmiotu lub substancji stanowią dwa spośród innych sposobów usuwania ich w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442.
 40. Na pierwsze pytanie należy zatem udzielić odpowiedzi, że wykładnia definicji odpadów podana w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442 nie może być dokonywana w ten sposób, że oznacza wyłącznie substancje lub przedmioty, skierowane do lub poddane działaniom unieszkodliwiania lub odzyskiwania przewidzianym w załącznikach II A i II B do tej dyrektywy lub też w wykazach równoważnych, lub też których posiadacz ma wolę lub obowiązek przeznaczenia ich do unieszkodliwiania lub odzyskiwania.
 41. [W przedmiocie pytania drugiego] Przez swoje drugie pytanie sąd krajowy zamierza się dowiedzieć, czy można wyłączyć z pojęcia odpadów w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442 pozostałość z produkcji lub konsumpcji, jeżeli są one lub mogą być ponownie wykorzystane w tym samym, analogicznym lub innym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bez poddawania ich wcześniejszej obróbce oraz w sposób przyjazny dla środowiska lub też po poddaniu wcześniejszej obróbce bez potrzeby dokonywania żadnej z czynności odzyskiwania wymienionych w załączniku C do decreto legislativo nr 22/97, będącego dosłowną transpozycją załącznika II B dyrektywy 91/156/EWG do prawa krajowego.
 42. Tak jak to podkreśla rząd włoski, wykładnia będąca przedmiotem drugiego pytania zmierza do wyłączenia w pewnych warunkach z pojęcia odpadów pozostałości z produkcji lub konsumpcji, które mogą być ponownie wykorzystane.
 43. Tak jak to rozstrzygnął Trybunał, okoliczność, że wykorzystana substancja jest pozostałością z produkcji, stanowi w zasadzie poszlakę zaistnienia czyn-

- ności, woli lub obowiązku jej usunięcia w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442 (zob. ww. wyrok w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 84). To samo dotyczy pozostałości z konsumpcji.
44. Jednocześnie można jednak przyjąć, że towar, materiał lub surowiec pochodzący z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie stanowi pozostałości, ale produkt uboczny, którego przedsiębiorstwo nie chce „usuwać” w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, ale który zamierza, bez uprzedniego przetworzenia, zużytkować lub zbyć na korzystnych dla siebie warunkach. Nie byłoby to sprzeczne z celami dyrektywy 75/442, ponieważ nie ma żadnego uzasadnienia, żeby przedmiotem jej przepisów, dotyczących unieszkodliwiania czy odzyskiwania odpadów, były towary, materiały i surowce, które mają, niezależnie od jakiegokolwiek przetwarzania, wartość ekonomiczną towarów i które jako takie stanowią przedmiot ustawodawstwa dotyczącego towarów (zob. ww. wyrok w sprawie *Palin Granit*, par. 34 i 35).
 45. Tymczasem ze względu na obowiązek dokonania wykładni rozszerzającej pojęcia odpadów, a to celem zminimalizowania utrudnień i ich negatywnych skutków nieodłącznie z nimi związanych, odwołanie się do argumentacji dotyczącej produktów ubocznych powinno być ograniczone tylko do sytuacji, w których ponowne wykorzystanie towaru, materiału czy surowca jest nie tylko możliwe, bez uprzedniego przetwarzania i z zachowaniem ciągłości procesu produkcyjnego, ale i pewne (zob. wyrok w sprawie *Palin Granit*, par. 36).
 46. Poza kryterium bazującym na właściwościach – lub ich braku – pozostałości z produkcji substancji, stopień prawdopodobieństwa ponownego wykorzystania tej substancji bez uprzedniego przetworzenia, stanowi drugie odpowiednie kryterium oceny, czy substancja ta stanowi odpady w rozumieniu dyrektywy 75/442. Jeżeli poza zwykłą możliwością ponownego wykorzystania substancji istnieje jeszcze korzyść gospodarcza, którą jej posiadacz może odnieść wskutek tego, prawdopodobieństwo takiego ponownego wykorzystania jest wysokie. W takim przypadku przedmiotowa substancja nie może być uznawana za ciężar, który posiadacz usiłowałby „usunąć”, ale za rzeczywisty towar (ww. wyrok w sprawie *Palin Granit*, par. 37).
 47. Z powyższego wynika, że jest możliwe, w kontekście celów dyrektywy 75/442, zakwalifikowanie towaru, materiału lub surowca, pochodzącego z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie jako odpadów, ale jako produktu ubocznego, którego posiadacz nie chce „usuwać” w sensie art. 1 lit. a) akapit pierwszy tej dyrektywy, pod warunkiem że ich ponowne wykorzystanie, bez uprzedniego przetworzenia i z zachowaniem ciągłości procesu produkcyjnego, jest pewne (zob. wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 *AvestaPolarit Chrome*, Zb. Orz. TE I-8725).
 48. Nie ma to jednak zastosowania wobec pozostałości z konsumpcji, które nie mogą zostać uznane za „produkty uboczne” procesu wytwarzania czy wydo-

- bywania, mogące zostać ponownie wykorzystane w ramach ciągłości procesu produkcyjnego.
49. Nie można także w podobny sposób potraktować pozostałości, które nie mogą być zakwalifikowane jako towary używane, podlegające na pewno i w porównywalny sposób – bez uprzedniego przetworzenia – ponownemu wykorzystaniu.
 50. Stosownie do interpretacji wynikającej z przepisu takiego jak zawarty w art. 14 decreto legge nr 138/02 – do uniknięcia zakwalifikowania pozostałości z produkcji lub konsumpcji jako odpadów wystarczyłoby, aby mogła ona być ponownie wykorzystana w każdym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bądź to bez wcześniejszej obróbki i w sposób przyjazny dla środowiska, bądź to po wcześniejszej obróbce, ale bez konieczności poddania odzyskiwaniu w rozumieniu załącznika II B do dyrektywy 75/442.
 51. Wykładnia taka zmierza wprost do wyłączenia z kwalifikacji jako odpadów pozostałości z produkcji lub konsumpcji odpowiadających definicji zawartej w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442.
 52. Materiały takie jak te, których dotyczy pytanie postawione przez sąd krajowy, nie są materiałami podlegającymi na pewno i bez uprzedniego przetworzenia ponownemu wykorzystaniu w ciągłości tego samego procesu produkcyjnego lub przetwórczego, lecz są substancjami lub przedmiotami, które ich posiadacze usunęli. Według wyjaśnień udzielonych przez A. Nissellego, sporne przedmioty były następnie sortowane i ewentualnie przetwarzane, stanowiąc surowiec wtórny przeznaczony dla hutnictwa. W takim kontekście powinny być one kwalifikowane jako odpady aż do momentu rzeczywistego poddania recyklingowi w celu przetworzenia w artykuły hutnicze, to znaczy aż do momentu, kiedy staną się końcowym produktem procesu przetwarzania, któremu zostały poddane. We wcześniejszych fazach tego procesu nie mogą one zostać uznane za poddane recyklingowi aż do momentu jego zakończenia. Ujmując sprawę z drugiej strony, z zastrzeżeniem przypadków, w których towary zostałyby porzucone, nie można byłoby ustalić tego etapu procesu przemysłowego lub obrotu handlowego następującego po przetworzeniu ich w artykuły hutnicze, w którym przedmiotowe materiały nie mogą już być więcej kwalifikowane jako odpady, ponieważ od tego momentu nie można ich odróżnić od artykułów hutniczych, które zostały wyprodukowane z innych surowców (zob. odnośnie do szczególnego przypadku odpadów z poddanych recyklingowi opakowań w wyroku z dnia 19 czerwca 2003 r. w sprawie C-444/00 *Mayer Parry Recycling*, Zb. Orz. TE I-6163, par. 61–75).
 53. Na drugie pytanie należy zatem udzielić odpowiedzi, że wykładnia pojęcia odpadów w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442 nie może być dokonywana w ten sposób, iż wyłączone są z niego wszelkie pozostałości z produkcji lub konsumpcji, które są lub mogą być poddawane ponownemu wykorzystaniu w cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bądź to bez wcześniejszej obróbki i w sposób przyjazny dla środowiska, bądź to po wcześniejszej obróbce, ale bez konieczności poddania odzyskiwaniu w rozumieniu załącznika II B do tej dyrektywy.

I.2.11. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-194/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*³⁹

I.2.11.1. Sentencja wyroku w sprawie C-194/05

1. Ponieważ art. 10 ustawy nr 93 stanowiącej przepisy w zakresie środowiska z dnia 23 marca 2001 r. oraz art. 1 ust. 17 i 19 ustawy nr 443 określającej zadania rządu w zakresie infrastruktury i zakładów produkcyjnych o strategicznym znaczeniu, jak również inne działania w zakresie ponownego podjęcia działalności produkcyjnej, z dnia 21 grudnia 2001 r. wyłączają glebę i kamienie z urobku przeznaczone do ponownego wykorzystania do ponownego zasypywania, wypełniania, nasypywania i rozkruszania, z wyjątkiem materiałów pochodzących z terenów zanieczyszczonych lub obszarów po melioracji o poziomie zanieczyszczenia przekraczającym limity określone w obowiązujących przepisach, z zakresu stosowania przepisów krajowych w dziedzinie odpadów, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, w brzmieniu zmienionym dyrektywą Rady 91/156/WE z dnia 18 marca 1991 r.

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

I.2.11.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-194/05

24. Komisja podnosi, że sporne przepisy wyłączają a priori i w sposób generalny glebę i kamienie z urobku przeznaczone do ponownego wykorzystania z zakresu zastosowania uregulowań krajowych w dziedzinie odpadów, skutkując wyłączeniem tych materiałów z zakresu zastosowania przepisów dyrektywy dotyczących gospodarki odpadami.
25. Komisja jest zdania, że gleba i kamienie z urobku figurują w europejskim wykazie odpadów i są materiałami, które posiadacz pragnie usunąć oraz które wchodzi w zakres definicji odpadów z art. 1 lit. a) dyrektywy. Sporne przepisy nie ograniczają się do wyłączenia stosowania przepisów prawa wewnętrznego wynikających z dyrektywy w przypadkach wyraźnie określonych w orzecznictwie Trybunału, ale przewidują szerszy wyjątek.
26. W opinii Republiki Włoskiej funkcjonujące na gruncie prawa wspólnotowego pojęcie odpadów jest obwarowane ograniczonymi wyjątkami dotyczącymi produktów ubocznych, których przedsiębiorstwo nie pragnie „usunąć” jako odpadów. Uważna lektura orzecznictwa Trybunału odnosząca się do tego pojęcia wskazuje, że konieczne przesłanki uznania pozostałości raczej za produkty uboczne niż odpady nie dotyczą ponownego wykorzystania danych materiałów w tym samym procesie produkcyjnym, z którego materiały te pochodzą, ale pewności ich ponownego wykorzystania bez uprzedniego przetwarzania. Komisja opiera się w tym względzie na błędnej interpretacji wyroku z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-457/02 *Niselli*, Zb. Orz. TE I-10853, par. 52, który ogranicza się do uznania bezprawności ogólnego wyłączenia danych materiałów z kategorii odpadów dokonanego bez konkretnego sprawdzenia, czy zostaną one rzeczywiście ponownie wykorzystane.

³⁹ Zb. Orz. TE [2007] I-11661.

30. Komisja argumentuje co do zasady, że sporne przepisy [prawa włoskiego] są sprzeczne z dyrektywą, a w szczególności z art. 1 lit. a), ponieważ nie respektują zakresu pojęcia „odpady” zdefiniowanego w dyrektywie, wyłączając tym samym z zakresu zastosowania przepisów krajowych dokonujących transpozycji przepisów w dziedzinie gospodarowania odpadami glebę i kamienie z urobku przeznaczone do ponownego wykorzystania.
33. Termin „usuwać” [substancje lub przedmioty] należy interpretować nie tylko w świetle celu dyrektywy, którym zgodnie z motywem trzecim jest „ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów”, ale również w świetle art. 174 ust. 2 WE⁴⁰. Przepis ten stanowi, że „[p]olityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Wspólnoty. Opiera się ona na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego [...]”. Wynika stąd, że termin „usuwać”, a co za tym idzie pojęcie „odpadów” w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy, nie mogą być interpretowane w sposób zawężający (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych C-418/97 i C-419/97 *ARCO Chemie Nederland i in.*, Zb. Orz. TE I-4475, par. 36–40, a także ww. wyrok w sprawie C-252/05 *Thames Water Utilities*, par. 27).
37. Trybunał uściślił zatem z jednej strony, że wykonanie jednej z czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, wymienionych odpowiednio w załącznikach IIA lub IIB do dyrektywy, nie pozwala samo w sobie na uznanie substancji lub przedmiotu, których czynność ta dotyczy za odpady (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie C-457/02 *Niselli*, par. 36 i 37), a z drugiej strony, że pojęcie odpadów nie wyklucza substancji lub przedmiotów, które mogą zostać ponownie gospodarczo wykorzystane (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 25 czerwca 1997 r. w sprawach połączonych C-304/94, C-330/94, C-342/94 i C-224/95 *Tombesi i in.*, Zb. Orz. TE I-3561, par. 47 i 48). System nadzoru i gospodarowania ustanowiony dyrektywą ma bowiem na celu objęcie swym zakresem wszystkich przedmiotów i substancji, które ich właściciel usuwa, nawet jeśli mają one wartość handlową i są zbierane z powodów handlowych do celów recyklingu, regeneracji lub ponownego wykorzystania (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie C-9/00 *Palin Granit*, par. 29).
38. Wszelako z orzecznictwa wynika również, że w niektórych sytuacjach produkty, materiały lub surowce pochodzące z produkcji lub uzyskiwania, którego głównym celem nie było ich wyprodukowanie, mogą stanowić nie pozostałość poprodukcyjną, ale produkt uboczny, którego posiadacz nie zamierza „usunąć”, w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy, ale który pragnie następnie wykorzystać w produkcji lub wprowadzić do obrotu – w tym zbyć na rzecz innych przedsiębiorców niż sam producent – na zasadach dla siebie korzystnych, pod warunkiem że jego ponowne wykorzystanie jest pewne, nie wy-

⁴⁰ Obecnie art. 191 ust. 2 TFUE.

- maga jakiegokolwiek wstępnego przetwarzania i jest integralną częścią procesu produkcji lub użytkowania (zobacz podobnie ww. wyrok w sprawie *Palin Granit*, par. 34–36, wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 *AvestaPolarit Chrome*, Zb. Orz. TE I-8725, par. 33–38, ww. wyrok w sprawie *Niselli*, par. 47, jak również wyrok z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-416/02 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. TE I-7487, par. 87 i 90, oraz wyrok w sprawie C-121/03 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. TE I-7569, par. 58 i 61).
39. Stąd też poza kryterium opierającym się na tym, czy dana substancja ma charakter pozostałości poprodukcyjnej, czy też nie, stopień prawdopodobieństwa ponownego wykorzystania tej substancji bez jej wstępnego przetwarzania stanowi istotną przesłankę w kontekście oceny, czy jest ona jest odpadem w rozumieniu dyrektywy, czy też nie. Jeżeli poza zwykłą możliwością ponownego wykorzystania danej substancji jej posiadacz może odnieść korzyść ekonomiczną, prawdopodobieństwo to jego ponownego wykorzystania jest wysokie. W takich okolicznościach dana substancja nie może być nadal traktowana jako ciężar, który posiadacz zamierza „usunąć”, ale winna być traktowana jako rzeczywisty produkt (zob. ww. wyroki w sprawie *Palin Granit*, par. 37, i w sprawie *Niselli*, par. 46).
40. Niemniej jednak jeżeli ponowne wykorzystanie substancji wymaga ich składowania, które może być długotrwałe a w konsekwencji stanowić dla ich posiadacza obciążenie i być potencjalnym źródłem szkód środowiskowych, których unikanie jest precyzyjnie celem dyrektywy, to nie może być uznane za pewne i może nastąpić wyłącznie w mniej lub bardziej oddalonym terminie, co oznacza, że dane substancje winny co do zasady zostać uznane za odpady (zob. podobnie ww. wyroki w sprawie *Palin Granit*, par. 38, i w sprawie *AvestaPolarit Chrome*, par. 39).
42. Jest bezsporne w niniejszej sprawie, że sporne przepisy wyłączają z zakresu zastosowania uregulowań krajowych dokonujących transpozycji dyrektywy glebę i kamienie z urobku, o ile materiały te nie są, po pierwsze, zanieczyszczone w rozumieniu tych przepisów, a po drugie, są przeznaczone do ponownego wykorzystania do ponownego zasypywania, wypełniania, nasypywania i rozkruszania, w tym do „zasypywania wyrobionych kamieniołomów oraz zrzucania materiału na innym terenie za zgodą wydaną z jakiegokolwiek powodu”.
44. Jako że dyrektywa nie proponuje żadnego kryterium ujawnienia woli usunięcia substancji lub przedmiotów przez posiadacza, państwa członkowskie wobec braku przepisów wspólnotowych, mają swobodę wyboru sposobu dowodzenia okoliczności zdefiniowanych w dyrektywach, których transpozycji dokonują, o ile nie podważa to skuteczności prawa wspólnotowego (zob. ww. wyroki w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 41, i w sprawie *Niselli*, par. 34). Państwa członkowskie mogą zatem dla przykładu określić różne kategorie odpadów, zwłaszcza w celu ułatwienia organizacji i kontroli gospodarki odpadami, przy czym obowiązki wynikające z dyrektywy lub innych przepisów prawa wspólnotowego dotyczących odpadów winny być prze-

strzegane, a kategorie ewentualnie wyłączone z zakresu stosowania aktów dokonujących transpozycji obowiązków wynikających z dyrektywy, są wyłączone zgodnie z jej art. 2 ust. 1 (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie C-62/03 *Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, niepublikowany w Zbiorze, par. 12).

51. Sporne przepisy [prawa włoskiego] ustanawiają w rzeczywistości domniemanie zgodnie z którym w sytuacjach opisanych w hipotezie danej normy gleba i kamienie z urobku są produktami ubocznymi stanowiącymi dla ich posiadacza, z powodu jego własnej woli przeznaczenia ich do ponownego wykorzystania, zysk lub korzyść ekonomiczną bardziej niż ciężar, którego zamierza się pozbyć.
52. Niemniej jednak nawet jeśli tego rodzaju sytuacja może w pewnych przypadkach znajdować potwierdzenie w rzeczywistości, ogólne domniemanie, że posiadacz gleby i kamieni z urobku odnosi z ich przeznaczenia do ponownego wykorzystania korzyść wykraczającą poza korzyść wynikającą z możliwości ich usunięcia, jest niedopuszczalne.
54. Ostatni przywołany przepis stanowi nie tylko definicję pojęcia „odpady” w rozumieniu dyrektywy, ale również określa łącznie z art. 2 ust. 1 zakres jej zastosowania. Wspomniany art. 2 ust. 1 określa rodzaje odpadów, które są lub mogą być wyłączone z zakresu zastosowania dyrektywy oraz tego przesłanki, mimo że co do zasady wszystkie odpady mieszczące się w zakresie tej definicji podlegają zastosowaniu dyrektywy. Wszelkie przepisy prawa wewnętrznego, które ograniczają w generalny sposób zakres obowiązków wynikających z dyrektywy w szerszym zakresie niż określony w jej art. 2 ust. 1, naruszają w sposób oczywisty zakres zastosowania dyrektywy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, par. 11), podważając jednocześnie skuteczność art. 174 WE (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 42).
55. W niniejszej sprawie nawet jeżeli założymy, jak podnosiła Republika Włoska na rozprawie, że czynności, o których mowa w spornych przepisach, są jednocześnie regulowane przepisami krajowymi w dziedzinie robót publicznych, takich jak tworzenie nasypów i tuneli, należy wskazać, że te rodzaje robót i materiałów nie zaliczają się co do zasady do wyjątków od stosowania dyrektywy przewidzianych w jej art. 2 ust. 1.

I.2.12. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-195/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*⁴¹

I.2.12.1. Sentencja wyroku w sprawie C-195/05

1. Republika Włoska,

– ustanawiając obowiązujące na terytorium całego kraju wytyczne, ujęte w szczególności w okólniku ministra środowiska w sprawie wyjaśnień interpretacyjnych dotyczących pojęcia odpadów z dnia 28 czerwca 1999 r. oraz w komunikacie ministra zdrowia formułującym wytyczne dotyczące wymogów

⁴¹ Zb. Orz. TE [2007] I-11699.

higieniczno-sanitarnych dotyczących wykorzystania w produkcji pasz, materiałów i produktów ubocznych pochodzących z produkcji lub handlu w przemyśle rolno-spożywczym z dnia 22 lipca 2002 r., które wyłączają z zakresu stosowania przepisów o odpadach pozostałości żywności pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego przeznaczone do produkcji pasz oraz

– wyłączając na mocy art. 23 ustawy nr 179/2002 stanowiącej przepisy w dziedzinie środowiska z dnia 31 lipca 2002 r. z zakresu stosowania przepisów o odpadach resztki pochodzące z gastronomii, będące wynikiem przygotowania wszelkiego typu posiłków o stałej konsystencji, gotowanych lub surowych, nieprzekazane sieciom zaopatrzeniowym i przeznaczone dla schronisk dla zwierząt domowych,

Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciąży na mocy art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r.

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

I.2.12.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-195/05

12. Pismami z dnia 11 i 19 czerwca 2001 r., 28 sierpnia 2001 r., 6 listopada 2001 r. oraz 10 kwietnia 2002 r. władze włoskie ustosunkowały się do wystosowanego przez Komisję w dniu 22 października 1999 r. wezwania do usunięcia uchybień oraz do uzasadnionej opinii z dnia 11 kwietnia 2001 r. W obu przywołanych dokumentach Komisja twierdzi, że ustanawiając wiążące wytyczne w zakresie stosowania włoskiego ustawodawstwa w dziedzinie odpadów, które wyłączały z zakresu zastosowania tego ustawodawstwa niektóre pozostałości i nadwyżki pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego, stołówek, restauracji i przeznaczone na paszę, Republika Włoska naruszyła dyrektywę.
16. W skardze Komisja twierdzi co do zasady, że sporne ustawodawstwo wykracza poza wskazówki wynikające z orzecznictwa Trybunału co do okoliczności, w których materiały – pochodne procesu produkcyjnego, których wytworzenie nie było pierwotnym celem produkcji – nie powinny być traktowane jako odpady.
31. [Ocena Trybunału] Jest bezsporne, że włoskie ustawodawstwo, którego dotyczy niniejsza skarga, wyłącza z zakresu zastosowania przepisów krajowych dokonujących transpozycji dyrektywy z jednej strony pozostałości żywności pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego, z drugiej zaś strony resztki lub nadwyżki pochodzące z gastronomii, nieprzekazane sieciom zaopatrzeniowym (zwane dalej „spornymi materiałami”), jeżeli materiały te są przeznaczone do produkcji paszy lub bezpośrednio do żywienia zwierząt w schroniskach dla zwierząt domowych.
32. Podnosząc te dwa zarzuty skargi, które należy rozpoznać łącznie, Komisja twierdzi co do zasady, że przywołane przepisy, ustanawiając zbyt ogólny wyjątek od ustawodawstwa krajowego w dziedzinie odpadów, który skutkuje automatycznym i niesłusznym wyłączeniem spornych materiałów z zakresu zastosowania przepisów o zagospodarowaniu odpadów wynikających z dyrektywy, naruszają pojęcie „odpady” zdefiniowane w jej art. 1 lit. a).

33. Republika Włoska ustosunkowując się do tych zarzutów zasadniczo twierdzi, że w przypadkach, w których przesłanki stosowania przepisów objętych skargą są spełnione, sporne materiały nie wychodzą w zakres pojęcia „odpady” w rozumieniu dyrektywy poddanego wykładni Trybunału.
34. Artykuł 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy definiuje odpady jako „wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I [do tej dyrektywy], które ich posiadacz usuwa lub zamierza usunąć [...]”. Załącznik ten precyzuje i ilustruje tę definicję, podając wykaz substancji i przedmiotów, które mogą być kwalifikowane jako odpady. Wykaz ten ma niemniej jednak charakter wyłącznie przykładowy, ponieważ kwalifikacja jako odpadu wynika przede wszystkim z zachowania posiadacza i ze znaczenia pojęcia „usuwać” (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie*, Zb. Orz. TE I-7411, par. 26, z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-1/03 *Van de Walle i in.*, Zb. Orz. TE I-7613, par. 42, jak również wyrok z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie C-252/05 *Thames Water Utilities*, Zb. Orz. TE I-3883, par. 24).
35. Termin „usuwać” należy interpretować nie tylko w świetle celu dyrektywy, którym zgodnie z motywem trzecim jest „ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów”, ale również w świetle art. 174 ust. 2 WE⁴². Przepis ten stanowi, że „[p]olityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Wspólnoty. Opiera się ona na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego [...]”. Wynika stąd, że termin „usuwać”, a co za tym idzie pojęcie „odpady” w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy, nie mogą być interpretowane w sposób zawężający (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych C-418/97 i C-419/97 *ARCO Chemie Nederland i in.*, Zb. Orz. TE I-4475, par. 36–40, a także ww. wyrok w sprawie *Thames Water Utilities*, par. 27).
36. Pewne okoliczności mogą stanowić wskazówkę występowania działania polegającego na usuwaniu, zamiaru usunięcia lub zobowiązania do usunięcia substancji lub przedmiotu w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy (ww. wyrok w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 83). Ma to miejsce zwłaszcza w przypadku, gdy wykorzystywana substancja stanowi pozostałość z produkcji lub z konsumpcji, tj. produkt, który nie był zamierzony jako taki (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 84 oraz wyrok z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-457/02 *Niselli*, Zb. Orz. TE I-10853, par. 43).
37. Poza tym metoda przetwarzania lub sposób wykorzystywania substancji nie przesądza o jej zakwalifikowaniu jako odpadu (zob. ww. wyrok w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 64 i wyrok z dnia 1 marca 2007 r. w sprawie C-176/05 *KVZ retec*, Zb. Orz. TE I-1721, par. 52).

⁴² Obecnie art. 191 TFUE.

38. Trybunał uściślił zatem z jednej strony, że wykonanie jednej z czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, wymienionych odpowiednio w załącznikach IIA lub IIB do dyrektywy, nie pozwala samo w sobie na kwalifikację substancji lub przedmiotu, których czynność ta dotyczy, jako odpady (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie *Niselli*, par. 36 i 37) i z drugiej strony, że pojęcie odpadów nie wyklucza substancji lub przedmiotów, które mogą zostać ponownie gospodarczo wykorzystane (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 25 czerwca 1997 r. w sprawach połączonych C-304/94, C-330/94, C-342/94 i C-224/95 *Tombesi i in.*, Zb. Orz. TE I-3561, par. 47, 48). System nadzoru i gospodarowania ustanowiony dyrektywą zmierza bowiem do objęcia wszystkich przedmiotów i substancji, które ich właściciel usuwa, nawet jeśli mają one wartość handlową i są zbierane z powodów handlowych dla celów recyklingu, regeneracji lub ponownego wykorzystania (zob. w szczególności wyrok z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00 *Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus*, zwany wyrokiem w sprawie „Palin Granit”, Zb. Orz. TE I-3533, par. 29).
39. Wszelako z orzecznictwa wynika również, że w niektórych sytuacjach produkty, materiały lub surowce pochodzące z produkcji lub uzyskiwania, którego głównym celem nie było ich wyprodukowanie, mogą stanowić nie pozostałość poprodukcyjną, ale produkt uboczny, którego posiadacz nie zamierza „usunąć”, w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy, ale który pragnie następnie wykorzystać w produkcji lub wprowadzić do obrotu na zasadach dla siebie korzystnych, pod warunkiem że jego ponowne wykorzystanie jest pewne, nie wymaga jakiegokolwiek wstępnego przetwarzania i jest integralną częścią procesu produkcyjnego lub użytkowania (zobacz podobnie ww. wyrok w sprawie *Palin Granit*, par. 34–36, wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 *AvestaPolarit Chrome*, Zb. Orz. TE I-8725, par. 33–38, ww. wyrok w sprawie *Niselli*, par. 47, jak również wyroki z dnia 8 września 2005 r.: w sprawie C-416/02 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. TE I-7487, par. 87 i 90 oraz w sprawie C-121/03 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. TE I-7569, par. 58 i 61).
40. Stąd też poza kryterium opierającym się na fakcie, czy dana substancja ma charakter pozostałości poprodukcyjnej, czy też nie, stopień prawdopodobieństwa ponownego wykorzystania tej substancji bez jej wstępnego przetwarzania stanowi istotną przesłankę w kontekście oceny, czy jest ona lub nie jest odpadem w rozumieniu dyrektywy. Jeżeli poza zwykłą możliwością ponownego wykorzystania danej substancji jej posiadacz może odnieść korzyść ekonomiczną, prawdopodobieństwo jego ponownego wykorzystania jest wysokie. W takich okolicznościach dana substancja nie może być nadal traktowana jako ciężar, który posiadacz zamierza „usunąć”, ale jako rzeczywisty produkt (zob. ww. wyroki w sprawach: *Palin Granit*, par. 37 i *Niselli*, par. 46).
41. Niemniej jednak, jeżeli ponowne wykorzystanie substancji wymaga ich składowania, które może być długotrwałe, a w konsekwencji stanowić dla ich posiadacza obciążenie i być potencjalnym źródłem szkód środowiskowych, któ-

- rych unikanie jest precyzyjnie celem dyrektywy, nie może być ono uznane za pewne oraz jako że może nastąpić wyłącznie w mniej lub bardziej oddalonym terminie, dane substancje winny, co do zasady, zostać kwalifikowane jako odpady (zob. podobnie ww. wyroki w sprawach: *Palin Granit*, par. 38 i *AvestaPolarit Chrome*, par. 39).
42. Fakt, że dana substancja jest rzeczywiście „odpadem” w rozumieniu dyrektywy, winien być jednak potwierdzony w świetle wszystkich okoliczności, z uwzględnieniem celu tej dyrektywy i jej skuteczności, która nie może zostać podważona (zob. ww. wyroki w sprawach: *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 88, *KVZ retec*, par. 63, jak również postanowienie z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie C-235/02 *Saetti i Frediani*, Zb. Orz. TE I-1005, par. 40).
 43. Jako że dyrektywa nie proponuje żadnego kryterium ujawnienia woli posiadacza usunięcia substancji lub przedmiotów, państwa członkowskie wobec braku przepisów wspólnotowych mają swobodę wyboru sposobu dowodzenia okoliczności zdefiniowanych w dyrektywach, których transpozycji dokonują, o ile nie podważa to skuteczności prawa wspólnotowego (zob. ww. wyroki w sprawach: *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 41 i *Niselli*, par. 34). Państwa członkowskie mogą zatem dla przykładu określić różne kategorie odpadów, zwłaszcza w celu ułatwienia organizacji i kontroli gospodarki odpadami, przy czym obowiązki wynikające z dyrektywy lub innych przepisów prawa wspólnotowego dotyczące odpadów winny być przestrzegane oraz kategorie ewentualnie wyłączone z zakresu stosowania aktów dokonujących transpozycji obowiązków wynikających z dyrektywy winny zostać wyłączone zgodnie z jej art. 2 ust. 1 (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie C-62/03 *Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, dotychczas niepublikowany w Zbiorze, par. 12).
 44. W niniejszej sprawie Republika Włoch jest w istocie zdania, że skoro wyjątki przewidziane przepisami, których dotyczy skarga, są nie tylko uzależnione od wyraźnej woli posiadacza spornych materiałów, przeznaczenia ich na paszę, lecz jednocześnie od pewności ponownego wykorzystania tych materiałów, orzecznictwo przywołane w par. 39 i 40 niniejszego wyroku znajduje zastosowanie w ten sposób, że materiały te mogą być traktowane nie jako pozostałości poprodukcyjne, ale jako produkty uboczne, których posiadacz z powodu swej wyraźnej woli ich ponownego wykorzystania nie pragnie „usunąć” w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy. Co więcej, w takim przypadku znajdują zastosowanie również inne uregulowania, w szczególności te dotyczące bezpieczeństwa żywności. Przepisy te zmierzają do tego samego celu, to jest kontroli składowania, przetwarzania i przewozu spornych materiałów, a promując ochronę zdrowia, chronią środowisko w sposób zbliżony do dyrektywy.
 45. Należy przypomnieć na wstępie, że wykaz kategorii odpadów umieszczony w załączniku I do dyrektywy, jak i czynności unieszkodliwiania i odzysku wymienione w jej załącznikach IIA i IIB wskazują, że pojęcie odpadu nie wyłącza co do zasady żadnego rodzaju pozostałości lub innych substancji będą-

- cych wynikiem procesu produkcyjnego (zob. ww. wyrok w sprawie *Inter-Environnement Wallonie*, par. 28).
46. Ponadto, zważywszy na przypomniany w par. 35 niniejszego wyroku obowiązek szerokiej interpretacji pojęcia odpadów i na uwzględnienie przedstawionych w par. 35–41 niniejszego wyroku wymogów określonych w orzecznictwie, posłużenie się argumentacją taką jak przedstawiona przez rząd włoski w przedmiocie produktów ubocznych, których posiadacz nie zamierza usunąć, winno być ograniczone do sytuacji, w których ponowne wykorzystanie określonego towaru, materiału lub surowca, w tym dla potrzeb przedsiębiorców innych niż ich producent, nie jest jedynie możliwe, ale pewne, nie wymaga wcześniejszego przetworzenia i jest częścią integralnego procesu produkcji lub użytkowania.
 47. Z wyjaśnień Republiki Włoskiej przedstawionych w par. 21 niniejszego wyroku wynika, że przepisy będące przedmiotem niniejszej skargi przewidują możliwość wyłączenia spornych materiałów z zakresu stosowania ustawodawstwa krajowego w dziedzinie odpadów nawet wówczas, gdy materiały te zostały poddane przetwarzaniu zgodnie z obowiązującymi przepisami wspólnotowymi lub krajowymi.
 48. Poza tym nawet zakładając, że ponowne wykorzystanie spornych materiałów do produkcji paszy mogłoby być zapewnione – wyłącznie wola przeznaczenia tych materiałów na produkcję paszy, nawet jeśli poświadczona wcześniej na piśmie, nie może być uznana za równoznaczną z rzeczywistym ich wykorzystaniem w tym celu. Ponadto z par. 36 i 37 niniejszego wyroku wynika, że sposób wykorzystania substancji nie determinuje jej kwalifikacji lub nie jako odpadu. Stąd z samej okoliczności, że sporne materiały zostaną ponownie wykorzystane, nie można wnioskować, że materiały te nie stanowią „odpadów” w rozumieniu dyrektywy.
 49. W istocie to co się stanie z substancją lub przedmiotem w przyszłości, nie przesądza samo w sobie o ich ewentualnym statusie jako odpadu, o czym decyduje zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy czynność usuwania, zamiar lub obowiązek posiadacza przedmiotu lub substancji ich usunięcia (zob. podobnie ww. wyroki w sprawach: *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 64, jak również *KVZ retec*, par. 52).
 50. Oczywiście jest zatem, że przepisy, których dotyczy skarga ustanawiają w rzeczywistości domniemanie, zgodnie z którym w sytuacjach opisanych w hipotezie danej normy sporne materiały są produktami ubocznymi stanowiącymi dla ich posiadacza, z powodu jego własnej woli przeznaczenia ich do ponownego wykorzystania, korzyść ekonomiczną bardziej niż ciężar, którego zamierza się pozbyć.
 51. Niemniej jednak nawet jeśli tego rodzaju sytuacja może w pewnych przypadkach znajdować potwierdzenie w rzeczywistości, ogólne domniemanie, że posiadacz spornych materiałów czerpie z ich przeznaczenia do ponownego wykorzystania korzyść wykraczającą poza korzyść wynikającą z możliwości ich usunięcia, jest niedopuszczalne.

52. W konsekwencji należy stwierdzić, że przytoczone przepisy skutkują tym, że pozostałości odpowiadające definicji ustanowionej w art. 1 lit. a) dyrektywy nie są kwalifikowane jako odpady na gruncie prawa włoskiego.

I.2.13. Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-263/05 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej⁴³

I.2.13.1. Sentencja wyroku w sprawie C-263/05

1. Ustanawiając oraz utrzymując w mocy art. 14 dekretu-ustawy nr 138 z dnia 8 lipca 2002 r. w sprawie pilnych środków w zakresie podatków, prywatyzacji oraz dyscypliny wydatków farmaceutycznych, a także wsparcia dla gospodarki obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania, który stał się po zmianach ustawą nr 178 z dnia 8 sierpnia 2002 r., który wyklucza z zakresu stosowania dekretu z mocą ustawy nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r. w sprawie wdrożenia dyrektyw 91/156/EWG w sprawie odpadów, 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych i 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych⁴⁴ po pierwsze substancje, materiały lub towary przeznaczone do czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, które nie są w sposób wyraźny wymienione w załącznikach B i C do tego dekretu, i po drugie substancje lub materiały, które stanowią pozostałości z produkcji, a które ich posiadacz zamierza usunąć lub do których usunięcia został zobowiązany, w przypadku gdy mogą one być i są ponownie wykorzystane w cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym bez poddania ich wcześniejszej obróbce i bez powodowania szkód środowiskowych czy też po poddaniu ich wcześniejszej obróbce, gdy nie chodzi o jedną z operacji odzyskiwania wymienionych w załączniku C do tego dekretu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. i decyzją Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r.

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

I.2.13.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-263/05

- 1. W swej skardze Komisja Wspólnot Europejskich zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że ustanawiając oraz utrzymując w mocy art. 14 dekretu-ustawy nr 138 z dnia 8 lipca 2002 r. w sprawie pilnych środków w zakresie podatków, prywatyzacji oraz dyscypliny wydatków farmaceutycznych, a także wsparcia dla gospodarki obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (GURI nr 158 z dnia 8 lipca 2002 r.), który stał się po zmianach ustawą nr 178 z dnia 8 sierpnia 2002 r. (suplement zwyczajny do GURI nr 187 z dnia 10 sierpnia 2002 r.), który wyklucza z zakresu stosowania dekretu z mocą ustawy nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r. w sprawie wdrożenia dyrektyw 91/156/EWG w sprawie odpadów, 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych i 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (suplement zwyczajny do GURI nr 38 z dnia 15 lutego 1997 r., zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy nr 22/97”), po pierwsze substancje, materiały lub**

⁴³ Zb. Orz. TE [2007] I-11745.

⁴⁴ Dz. Urz. UE L 365 z 31.12.1994, s. 10 ze zm.

towary przeznaczone do czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, które nie są w sposób wyraźny wymienione w załącznikach B i C do tego dekretu i po drugie substancje lub materiały, które stanowią pozostałości z produkcji, a które ich posiadacz zamierza usunąć lub do których usunięcia został zobowiązany, w przypadku gdy mogą one być i są ponownie wykorzystane w cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym bez poddania ich wcześniejszej obróbce i bez powodowania szkód środowiskowych czy też po poddaniu ich wcześniejszej obróbce, gdy nie chodzi o jedną z operacji odzyskiwania wymienionych w załączniku C do tego dekretu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (...), zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. (...) i decyzją Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r. (...).

29. [Ocena Trybunału] W pierwszej części swego zarzutu Komisja utrzymuje zasadniczo, że wykładnia ustalona w ust. 1 spornego przepisu skutkuje bezprawnym zawężeniem pojęcia odpadów dla celów stosowania uregulowań włoskich w tej dziedzinie poprzez ograniczenie zakresu tego pojęcia do materiałów, które stanowią przedmiot czynności unieszkodliwiania i odzyskiwania przewidzianych w załącznikach B i C dekretu z mocą ustawy nr 22/97 – które odpowiadają dosłownie odpowiednio załącznikom IIA i IIB do dyrektywy – z pominięciem innych czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, które nie są wymienione w tych załącznikach B i C.
30. W drugiej części tego zarzutu Komisja utrzymuje zasadniczo, że wyłączenie przewidziane w ust. 2 spornego przepisu również skutkuje bezprawnym zawężeniem tegoż pojęcia odpadów w zakresie, w jakim wyłączenie to dotyczy pozostałości z produkcji lub z konsumpcji, wtedy gdy mogą one być lub są ponownie wykorzystywane w tym samym, analogicznym lub innym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bez poddawania ich wcześniejszej obróbce oraz nie powodując szkód środowiskowych lub po poddaniu ich wcześniejszej obróbce bez potrzeby dokonywania jakiegokolwiek czynności odzyskiwania wymienionej w załączniku C do dekretu z mocą ustawy nr 22/97.
31. Mając na uwadze stanowisko przyjęte przez Republikę Włoską, która uważa zasadniczo, że sporny przepis powinien być rozumiany jako całość i że zmierza on do wyjaśnienia treści pojęcia „odpady”, zdefiniowanego w art. 1 lit. a) dyrektywy, należy, przed łącznym zbadaniem obu części zarzutu Komisji, przypomnieć orzecznictwo Trybunału dotyczące tego pojęcia.
32. W tym względzie art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy definiuje odpady jako „wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I [do tej dyrektywy], które ich posiadacz usuwa [lub] zamierza usunąć [...]”. Załącznik ten uściśla oraz ilustruje powyższą definicję, proponując wykaz substancji i przedmiotów, które mogą być zakwalifikowane jako odpady. Wykaz ten ma jednakże jedynie charakter przykładowy, ponieważ zakwalifikowanie jako odpady wynika przede wszystkim z zachowania posiadacza i ze znaczenia wyrazu „usuwać” (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie*, Zb. Orz.

- TE I-7411, par. 26; z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-1/03 *Van de Walle i in.*, Zb. Orz. TE I-7613, par. 42, a także z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie C-252/05 *Thames Water Utilities*, Zb. Orz. TE I-3883, par. 24).
33. Rzeczony wyraz „usuwać” powinien być interpretowany nie tylko w świetle zasadniczego celu dyrektywy, którym zgodnie z motywem trzecim jest „ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów”, ale także w świetle art. 174 ust. 2⁴⁵ WE. Przepis ten stanowi, że „[p]olityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Wspólnoty. Opiera się ona na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego [...]”. Wynika z tego, że wyraz „usuwać”, a zatem pojęcie „odpady” w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy, nie może być interpretowany w sposób zawężający (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych C-418/97 i C-419/97 *ARCO Chemie Nederland i in.*, Zb. Orz. TE I-4475, par. 36–40, a także ww. wyrok w sprawie *Thames Water Utilities*, par. 27).
 34. Pewne okoliczności mogą stanowić wskazówkę występowania działania polegającego na „usuwaniu”, zamiaru „usunięcia” lub zobowiązania do „usunięcia” substancji lub przedmiotu w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy (ww. wyrok w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 83). Ma to miejsce zwłaszcza w przypadku, gdy wykorzystywana substancja stanowi pozostałość z produkcji lub z konsumpcji, tj. produkt, który nie był zamierzony jako taki (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 84 oraz w sprawie C-457/02 *Niselli*, par. 43).
 35. Poza tym metoda obróbki lub sposób wykorzystywania substancji nie przesądza o jej zakwalifikowaniu jako odpadu (zob. ww. wyrok w sprawie *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 64 i wyrok z dnia 1 marca 2007 r. w sprawie C-176/05 *KVZ retec*, Zb. Orz. TE I-1721, par. 52).
 36. Trybunał uściślił zatem z jednej strony, że wykonanie jednej z czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania wymienionych odpowiednio w załącznikach IIA lub IIB do dyrektywy nie pozwala samo w sobie na zakwalifikowanie substancji lub przedmiotu, których czynność ta dotyczyła, jako odpadów (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie *Niselli*, par. 36 i 37) i z drugiej strony, że pojęcie odpadów nie wyklucza substancji lub przedmiotów, które mogą zostać ponownie gospodarczo wykorzystane (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 25 czerwca 1997 r. w sprawach połączonych C-304/94, C-330/94, C-342/94 i C-224/95 *Tombesi i in.*, Zb. Orz. TE I-3561, par. 47, 48). System nadzoru i gospodarowania ustanowiony przez dyrektywę zmierza bowiem do objęcia wszystkich przedmiotów i substancji, które ich właściciel usuwa, nawet jeśli mają one wartość handlową i są zbierane z powodów handlowych dla celów recyklingu, regeneracji lub ponownego wykorzystania (zob. w szczególności wyrok z dnia 18 kwietnia 2002 r.

⁴⁵ Obecnie art. 191 TFUE.

- w sprawie C-9/00 *Palin Granit i Vehmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE I-3533, zwany dalej wyrokiem w sprawie „Palin Granit”, par. 29).
37. Wszelako z orzecznictwa Trybunału wynika również, że w niektórych sytuacjach towary, materiały lub surowce pochodzące z procesu wydobywania lub wytwarzania, którego głównym celem nie było ich wyprodukowanie, mogą nie stanowić pozostałości, lecz produkt uboczny, którego posiadacz nie zamierza „usunąć” w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy, ale który zamierza następnie wykorzystać w produkcji lub wprowadzić do obrotu – także wtedy, gdyby miało to miejsce dla potrzeb innych podmiotów gospodarczych niż ten, który produkt wyprodukował – na zasadach dla siebie korzystnych, pod warunkiem że jego ponowne wykorzystanie jest pewne, nie wymaga jakiegokolwiek wcześniejszego przetwarzania i jest częścią ciągłego procesu produkcji lub użytkowania (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Palin Granit*, par. 34–36, wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 *AvestaPolarit Chrome*, Zb. Orz. TE I-8725, par. 33–38, ww. wyrok w sprawie *Niselli*, par. 47, jak również wyrok z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-416/02 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. TE I-7487, par. 87 i 90 oraz wyrok w sprawie C-121/03 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. TE I-7569, par. 58 i 61).
 38. Dlatego też poza kryterium opierającym się na tym, czy dana substancja ma charakter pozostałości z produkcji, stopień prawdopodobieństwa ponownego wykorzystania tej substancji bez jej wstępnego przetwarzania stanowi istotną przesłankę w kontekście oceny, czy jest ona odpadem w rozumieniu dyrektywy. Jeżeli poza zwykłą możliwością ponownego wykorzystania danej substancji jej posiadacz może uzyskać wtedy korzyść ekonomiczną, to prawdopodobieństwo takiego ponownego wykorzystania jest wysokie. W takim przypadku dana substancja nie może być już traktowana jako ciężar, który posiadacz zamierza „usunąć”, ale jako rzeczywisty produkt (zob. ww. wyroki w sprawach: *Palin Granit*, par. 37 i *Niselli*, par. 46).
 39. Niemniej, jeżeli takie ponowne wykorzystanie substancji wymaga ich składowania, które może być długotrwałe, a w konsekwencji stanowić dla ich posiadacza obciążenie i być potencjalnym źródłem szkód środowiskowych, których ograniczenie jest właśnie celem dyrektywy, nie może być ono uznane za pewne i może nastąpić dopiero w mniej lub bardziej długim okresie, a zatem substancje te winny, co do zasady, zostać uznane za odpady (zob. podobnie ww. wyroki w sprawach: *Palin Granit*, par. 38 i *AvestaPolarit Chrome*, par. 39).
 40. Rzeczywiste występowanie „odpadów” w rozumieniu dyrektywy powinno zatem być sprawdzone w świetle wszystkich okoliczności, mając na względzie cel tej dyrektywy i jej skuteczność, która nie może zostać podważona (zob. ww. wyroki w sprawach: *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 88, *KVZ rettec*, par. 63, jak również postanowienie z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie C-235/02 *Saetti et Frediani*, Zb. Orz. TE I-1005, par. 40).
 41. Jako że dyrektywa nie proponuje żadnego kryterium pozwalającego na stwierdzenie występowania u posiadacza woli usunięcia danych substancji lub przedmiotów, państwa członkowskie, wobec braku przepisów wspóln-

- towych, mają swobodę wyboru sposobu dowodzenia okoliczności zdefiniowanych w dyrektywach, których transpozycji dokonują, o ile nie zagraża to skuteczności prawa wspólnotowego (zob. ww. wyroki w sprawach: *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 41 i *Niselli*, par. 34). Państwa członkowskie mogą zatem dla przykładu określić różne kategorie odpadów, zwłaszcza w celu ułatwienia organizacji i kontroli gospodarki odpadami, przy czym obowiązki wynikające z dyrektywy lub innych przepisów prawa wspólnotowego dotyczących odpadów winny być przestrzegane, a kategorie ewentualnie wyłączone z zakresu stosowania aktów dokonujących transpozycji obowiązków wynikających z dyrektywy winny zostać wyłączone zgodnie z jej art. 2 ust. 1 (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie C-62/03 *Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, niepublikowany w Zbiorze, par. 12).
42. W niniejszym przypadku jest bezsporne, z jednej strony, że na mocy ust. 1 spornego przepisu za wyrażenie działania polegającego na „usuwaniu”, zamiaru „usunięcia” lub zobowiązania do „usunięcia” substancji lub przedmiotu w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy uznaje się jedynie okoliczność, że substancja ta lub przedmiot są przeznaczone, bezpośrednio lub pośrednio, do czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania wymienionych w załącznikach B i C do dekretu z mocą ustawy nr 22/97 i, z drugiej strony, że te załączniki B i C odpowiadają dosłownie załącznikom IIA i IIB dyrektywy.
 43. A jak zostało przypomniane w par. 36 niniejszego wyroku, wykonanie jednej z czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania wymienionych odpowiednio w załącznikach IIA lub IIB do dyrektywy nie pozwala samo w sobie na zakwalifikowanie substancji lub przedmiotu, których operacja ta dotyczyła, jako odpadów.
 44. W istocie, z jednej strony, definiując działanie usuwania substancji lub przedmiotu wyłącznie w oparciu o przeprowadzenie czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania wymienionej w załącznikach B i C do dekretu z mocą ustawy nr 22/97, wykładnia ustalona w ust. 1 spornego przepisu uzależnia zakwalifikowanie jako odpady od czynności, która sama może zostać zakwalifikowana jako czynność unieszkodliwiania lub odzyskiwania tylko wtedy, gdy dotyczy ona odpadów; a zatem wykładnia ta w rzeczywistości nie uściśla w żaden sposób pojęcia odpadów. Zatem, gdyby przyjąć omawianą wykładnię, to wszelkie substancje lub przedmioty, których dotyczy jeden z rodzajów czynności wymienionych w załącznikach IIA i IIB do dyrektywy, należałoby zakwalifikować jako odpady, a więc wykładnia ta prowadziłaby do takiego zakwalifikowania substancji lub przedmiotów, które nie stanowią odpadów w rozumieniu wspomnianej dyrektywy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Niselli*, par. 36 i 37).
 45. Z drugiej strony wykładnia przedstawiona w par. 42 niniejszego wyroku oznacza, że substancja lub przedmiot, które posiadacz usuwa w inny sposób niż sposoby wymienione w załącznikach IIA i IIB do dyrektywy, nie stanowią odpadów, a zatem zawęży ona również pojęcie odpadów wynikające z art. 1 lit. a) dyrektywy. Zatem zgodnie z tą wykładnią substancja lub przedmiot,

które nie podlegają obowiązkowi unieszkodliwiania lub odzyskiwania i które posiadacz usuwa po prostu przez porzucenie, bez poddania ich takiej czynności, nie byłyby zakwalifikowane jako odpady, podczas gdy byłyby one odpadami w rozumieniu dyrektywy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Niselli*, par. 38).

46. W tym względzie argument Republiki Włoskiej przedstawiony w par. 24 niniejszego wyroku, jakoby przypadek porzucenia substancji lub przedmiotu był w rzeczywistości objęty ust. 1 lit. a) spornego przepisu, nie może zostać uwzględniony. W istocie nawet gdyby takie rozumienie tego przepisu przeważało w prawie krajowym, to sporny przepis, z powodu braku jasności i precyzji w tym względzie, nie zapewnia pełnego stosowania dyrektywy.
47. Jest również bezsporne, że zgodnie ze sprecyzowaniem dokonany w ust. 2 spornego przepisu do uniknięcia zakwalifikowania pozostałości z produkcji lub konsumpcji jako odpadów wystarczy, aby była ona lub mogła być ponownie wykorzystana w jakimkolwiek cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bądź to bez wcześniejszej obróbki i w sposób przyjazny dla środowiska, bądź to po wcześniejszej obróbce, w przypadku gdy nie jest to jedna z czynności odzyskiwania wymienionych w załączniku C do dekretu z mocą ustawy nr 22/97, który odpowiada dosłownie załącznikowi IIB do dyrektywy.
48. Taka wykładnia jest natomiast sprzeczna z wymogami ustalonymi w orzecznictwie, które zostało przypomniane w par. 33–39 niniejszego wyroku. Prowadzi ona bowiem do wyłączenia z zakwalifikowania jako odpady pozostałości z produkcji lub konsumpcji, odpowiadających pojęciu „odpady” ustanowionemu w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy.
49. W szczególności, jak wynika z par. 34–36 niniejszego wyroku, okoliczność, że dana substancja jest pozostałością z produkcji lub z konsumpcji, stanowi wskazówkę, że jest ona odpadem, a sam fakt, że dana substancja jest lub może być przeznaczona do ponownego wykorzystania, nie może przesądzać o jej zakwalifikowaniu lub nie jako odpadów.

I.2.14. Wyrok Trybunału z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-283/07 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*⁴⁶

I.2.14.1. Sentencja wyroku w sprawie C-283/07

1. Ustanawiając i utrzymując w mocy przepisy takie jak:

– art. 1 ust. 25–27 i art. 1 ust. 29 lit. a) ustawy nr 308 z dnia 15 grudnia 2004 r. uprawniającej rząd do reformy, koordynacji i uzupełnienia ustawodawstwa w zakresie środowiska i środków bezpośredniego stosowania oraz

– art. 1 ust. 29 lit. b) ustawy nr 308 z dnia 15 grudnia 2004 r. oraz art. 183 ust. 1 lit. s) i art. 229 ust. 2 dekretu z mocą ustawy nr 152 z dnia 3 kwietnia 2006 r. ustanawiającego normy w dziedzinie środowiska,

na podstawie których odpowiednio niektóre rodzaje złomu przeznaczone do wykorzystania w działalności stalowniczej i metalurgicznej oraz paliwo z odpadów wysokiej jakości (CDR-Q) zostały z góry wyłączone z zakresu za-

⁴⁶ Zb. Orz. TE [2008] I-00198.

stosowania włoskich przepisów dotyczących odpadów transponujących dyrektywę Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienioną dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r., Republika Włosa uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na podstawie art. 1 lit. a) tej dyrektywy.

2. Republika Włosa zostaje obciążona kosztami postępowania.

I.2.14.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-283/07

1. W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że przez ustanowienie i utrzymywanie w mocy przepisów takich jak:
 - art. 1 ust. 25–27 i ust. 29 lit. a) ustawy nr 308 z dnia 15 grudnia 2004 r. uprawniającej rząd do reformy, koordynacji i uzupełnienia ustawodawstwa w zakresie środowiska i środków bezpośredniego stosowania (dodatek nadzwyczajny GURI nr 302 z 27 grudnia 2004 r., dalej cyt.: ustawa nr 308/2004) oraz
 - art. 1 ust. 29 lit. b) ustawy nr 308 z dnia 15 grudnia 2004 r. oraz art. 183 ust. 1 lit. s) i art. 229 ust. 2 dekretu z mocą ustawy nr 152 z dnia 3 kwietnia 2006 r. ustanawiającego normy w dziedzinie środowiska (dodatek nadzwyczajny GURI nr 88 z 14 kwietnia 2006 r., dalej cyt.: dekret nr 152/2006)na podstawie których odpowiednio niektóre rodzaje złomu przeznaczone do wykorzystania w działalności stalowniczej i metalurgicznej oraz jako paliwo z odpadów wysokiej jakości (dalej cyt.: CDR-Q) zostały z góry wyłączone z zakresu zastosowania włoskich przepisów dotyczących odpadów transponujących dyrektywę Rady 75/44 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienioną dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., Republika Włosa uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na podstawie art. 1 lit. a) tej dyrektywy.
37. [W przedmiocie złomu przeznaczonego do wykorzystania w działalności stalowniczej i metalurgicznej] Komisja twierdzi, że art. 1 ust. 25-27 i ust. 29 lit. a) ustawy nr 308/2004 wyklucza *a priori* i w sposób generalny, złom żelazny i nieżelazny przeznaczony do wykorzystania w działalności stalowniczej i metalurgicznej z zakresu regulacji przepisów krajowych implementujących dyrektywę 75/442. Takie wyłączenie może sprawić, że wspólnotowe przepisy dotyczące ochrony środowiska nie będą miały zastosowanie do tych materiałów, a w szczególności do gospodarowania nimi oraz do ich składowania i transportu.
40. [Ocena Trybunału] Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442, za odpady należy uznać wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii wymienionych w załączniku I tej dyrektywy, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub ma obowiązek usunąć.
41. Stąd też w kontekście tej dyrektywy, zakres zastosowania pojęcia „odpad” zależy od znaczenia pojęcia „usuwa”. Powinno ono być interpretowane w kontekście celu dyrektywy 75/442, którym, zgodnie z trzecim motywem jej preambuły, jest ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie,

- magazynowanie oraz składowanie odpadów. Powinno ono także być interpretowane w świetle art. 174 ust. 2 TWE⁴⁷, który stanowi, że polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom jego ochrony i opiera się w szczególności na zasadzie przezorności oraz na zasadzie zapobiegania (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-457/02 *Niselli*, Zb. Orz. TE [2004] I-10853, par. 33, wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie *Komisja/Włochy*, cyt. powyżej, par. 33, i wyrok z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie C-188/07 *Commune de Mesquer*, Zb. Orz. TE [2008] I-04501, par. 38)
42. Trybunał orzekł również, iż ze względu na cel zamierzony przez dyrektywę 75/442 pojęcie „odpadu” nie może być interpretowane w sposób zawężający (zob. wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w połączonych sprawach C-418/97 i C-419/97 *ARCO Chemie Nederland i in.*, Zb. Orz. TE [2000] I-4475, par. 40, wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., *Komisja/Włochy*, cyt. powyżej, par. 33 oraz sprawa *Commune de Mesquer*, par. 39).
 43. Rzeczywiste istnienie odpadu w rozumieniu dyrektywy 75/442 musi być stwierdzone z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy, a także przy wzięciu pod uwagę celu dyrektywy oraz potrzeby zapewnienia, by skuteczność tego aktu nie była zagrożona (zob. sprawa *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 73, 88 i 97, oraz wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. *Komisja/Włochy*, par. 41).
 44. W tym zakresie pewne okoliczności mogą stanowić wskazówkę występowania działania polegającego na usuwaniu, zamiaru usunięcia lub zobowiązania do usunięcia substancji lub przedmiotu w rozumieniu art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442. Ma to miejsce zwłaszcza w przypadku, gdy wykorzystywana substancja stanowi pozostałość z produkcji lub z konsumpcji, to jest produkt, który nie był zamierzony jako taki (zob. wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. *Komisja/Włochy*, cyt. powyżej, par. 34, i sprawę *Commune de Mesquer*, par. 41).
 45. W tym przypadku nie ulega wątpliwości, że mimo spełnienia określonych krajowych i międzynarodowych warunków technicznych przez złom, którego dotyczą zaskarżone przepisy, jest pozostałością z produkcji lub konsumpcji, nie zamierzoną jako taka.
 46. Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, ani metoda przetwarzania ani sposób wykorzystania substancji nie przesądzają o jej zakwalifikowaniu jako odpadu (zob. sprawa *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 64, oraz sprawa *Komisja/Włochy*, par. 36 i 49). W szczególności, z pojęcia „odpadu” nie są wyłączone substancje i przedmioty nadające się do ponownego gospodarczego wykorzystania. System nadzoru i gospodarowania ustanowiony dyrektywą 75/442 ma na celu objęcie wszystkich przedmiotów i substancji, które ich właściciel usuwa, nawet jeśli mają one wartość handlową i są zbierane z powodów handlowych do celów recyklingu, regeneracji lub ponownego wykorzystania (zob. w tym zakresie wyrok z dnia 25 czerwca 1997 r. w połączonych sprawach C-304/94, C-330/94, C-342/94 oraz C-224/95 *Tombesi i in.*, Zb. Orz. TE [1997] I-3561, par. 47 i 52; oraz wyrok z dnia 18 kwietnia 2002 r.

⁴⁷ Obecnie art. 191 ust. 2 TFUE.

- w sprawie C-9/00 *Palin Granit et Vehmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE [2002] I-3533, par. 29, oraz sprawa *Commune de Mesquer*, par. 40).
47. W rezultacie, argumentacja Republiki Włoskiej o specjalnym przeznaczeniu, jakości handlowej oraz wartości ekonomicznej złomu, którego dotyczą zaskarżone przepisy, nie może uzasadniać wykluczenia *a priori* tego złomu z zakresu pojęcia „odpad” w rozumieniu dyrektywy 75/442. Stąd też, w świetle wskazanego orzecznictwa, taki złom powinien być co do zasady uznany za odpad.
 48. Jednakże z orzecznictwa Trybunały wynika również, że towar, materiał lub surowiec pochodzący z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie stanowi pozostałości, ale produkt uboczny, którego przedsiębiorstwo nie chce usuwać, ale który zamierza, bez uprzedniego przetworzenia, zużytkować lub zbyć na korzystnych dla siebie warunkach. Tym niemniej, odwołanie się do argumentacji dotyczącej produktów ubocznych powinno być ograniczone tylko do sytuacji, w których ponowne wykorzystanie towaru, materiału czy surowca jest nie tylko możliwe bez uprzedniego przetwarzania i z zachowaniem ciągłości procesu produkcyjnego, ale i pewne (zob. sprawa *Palin Granit*, par. 34-36, sprawa *Komisja/Włochy*, cyt. powyżej, par. 38 i 46, oraz sprawa *Commune de Mesquer*, par. 42 i 44).
 49. W tym przypadku, art. 1 ust. 25-27 i ust. 29 lit. (a) ustawy nr 308/2004 wyraźnie reguluje różnorodne sytuacje. Nie można wykluczyć, że „ponowne efektywne wykorzystanie” dla celów działalności stalowniczej i metalurgicznej, przewidziane w tych przepisach będzie miało miejsce z dużym opóźnieniem lub w ogóle w czasie nieokreślonym, co będzie się łączyć z długotrwałym składowaniem tego złomu. Taka czynność składowania może stanowić znaczące obciążenie dla posiadacza. Ponadto może ona potencjalnie być uciążliwa dla środowiska, podczas gdy celem dyrektywy 75/442 jest ograniczenie takiego ryzyka. Z powyższego wynika, że taką substancję należy uznać co do zasady za odpad (zob. sprawa *Palin Granit*, par. 38; sprawa C-114/01 *AvestaPolarit Chrome*, Zb. Orz. TE [2003] I-8725, par. 39, sprawa *Komisja/Włochy*, cyt. powyżej, par. 40 i 48).
 50. Ponadto, z brzmienia zaskarżonych przepisów wynika, że przewidują one w sposób ogólny możliwość wyłączenia złomu z zakresu przepisów krajowych w sprawie odpadów, nawet jeśli poddany jest on przetwarzaniu przed ponownym wykorzystaniem.
 51. W rezultacie, należy stwierdzić, że krajowe przepisy dotyczące złomu przeznaczonego do wykorzystania w działalności stalowniczej i metalurgicznej zmierzają do wyłączenia z pojęcia „odpadów”, wynikającego z prawa włoskiego, pozostałości mieszczących się w definicji z art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442.
 52. Ten przepis dyrektywy określa nie tylko samo pojęcie „odpadu” w rozumieniu dyrektywy 75/442, lecz również łącznie z art. 2 ust. 1 tego aktu wyznacza zakres zastosowania tej dyrektywy. W rezultacie art. 2 ust. 1 określa rodzaje

- odpadów, które są lub mogą zostać wyłączone spod regulacji tej dyrektywy, jak również to, w jakich warunkach wszystkie rodzaje odpadów mieszczące się w tej definicji są co do zasady poddane temu aktowi. Każdy przepis krajowy, który ogranicza w sposób generalny zakres obowiązków wynikających z dyrektywy 75/442, poza tym co jest dozwolone na podstawie art. 2 ust. 1 tego aktu, narusza reguły dotyczące zakresu zastosowania dyrektywy, a także przyczynia się do podważenia skuteczności art. 174 TWE (zob. sprawa *Komisia/Włochy*, cyt. powyżej, par. 54 i wskazane tam orzecznictwo).
53. W tym zakresie wystarczy zaznaczyć, że złom przeznaczony do wykorzystania w działalności stalowniczej i metalurgicznej, którego dotyczą zaskarżone przepisy, nie stanowi rodzaju odpadu podlegającego wyłączeniu spod dyrektywy 75/442, przewidzianemu w art. 2 ust. 1 tego aktu.
 54. W tych okolicznościach, skargi Komisji w części pierwszej jest zasadna.
 59. [Paliwo z odpadów wysokiej jakości - CDR-Q) – ocena Trybunału] Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z par. 47 niniejszego wyroku argumentacja Republiki Włoskiej o specjalnym przeznaczeniu, jakości handlowej oraz wartości ekonomicznej CDR-Q nie może uzasadniać wykluczenia *a priori* tej substancji z zakresu pojęcia „odpad” w rozumieniu dyrektywy 75/442. Co więcej, bezsporne jest, że CDR-Q powstaje z pozostałości z konsumpcji oraz to, że proces produkcji tego paliwa jest objęty jako taki przepisami krajowymi w sprawie odpadów.
 60. Jeśli chodzi o twierdzenie, że CDR-Q stanowi rezultat czynności odzysku odpadów, to należy przypomnieć, iż taka czynność odzysku nie wystarcza sama w sobie do zakwalifikowania powstałej w jej wyniku substancji jako odpadu. W związku z tym okoliczność, że substancja jest rezultatem czynności pełnego odzysku w rozumieniu załącznika IIB dyrektywy 75/442, jest tylko jednym z czynników branych pod uwagę przy ostatecznym rozstrzygnięciu w tym przedmiocie (zob. sprawa *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 94 i 95, oraz sprawa *Palin Granit*, par. 46).
 61. Z drugiej strony, czynność odzysku nie jest pełna, chyba że w jej rezultacie analizowana substancja uzyskała takie same cechy i właściwości jak surowiec oraz nadaje się ona do wykorzystania przy takich samych wymogach ochrony środowiska (zob. sprawa *ARCO Chemie Nederland i in.*, par. 94 i 96, oraz sprawa *Palin Granit*, par. 46).
 62. Pomimo, że CDR-Q jest zgodne z normą techniczną UNI 9903-1, to nie ma ono takich samych cech i właściwości jak paliwa pierwotne. Jak przyznała Republika Włoska, paliwo to tylko częściowo może zastąpić węgiel i koks. Co więcej, środki kontroli i zabezpieczenia dotyczące transportu i odbioru CDR-Q przez instalacje spalania, jak i warunki spalania określone dekretem z dnia 2 maja 2006 r. wskazują, że CDR-Q i jego spalanie stwarzają szczególne ryzyko dla zdrowia ludzi i dla środowiska, co jest charakterystyczne dla pozostałości z konsumpcji, a nie dla paliw kopalnych.
 63. Dodatkowo, orzecznictwo Trybunału w przedmiocie różnic między unieszkodliwianiem i odzyskiem odpadów, przywołane przez Republikę Włoską, nie może służyć poparciowi stanowiska tego państwa. Zgodnie z tym orzecnic-

- twem, główną cechą czynności odzysku odpadów jest to, że ich zasadniczym celem jest, by odpad mógł być użyteczny (zob. wyrok z dnia 27 lutego 2002 r. w sprawie C-6/00 *ASA*, Zb. Orz. TE [2002] I-1961, par. 69, i wyrok z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-228/00 *Komisja/Niemcy*, Zb. Orz. TE [2003] I-1439, par. 41, 45 i 46, oraz postanowienie z dnia 27 lutego 2003 r. w połączonych sprawach od C-307/00 do C-311/00 *Oliehandel Koeweit i in.*, Zb. Orz. TE [2003] I-1821, par. 97). Odzysk ma miejsce wtedy, gdy dana substancja jest efektywnie użyteczna, co ma miejsce w szczególności przy produkcji energii przez spalanie czy przy składowaniu w opuszczonej kopalni.
64. Jak wynika z powyższego, CDR-Q nie powstaje w wyniku pełnego odzysku, tak jak czynność taką rozumie Trybunał, lecz na skutek czynności przeprowadzanej w fazie poprzedzającej ten odzysk.
65. Należy dodać, że „pewność efektywnego wykorzystania” CDR-Q, wskazywana przez władze włoskie, nie stanowi przesłanki pozwalającej na wykluczenie, iż posiadacz tej substancji usuwa ją, zamierza usunąć lub do jej usunięcia jest zobowiązany. „Pewność ponownego wykorzystania” rzeczy lub materiału to tylko jeden z trzech warunków, umożliwiających uznanie rzeczy lub materiału za produkt uboczny, co wskazano w par. 48 niniejszego wyroku i orzecznictwie tam cytowanym. Trybunał podkreślił przy tym, że orzecznictwo to nie ma zastosowanie do pozostałości z konsumpcji, nie stanowiących produktów ubocznych (sprawa *Niselli*, par. 48).
66. Jak wynika z powyższego, zaskarżone przepisy krajowe dotyczące CDR-Q również zmierzają do wyłączenia spod regulacji krajowych przepisów w sprawie odpadów pozostałości mieszczących się w definicji z art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442, pomimo że takie pozostałości nie są wskazane w katalogu wyłączeń ujętym w art. 2 ust. 1 tej dyrektywy.
68. Skarga Komisji w tym zakresie jest więc w pełni zasadna.

I.3. Europejski Katalog Odpadów

I.3.1. Wyrok Trybunału z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-194/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Austrii*⁴⁸

I.3.1.1. Sentencja wyroku w sprawie C-194/01

1. Skarga zostaje oddalona.

2. Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania.

I.3.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-194/01

20. Na posiedzeniu w dniu 14 maja 2003 r. Komisja zrezygnowała z niektórych zarzutów ujętych w jej skardze, uwzględniając w ten sposób zmiany w prawodawstwie formalnie jej notyfikowane przez Republikę Austrii po zamknięciu procedury pisemnej postępowania w niniejszej sprawie. Jednakże, Komisja wskazała, że podtrzymuje trzy zarzuty dotyczące przepisów krajowych

⁴⁸ Zb. Orz. TE [2004] I-04579; tłumaczenie z wersji angielskiej.

- przyjętych przez Republikę Austrii w celu implementacji dyrektywy 75/442 i dyrektywy 91/698. W rezultacie, obecnie przedmiot sprawy ograniczony jest, po pierwsze – do niewłaściwej implementacji EKO, ustanowionej decyzją 94/3, po drugie – do niewłaściwej transpozycji listy niebezpiecznych odpadów, ustanowionej decyzją 94/904, i wreszcie – do niewłaściwej implementacji załączników I i II dyrektywy 91/689.
21. Komisja w istocie zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że przez brak prawidłowej implementacji EKO, ustanowionej decyzją 94/3 w wykonaniu art. 1(a) dyrektywy 75/442 Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom wynikającym z tej dyrektywy. Jak wynika ze skargi Komisji, zarzuca ona Republice Austrii zwłaszcza brak transpozycji do prawa krajowego tej listy odpadów. Pozwana wskazuje, że wypełniła te obowiązki i zwraca się o oddalenie skargi Komisji.
 27. Komisja dodatkowo uważa, że rozbieżności między systemem klasyfikacji przyjętym w austriackim katalogu odpadów i tym ustanowionym w EKO są szkodliwe dla austriackich podmiotów prywatnych w ich gospodarczych stosunkach z podmiotami z innych państw członkowskich. W ocenie Komisji, podmioty austriackie znają i stosują jedynie katalog krajowy, ponieważ żaden przepis prawa austriackiego nie zobowiązuje ich do stosowania wspólnotowych list odpadów. Tymczasem korzystanie z list wspólnotowych przewidziane zostało w decyzji Komisji 94/774/WE⁴⁹, zgodnie z którą list przewożony musi zawierać kod krajowy i kod wspólnotowy wysyłanego odpadu.
 28. Rząd austriacki wskazuje ze swojej strony, że prawo wspólnotowe nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku kopiowania EKO słowo w słowo w akcie prawa krajowego.
 36. Z argumentów podniesionych przez strony wynika, że Komisja nie kwestionuje, iż wszystkie substancje i przedmioty ujęte jako odpady w EKO znajdują się również w austriackim katalogu odpadów. Jednakże Komisja wskazuje, że Republika Austrii nie implementowała EKO, opierając się tu na okoliczności, że katalog krajowy nie odtwarza wiernie nazewnictwa odpadów i systemu ich klasyfikacji użytego w katalogu wspólnotowym. Należy więc uwagi Komisji uznać za wyrażenie stanowiska, zgodnie z którym w świetle dyrektywy 75/442 i decyzji 94/3 państwa członkowskie są zobowiązane do dosłownego odtworzenia EKO w prawie krajowym. I tylko takie działanie może być uznane za prawidłową i pełną implementację pojęcia „odpad” z art. 1(a) tej dyrektywy.
 37. Należy wskazać, że w przepisie zawierającym definicję „odpadu” dla celów dyrektywy 75/442 rzeczywiście znajduje się odwołanie do listy odpadów, sporządzonej później decyzją 94/3. Jednakże żaden przepis dyrektywy 75/442 nie nakłada wprost na państwa członkowskie obowiązku odtworzenia EKO słowo w słowo w akcie prawa krajowego. Co więcej, obowiązek literalnego odtworzenia EKO nie musi wcale wynikać z zobowiązania państw członkow-

⁴⁹ Decyzja Komisji 94/775/WE z dnia 24 listopada 1994 r. dotycząca standardowego listu przewożowego określonego w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 259/93 w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do i ze Wspólnoty Europejskiej, Dz. Urz. UE 1994 L 310 z 3.12.1994, s. 70.

- skich do przyjęcia koniecznych środków do wykonania dyrektywy 75/442, obecnie ujętego w jej art. 19. Warto przypomnieć, że zgodnie z trzecim ustępem art. 249 TWE dyrektywa wiąże państwo członkowskie do którego jest adresowana co do rezultatu, jaki ma zostać osiągnięty, pozostawiając wybór metod i środków władzom krajowym.
42. W odniesieniu do decyzji 94/3, nie ulega wątpliwości, że ta decyzja zgodnie z ustępem czwartym art. 249 TWE wiąże w całości swoich adresatów, ani to że była ona adresowana do wszystkich państw członkowskich. Tym niemniej pojawia się pytanie, czy decyzja ta nakłada na nie obowiązek odtworzenia słowo w słowo EKO w akcie prawa krajowego.
44. Z uwagi na fakt, że ani dyrektywa 75/442 ani decyzja 94/3 czy też wprowadzenie do EKO nie dostarczają żadnych dalszych wskazówek co do treści (zakresu przedmiotowego) wprowadzanego obowiązku państw członkowskich, nie jest możliwe wyprowadzenie stąd wniosku, że Republika Austrii jest zobowiązana do odtworzenia EKO słowo w słowo w akcie prawa krajowego. Związanie państw członkowskich decyzją 94/3 łączy się jedynie z koniecznością zapewnienia przez nie wykorzystania i stosowania EKO jako stanowiącą punkt odniesienia nomenklaturę, gdyż dostarcza ona wspólnej terminologii obowiązującej we Wspólnocie. Republika Austrii przewidziała, co nie zostało zakwestionowane przez Komisję, że właściwe organy tego państwa zapewniają wykorzystanie tej stanowiącej punkt odniesienia nomenklatury tam, gdzie jest to wymagane prawem wspólnotowym, na przykład gdy w standardowym liście przewozowym, określonym w rozporządzeniu Rady nr 259/93, należy wskazać kod przypisany w EKO do danego rodzaju odpadów.
46. W związku z tym należy wskazać, że ustanowienie krajowej nomenklatury odpadów nie jest samo w sobie niezgodne z właściwymi przepisami prawa wspólnotowego. Zarówno rząd austriacki, jak i Komisja skonstatowali, że w standardowym liście przewozowym określonym decyzją 94/774 znaleźć winien się nie tylko kod wysyłanego odpadu wynikający z EKO, lecz także odpowiednio kod z katalogu krajowego. Taka koegzystencja EKO i katalogu austriackiego odpadów nie stanowi więc podstawy do przyjęcia, że Republika Austriacka uchybiła zobowiązaniom z dyrektywy 75/442 i decyzji 94/3.
47. Ze względu na to, że Komisja nie wykazała, że różnice między austriackim katalogiem odpadów i EKO szkodzą interesom zainteresowanych podmiotów prywatnych i zagrażają zasadzie pewności prawa, skarga co do niewłaściwej implementacji EKO nie może być uznana za zasadną.

I.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-387/07 *MI.VER Srl, Daniele Antonelli przeciwko Provincia di Macerata* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunale di Ancona, Włochy)⁵⁰

I.3.2.1. Sentencja wyroku w sprawie C-387/07

⁵⁰ Zb. Orz. TE [2008] I-09597.

1. Dyrektywa Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 września 2003 r.⁵¹, jak i decyzja Komisji 2000/532/WE z dnia 3 maja 2000 r. zastępująca decyzję 94/3/WE ustanawiającą wykaz odpadów zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów oraz decyzja Rady 94/904/EWG ustanawiająca wykaz odpadów niebezpiecznych zgodnie z art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 91/689/WE w sprawie odpadów niebezpiecznych nie sprzeciwia się temu by producent odpadów mieszał odpady oznaczone różnymi kodami wykazu załączonego do decyzji 2000/532 w trakcie ich tymczasowego składowania przed ich zbiórką w miejscu ich wytwarzania. Niemniej jednak państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia działań zobowiązujących producenta odpadów do ich sortowania i osobnego tymczasowego składowania przed ich zbiórką w miejscu ich wytwarzania oraz posługiwania się w tym celu kodami z wymienionego wykazu, jeżeli tylko uznają działania takie za konieczne z punktu widzenia realizacji celów określonych w art. 4 akapit pierwszy tej dyrektywy 75/442, zmienionej rozporządzeniem nr 1882/2003.

2. Ponieważ przepisy krajowe przytaczają wykaz załączony do decyzji 2000/532, kod 15 01 06 oznaczający „opakowania mieszane” może być używany do identyfikacji odpadów składających się ze zmieszanych ze sobą opakowań z różnych tworzyw.

I.3.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-387/07

11. W dniu 17 listopada 2005 r. funkcjonariusze policji prowincji Macerata stwierdzili podczas kontroli, że samochód ciężarowy prowadzony przez D. Antonellego przewoził odpady złożone z różnego rodzaju opakowań, takich jak siatki nylonowe, pudełka styropianowe, palety, opakowania kartonowe. Ładunek ten został opatrzony formularzem identyfikacji odpadów, w którym wskazano kod 15 01 06, oznaczający „opakowania mieszane”. Funkcjonariusze policji, uznając, że kod ten nie powinien być użyty w stosunku do przewożonych odpadów, tj. połączonych opakowań z różnego rodzaju tworzyw, sporządzili protokół stwierdzający naruszenie z jednej strony przez producenta odpadów, z drugiej strony D. Antonellego i MI.VER – odpowiednio kierowcę pojazdu i przewoźnika odpadów, art. 15 rozporządzenia z mocą ustawy nr 22/97. Wskutek przeprowadzonego postępowania administracyjnego Provincia di Macerata wydała nakaz w stosunku do D. Antonellego i MI.VER zobowiązujący ich solidarnie do zapłaty kwoty w wysokości 540 EUR. W dniu 4 grudnia 2006 r. D. Antonelli i MI.VER wnieśli do Tribunale di Ancona sprzeciw od nakazu.
13. Usiłując ustalić, czy producent odpadów opakowań ma obowiązek sortować je stosownie do kategorii, do której należą, posługując się kodami z wykazu załączonego do decyzji nr 2000/532 przed przekazaniem ich przewoźnikowi

⁵¹ Rozporządzenie (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 września 2003 r. dostosowujące do decyzji Rady 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów, które wspomagają Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach podlegających procedurze określonej w art. 251 Traktatu WE, Dz. Urz. UE L 284 z 31.10.2003, s. 1.

lub odbiorcy Tribunale di Ancona postanowił zawiesić toczące się przed nim postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy pojęcie »składowanie czasowe« pojawiające się w dyrektywie 75/442/EWG [...] zezwala producentowi na mieszanie odpadów oznaczonych różnymi kodami europejskiego katalogu opadów zgodnie z decyzją 2000/532/WE [...]?

2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie, czy kod [...] 15 01 06 »opakowania mieszane« może być używany do identyfikacji odpadów składających się ze zmieszanych ze sobą opakowań z różnych tworzyw czy też kod ten oznacza wyłącznie opakowania sporządzone z wielu tworzyw bądź składające się z niezależnych elementów z różnych tworzyw?”.

18. W pierwszym pytaniu sąd krajowy zmierza co do zasady do ustalenia, czy dyrektywa 75/442 i decyzja 2000/532 winny być interpretowane w taki sposób, że producent odpadów może w trakcie tymczasowego składowania przed ich zbiórką w miejscu, gdzie odpady są wytwarzane, mieszać odpady oznaczone różnymi kodami wykazu załączonego do przytoczonej decyzji, czy też przeciwnie w taki sposób, że jest on zobowiązany na tym etapie do ich sortowania i osobnego składowania, posługując się w tym celu przytoczonymi kodami.
21. Należy w tym względzie zwrócić uwagę na fakt, że tymczasowe składowanie zostało przywołane jedynie w załącznikach IIA i IIB tej dyrektywy, które wliczają czynności unieszkodliwiania i czynności odzyskiwania odpadów. Z załączników tych wynika, odpowiednio z pkt D15 i R13, że tymczasowe składowanie przed zbiórką w miejscu, gdzie odpady są wytwarzane, jest wyłączone przez dyrektywę 75/442 z wykazu działań kwalifikowanych jako czynność unieszkodliwiania lub odzyskiwania. Należy zatem je uznać, jak wskazał Trybunał w par. 45 ww. wyroku w sprawie *Lirussi i Bizzaro*⁵², za działanie poprzedzające gospodarkę odpadami w rozumieniu art. 1 lit. d) tej dyrektywy.
22. Decyzja 2000/532, mocą której ustanowiono wykaz odpadów określony na podstawie art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442 i art. 1 ust. 4 dyrektywy 91/689, nie stanowi ponadto żadnego środka odnośnie do tymczasowego składowania odpadów przy zbiórce w miejscu ich wytwarzania.
23. W konsekwencji stwierdzić należy, że ani dyrektywa 75/442, ani decyzja 2000/532 nie wymagają od państw członkowskich ustanowienia przepisów zobowiązujących producenta odpadów do ich sortowania i osobnego składowania, posługując się w tym celu kodami z wykazu załączonego do przytoczonej decyzji, podczas ich tymczasowego składowania przy zbiórce w miejscu ich wytwarzania.
24. Niemniej jednak w ww. wyroku w sprawie *Lirussi i Bizzaro* Trybunał orzekł, że właściwe władze są zobowiązane w zakresie działań tymczasowego skła-

⁵² Wyrok TS z dnia 5 października 1999 r. w sprawach połączonych C-175/98 i C-177/98 *Lirussi i Bizzaro*, Zb. Orz. TE [1999] I-6881.

dowania zapewniać przestrzeganie obowiązków wynikających z art. 4 dyrektywy 75/442, który przewiduje w akapicie pierwszym, że państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku. Zgodnie ze wskazaniem Trybunału z par. 53 tego wyroku – w zakresie, w jakim odpady składowane nawet tymczasowo mogłyby spowodować istotne szkody dla środowiska, należy w istocie uznać, że przepisy art. 4 dyrektywy 75/442, które zmierzają do wykonania zasady ostrożności, mają również zastosowanie do działań tymczasowego składowania.

28. W pytaniu drugim sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie, kod 15 01 06 z wykazu załączonego do decyzji 2000/532, oznaczający „opakowania mieszane”, może być używany do identyfikacji odpadów składających się ze zmieszanych ze sobą opakowań z różnych tworzyw, czy też kod ten oznacza wyłącznie „opakowania sporządzone z wielu tworzyw”.
31. Należy zwrócić w tym zakresie uwagę, że decyzja 2000/532, ustanawiając jedynie nomenklaturę odnoszącą się do odpadów, nie definiuje pojęć występujących w opisach różnych kodów wykazu odpadów do niej załączonego. Przeciwnie, decyzja 2005/270⁵³ dostarczyła pewien zasób definicji, w tym definicję „opakowanie kompozytowe”, które ma znaczenie w zakresie, w jakim decyzja 2000/532 powołuje kod 15 01 05 odpowiadający opakowaniom tego rodzaju. Opakowanie kompozytowe jest zdefiniowane w art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji 2005/270 jako „opakowanie wykonane z różnych materiałów, których nie można ręcznie oddzielić i z których żaden nie przekracza danej zawartości procentowej w masie”.
32. Taka definicja opakowania kompozytowego odpowiada temu, co sąd krajowy kwalifikuje jako opakowania „sporządzone z wielu tworzyw”, oznaczone różnymi kodami przypisanymi w wykazie załączonym do decyzji 2000/532 różnym rodzajom opakowań mieszanych, z czego wynika, że zakres pojęcia „opakowania mieszane” nie obejmuje „opakowań z wielu tworzyw”, ale ma zastosowanie do odpadów składających się z opakowań z pomieszanych ze sobą odpadów z różnych tworzyw.
33. W konsekwencji na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że ponieważ przepisy krajowe zawierają wykaz załączony do decyzji 2000/532, kod 15 01 06 oznaczający „opakowania mieszane” może być używany do identyfikacji odpadów składających się ze zmieszanych ze sobą opakowań z różnych tworzyw.

⁵³ Decyzja Komisji 2005/270/WE z dnia 22 marca 2005 r. ustanawiająca formaty w odniesieniu do systemu baz danych zgodnie z dyrektywą 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, Dz. Urz. UE L 86 z 5.4.2005, s. 6.

Rozdział II

Pojęcie „innej legislacji” oraz czynności unieszkodliwiania i odzysku

II.1. Wprowadzenie

Zagadnienie określane przez Trybunał Sprawiedliwości UE skrótem myślowym jako „inna legislacja” łączy się przede wszystkim z kwestią ustalenia zakresu zastosowania dyrektywy ramowej w sprawie odpadów. Należy tu wskazać na art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, zgodnie z którym z zakresu tej dyrektywy wyłączone zostały - przypadku gdy były one już objęte „inną legislacją” – następujące rodzaje odpadów: *odpady radioaktywne; odpady wynikające z poszukiwania, wydobywania, przetwarzania oraz składowania zasobów mineralnych oraz działalności odkrywkowej; zwłoki zwierzęce oraz następujące odpady z rolnictwa: odchody, oraz inne naturalne nieszkodliwe substancje stosowane w gospodarce rolnej; wody ściekowe, z wyjątkiem odpadów w postaci płynnej; zdetonowane materiały wybuchowe*. Odpowiednikiem tego przepisu w kolejnej dyrektywie 2006/12 był art. 2 ust. 1 lit. (b) tego aktu.

Powyższe rozwiązanie – wyłączające z reżimu dyrektywy ramowej wskazane rodzaje odpadów, jako już objęte innymi przepisami – nasuwało szereg wątpliwości. Z jednej więc strony postawało pytanie, jakie przepisy można uznać taką „inną legislacją”, w tym zwłaszcza czy mogą to być przepisy krajowe państw członkowskich. Z drugiej strony Trybunał Sprawiedliwości zastanawiał się, czy wyłączenie w takiej sytuacji stosowania ogólnego reżimu z dyrektywy ramowej warunkowane jest nie tylko samym istnieniem „innej legislacji”, lecz również wynikającym z niej określonym poziomem ochrony środowiska. Dodatkowo w niektórych sprawach rozstrzyganych przez Trybunał pojawia się aspekt czasowy, przez pryzmat którego również oceniana była relacja między dyrektywą ramową a „inną legislacją” – na przykład ustanowioną przed przyjęciem danej dyrektywy.

W nowej dyrektywie ramowej podejście prawodawcy unijnego do tej problematyki uległo zmianie w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego. Pierwsza zmiana polega na tym, że w treści art. 2 dyrektywy 2008/98 - *Wyłączenia z zakresu zastosowania*, ani w ustępie 1 ani w ustępie 2 nie posłużono się wyrażeniem „inna legislacja” bez żadnego przymiotnika. Należy to podkreślić, ponieważ w ust. 2 art. 2 dyrektywy 2008/98 mowa jest o „innych przepisach wspólno-

towych". Druga zmiana wynika z rozdzielenia grupy odpadów dotychczas wyłączanych w tych okolicznościach z zakresu dyrektyw 75/442 i 2006/12. I tak w art. 2 ust. 1 dyrektywy 2008/98, w myśl którego z zakresu zastosowania niniejszej dyrektywy są wyłączone, m.in. odpady promieniotwórcze (lit. d); wycofane z użytku materiały wybuchowe (lit. e); oraz odchody, jeżeli nie są objęte ust. 2 lit. b), słoma i inne naturalne niebędące niebezpiecznymi substancje pochodzące z produkcji rolniczej lub leśnej, które są wykorzystywane w rolnictwie, leśnictwie lub do produkcji energii z takiej biomasy za pomocą procesów lub metod, które nie są szkodliwe dla środowiska ani nie stanowią zagrożenia dla zdrowia ludzkiego (lit. f). Z kolei w art. 2 ust. 2 art. 2 dyrektywy 2008/98 wskazano, że wyłącza się spod stosowania niniejszej dyrektywy, w zakresie, w jakim zostały objęte innymi przepisami wspólnotowymi m.in. takie rodzaje odpadów jak, ścieki (lit. a); zwłoki zwierząt, które poniosły śmierć w inny sposób niż przez ubój, w tym zwierząt uśmierconych w celu wyeliminowania chorób epizootycznych, i które są unieszkodliwiane zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1774/2002 (lit. c); oraz odpady powstałe w wyniku poszukiwania, wydobywania, przetwarzania i składowania zasobów mineralnych oraz z działalności odkrywkowej objęte dyrektywą 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego (lit. d).

Nowe rozwiązanie przyjęte w art. 2 dyrektywy 2008/98 z jednej strony jest rezultatem ewolucji unijnego prawa o odpadach, skutkiem której wzrosła ilość unijnych aktów szczególnych regulujących poza dyrektywami ramowymi określone zagadnienia. Z drugiej strony prawodawca unijny, jak się wydaje, chciał doprecyzować zakres zastosowania dyrektywy ramowej w sposób bardziej zdecydowany, stąd też w art. 2 ust. 2 dyrektywy 2008/98 ma miejsce wyłączenie spod reżimu ogólnego już teraz jedynie niektórych rodzajów odpadów i to pod warunkiem poddania ich regulacji „innych przepisów wspólnotowych”, a nie po prostu „innej legislacji”. Tym niemniej, dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w tym przedmiocie ma znaczenie historyczne, ukazując zamysł, który przyświecał prawodawcy unijnemu oraz ścieżkę wprowadzanych zmian.

Obok pojęć „odpadu”, „pozbywania się” rzeczy oraz „posiadacza odpadu”, kolejnymi kluczowymi dla gospodarki odpadami definicjami są „unieszkodliwienie” i „odzysk” odpadów. W dwóch pierwszych dyrektywach ramowych oba pojęcia były objaśniane w niemal identyczny sposób. I tak „unieszkodliwienie” oznaczało *wszelkie działania przewidziane w załączniku IIA* (art.1 lit. (e) dyrektywy 75/442 i art. 1 ust. 1 lit. (e) dyrektywy 2006/12), zaś „odzysk” oznaczał *wszelkie działania przewidziane w załączniku IIB* (art.1 lit. (f) dyrektywy 75/442 i art. 1 ust. 1 lit. (f) dyrektywy 2006/12). W nowej dyrektywie ramowej definicje obu pojęć zostały bardziej rozbudowane. Jak bowiem wskazano w punkcie 19 preambuły dyrektywy 2008/98 *definicje odzysku i unieszkodliwiania należy zmodyfikować, aby zapewnić wyraźne rozróżnienie tych dwu pojęć, w oparciu o ich rzeczywiste różnicowane oddziaływanie na środowisko przez zastępowanie zasobów naturalnych w gospodarce, uznając jednocześnie potencjalne korzyści dla środowiska i zdrowia ludzkiego wynikające z wykorzystywania odpadów jako zasobu. Ponadto można opracować wytyczne w celu wyjaśnienia przypadków, w których rozróżnienie to jest trudne do zastosowania w praktyce lub*

w których sklasyfikowanie danej czynności jako odzysku nie odpowiada faktycznemu oddziaływaniu tej czynności na środowisko.

Wydaje się, że odpowiada to wnioskowi płynącemu z oceny orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, w którym Trybunał wielokrotnie podejmował analizę tego problemu i przedstawił również swoją opinię co do odpowiednich kryteriów odróżniania „unieszkodliwiania” odpadów od „odzysku”. W związku z tym ujęte w art. 3 pkt 15 dyrektywy 2008/98 pojęcie „odzysku” oznacza *jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu, poprzez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym wypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub w szerszej gospodarce. Załącznik II [dawny załącznik IIB] zawiera niewyczerpujący wykaz procesów odzysku. Z kolei wskazane w punkcie 19 art. 3 tego aktu pojęcie „unieszkodliwiania” oznacza obecnie *jakikolwiek proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii. Załącznik I [dawny załącznik IIA] zawiera niewyczerpujący wykaz procesów unieszkodliwiania.**

Znajdujące się w niniejszym rozdziale wyroki Trybunału Sprawiedliwości (uszeregowane chronologicznie), zawierające uwagi na temat wykładni pojęć „unieszkodliwiania” i „odzysku” odpadów (a także oceny obu załączników dyrektyw ramowych, w których wyszczególniono te czynności), umożliwiają prześledzenie tego, w jaki sposób kształtowała się ta linia orzecznictwa, która obecnie znalazła swoje odzwierciedlenie w przepisach nowej dyrektywy ramowej. Na marginesie można dodać, że sprawy te wskazują też główne obszary trudności związanych z zakwalifikowaniem czynności przetwarzania odpadów albo jako „odzysku” albo jako „unieszkodliwiania”. Pierwszy taki obszar to przemieszczanie odpadów między państwami członkowskimi oraz do państw trzecich, natomiast obszar drugi wiąże się z systemem zezwoleń i rejestracji z dyrektyw ramowych.

W polskiej ustawie o odpadach z 2001 r. pojęcie „odzysku” zdefiniowano w art. 3 ust. 3 pkt 9, jako *wszelkie działania, niestwarzające zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części, lub prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania, określone w załączniku nr 5 [Procesy odzysku - R1-R1] do ustawy. Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 21 przez pojęcie „unieszkodliwiania odpadów” rozumie się *poddanie odpadów procesom przekształceń biologicznych, fizycznych lub chemicznych określonym w załączniku nr 6 [Procesy unieszkodliwiania odpadów - D1-D16] do ustawy w celu doprowadzenia ich do stanu, który nie stwarza zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska.**

Jak można zauważyć, definicje obu tych pojęć z dyrektywy ramowej 2008/98 i z polskiej ustawy o odpadach nie są identyczne. Wprawdzie pojęcie „odzysku” z Uod współbrzmi w pewnym stopniu z definicją z dyrektywy, to jednak w przypadku definicji „unieszkodliwiania” w ustawie polskiej brak jest jednoznacznego stwierdzenia, że czynnością tą jest *jakikolwiek proces niebędący odzyskiem*. Zastrzeżenie to jest istotne, co można uzasadnić sięgając do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, częstokroć wskazującego, że jedna i ta sama czyn-

ność przetwarzania odpadów nie może być jednocześnie uznana i za „odzysk” i za „unieszkodliwianie” odpadów. Przedłużające się opóźnienie w dostosowaniu polskiej ustawy do nowej dyrektywy nie ułatwiają oceny w tym zakresie.

II.2. Pojęcie „innej legislacji”

II.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 *AvestaPolarit Chrome Oy* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez *Korkein hallinto-oikeus, Finlandia*)⁵⁴

II.2.1.1. Sentencja wyroku w sprawie C-114/01

1. Gdy w okolicznościach takich, jak w niniejszym postępowaniu, posiadacz resztek kamienia i piasku pozostałego z procesu wzbogacania rudy w ramach działalności kopalni usuwa lub zamierza usunąć te substancje, to należy je w rezultacie uznać za „odpad” w rozumieniu dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., chyba że posiadacz wykorzystuje te substancje zgodnie z prawem dla dokonania niezbędnego wypełnienia korytarzy kopalni, dostarczając wystarczających gwarancji co do ich identyfikacji i rzeczywistego wykorzystania dla realizacji tego celu.

2. O ile nie stanowi to środka dla wykonania dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, a w szczególności środka wskazanego w art. 11 tej dyrektywy, prawodawstwo krajowe należy uznać za „inną legislację” z art. 2 ust. 1 lit. (b) tej dyrektywy regulującą kategorie odpadów wskazanych w tym przepisie, jeśli dotyczy gospodarowania tymi odpadami w rozumieniu art. 1 lit. (d) dyrektywy 75/442, oraz jeśli zapewnia poziom ochrony środowiska przynajmniej taki sam, jaki jest celem tej dyrektywy, niezależnie od daty wejścia w życie.

II.2.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-114/01

2. Pytania powstały na tle postępowania wszczętego przez Outokumpu Chrome Oy, obecnie AvestaPolarit Chrome Oy (AvestaPolarit), eksploatującego kopalnię, której głównym przedmiotem działalności jest wydobycie chromu, przeciwko decyzji Lapin ympäristökeskus (Centrum Środowiskowe Lapin, dalej cyt.: Centrum Środowiskowe) określającej warunki eksploatacji tej kopalni.
25. AvestaPolarit zwróciło się do Centrum Środowiskowego o udzielenie zezwolenia środowiskowego dla dalszej eksploatacji kopalni i prowadzenia czynności przetwarzania na jej terenie. Kopalnia ta była eksploatowana od 30 lat, a od 2002 roku zmieniony miał być jej charakter – z wydobywania odkrywkowego na podziemne.
26. Działalność kopalni polega na wydobyciu surowca metodą odwiertów i przy użyciu materiałów strzałowych, a następnie jego przetwarzaniu polegającym na kruszeniu i wzbogacaniu rudy. Roczna wielkość wydobywania to 300 tys. ton surowej rudy chromu, 450 tys. ton uszlachetnionej rudy chromu oraz 500 tys.

⁵⁴ Zb. Orz. TE [2003] I-08725; tłumaczenie z wersji angielskiej.

- ton innych surowców. W ciągu jednorocznej działalności resztki kamienia stanowią średnio 8 milionów ton, zaś wydobyta ruda to około 1 mln 100 tys. ton.
27. Obszar wokół kopalni nie jest ujęty na żadnym planie. Jest ona otoczona przez lasy i tereny błotniste. Strefa ujęta w krajowym planie ochrony obszarów błotnych rozciąga się częściowo na obszarze kopalni. Najbliższe budynki mieszkalne położone są w odległości 1,5 km od kopalni. Znajduje się tu również szereg osadników dla piasku pozostałego z procesu wzbogacania rudy. Teren wokół kopalni stanowi jej część pomocniczą, której krajobraz zostanie ostatecznie ustalony po zakończeniu działalności kopalni. Około 100 mln ton resztek kamienia jest obecnie składowanych wokół kopalni. Przewiduje się, że za 70-100 lat zostaną one częściowo zużyte do wypełnienia podziemnych części kopalni, a zanim to nastąpi staną się częścią krajobrazu. Pozostała część resztek kamienia będzie składowana w tym miejscu permanentnie. Jedynie niewielka ich część, około 20%, zostanie przetworzona na kruszywa. Resztki kamienia już składowane nie nadają się na kruszywo, ale mogą zostać wykorzystane do jako materiał wypełniający przy budowie falochronów i nadbrzeży.
 28. Decyzją z dnia 16 czerwca 1999 r. Centrum Środowiskowe udzieliło zezwolenia, w którego treści zawarło jednakże wymagania, wiążące się z zakwalifikowaniem przez Centrum resztek kamienia i piasku pozostałego ze wzbogacania rudy jako odpadów, do których zastosowanie mają procedury określone ustawą nr 1072/1993 w sprawie odpadów. Centrum Środowiskowe podkreśliło w szczególności w uzasadnieniu swojej decyzji, iż skoro pozostałości i produkty uboczne z działalności kopalni nie są jako takie od razu ponownie wykorzystywane lub użyte, to należy je uznać za odpady w rozumieniu tejże ustawy. Natomiast w zakresie, w jakim te pozostałości i produkty uboczne, które należy usunąć, są natychmiast odzyskiwane jako takie (między innymi poprzez ponowne ich użycie w kopalni), nie stanowią one odpadów. Z uwagi na to, że wskazane powyżej odpady nie są poddane przetwarzaniu lub odzyskowi w ramach planu, zatwierdzonego na podstawie ustawy o kopalniach, zastosowanie w tym przypadku znajdzie procedura zatwierdzenia z ustawy w sprawie odpadów.
 29. AvestaPolarit zaskarżyło tę decyzję skargą administracyjną do Korkein hallinto-oikeus, wnosząc o jej uchylenie, z uwagi na brak podstawy prawnej zawartych w niej warunków dotyczących resztek kamienia i piasku pozostałego ze wzbogacania rudy, wynikających z uznania substancji tych za odpady, a terenu ich umieszczenia za składowisko odpadów. AvestaPolarit wskazuje, że resztki kamienia i piasek pozostały ze wzbogacania rudy nie są odpadami w rozumieniu punktu 1 ustępu 1 paragrafu 3 ustawy nr 1072/1993, podając szereg argumentów dla uzasadnienia swego stanowiska.
 31. W odniesieniu do pierwszego pytania, Korkein hallinto-oikeus zwracał się już z bardzo podobnym zagadnieniem w sprawie C-09/00 *Palin Granit i Vehmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE [2002] I-3533 (*Palin Granit*).

32. W wyroku w tej sprawie, której przedmiotem nie były resztki kamienia i piasek pozostały ze wzbogacania rudy, lecz resztki kamienia z wydobycia granitu, Trybunał orzekł, że:
 - posiadacz resztek kamienia z procesu wydobywania, składowanych przez nieokreślony czas w celu możliwego wykorzystania usuwa lub zamierza usunąć takie resztki kamienia, które należy w związku z tym uznać za odpady w rozumieniu dyrektywy Rady 75/442/WE z 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów.
 - miejsce składowania resztek kamienia, ich skład oraz okoliczność, nawet udowodniona, że nie stwarzają one żadnego realnego ryzyka dla zdrowia człowieka czy środowiska, nie stanowią odpowiednich kryteriów oceny, czy takie resztki kamienia stanowią odpady.
34. W świetle tych twierdzeń, jasnym jest, że resztki kamienia i piasek pozostały ze wzbogacania rudy, jak powstające w związku z eksploatacją kopalni przez AvestaPolarit, stanowią „pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców” kategorii Q11 z załącznika I dyrektywy 75/442 (zob. *Palin Granit*, par. 32-33).
35. Należy więc dokonać oceny, czy takie pozostałości należy uznać za odpady z tego względu, że ich posiadacz usuwa je, zamierza usunąć, lub do ich usunięcia został zobowiązany w rozumieniu art. 1 lit. (a) dyrektywy 75/442. Jeśli nie, to wówczas – jak wnosi AvestaPolarit – pozostałości te mogą być zakwalifikowane jako „produkty uboczne”, niepodlegające regulacjom tej dyrektywy.
36. W tym zakresie, należy odróżnić z jednej strony pozostałości, wykorzystywane bez uprzedniego przetworzenia w procesie produkcyjnym dla celów niezbędnego wypełnienia podziemnych korytarzy, a z drugiej strony inne pozostałości.
37. Pierwszy rodzaj pozostałości wykorzystywany jest w tym przypadku jako surowiec (materiał) we właściwym procesie kopalnianym i nie może być uznany za substancję, którą posiadacz usuwa lub zamierza usunąć, gdyż w istocie ten rodzaj pozostałości jest temu posiadaczowi potrzebny dla prowadzenia zasadniczej działalności.
38. Jedynie w przypadku, gdy wykorzystanie takich pozostałości byłoby prawnie zabronione, zwłaszcza ze względu na bezpieczeństwo lub ochronę środowiska, i korytarze kopalni trzeba byłoby zamknąć lub zabezpieczyć w inny sposób, należałoby wówczas uznać, że posiadacz do usunięcia takich pozostałości w tym przypadku jest zobowiązany i że stanowią one „odpady”.
39. Poza powyższą sytuacją, jeśli podmiot eksploatujący kopalnię jest w stanie dokonać fizycznej identyfikacji pozostałości, rzeczywiście wykorzystanych do wypełnienia korytarzy, oraz przedstawić właściwym organom wystarczające gwarancje w tym zakresie, takie pozostałości mogą nie zostać zakwalifikowane jako odpad. W tej sytuacji, do właściwego organu należy ocena, czy długość okresu składowania tych pozostałości przed ich wprowadzenie z powrotem do kopalni sprawia, że gwarancje przedłożone przez posiadacza stają się niewystarczające.

40. Co do pozostałości, których wykorzystanie nie jest konieczne w działalności kopalni w związku z wypełnianiem korytarzy, należy jest uznać w takim przypadku w całości za odpady.
41. Konstatacja ta ma zastosowanie nie tylko do resztek kamienia i piasku pozostałego ze wzbogacania rudy, których wykorzystanie dla celów budowlanych lub innych nie jest pewne (zob. *Palin Granit*, par. 37-38), lecz także do resztek kamienia przeznaczonych do przetworzenia na kruszywo, gdy wprowadzie jest to możliwe, ale wymaga w szczególności przeprowadzenia czynności odzysku substancji, nie podlegającej jako taka wykorzystaniu w procesie wydobywania rudy ani w przewidziany ostatecznie sposób (zob. *Palin Granit*, par. 36).
42. Podobnie jeśli chodzi o resztki kamienia składowane permanentnie jako hałdy na tym terenie, a także piasek pozostały ze wzbogacania rudy umieszczone w starych osadnikach. Te pozostałości nie zostaną wykorzystane w procesie produkcji i nie mogą podlegać żadnemu innemu wykorzystaniu lub obrotowi bez uprzedniego przetworzenia. Są one zatem odpadami usuwanymi przez ich posiadacza. Jeśli stały się one częścią otoczenia (krajobrazu), to jest to jedynie rodzaj przyjaznego środowiska ich potraktowania, a nie etap procesu produkcyjnego.
43. Odpowiadając więc na pierwsze pytanie sądu krajowego należy wskazać, że w okolicznościach takich, jak w niniejszym postępowaniu, gdy posiadacz resztek kamienia i piasku pozostałego z procesu wzbogacania rudy w ramach działalności kopalni usuwa lub zamierza usunąć te substancje, to należy je w rezultacie uznać za „odpad” w rozumieniu dyrektywy Rady 75/442, chyba że posiadacz wykorzystuje te substancje zgodnie z prawem dla dokonania niezbędnego wypełnienia korytarzy kopalni, dostarczając wystarczających gwarancji co do ich identyfikacji i rzeczywistego wykorzystania dla realizacji tego celu.
44. W części (a) swojego drugiego pytania sąd krajowy zwraca się w szczególności o wskazanie, czy pojęcie „inna legislacja” z art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 odnosi się wyłącznie do prawodawstwa wspólnotowego, czy też do prawodawstwa krajowego, takiego jak określone przepisy ustawy o kopalniach i rozporządzenia w sprawie odpadów (294/1997).
45. Biorąc pod uwagę prawo krajowe i stan faktyczny niniejszej sprawy, pytanie mogłoby wydawać się czysto teoretyczne. Jak zaznaczono w par. 21 powyżej, ustawa o kopalniach poddaje czynności wydobywania obowiązkowy uzyskania zezwolenia, a wniosek o jego wydanie winien zawierać między innymi studium co do składowania produktów i produktów ubocznych na terenie kopalni i terenach pomocniczych. Gdy więc oceniany jest wniosek, możliwe staje się sprawdzenie nie tylko spełnienia wymagań dotyczących czynności wydobywania, ale także wymagań co do bezpieczeństwa obszaru wokół kopalni i ryzyka niekorzystnych zmian. Co więcej, jak wskazano w par. 20 i 23 powyżej, dla gospodarowania odpadami z wydobywania konieczne jest uzyskanie w szczególności zezwolenia, zgodnie z art. 9 i 10 dyrektywy 75/442, za wyjątkiem odpadów w postaci ziemi czy skał poddawanych przez eksploatującego procedurze zatwierdzonej na podstawie ustawy o kopalniach. Taka możli-

- wość wyłączenia z obowiązku uzyskania zezwolenia wskazana jest w art. 11 dyrektywy 75/442 i w przypadkach oraz na warunkach określonych w par. 14 powyżej. W konsekwencji, jeśli procedury zatwierdzone zgodnie z ustawą o kopalniach mają zastosowanie do tych przypadkach i pod tymi warunkami, właściwie przepisy ustawy o kopalniach i rozporządzenia o odpadach (294/1997) nie mogą zostać uznane za „inną legislację” z art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442, gdy są środkami służącymi wykonaniu tej dyrektywy.
46. Wydaje się, że ma to miejsce w niniejszej sprawie. Jednakże, zakładając że wyłączenie z obowiązku uzyskania zezwolenia w sprawie odpadów ma inny kontekst niż ten wynikający z art. 11 dyrektywy 75/442, Trybunał, poniżej, przedstawi analizę tego zagadnienia.
 47. Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy 75/442 wskazuje wprost, że poszczególne dyrektywy mogą regulować gospodarowanie niektórymi rodzajami odpadów. W myśl tego przepisu, dyrektywy takie mogą zawierać szczególne przepisy dotyczące konkretnych przypadków lub uzupełniające przepisy dyrektywy 75/442. Oznacza to, że Wspólnota rezerwuje sobie wprost możliwość przyjęcia, nieokreślonych z góry, przepisów szczególnych wobec lub bardziej szczegółowych od regulacji dyrektywy 75/442 w odniesieniu do niektórych rodzajów odpadów. Tytułem przykładu, taka była właśnie podstawa przyjęcia dyrektywy Rady 91/157/EWG z dnia 18 marca 1991 r. w sprawie baterii i akumulatorów zawierających niektóre substancje niebezpieczne⁵⁵ i dyrektywy Rady 91/689 z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych.
 48. Jednakże, w przeciwieństwie do tego, co jest wprost wskazane w przypadku rodzajów odpadów z listy z art. 2 ust. 1 dyrektywy 75/442, rodzaje odpadów regulowanych dyrektywami szczególnymi w ramach art. 2 ust. 2 nadal podlegają dyrektywie 75/442, pomimo przyjęcia pojedynczych przepisów zawierających wyłączenia w tym zakresie, czy też przepisów służących szerszej harmonizacji gospodarowania danymi odpadami. Stąd też, zakres legislacji z ust. 1 lit. (b) i przepisów z ust. 2 art. 2 dyrektywy 75/442 jest odmienny: w pierwszym przypadku ma miejsce całkowite wyłączenie z zakresu dyrektywy 75/442 rodzajów odpadów, wskazanych odgórnie, podczas gdy w drugim przypadku rodzaje odpadów podlegają co do zasady tej dyrektywie. Twierdzenia rządu austriackiego, niemieckiego i brytyjskiego, że ustęp. 1 lit. (b) i ust. 2 art. 2 dyrektywy 75/442, przy założeniu że ust. 1 lit. (b) dotyczy prawodawstwa unijnego, byłyby zbędne, jest nieuzasadnione. Co więcej, należy zauważyć, że szereg aktów prawodawstwa wspólnotowego, dotyczącego gospodarowania rodzajami odpadów, o których mowa w ust. 1 lit. (b), przywołanych przez rzecznika generalnego w par. 66 jego opinii, obowiązywało jeszcze przed przyjęciem dyrektywy 91/156.
 49. Wniosek ten nie może jednakże skutkować wyłączeniem możliwości, że wyrażenie „inna legislacja” z art. 2 ust.1 lit. (b) dyrektywy 75/442 dotyczy, w okolicznościach określonych poniżej w paragrafach 52, 58 i 60, także pra-

⁵⁵ Dz. Urz. UE L 78 z 26.3.1991, s. 38—41 ze zm., już nieobowiązująca.

wodawstwa krajowego. Należy stwierdzić w tym zakresie, że tam gdzie prawodawca wspólnotowy chciał odnieść się w tym obszarze do jakiejś legislacji, wspólnotowej lub krajowej, czynił to w sposób ścisły i jednoznaczny. Tak więc art. 2 ust. 2 dyrektywy 75/442 wprost odnosi się do „dyrektyw szczególnych”, zaś art. 2 ust. 1 tego aktu (w brzmieniu pierwotnym, przed nowelizacją dyrektywą 91/156) do „szczególnych przepisów dotyczących poszczególnych kategorii odpadów”, przyjmowanych przez państwa członkowskie, podobnie jak art. 2 ust. 2 lit (f) tej dyrektywy w brzmieniu pierwotnym – do „szczególnych zasad wspólnotowych”.

50. Taka wykładnia nie jest sprzeczna w żaden sposób z celami dyrektywy 75/442. W jej tekście pierwotnym, większość kategorii odpadów wskazanych obecnie w art. 2 ust.1 lit. (b) było po prostu wyłączonych z zakresu regulacji tej dyrektywy. Podobnie rzecz się przedstawiała w przypadku propozycji Komisji, których rezultatem jest dyrektywa 91/159, przedstawionych przez tę instytucję dnia 16 sierpnia 1988 r. i dnia 23 listopada 1989 r. (Dz. Urz. UE 1988 C 295, s. 3, i Dz. Urz. UE 1989 C 326, s. 6). Mając na uwadze wiele cech szczególnych omawianych odpadów, prawodawca wspólnotowy mógł chcieć, uchwalając dyrektywę 91/156 i do czasu przyjęcia nowych aktów prawa wspólnotowego regulujących gospodarowanie odpadami posiadającymi swoiste cechy, by to prawodawstwo krajowe, jako samo w sobie dostosowane do realizacji tego celu, miało zastosowanie do tych odpadów, a nie reżim ogólny dyrektywy 75/442. Tym niemniej, w celu uniknięcia ryzyka, że w niektórych sytuacjach gospodarka tymi odpadami nie byłaby poddana żadnym regulacjom, prawodawca wspólnotowy przyjął regułę, iż w razie braku wspólnotowych przepisów szczególnych albo w razie braku krajowych przepisów szczególnych, zastosowanie będzie mieć dyrektywa 75/442.
51. Argumenty wysuwane przeciwko tej interpretacji przez rządy fiński i holenderski oraz Komisję nie mogą być podzielone. Faktem jest rzeczywiście, iż ustęp piąty preambuły dyrektywy 91/156 stanowi, że wszelkie różnice między przepisami prawnymi Państw Członkowskich w sprawie unieszkodliwiania i odzyskiwania odpadów, mogą wpływać na jakość środowiska oraz zakłócać funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Nie może to jednak prowadzić do wniosku, że prawodawca wspólnotowy nie mógł chcieć by, przy konieczności harmonizacji gospodarki większości rodzajów odpadów, w przypadku pewnych ich kategorii (wyłączonych wprost z zakresu przedmiotowego dyrektywy 75/442 w jej brzmieniu pierwotnym) władze państw członkowskich mogły (do czasu przyjęcia szczególnych przepisów prawa wspólnotowego) zachować możliwość regulowania gospodarki tymi odpadami poza reżimem ogólnym z dyrektywy, zaś przy braku takiego działania państwa członkowskiego, winno ono prowadzić gospodarkę zgodnie z tym reżimem.
52. Jednakże, by uznać prawodawstwo krajowe za „inną legislację” z art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442, regulującą rodzaje odpadów ujętych w tym przepisie, musi ono nie tylko odnosić się do takich substancji lub przedmiotów – na przykład – z przemysłowego punktu widzenia, lecz także precyzyjnie okre-

- ślać prowadzenie gospodarki nimi jako odpadami w rozumieniu art. 1 lit. (d) tej dyrektywy. W odmiennym wypadku, gospodarka tymi odpadami nie podlegałaby ani dyrektywie 75/442 ani prawodawstwu krajowemu, co byłoby sprzeczne zarówno z treścią art. 2 ust.1 lit. (b) tej dyrektywy, wymagającego by prawodawstwo krajowe regulowało odpady, jak i z celem z czwartego ustępu preambuły dyrektywy 91/156, w myśl którego w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska, państwa członkowskie muszą, oprócz podejmowania działań celem zapewnienia odpowiedzialnego unieszkodliwiania oraz odzyskiwania odpadów, podejmować środki dla ograniczenia produkcji odpadów, w szczególności przez wspieranie czystych technologii oraz produktów nadających się do recyklingu i ponownego użycia, biorąc pod uwagę istniejące lub potencjalne możliwości, jakie stwarza rynek w zakresie odzyskanych odpadów.
53. Stąd też, w niniejszym postępowaniu, do sądu krajowego będzie należało stwierdzenie w razie konieczności, jeśli uzna że przepisy krajowe implemmentujące dyrektywę 75/442 nie mają zastosowania, czy alternatywne przepisy ustawy o kopalniach służące temu celowi regulują gospodarkę odpadami z wydobycia i zastosowanie ich do odpadów z kopalni eksploatowanej przez AvestaPolarit. Opierając się na aktach sprawy, Trybunał uważa, że taka sytuacja może mieć miejsce w niniejszej sprawie w przypadku ziemi i resztek kamienia, o ile AvestaPolarit korzysta z procedur zatwierdzonych zgodnie z tą ustawą.
 54. W części (b) swojego drugiego pytania sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 należy interpretować w ten sposób, że „inna legislacja” w rozumieniu tego przepisu musi wejść w życie przed dniem 1 kwietnia 1993 r., to jest dniem wejścia w życie dyrektywy 91/156, czy też może uzyskać moc prawną i po tej dacie.
 55. Z treści analizowanego przepisu nie wynika wprost, czy dotyczy on tylko prawodawstwa krajowego obowiązującego przed wejściem w życie dyrektywy 91/156. Użyte tu wyrażenie „już objęte inną legislacją” może mieć zarówno znaczenie materialne, jak i temporalne. Poza tym słowo „już” nie pojawia się we wszystkich wersjach językowych dyrektywy 75/442.
 56. Zgodnie z art. 5 TWE, po pierwsze, w dziedzinach, które nie należą do jej kompetencji wyłącznej, tak jak ochrona środowiska, Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z zasadą subsydiarności, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Wspólnoty, zaś po drugie, działanie Wspólnoty nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatu.
 57. W związku z tym, skoro przy uchwaleniu dyrektywy 91/156 prawodawca wspólnotowy uważał za właściwe, gdy wspólnotowe przepisy szczególne w sprawie gospodarki niektórymi rodzajami odpadów nie są jeszcze przyjęte, by władze państw członkowskich nadal miały opcję regulowania takiej gospodarki poza reżimem ogólnym z dyrektywy 75/442, a także skoro prawo-

- dawca wspólnotowy nie wykluczył wprost możliwości wykorzystania tej opcji w oparciu o przepisy krajowe przyjęte później niż dyrektywa 91/156, jak również nie wskazał przesłanek uzasadniających odmienne traktowanie takich przepisów krajowych od tych przyjętych przed datą wejścia w życie dyrektywy 91/156, to art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 należy interpretować w ten sposób, iż „inna legislacja” w nim wskazana to akty, które weszły w życie zarówno przed, jak i po dniu 1 kwietnia 1993 r., czyli dniu wejścia w życie dyrektywy 91/156.
58. W części (c) swojego pytania sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 należy interpretować w ten sposób, że „inna legislacja” w nim wskazania musi spełniać określone wymagania co do poziomu ochrony środowiska.
59. Jak wskazano powyżej w par. 52, dla uznania prawodawstwa krajowego za „inną legislację” z art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 konieczne jest, by ujmowało ono precyzyjne przepisy regulujące gospodarkę wskazanymi rodzajami odpadów w rozumieniu art. 1 lit. (d) tej dyrektywy. Co więcej, art. 10 TWE nakłada na państwa członkowskie zobowiązanie do powstrzymania się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów tego traktatu. W odniesieniu do gospodarki odpadami tego samego rodzaju, poziom ochrony środowiska, który byłby znacząco różny, ponieważ część tych odpadów podlegałaby reżimowi ogólnemu dyrektywy 75/442, a część nie, stanowiłby okoliczność zagrażającą celom Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska, wynikającym z art. 174 TWE, a w szczególności zagrażającą celom dyrektywy 75/442. Z tego względu takie prawodawstwo krajowe musi realizować te same cele co ta dyrektywa i prowadzić do osiągnięcia poziomu ochrony środowiska równego temu, który wynika ze środków wykonujących ten akt wspólnotowy, nawet jeśli poszczególne wymogi tego prawodawstwa krajowego odbiegają od tych wskazanych tą dyrektywą.
60. W niniejszym postępowaniu, do sądu krajowego będzie należało, w razie konieczności, jeśli uzna on brak podstaw do stosowania przepisów krajowych implementujących dyrektywę 75/442, ustalenie czy alternatywne przepisy ustawy o kopalniach mogące być tu użyte zapewniają poziom ochrony środowiska przynajmniej w równym stopniu. Należy przy tym mieć tu na uwadze czwarty ustęp preambuły dyrektywy 91/156, zgodnie z którym w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska, państwa członkowskie muszą, oprócz podejmowania działań celem zapewnienia odpowiedzialnego unieszkodliwiania oraz odzyskiwania odpadów, podejmować środki celem ograniczenia produkcji odpadów, w szczególności przez wspieranie czystych technologii oraz produktów nadających się do recyklingu i ponownego użycia, biorąc pod uwagę istniejące lub potencjalne możliwości, jakie stwarza rynek w zakresie odzyskanych odpadów, jak i cele określone w art. 3 ust. 1 i art. 4 dyrektywy 75/442.
61. Odpowiadając na drugie pytanie należy więc stwierdzić, że o ile nie stanowi to środka dla wykonania dyrektywy 75/442, a w szczególności środka wska-

zanego w art. 11 tej dyrektywy, prawodawstwo krajowe należy uznać za „inną legislację” z art. 2 ust. 1 lit. (b) tej dyrektywy regulującą kategorie odpadów wskazanych w tym przepisie, jeśli dotyczy gospodarowania tymi odpadami w rozumieniu art. 1 lit. (d) dyrektywy 75/442, oraz jeśli zapewnia poziom ochrony środowiska przynajmniej taki sam, jaki jest celem tej dyrektywy, niezależnie od daty wejścia w życie.

II.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-416/02 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii⁵⁶

II.2.2.1. Sentencja wyroku w sprawie C-416/02

1. Nie zapewniwszy, by ścieki komunalne pochodzące z aglomeracji Vera poddane były oczyszczaniu, o którym mowa w art. 5 ust. 2 dyrektywy Rady 91/271 z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych⁵⁷, tj. oczyszczaniu bardziej rygorystycznemu niż przewidziane w art. 4 tej dyrektywy, oraz nie zakwalifikowawszy Rambla de Mojácar jako strefy podatnej z naruszeniem przepisów art. 3 ust. 1, art. 2 i art. 4 dyrektywy Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego⁵⁸, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych dyrektyw.

2. W pozostałej części skarga zostaje oddalona.

3. Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone dwiema trzecimi wszystkich kosztów. Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona pozostałą częścią kosztów.

4. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywa własne koszty.

II.2.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-416/02

1. Komisja Wspólnot Europejskich w skardze wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

– nie podjąwszy działań niezbędnych w celu zastosowania się do zobowiązań ciążących na nim na mocy art. 4, 9 i 13 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (Dz.U. L 194, str. 39), zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. (Dz.U. L 78, str. 32, zwanej dalej „dyrektywą 75/442”),

– nie podjąwszy działań niezbędnych do zapewnienia, by odpady wytwarzane przez gospodarstwa prowadzące hodowlę świń położone w miejscu zwanym „El Pago de la Media Legua” były unieszkodliwiane lub odzyskiwane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego ani szkód w środowisku, pozwoleń na funkcjonowanie tego gospodarstwa bez zezwolenia wymaganego przepisami ww. dyrektywy i nie przeprowadziwszy okresowych kontroli wymaganych dla tego typu gospodarstw (...);

Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych dyrektyw.

⁵⁶ Zb. Orz. TE [2005] I-07487.

⁵⁷ Dz. Urz. UE L 135 z 30.05.1991, s. 40 ze zm.

⁵⁸ Dz. Urz. UE L 375 z 31.12.1991, s. 1 ze zm.

37. Gospodarstwo prowadzące hodowlę świń położone w miejscu zwanym „El Pago de la Media Legua” na terenie gminy Vera (prowincja Almería), przy drodze łączącej tę gminę z gminą Garrucha, w pobliżu rzeki Antas funkcjonuje od 1976 r.
38. Wskutek wpłynięcia w 2000 r. zawiadomienia zarejestrowanego pod nr 2000/4044, a dotyczącego funkcjonowania tego gospodarstwa, pismem z dnia 6 kwietnia 2000 r. Komisja zażądała od władz hiszpańskich przedstawienia uwag dotyczących zawartych w nim doniesień o niekontrolowanym odprowadzaniu do środowiska odpadów pochodzących z tego gospodarstwa, a także przedstawienia danych dotyczących stosowania uregulowań wspólnotowych w tej materii.
49. Celem wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi, której dotyczy niniejsze postępowanie, należy przede wszystkim przeanalizować zarzuty dotyczące naruszenia dyrektywy 91/271 oraz dyrektywy 91/676, które dotyczą całej strefy geograficznej, w której położone jest omawiane gospodarstwo hodowlane. Następnie należy zbadać zarzuty dotyczące naruszenia dyrektywy 85/337 – w tym zarzuty naruszenia tej dyrektywy w jej pierwotnym brzmieniu – poprzez które Komisja kwestionuje warunki, w jakich doszło do utworzenia i rozbudowy tego gospodarstwa. Wreszcie należy zbadać zarzut sprzeczny z dyrektywami 75/442 oraz 80/68 odprowadzania do środowiska zwłok zwierzęcych i gnojownicy pochodzących z tego gospodarstwa.
85. [W przedmiocie naruszenia dyrektywy 75/442] Komisja twierdzi, że przedmiotowe gospodarstwo wytwarza znaczne ilości odpadów, w szczególności zaś gnojownicy i zwłok zwierzęcych. Twierdzi ona również, że w braku szczególnych uregulowań wspólnotowych w tym zakresie do odpadów tych stosuje się dyrektywę 75/442. Tymczasem gospodarstwo to funkcjonuje bez wymaganego artykułem 9 tej dyrektywy zezwolenia, a odpady – co zresztą władze hiszpańskie same przyznały – odprowadzane są w sposób niekontrolowany na sąsiednie tereny z naruszeniem wymogów dotyczących odzyskiwania, czy też unieszkodliwiania, o których mowa w art. 4 tej dyrektywy. Wreszcie sprzecznie z art. 13 dyrektywy gospodarstwo to nie było poddawane stosownym okresowym kontrolom wykonywanym przez właściwe służby.
86. W tym względzie należy przypomnieć, że zakres stosowania pojęcia „odpady” w rozumieniu dyrektywy 75/442 zależy od znaczenia pojęcia „usuwać” w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy ww. dyrektywy (zob. wyrok z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie*, Zb. Orz. TE I-7411, par. 26).
87. W pewnych sytuacjach rzecz, materiał lub surowiec pochodzący z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie stanowi pozostałości, lecz produkt uboczny, którego przedsiębiorstwo nie chce „usuwać” w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, ale który zamierza, bez uprzedniego przetworzenia, zużytkować lub zbyć na korzystnych dla siebie warunkach. W takich przypadkach nie ma żadnego uzasadnienia dla stosowania przepisów dyrektywy, które regulują unieszkodliwianie lub odzyskiwanie odpadów, rzeczy, mate-

- riałów lub surowców, których ekonomiczna wartość odpowiada wartości towarów, niezależnie od jakiegokolwiek przetworzenia i które są jako takie poddane uregulowaniom znajdującym zastosowanie do tego rodzaju towarów, pod warunkiem, że to ponowne wykorzystanie będzie miało charakter nie potencjalny, lecz pewny, bez wcześniejszego przetworzenia i w ramach ciągłego procesu produkcji (zob. wyrok w sprawie C-9/00 *Palin Granit i Vahmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE I-3533, par. 34–36).
88. Trybunał miał już okazję stwierdzić, że nie są odpadami w rozumieniu dyrektywy 75/442 pochodzące z eksploatacji kopalni resztki kamienia i pozostałości piasku będące produktem działań wzbogacania minerałów, jeśli ich posiadacz używa ich zgodnie z prawem do niezbędnego zapewnienia chodników tej kopalni i przedstawia wystarczające gwarancje dotyczące pochodzenia i wykorzystania tych substancji (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 *AvestaPolarit Chrome*, Zb. Orz. TE I-8725, par. 43). Trybunał orzekł również, że nie stanowi odpadu w rozumieniu dyrektywy koks naftowy wytwarzany celowo, bądź będący produktem jednoczesnego wytwarzania innych paliw naftowych w rafinerii ropy naftowej i używany wyłącznie jako paliwo dla zaspokojenia potrzeb energetycznych tej rafinerii oraz innych zakładów przemysłowych (postanowienie z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie C-235/02 *Saetti i Frediani*, Zb. Orz. TE I-1005, par. 47).
89. Jak słusznie twierdzi rząd Zjednoczonego Królestwa w uwagach interwenta, pod takimi samymi warunkami odchody zwierzęce mogą nie zostać zakwalifikowane jako odpady, jeśli używane są jako nawóz gruntowy w ramach zgodnego z prawem rolniczego wykorzystania na wyraźnie określonych terenach i jeśli ich przechowywanie ma miejsce wyłącznie dla potrzeb tego rolniczego wykorzystania.
90. Wbrew temu, co twierdzi Komisja, wniosków powyższych nie należy odnosić wyłącznie do odchodów zwierzęcych wykorzystywanych jako nawóz na terenach należących do tego samego gospodarstwa rolnego, które wytwarza te odpady. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału substancja może nie zostać zakwalifikowana jako odpad w rozumieniu dyrektywy 75/442, jeśli wykorzystywana jest z pewnością dla potrzeb innych przedsiębiorców niż wytwórca tej substancji (zob. podobnie ww. postanowienie w sprawie *Saetti i Frediani*, par. 47).
91. Z kolei nie można zastosować do zwłok zwierząt hodowlanych rozumowania pozwalającego w pewnych okolicznościach na niezakwalifikowanie pozostałości z produkcji jako odpadu, lecz jako produktu ubocznego lub surowca nadającego się do ponownego użycia w ramach procesu produkcji, jeżeli zwierzęta te padły w gospodarstwie, nie zaś wskutek ich uboju dla celów spożycia przez człowieka.
92. Zwłoki te co do zasady nie mogą być ponownie wykorzystane w celu ich spożycia przez człowieka. Zgodnie z uregulowaniami wspólnotowymi, a mianowicie zgodnie z dyrektywą Rady 90/667/EWG z dnia 27 listopada 1990 r. ustanawiającą przepisy weterynaryjne w sprawie usuwania i przetwa-

rzania odpadów zwierzęcych, wprowadzenia ich na rynek oraz zapobiegania czynnikom chorobotwórczym w paszach pochodzenia zwierzęcego oraz paszach z ryb, zmieniającą dyrektywę 90/425/EWG (Dz.U. L 363, str. 51) [dyrektywa 90/667 utraciła moc po terminie wyznaczonym w uzasadnionej opinii na mocy art. 37 rozporządzenia (WE) nr 1774/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 października 2002 r. ustanawiającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 273, str. 1)] zwłoki te traktowane są jako „odpady zwierzęce”, a ponadto jako odpady należące do kategorii „substancji wysokiego ryzyka”, które należy przetwarzać na terenie zakładów, na które wyraziły zgodę państwa członkowskie, bądź które należy usuwać poprzez ich spopielenie lub zakopanie. Zgodnie z dyrektywą 90/667 substancje te mogą być wykorzystywane jako pożywienie jedynie dla tych zwierząt, które nie będą spożywane przez człowieka i tylko na podstawie zezwoleń udzielonych przez państwa członkowskie i pod kontrolą weterynaryjną sprawowaną przez właściwe służby.

93. W każdym razie zwłoki zwierząt, które padły w gospodarstwie nie mogą być użytkowane w okolicznościach, które pozwoliłyby na uniknięcie zakwalifikowania ich jako odpadów w rozumieniu dyrektywy 75/442. Posiadacz takich zwłok jest zobowiązany do ich usunięcia z uwagi na to, że stanowią one odpady.
94. W niniejszej sprawie, jeśli chodzi o gnojownicę wytwarzaną przez gospodarstwo prowadzące hodowlę, z akt sprawy wynika, że gnojownica ta wykorzystywana jest jako nawóz rolniczy i w tym celu rozprowadza się ją na wyraźnie określonych terenach. Przed jej rozprowadzeniem przechowywana jest w rowie. A zatem intencją osoby zarządzającej tym gospodarstwem nie jest usunięcie tej gnojownicy i w związku z tym nie stanowi ona „odpadu” w rozumieniu dyrektywy 75/442.
95. Powyższego wniosku nie jest w stanie podważyć okoliczność, że w europejskim katalogu odpadów pośród „odpadów z rolnictwa” znalazły się „odchody zwierzęce, gnojówka i obornik (łącznie z odpadami słomy), ścieki, gromadzone osobno i oczyszczane poza terenem zakładu”. To ogólne ujęcie odchodów zwierzęcych nie uwzględnia warunków, w jakich odchody te są wykorzystywane, a które są czynnikiem decydującym przy ustalaniu, czy mamy do czynienia z odpadami. Zresztą nota wstępna figurująca w załączniku do europejskiego katalogu odpadów zawiera wyjaśnienie, że wykaz ten „nie jest wykazem wyczerpującym”, że „włączenie materiału do wykazu nie oznacza, że stanowi on odpad we wszystkich okolicznościach” oraz że „[m]ateriały uznaje się za odpady tylko wtedy, gdy odpowiadają definicji odpadów”.
96. Jeśli chodzi o argumentację Komisji, zgodnie z którą zasady zawarte w zbiorze zasad dobrej praktyki rolniczej wydanym przez radę regionu Andalucia nie były w omawianym przypadku przestrzegane, jak również nie były przestrzegane maksymalne ilości przeznaczone do rolniczego wykorzystania określone w załączniku III do dyrektywy 91/676, nie ma ona żadnego znaczenia dla klasyfikacji gnojownicy w świetle dyrektywy 75/442. Nawet gdyby

- przyjąć za udowodnione, że stosowane przez omawiane gospodarstwo hodowlane praktyki polegające na rolniczym wykorzystaniu odchodów zwierzęcych nie są pod każdym względem zgodne ze zbiorem zasad dobrej praktyki rolniczej oraz z dyrektywą 91/676, może to oznaczać uchybienie zobowiązaniom wynikającym z tej dyrektywy, ale nie stanowi żadnego dowodu na to, że dochodziło do niekontrolowanego odprowadzania gnojownicy do środowiska w okolicznościach pozwalających na zakwalifikowanie tej gnojownicy jako odpadu.
97. W związku z tym, że Komisja nie wskazała na naruszenie w tym względzie dyrektywy 91/676, lecz ograniczyła się do zarzucenia uchybienia dyrektywie 75/442, zarzut dotyczący naruszenia ostatniej z tych dyrektyw należy oddalić w części dotyczącej gnojownicy.
 98. Jeśli chodzi o zwłoki zwierzęce, których obecność wykryto w omawianym gospodarstwie hodowlanym, a które powinny zostać uznane za „odpady” w rozumieniu dyrektywy 75/442, jak wspomniano w pkt 94 niniejszego wyroku, rząd hiszpański twierdzi, iż „zwłoki te podlegają innym przepisom” i w związku z tym, zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt iii) dyrektywy nie znajduje ona do nich zastosowania.
 99. Trybunał miał już okazję orzec, że pojęcie „innych przepisów” może oznaczać zarówno przepisy wspólnotowe, jak i przepisy krajowe dotyczące kategorii odpadów wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. b) dyrektywy 75/442, pod warunkiem że takie przepisy krajowe lub wspólnotowe dotyczą gospodarowania tymi odpadami oraz że zapewniają ochronę środowiska w stopniu przynajmniej takim, jaki wynika z dyrektywy (zob. ww. wyrok w sprawie *AvestaPolarit Chrome*, par. 61).
 100. Bez konieczności wypowiedzania się w kwestii krytyki skierowanej na rozprawie przez Komisję wobec rozstrzygnięcia zawartego w ww. wyroku w sprawie *AvestaPolarit Chrome* należy stwierdzić, że w kwestii omawianych zwłok zwierzęcych prawodawca wspólnotowy wydał przepisy wspólnotowe „inne” niż dyrektywa 75/442 w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b) tej dyrektywy.
 101. Dyrektywa 90/667 dotyczy bowiem między innymi gospodarowania zwłokami jako odpadami. Określa ona szczegółowe zasady znajdujące zastosowanie do tej kategorii odpadów, nakazując w szczególności ich przetwarzanie na terenie uzgodnionych zakładów lub ich usuwanie w drodze spopielania lub zakopywania. Wymienia ona na przykład okoliczności, w których odpady te wobec niemożności ich przetworzenia powinny zostać spopielone lub zakopane. Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy stanowi, że dozwolone jest spopielenie lub zakopanie odpadów między innymi wówczas, gdy „ilość i odległość nie uzasadniają zbierania tych odpadów”. Przepis ten stanowi również, że „[z]akopanie musi nastąpić na wystarczającej głębokości, tak by uniemożliwić zwierzętom mięsożernym odgrzebanie tych zwłok lub odpadów. Powinno ono mieć miejsce na terenie, który uniemożliwi zanieczyszczenie zwierciadeł wód gruntowych i pozwoli na uniknięcie szkód w środowisku. Przed zakopaniem zwłoki lub odpady należy spryskać od-

powiednim środkiem dezynfekującym, na który stosowne służby wyraziły zgodę". Dyrektywa ta nakazuje także państwom członkowskim przeprowadzenie kontroli i inspekcji. Stanowi ona również w art. 12, że eksperci z zakresu weterynarii Komisji mogą w niektórych przypadkach i w porozumieniu z lokalnymi władzami przeprowadzać kontrole na miejscu. Rozporządzenie nr 1774/2002 wydane w następstwie kryzysu sanitarnego zwanego „chorobą szalonych krów”, które weszło w życie po upływie terminu określonego w uzasadnionej opinii, określa bardziej szczegółowo wymogi dotyczące przechowywania, obróbki i spopielenia odpadów zwierzęcych.

102. Przepisy dyrektywy 90/667 regulują wpływ obróbki zwłok zwierzęcych na środowisko i dzięki dużej szczegółowości zapewniają co najmniej tak wysoki poziom ochrony środowiska, jak przewidziany w dyrektywie 75/442. A zatem, wbrew temu, co twierdzi Komisja w replice, stanowią one „inne przepisy” obejmujące zakresem stosowania tę kategorię odpadów, co pozwala na stwierdzenie, że kategoria ta wyłączona jest z zakresu stosowania tej dyrektywy bez konieczności badania, czy przepisy krajowe, na które powołuje się rząd hiszpański, mogą być same w sobie uznane za „inne przepisy”.
103. A zatem stwierdzić należy, że dyrektywa 75/442 nie znajduje zastosowania do omawianych zwłok zwierzęcych. W związku z tym że Komisja zarzuciła w tym względzie jedynie naruszenie tej właśnie dyrektywy, zarzut należy oddalić w części dotyczącej tych zwłok.
104. W związku z powyższym zarzut ten należy oddalić w całości.

II.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-121/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*⁵⁹

II.2.3.1. Sentencja wyroku w sprawie C-121/03

1. Nie przeprowadziwszy przed utworzeniem gospodarstw hodowli świń na terenie regionu Baix Ter lub przed wprowadzeniem zmian w tych gospodarstwach uprzedniej oceny skutków środowiskowych z naruszeniem przepisów art. 2 i art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne⁶⁰ oraz jako że w kilku publicznych sieciach rozprowadzających wodę dla regionu Baix Ter maksymalna wartość stężenia dopuszczalną dla parametru „azotany”, które określone zostało w załączniku I część C pkt 20 do dyrektywy Rady 80/778/EWG z dnia 15 lipca 1980 r. odnoszącej się do jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁶¹, została przekroczona, z naruszeniem art. 7 ust. 6 tej dyrektywy, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych dyrektyw.

2. W pozostałej części skarga zostaje oddalona.

3. Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone dwiema trzecimi wszystkich kosztów. Komisja zostaje obciążona pozostałą częścią kosztów.

⁵⁹ Zb. Orz. TE [2005] I-07569.

⁶⁰ Dz. Urz. UE L 175 z 5.7.1985, s. 40 ze zm.

⁶¹ Dz. Urz. UE L 229 z 30.8.1980, s. 11 ze zm.

II.2.3.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-121/03

1. Komisja Wspólnot Europejskich w skardze wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

- nie podjąwszy działań niezbędnych w celu zastosowania się do zobowiązań ciążących na nim na mocy art. 4, 9 i 13 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. (zwanej dalej „dyrektywą 75/442”), nie podjąwszy działań niezbędnych do zapewnienia, by odpady wytwarzane przez gospodarstwa prowadzące hodowlę świń położone w regionie Baix Ter w prowincji Gerona były unieszkodliwiane lub odzyskiwane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego ani szkód w środowisku, pozwoliwszy na funkcjonowanie pewnej liczby tych gospodarstw bez zezwolenia wymaganego przepisami ww. dyrektywy i nie przeprowadziwszy okresowych kontroli wymaganych dla tego typu gospodarstw,
- nie przeprowadziwszy przed budową tych gospodarstw lub przed zmianą ich projektów uprzedniej oceny skutków środowiskowych z naruszeniem przepisów art. 2 i 4 ust. 2 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (zwanej dalej „dyrektywą 85/337 w pierwotnym brzmieniu”), lub z naruszeniem przepisów tej dyrektywy w brzmieniu nadanym dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (zwanej dalej „dyrektywą 85/337”),
- nie przeprowadziwszy w odniesieniu do gospodarstw hodowli świń objętych skargą, badań hydrologicznych wymaganych w przypadku stref dotkniętych zanieczyszczeniem zgodnie z przepisami art. 3 lit. b), art. 5 ust. 1 i art. 7 dyrektywy Rady 80/68/EWG z dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne (Dz.U. 1980, L 20, str. 43),
- oraz jako że w kilku publicznych sieciach wodociągowych w regionie Baix Ter maksymalna wartość stężenia dopuszczalna dla parametru „azotany”, które określone zostało w załączniku I część C pkt 20 do dyrektywy Rady 80/778/EWG z dnia 15 lipca 1980 r. odnoszącej się do jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi została przekroczona, z naruszeniem art. 7 ust. 6 tej dyrektywy,

Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych dyrektyw.

31. W roku 2000 do Komisji skierowano zawiadomienie, w którym wskazano na zanieczyszczenie warstwy wodonośnej Baix Ter położonego u ujścia rzeki Ter w prowincji Gerona, a także zanieczyszczenie wody rozprowadzanej w licznych gminach Empordà w tej samej prowincji. Składający zawiadomienie twierdził, że to zanieczyszczenie różnymi substancjami, w szczególności azotanami, spowodowane zostało intensywną hodowlą świń, z której odpady zrzucane były bezpośrednio, bez kontroli czy oczyszczenia, do środowiska wodnego. Przedstawiając Komisji wyniki badania, które wskazywały na stężenie azotanów w omawianych wodach, zasygnalizował on, że wydział

- zdrowia Gerona odmówił przedstawienia mu pewnych informacji dotyczących jakości tych wód.
41. Komisja twierdzi, że sporne gospodarstwa wytwarzają znaczne ilości odpadów, w szczególności zaś gnojownicy i zwłok zwierzęcych. Twierdzi ona również, że w braku szczególnych uregulowań wspólnotowych obejmujących wszelkie ryzyko szkodliwego wpływu tych odpadów na środowisko stosuje się do nich dyrektywę 75/442.
 42. Zdaniem Komisji zanieczyszczenie wód warstwy wodonośnej Baix Ter, do czego władze hiszpańskie przyznały się w swoich pismach z 1 i 15 lutego 2001 r., z 15 marca 2001 r. oraz z 3 grudnia 2001r., spowodowane jest zrzutami coraz większych ilości gnojownicy z naruszeniem art. 4 ww. dyrektywy. W jej opinii fakt ten potwierdzony został w kilku analizach. Przeciętna zawartość azotanów w wodach omawianej jednostki hydrogeologicznej wynosi 61 mg/l, co przekracza maksymalne dopuszczalne stężenie.
 45. Rząd hiszpański sprzeciwia się zakwalifikowaniu gnojownicy wytwarzanej przez świnie jako odpadu w rozumieniu dyrektywy 75/442. Gnojownica używana jest jako nawóz organiczno-mineralny i w związku z tym nie stanowi odpadu, lecz surowiec. Do tak wykorzystywanej jako surowiec gnojownicy stosuje się dyrektywę Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącą ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.U. L 375, str. 1), która ma na celu zapobieganie zanieczyszczeniom azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.
 46. Rząd hiszpański twierdzi ponadto, że dyrektywę 91/676 należy traktować jako „inne przepisy” w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 75/442 i w związku z tym nie stosuje się jej do gnojownicy wytwarzanej przez świnie. Przy założeniu, że owo pojęcie „innych przepisów” dotyczy również przepisów krajowych, należy uznać, że obejmuje ono dekrety królewskie nr 261/1996 oraz 324/2000.
 56. [Ocena Trybunału] Na wstępie należy stwierdzić, że Komisja wyraźnie wymieniła w skardze zwłoki zwierzęce pośród odpadów wytwarzanych przez omawiane gospodarstwa hodowli świń. Zarzuty naruszenia dyrektywy 75/442 dotyczą zatem nie tylko leżących po stronie władz hiszpańskich uchybień w gospodarowaniu gnojownicą wytwarzaną przez świnie w ww. gospodarstwach, lecz także uchybień w stosowaniu licznych przepisów ww. dyrektywy do zwłok zwierzęcych.
 57. W tym względzie należy przypomnieć, że zakres stosowania pojęcia „odpady” w rozumieniu dyrektywy 75/442 zależy od znaczenia pojęcia „usuwać” w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy ww. dyrektywy (zob. wyrok z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie*, Zb. Orz. TE I-7411, par. 26).
 58. Jednak w pewnych sytuacjach rzecz, materiał lub surowiec pochodzący z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie stanowi pozostałości, lecz produkt uboczny, którego przedsiębiorstwo nie chce „usuwać” w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, ale który zamierza, bez uprzedniego przetwo-

- rzenia, zużytkować lub zbyć na korzystnych dla siebie warunkach. W takich przypadkach nie ma żadnego uzasadnienia dla stosowania przepisów dyrektywy, które regulują unieszkodliwianie lub odzyskiwanie odpadów, rzeczy, materiałów lub surowców, których ekonomiczna wartość odpowiada wartości towarów, niezależnie od jakiegokolwiek przetworzenia i które są jako takie poddane uregulowaniom znajdującym zastosowanie do tego rodzaju towarów, pod warunkiem że to ponowne wykorzystanie będzie miało charakter nie potencjalny, lecz pewny, bez wcześniejszego przetworzenia i w ramach ciągłego procesu produkcji (zob. wyrok w sprawie C-9/00 *Palin Granit i Vahmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE I-3533, par. 34–36).
59. Trybunał miał już okazję stwierdzić, że nie są odpadami w rozumieniu dyrektywy 75/442 pochodzące z eksploatacji kopalni resztki kamienia i pozostałości piasku będące produktem działań wzbogacania minerałów, jeśli ich posiadacz używa ich zgodnie z prawem do niezbędnego zapewnienia chodników tej kopalni i przedstawia wystarczające gwarancje dotyczące pochodzenia i wykorzystania tych substancji (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 *AvestaPolarit Chrome*, Zb. Orz. TE I-8725, par. 43). Trybunał orzekł również, że nie stanowi odpadu w rozumieniu ww. dyrektywy koks naftowy wytwarzany celowo, bądź będący produktem jednoczesnego wytwarzania innych paliw naftowych w rafinerii ropy naftowej i używany wyłącznie jako paliwo dla zaspokojenia potrzeb energetycznych tej rafinerii oraz innych zakładów przemysłowych (postanowienie z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie C-235/02 *Saetti i Frediani*, Zb. Orz. TE I-1005, par. 47).
 60. Jak słusznie twierdzi rząd hiszpański, pod takimi samymi warunkami odpady z hodowli mogą nie być zakwalifikowane jako odpady, jeśli używane są jako nawóz gruntowy w ramach zgodnego z prawem rolniczego wykorzystania na wyraźnie określonych terenach i jeśli ich przechowywanie ma miejsce wyłącznie dla potrzeb tego rolniczego wykorzystania.
 61. Wbrew temu, co twierdzi Komisja, wniosków powyższych nie należy odnosić wyłącznie do odpadów z hodowli wykorzystywanych jako nawóz na terenach należących do tego samego gospodarstwa rolnego, które wytwarza te odpady. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału dana substancja może nie być zakwalifikowana jako odpad w rozumieniu dyrektywy 75/442, jeśli wykorzystywana jest z pewnością dla potrzeb innych przedsiębiorców niż wytwórca tej substancji (zob. podobnie ww. postanowienie w sprawie *Saetti i Frediani*, par. 47).
 62. Z kolei nie można zastosować do zwłok zwierząt hodowlanych rozumowania pozwalającego w pewnych okolicznościach na niezakwalifikowanie pozostałości z produkcji jako odpadu, lecz jako produktu ubocznego lub surowca nadającego się do ponownego użycia w ramach procesu produkcji, z uwagi na to, że zwierzęta te padły w gospodarstwie, nie zaś wskutek ich uboju dla celów spożycia przez człowieka.

63. Zwłoki te co do zasady nie mogą być ponownie wykorzystane w celu spożycia przez człowieka. Zgodnie z uregulowaniami wspólnotowymi, a mianowicie z dyrektywą 90/667, która utraciła moc po dacie wyznaczonej w uzasadnionej opinii na mocy art. 37 rozporządzenia nr 1774/2002, zwłoki te traktowane są jako „odpady zwierzęce”, a ponadto jako odpady należące do kategorii „substancji wysokiego ryzyka”, które należy przetwarzać na terenie zakładów, na które wyraziły zgodę państwa członkowskie bądź które należy usuwać poprzez ich spopielenie lub zakopanie. Zgodnie z ww. dyrektywą 90/667 substancje te mogą być wykorzystywane jako pożywienie jedynie dla tych zwierząt, które nie będą spożywane przez człowieka i tylko na podstawie zezwoleń udzielonych przez państwa członkowskie i pod kontrolą weterynaryjną sprawowaną przez właściwe służby.
64. W każdym razie zwłoki zwierzęce pochodzące z omawianego gospodarstwa nie mogą być użytkowane w okolicznościach, które pozwoliłyby na uniknięcie zakwalifikowania ich jako odpady w rozumieniu dyrektywy 75/442. Posiadacz takich zwłok jest zobowiązany do ich usunięcia z uwagi na to, że stanowią one odpady.
65. W niniejszej sprawie, jeśli chodzi o gnojownicę wytwarzaną przez gospodarstwo prowadzące hodowlę, z akt sprawy wynika, że gnojownica ta wykorzystywana jest jako nawóz rolniczy z poszanowaniem reguł rolniczego wykorzystania zgodnych z zasadami dobrej praktyki rolniczej ustalonymi przez region autonomiczny Kataluń. A zatem intencją osób zarządzających tymi gospodarstwami nie jest usunięcie tej gnojownicy i w związku z tym nie stanowi ona „odpadu” w rozumieniu dyrektywy 75/442.
66. Powyższego wniosku nie jest w stanie podważyć okoliczność, że w europejskim katalogu odpadów wśród „odpadów z rolnictwa” znalazły się „odchody zwierzęce, gnojówka i obornik (łącznie z odpadami słomy), ścieki, gromadzone osobno i oczyszczane poza terenem zakładu”. To ogólne ujęcie odchodów zwierzęcych nie uwzględnia warunków, w jakich odchody te są wykorzystywane, a które są czynnikiem decydującym przy ustalaniu, czy mamy do czynienia z odpadami. Zresztą nota wstępna figurująca w załączniku do ww. europejskiego katalogu odpadów zawiera wyjaśnienie, że wykaz ten „nie jest wykazem wyczerpującym”, że „włączenie materiału do wykazu nie oznacza, że stanowi on odpad we wszystkich okolicznościach” oraz że „[m]ateriały uznaje się za odpady tylko wtedy, gdy odpowiadają definicji odpadów”.
67. Z powyższych względów zarzuty naruszenia dyrektywy 75/442 w części, w której dotyczą gospodarowania gnojownicą, należy oddalić.
68. Jeśli chodzi o zwłoki zwierzęce wytwarzane przez sporne gospodarstwa hodowlane, które należy uznać za „odpady” w rozumieniu dyrektywy 75/442, jak wspomniano w pkt 65 niniejszego wyroku, rząd hiszpański twierdzi, że „zwłoki te podlegają innym przepisom” i w związku z tym, zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt iii) dyrektywy, nie znajduje ona do nich zastosowania.

69. Trybunał miał już okazję orzec, że pojecie „innych przepisów” może oznaczać zarówno przepisy wspólnotowe, jak i przepisy krajowe dotyczące kategorii odpadów wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. b) dyrektywy 75/442, pod warunkiem że takie przepisy krajowe lub wspólnotowe dotyczą gospodarowania tymi odpadami oraz że zapewniają ochronę środowiska w stopniu przynajmniej takim, jaki wynika z dyrektywy (zob. ww. wyrok w sprawie *AvestaPolarit Chrome*, par. 61).
70. Bez konieczności wypowiedziania się w kwestii krytyki skierowanej przez Komisję wobec rozstrzygnięcia zawartego w powołanym wyżej wyroku w sprawie *AvestaPolarit Chrome*, należy stwierdzić w kwestii omawianych zwłok zwierzęcych, że prawodawca wspólnotowy wydał przepisy wspólnotowe „inne” niż dyrektywa 75/442 w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b) tej dyrektywy.
71. Dyrektywa 90/667 dotyczy bowiem między innymi gospodarowania zwłokami jako odpadami. Określa ona szczegółowe zasady znajdujące zastosowanie do tej kategorii odpadów, nakazując w szczególności ich przetwarzanie na terenie uzgodnionych zakładów lub ich usuwanie w drodze spopielenia lub zakopywania. Wymienia ona na przykład okoliczności, w których odpady te wobec niemożności ich przetworzenia powinny zostać spopielenie lub zakopane. Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy stanowi, że dozwolone jest spopielenie lub zakopanie odpadów między innymi wówczas, gdy „ilość i odległość nie uzasadniają zbierania tych odpadów”. Przepis ten stanowi również, że „[z]akopanie musi nastąpić na wystarczającej głębokości, tak by uniemożliwić zwierzętom mięsożernym odgrzebanie tych zwłok lub odpadów. Powinno ono mieć miejsce na terenie, który uniemożliwi zanieczyszczenie zwierciadeł wód gruntowych i pozwoli na uniknięcie szkód w środowisku. Przed zakopaniem zwłoki lub odpady należy spryskać odpowiednim środkiem dezynfekującym, na który stosowne służby wyraziły zgodę”. Dyrektywa ta nakazuje także państwom członkowskim przeprowadzanie kontroli i inspekcji. Stanowi ona również w art. 12, że eksperci z zakresu weterynarii Komisji mogą w niektórych przypadkach i w porozumieniu z lokalnymi władzami przeprowadzać kontrole na miejscu. Rozporządzenie nr 1774/2002 weszło w życie po upływie terminu określonego w uzasadnionej opinii i w związku z powyższym nie ma zastosowania w niniejszej sprawie. Wydane w następstwie kryzysu sanitarnego zwanego „chorobą szalonych krów”, określa ono bardziej szczegółowo wymogi dotyczące przechowywania, obróbki i spopielenia odpadów zwierzęcych.
72. Przepisy dyrektywy 90/667 regulują wpływ obróbki zwłok zwierzęcych na środowisko i dzięki dużej szczegółowości zapewniają co najmniej tak wysoki poziom ochrony środowiska, jak przewidziany w dyrektywie 75/442. A zatem, wbrew temu, co twierdzi Komisja w replice, stanowią one „inne przepisy” obejmujące zakresem stosowania tę kategorię odpadów, co pozwala na stwierdzenie, że kategoria ta wyłączona jest z zakresu stosowania dyrektywy bez konieczności badania, czy przepisy krajowe, na które powołuje się rząd hiszpański, mogą być same w sobie uznane za „inne przepisy”.

73. Należy zatem stwierdzić, że dyrektywa 75/442 nie znajduje zastosowania do omawianych zwłok zwierzęcych. W związku z tym, że Komisja zarzuciła w tym względzie jedynie naruszenie tej właśnie dyrektywy, zarzuty naruszenia tej dyrektywy podlegają oddaleniu w części, w której dotyczą tych zwłok.
74. W związku z powyższym zarzuty te należy oddalić w całości.

II.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 29 października 2009 r. w sprawie C-188/08 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Irlandii*⁶²

II.2.4.1. Sentencja wyroku w sprawie C-188/08

1. Nie przyjmując – z wyjątkiem dotyczącym hrabstwa Cavan – wszystkich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do zastosowania się do art. 4 i 8 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r., w odniesieniu do ścieków domowych, usuwanych na terenach wiejskich poprzez szamba przepływowe lub inne indywidualne systemy oczyszczania, Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy tej dyrektywy.

2. Irlandia zostaje obciążona trzema czwartymi kosztów poniesionych przez Komisję Wspólnot Europejskich i pokrywa własne koszty.

3. Komisja Wspólnot Europejskich pokrywa jedną czwartą własnych kosztów.

II.2.4.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-188/08

1. W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że przez niedokonanie pełnej i prawidłowej implementacji do swojego prawa krajowego obowiązków z art. 4 i art. 8 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów(...), zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r.(...), w odniesieniu do unieszkodliwiania ścieków domowych na terenach wiejskich poprzez szamba przepływowe lub inne indywidualne systemy oczyszczania (dalej cyt. IWWTS), Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy tej dyrektywy.
30. Irlandia twierdzi, że dyrektywa 75/442 nie ma zastosowania do unieszkodliwiania ścieków domowych na terenach wiejskich poprzez IWWTS.
31. Zdaniem Irlandii, ścieki których dotyczy niniejsza skarga nie są „odpadami” w rozumieniu dyrektywy 75/442, ponieważ nie należą ujęte w „wykazie odpadów należących do kategorii wymienionych w załączniku I”, przyjętym przez Komisję na podstawie art. 1 lit. (a) zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18 tej dyrektywy. Państwo to kwestionuje również znaczenie pozycji w nomenklaturze cytowanej przez Komisję. Irlandia zwraca również uwagę na trudności praktyczne wiążące się zakwalifikowaniem takich ścieków jako „odpadów”, gdyż kwestia ta dotyczy zarządzania 400 tys. gospodarstw na terenach wiejskich. Wskazuje ona również, że ustępy piąty, szósty, dziesiąty i dwunasty preambuły dyrektywy 75/442 nie mają zastosowania do IWWTS.

⁶² Zb. Orz. TE [2009] I-00172; tłumaczenie z wersji angielskiej.

33. [Ocena Trybunału] Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zarówno załącznik I dyrektywy 75/442, jak i wykaz odpadów ujęty w decyzji Komisji 2000/532 z dnia 2 maja 2000 r. (dalej cyt.: Europejski Katalog Odpadów – EKO) mają jedynie charakter przykładowy (zob. w tym zakresie sprawa C-9/00 *Palin Granit*, Zb. Orz. TE [2002] I-3533, par. 22; sprawa C-1/03 *Van de Walle i inni*, Zb. Orz. TE [2004] I-7613, par. 42; sprawa C-252/05 *Thames Water Utilities*, par. 24). Wynika z powyższego, że sam fakt nieumieszczenia takich ścieków w EKO nie oznacza, że nie mogą zostać one uznane za odpady.
34. Co więcej, Trybunał orzekł w par. 26 wyroku w sprawie *Thames Water Utilities*, że z art. 2 ust. 1 lit. (b) ppkt (iv) dyrektywy 75/442 jasno wynika, prawodawca wspólnotowy zamierzał wyraźnie zakwalifikować ścieki jako „odpady” w rozumieniu tej dyrektywy, przewidując jednocześnie, że w pewnych okolicznościach mogą one znajdować się poza zakresem stosowania tej dyrektywy, podlegając przepisom innych aktów.
35. Z powyższego wynika, że ścieki objęte niniejszą skargą są „odpadami” w rozumieniu dyrektywy 75/442, niezależnie od tego czy są ujęte w Europejskim Katalogu Odpadów.
36. Jednakże, należy po pierwsze zauważyć, że Komisja biorąc pod uwagę, iż akty prawa wspólnotowego inne niż dyrektywa 75/442, a mianowicie dyrektywa 91/271 dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych⁶³ oraz dyrektywa Rady 80/68 z dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne (Dz. Urz. UE L 20 z 26.01.1980, 43 ze zm.), regulują częściowo problematykę ścieków i IWWTS, ograniczyła zakres swojej skargi do ścieków domowych, unieszkodliwianych na terenach wiejskich poprzez IWWTS.
38. Z powyższego wynika, że obecnie Komisja zwraca się w swojej skardze o stwierdzenie, że Irlandia uchybiła zobowiązaniom z dyrektywy 75/442, poprzez nieimplementowanie, za wyjątkiem dotyczącym hrabstwa Cavan, art. 4 i 8 tej dyrektywy w odniesieniu do ścieków domowych, unieszkodliwianych na terenach wiejskich poprzez IWWTS.
45. Gdy ścieki są już objęte innymi aktami, wówczas art. 2 ust. 1 lit. (b) ppkt (iv) dyrektywy 75/442 nie ma do nich zastosowania, z wyjątkiem odpadów w postaci płynnej.
46. Z brzmienia tego przepisu, tak jak i z celów dyrektywy 75/442, wynika że ścieki, które należy uznać za odpady, znajdują się poza reżimem tej dyrektywy tylko wtedy i w takim zakresie, w jakim są objęte „inną legislacją” w rozumieniu tej dyrektywy, to znaczy są objęte wspólnotowymi lub krajowymi regulacjami, zawierającymi precyzyjne przepisy organizujące gospodarkę odpadami i zapewniające poziom ochrony co najmniej równy poziomowi wynikającemu z dyrektywy 75/442, a w szczególności jej art. 4, 8 i 15 (zob. sprawa *Thames Water Utilities*, par. 34).
47. Jak wskazuje Komisja, Irlandia przyznaje, że nie implementowała w sposób jednoznaczny dyrektywy 75/442 w odniesieniu do ścieków, utrzymując

⁶³ Dz. Urz. UE L 135 z 30.05.1991, s. 40 ze zm.

- że prawo irlandzkie jako całość zapewnia wypełnienie zobowiązań z tej dyrektywy.
48. Należy więc ustalić, czy w Irlandii obowiązuje „inna legislacja” w rozumieniu dyrektywy 75/442, zapewniająca ochronę środowiska w odniesieniu do ścieków.
 49. Zobowiązania mające znaczenie dla niniejszej sprawy ujęte są w art. 4 dyrektywy 75/442, zgodnie z którym państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, a także w art. 8 tego aktu, w myśl którego państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby każdy posiadacz odpadów przekazywał odpady prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które wykonują czynności wymienione w załączniku II A lub B, lub odzyskiwał lub unieszkodliwiał je na własną rękę zgodnie z przepisami dyrektywy.
 50. Oba te artykuły dotyczą „każdego posiadacza odpadów”, a art. 4 odnosi się do „procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku”. Przepisy te regulują więc odpady z wszystkich IWWTS, zbudowanych przed i po wejściu w życie dyrektywy 75/442. W rezultacie w przypadku ścieków, będą mogły one zostać wyłączone spod dyrektywy, jeśli „inna legislacja” w rozumieniu art. 2 ust.1 lit. (b) ma zastosowanie do wszystkich ścieków domowych, usuwanych na terenach wiejskich.
 51. Do celów dyrektywy 75/442 należy ochrona zdrowia ludzi i środowiska, co jasno wskazano w trzecim ustępie jej preambuły, zgodnie z którym „zasadniczym celem wszystkich przepisów dotyczących unieszkodliwiania odpadów musi być ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów”, jak również w art. 4 tej dyrektywy.
 52. Stąd też, by efektywnie wykonywać te cele i zapewnić poziom ochrony równy temu z dyrektywy 75/442, ta „inna legislacja” w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. (b), przy uwzględnieniu specyfiki gospodarowania odpadami danego rodzaju i ewentualnie przy wzorowaniu się na rozwiązaniach dyrektywy, musi zawierać przepisy, których celem jest zapobieganie możliwym niekorzystnym skutkom tych odpadów dla środowiska i zdrowia ludzi.
 53. W odniesieniu do ścieków domowych z IWWTS, jednym z kluczowych rozwiązań, na co wskazuje Komisja, jest wprowadzenie odpowiedniego systemu kontroli gospodarki tymi odpadami, włączając w to w szczególności regularne inspekcje prowadzone przez właściwe organy w przedmiocie eksploatacji i utrzymania IWWTS.
 77. Jeśli chodzi o wdrażanie systemów inspekcji umożliwiających efektywne wykonanie celów dyrektywy 75/442, bezspornym jest, że na znaczącej części terytorium Irlandii znajdują się rozproszone i składające się z wielu odizolowanych budynków mieszkalnych gospodarstwa, które nie są podłączone do zbiorowych systemów odprowadzania ścieków, co pociąga za sobą systematyczne korzystanie z indywidualnych szamb. Zgodnie ze spójnymi danymi

- przedstawionymi przez Irlandię i Komisję, w tym państwie członkowskich istnieje około 400 tys. takich szamb.
78. Jednakże nie wynika z tego, że wprowadzenie odpowiedniego systemu oceny i sprawdzania IWWTS jest niemożliwe. Komisja uważa, że chociażby prawo miejscowe w hrabstwie Cavan, ustanawiające obowiązek przeprowadzania inspekcji przynajmniej raz na siedem lat, w wystarczający sposób służy realizacji celów dyrektywy 75/442.
 79. Irlandzka ustawa o zdrowiu publicznym z 1878 r. (The Public Health (Ireland) Act, 1878) upoważnia właściwe organy i nakłada na nie obowiązek przeprowadzania inspekcji, co Komisja przyznaje, który jest odpowiedni dla zapewnienia bezpieczeństwa wymaganego tą dyrektywą. Podobnie, w odróżnieniu od twierdzeń Komisji, zakres kompetencji przekazanych władzom w drodze prawa budowlanego z okresu 1990-2007 oraz wprowadzenie minimalnych standardów inspekcji w wystarczający sposób zabezpieczają efektywność tej legislacji w świetle szczególnych ograniczeń istniejących w Irlandii.
 80. Kompetencje właściwych organów wynikające z ustaw samorządowych (z 1977 i 1990 r.) oraz z ustaw o zagospodarowaniu przestrzennym z lat 2000-2006 są odpowiednie, czego również Komisja nie kwestionuje. Jednakże, kompetencje te nie są wykonywane w ramach systemu kontroli, obejmującego na przykład regularne inspekcje w przedziałach czasowych odpowiednich do sytuacji w Irlandii, który to system zapewniałby poziom ochrony równy temu z dyrektywy 75/442. Stąd też, jak utrzymuje Komisja, interwencja ministra do spraw środowiska na podstawie sekcji 31 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 2000 r. ma jedynie uznaniowy charakter. Wskazywanej przez Irlandię okoliczności, że minister ten systematycznie sprawdza w praktyce zgodność planów zagospodarowania przestrzennego z ustawą, nie można uznać za zapewniającą w sposób niekwestionowany obligatoryjny charakter tej interwencji.
 81. Należy zatem stwierdzić, że irlandzka ustawa o zdrowiu publicznym z 1878 r. ani nie ma na pierwszy rzut oka zastosowania do IWWTS, ani nie odpowiada w żadnym razie celom dyrektywy 75/442, a także, iż ustawy samorządowe z 1977 r. i 1990 r. nie wprowadzają odpowiedniego systemu inspekcji, jak również, że prawo budowlane z okresu 1990-2007 reguluje jedynie IWWTS zbudowane po roku 2000, poddając więc budowę szamb regulacjom nieodpowiednim w świetle celów dyrektywy i nie zapewniając właściwego systemu inspekcji
 82. Z powyższego wynika więc, że wskazywane przez Irlandię przepisy, nawet jeśli rozpatrywane szeroko, nie stanowią „innej legislacji” w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442, ponieważ wdrażają one jedynie częściowo procedury zapewniające, że zamierzone cele dyrektywy 75/442 są efektywnie wykonywane.
 83. W rezultacie, Irlandia nie może skutecznie utrzymywać, że obowiązywanie „innej legislacji” w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 stanowiło

okoliczność uwalniająca to państwo od obowiązku przyjęcia przepisów w pełni implementujących art. 4 i art. 8 tej dyrektywy.

84. Ze względu na brak takiej implementacji, skargę Komisji należy uznać za uzasadnioną.
85. Stosownie więc do powyższego, należy stwierdzić, że przez nieprzyjęcie – z wyjątkiem dotyczącym hrabstwa Cavan – wszystkich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do zastosowania się do art. 4 i 8 dyrektywy 75/442 w odniesieniu do ścieków domowych, usuwanych na terenach wiejskich poprzez szamba przepływowe lub inne IWWTS, Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy tej dyrektywy.

II.3. Czynności unieszkodliwiania i odzysku

II.3.1. Wyrok Trybunału z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie C-192/96 *Beside BV i I.M. Besselsen przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State, Holandia)⁶⁴

II.3.1.1. Sentencja wyroku w sprawie C-192/96

1. Wyrażenie „odpady komunalne/z gospodarstw domowych” z kategorii AD 160 bursztynowej listy z załącznika III rozporządzenia Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar, zmienionego decyzją Komisji 94/721 z dnia 21 października 1994 r. dostosowującą, zgodnie z art. 42 ust. 3, załączniki II, III i IV rozporządzenia Rady nr 259/93, mieści w swoim zakresie zarówno odpady składające się w przeważającej mierze z odpadów ujętych na liście zielonej z załącznika II tego rozporządzenia, zmieszanych z innymi rodzajami odpadów z tej listy, jak i odpady z listy zielonej zmieszane z niewielką ilością odpadów niewskazanych na tej liście.

2a. Odwołanie się do „składowania odpadów” w kategorii R13 z załącznika IIB dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., należy interpretować w ten sposób, że wyrażenie to obejmuje nie tylko składowanie w zakładzie, w którym muszą być prowadzone inne czynności z tego załącznika, lecz również składowanie, gdy poprzedza ono transport do takiego zakładu, niezależnie od tego, czy jest on zlokalizowany na terytorium Wspólnoty, czy też nie.

2b. Informacje wskazane w art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 259/93 stanowią minimum danych, wymaganych przez właściwe władze (przy braku zgłoszenia) na potrzeby ustalenia, że „zielone odpady” są przeznaczone do odzysku.

3. Rozporządzenie nr 259/93 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie miejsca przeznaczenia nie może jednostronnie zwrócić odpadów do państwa członkowskiego miejsca wysyłki bez wcześniejszego zgłoszenia takiego faktu temu państwu; państwo członkowskie miejsca wysyłki nie może

⁶⁴ Zb. Orz. TE [1998] I-04029; tłumaczenie z wersji angielskiej.

sprzeciwiać się zwrotowi, jeśli państwo członkowskie miejsca przeznaczenie przedstawia właściwie uzasadniony wniosek w tej sprawie.

II.3.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-192/96

2. Pytania te zaistniały na tle postępowania między holenderskim przedsiębiorstwem Beside BV i jego dyrektorem panem Besselsen, a Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (holenderskim ministrem do spraw mieszkalnictwa, zagospodarowania przestrzennego i środowiska, dalej cyt.: minister) w przedmiocie wysyłki odpadów.
35. [Część (a) drugiego pytania] W części (a) pytania drugiego sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy wyrażenie „składowania odpadów” w kategorii R13 z załącznika IIB dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, obejmuje nie tylko składowanie w zakładach, w których muszą być prowadzone inne czynności z tego załącznika, lecz również składowanie, gdy poprzedza ono transport do takich zakładów, niezależnie od tego, czy są one zlokalizowane na terytorium Wspólnoty, czy też nie.
38. Na wstępie należy zauważyć, że słowo „składowanie” jest wprost użyte w definicjach czynności unieszkodliwiania i odzysku. Rozporządzenie odsyła do definicji unieszkodliwiania i odzysku z dyrektywy 75/442 (zobacz art. 2 lit. (i) i (k) rozporządzenia oraz art. 1 lit. (e) i (f) dyrektywy i jej załączniki IIA i IIB).
39. Kategoria D15 załącznika IIA dyrektywy odnosi się do składowania w czasie którejkolwiek z operacji wymienionych w D1-D14 (z wyjątkiem tymczasowego składowania w czasie zbiórki w miejscu, gdzie odpady są produkowane). Składowanie odpadów, do czasu poddania ich którejkolwiek z operacji wymienionej w R1-R12 (z wyłączeniem czasowego składowania, do czasu zbiórki, w miejscu, gdzie są wytwarzane), ujęte w kategorii R13 załącznika IIB, uznawane jest za czynność odzysku.
40. Załączniki IIA i IIB nie wymagają do zakwalifikowania składowania jako czynności unieszkodliwiania lub odzysku, by miało ono miejsce w zakładzie, w którym planowane jest prowadzenie innych czynności z tych załączników. Z drugiej jednak strony, składowanie odpadów w miejscu ich wytwarzania nie może być zaaprobowane w tym kontekście, który zakładałby brak przemieszczania odpadów. Co więcej, w myśl art. 6 ust. 2 rozporządzenia zgłoszenie obowiązkowo obejmuje każdy pośredni etap wysyłki od miejsca wysłania do jej przeznaczenia.
41. Ze względu na to, że zarówno unieszkodliwianie oraz odzysk odpadów, jak i wysyłka odpadów stanowią ryzyko dla środowiska lub zdrowia ludzi, bez znaczenia jest to, czy konkretne partie odpadów są składowane w miejscu, w którym zostaną poddane odzyskowi, czy też w jakimś innym miejscu. Zgłoszenie jest wymagane w obu przypadkach.
42. Na koniec należy podkreślić, że z uwagi na brak jakichkolwiek geograficznych ograniczeń wskazanych w definicjach unieszkodliwiania i odzysku, przez co rozporządzenie ma zastosowanie do eksportu odpadów poza obszar Wspólnoty, bez znaczenia pozostaje to, czy czynność odzysku następująca po składowaniu ma miejsce w obrębie Wspólnoty, czy też nie.

43. Dlatego też, odwołanie się do „składowania odpadów” w kategorii R13 załącznika IIB dyrektywy obejmuje również składowanie poprzedzające transport do zakładu, w którym przeprowadzone zostaną czynności odzysku, niezależnie od tego, czy zakład ten zlokalizowany jest na terytorium Wspólnoty, czy też nie.
44. Odpowiadając więc na część (a) drugiego pytania należy stwierdzić, że odwołanie się do „składowania odpadów” w kategorii R13 z załącznika IIB dyrektywy Rady 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, należy interpretować w ten sposób, że wyrażenie to obejmuje nie tylko składowanie w zakładzie, w którym muszą być prowadzone inne czynności z tego załącznika, lecz również składowanie, gdy poprzedza ono transport do takiego zakładu, niezależnie od tego, czy jest on zlokalizowany na terytorium Wspólnoty, czy też nie.

II.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 5 października 1999 r. w połączonych sprawach C-175/98 oraz C-177/98 *Postępowania karne przeciwko Paolo Lirussi (C-175/98) i Francesca Bizzaro (C-177/98) (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Pretore di Udine, Włochy)*⁶⁵

II.3.2.1. Sentencja wyroku w w połączonych sprawach C-175/98 oraz C-177/98

1. Pojęcie „czasowego składowania” odpadów nie jest tożsame z pojęciem „składowania w oczekiwaniu na dalsze czynności” i nie mieści się w zakresie pojęcia „gospodarki odpadami” z art. 1 lit. (d) dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r.

2. Właściwe władze krajowe są zobowiązane do zapewnienia, by czynności w ramach „czasowego składowania” były zgodne z obowiązkami wynikającymi z art. 4 dyrektywy 75/442.

II.3.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w połączonych sprawach C-175/98 oraz C-177/98

2. Pytania te powstały na tle postępowań karnych prowadzonych przeciwko panu Lirussi i pani Bizzaro, którym zarzucono składowania odpadów bez zachowania wymaganych warunków.
3. Pan Lirussi i pani Bizzaro są kierownikami, odpowiednio, warsztatu oraz pralni we włoskim regionie Udine. Oboje uzyskali zezwolenia, wydane przez Assessore Regionale all'Ambiente na tymczasowe składowanie odpadów toksycznych i niebezpiecznych, wytwarzanych w ramach prowadzonej przez nich działalności. W przypadku pana Lirussi były to baterie i akumulatory ołowiane, a w przypadku pani Bizzaro – osady, powstające w wyniku destylacji przy praniu na sucho.
4. Panu Lirussi udzielono zezwolenia na okres pięciu lat począwszy od 1 kwietnia 1992 r., w odniesieniu do odpadów w maksymalnej ilości 0,1 tony. Zezwolenie wygasło dnia 1 kwietnia 1997 r., zaś pan Lirussi zawiadomił o niezwłocznym zakończeniu składowania i złożył wniosek o stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia z uwagi na zbycie warsztatu. Po przeprowadzeniu inspek-

⁶⁵ Zb. Orz. TE [1999] I-06881; tłumaczenie z wersji angielskiej.

- cji w warsztacie pana Lirussi w dniach 8 kwietnia-21 maja 1997 r., okazało się że 160 kg zużytych baterii i akumulatorów ołowianych było nadal składowanych w tym miejscu po dacie wygaśnięcia zezwolenia.
5. Pani Bizzaro uzyskała zezwolenie w dniu 9 sierpnia 1994 r. na składowanie maksymalnie 50 kg odpadów. Przeprowadzona w jej pralni inspekcja wykazała, że po pierwsze, tymczasowe składowanie rozpoczęto tu w dniu 6 czerwca 1994 r., a więc dwa miesiące przed otrzymaniem zezwolenia, zaś po drugie, ilość odpadów składowanych przez panią Bizzaro przekraczała wskazany limit.
 40. [Pojęcie „czasowego składowania”] W swoim pierwszym pytaniu i w pierwszej części pytania drugiego, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zwraca się zasadniczo o wskazanie, czy pojęcie „czasowego składowania” odpadów różni się od pojęcia „składowania w oczekiwaniu na dalsze czynności”, a także czy mieści się ono w zakresie definicji „gospodarki odpadami” z art. 1 lit. (d) dyrektywy 75/442.
 41. W swoich pisemnych uwagach, rząd włoski, rząd niemiecki i rząd austriacki oraz Komisja zgadzają się, że co do zasady kategorię D15 z załącznika IIA i kategorię R13 z załącznika IIB dyrektywy 75/442 należy interpretować w ten sposób, że czasowe gromadzenie odpadów do momentu zbiórki w miejscu ich wytwarzania jest dla celów dyrektywy „czasowym składowaniem”, a nie „składowaniem w oczekiwaniu na dalsze czynności”.
 42. W tym zakresie należy stwierdzić, że w kategorii D15 z załącznika IIA i w kategorii R13 z załącznika IIB wskazano, iż czynności odzysku lub unieszkodliwiania mieszczą w sobie składowanie do czasu dalszego postępowania i jednocześnie wykluczają czasowe składowanie. Wynika z tego, że wprowadzone jest tu rozróżnienie między „czasowym składowaniem” i „składowaniem w oczekiwaniu na dalsze czynności”. „Składowanie w oczekiwaniu na dalsze czynności” jest więc elementem unieszkodliwiania lub odzysku odpadów, podczas gdy „czasowe składowanie do momentu zbiórki” jest z zakresu tych czynności wprost wyłączone.
 43. Co więcej, w załącznikach IIA i IIB, odpowiednio w kategoriach D15 i R13, wskazano że „czasowe składowanie” ma miejsce do momentu zbiórki, która stanowi zgodnie z art. 1 lit. (d) dyrektywy 75/442 pierwszą czynności gospodarki odpadami.
 44. „Czasowe składowanie” poprzedza więc gospodarkę odpadami, w tym w szczególności czynność zbiórki odpadów, i jest etapem przygotowawczym w stosunku do czynności unieszkodliwiania lub odzysku odpadów wskazanych w załącznikach IIA i IIB dyrektywy 75/442, odpowiednio w kategoriach D1-D15 oraz R1-R13.
 45. „Czasowe składowanie do momentu zbiórki w miejscu wytwarzania odpadów” należy więc zdefiniować jako etap przygotowawczy w stosunku do gospodarki odpadami w rozumieniu art. 1 lit. (d) dyrektywy 75/442.
 46. Odpowiadając na pytanie pierwsze i na pierwszą część pytania drugiego należy stwierdzić, że pojęcie „czasowego składowania” odpadów nie jest tożsame z pojęciem „składowania w oczekiwaniu na dalsze czynności” i nie mie-

- ści się w zakresie pojęcia „gospodarki odpadami” z art. 1 lit. (d) dyrektywy 75/442.
47. [Obowiązek kontroli i nadzoru nad czynnościami „czasowego składowania” odpadów] Poprzez drugą część pytania drugiego i pytanie trzecie, które należy rozpatrzeć łącznie, sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy właściwe władze krajowe są zobowiązane do zapewnienia wykonywania obowiązków z art. 4 dyrektywy 75/442 przy „czasowym składowaniu” odpadów.
 50. W tym zakresie należy przypomnieć, że zgodnie z ust. 1 art. 4 dyrektywy 75/442 państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, w szczególności: bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt, bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy, bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz w miejsc o szczególnym znaczeniu.
 51. Artykuł 4 dyrektywy 75/442, przyjętej na podstawie art. 130s TWE (obecnie art. 175 TWE⁶⁶), ma na celu wdrożenie zasad przezorności i zapobiegania, ujętych w drugim zdaniu ustępu drugiego art. 130r Traktatu. W myśl obu tych zasad zadaniem Wspólnoty i państw członkowskich jest zapobieganie, ograniczanie i, o ile jest to możliwe, eliminowanie u podstaw, zanieczyszczeń lub uciążliwości dla środowiska za pomocą właściwych środków.
 52. Artykuł 4 ust. 2 i art. 8 dyrektywy 75/442 wprowadzają, między innymi, zobowiązania do wypełnienia przez państwa członkowskie przy wdrażaniu zasad przezorności i prewencji, to jest odpowiednio: przyjęcie środków zakazujących porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów oraz przyjęcie środków w celu zapewnienia, aby każdy posiadacz odpadów przekazywał odpady prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które wykonują czynności wymienione w załączniku IIA lub IIB, lub odzyskiwał lub unieszkodliwiał je na własną rękę zgodnie z przepisami dyrektywy.
 53. Z uwagi na to, że odpady, nawet te czasowo składowane, mogą wywoływać poważne szkody w środowisku, art. 4 dyrektywy 75/442 (służący wdrażaniu zasady przezorności) również ma zastosowanie do „czasowego składowania”.
 54. Pomimo, że podmioty posiadające odpady i składujące te odpady czasowo, nie podlegają w ramach dyrektywy 75/442 obowiązkowi rejestracji lub uzyskania zezwolenia, to każde składowanie (zarówno „czasowe” i „w oczekiwaniu na dalsze czynności”), jak i gospodarka odpadami z art. 1 lit. (d) dyrektywy muszą być zgodne z zasadami przezorności i zapobiegania, których wdrażanie jest celem art. 4 dyrektywy 75/442, w tym zwłaszcza z obowiązkami z tego artykułu i z art. 8 dyrektywy.
 55. W odpowiedzi na drugą część pytania drugiego oraz na pytanie trzecie należy więc stwierdzić, że właściwe władze krajowe są zobowiązane do zapew-

⁶⁶ Teraz jest to art. 192 TFUE.

nienia, by czynności w ramach „czasowego składowania” były zgodne z obowiązkami wynikającymi z art. 4 dyrektywy 75/442.

II.3.3. Wyrok Trybunału z dnia 27 lutego 2002 r. w sprawie C-6/00 *Abfall Service AG (ASA) przeciwko Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez *Verwaltungsgerichtshof, Austria*)⁶⁷

II.3.3.1. Sentencja wyroku w sprawie C-6/00

1. Z ustanowionego rozporządzeniem Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar, zmienionego decyzją Komisji 98/368 z dnia 18 maja 1998 r., systemu wynika, że:

- właściwy organ wysyłki z art. 2 lit. (c) tego rozporządzenia jest uprawniony do sprawdzenia, czy planowana wysyłka sklasyfikowana w zgłoszeniu jako wysyłka odpadów przeznaczonych do odzysku jest rzeczywiście zgodna z tą klasyfikacją;

- jeśli ta klasyfikacja jest nieprawidłowa, organ musi wnieść sprzeciw wobec wysyłki, w terminie wskazanym w art. 7 ust. 2 rozporządzenia, w oparciu o przesłankę błędnej klasyfikacji.

2. Umieszczenie odpadów w nieczynnej już kopalni nie musi koniecznie stanowić czynności unieszkodliwiania z kategorii D12 z załącznika IIA dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r. oraz decyzją Komisji 96/350 z dnia 24 maja 1996 r.

Umieszczanie należy oceniać oddzielnie w każdym przypadku celem ustalenia, czy czynność ta jest czynnością unieszkodliwiania lub odzysku w rozumieniu tej dyrektywy.

Takie umieszczanie jest czynnością odzysku, jeśli jego podstawowym celem jest, by odpad spełniał pożyteczny cel zastępując inne materiały, który w przeciwnym wypadku musiałyby być wykorzystane w tym celu.

II.3.3.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-6/00

2. Pytania te powstały na tle postępowania między *Abfall Service AG (ASA)* (dalej cyt.: *Abfall Service*) i *Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie* (dalej cyt.: *BMU*), w przedmiocie legalności decyzji, w której *BMU* wniósł sprzeciw wobec planowanej przez *Abfall Service* wysyłki odpadów.

18. Dnia 2 marca 1998 r. *Abfall Service* z siedzibą w Graz w Austrii zgłosiła *BMU*, jako właściwemu organowi wysyłki, zamiar przemieszczenia 7 tys. ton odpadów niebezpiecznych do spółki *Salzwerke AG* z siedzibą w Niemczech.

19. Zgodnie z tym zgłoszeniem, odpadami były żużel i popiół powstałe w wyniku spalania odpadów i przetworzone w specyficzny produkt w zakładzie przetwarzania odpadów we Wiedniu. Odpady miały zostać umieszczone w nieczynnej już kopalni soli w *Kochendorf* w Niemczech celem zabezpieczenia pustych przestrzeni (uszczelnienia kopalni).

⁶⁷ Zb. Orz. TE [2002] I-01961; tłumaczenie z wersji angielskiej.

20. W zgłoszeniu Abfall Service zakwalifikował czynność, której miały być poddane wysyłane odpady jako czynność odzysku z kategorii R5 z załącznika IIB dyrektywy.
21. Właściwy organ miejsca przeznaczenia, Stuttgart Regierungspräsidium w Niemczech, poinformował Abfall Service, że nie ma powodu, by nie zgodzić się ze zgłoszeniem tej wysyłki jako czynności odzysku.
22. Decyzją z dnia 19 czerwca 1998 r. BMU wniosło sprzeciw wobec wysyłki na podstawie tiret piątego art. 7 ust. 4 lit. (a) rozporządzenia. Podstawą sprzeciwu było uznanie, że planowana wysyłka jest w rzeczywistości czynnością unieszkodliwiania, a mianowicie czynnością z kategorii D12 załącznika IIA dyrektywy.
51. [Czwarte i piąte pytanie] Poprzez pytanie czwarte i piąte, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy umieszczenie odpadów w nieczynnej kopalni trzeba uznać za czynność unieszkodliwiania z kategorii D12 załącznika IIA dyrektywy, czy też należy oceniać takie umieszczenie oddzielnie w każdym przypadku w celu zakwalifikowania jako czynności unieszkodliwiania lub odzysku w rozumieniu dyrektywy, a jeśli tak, to jakie kryteria należy wziąć pod uwagę przy tej ocenie.
58. [Ocena Trybunału] Na wstępie należy stwierdzić, że ani rozporządzenie ani dyrektywa nie zawierają ogólnych definicji unieszkodliwiania lub odzysku, gdyż jedynie odsyłają do załączników IIA i IIB, w których wyliczono różne czynności mieszczące się w tych pojęciach.
59. Jak wskazano w *Uwagach* wprowadzających do załączników IIA i IIB dyrektywy, załączniki te mają na celu wyszczególnienie czynności unieszkodliwiania lub odzysku, tak jak występują w praktyce. Co więcej, z treści czynności ujętych w załącznikach wynika, że niektóre z nich są charakteryzowane w sposób bardzo ogólny, przez co obejmują one w istocie kilka czynności, zdarza się również, iż treść danej kategorii wynika z ilustrujących ją podanych przykładów czynności.
60. Należy więc przyjąć, że celem załączników IIA i IIB dyrektywy jest wyliczenie najpowszechniejszych czynności unieszkodliwiania i odzysku, nie zaś precyzyjne i wyczerpujące wymienienie wszystkich czynności unieszkodliwiania i odzysku objętych dyrektywą.
61. Z takiego podejścia przyjętego przez prawodawcę wspólnotowego wynika, po pierwsze, iż niektóre metody unieszkodliwiania lub odzysku mogą nie być wprost wymienione wśród czynności ujętych w załącznikach IIA i IIB dyrektywy, głównie ze względu na to, że nie były jeszcze wykorzystywane w chwili dokonywania każdorazowej nowelizacji tych załączników celem ich dostosowania rozwoju do naukowego i technicznego. Po drugie natomiast, może to wynikać z faktu, że niektóre czynności mogą mieścić się w zakresie czynności ujętych w załącznikach IIA i IIB dyrektywy.
62. Jednakże, z dyrektywy jasno wynika, że każdy rodzaj postępowania z odpadami objęty zakresem tego aktu musi zostać zakwalifikowany albo jako unieszkodliwiania albo jako odzysk. Wynika to z tego, że każda z tych dwóch rodzajów czynności podlega oddzielnym przepisom dyrektywy, co ma miej-

- sce w szczególności przy systemie zezwoleń dla zakładów i przedsiębiorstw prowadzących takie operacje. Z par. 38 niniejszego wyroku jasno wynika, że stosowanie rozporządzenia, w związku z koniecznością określenia właściwych przepisów regulujących wysyłkę odpadów, wymaga określenia celu tej wysyłki albo jako unieszkodliwiania albo jako odzysku.
63. Stąd też, dla zastosowania dyrektywy i rozporządzenia, musi być możliwe zakwalifikowanie każdego postępowania z odpadami albo jako czynności unieszkodliwiania albo jako czynności odzysku, przy czym pojedyncza operacja nie może być jednocześnie uznana za czynność unieszkodliwiania i za czynność odzysku.
 64. W rezultacie, mając na uwadze wyłącznie zakres przedmiotowy analizowanej czynności, gdy postępowanie z odpadami nie może być zakwalifikowane w jednej z kategorii czynności ujętych w załącznikach IIA lub IIB dyrektywy, wówczas należy ją sklasyfikować indywidualnie w świetle celów dyrektywy.
 65. Taka sytuacja ma miejsce w niniejszym postępowaniu, gdyż umieszczenie żużlu i popiołów w nieczynnej kopalni może być oceniane, biorąc pod uwagę wyłącznie zakres przedmiotowy analizowanej czynności, zarówno jako czynność unieszkodliwiania z kategorii D12 załącznika IIA dyrektywy, jak i jako czynność odzysku z kategorii R5 załącznika IIB tej dyrektywy.
 66. W tym zakresie trzeba zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. (b) dyrektywy państwa członkowskie są zobowiązane przyjmując odpowiednie środki celem wspierania odzyskiwania odpadów w drodze recyklingu, ponownego wykorzystania, regeneracji lub dowolnego innego procesu, w celu uzyskania surowców wtórnych lub wykorzystania odpadów jako źródła energii.
 67. W pierwszym rzędzie należy zauważyć, jak wskazał też rzecznik generalny w par. 82 swojej opinii, że o ile pojęcie „czynność odzysku” może mieć zasadniczo zastosowanie do uprzedniego postępowania z odpadami, to jednak ani z art. 3 ust. 1 lit. (b) ani z żadnego innego przepisu dyrektywy nie wynika, że poddanie odpadu takiemu postępowaniu jest warunkiem koniecznym dla uznania czynności jako odzysku w rozumieniu art. 1 lit. (f) dyrektywy.
 68. Należy również dodać, tak jak wyjaśnił to rzecznik generalny w par. 84 swojej opinii, że ani z art. 3 ust. 1 lit. (b) ani z żadnego innego przepisu dyrektywy nie wynika, by charakter odpadu (to czy jest niebezpieczny, czy też nie) sam w sobie stanowił właściwe kryterium dla zakwalifikowania czynności jako odzysku w rozumieniu art. 1 lit. (f) dyrektywy.
 69. Jednakże zarówno z art. 3 ust. 1 lit. (b) dyrektywy, jak i z jej ustępu czwartego wynika, że cechą charakterystyczną czynności odzysku jest to, by odpad spełniał pożyteczny cel zastępując inne materiały, który w przeciwnym wypadku musiałyby być wykorzystane w tym celu, dzięki czemu możliwe jest zachowanie zasobów naturalnych.
 70. Do sądu krajowego należy zastosowanie tego kryterium w niniejszej sprawie celem zakwalifikowania umieszczania odpadów w nieczynnej kopalni albo jako czynności unieszkodliwiania albo jako czynności odzysku.
 71. Mając na uwadze przedstawione wyżej rozważania, w odpowiedzi na pytanie czwarte i piąte należy stwierdzić, że umieszczenie odpadów w nieczynnej

już kopalni nie musi koniecznie stanowić czynności unieszkodliwiania z kategorii D12 z załącznika IIA dyrektywy. Umieszczanie należy oceniać oddzielnie w każdym przypadku celem ustalenia, czy czynność ta jest czynnością unieszkodliwiania lub odzysku w rozumieniu tej dyrektywy. Takie umieszczanie jest czynnością odzysku, jeśli jego podstawowym celem jest, by odpad zastępował inne materiały, który w przeciwnym wypadku musiałyby być wykorzystane w tym zakresie.

II.3.4. Wyrok Trybunału z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-458/00 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Wielkiemu Księstwu Luksemburga⁶⁸

II.2.4.1. Sentencja wyroku w sprawie C-458/00

1. Skarga zostaje oddalona.

2. Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami postępowania.

3. Republika Austrii ponosi własne koszty.

II.2.4.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-458/00

1. W dniu 19 grudnia 2000 r. Komisja Wspólnot Europejskich wniosła w drodze skargi z art. 226 TWE o uznanie, że poprzez podnoszenie nieuzasadnionych zastrzeżeń wobec przesyłania odpadów do innego państwa członkowskiego w celu użycia jako paliwa, jako naruszającego art. 7(2) i (4) rozporządzenia Rady (EWG) nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar i art. 1(f) w związku z kategorią R1 załącznika IIB dyrektywy Rady 75/442 z 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej decyzją Komisji nr 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r., Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom z art. 2, 6 i 7 tego rozporządzenia i art. 1(f) w związku z kategorią R1 załącznika IIB dyrektywy.
14. Na początku 1998 r. przedsiębiorstwo J. Lamesch Exploitation SA, z siedzibą w Bettembourg (Luxembourg), dokonało dwóch zgłoszeń do właściwego organu luksemburskiego w celu uzyskania zezwolenia na wysyłkę do Francji odpadów z gospodarstw domowych i podobnych z załącznika III do rozporządzenia. Zgodnie ze zgłoszeniem, odpady pochodzące z dwóch miejsc w Luksemburgu, miały być poddane odzyskowi przez spalenie w spalarni odpadów gminy Strasburg i pozyskaniu w ten sposób energii. Przedsiębiorstwo pod nazwą Négoce de tous matériaux réutilisables (NTMR), z siedzibą w Metz (Francja) miało być przewoźnikiem tychże odpadów.
15. W drodze dwóch decyzji z dnia 1 października 1998 r. (zaskarżone decyzje) właściwy organ w Luksemburgu dokonał z urzędu zmiany klasyfikacji wysyłki tych odpadów na odpady przeznaczone do unieszkodliwienia. Wskazał ponadto, że wysyłka ta może być zrealizowana wyłącznie po wykazaniu, że z przyczyn technicznych lub z powodu niewystarczającej ilości odpady nie mogą być przekazane do instalacji w Luksemburgu.
16. Właściwy organ w Luksemburgu uzasadnił zmianę z urzędu klasyfikacji odpadów wskazując, że spalenie odpadów w instalacji, którego głównym celem

⁶⁸ Zb. Orz. TE [2003] I-01553; tłumaczenie z wersji angielskiej.

jest termiczna obróbka w ramach mineralizacji odpadów, niezależnie od tego czy ma tu też miejsce odzysk energii cieplnej, jest uznawane w Luksemburgu za czynność unieszkodliwiania w ramach kategorii D10 z załącznika IIA dyrektywy 75/442.

21. Należy w pierwszej kolejności podkreślić, że w ramach systemu regulowanego rozporządzeniem wszystkie właściwe organy państw członkowskich otrzymujące zgłoszenie planowanej wysyłki odpadów mają obowiązek sprawdzenia, czy dokonana przez zgłaszającego klasyfikacja jest spójna z przepisami rozporządzenia, i wniesienia sprzeciwu wobec wysyłki niewłaściwie zakwalifikowanej (sprawa C-6/00 ASA, Zb. Orz. TE [2002] I-1961, par. 40).
22. Jeśli właściwy organ miejsca wysyłki uważa, że przeznaczenie wysyłki zostało niewłaściwie oznaczone w zgłoszeniu, podstawą wniesienia w tym przypadku sprzeciwu do wysyłki musi być błąd w klasyfikacji, bez odwołania się do przepisów rozporządzenia określających podstawy sprzeciwu państw członkowskich wobec wysyłki (ASA, par. 47). W każdym bądź razie, właściwy organ nie jest uprawniony do zmiany z urzędu klasyfikacji celu wysyłki odpadów (ASA, par. 48).
23. Artykuł 7 (2) rozporządzenia, zgodnie z którym właściwe organy państw członkowskich mogą wnieść sprzeciw wobec wysyłki odpadów jedynie na podstawie przesłanek ujętych w art. 7 ust. 4 tego aktu, nie wyłącza co do zasady możliwości wniesienia przez te organy sprzeciwu wobec konkretnej wysyłki ze względu na okoliczność, że w rzeczywistości celem wysyłki odpadów jest ich unieszkodliwianie.
24. Jednakże, sprzeciw wniesiony z takiego powodu jest zgodny z art. 7 ust. 2 i 4 rozporządzenia jedynie wówczas, gdy istnieją kryteria odróżnienia unieszkodliwiania od odzysku zgodne z kryteriami wynikającymi z przepisów dyrektywy 75/442, do której odwołano się w art. 2 pkt (i) i (k) rozporządzenia przy definiowaniu tych pojęć.
25. W zaskarżonych decyzjach organ luksemburski zmienił z urzędu klasyfikację celu wysyłek odpadów z odzysku na unieszkodliwianie i wniósł wobec nich swój sprzeciw. Decyzje te należy ocenić jako oparte na zarzucie, iż określenie celu wysyłek odpadów w przedłożonych zgłoszeniach było wadliwe.
26. W rezultacie, w celu ustalenia czy, biorąc pod uwagę zaskarżone decyzje, Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom z art. 7 ust. 2 i 4 rozporządzenia, należy rozważyć czy w zgłoszonym wobec tych decyzji sprzeciwie prawidłowo dokonano rozróżnienia między czynnościami unieszkodliwiania i odzysku z załączników IIA i IIB dyrektywy.
36. Z art. 3 ust. 1 lit. (b) i czwartego ustępu preambuły dyrektywy wynika, iż kluczową cechą odzysku odpadów jest to, że głównym jego celem jest by odpad zastąpił inne materiały, które w przeciwnym wypadku zostałyby użyte, przez co wspiera się zachowanie zasobów środowiska (ASA, par. 69)
37. Spalanie odpadów stanowi czynność odzysku, której głównym celem jest nadanie odpadowi użytecznej funkcji środka wytwarzania energii, zastępując

- inne źródło energii pierwotnej, który trzeba byłoby wykorzystać w tym zakresie.
38. W świetle tej przesłanki, Komisja nie zdołała wykazać, że sprzeciw ujęty w zaskarżonych decyzjach jest niezgodny z rozróżnieniem między unieszkodliwianiem i odzyskiem z załączników IIA i IIB dyrektywy.
 39. W zaskarżonych decyzjach właściwy organ Luksemburga nie uznał celu wysyłki wskazanych odpadów do spalarni we Francji jako odzysku ze względu na fakt, że podstawowym celem funkcjonowania tej spalarni było termiczne przetwarzanie w ramach procesu mineralizacji odpadów.
 40. Sprzeciw wniesiony przez ten organ oparty jest więc na twierdzeniu, iż głównym celem omawianej czynności jest unieszkodliwianie odpadów, które to stanowisko konstytuuje właściwą podstawę do wniesienia sprzeciwu wobec wysyłki odpadu do takiej spalarni, zakwalifikowanej jako wykonującej czynności odzysku.
 41. Wysyłka odpadów do celu ich spalania w spalarni przeznaczonej do unieszkodliwiania odpadów nie może być uznana za mającą za swój główny cel ich odzysk, nawet jeśli ze spalania tego odpadu uzyskuje się całe lub część ciepła.
 42. Uzyskanie takiej energii z pewnością jest zgodne z celem dyrektywy, jakim jest zachowanie zasobów środowiska.
 43. Jednak gdy uzyskanie ciepła ze spalania stanowi jedynie pochodny efekt danej czynności, której pierwszoplanowym celem jest unieszkodliwianie odpadów, to okoliczność ta nie może wpływać na zakwalifikowanie tej czynności jako unieszkodliwiania odpadu.
 44. Komisja nie przedłożyła żadnych dowodów w ramach swoich zarzutów, odmiennie do stanowiska właściwego organu Luksemburga wyrażonego w zaskarżonych decyzjach, wskazujących, że głównym celem ocenianej czynności był odzysk odpadów. Nie przywołała ona żadnych okoliczności, które mogłyby potwierdzić, że odpady wysłane byłyby do spalarni, która w razie braku tych odpadów musiałaby wykorzystać zwykłe (podstawowe) źródła energii. Podobnie, jeśli chodzi o wykazanie, że posiadacz odpadów wysyłanych do tej spalarni otrzymałby od jej operatora zapłatę za te odpady.
 46. Stąd też skarga Komisji jest bezpodstawna i jako taka zostaje oddalona.

II.3.5. Postanowienie Trybunału z dnia 27 lutego 2003 r. w połączonych sprawach C-307/00 do C-311/00 *Oliehandel Koeweit BV i inni przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State, Holandia)⁶⁹

II.3.5.1. Sentencja wyroku w sprawie w połączonych sprawach C-307/00 do C-311/00

1. Czynności odzysku polegające na recyklingu lub odzyskiwaniu metali i związków metali albo na recyklingu lub odzyskiwaniu innych materiałów nieorganicznych, ujęte odpowiednio w kategorii R4 i R5 załącznika IIB dyrek-

⁶⁹ Zb. Orz. TE [2003] I-01821; tłumaczenie z wersji angielskiej.

tywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r. oraz decyzją Komisji 96/350 z dnia 24 maja 1996 r., obejmują swoim zakresem również „ponowne wykorzystanie” z art. 3 ust. 1 lit. (b) ppkt (i) tej dyrektywy. Z czynności tych nie musi wynikać, że dana substancja jest przetwarzana, może być wykorzystana wiele razy lub poddana później regeneracji.

2. Postępowanie z odpadami nie może być jednocześnie uznana i za unieszkodliwianie i za odzysk w rozumieniu dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156 oraz decyzją 96/350. Jeśli z zakresu danej czynności wynika, że może być ona zakwalifikowana i jako czynność unieszkodliwiania z załącznika IIA dyrektywy i jako czynność odzysku z załącznika IIB tej dyrektywy, wówczas należy oceniać oddzielnie w każdym przypadku czy podstawowym celem takiej czynności jest, by odpad spełniał pożyteczny cel zastępując inne materiały, które w przeciwnym wypadku musiałyby być wykorzystane w tym celu. Jeśli tak, wówczas czynność ta będzie czynnością odzysku.

3. Zakwalifikowanie czynności przez właściwe władze państwa członkowskiego miejsca przeznaczenia odpadów nie ma pierwszeństwa przed kwalifikacją dokonaną przez właściwe władze państwa członkowskiego miejsca wysyłki, podobnie jak kwalifikacja zastosowana przez władze tego państwa nie ma pierwszeństwa przed kwalifikacją dokonaną przez właściwe władze państwa miejsca przeznaczenia.

4. W ramach systemu ustanowionego w drodze rozporządzenia Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar, jeśli właściwe władze państwa członkowskiego miejsca wysyłki uważają, że wskazanie w zgłoszeniu odzysku jako celu wysyłki odpadów jest nieprawidłowe, władze te muszą wnieść sprzeciw wobec tej wysyłki w oparciu o przesłankę błędnej klasyfikacji, bez odwoływania się do konkretnego przepisu rozporządzenia, w szczególności do art. 4 ust. 3 lit. (b) ppkt (i), który określa podstawy wnoszenia przez państwa członkowskie sprzeciwu wobec wysyłki odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania.

5. Mając na uwadze art. 8 ust. 2 lit. (b) dyrektywy Rady 75/439 z dnia 16 czerwca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych, zmienionej dyrektywą Rady 87/101 z dnia 22 grudnia 1986 r., wysyłka olejów odpadowych zawierających PCB w stężeniu powyżej 50 ppm do wykorzystania jako paliwo jest nielegalnym obrotem odpadami w rozumieniu art. 26 ust. 1 lit. (e) rozporządzenia nr 259/93, zaś właściwe władze są zobowiązane do wniesienia sprzeciwu wobec takiej wysyłki wyłącznie w oparciu o przesłankę nielegalności, bez odwoływania się do jakiegokolwiek konkretnego przepisu rozporządzenia, określającego podstawy wnoszenia przez państwa członkowskie sprzeciwu wobec wysyłki odpadów.

II.3.5.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w połączonych sprawach C-307/00 do C-311/00

2. Pytania zaistniały na tle postępowań między, z jednej strony, Oliehandel Koweit BV („OHK”) (C-307/00), Slibverwerking Noord-Brabant NV oraz Gl-

- ückauf Sondershausen Entwicklungs- und Sicherungsgesellschaft mbH (odpowiednio „SNB” i „GSES”) (C-308/00), PPG Industries Fiber Glass BV („PPGIFG”) (C-309/00), Stork Veco BV (dalej cyt.: „SV”) (C-310/00), oraz Sturing Afvalverwijdering Noord-Brabant NV, Afvalverbranding Zuid Nederland NV i Mineralplus Gesellschaft für Mineralstoffaufbereitung und Verwertung mbH (odpowiednio „SANB”, „AZN” i „MGMV”) (C-311/00), a z drugiej strony - Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (ministrem do spraw mieszkalnictwa, zagospodarowania przestrzennego i środowiska, dalej cyt.: minister), w przedmiocie sprzeciwu ministra wobec planowanych wysyłek odpadów między Holandią a Niemcami, zgłoszonymi przez OHK, SNB, SV oraz AZN, jak również w przedmiocie kary nałożonej przez ministra na PPGIFG za wysyłkę odpadów bez dokonania zgłoszenia.
84. [Pierwsze pytanie w sprawach C-308/00-C-311/00] Poprzez swoje pierwsze pytanie w sprawach C-308/00-C-311/00 Raad van State zwraca się o wskazanie, po pierwsze, czy czynności odzysku polegające na recyklingu lub odzyskiwaniu metali i związków metali albo na recyklingu lub odzyskiwaniu innych materiałów nieorganicznych, ujęte odpowiednio w kategorii R4 i R5 załącznika IIB dyrektywy 75/442 obejmują swoim zakresem również „ponowne wykorzystanie” z art. 3 ust. 1 lit. (b) ppkt (i) tej dyrektywy, a po drugie, czy z czynności tych wynika, że dana substancja jest przetwarzana, może być wykorzystana wiele razy lub poddana później regeneracji.
88. Co więcej, ani z art. 3 ust. 1 lit. (b) ppkt (i) dyrektywy ani z żadnego innego postanowienia tego aktu nie wynika, by możliwość wielokrotnego wykorzystania odpadu czy też możliwość poddania go następnie regeneracji stanowiły warunek konieczny dla zakwalifikowania czynności jako odzysku z art. 1 lit. (f) tej dyrektywy.
89. Uwagi przedstawione w par. 86-88 niniejszego orzeczenia, z których wynika między innymi, że w zakresie kategorii R5 załącznika IIB dyrektywy w sprawie odpadów mieści się również „ponowne wykorzystanie” z art. 3 ust. 1 lit. (b) ppkt (i) dyrektywy, znajdują zastosowanie także do czynności odzysku z kategorii R4 tego załącznika.
90. Mając na względzie powyższe, odpowiadając na pierwsze pytanie w sprawach C-308/00-C-311/00 należy stwierdzić, po pierwsze, że czynności odzysku polegające na recyklingu lub odzyskiwaniu metali i związków metali albo na recyklingu lub odzyskiwaniu innych materiałów nieorganicznych, ujęte odpowiednio w kategorii R4 i R5 załącznika IIB dyrektywy w sprawie odpadów, obejmują swoim zakresem również „ponowne wykorzystanie” z art. 3 ust. 1 lit. (b) ppkt (i) tej dyrektywy, zaś po drugie, iż z czynności tych nie musi wynikać, że dana substancja jest przetwarzana, może być wykorzystana wiele razy lub poddana później regeneracji.

II.3.6. Wyrok Trybunału z dnia 3 kwietnia 2003 r. w sprawie C-116/01 SITA EcoService Nederland BV, uprzednio Verol Recycling Limburg BV przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (wniosek

o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State, Holandia)⁷⁰

II.3.6.1. Sentencja wyroku w sprawie C-116/01

1. W celu wykonania rozporządzenia Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar, zmienionego rozporządzeniem Rady nr 120/97 z dnia 20 stycznia 1997 r., gdy proces przetwarzania odpadów składa się z kilku oddzielnych etapów, wówczas należy go zakwalifikować albo jako unieszkodliwianie albo jako odzysk w rozumieniu dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r. oraz decyzją Komisji 96/350 z dnia 24 maja 1996 r., biorąc pod uwagę wyłącznie pierwszą czynność, której poddane zostaną odpady po wysyłce.

2. Wartość opałowa odpadów, przeznaczonych do spalenia, nie jest właściwym kryterium przy ustalaniu, czy czynność jest czynnością unieszkodliwiania z kategorii D10 załącznika IIA dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156 i decyzją 96/350, czy też czynnością odzysku z kategorii R1 załącznika IIB tego aktu. Państwa członkowskie mogą ustanowić kryteria służące przeprowadzaniu takiej kwalifikacji, o ile są one zgodne z kryteriami wynikającymi z dyrektywy.

II.3.6.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-116/01

2. Pytanie te zaistniały na tle sporu między SITA EcoService Nederland BV (SITA) a Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (ministrem do spraw mieszkalnictwa, zagospodarowania przestrzennego i środowiska, dalej cyt.: minister) co do legalności dwóch decyzji ministra, w drodze których poddał on wysyłki odpadów zgłoszone przez SITA określonym warunkom.
22. SITA jest przedsiębiorstwem utworzonym według prawa holenderskiego z siedzibą w Maastricht (Holandia), które prowadzi zbiórkę i przetwarzanie odpadów niebezpiecznych i pozostałych.
34. [Pierwsze pytanie] Poprzez swoje pierwsze pytanie sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy w przypadku procesu przetwarzania odpadów składającego się z kilku oddzielnych etapów, przy kwalifikowaniu go jako unieszkodliwiania lub odzysku w rozumieniu dyrektywy (a dla potrzeb wykonania rozporządzenia), należy rozpatrywać ten proces jako jedną czynność, czy też raczej potraktować każdy jego etap jako oddzielną czynność.
40. [Ocena Trybunału] W tym zakresie należy przypomnieć, że dla zastosowania dyrektywy i rozporządzenia, musi być możliwe zakwalifikowanie każdego postępowania z odpadami albo jako czynności unieszkodliwiania albo jako czynności odzysku, przy czym pojedyncza operacja nie może być jednocześnie uznana za czynność unieszkodliwiania i za czynność odzysku (sprawa C-6/00 ASA, Zb. Orz. TE [2002] I-1961, par. 63).

⁷⁰ Zb. Orz. TE [2003] I-02969; tłumaczenie z wersji angielskiej.

41. Tym niemniej, o ile pojedyncza czynność poddana jest jednoznacznej kwalifikacji w świetle różnic między czynnością odzysku i czynnością unieszkodliwiania, o tyle proces przetwarzania odpadów może obejmować w praktyce kilka następujących po sobie etapów odzysku lub unieszkodliwiania.
42. Z dyrektywy i rozporządzenia wynika, że w takiej sytuacji nie można uznać takiego procesu w całości za jedną czynność, bowiem celem wykonania rozporządzenia należy kwalifikować każdy jego etap osobno, gdy etap jest oddzielną czynnością samą w sobie.
43. Z tiret szóstego art. 6 ust. 5 i tiret piątego art. 7 ust. 4 lit. (a) rozporządzenia wynika, że po czynności uznanej za odzysk odpadów może następować czynność unieszkodliwiania nienadającej się do odzysku części tych odpadów. W takim przypadku, zakwalifikowanie pierwszej czynności jako odzysku nie zależy od tego, że następuje po niej czynność unieszkodliwiania odpadowych pozostałości.
44. Co więcej, w kategorii R11 z załącznika IIB do dyrektywy jasno wynika, że wykorzystywanie odpadów uzyskanych z jakiegokolwiek z operacji wymienionych w R1-R10, sama w sobie stanowi czynność odzysku różną od poprzedzających ją czynności tego samego rodzaju. Mając więc na uwadze to rozróżnienie zawarte w załączniku IIB, należy rozstrzygnąć czy dana czynność mieści się w którejś z kategorii R1-R10 załącznika, niezależnie od ewentualnego wykorzystania pozostałości odpadowych powstałych w jej wyniku - wykorzystanie tych pozostałości samo w sobie będące oddzielną czynnością.
45. Jak słusznie zauważa Komisja, i jak zostało to wyjaśnione przez rzecznika generalnego w par. 51 jego opinii, w razie konieczności dokonania klasyfikacji postępowania z odpadami w celu wykonania rozporządzenia, dla określenia przeznaczenia wysyłanych odpadów znaczenie będzie mieć jedynie zakwalifikowanie pierwszej czynności, której odpady zostaną poddane po wysłaniu.
46. Tam, gdzie rozporządzenie odnosi się do wysyłki odpadów i dokonuje rozróżnienia między wysyłkami w celu unieszkodliwienia i w celu odzysku, dotyczy ono przeznaczenia odpadów, a nie ewentualnego następczego przetwarzania odpadów albo ich pozostałości. Co więcej, takie przetwarzanie może mieć miejsce w różnych zakładach, a odpady i ich pozostałości podlegać dalszemu przemieszczaniu.
47. W niniejszej sprawie wydaje się, iż sąd krajowy jest zdania, że przetwarzanie odpadów składa się z dwóch oddzielnych czynności, po pierwsze, ze spalania odpadów, a po drugie, z wykorzystania powstałych tak popiołów jako surowca w produkcji klinkieru cementowego.
48. W świetle powyższych rozważań, tylko pierwsza z tych dwóch czynności powinna być przedmiotem kwalifikacji na potrzeby określenia przeznaczenia wysyłanych odpadów.
49. Odpowiadając zatem na pierwsze pytanie należy stwierdzić, że jeśli proces przetwarzania odpadów składa się z kilku oddzielnych etapów, wówczas, w celu wykonania rozporządzenia, należy go zakwalifikować albo jako unieszkodliwianie albo jako odzysk w rozumieniu dyrektywy, biorąc pod

- uwagę wyłącznie pierwszą czynność, której poddane zostaną odpady po wysyłce.
51. [Trzecie pytanie] Biorąc pod uwagę odpowiedź na pytanie pierwsze, należy przyjąć, że poprzez trzecie pytanie sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy wartość opałowa odpadów, przeznaczonych do spalania, jest właściwym kryterium przy ustalaniu, czy czynność jest czynnością unieszkodliwiania z kategorii D10 załącznika IIA dyrektywy 75/442, czy też czynnością odzysku z kategorii R1 załącznika IIB tego aktu, jak również czy państwa członkowskie mogą ustanowić kryteria służące przeprowadzaniu takiej kwalifikacji.
 52. W odniesieniu do części pierwszej tego pytania, Trybunał orzekł już w sprawie C-228/00 *Komisja przeciwko Niemcom*, Zb. Orz. TE [2003] I-1439, par. 47, że kryterium wartości opałowej odpadów nie jest odpowiednie dla ustalania czy czynność spalania odpadów jest czynnością odzysku z kategorii R1 załącznika IIB dyrektywy.
 53. Z paragrafu 47 powyżej wskazanego wyroku jasno wynika, że uznanie spalania odpadów za „wykorzystywanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii” z kategorii R1 załącznika IIB dyrektywy, wymaga spełnienia trzech przesłanek wskazanych w par. 41-43 tego wyroku. Po pierwsze, główny celem takiej czynności musi być wykorzystanie odpadów jako środka wytwarzania energii. Po drugie, czynność musi być przeprowadzana w warunkach, gwarantujących że służy ona wytworzeniu energii. Po trzecie, odpady muszą być przede wszystkim wykorzystane jako paliwo lub inny środek wytwarzania energii [to znaczy, że większa część tych odpadów musi zostać spalona w trakcie tej czynności, jak i też większa część wytworzonej energii musi być odzyskana i użyta].
 54. Do sądu krajowego należy ustalenie, czy w niniejszej sprawie powyższe przesłanki są spełnione celem zakwalifikowania spalania odpadów w piecach cementowych jako czynności unieszkodliwiania bądź jako czynności odzysku.
 55. W odniesieniu do drugiej części trzeciego pytania należy przypomnieć, że rozporządzenie nie zakazuje państwom członkowskim ustanawiania, w drodze aktów normatywnych powszechnie obowiązujących, kryteriów rozróżniania czynności odzysku i unieszkodliwiania, o ile kryteria te są zgodne z tym, które ujęte są w dyrektywie (zob. w tym zakresie sprawa *Komisja przeciwko Niemcom*, cyt. powyżej, par. 35-36).
 56. W świetle powyższych rozważań, w odpowiedzi na trzecie pytanie należy stwierdzić, że wartość opałowa odpadów, przeznaczonych do spalania, nie jest właściwym kryterium przy ustalaniu, czy czynność jest czynnością unieszkodliwiania z kategorii D10 załącznika IIA dyrektywy 75/442, czy też czynnością odzysku z kategorii R1 załącznika IIB tego aktu. Państwa członkowskie mogą ustanowić kryteria służące przeprowadzaniu takiej kwalifikacji, o ile są one zgodne z kryteriami wynikającymi z dyrektywy.

II.3.7. Wyrok Trybunału z dnia 7 października 2004 r. w sprawie C-103/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*⁷¹

II.3.7.1. Sentencja wyroku w sprawie C-103/02

1. Nie ustalając w dekrecie z dnia 5 lutego 1998 r. w sprawie identyfikacji odpadów innych niż niebezpieczne podlegających uproszczonym procedurom odzyskiwania w rozumieniu art. 31 i 33 dekretu ustawodawczego nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r. ilości maksymalnych dla poszczególnych rodzajów odpadów, które mogą podlegać odzyskiwaniu bez zezwolenia, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 10 i 11 ust. 1 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r.

2. Nie określając dokładnie rodzajów odpadów odnoszących się do norm technicznych 5.9 i 7.8 załącznika 1 do wspomnianego dekretu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 11 ust. 1 dyrektywy 75/442 z późniejszymi zmianami, jak również na mocy art. 3 dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych.

3. W pozostałej części skarga zostaje oddalona.

4. Każda ze stron ponosi własne koszty.

II.3.7.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-103/02

1. W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi o stwierdzenie przez Trybunał, że przyjmując dekret z dnia 5 lutego 1998 r. w sprawie identyfikacji odpadów innych niż niebezpieczne podlegających uproszczonym procedurom odzyskiwania w rozumieniu art. 31 i 33 dekretu ustawodawczego nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r., który:

– z naruszeniem art. 10 i 11 ust. 1 akapit drugi dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. umożliwia zakładom i przedsiębiorstwom, które odzyskują odpady inne niż niebezpieczne, zwolnienie z wymogu uzyskania zezwolenia, bez uzależnienia tego zwolnienia od spełnienia przesłanek: 1) odnoszących się do uprzedniego ustalenia maksymalnej ilości odpadów i 2) wskazanych w art. 4 dyrektywy 75/442, dotyczącym ilości odpadów przetwarzanych przez zakłady zwolnione z wymogu uzyskania zezwolenia,

– z naruszeniem art. 11 ust. 1 akapit drugi tiret pierwsze dyrektywy 75/442 nie definiuje dokładnie rodzajów odpadów objętych zwolnieniem z uzyskania zezwolenia i tym samym umożliwia w niektórych przypadkach – z naruszeniem także art. 3 dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych – zakładom lub przedsiębiorstwom, które odzyskują pewne rodzaje odpadów niebezpiecznych, zwolnienie z wymogu uzyskania zezwolenia na podstawie mniej surowych kryteriów przewidzianych dla odpadów innych niż niebezpieczne, z powodu braku jasności i precyzji spornego dekretu,

⁷¹ Zb. Orz. TE [2004] I-09127.

- z naruszeniem art. 9 i 11 w związku z art. 1 lit. e) i f) dyrektywy 75/442 i załącznikami IIA i IIB do tej dyrektywy, zmienionej decyzją Komisji z dnia 24 maja 1996 r. (Dz.U. L 135, str. 32), definiuje niektóre czynności unieszkodliwiania jako czynności „podnoszenia walorów środowiska naturalnego”, umożliwiając w ten sposób zakładom i przedsiębiorstwom wykonującym czynności unieszkodliwiania inne aniżeli unieszkodliwianie własnych odpadów w miejscu produkcji zwolnienie z wymogu uzyskania zezwolenia, tak jakby wykonywały one czynności odzyskiwania,
- Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 1, 9, 10, 11 dyrektywy 75/442, jak również na mocy art. 3 dyrektywy 91/689.
26. [Ocena Trybunału - W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego maksymalnych ilości odpadów, które mogą być zwolnione z wymogu uzyskania zezwolenia] W celu stwierdzenia, czy Republika Włoska zastosowała prawidłowo dyrektywę 75/442, należy zbadać, czy dyrektywa ta nakłada na Państwa Członkowskie obowiązek ustalenia bezwzględnych ilości maksymalnych odpadów przeznaczonych do odzyskiwania, mogących być przedmiotem zwolnienia z wymogu uzyskania zezwolenia, czy też Państwa Członkowskie mogą ustalać ilości względne w zależności od zdolności przerobowej każdego urzędnika. W tym celu należy zbadać art. 11 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 75/442.
 27. Z brzmienia tego przepisu wynika przede wszystkim, że zwolnienie z wymogu uzyskania zezwolenia znajduje zastosowanie z zastrzeżeniem spełnienia dwóch przesłanek. Ponieważ każda z przesłanek poprzedzona jest tiret i obie przesłanki połączone są spójnikiem „oraz”, nie ulega wątpliwości, że przesłanki te są kumulatywne, a nie alternatywne, wbrew temu, co utrzymuje rząd włoski.
 28. Następnie należy rozgraniczyć zakres obowiązku ustalenia ilości nałożonego w pierwszej przesłance, ponieważ przesłanka ta musi być dochowana przez Państwa Członkowskie tak samo jak druga przesłanka.
 29. Pierwsza z przesłanek przewiduje wyraźnie przyjęcie przez właściwe władze dla każdego rodzaju działalności przepisów ustalających „rodzaje i ilości odpadów oraz warunki”, na podstawie których działalność może być zwolniona z wymogu uzyskania zezwolenia.
 30. Chociaż określenie „bezwzględne ilości maksymalne” nie zostało wprost użyte, z samego brzmienia przepisu wynika, że pojęcie ilości odsyła do górnego progu znajdującego zastosowanie do każdego typu odpadów, po przekroczeniu którego czynności odzyskiwania nie korzystają ze zwolnienia i muszą być poddane procedurze zezwolenia.
 31. Ponadto systematyka dyrektywy 75/442 w całości przemawia za taką wykładnią. Dyrektywa ta wprowadza bowiem zwyczajną procedurę zawierającą wymóg uzyskania zezwolenia wspomnianego w art. 9 i 10. Artykuł 11 przewidujący zwolnienie z wymogu pod pewnymi warunkami, wprowadza procedurę uproszczoną. Ta ostatnia, o charakterze wyjątkowym, powinna być

- możliwie prosta w stosowaniu i nadzorowaniu, co nie miałoby miejsca, gdyby ilości odpadów mogły się różnić w zależności od każdego urzędnika.
32. Argument rządu włoskiego, jakoby przepisy dekretu odpowiadały lepiej celom ochrony środowiska aniżeli te przewidziane w dyrektywie 75/442, jest nietrafny.
 33. Jak Trybunał orzekł w przeszłości, obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności dyrektywy stosownie do jej celów nie może być pojmowany w taki sposób, że Państwa Członkowskie są zwolnione z obowiązku ustanowienia przepisów transponujących dyrektywę, jeżeli uznają, że przepisy krajowe są lepsze od przepisów wspólnotowych oraz że z tej przyczyny lepiej zapewnią one realizację celów dyrektywy. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału istnienie przepisów krajowych może uczynić zbędną transpozycję za pomocą konkretnych przepisów ustawowych lub wykonawczych tylko pod warunkiem, że istniejące przepisy rzeczywiście gwarantują pełne stosowanie dyrektywy przez administrację krajową (zob. w szczególności wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-194/01 *Komisja przeciwko Austrii*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, par. 39). Państwom Członkowskim nie wolno zatem w tym przypadku obejść przepisów narzuconych przez dyrektywę 75/442 poprzez zastąpienie maksymalnych ilości dla poszczególnych rodzajów odpadów, które mogą podlegać odzyskiwaniu bez zezwolenia, ilościami względnymi w zależności od zdolności przerobowych każdego z urzędzeń do odzyskiwania.
 34. Ponadto nie można twierdzić, jak to czyni rząd włoski, że wykładnia Komisji, wskutek której urządzenie o dużej mocy mogłyby odzyskiwać tylko niewielką ilość odpadów odpowiadającą ilościom maksymalnym i musiałyby unieszkodliwiać pozostałość, jest sprzeczna z celami dyrektywy. W istocie nic nie stoi na przeszkodzie temu, by te przedsiębiorstwa odzyskiwały większe ilości odpadów od ilości maksymalnych, o ile następuje to na podstawie uzyskanego zezwolenia.
 35. Należy zatem stwierdzić, że nie określając w dekrete maksymalnych ilości dla poszczególnych rodzajów odpadów mogących podlegać odzyskiwaniu bez zezwolenia, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 10 i 11 ust. 1 dyrektywy 75/442.
 36. [W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego nieprecyzyjnej definicji rodzajów odpadów objętych zwolnieniem z wymogu uzyskania zezwolenia - Argumenty stron] Komisja sformułowała dwa zarzuty: po pierwsze, niektóre tytuły norm technicznych ujętych w załącznikach 1 i 2 do dekretu określają rodzaje odpadów w sposób nadzwyczaj niejasny, po drugie, kody Europejskiego Katalogu Odpadów (zwane dalej „kodami EKO”) często nie są przytaczane lub nawet gdy są przytaczane, nie odpowiadają one definicjom zawartym w tytułach norm technicznych. Wskutek tego niektóre odpady niebezpieczne mogłyby zostać zaliczone do kategorii odpadów innych niż niebezpieczne, co umożliwiłoby przetwarzającym je zakładom i przedsiębiorstwom zwolnienie z wymogu uzyskania zezwolenia, w oparciu o kryteria mniej surowe przewidziane dla odpadów innych niż niebezpieczne.

37. Komisja ilustruje swój zarzut, wymieniając trzy przykłady.
38. Jako pierwszy przykład Komisja wskazuje, że norma techniczna 5.9 wymieniona w załączniku 1 do dekretu, dotycząca „kawałków kabli z krytych włókien optycznych typu dielektryk, półprzewodnik i metal” nie podaje w ogóle kodu EKO.
39. Następnie norma techniczna 7.8 zawarta w załączniku 1 do dekretu, dotycząca „odpadów z materiałów ogniotrwałych, odpadów z materiałów ogniotrwałych pochodzących z pieców do procesów przeprowadzanych w wysokiej temperaturze”, jest opatrzona szeregiem kodów EKO, które nie pozwalają na ustalenie, czy zużyte materiały okładzinowe powstałe w trakcie procesów hutniczych przy użyciu aluminium, podlegają tej normie czy jej nie podlegają i mogłyby doprowadzić do pomylenia odpadów innych niż niebezpieczne z odpadami niebezpiecznymi.
40. Wreszcie norma techniczna 3.10 zawarta w załączniku 1 do dekretu, dotycząca „zużytych baterii zawierających tlenek srebra” oznaczona jest błędnym kodem EKO 160605, który odpowiada grupie „inne baterie i akumulatory” zaliczanej do odpadów innych niż niebezpieczne, podczas gdy uwzględniając stężenie rtęci, powinna być ona oznaczona kodem EKO 160603, który odnosi się do „baterii rtęciowych” zaliczanych do grupy odpadów niebezpiecznych. Komisja zaznacza w tym względzie, że tytuł kodu 160603 został zmieniony decyzją Komisji 2000/532/WE z dnia 3 maja 2000 r. (Dz.U. L 226, str. 3), która wprowadziła określenie „baterie rtęciowe”.
41. Rząd włoski twierdzi, że trzy przypadki zbadane przez Komisję są przypadkami odosobnionymi i że Komisja niesłusznie założyła ogólnie, że nie istnieje definicja rodzajów odpadów objętych zwolnieniem z wymogu uzyskania zezwolenia lub że taka definicja jest błędna.
42. Jeżeli chodzi o normę techniczną 3.10 dotyczącą zużytych baterii zawierających tlenek srebra, rząd włoski utrzymuje, że czytanie opisu normy wraz z nadanym jej kodem EKO powinno być dokonywane jednocześnie z badaniem pochodzenia oraz właściwości chemicznych i fizycznych samych odpadów. W tym szczególnym przypadku nadanie spornym odpadom kodu EKO przypisanego odpadom innym niż niebezpieczne odpowiadałoby w zupełności właściwościom chemicznym i fizycznym wskazanym w dekrecie, czyli „stalowa osłona, która zawiera więcej niż 1 % tlenków lub soli srebra, lub której stężenie cynku < 9 % i niklu < 55 %”.
43. [Ocena Trybunału] W zarzucie drugim Komisja w sposób ogólny zarzuca Republice Włoskiej, że niedokładnie określiła rodzaje odpadów innych niż niebezpieczne przeznaczonych do odzyskania na podstawie uproszczonej procedury. Według Komisji normy techniczne odnoszące się do tego rodzaju odpadów zostały wyrażone w sposób nadzwyczaj niejasny, a kody EKO zostały pominięte lub niewłaściwie przytoczone. Komisja uzasadnia swój zarzut, powołując się na trzy normy techniczne.
44. W tej kwestii należy stwierdzić, że Komisja przytacza tylko trzy konkretne przykłady i nie dostarcza żadnego środka dowodowego pozwalającego Trybunałowi na zbadanie zasadności zarzutu, jako że odnosi się on do całości

- norm technicznych zawartych w dekrete. Rozpatrzenie zarzutu należy więc ograniczyć do trzech przytoczonych przykładów.
45. Jeżeli chodzi o normę techniczną 5.9, należy odnotować, że rząd włoski początkowo oświadczył Komisji, w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia oraz na uzasadnioną opinię, że zamierza on umieścić kod EKO, zaś następnie w odpowiedzi na skargę wskazał, że kody EKO zostały prawidłowo przyjęte na podstawie decyzji 2000/532/WE.
 46. Pomimo twierdzenia rządu włoskiego, jakoby przyjęte kody EKO odzwierciedlały kody przewidziane w decyzji 2000/532, do której Państwa Członkowskie miały obowiązek zastosować się najpóźniej do dnia 1 stycznia 2002 r., czyli w terminie późniejszym aniżeli zarzucane działania, należy stwierdzić, że rząd włoski nie zaprzeczył, iż przed upływem tego terminu powinien on być przyjąć kod EKO dla spornych odpadów zgodnie z przepisami dyrektywy 75/442.
 47. Zważywszy, że Republika Włoska w chwili upływu terminu ustalonego w uzasadnionej opinii w dalszym ciągu nie przyznała kodu EKO normie 5.9, należy stwierdzić, że zarzucane przez Komisję uchybienie dotyczące tej normy jest udowodnione.
 48. W przedmiocie zarzutu Komisji podniesionego wobec normy technicznej 7.8 wystarczy odnotować, że rząd włoski w odpowiedzi na skargę wskazał, że zastosowane kody EKO powinny zostać jak najszybciej zmienione. Wynika z tego, że rząd włoski nie zakwestionował braku zgodności zastosowanych kodów z wymogami dyrektywy 75/442, a zatem należy stwierdzić wystąpienie zarzucanego przez Komisję uchybienia dotyczącego tej normy.
 49. Trzeci z przytoczonych przykładów dotyczy normy technicznej 3.10. W tym względzie należy odnotować, że rząd włoski nie odpowiedział na twierdzenie Komisji, zgodnie z którym sporne baterie zawierały rtęć. Stwierdził on jedynie, że opis własności technicznych produktu w dekrete nie wymienia rtęci, co według niego uzasadnia zastosowanie kodu EKO odpowiadającego odpadom innym niż niebezpieczne.
 50. Należy stwierdzić, że z uwagi na to, iż sporne baterie zawierały rtęć, Komisja mogła uznać, że chodziło o odpady niebezpieczne oraz że właściwym kodem EKO był kod 160603 stosowany do baterii rtęciowych, a nie kod 160605 odpowiadający innym bateriom i akumulatorom, przyznawany odpadom innym niż niebezpieczne. Do Komisji należało jednak dostarczenie dowodu na to, że sporne baterie zawierały rtęć, co nie wynika z dokumentów przedłożonych Trybunałowi. W braku takich dowodów należy odrzucić zarzut Komisji dotyczący normy 3.10.
 51. W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że nie definiując dokładnie rodzajów odpadów odnoszących się do norm technicznych 5.9 i 7.8 załącznika 1 do dekretu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 11 ust. 1 dyrektywy 75/442 oraz art. 3 dyrektywy 91/689.
 52. [W przedmiocie zarzutu trzeciego dotyczącego określenia niektórych czynności unieszkodliwiania jako czynności odzyskiwania - Argumenty stron] Ko-

- misja zarzuca Republice Włoskiej przedstawienie czynności unieszkodliwiania jako czynności odzysku i naruszenie tym samym art. 9 i 11 dyrektywy 75/442 dotyczących procedury zezwolenia w związku z art. 1 lit. e) i f) tej dyrektywy i z załącznikami IIA i IIB, które określają te działania.
53. Sporne działania wymienione są w art. 5 dekretu. Przewidują one rehabilitację zdegradowanych terenów dla celów produkcyjnych lub społecznych za pomocą przekształcenia morfologicznego i obejmują zasypywanie składowisk odpadów.
 54. Komisja uznaje, że czynności związane z rehabilitacją zdegradowanych terenów dla celów produkcyjnych lub społecznych dzięki przekształceniu morfologicznemu zostały niewłaściwie zaklasyfikowane do kategorii R10 z załącznika IIB do dyrektywy 75/442. Kategoria ta obejmuje rozprowadzanie na powierzchni do celów korzyści rolniczych lub ekologii i odnosi się, zdaniem Komisji, do wykorzystywania szlamów w rolnictwie.
 55. W zakresie działań dotyczących zasypywania składowisk odpadów, które polegają na składowaniu odpadów w już istniejących miejscach składowania, Komisja utrzymuje, że nie stanowią one czynności recyklingu ani odzysku w dosłownym tego słowa znaczeniu, które mogłyby być wymienione w pkt R5 załącznika IIB do dyrektywy 75/442, według którego Republika Włoska je niewłaściwie zaklasyfikowała. Zasypywanie składowisk odpadów należy – zdaniem Komisji – do pkt D1 załącznika IIA do tej dyrektywy, dotyczącego czynności unieszkodliwiania i przewidującego „[s]kładowanie na powierzchni ziemi lub w gruncie (np. składowiska odpadów)”.
 56. Rząd włoski twierdzi natomiast, że przydzielenie do kategorii R10, czyli „rozprowadzania na powierzchni do celów korzyści rolniczych lub ekologii” czynności „podnoszenia walorów środowiska” jest prawidłowe. Czynności te mają bowiem na celu rehabilitację środowiska, a zatem zaliczają się do tej kategorii. Rehabilitacja środowiska nie może być mylona z czynnościami unieszkodliwiania.
 57. W kwestii „zasypywania składowisk odpadów” rząd włoski podkreśla, że ta czynność – jako „podnoszenie walorów środowiska” – nie jest czynnością unieszkodliwiania, ale czynnością rehabilitacyjną we właściwym znaczeniu tego słowa.
 58. W replice Komisja uważa – w świetle niedawnego orzecznictwa Trybunału w przedmiocie różnicy pomiędzy „odzyskiem” a „unieszkodliwianiem” – że niektóre czynności przekształcenia morfologicznego przewidziane w art. 5 dekretu mogą zostać zaliczone do kategorii R10.
 59. Komisja podtrzymuje natomiast twierdzenie, że utylizacja odpadów i płuczek wiertniczych mogących zawierać do 50 kg/t mało toksycznego węgłowodoru i 300 kg/t mało toksycznego oleju gazowego, odpowiadających normom technicznym 7.14 i 7.15, nie może być określane jako podnoszenie walorów środowiska.
 60. [Ocena Trybunału] Odnotować należy, jak wynika to z repliki Komisji, że podtrzymuje ona swój zarzut tylko w stosunku do wykorzystania odpadów i płuczek wiertniczych odpowiadających normom technicznym 7.14

- i 7.15 dekretu. Utylizacja tych odpadów nie stanowi, według Komisji, czynności odzysku, tylko unieszkodliwiania.
61. Komisja nie wskazuje konkretnego powodu, dla którego podtrzymuje ona zarzut w stosunku do tych odpadów i poprzestaje na wskazaniu, że zawierają one duże ilości węgłowodoru oraz mało toksycznego oleju gazowego. Tym samym Komisja zdaje się uważać, że odpady te zawierają niebezpieczne substancje uniemożliwiające ich wykorzystanie w celu odzyskania.
 62. Trybunał uznał jednak, że sam fakt, iż odpady są bądź nie są niebezpieczne, nie jest właściwym kryterium oceny, czy czynność przetwarzania odpadów powinna zostać zakwalifikowana jako „odzyskiwanie” w rozumieniu art. 1 lit. f) dyrektywy 75/442. Istotna cecha czynności odzysku odpadów leży w tym, że jej głównym celem jest to, że odpady mogą spełnić użyteczne zadanie, zastępując inne materiały, które musiałyby zostać wykorzystane w celu spełnienia tego zadania, co pozwala zachować zasoby naturalne (wyrok z dnia 27 lutego 2002 r. w sprawie C-6/00 ASA, Zb. Orz. TE I-1961, par. 68 i 69).
 63. Z powyższego wynika, że sam fakt, iż sporne odpady zawierają duże ilości węgłowodorów i mało toksycznego oleju gazowego, nie stanowi przeszkody do ich wykorzystania w celu odzysku.
 64. Ponadto, jak podniósł rzecznik generalny w par. 36 swojej opinii, Komisja przyznała, że niektóre czynności zmierzające do rehabilitacji środowiska naturalnego oraz zasypywanie składowisk odpadów można uznać za czynności odzysku, w szczególności w odniesieniu do normy technicznej 4.4. Czynności określone przez normy techniczne 7.14 i 7.15 są zatem opisane w jednakowy lub niemal jednakowy sposób jak te czynności.
 65. Należy zatem stwierdzić, iż Komisja nie wykazała, że Republika Włoska nieprawidłowo zaklasyfikowała czynności unieszkodliwiania jako czynności odzysku odpadów, oraz należy odrzucić w całości jej trzeci zarzut.

II.3.8. Wyrok Trybunału z dnia 14 października 2004 r. w sprawie C-113/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Niderlandów*⁷²

II.3.8.1. Sentencja wyroku w sprawie C-113/02

1. Królestwo Niderlandów uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciąży na mocy art. 7 ust. 4 rozporządzenia Rady (EWG) nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar jak również na mocy art. 1 lit. e) i f) dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. i decyzją Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r.

2. Królestwo Niderlandów zostaje obciążone kosztami postępowania.

II.3.8.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-113/02

10. Po tym jak Komisja dała Królestwu Niderlandów okazję do przedstawienia swoich uwag, skierowała ona do niego w dniu 1 sierpnia 2000 r. uzasadnioną

⁷² Zb. Orz. TE [2004] I-09707.

opinię, w której wskazała, że niektóre aspekty przepisów krajowych w sprawie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi są, jej zdaniem, niezgodne z rozporządzeniem nr 259/93, dyrektywą 75/442 oraz art. 86⁷³ TWE w zw. z art. 82⁷⁴ TWE. Wobec tego wezwała ona to Państwo Członkowskie do wywiązania się z jego zobowiązań wynikających z powyższych przepisów w terminie dwóch miesięcy od doręczenia przedmiotowej opinii. Nieusatisfakcjonowana odpowiedzią władz niderlandzkich zawartą w piśmie z dnia 8 listopada 2000 r., Komisja postanowiła wnieść skargę.

11. Na poparcie swojej skargi Komisja przytoczyła dwa zarzuty dotyczące przepisów niderlandzkich w sprawie odpadów niebezpiecznych.
12. Zarzuty te opierają się co do istoty na:
 - niezgodności z art. 7 ust. 4 lit. a) rozporządzenia nr 259/93 przepisów niderlandzkich, według których sprzeciw wobec przesyłania odpadów może być wniesiony w zasadzie wtedy, gdy w Niderlandach można odzyskać mniej niż 20 % odpadów oraz gdy w Państwie Członkowskim przeznaczenia można odzyskać mniejszy procent odpadów niż w Państwie Członkowskim wysyłki (zwanymi dalej „spornymi przepisami niderlandzkimi w sprawie przesyłania odpadów”);
 - niewłaściwej transpozycji do prawa krajowego art. 1 lit. e) i f) dyrektywy 75/442 za pomocą aktu niderlandzkiego stanowiącego, że należy odróżnić odzysk (poprzez spalanie) od usuwania (poprzez spalanie) według kryterium, które tworzy zależność między wymogiem dotyczącym wartości opałowej osiąganey w procesie spalania a zawartością chloru w odpadach [zwanego dalej „spornym aktem w sprawie rozróżnienia między odzyskiem (poprzez spalanie) a unieszkodliwianiem (poprzez spalanie)”].
27. [W przedmiocie drugiego zarzutu] Komisja twierdzi, że sporny akt niderlandzki w sprawie rozróżnienia między odzyskiem (poprzez spalanie) a unieszkodliwianiem (poprzez spalanie) transponuje w niewłaściwy sposób art. 1 lit. e) i f) dyrektywy 75/442 w zw. z pkt D10 załącznika IIA oraz pkt R1 załącznika IIB do tej dyrektywy do prawa krajowego.
28. Rząd niderlandzki podnosi, że rozróżnienie między odzyskiem (poprzez spalanie) a unieszkodliwianiem (poprzez spalanie) dokonane przez przedmiotowy akt jest zgodne z klasyfikacją wprowadzoną dyrektywą 75/442.
29. [Ocena Trybunału] Zgodnie z art. 1 lit. e) i f) dyrektywy 75/442 przez „unieszkodliwianie” rozumie się wszelkie działania przewidziane w załączniku IIA, zaś przez „odzysk” rozumie się wszelkie działania przewidziane w załączniku IIB.
30. Zgodnie z pkt D10 załącznika IIA do dyrektywy 75/442 „spalanie na lądzie” jest uznawane za działanie związane z „unieszkodliwianiem”. Natomiast z pkt R1 załącznika IIB do dyrektywy 75/442 wynika, iż w przypadku „wykorzystywania głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii” mamy do czynienia z „odzyskiem” (poprzez spalanie).

⁷³ Obecnie art. 106 TFUE.

⁷⁴ Obecnie art. 102 TFUE.

31. W sprawie C-228/00 *Komisja przeciwko Niemcom* (wyrok z dnia 13 lutego 2003 r., Zb. Orz. TE I-1439, par. 41–43) Trybunał wyróżnił trzy kryteria ustalania, czy wykorzystanie odpadów jako paliwa zaliczane jest do działania prowadzącego do odzysku wymienionego w pkt R1 załącznika IIB do dyrektywy 75/442. Po pierwsze, głównym celem działania przewidzianego w tym przepisie musi być wytwarzanie energii. Po drugie, energia wytworzona i odzyskana w wyniku spalania odpadów musi być wyższa od energii zużytej w procesie spalania oraz część nadwyżki energii uzyskanej w trakcie tego spalania musi zostać faktycznie wykorzystana bądź w formie ciepła wytworzonego przez spalanie, bądź – po przetworzeniu – w formie elektryczności. Po trzecie, większa część odpadów musi zostać zniszczona w trakcie powyższego działania, zaś większa część uzyskanej energii musi zostać odzyskana i wykorzystana.
32. Zdaniem Trybunału, kryteria, takie jak wartość opałowa odpadów, zawartość substancji szkodliwych w spalonych odpadach czy też kwestia pomieszczenia odpadów, nie powinny natomiast być brane pod uwagę (ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Niemcom*, par. 47).
33. Zważywszy na to, że Trybunał wyraźnie uznał kryteria oparte na wartości opałowej lub składzie odpadów za niezgodne z dyrektywą 75/442, należy w niniejszym przypadku odrzucić argumentację rządu niderlandzkiego odnośnie do tej kwestii.
34. Sporny akt niderlandzki w sprawie rozróżnienia między odzyskiem (poprzez spalanie) a unieszkodliwianiem (poprzez spalanie) nie odpowiada zatem przepisom art. 1 lit. e) i f) dyrektywy w zw. z pkt D10 załącznika IIA oraz pkt R1 załącznika IIB tej dyrektywy. Tym samym Królestwo Niderlandów uchybiło zobowiązaniu przetransponowania art. 1 lit. e) i f) dyrektywy 75/442 do prawa krajowego.
35. W tych okolicznościach drugi zarzut jest zasadny.

Rozdział III

Ochrona środowiska i planowanie w gospodarce odpadami

III.1. Wprowadzenie

Jednym z podstawowych obowiązków państw członkowskich, ustanowionych przez dyrektywy ramowe, jest zapewnienie, by prowadzona w granicach ich jurysdykcji gospodarka odpadami nie zagrażała podstawowym celom tych dyrektyw, to jest ochronie zdrowia ludzi i ochronie środowiska. Obowiązek ten ujęty był w art. 4 dyrektywy 75/442 i art. 4 ust. 1 2006/12, w myśl których państwa członkowskie podejmowały *niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku naturalnemu, w szczególności: a) bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt; b) bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy; c) bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz miejsc o szczególnym znaczeniu*. Ponadto w obu tych artykułach wskazane było, iż państwa członkowskie podejmują także *niezbędne środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów*. W nowej dyrektywie 2008/98 obowiązek zapewnienia unieszkodliwiania lub odzysku odpadów bez zagrożenia dla zdrowia ludzi i dla środowiska ujęty jest w art. 13 tego aktu, z tym że zamiast wyrażenia: *zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrażania*, posłużono się słowami: *zapewnienia, aby gospodarowanie odpadami było prowadzone bez narażania*. Uzupełnia go art. 36 dyrektywy 2008/98 (odpowiednik dawnego art. 4 ust. 2), zgodnie z którym *państwa członkowskie stosują niezbędne środki zakazujące porzucania odpadów, składowania ich w miejscach do tego nieprzeznaczonych lub niekontrolowanego gospodarowania nimi, jak również państwa członkowskie określają przepisy dotyczące sankcji stosowanych w przypadku naruszeń przepisów niniejszej dyrektywy, a także stosują wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia ich wykonania. Sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające*.

Obowiązek zapewnienia ochrony zdrowia ludzkiego i ochrony środowiska z dyrektyw ramowych analizowany był przez Trybunał Sprawiedliwości w różnych płaszczyznach. Jednym z tych wątków było rozstrzygnięcie, czy dawny art. 4, a obecny art. 13, przyznają określone prawa podmiotom indywidualnym, przez co podmioty te uzyskują określoną ochronę prawną. Innymi słowy konieczne było ustalenie, czy przepis ten jest bezpośrednio skuteczny, i czy jako taki może być przywoływany przez podmioty indywidualne w ramach zasady skutku bezpo-

średniego przed sądami krajowymi w sporach z organami danego państwa członkowskiego. Jednakże Trybunał od początku konsekwentnie orzekał, że ten przepis dyrektyw ramowych nie ma takiego charakteru i objaśniał naturę tej regulacji.

Zasadniczo więc dawny art. 4, a obecny art. 13 dyrektyw ramowych stanowi główne kryterium oceny prawidłowości wywiązywania się przez państwa członkowskie z obowiązków ciążących na nich z mocy tych dyrektyw. Dotyczy to z jednej strony prawidłowego ustanowienia dla celów gospodarki odpadami systemu zezwoleń i rejestracji, czy też utworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urzędów do unieszkodliwiania odpadów, zaś z drugiej strony właściwej i terminowej reakcji państw członkowskich na nielegalne czynności podejmowane przez różne podmioty na ich terytorium (najczęściej dotyczyło to nielegalnych składowisk odpadów, czy też zrzutów odpadów np. do wód powierzchniowych). W tym drugim przypadku stwierdzone przez Trybunał uchybienia państw członkowskich wiązały się zwykle albo z nieprzyjęciem w ogóle odpowiednich środków krajowych, albo też z nieterminowym ich wdrożeniem. Stąd też przyjmowana w takich sprawach przez państwa członkowskie linia obrony o tym, że gdy tylko właściwe organy danego państwa uzyskały wiedzę na temat nielegalnych działań, starały się one kłaść im kres (np. zamknąć nielegalne składowisko), rzadko okazywała się wystarczająco skuteczna.

Ze względu na charakter art. 4, a obecnie art. 13 dyrektyw ramowych, brak jest oczywiście jego bezpośredniego odpowiednika w polskiej ustawie o odpadach z 2001 r. Natomiast ustawodawca polski może być oceniany przez pryzmat tego artykułu pod kątem prawidłowości środków przyjętych w ustawie o odpadach dla wykonania zobowiązań z dyrektyw ramowych, a także w innych aktach (w tym również prawa karnego, jeśli chodzi o odpowiednią reakcję na czynności w zakresie odpadów, które zagrażają zdrowiu ludzi i środowisku). Jak dotąd Trybunał Sprawiedliwości nie rozstrzygał żadnej sprawy przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej o uchybienie zobowiązaniom z dyrektywy ramowej w sprawie odpadów.

Obowiązek opracowania przez państwa członkowskie planów gospodarki odpadami wprowadzony został w dyrektywie 75/442, przy czym w jej tekście pierwotnym był to art. 6, zaś po nowelizacji dyrektywą 91/156 – art. 7 dyrektywy 75/442. Również w dyrektywie 2006/12 zobowiązanie to ujęte było w art. 7 tego aktu. Nowa dyrektywa ramowa 2008/98 rozbudowuje zakres tej problematyki. Ustanowiony w tym akcie został rozdział V – *Plany i programy*, w którym zajęto się obok planów gospodarki odpadami również nowymi aktami planistycznymi – to jest programami zapobiegania powstawaniu odpadów.

Zgodnie więc z art. 28 ust. 2 dyrektywy 2008/98 plany gospodarki odpadami zawierają *analizę bieżącej sytuacji w zakresie gospodarowania odpadami na danym obszarze geograficznym, jak również określają środki, jakie należy zastosować, aby udoskonalić racjonalne z punktu widzenia środowiska przygotowanie do ponownego użycia, recyklingu, odzysku oraz unieszkodliwiania odpadów i ocenę tego, w jaki sposób plan wspiera realizację celów i przepisów niniejszej dyrektywy*. Natomiast w myśl art. 29 ust. 2 tej dyrektywy programy zapobiegania powstawaniu odpadów *ustalają cele zapobie-*

gania powstawaniu odpadów. Państwa członkowskie opisują istniejące środki zapobiegawcze i oceniają użyteczność przykładów środków wskazanych w załączniku IV [Przykłady środków służących zapobieganiu powstawaniu odpadów, o których mowa w art. 29] lub innych stosownych środków. Celem takich celów i środków jest przerwanie powiązania pomiędzy wzrostem gospodarczym a wpływem na środowisko związanym z wytwarzaniem odpadów. W rozdziale tym znajduje się ponadto art. 30 poświęcony zagadnieniu oceny i przeglądu tych planów i programów, oraz art. 31 jednoznacznie zobowiązujący państwa członkowskie do objęcia procedury opracowywania tych planów i programów zasadą udziału społeczeństwa w ochronie środowiska.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości na temat planów gospodarki odpadami wskazanych w dyrektywach ramowych dotyczyło kilku aspektów. W pierwszej kolejności Trybunał rozstrzygał zagadnienia dotyczące treści tych planów, ich elementów koniecznych. Dotyczyło to na przykład rodzajów odpadów, które były wyłączone przez państwa członkowskie z planów, niezgodnie z dyrektywą ramową. Istotnym wątkiem była również kwestia wskazywania w planach miejsc i instalacji unieszkodliwiania odpadów, a ściślej rzecz ujmując, ustalenie, w jaki sposób państwa członkowskie mają ten obowiązek wykonać – jedynie poprzez załączenie mapy z dokładnym umiejscowieniem tych obiektów, czy też w inny sposób. Ze względu na sformułowania dyrektyw 75/442 i 2006/12 co do obowiązku sporządzenia *co najmniej jednego planu gospodarki odpadami* przez państwa członkowskie Komisja w sposób drobiazgowy zmuszona była do wykazywania w swoich skargach, zarzucając państwu uchybienie art. 7, które tereny danego państwa nie są takimi planami objęte. Nie tylko taki „ilościowy” aspekt mógł prowadzić do sporu z Komisją, dotyczyło to także kwestii terminu opracowania przez państwa członkowskie tych planów, zwłaszcza w związku z nowelizacją dyrektywy 75/442 przez dyrektywę 91/156. Ponadto rozpatrywana była także kwestia konsekwencji nieprzyjęcia planu gospodarki odpadami z perspektywy systemu zezwoleń w ramach gospodarki odpadami.

Problematyczny okazał się również przepis odpowiednio art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 i art. 7 ust. 4 dyrektywy 2006/12, w myśl którego *państwa członkowskie mogą podjąć środki niezbędne w celu zapobieżenia przemieszczaniu odpadów, które nie są zgodne z planami gospodarki. Powiadamiają one Komisję i państwa członkowskie o wszelkich takich środkach*. Tłumaczenie tego przepisu w oficjalnej polskiej wersji językowej obu dyrektyw jest niezbyt jasne, gdyż nie chodzi o podjęcie środków niezgodnych z planami gospodarki, tylko o przyjęcie środków zapobiegających niezgodnemu z planami przemieszczaniu odpadów. Trybunał Sprawiedliwości potwierdził prawo państw członkowskich korzystania z tego przepisu jako podstawy do ograniczania ze względu na dany plan wysyłek odpadów. Obecnie odpowiednikiem art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 i art. 7 ust. 4 dyrektywy 2006/12 jest przepis art. 16 ust. 1 część druga dyrektywy 2008/98 (na tle zasad bliskości i samowystarczalności), zgodnie z którym *w drodze odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 1013/2006, aby chronić swoją sieć, państwa członkowskie mogą ograniczyć wchodzące transporty odpadów przeznaczonych do obiektów przekształcania termicznego, które zaklasyfikowano jako instalacje do odzysku, w przypadkach, gdy ustalono, że transporty*

takie doprowadziłyby w konsekwencji do tego, że krajowe odpady musiałyby być unieszkodliwiane lub musiałyby być przetwarzane w sposób niezgodny z planami gospodarki odpadami tych państw. Państwa członkowskie zawiadamiają Komisję o podjęciu takiej decyzji. Państwa członkowskie mogą również ograniczyć wychodzące transporty odpadów z przyczyn dotyczących środowiska określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1013/2006.

W obecnym okresie przejściowym (w związku z niezakończeniem jeszcze procesu implementacji nowej dyrektywy ramowej 2008/98) w polskiej ustawie o odpadach, w jej rozdziale 3, znajdują się przepisy dotyczące jedynie planów gospodarki odpadami. W Polsce plany te przyjmowane są na poziomie krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym, przy czym każdy z tych trzech ostatnich planów jest zgodnie z art. 14 ust. 6 Uod częścią programu ochrony środowiska danego szczebla, uchwalanego przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Wszystkie plany gospodarki odpadami są objęte obecnie zasadą udziału społeczeństwa w ochronie środowiska, krajowy plan na podstawie art. 14 ust. 4a Uod, a plany samorządowe – na podstawie art. 14 ust. 6 Uod w zw. z art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁷⁵. Brak jest nadal rozwiązań ustawowych wdrażających programy zapobiegania powstawaniu odpadów, które zgodnie z art. 29 ust. 1 dyrektywy 2008/98 powinny zostać opracowane nie później niż do dnia 12 grudnia 2013 r.

III.2. Ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska

III.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 7 kwietnia 1992 r. w sprawie C-45/91 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*⁷⁶

III.2.1.1. Sentencja wyroku w sprawie C-45/91

1. Stwierdza, że przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia by na obszarze Chania unieszkodliwienie odpadów oraz toksycznych i niebezpiecznych odpadów nie stanowiło zagrożenia dla życia ludzi oraz nie szkodziło środowisku, jak również przez nieopracowanie dla terenu planów unieszkodliwiania odpadów oraz odpadów toksycznych i niebezpiecznych, Republika Grecja uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy art. 4 i 6 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów oraz art. 5 i 12 dyrektywy Rady 78/319 z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych i niebezpiecznych;

2. Republika Grecja zostaje obciążona kosztami postępowania

III.2.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-45/91

9. Wiedząc o problemach związanych z unieszkodliwianiem odpadów w dystrykcie Chania, na Krecie (Grecja), Komisja w liście z dnia 27 stycznia 1988 r. zwróciła się do rządu greckiego o wyjaśnienia, szczególnie w odniesieniu do dyrektywy w sprawie odpadów. Komisja żądała od rządu greckiego przede wszystkim informacji na temat składowania odpadów przy ujściu rzeki Kouropitos.

⁷⁵ t. j. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁷⁶ Zb. Orz. TE [1992] I-02509; tłumaczenie z wersji angielskiej.

10. Rząd grecki odpowiedział w dniu 15 marca 1988 r. wskazując, że zamierza doprowadzić do zaprzestania składowania w tym miejscu odpadów i stworzyć nowe składowisko odpadów. Jednakże rząd ten stwierdził, że dopóki nie zostaną zakończone prace konieczne do uruchomienia nowego składowiska odpadów, odpady z dystryktu Chania będą do sierpnia 1988 r. dalej składowane przy ujściu rzeki Kourouпитos.
19. Komisja uważa, że żaden środek przedsięwzięty przez władze greckie nie zapewnia, by odpady z dystryktu Chania były unieszkodliwiane w sposób niezagrażający ludzkiemu zdrowiu i środowisku. Uważa ona ponadto, że właściwe władze nie podjęły żadnych kroków w celu wdrożenia odpowiedniego planu, pozwalającego na prawidłowe gospodarowanie odpadami na tym obszarze. Te same uwagi krytyczne odnoszą się do odpadów toksycznych i niebezpiecznych z tego terenu, co do których władze greckie nie ustanowiły wymaganych środków ani nie sporządziły planu ich unieszkodliwiania.
20. W odpowiedzi, Republika Grecka twierdzi, że w okresie 1989-1991 przeprowadzono szereg badań dotyczących gospodarowania i recyklingu odpadów z obszaru Chania. Jednakże, wdrożenie planu zostało zawieszono ze względu na sprzeciw lokalnej ludności.
21. [Ocena Trybunału] Ten argument nie może zostać zaakceptowany. Po pierwsze, należy wskazać, że zgodnie z art. 145 Traktatu akcesyjnego obie dyrektywy miały być implementowane w Grecji najpóźniej do dnia 1 stycznia 1981 r. Co więcej, Trybunał konsekwentnie stoi na stanowisku, że państwo członkowskie nie może powoływać się na krajowe trudności, takie jak na przykład trudności w implementacji w sytuacji, gdy środek wspólnotowy wszedł w życie, dla usprawiedliwienia uchybienia zobowiązaniom i terminom wynikającym z prawa wspólnotowego.
22. Należy więc stwierdzić, że przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia by na obszarze Chania unieszkodliwianie odpadów oraz toksycznych i niebezpiecznych odpadów nie stanowiło zagrożenia dla życia ludzi oraz nie szkodziło środowisku, jak również przez nieopracowanie dla terenu planów unieszkodliwiania odpadów oraz odpadów toksycznych i niebezpiecznych, Republika Grecja uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy art. 4 i 6 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów oraz art. 5 i 12 dyrektywy Rady 78/319 z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych i niebezpiecznych.

III.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1994 r. w sprawie C-236/92 *Comitato di coordinamento per la difesa della Cava i inni przeciwko Regione Lombardia oraz inne* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunale amministrativo regionale, Lombardia, Włochy)⁷⁷

III.2.2.1. Sentencja wyroku w sprawie C-236/92

⁷⁷ Zb. Orz. TE [1994] I-00483; tłumaczenie z wersji angielskiej.

Artykuł 4 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów nie przyznaje podmiotom indywidualnym praw, które sądy krajowe muszą zabezpieczać.

III.2.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-236/92

2. Pytania te powstały na tle postępowania między grupą znaną jako *Comitato di Coordinamento per la Difesa della Cava* i szeregiem osób fizycznych z jednej strony, a regionem Lombardia z drugiej strony, którego przedmiotem była decyzja lokalizacji składowiska odpadów w tym regionie.
3. Z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że Giunta Regionale regionu Lombardia zatwierdziła w drodze kilku decyzji wydanych w okresie 1989-1990 lokalizację dla planowanego składowiska stałych odpadów komunalnych w jednej z gmin tego regionu.
4. Szereg osób zaskarżyło te decyzje, wskazując że akty te naruszają ich prawo do środowiska. Sąd krajowy orzekający w sprawie powziął wątpliwości co do tego, czy przepisy krajowe implementujące dyrektywę (dekret Prezydenta Republiki Włoskiej nr 915 z dnia 10 września 1982 r., opubl. w *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* nr 343 z dnia 15 grudnia 1982 r., s. 9071), które przewidywały unieszkodliwianie odpadów praktycznie wyłącznie poprzez ich składowanie, są zgodne z dyrektywą, nakładającą na państwo członkowskie obowiązek przyjęcia odpowiednich środków dla zachęcenia do zapobiegania, recyklingu i przetwarzania odpadów.
6. Pytanie pierwsze ma na celu ustalenie, czy art. 4 dyrektywy przyznaje podmiotom indywidualnym prawa, które sądy krajowe muszą zabezpieczyć.
8. Trybunał konsekwentnie orzekł (zob. w szczególności sprawę 8/81 *Becker v Finanzamt Muenster-Innenstadt*, Zb. Orz. TE [1982] 53 oraz sprawę 103/88 *Fratelli Costanzo v Comune di Milano*, Zb. Orz. TE [1989] 1839), że jeśli przepisy dyrektywy (ich przedmiot) są bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne, wówczas podmiot indywidualny może powoływać się na takie przepisy dyrektywy w sporze przeciwko państwu członkowskiemu, gdy państwo to nie implementowało dyrektywy w przewidzianym terminie albo implementowało ją nieprawidłowo.
9. Przepis prawa wspólnotowego jest bezwarunkowy, gdy jego implementacja lub skutki nie zależą od żadnego środka ustanawianego przez instytucje wspólnotowe lub przez państwa członkowskie (zob. w szczególności sprawę 28/67 *Molkerei-Zentrale Westfalen v Hauptzollamt Paderborn*, Zb. Orz. TE [1968] 143).
10. Co więcej, przepis jest wystarczająco precyzyjny by podmiot indywidualny mógł się na niego powołać, a sąd krajowy zastosować, gdy treść wynikającego z tego przepisu obowiązku określona jest w sposób jednoznaczny (zob. sprawa 152/84 *Marshall v Southampton and South-West Hampshire Health Authority*, Zb. Orz. TE [1986] 723 oraz sprawa 71/85 *Holandia v Federatie Nederlandse Vakbeweging*, Zb. Orz. TE [1986] 3855).
11. Analizowany przepis dyrektywy nie ma powyżej wskazanych cech.
12. Rozpatrywany art. 4 dyrektywy, który praktycznie stanowi powtórzenie ustępu trzeciego jej preambuły, wskazuje program i cele, które państwa

- członkowskie winny mieć na uwadze przy wykonywaniu bardziej szczegółowych obowiązków wynikających z art. 5-11 tej dyrektywy co do planowania, nadzorowania i kontroli czynności unieszkodliwiania odpadów.
13. Należy również zauważyć, że Trybunał orzekł już, w odniesieniu do obowiązków państw członkowskich z art. 10 tej dyrektywy, iż przepis ten nie wprowadza żadnych konkretnych wymogów ograniczających swobodę państw członkowskich co do organizacji nadzoru czynności tam wskazanych, jakkolwiek korzystanie z tej swobody winno mieć miejsce z należyтым poszanowaniem celów określonych w ustępie trzecim preambuły i w art. 4 tej dyrektywy (zob. połączone sprawy od 372 do 374/85 *Ministère Public v Traen*, Zb. Orz. TE [1987] 2141).
 14. Stąd też analizowany przepis należy oceniać, jako określający ramy dla działań państw członkowskich dotyczących postępowania z odpadami i nie wymagający sam w sobie przyjęcia określonych środków lub metod unieszkodliwiania odpadów. Przepis ten nie jest więc ani bezwarunkowy ani wystarczająco precyzyjny, a więc nie może być uznany za przyznający podmiotom indywidualnym praw, na które mogą się powoływać w sporze przeciwko państwu członkowskiemu.
 15. Należy więc stwierdzić w odpowiedzi na pierwsze pytanie, że art. 4 dyrektywy nie przyznaje podmiotom indywidualnym praw, które sądy krajowe muszą zabezpieczać.

III.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie C-365/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*⁷⁸

III.2.3.1. Sentencja wyroku w sprawie C-365/97

1. Stwierdza, że przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia, by odpady zrzucane do ciek w wodnego przecinającego dolinę San Rocco były unieszkodliwiane w sposób niezagrażający zdrowi ludzi i środowisku, oraz przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia, by odpady składowane na nielegalnym składowisku były przekazywane prywatnemu lub publicznemu zakładowi zbiórki odpadów lub zakładowi unieszkodliwiania odpadów, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy art. 4 ust. 1 oraz art. 8 tiret pierwszy dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r., zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r.

2. W pozostałej części skarga zostaje oddalona.

3. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

III.2.3.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-365/97

61. W niniejszej sprawie Komisja zwraca się o stwierdzenie, że Republika Włoska uchybiła obowiązkowi nałożonemu na państwa członkowskie w art. 4 dyrektywy 75/442 do podjęcia niezbędnych środków w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, w szczególności bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin

⁷⁸ Zb. Orz. TE [1999] I-07773; tłumaczenie z wersji angielskiej.

- i zwierząt, bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy, bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz w miejsc o szczególnym znaczeniu. Przepis ten po nowelizacji dyrektywy ujęty jest w ustępie 1 jej art. 4.
62. Prawdą jest, że Trybunał orzekł w sprawie C-236/92 *Comitato di Coordinamento per la Difesa della Cava*, cyt. powyżej, w odniesieniu do możliwości wskazanej przez sąd krajowy na tle dyrektywy 75/442, zobowiązującej państwa członkowskie raczej do przyjęcia odpowiednich środków zachęcających do zapobiegania, recyklingu i przetwarzania odpadów aniżeli jedynie do ich składowania, iż art. 4 dyrektywy 75/442 nie przyznaje podmiotom indywidualnym praw, które sądy krajowe muszą zabezpieczać.
63. Tym niemniej, w niniejszej sprawie pojawia się pytanie o to, czy ust. 1 art. 4 dyrektywy, ze zmianami, należy interpretować jako nakładający wskazany przez Komisję obowiązek, a także o to, czy obowiązek ten w tym przypadku został wykonany. Wątpliwości te stanowią osobną kwestię aniżeli problem stwierdzenia, czy przepisy nieimplementowanej dyrektywy są bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne i czy podmioty indywidualne mogą się na nie bezpośrednio powołać w sporze z państwem członkowskim (sprawa C-431/92 *Komisja/Niemcy*, cyt. powyżej, par. 26).
72. [Pierwszy zarzut skargi] W pierwszym zarzucie swojej skargi Komisja zwraca się o stwierdzenie, że Republika Włoska uchybiła swojemu zobowiązaniu z art. 4 ust. 1 dyrektywy, ze zmianami, przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia, by odpady były unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, w szczególności bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt, bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy, bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz w miejsc o szczególnym znaczeniu. Zarzut ten dotyczy zrzucania odpadów do rzeki przepływającej przez dolinę San Rocco.
73. Jak utrzymuje Komisja, właściwie władze przyznały, że substancje biologiczne i chemiczne pochodzące z drugiego szpitala ogólnego były zrzucane w dolinie San Rocco, w szczególności do płynącej tam rzeki.
79. Należy więc ustalić, czy Komisja udowodniła w dostateczny sposób, po pierwsze, że odpady zrzucane w dolinie San Rocco nie są tylko ściekami, a po drugie, iż Republika Włoska nie przyjęła środków koniecznych do zapewnienia, by odpady były unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzi i dla środowiska.
80. Co do pierwszego aspektu zrzucania odpadów, oględziny przeprowadzone na miejscu przez jednostkę Carabinieri ds. ochrony środowiska potwierdziły, że zrzucane do wód doliny San Rocco substancje biologiczne i chemiczne rzeczywiście zagrażały zdrowiu mieszkańców tego obszaru i były szkodliwe dla środowiska. Rząd włoski nie kwestionował tych ustaleń.
81. W swojej odpowiedzi z dnia 28 stycznia 1992 r. na umotywowaną opinię Komisji, rząd włoski nie zaprzeczył temu, że odpady biologiczne i chemiczne z drugiego szpitala ogólnego były zrzucane w dolinie San Rocco.

82. Wyniki oględzin tego miejsca, zarządzonych przez ministra właściwego do spraw środowiska i przeprowadzonych przez wskazaną wyżej jednostkę, pokazują że wody deszczowe i zrzuty ze szpitali, kliniki i innych zakładów, których nie udało się zidentyfikować ze względu na rozmiar i niedostępność koryta rzeczno San Rocco, spływały do ciek w wodnego przecinającego tę dolinę.
83. Wyniki te zostały potwierdzone w postępowaniu przeprowadzonym przez gminę Neapol, wskazanym w interpelacji parlamentarnej nr 4-24226 z dnia 20 lutego 1991 r., w którym to postępowaniu ustalono, że odpady biologiczne i chemiczne z drugiego szpitala ogólnego były zrzucane w dolinie San Rocco.
87. Z uwagi na to, że rząd włoski nie przedłożył Trybunałowi żadnego dowodu w tym zakresie, fakty wskazane przez Komisję dotyczące zrzucania odpadów do ciek w wodnego przecinającego dolinę San Rocco muszą być uznane za udowodnione.
93. Wynika z tego, że pierwszy zarzut ze skargi Komisji co do naruszenia art. 4 ust. 1 dyrektywy, ze zmianami, jest uzasadniony jeśli chodzi o zrzucanie odpadów do ciek w wodnego przecinającego dolinę San Rocco.
100. W ramach trzeciego zarzutu skargi Komisja wskazuje na naruszenie art. 13 dyrektywy, ze zmianami, przez niezapewnienie przez właściwe władze objęcia nadzorem przedsiębiorstw transportujących, zbierających, składujących lub przetwarzających odpady, jak i przedsiębiorstw zbierających lub transportujących odpady na rzecz osób trzecich.
104. Stąd też, z uwagi na brak dowodów na to, że zrzuty odpadów na nielegalne składowisko były dokonywane przez przedsiębiorstwo objęte nadzorem właściwych władz, wskazanych w art. 6 dyrektywy, zarzut naruszenia art. 13 tego aktu należy oddalić.
105. W ramach czwartego zarzutu swojej skargi Komisja zwraca się o stwierdzenie, że przez brak podjęcia niezbędnych kroków, biorąc pod uwagę że trawertynowe zagłębienie w korycie rzeczno San Rocco było w przeszłości wykorzystywane jako nielegalne składowisko odpadów, by podmiot eksploatujący kamieniołomy przekazywał odpady prywatnemu lub publicznemu zakładowi zbiórki odpadów lub zakładowi unieszkodliwiania odpadów, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniu z art. 8 tiret pierwszy dyrektywy.
106. Wprawdzie nielegalne składowanie odpadów wydaje się nie mieć już miejsca, to jednak Komisja wskazuje, że nic nie wskazuje na to, by władze włoskie przyjęły środki konieczne do zmuszenia operatora nielegalnego składowiska do przekazywania odpadów prywatnemu lub publicznemu zakładowi zbiórki. W konsekwencji Komisja twierdzi, że Republika Włoska uchybiła zobowiązaniu z art. 8 tiret pierwszy dyrektywy.
107. Rząd włoski uważa, że zarzut czwarty skargi jest bezzasadny. W jego ocenie, okoliczność że kamieniołomy były wykorzystywane jako nielegalne składowisko wskazuje jedynie na naruszenie właściwych włoskich przepisów, a nie na niewypełnienie obowiązku z dyrektywy przez Republikę Wło-

- ską. Przejmując to nielegalne składowisko, władze włoskie podjęły kroki konieczne dla położenia kresu tym naruszeniom.
108. W tym zakresie, wystarczające jest stwierdzenie, że przyjmując odpady operator nielegalnego składowiska staje się ich posiadaczem. Artykuł 8 dyrektywy, ze zmianami, nakłada na Republikę Włoską w przypadku takiego operatora obowiązek zapewnienia, że jego odpady są przekazywane prywatnemu lub publicznemu zakładowi zbiórki lub zakładowi unieszkodliwiania, gdy nie jest możliwe by ten operator samodzielnie poddawał odpady odzyskowi lub unieszkodliwianiu.
 109. Dlatego też, ograniczając się jedynie do przejęcia nielegalnego składowiska i do postawienia zarzutów jego operatorowi, Republika Włoska nie wywiązała się z konkretnego obowiązku nałożonego na nią w art. 8 tej dyrektywy.
 110. Czwarty zarzut ujęty w skardze Komisji dotyczący naruszenia art. 8 tiret pierwszy dyrektywy, ze zmianami, jest więc zasadny.
 111. W rezultacie, należy stwierdzić, przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia, by odpady zrzucane do cieku wodnego przecinającego dolinę San Rocco były unieszkodliwiane w sposób niezagrażający zdrowi ludzi i środowisku, oraz przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia, by odpady składowane na nielegalnym składowisku były przekazywane prywatnemu lub publicznemu zakładowi zbiórki odpadów lub zakładowi unieszkodliwiania odpadów, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy art. 4 ust. 1 oraz art. 8 tiret pierwszy dyrektywy, ze zmianami.

III.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-387/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*⁷⁹

III.2.4.1. Sentencja wyroku w sprawie C-387/97

1. Stwierdza, że przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia by odpady były unieszkodliwiane na obszarze Chania w sposób niezagrażający zdrowi ludzi i środowisku zgodnie z art. 4 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, oraz przez brak opracowania dla tego obszaru planu unieszkodliwiania odpadów zgodnie z art. 6 dyrektywy 75/442 i planu unieszkodliwiania odpadów toksycznych i niebezpiecznych zgodnie z art. 12 dyrektywy Rady 78/319 z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych i niebezpiecznych, Republika Grecka podjęła środków zapewnających wykonanie wyroku Trybunału z dnia 7 kwietnia 1992 r. w sprawie C-45/91 *Komisja przeciwko Grecji* i uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej z mocy art. 171 TWE⁸⁰.

2. Nakazuje Republice Greckiej zapłacić na rzecz Komisji Wspólnot Europejskich, na wspólnotowy rachunek środków własnych, karę pieniężną w wysokości 20.000 EUR za każdy dzień zwłoki w podjęciu środków zapewnających wykonanie wyroku w sprawie C-45/91, począwszy od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia wykonania orzeczenia w sprawie C-45/91.

⁷⁹ Zb. Orz. TE [2000] I-05047; tłumaczenie z wersji angielskiej.

⁸⁰ Obecnie jest to art. 260 TFUE.

3. Republika Grecka zostaje obciążona kosztami postępowania.

4. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej ponosi własne koszty.

III.2.4.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-387/97

21. Komisji nie zostały notyfikowane żadne środki zapewniające wykonanie wyroku w sprawie C-45/91, w związku w swoim piśmie do władz greckich z dnia 11 października 1993 r. przytoczyła naruszenia stwierdzone przez Trybunał w jego wyroku w tej sprawie i wskazała na brak powyższego zgłoszenia.
44. W pierwszej kolejności należy zbadać, czy w obecnym stanie prawnym obowiązki z art. 4 i 6 dyrektywy 75/442 i art. 5 i 12 dyrektywy 78/319 nadal wiążą Republikę Grecką.
47. Analiza porównawcza wskazanych powyżej przepisów wskazuje, że dyrektywa [91/156] nowelizująca dyrektywę 75/442 zaostrzyła szereg przepisów tego aktu (zob. sprawa C-365/97 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1999] I-7773, par. 37). W związku z tym obowiązek z art. 4 dyrektywy 75/442 w pierwotnym brzmieniu, ujęty obecnie w ust. 1 art. 4 tej dyrektywy, nadal spoczywa na państwach członkowskich (sprawa *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, par. 61). Odpowiednikiem wynikającego z art. 6 dyrektywy 75/442 w brzmieniu pierwotnym zobowiązania do opracowania planów unieszkodliwiania odpadów, jest ujęty obecnie w art. 7 nowelizowanej dyrektywy obowiązek opracowania planów gospodarki odpadami.
48. Podobnie, obowiązki państw członkowski z art. 5 dyrektywy 78/319 są obecnie ujęte w art. 4 dyrektywy 75/442, ze zmianami. Po pierwsze, zobowiązanie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 78/319 o unieszkodliwianiu odpadów toksycznych i niebezpiecznych w sposób niezagrażający życiu ludzi i środowisku wprowadzone zostało w art. 4 ust. 1 nowelizowanej dyrektywy 75/442, który to akt ma zastosowanie do odpadów niebezpiecznych na podstawie odesłania z art. 1 ust. 2 dyrektywy 91/689.
49. Po drugie, art. 5 ust. 2 dyrektywy 78/319 nakładał na państwa członkowskie konkretny obowiązek podjęcia środków zakazujących porzucania, niekontrolowanego zrzucania, składowania lub transportu odpadów niebezpiecznych, jak również ich przekazywania instalacjom, zakładom i przedsiębiorstwom innym niż wskazane w art. 9 ust. 1 tej dyrektywy. Obowiązek ujęty jest obecnie w art. 4 ust. 2 dyrektywy 75/442, ze zmianami.
50. Jeśli zaś chodzi o zobowiązanie z art. 12 dyrektywy 78/319 do opracowania i uaktualniania planów unieszkodliwiania odpadów toksycznych i niebezpiecznych, to jego odpowiednikiem jest obecnie obowiązek opracowania planów gospodarki odpadami niebezpiecznymi z art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/689.
51. Z powyższego wynika więc, że obowiązki spoczywające na Republice Greckiej na mocy art. 4 i 6 dyrektywy 75/442 i art. 5 i 12 dyrektywy 78/319 wiążą to państwo również w obecnym stanie prawnym.
64. W odniesieniu do wypełnienia obowiązku z art. 4 dyrektywy 75/442 dotyczącego unieszkodliwiania odpadów w sposób niezagrażający zdrowiu ludzi

- i środowisku, rząd grecki nie zaprzecza, że odpady stałe, w tym zwłaszcza odpady komunalne, nadal są zrzucane do rzeki Kouroupitos.
66. Rząd grecki przyznaje w duplice, że jedynie definitywne załatwienie tego problemu, polegające na zaprzestaniu takich działań na rzece Kouroupitos i wprowadzeniu nowoczesnego, legalnego i efektywnego systemu, będzie można uznać za satysfakcjonujące.
 68. W rzeczywistości nadal nie zostało to przeprowadzone.
 72. W odniesieniu do wykonania obowiązku z art. 5 dyrektywy 78/319 dotyczącego unieszkodliwiania odpadów toksycznych i niebezpiecznych w sposób niezagrażający zdrowiu ludzi i środowisku, twierdzenia rządu greckiego, że odpady toksyczne i niebezpieczne nie były zrzucane do rzeki Kouroupitos od 1996 r. znajdują potwierdzenie w aktach sprawy. Komisja jedynie częściowo kwestionuje te twierdzenia, przyznając że zmniejszeniu uległa ilość odpadów toksycznych i niebezpiecznych.
 73. W takiej sytuacji do Komisji należy przedłożenie Trybunałowi w ramach postępowania informacji, niezbędnych do ustalenia w jakim stopniu państwo członkowskie wykonało wyrok, w którym stwierdzono uchybienie przez to państwo jego zobowiązaniom.
 74. Gdy takie informacje nie są dostępne, to należy uznać, że zarzut niewypełnienia w całości przez Republikę Grecką obowiązku unieszkodliwiania odpadów toksycznych i niebezpiecznych na terenie Chania zgodnie z art. 5 dyrektywy 78/319 nie został udowodniony.
 75. W odniesieniu do wykonania zobowiązań opracowania planów unieszkodliwiania odpadów oraz opracowania i uaktualniania planów unieszkodliwiania odpadów toksycznych i niebezpiecznych, wynikających odpowiednio z art. 6 dyrektywy 75/442 i art. 12 dyrektywy 78/319, to z utrwalonego orzecznictwa wynika, że przyjęcie niepełnych środków wykonawczych lub regulacji fragmentarycznych nie zwalnia państwa członkowskiego z opracowania kompleksowego programu dla osiągnięcia określonych celów (zob. sprawa C-298/97 *Komisja/Hiszpania*, Zb. Orz. TE [1998] I-3301, par. 16).
 76. W przeciwieństwie to tego co twierdzi rząd grecki, przepisy ustawowe lub środki specjalne, składające się jedynie na serię doraźnych interwencji prawodawcy i nie będące w stanie wprowadzić zorganizowanego i skoordynowanego systemu unieszkodliwiania odpadów oraz odpadów toksycznych i niebezpiecznych, nie mogą być uznane za plany, które państwa członkowskie są zobowiązane przyjąć w myśl art. 6 dyrektywy 75/442 i art. 12 dyrektywy 78/319 (zob. poprzez analogię sprawę C-214/96 *Komisja/Hiszpania*, Zb. Orz. TE [1998] I-7661, par. 30).
 78. W oparciu o powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia by odpady były unieszkodliwiane na obszarze Chania w sposób niezagrażający zdrowiu ludzi i środowisku zgodnie z art. 4 dyrektywy Rady 75/442, oraz przez brak opracowania dla tego obszaru planu unieszkodliwiania odpadów zgodnie z art. 6 dyrektywy 75/442 i planu unieszkodliwiania odpadów toksycznych i niebezpiecznych zgodnie z art. 12 dyrektywy Rady 78/319, Republika Grecka podjęła środków zapew-

niających wykonanie wyroku Trybunału z dnia 7 kwietnia 1992 r. w sprawie C-45/91 *Komisja przeciwko Grecji* i uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej z mocy art. 171 TWE.

III.2.5. Wyrok Trybunału z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-446/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*⁸¹

III.2.5.1. Sentencja wyroku w sprawie C-446/01

1. Stwierdza, że przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia, w odniesieniu do składowisk odpadów w Torreblanca, San Lorenzo de Tormes, Santalla del Bierzo, Sa Roca i Campello (Hiszpania), implementacji art. 4 i 9 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., a także, w odniesieniu do dwóch pierwszych miejsc, implementacji art. 13 tego aktu, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom, ciążącym na nim z mocy tej dyrektywy.

2. Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.

III.2.5.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-446/01

5. Otrzymałszy szereg skarg dotyczących pozbawionych nadzoru hiszpańskich składowisk odpadów w Torreblanca (Malaga), San Lorenzo de Tormes (Avila), Santalla del Bierzo (Leon), Sa Roca (Ibiza) i Campello (Alicante), Komisja zwróciła się do władz hiszpańskich o ocenę tych skarg i o wskazanie środków implementujących dyrektywę 75/442.
10. Komisja twierdzi, że pięć wskazanych składowisk odpadów jest prowadzonych nielegalnie, gdyż nie wydano w tych przypadkach żadnego zezwolenia, zgodnego z wymogami z art. 9 dyrektywy 74/442.
11. Komisja utrzymuje również, że te składowiska odpadów nie spełniają warunków z art. 4 dyrektywy 75/442, gdyż odpady komunalne są na nich składowane bez poddania jakimkolwiek przetwarzaniu w celu zapobieżenia zagrożeniom dla życia ludzi i dla środowiska. Żadne z tych składowisk nie posiada systemu uszczelniania powierzchni i odzysku ocieków, co skutkuje zanieczyszczeniem gleby, a prawdopodobnie również i wód powierzchniowych oraz podziemnych.
12. Komisja stwierdza też, że zarzucane naruszenie art. 13 dyrektywy 75/442 dotyczy tylko składowisk odpadów w Torreblanca i w San Lorenzo de Tormes. Te dwa składowiska nie są objęte odpowiednimi okresowymi inspekcjami przeprowadzanymi przez władze hiszpańskie, które też nie przedłożyły żadnych opisów procedur takich inspekcji zgodnych z dyrektywą 75/442.
13. Rząd hiszpański wskazuje jedynie, że proces zamknięcia objętych skargą składowisk odpadów jest już prawie zakończony, za wyjątkiem składowiska w Sa Roca. Z uwagi na nakazanie zamknięcia tych składowisk wydanie zezwoleń nie jest już konieczne i Komisja nie ma podstaw do podtrzymywania zarzutu naruszenia art. 9 dyrektywy 75/442. Z kolei po zakończeniu prac mających na celu przystosowania składowiska w Sa Roca, wówczas wydane zo-

⁸¹ Zb. Orz. TE [2003] I-06053; tłumaczenie z wersji angielskiej.

- stanie dla tego składowiska nowe zezwolenie, na podstawie przepisów krajowych implementujących dyrektywę.
14. W odniesieniu do pozostałych zarzutów, Królestwo Hiszpanii wskazuje, że Komisja nie może twierdzić, iż gospodarowanie odpadami nie zostało przeprowadzone zgodnie z art. 4 dyrektywy 75/442, skoro uległo ono zakończeniu na skutek zamknięcia składowisk. Podobnie, Komisja nie powinna podnosić zarzutu naruszenia obowiązku inspekcji z art. 13 dyrektywy w odniesieniu do składowiska w San Lorenzo de Tormes, gdyż jest już ono zamknięte. Co do składowiska w Torreblanca, gmina tymczasowo korzystała z tego miejsca z uwagi na wyjątkowe i nadzwyczajne okoliczności, a właściwe władze gwarantują objęcie tego składowiska inspekcjami.
 15. [Ocena Trybunału] W tym zakresie wystarczające jest wskazanie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ocena, czy państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom musi być dokonywana świetle okoliczności istniejących w tym państwie w chwili upływu terminu wskazanego w umotywowanej opinii (zob. m.in. sprawa C-47/01 *Komisja/Hiszpania*, Zb. Orz. TE [2002] I-8231, par. 15, oraz sprawa C-143/02 *Komisja/Włochy*, Zb. Orz. TE [2003] I-2877, par. 11).
 16. Argumenty przedstawione przez Królestwo Hiszpania potwierdzają, że w chwili upływu terminu wskazanego w umotywowanej opinii, oceniane składowiska odpadów były nadal wykorzystywane z naruszeniem przepisów dyrektywy 75/442. Z tego więc względu należy uznać skargę Komisji za uzasadnioną.
 17. W konsekwencji należy więc orzec, że przez nieprzyjęcie środków koniecznych do zapewnienia, w odniesieniu do składowisk odpadów w Torreblanca, San Lorenzo de Tormes, Santalla del Bierzo, Sa Roca i Campello (Hiszpania), implementacji art. 4 i 9 dyrektywy 75/442, a także, w odniesieniu do dwóch pierwszych miejsc, implementacji art. 13 tego aktu, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom, ciężącym na nim z mocy tej dyrektywy.

III.2.6. Wyrok Trybunału z dnia 18 listopada 2004 r. w sprawie C-420/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*⁸²

III.2.6.1. Sentencja wyroku w sprawie C-420/02

1. Nie podejmując niezbędnych działań w celu zapewnienia, aby odpady złożone na składowisku „Péra Galini” mieszczącym się w granicach prefektury Heraklionu (Grecja) były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego, bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt, bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy, oraz udzielając na używanie tego obiektu zezwolenia niezawierającego niezbędnych informacji Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 4 i 9 dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG.

2. Republika Grecka zostaje obciążona kosztami postępowania.

III.2.6.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-420/02

⁸² Zb. Orz. TE [2004] I-11175.

1. W skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że nie podejmując niezbędnych działań w celu zapewnienia, aby odpady złożone na składowisku „Péra Galini” mieszczącym się w granicach prefektury Heraklion (Grecja) były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowia ludzkiemu, bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt, bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy, oraz udzielając na używanie tego obiektu zezwolenia niezawierającego niezbędnych informacji, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 4 i 9 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. (zwanej dalej „dyrektywą”).
4. W następstwie złożenia do Parlamentu Europejskiego petycji opisujących nielegalne składowanie odpadów na składowisku „Péra Galini”, mieszczącym się w granicach prefektury Heraklionu, Komisja skierowała do rządu greckiego, w dniu 23 lutego 2000 r., wnioski o udzielenie informacji dotyczących warunków używania wspomnianego obiektu i stanu zaawansowania prac nad planem gospodarowania odpadami w tym okręgu.
14. Komisja zauważa, że kontrola przeprowadzona przez odpowiednie władze w dniu 11 lutego 1998 r. wykazała, iż używanie składowiska odpadów „Péra Galini” jest przyczyną zanieczyszczenia środowiska i pociąga za sobą zagrożenie dla zdrowia mieszkańców.
18. Rząd grecki utrzymuje, że nie przekroczył zakresu swobodnego uznania przyznanego Państwom Członkowskim w art. 4 dyrektywy. Uważa on, że z uwagi na działania przeprowadzone na składowisku „Péra Galini” obecne funkcjonowanie składowiska nie stanowi zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i środowiska.
21. [Ocena Trybunału] Należy przypomnieć, że o ile pierwszy akapit art. 4 dyrektywy nie precyzuje konkretnych działań, które należy podjąć dla zapewnienia, aby odpady były unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i bez zagrożenia dla środowiska, o tyle jednak Państwa Członkowskie, mimo że została im pozostawiona swoboda uznania co do oceny konieczności podjęcia takich działań, są związane celem, który należy osiągnąć (wyrok z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie C-365/97 *Komisja przeciwko Włochom*, Zb. Orz. TE I-7773, par. 67).
24. Należy więc zbadać, czy Komisja dowiodła w wystarczającym stopniu, że w momencie wygaśnięcia terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Republika Grecka nie podjęła, przez długi okres czasu, niezbędnych kroków w celu zapewnienia, aby odpady złożone na składowisku „Péra Galini” były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku.
25. W tym względzie należy podnieść, że rząd grecki nie kwestionuje istnienia na składowisku „Péra Galini” odpadów stanowiących zagrożenie dla zdrowia ludzkiego i mogących stanowić zagrożenie dla środowiska.

26. Należy również podnieść, że od 1998 r. wnioski z kontroli przeprowadzanych na wspomnianym składowisku wykazywały, że używanie składowiska „Péra Galini” było źródłem zanieczyszczenia środowiska i stanowiło zagrożenie dla zdrowia mieszkańców.
27. Tego samego roku orzeczenie sądu okręgowego w Heraklionie stwierdzające nielegalne używanie obiektu i nakazujące zaprzestanie składania odpadów na składowisku „Péra Galini” wskazało na zagrożenia wynikające z używania wspomnianego składowiska dla środowiska i zdrowia ludzkiego.
28. Ponadto z raportu z inspekcji opracowanego w dniu 23 stycznia 2002 r. wynika, że pomimo działań podjętych przez władze greckie, wody spływające z odpadów nie były zbierane przez ściankę ochronną zbudowaną w celu ich gromadzenia i spływały strumieniem do morza.
29. To stwierdzenie nie może zostać pozbawione ważności ze względu na okoliczność, że inspekcja miała miejsce w okresie silnych deszczów. Podobnie rząd grecki nie może opierać swoich argumentów na raporcie z inspekcji z dnia 12 marca 2003 r., gdyż miała ona miejsce po wygaśnięciu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, czyli po 20 lutego 2002 r.
30. Jeżeli chodzi o plany i badania mające na celu ulepszenie przetwarzania odpadów w regionie Kreta, na które powołuje się rząd grecki, należy stwierdzić, że nie stanowią one niezbędnych środków w celu zapewnienia, aby odpady złożone na składowisku „Péra Galini” były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku.
31. Z drugiej strony władze greckie nie dostarczają żadnych danych pozwalających na ustalenie daty, w której zostanie rozpoczęte odzyskiwanie i unieszkodliwianie odpadów znajdujących się na wspomnianym składowisku. Przeciwnie, przyznają, że w momencie wygaśnięcia terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii te działania nie zostały jeszcze przeprowadzone.
32. Ponadto, jak podniósł rzecznik generalny w par. 16 opinii, sam fakt istnienia planów i badań wskazuje, że władze greckie były świadome zagrożenia, jakie stanowi dla zdrowia ludzkiego i środowiska składowisko „Péra Galini”.
33. W rezultacie Komisja wystarczająco dowiodła, że władze greckie nie podjęły, przez długi czas, niezbędnych działań w celu zapewnienia, aby odpady złożone na składowisku „Péra Galini” były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku.
34. Wynika z tego, że pierwszy zarzut, oparty na naruszeniu art. 4 dyrektywy, jest zasadny.
35. [W przedmiocie naruszenia art. 9 dyrektywy] W drugim zarzucie Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że udzielając na używanie składowiska „Péra Galini” zezwolenia niezawierającego niezbędnych informacji, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 9 dyrektywy.
36. Komisja podniosła, że składowisko „Péra Galini” funkcjonuje bez spełnienia warunków ustanowionych w obowiązującym greckim ustawodawstwie.

W tych okolicznościach Komisja uważa, że tym bardziej niepodważalnym jest fakt, że omawiane składowisko działa bez zezwolenia zgodnego z warunkami przewidzianymi w art. 9 dyrektywy.

37. Rząd grecki nie kwestionuje tego stwierdzenia. W związku z powyższym i z braku dowodów przeciwnych przedstawionych przez rząd grecki, należy stwierdzić, że drugi zarzut Komisji, oparty na naruszeniu art. 9 dyrektywy, jest zasadny.
38. Biorąc pod uwagę całość powyższych rozważań należy stwierdzić, że nie podejmując niezbędnych działań w celu zapewnienia, aby odpady złożone na składowisku „Péra Galini” mieszczącym się w granicach prefektury Heraklionu (Grecja) były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego, bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt, bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy, oraz udzielając na używanie tego obiektu zezwolenia niezawierającego niezbędnych informacji, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 4 i 9 dyrektywy.

III.2.7. Wyrok Trybunału z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-135/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*⁸³

III.2.7.1. Sentencja wyroku w sprawie C-135/05

1. Nie przyjmując wszystkich środków niezbędnych:

- dla zapewnienia odzyskiwania lub unieszkodliwiania odpadów bez zagrożania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, oraz dla zakazania porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów;
- aby każdy posiadacz odpadów przekazywał odpady prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu zajmującemu się ich unieszkodliwianiem lub odzyskiwaniem albo odzyskiwał lub unieszkodliwiał je na własną rękę zgodnie z przepisami dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r.;
- aby każdy zakład lub przedsiębiorstwo, które zajmują się unieszkodliwianiem odpadów, uzyskały zezwolenie od właściwych władz;
- aby odpady niebezpieczne były rejestrowane i identyfikowane w każdym miejscu, gdzie są wysypywane lub składowane;
- aby w odniesieniu do składowisk posiadających zezwolenie lub eksploatowanych już w dniu 16 lipca 2001 r. prowadzący składowisko przed dniem 16 lipca 2002 r. przygotował i przedstawił właściwym władzom w celu zatwierdzenia plan zagospodarowania składowiska, zawierający informacje dotyczące warunków udzielenia pozwolenia oraz wszelkich środków korygujących uznanych przez niego za niezbędne, i aby po przedstawieniu planu zagospodarowania właściwe władze podjęły ostateczną decyzję w sprawie dalszego działania składowiska, zamykając jak najszybciej składowiska, które nie uzyskały

⁸³ Zb. Orz. TE [2007] I-03475.

zezwolenia na kontynuację działalności, lub zatwierdzając niezbędne prace i ustalając okres przejściowy w celu realizacji planu,

Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4, 8 i 9 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r., art. 2 ust. 1 dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych i art. 14 lit. a)–c) dyrektywy 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów⁸⁴.

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

III.2.7.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-135/05

8. W następstwie licznych skarg, interpelacji parlamentarnych, artykułów prasowych, jak również opublikowania w dniu 22 października 2002 r. raportu Corpo Forestale dello Stato (państwowej administracji wód i lasów, zwanej dalej „CFS”), ukazujących istnienie we Włoszech dużej ilości nielegalnych i niekontrolowanych składowisk, Komisja postanowiła skontrolować przestrzeganie przez to państwo członkowskie zobowiązań ciążących na nim na mocy dyrektyw 75/442, 91/689 i 1999/31.
9. Raport ten zamykał trzeci etap postępowania rozpoczętego w 1986 r. przez CFS w celu zewidencjonowania nielegalnych składowisk na terenach leśnych i górskich w regionach posiadających zwykły status we Włoszech (to jest wszystkich regionów włoskich z wyjątkiem Friuli-Wenecji Julijskiej, Sardynii, Sycylii, Trydentu-Górnej Adygi, Valle d’Aosta). Pierwszy spis przeprowadzony w 1986 r. obejmował 6890 na 8104 gmin włoskich i pozwolił CFS na stwierdzenie istnienia 5978 nielegalnych składowisk. Drugi spis przeprowadzony w 1996 r. obejmował 6802 gminy i ukazał CFS istnienie 5422 nielegalnych składowisk. Po spisie z 2002 r. CFS nadal wykazywał 4866 nielegalnych składowisk, z czego 1765 nie figurowało w badaniach wcześniejszych. Według CFS 705 z tych nielegalnych składowisk zawierało odpady niebezpieczne. Składowisk posiadających zezwolenie było natomiast jedynie 1420.
24. Rząd włoski utrzymuje, że źródła informacji, na których skarżąca opiera swoją skargę, nie są wiarygodne, ponieważ z jednej strony raporty CFS nie zostały sporządzone we współpracy z ministerstwem środowiska i ochrony krajobrazu, które jest jedynym organem krajowym właściwym w odniesieniu do wspólnotowego porządku prawnego, a z drugiej strony akta parlamentarnej komisji śledczej czy też artykuły prasowe nie stanowią przyznania się, lecz jedynie ogólne źródła dowodu, których zasadność powinna zostać wykazana przez tego, kto je zgłasza.
25. Komisja uważa natomiast, że raporty sporządzone przez CFS stanowią źródło informacji wiarygodne i uprzywilejowane w dziedzinie środowiska. CFS jest bowiem państwową siłą policyjną o charakterze cywilnym, mającą na celu w szczególności misję ochrony włoskich zasobów leśnych, ochronę środowiska, krajobrazu i ekosystemu oraz prowadzenie działań policji kryminalnej

⁸⁴ Dz. Urz. UE L 182 z 16.7.1999, s. 1 ze zm.

- w celu czuwania nad przestrzeganiem uregulowań krajowych i międzynarodowych w tej dziedzinie.
28. W tym kontekście należy wziąć pod uwagę fakt, że jeśli chodzi o ustalenie, czy w praktyce właściwie zastosowano przepisy krajowe mające zapewnić skuteczne wprowadzenie w życie dyrektyw, w tym dyrektyw przyjętych w dziedzinie środowiska, Komisja, która nie posiada własnych uprawnień do prowadzenia dochodzenia w tym przedmiocie, jest w znacznym stopniu uzależniona od dowodów dostarczonych przez podmioty składające ewentualne skargi, podmioty prywatne i publiczne działające na terytorium danego państwa członkowskiego oraz przez samo to państwo członkowskie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie C-494/01 *Komisja przeciwko Irlandii*, par. 43 i przywołane tam orzecznictwo).
 29. W tym względzie raporty sporządzone przez CFS i parlamentarne komisje śledcze lub oficjalne dokumenty pochodzące w szczególności od władz regionalnych mogą zatem być postrzegane jako źródła informacji odpowiednie dla wszczęcia przez Komisję procedury określonej w art. 226 TWE⁸⁵.
 30. Wynika z tego w szczególności, że jeżeli Komisja dostarczyła wystarczającą ilość dowodów ujawniających pewne okoliczności zaistniałe na terytorium pozwanego państwa członkowskiego, na nim spoczywa ciężar podważenia co do istoty i w sposób szczegółowy przedstawionych w ten sposób danych i wynikających z nich konsekwencji (ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Irlandii*, par. 44 i przywołane tam orzecznictwo).
 31. W takich okolicznościach bowiem przede wszystkim do władz krajowych należy przeprowadzenie niezbędnych kontroli na miejscu, w duchu lojalnej współpracy i stosownie do przypomnianego w par. 27 niniejszego wyroku obowiązku każdego państwa członkowskiego ułatwiania ogólnych zadań Komisji (zob. ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Irlandii*, par. 45 i przywołane tam orzecznictwo).
 37. Następnie, jeżeli chodzi w szczególności o ocenę naruszenia przez państwo członkowskie art. 4 dyrektywy 75/442 w sprawie odpadów, należy przypomnieć, że stanowi on, iż państwa członkowskie podejmują środki niezbędne w celu zapewnienia, aby odpady były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowia ludzkiemu i bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, nie określając jednak treści konkretnych działań, które należy podjąć dla osiągnięcia tego celu. Niemniej przepis ten wiąże państwa członkowskie, jeżeli chodzi o zamierzony cel, pozostawiając im zakres swobodnego uznania przy ocenie niezbędności tych środków (wyrok z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie C-365/97 *Komisja przeciwko Włochom, San Rocco*, Zb. Orz. TE I-7773, par. 67). Nie można więc co do zasady wnioskować bezpośrednio na podstawie niezgodności pewnej sytuacji faktycznej z celami określonymi w art. 4 wspomnianej dyrektywy, że dane państwo członkowskie na pewno uchybiło zobowiązaniom nałożonym na nie w tym przepisie. Bezsporne jednak jest, że utrzymywanie się takiej sytuacji faktycznej,

⁸⁵ Obecnie art. 258 TFUE.

- w szczególności jeżeli prowadzi ona do istotnej degradacji środowiska w dłuższym okresie bez interwencji właściwych władz, może wskazywać na to, że państwa członkowskie przekroczyły zakres uznania, który przyznaje im ten przepis (ww. wyrok w sprawie *San Rocco*, par. 67 i 68).
38. W tym względzie należy stwierdzić, że zasadność zarzutów podnoszonych wobec Republiki Włoskiej jasno wynika z akt sprawy. Wprawdzie bowiem informacje dostarczone przez ten rząd pozwoliły na stwierdzenie, że przestrzeganie celów określonych w przepisach wspólnotowych, których dotyczy uchybienie, poprawiło się z biegiem czasu, niemniej z informacji tych wynika, że ogólna niezgodność składowisk z tymi przepisami utrzymywała się w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.
 39. Jeżeli chodzi o zarzut dotyczący naruszenia art. 4 dyrektywy 75/442, bezsporne jest, że w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii na całym terytorium włoskim występowała znaczna ilość składowisk, których operatorzy nie zapewnili odzyskiwania lub unieszkodliwiania odpadów w sposób, który nie zagrażałby zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku, jak również miejsc niekontrolowanego usuwania odpadów. Przykładowo, jak wynika z załącznika 1 do dupliki rządu włoskiego, potwierdził on istnienie w regionie Abruzji 92 dzikich wysypisk, co zostało stwierdzone w trakcie kontroli na poziomie lokalnym w następstwie spisu przeprowadzonego przez CFS.
 40. Występowanie takiej sytuacji przez dłuższy okres musiało spowodować znaczną degradację środowiska.
 41. Jeżeli chodzi o zarzut dotyczący naruszenia art. 8 dyrektywy 75/442, wykazano, że w chwili upływu wyznaczonego terminu władze włoskie nie zapewniły, aby posiadacze odpadów bądź unieszkodliwiali lub odzyskiwali je na własną rękę, bądź przekazywali je punktowi zbierania odpadów lub przedsiębiorstwu, które prowadzi te czynności zgodnie z przepisami dyrektywy 75/442. W tym względzie z załącznika 3 dupliki rządu włoskiego wynika, że władze włoskie odnotowały co najmniej 9 takich miejsc w regionie Umbrii i 31 w regionie Apulii (prowincja Bari).
 45. Wynika z tego, że Republika Włoska uchybiła w sposób ogólny i ciągły zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4, 8 i 9 dyrektywy 75/442, art. 2 ust. 1 dyrektywy 91/689 i art. 14 lit. a)–c) dyrektywy 1999/31. W konsekwencji skarga Komisji jest uzasadniona.

III.2.8. Wyrok Trybunału z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie C-361/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*⁸⁶

III.2.8.1. Sentencja wyroku w sprawie C-361/05

1. Nie ustanawiając w wyznaczonym terminie przepisów niezbędnych dla zapewnienia stosowania w odniesieniu do składowisk Nijar, Hoyo de Miguel i Cueva del Mojón art. 4, 9 i 13 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia

⁸⁶ Zb. Orz. TE [2007] I-00071; tłumaczenie z wersji francuskiej.

18 marca 1991 r., oraz art. 14 dyrektywy 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych przepisów.

2. Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.

III.2.8.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-361/05

12. Komisja zasadniczo twierdzi, że trzy wskazane składowiska nie spełniają wymogów z art. 4, 9 i 13 dyrektywy 75/442 i art. 14 dyrektywy 1999/31, ponieważ:
- w przypadku komunalnego składowiska odpadów w Níjar, nie działa ono na podstawie żadnego zezwolenia i nie jest objęte planem gospodarki odpadami, przez co znajdujące się na tym składowisku odpady komunalne są składowane bez przestrzegania procedur zapobiegających ryzyku dla zdrowia ludzi i dla środowiska.
 - składowisko odpadów w Hoyo de Miguel jest w trakcie dostosowywania do obowiązujących przepisów, jednakże wydane w jego przypadku zezwolenie nie jest zgodne z art. 9 dyrektywy 75/442, zaś jego plan gospodarki odpadami nie spełnia wymogów dyrektywy 91/31. Ponadto Komisja twierdzi, że składowisko to nie podlega żadnej kontroli.
 - w przypadku składowiska Cueva del Mojón, nie zostały dostarczone żadne informacje w przedmiocie tego składowiska i jego funkcjonowania, a składowane na nim odpady nie są poddawane żadnemu wstępnemu przetworzeniu i ani procedurom zapobiegania ryzyku dla zdrowia ludzkiego i dla środowiska. Komisja dodaje, że składowisko to nie jest objęte planem gospodarki odpadami.
19. [Ocena Trybunału] Po pierwsze, należy odrzucić argument rządu hiszpańskiego, przedstawiony w obronie przed zarzutami skargi, o tym że żadne odpady toksyczne i niebezpieczne nie są składowane na tych trzech składowiskach. Zauważyć trzeba, że przedmiotem niniejszego postępowania przeciwko Królestwu Hiszpanii nie jest składowanie odpadów toksycznych lub niebezpiecznych w tych trzech miejscach. Komisja wprawdzie w pierwszych krokach zwróciła się do władz hiszpańskich o przedłożenie informacji na temat ewentualnej obecności takich substancji niebezpiecznych na tych składowiskach. Jednakże przedmiotem obecnego postępowania, tak jak to Komisja określiła na etapie fazy przedprocesowej, a zwłaszcza w umotywowanej opinii, jest uchybienie zobowiązaniom z art. 4, 9 i 13 dyrektywy 75/442 oraz art. 14 dyrektywy 1999/31, które dotyczą składowania odpadów, a nie rodzaju tych odpadów.
20. Po drugie, odrzucić należy również argument, że ze względu na fakt, iż odpady składowane w tych trzech miejscach nie są ani toksyczne ani niebezpieczne, nie zaistniało w tym przypadku znaczące zagrożenie dla środowiska. W istocie, jak słusznie wskazała Komisja, degradacja środowiska wiąże się nierozdzielnie z obecnością odpadów na składowisku. Nie zostało zaś zakwestionowane przez rząd hiszpański, że odpady były składowane w tych trzech miejscach.

21. W świetle tych okoliczności, wystarczy jedynie zbadać, czy Królestwo Hiszpanii przyjęło środki konieczne dla zapewnienia, w przypadku każdego z tych składowisk odpadów, wykonania obowiązków z art. 4, 9 i 13 dyrektywy 75/442 oraz art. 14 dyrektywy 1999/31.
22. W tym zakresie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem istnienie uchybienia należy oceniać według stanu faktycznego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał, nawet jeśli zmiany te polegają na prawidłowym stosowaniu wspólnotowych przepisów objętych skargą o uchybienie (zob. w tym zakresie sprawa C-111/00 *Komisja przeciwko Republice Austrii*, Zb. Orz. TE [2001] I-7555, par. 13-14; sprawa C-103/00 *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-1147, par. 23; wyrok z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie C-157/04 *Komisja przeciwko Królestwu Hiszpanii*, nie publ., par. 19, sprawa C-514/03 *Komisja przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2006] I-963, par. 44).
23. W tym zakresie należy stwierdzić, że przedstawione przez rząd hiszpański twierdzenia, opisujące sytuację tych trzech składowisk odpadów i kwestionujące w całości zarzuty Komisji, jak i te omówione w par. 13-16 niniejszego wyroku, nie mogą służyć do podważenia zarzutów, gdyż są one dobrze udokumentowane.
24. W odniesieniu w pierwszej kolejności do składowiska odpadów w Níjar, które zostało zamknięte w 2005 r., a więc po upływie terminu wskazanego w umotywowanej opinii, należy zauważyć, że rząd hiszpański nie wykazał w jaki sposób sam zamiar zamknięcia tego składowiska miał być wystarczający dla wykonania zobowiązań z art. 4, 9 i 13 dyrektywy 75/442 oraz art. 14 dyrektywy 1999/31.
25. Następnie, w odniesieniu do składowiska w Hoya de Miguel, z którego zaczęto wysyłać odpady na inne składowiska począwszy od 1 lutego 2005 r., i którego zamknięcie stwierdzono w trakcie inspekcji w dniu 30 września 2005 r., a więc rok po pływie terminu wskazanego w umotywowanej opinii, wystarczy zauważyć, że samo zidentyfikowanie składowanych w tym miejscu odpadów nie może być uznane za opracowanie planu gospodarki odpadami z art. 14 dyrektywy 1999/31. Ponadto, co do zezwolenia dla tego składowiska, stwierdzić trzeba, że rząd hiszpański sam przyznaje, iż zezwolenie to nie zostało udzielone właściwy organ zgodnie z art. 9 dyrektywy 75/442, oraz, że składowisko podlega obecnie dostosowywaniu do obowiązujących przepisów.
26. Wreszcie, w odniesieniu do składowiska w Cueva del Mojón, w przypadku którego w dniu 28 kwietnia 2006 r. stwierdzono, że nie znajdują się już na nim żadne odpady, czyli 19 miesięcy po upływie terminu wyznaczonego w umotywowanej opinii, należy wskazać, iż brak zrzutów niesegregowanych odpadów i przykrycie składowanych tu odpadów ziemią i gruzem nie jest wystarczające dla wykonania obowiązków z art. 4, 9 i 13 dyrektywy 75/442 oraz art. 14 dyrektywy 1999/31.

27. W świetle powyższych ustaleń, należy więc stwierdzić, że nie ustanawiając w wyznaczonym terminie przepisów niezbędnych dla zapewnienia stosowania w odniesieniu do składowisk Nijar, Hoyo de Miguel i Cueva del Mojón art. 4, 9 i 13 dyrektywy Rady 75/442 oraz art. 14 dyrektywy 1999/31, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych przepisów.

III.2.9. Wyrok Trybunału z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie C-423/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*⁸⁷

III.2.9.1. Sentencja wyroku w sprawie C-423/05

1. Nie podejmując wszelkich działań niezbędnych do zapewnienia przestrzegania art. 4, 8 i 9 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady z dnia 18 marca 1991 r., i art. 14 lit. a), b) i c) dyrektywy Rady 1999/31/EWG z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciąży na mocy tych przepisów.

2. Republika Francuska zostaje obciążona kosztami postępowania.

III.2.9.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-423/05

8. [Zarzut naruszenia art. 4 i art. 8 dyrektywy 75/442] Komisja utrzymuje, że Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej z mocy art. 4 dyrektywy 75/442, gdyż mimo że władze francuskie zaczęły ustanawiać środki zapobiegające powstawaniu nielegalnych składowisk odpadów, to jednak na terytorium tego państwa istnieje znaczna liczba takich miejsc lub też składowisk legalnych, lecz niekontrolowanych.
11. W tym zakresie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem istnienie uchybienia należy oceniać według stanu faktycznego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał (zob. w tym zakresie sprawa C-103/00 *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-1147, par. 23; sprawa C-323/01 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-4711, par. 8, oraz sprawa C-118/05 *Komisja przeciwko Republice Portugalskiej*, Zb. Orz. TE [2006] I-11, par. 7).
12. W tym przypadku należy wskazać, że w trakcie części pisemnej i ustnej postępowania rząd francuski nie przedstawił żadnych informacji ani twierdzeń skutecznie odpierających zarzuty skargi, które są dobrze udokumentowane w aktach sprawy. Rząd francuski przyznał też, że w chwili upływu terminu wskazanego w umotywowanej opinii, we Francji istniało 1000 składowisk działających bez zezwolenia, jak również, iż w grudniu 2005 r., czyli 22 miesiące po upływie tego terminu, 653 spośród nich nadal istniało.
13. Z powyższego wynika, że zarzut naruszenia art. 4 i art. 8 dyrektywy 75/442 jest zasadny.

⁸⁷ Zb. Orz. TE [2007] I-00047; tłumaczenie z wersji francuskiej.

14. [Zarzut naruszenia art. 9 dyrektywy 75/442 i art. 14 lit. (a)-(c) dyrektywy 1999/31] Komisja zarzuca, iż Republika Francuska nie przyjęła, co narusza art. 9 dyrektywy 75/442 i art. 14 lit. (a)-(c) dyrektywy 1999/31, środków zapewniających, że zakłady lub przedsiębiorstwa prowadzące czynności unieszkodliwiania działały na podstawie zezwolenia wydanego przez właściwe władze, oraz środków zapewniających, by podmioty eksploatujące składowiska odpadów opracowały i przedstawiły do zatwierdzenia właściwym władzom, przed dniem 16 lipca 2002 r., plany gospodarki odpadami tych składowisk.
15. Rząd francuski nie kwestionuje zasadności tych zarzutów i nie wnosi o ich odrzucenie.
16. Należy więc przyjąć, że Republika Francuska nie przyjęła środków koniecznych do wykonania zobowiązań ciążących na niej z mocy art. 9 dyrektywy 75/442 i art. 14 lit. (a)-(c) dyrektywy 1999/31, co potwierdza zasadność przedstawionego jej zarzutu naruszenia tych przepisów.
17. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że nie podejmując wszelkich działań niezbędnych do zapewnienia przestrzegania art. 4, 8 i 9 dyrektywy Rady 75/442 i art. 14 lit. a), b) i c) dyrektywy Rady 1999/31, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy tych przepisów.

III.2.10. Wyrok Trybunału z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-286/08 Komisja przeciwko Republice Greckiej⁸⁸

III.2.10.1. Sentencja wyroku w sprawie C-286/08

1. Republika Grecka:

– nie opracowując i nie przyjmując w odpowiednim czasie planu gospodarowania odpadami niebezpiecznymi, zgodnego z wymogami zawartymi we właściwych przepisach prawa wspólnotowego oraz nie tworząc odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych, z uwzględnieniem najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego oraz zdrowia publicznego,

– nie podejmując wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia zgodności gospodarowania odpadami niebezpiecznymi z przepisami art. 4 i 8 dyrektywy 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów, a także art. 3 ust. 1, art. 6, 7, 8, 9, 13 i 14 dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów,

uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą po pierwsze na mocy art. 1 ust. 2 i art. 6 dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych, w związku z art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 7 ust. 1 dyrektywy 2006/12, a po drugie na mocy art. 1 ust. 2 dyrektywy 91/689 w związku z art. 4 i 8 dyrektywy 2006/12, a po trzecie na mocy art. 3 ust. 1, art. 6, 7, 8, 9, 13 i 14 dyrektywy 1999/31.

2. Republika Grecka zostaje obciążona kosztami.

III.2.10.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-286/08

⁸⁸ Zb. Orz. TE [2009] I-00142; tłumaczenie z wersji francuskiej.

43. [Pierwszy zarzut] W myśl art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/689 państwa członkowskie opracowują plany gospodarowania odpadami niebezpiecznymi, które zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 2006/12 określają w szczególności: rodzaj, ilość oraz pochodzenie odpadów przeznaczonych do odzysku lub usunięcia, ogólne wymogi techniczne, wszelkie szczegółowe uzgodnienia dotyczące określonych rodzajów odpadów oraz odpowiednie miejsca lub urządzenia do unieszkodliwiania
47. Co do miejsc lub instalacji unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że plan lub plany gospodarki odpadami, do których opracowania w myśl tego artykułu zobowiązane są właściwe władze państw członkowskich, muszą zawierać albo mapę geograficzną określającą dokładną lokalizację instalacji unieszkodliwiania odpadów albo wystarczająco precyzyjne kryteria lokalizacji umożliwiające właściwym władzom przy wydawaniu zezwolenia z art. 9 dyrektywy 2006/12 ustalenie, czy oceniane miejsce lub instalacja mieszczą się w reżimie gospodarowania wynikającym z danego planu (zob. połączone sprawy C-53/02 i C-217/02 *Commune de Braine-le-Château*, Zb. Orz. TE [2004] I-3251, par. 35).
48. W tym przypadku oczywiście jest, że krajowy plan gospodarki odpadami nie określa geograficznie miejsc i instalacji unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych. Jednakże określa on kryteria lokalizacji odnoszące się: do miejsc co do zasady nadających się do takiego wykorzystania (np. miejsca pozostałe po eksploatacji węgla brunatnego, minerałów, czy też żwiru), do terytorialnego rozmieszczenia wytwarzania odpadów niebezpiecznych, a także do ilości takich odpadów w połączeniu ze znaczeniem zakładu przemysłowego, z którego one pochodzą.
49. Trybunał orzekł już, że kryteria lokalizacji miejsc unieszkodliwiania powinni więc, tam gdzie jest to stosowne, odnosić się do warunków geologicznych i hydrogeologicznych, do odległości od terenów zabudowanych, wprowadzać zakaz budowy instalacji w pobliżu obszarów wrażliwych, jak też brać pod uwagę odpowiednią infrastrukturę, na przykład połączenia drogowe (zob. sprawa *Commune de Braine-le-Château*, cyt. powyżej, par. 34).
50. Jednakże w niniejszej sprawie, wśród kryteriów lokalizacji miejsc i instalacji unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych nie znalazła się żadna z okoliczności wskazanych przez Trybunał w par. 34 wyroku w sprawie *Commune de Braine-le-Château*. W związku z tym należy stwierdzić, że kryteria te nie są wystarczająco precyzyjne, by właściwy organ mógł rozstrzygnąć, czy takie miejsce lub instalacja mieszczą się w reżimie gospodarowania wynikającym z krajowego planu gospodarki odpadami.
52. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że pierwszy zarzut ze skargi Komisji jest zasadny.
57. [Drugi zarzut] Zgodnie z art. 5 dyrektywy 2006/12 państwa Członkowskie są zobowiązane do podjęcia właściwych środków w celu stworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, która w świetle tego artykułu, musi umożliwiać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a państwom członkow-

- skim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie (sprawa C-494/01 *Komisja przeciwko Irlandii*, Zb. Orz. TE [2005] I-3331, par. 157).
58. W tym celu państwa członkowskie winny uwzględnić w szczególności najlepsze dostępne techniki nie powodujące nadmiernych kosztów, a także warunki geograficzne lub potrzebę zastosowania specjalistycznych urządzeń do niektórych typów odpadów, jednocześnie umożliwiając unieszkodliwienie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz zdrowia publicznego (sprawa *Komisja przeciwko Irlandii*, cyt. powyżej, par. 154).
 60. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że drugi zarzut ze skargi Komisji jest uzasadniony.
 72. [Trzeci zarzut] Należy przypomnieć, że właściwe władze są zobowiązane w zakresie działań tymczasowego składowania zapewniać przestrzeganie obowiązków wynikających z art. 4 dyrektywy 2006/12, który przewiduje w ustępie pierwszym, że państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku. W zakresie, w jakim odpady składowane nawet tymczasowo mogłyby spowodować istotne szkody dla środowiska, należy w istocie uznać, że przepisy art. 4 dyrektywy, które zmierzają do wykonania zasady przestrogi, mają również zastosowanie do działań tymczasowego składowania (zob. w tym zakresie połączone sprawy C-175/98 i C-177/98 *Lirussi i Bizzaro*, Zb. Orz. TE [1999] I-6881, par. 53, oraz sprawę *MI.VER i Antonelli*, C-387/07, Zb. Orz. TE [2008] I-09597, par. 24).
 73. Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 2006/12 nie określa jednakże treści konkretnych działań, które należy podjąć dla zapewnienia, że odpady są unieszkodliwiane w sposób zagrażający zdrowiu ludzi i środowisku. Tym niemniej przepis ten wiąże państwa członkowskie, jeżeli chodzi o zamierzony cel, pozostawiając im zakres swobodnego uznania przy ocenie niezbędności tych środków (zob. sprawa C-365/97 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1999] I-7773, par. 67; sprawa C-420/02 *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2004] I-11175, par. 21, sprawa C-135/05 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2007] I-3475, par. 37).
 74. W szczególności należy zauważyć, że utrzymywanie się sytuacji niewykonania celów z art. 4 tej dyrektywy, zwłaszcza gdy prowadzi ona do istotnej degradacji środowiska w dłuższym okresie bez interwencji właściwych władz, może wskazywać na to, że państwa członkowskie przekroczyły zakres uznania, który przyznaje im ten przepis (zob. sprawa *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, cyt. powyżej, par. 37).
 75. W niniejszej sprawie Republika Grecka nie zaprzecza, że ze względu na brak odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, odpady niebezpieczne są składowane w miejscach ich wytwarzania przez długotrwały okres. Jak wynika z krajowego planu gospodarki odpadami 600

- tys. ton odpadów niebezpiecznych w oczekiwaniu na dalsze postępowanie składowane jest w miejscach, które zasadniczo można uznać za skażone.
76. Utrzymywanie się takiej sytuacji przez dłuższy czas prowadzi do znaczącej degradacji środowiska, co stanowi naruszenie art. 4 ust. 1-2 dyrektywy 2006/12.
 78. Należy więc stwierdzić, że trzeci zarzut skargi Komisji dotyczący naruszenia art. 4 dyrektywy 2006/12 jest zasadny.
 79. W przedmiocie naruszenia art. 8 dyrektywy 2006/12, również wskazywanego przez Komisję w jej skardze, wystarczy wskazać, że Republika Grecka nie przedłożyła żadnych dowodów podważających zarzut Komisji o „tymczasowym” składowaniu odpadów. W szczególności ustalone zostało, że władze greckie nie zapewniły, by posiadacz odpadów przekazywał je prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które wykonuje czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, lub też by posiadacz ten odzyskiwał je lub unieszkodliwiał na własną rękę zgodnie z przepisami dyrektywy (zob. sprawa *Komisja przeciwko Irlandii*, cyt. powyżej, par. 179).
 80. Trzeci zarzut skargi Komisji dotyczący naruszenia art. 8 dyrektywy 2006/12 jest więc również zasadny.

III.2.11. Wyrok Trybunału z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie C-297/08 *Komisja Europejska przeciwko Republice Włoskiej*⁸⁹

III.2.11.1. Sentencja wyroku w sprawie C-297/08

1. Nie podejmując w odniesieniu do regionu Kampania wszelkich środków niezbędnych dla zapewnienia odzyskiwania lub unieszkodliwiania odpadów bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu i bez szkodenia środowisku, a w szczególności nie tworząc odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 i 5 dyrektywy 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów.

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

3. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywa własne koszty.

III.2.11.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-297/08

11. Rozpatrywana skarga dotyczy regionu Kampanii obejmującego 551 gmin, w tym miasto Neapol. Region ten boryka się z problemami w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi i ich unieszkodliwiania.
12. Z wyjaśnień przedstawionych przez Republikę Włoską w odpowiedzi na skargę wynika, że w 1994 r. w regionie tym wprowadzono stan wyjątkowy i w celu niezwłocznego wprowadzenia w życie środków niezbędnych do przezwyciężenia sytuacji powszechnie, określanej mianem „kryzysu śmieciowego”, powołano pełnomocnika skupiającego zadania i kompetencje leżące zwykle w gestii innych podmiotów publicznych.

⁸⁹ Zb. Orz. TE [2010] I-01749.

26. W świetle informacji przedstawionych przez Republikę Włoską w szeregu jej pism, a także w świetle informacji pochodzących z innych źródeł takich jak media, stowarzyszenia, organizacje i osoby prywatne, w dniu 1 lutego 2008 r. Komisja skierowała do tego państwa członkowskiego uzasadnioną opinię, wzywając je do zastosowania się do zawartych w niej dyspozycji – z uwagi na powagę sytuacji – w terminie jednego miesiąca. Republika Włoska ustosunkowała się do treści tej opinii w piśmie przekazanym Komisji w dniu 4 marca 2008 r., do którego załączono trzy pisma pochodzące od właściwych władz regionalnych.
27. Mając na uwadze zgromadzone w ten sposób informacje, Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.
28. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 2 grudnia 2008 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostało dopuszczone do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Republiki Włoskiej.
29. W uzasadnieniu skargi Komisja zarzuca Republice Włoskiej naruszenie art. 4 i 5 dyrektywy 2006/12, po pierwsze, przez to, że państwo to nie utworzyło odpowiedniej zintegrowanej sieci urzędzeń do unieszkodliwiania odpadów, która zapewniłaby samowystarczalność w dziedzinie unieszkodliwiania odpadów na podstawie kryterium bliskości geograficznej, a po drugie, przez to, że sytuacja ta wytworzyła zagrożenie dla zdrowia ludzi i dla środowiska.
89. Komisja podkreśla, że Republika Włoska nigdy nie zaprzeczała istnieniu bardzo poważnego zagrożenia dla środowiska i zdrowia ludzi będącego rezultatem braku odpowiedniej zintegrowanej sieci urzędzeń do usuwania odpadów. Wprost przeciwnie, państwo to wyraźnie przyznało, że zagrożenie takie istniało.
90. Opierając się w szczególności na wyrokach z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-135/05 *Komisja przeciwko Włochom*, Zb. Orz. TE I-3475 i z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie C-361/05 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Komisja twierdzi, iż niezaprzeczalnie odpady zalegające na drogach publicznych, a także odpady oczekujące na składowiskach na unieszkodliwienie powodują znaczną degradację środowiska i krajobrazu, a także stanowią realne zagrożenie zarówno dla środowiska, jak i dla zdrowia ludzi. Zalegające w ten sposób odpady mogą bowiem spowodować skażenie gleby i warstw wodonośnych, emisję do atmosfery zanieczyszczeń w wyniku samoczynnego spalania się odpadów czy ich spalania przez mieszkańców, a w konsekwencji skażenie produktów rolniczych i wody pitnej, jak również emisję substancji cuchnących.
91. Republika Włoska utrzymuje – opierając się na badaniach przeprowadzonych przez służby pełnomocnika ds. kryzysu śmieciowego – że sytuacja panująca w regionie Kampanii w dziedzinie gospodarowania odpadami nie miała szkodliwych konsekwencji dla bezpieczeństwa publicznego ani zdrowia ludności. Państwo to twierdzi także, iż zarzut podniesiony przez Komisję jest zbyt ogólny, gdyż nie sprecyzowano w nim, do której z trzech hipotez wy-

- mienionych w art. 4 ust. 1 lit. a)–c) dyrektywy 2006/12 odnosi się niniejsza skarga.
92. Ponadto Republika Włoska twierdzi, że Komisja nie przedstawia żadnego dowodu na poparcie swych zarzutów, ograniczając się do przytoczenia wniosków Trybunału sformułowanych w ww. wyroku z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom w przedmiocie istnienia na włoskim terytorium nielegalnych wysypisk. Ponadto z okoliczności naruszenia art. 5 dyrektywy 2006/12 instytucja ta próbuje automatycznie wywnioskować, iż naruszono także art. 4 tej dyrektywy.
 96. Na wstępie należy przypomnieć, że o ile art. 4 ust. 1 dyrektywy 2006/12 nie precyzuje konkretnych działań, które należy podjąć dla zapewnienia, aby odpady były unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i bez zagrożenia dla środowiska, o tyle jednak państwa członkowskie, mimo że został im pozostawiony zakres uznania co do oceny konieczności podjęcia takich działań, są związane celem, który należy osiągnąć (zob. wyroki: z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie C-365/97 *Komisja przeciwko Włochom*, Zb. Orz. TE [1999] I-7773, par. 67; z dnia 18 listopada 2004 r. w sprawie C-420/02 *Komisja przeciwko Grecji*, Zb. Orz. TE [2004] I-11175, par. 21.).
 97. W zasadzie nie jest więc możliwe wywnioskowanie bezpośrednio z faktu niezgodności danej sytuacji faktycznej z celami ustanowionymi w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2006/12, że zainteresowane państwo członkowskie z pewnością uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tego przepisu, czyli że nie podjęło niezbędnych działań dla zapewnienia, aby odpady były unieszkodliwiane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i bez zagrożenia dla środowiska. Mimo to utrzymywanie przez długi czas takiej sytuacji faktycznej, bez interwencji ze strony odpowiednich władz, w szczególności gdy ta sytuacja pociąga za sobą znaczącą degradację środowiska, może wskazywać na to, że państwo członkowskie przekroczyło zakres uznania przyznany mu na mocy tego przepisu (ww. wyroki: z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie *Komisja przeciwko Włochom*, par. 68; z dnia 18 listopada 2004 r. w sprawie *Komisja przeciwko Grecji*, par. 22).
 98. Co się tyczy zakresu terytorialnego zarzucanego uchybienia, należy stwierdzić, iż okoliczność, że skarga Komisji zmierza do stwierdzenia, że Republika Włoska uchybiła zobowiązaniu do przedsięwzięcia koniecznych działań w jednym tylko regionie Kampania, nie może mieć wpływu na ewentualne stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (zob. ww. wyrok z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie *Komisja przeciwko Włochom*, par. 69).
 99. Konsekwencje niewykonania zobowiązania wynikającego z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2006/12 mogą bowiem – ze względu na sam charakter tego zobowiązania – spowodować zagrożenie dla zdrowia ludzi oraz wyrządzić szkodę środowisku choćby i na ograniczonej części terytorium państwa członkowskiego (ww. wyrok z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie *Komisja przeciwko Włochom*, par. 70), co miało miejsce także w okolicznościach leżących

- u podstaw postępowania, w którym zapadł ww. wyrok z dnia 7 kwietnia 1992 r. w sprawie C-61/90 *Komisja przeciwko Grecji*.
100. Należy zatem zbadać, czy Komisja ustaliła w sposób wystarczający pod względem prawnym, że po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Republika Włoska przez dłuższy okres nie podejmowała działań niezbędnych do zapewnienia, aby odpady wytwarzane w regionie Kampania były odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez stwarzania zagrożenia dla zdrowia ludzi i bez stosowania praktyk lub metod mogących wyrządzić szkodę środowisku.
 108. Wobec szczegółowego charakteru dowodów przedstawionych przez Komisję, a w szczególności różnych sprawozdań sporządzonych przez same władze włoskie i przedłożonych instytucjom europejskim, a także załączonych do skargi wycinków prasowych, oraz biorąc pod uwagę orzecznictwo przypomniane w par. 80 i 81 niniejszego wyroku, Republika Włoska nie może ograniczyć się do stwierdzenia, że zarzucane fakty nie zostały udowodnione ani że wysypywanie odpadów na ulice, w szczególności w Neapolu, jest niezgodne z wolą tego państwa członkowskiego.
 109. Ponadto – jak słusznie twierdzi Komisja – art. 4 ust. 1 dyrektywy 2006/12 pełni funkcję prewencyjną w tym sensie, że państwa członkowskie nie mogą narażać zdrowia ludzi na niebezpieczeństwo związane z odzyskiwaniem i unieszkodliwianiem odpadów.
 110. Tymczasem Republika Włoska sama przyznała, w szczególności w sprawozdaniach i pismach kierowanych do instytucji europejskich, że sytuacja panująca w regionie Kampania stwarzała zagrożenie dla zdrowia ludzi. W tym względzie w motywach rozporządzenia z mocą ustawy nr 90 notyfikowanego przez Republikę Włoską Prezydencji Rady Unii Europejskiej wyraźnie wspomniano o „trudnych warunkach socjalnych, gospodarczych i środowiskowych będących wynikiem stanu wyjątkowego [w dziedzinie gospodarki odpadami], mogących prowadzić do poważnego naruszenia praw podstawowych mieszkańców regionu Kampania, narażonych [...] na zagrożenia natury higienicznej, sanitarnej i środowiskowej”.
 111. Wynika stąd, że argumenty podniesione w niniejszym postępowaniu przez Republikę Włoską w celu wykazania, że sytuacja ta nie miała żadnych skutków dla zdrowia ludzi lub że skutki te były jedynie znikome, nie pozwalają na obalenie twierdzenia, że niepokojąca sytuacja nagromadzenia odpadów na drogach publicznych naraża zdrowie ludności na pewne niebezpieczeństwo, wobec czego naruszony został art. 4 ust. 1 dyrektywy 2006/12.
 112. Wobec powyższego podniesiony przez Komisję zarzut naruszenia art. 4 dyrektywy 2006/12 należy uznać za zasadny.
 35. Komisja utrzymuje, że aby uznać, że państwo członkowskie utworzyło odpowiednią zintegrowaną sieć urządzeń do unieszkodliwiania odpadów taką jak wymagana przez art. 5 dyrektywy 2006/12, państwo to musi dysponować całością struktury technicznej mającej zapewnić, z jednej strony, aby odpady, których nie da się odzyskać ani ponownie wykorzystać, były unieszkodliwiane bez zagrożenia dla środowiska i zdrowia ludzi, a z drugiej strony – w celu

- poszanowania zasad samowystarczalności i bliskości – aby urządzenia przeznaczone do unieszkodliwiania odpadów, takie jak spalarnie i wysypiska, dysponowały mocami przerobowymi wystarczającymi do przyjęcia takiej ilości odpadów, jaka może wymagać unieszkodliwienia w danym regionie.
36. Tymczasem wprowadzony w regionie Kampanii system posiadał bezsporne braki. Segregacja miała miejsce jedynie w odniesieniu do 10,6% wytwarzanych odpadów, podczas gdy średnia wspólnotowa wynosiła 33%, a średnia krajowa oscylowała między 19,4% w centralnych regionach Włoch a 38,1% w północnych regionach tego państwa członkowskiego.
 39. Według Komisji na dzień 2 marca 2008 r. ilość odpadów zalegających na drogach publicznych wynosiła 55 000 ton, powiększając ilość od 110 000 do 120 000 ton odpadów oczekujących na zagospodarowanie na składowiskach komunalnych. Tymczasem w wyroku z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-494/01 *Komisja przeciwko Irlandii*, Zb. Orz. TE I-3331, Trybunał orzekł, że zbliżające się przekroczenie pojemności systemu wysypisk oraz istnienie w całym kraju nielegalnych składowisk oznaczało naruszenie art. 5 dyrektywy 2006/12.
 40. Republika Włoska wnosi o oddalenie skargi. Według tego państwa zarzut naruszenia art. 5 dyrektywy 2006/12 jest wynikiem niewystarczającej analizy uwarunkowań historycznych leżących u podstaw bardzo trudnej sytuacji panującej w regionie Kampanii. Ponadto państwo to dołożyło wszelkich możliwych starań w celu zażegnania kryzysu, a polegały one zarówno na podjęciu istotnych działań administracyjnych i wojskowych, jak i na realizacji znacznych inwestycji finansowych (400 mln EUR w latach 2003–2008).
 46. W związku z tym Republika Włoska twierdzi, że naruszenia art. 5 dyrektywy 2006/12 nie można przypisywać jej biernemu zachowaniu, a nadto podkreśla, że w odpowiedzi na nielegalne składowanie odpadów na terytorium regionu Kampania prowadzone są nieustanne działania rekultywacyjne i że takie nielegalne składowanie nie stanowiło nigdy alternatywnego rozwiązania proponowanego, sugerowanego ani popieranego przez władze krajowe, które robiły wszystko co możliwe, by zapewnić usuwanie takich odpadów, w tym także przy pomocy organów przymusu państwowego.
 53. Zjednoczone Królestwo ogranicza swe uwagi do kwestii wykładni art. 5 dyrektywy 2006/12. Według tego państwa członkowskiego – wbrew temu, co sugeruje Komisja, wnosząc niniejszą skargę – zobowiązania ciążące na państwach członkowskich na mocy tego przepisu mają zastosowanie na szczeblu krajowym, a nie na szczeblu regionalnym. Zasady samowystarczalności i bliskości, zgodnie z którymi odpowiednia zintegrowana sieć urządzeń do unieszkodliwiania odpadów „musi umożliwiać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a państwom członkowskim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie” i to „w jednym z najbliższych urządzeń”, należy odnosić do terytorium wspólnotowego lub krajowego, ale nie do obszaru regionu.
 54. W związku z tym państwo to nie podziela stanowiska Komisji, według której naruszenie art. 5 dyrektywy 2006/12 ma miejsce wówczas, gdy w ramach da-

nego regionu państwa członkowskiego urządzenia do unieszkodliwiania odpadów nie wystarczają do zaspokojenia istniejącego w tym regionie zapotrzebowania na unieszkodliwianie odpadów. Państwa członkowskie mogą bowiem – jak uczyniło to Zjednoczone Królestwo w odniesieniu do postępowania z odpadami niebezpiecznymi – przewozić pewne rodzaje odpadów z jednego regionu, w celu ich obróbki i unieszkodliwienia w urządzeniach zlokalizowanych na terenie innych regionów, o ile krajowa sieć urządzeń do unieszkodliwiania odpadów zaspokaja całe krajowe zapotrzebowanie w tym zakresie.

55. Za takim ogólnokrajowym podejściem do zasady samowystarczalności przemawia także orzecznictwo Trybunału. Wykładnię taką potwierdza ponadto brzmienie art. 16 ust. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy, gdyż ten artykuł nowej dyrektywy w sprawie odpadów stanowi, iż „zasady bliskości i samowystarczalności nie oznaczają, że każde państwo członkowskie musi posiadać na swoim terytorium pełen zakres obiektów do ostatecznego odzysku”.
61. Zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2006/12 państwa członkowskie winny podejmować właściwe środki w celu stworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, która ma umożliwiać, po pierwsze, Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a po drugie, państwom członkowskim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie. Państwa członkowskie powinny w tym względzie brać pod uwagę warunki geograficzne lub potrzebę specjalistycznych urządzeń dla niektórych rodzajów odpadów.
62. W celu stworzenia takiej zintegrowanej sieci państwa członkowskie dysponują zakresem uznania co do wyboru podstawy terytorialnej, jaką uważają za właściwą do osiągnięcia samowystarczalności w zakresie zdolności do unieszkodliwiania odpadów na poziomie kraju, a także do umożliwienia Wspólnocie unieszkodliwiania jej odpadów we własnym zakresie.
63. Jak trafnie wskazuje Zjednoczone Królestwo, niektóre rodzaje odpadów mogą być na tyle specyficzne – jak na przykład odpady niebezpieczne – że celowe może być dokonanie reorganizacji gospodarki nimi, tak aby ich unieszkodliwienie odbywało się w ramach jednej lub kilku struktur na poziomie krajowym, a nawet – jak stanowią wprost art. 5 ust. 1 i art. 7 ust. 3 dyrektywy 2006/12 – w ramach współpracy z innymi państwami członkowskimi.
64. Jednakże Trybunał miał już sposobność, by podkreślić, że jednymi z najistotniejszych działań, jakie państwa członkowskie winny podejmować w ramach ciążącego na nich na mocy dyrektywy 2006/12 zobowiązania do przygotowania planów gospodarki odpadami mogących obejmować w szczególności środki w celu wspierania racjonalizacji, zbierania, sortowania oraz przetwarzania odpadów, są działania przewidziane w art. 5 ust. 2 tej dyrektywy, a mianowicie działania w zakresie dążenia do przetwarzania odpadów w jednym z najbliższych urządzeń (zob. wyrok z dnia 9 czerwca 2009 r.

- w sprawie C-480/06 *Komisja przeciwko Niemcom*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, par. 37).
65. Trybunał trafnie orzekł zatem, że kryteria lokalizacji miejsc unieszkodliwiania odpadów należy dobierać przy uwzględnieniu celów przewidzianych w dyrektywie 2006/12, pośród których wymienić można w szczególności ochronę zdrowia i środowiska, a także stworzenie odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, która winna umożliwiać w szczególności unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń. Kryteria takie winny zatem uwzględniać w szczególności odległość takich miejsc od osiedli, gdzie powstają odpady, zakaz budowy urządzeń w pobliżu stref wrażliwych oraz istnienie odpowiedniej infrastruktury do przewozu odpadów, takiej jak połączenie z siecią transportową (zob. wyrok z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych C-53/02 i C-217/02 *Commune de Braine-le-Château i in.*, Zb. Orz. TE I-3251, pa.r 34).
 75. Artykuł 5 dyrektywy 2006/12 zezwala wprawdzie na współpracę międzyregionalną w dziedzinie gospodarowania i usuwania odpadów – a nawet na współpracę między państwami członkowskimi – niemniej jednak w niniejszej sprawie przewyciężenie strukturalnego deficytu urządzeń niezbędnych do usuwania odpadów miejskich w regionie Kampania nie było możliwe nawet przy pomocy innych włoskich regionów i władz niemieckich. Świadczą o tym znaczne ilości odpadów, jakie zalegały w tym regionie na drogach publicznych.
 76. Ponadto sytuację tę pogarszała jeszcze niższa od średniej krajowej i wspólnotowej stopa segregacji odpadów w regionie Kampania.
 80. Republika Włoska podnosi jeszcze, że nie można jej przypisać odpowiedzialności za zaistnienie zarzucanego uchybienia i że wręcz przeciwnie zostało ono wywołane pewnymi zdarzeniami o charakterze siły wyższej, takimi jak sprzeciw ludności wobec budowy wysypisk na obszarach ich gmin, prowadzona w regionie działalność przestępcza, a także niewykonanie przez wyłonionych w procedurach udzielania zamówień publicznych kontrahentów ich zobowiązań w zakresie budowy pewnych urządzeń niezbędnych dla regionu.
 81. W tym względzie należy przypomnieć, że postępowanie przewidziane w art. 258 TFUE opiera się na obiektywnym ustaleniu, że dane państwo członkowskie nie przestrzega zobowiązań nałożonych traktatem lub aktem prawa wtórnego (zob. podobnie wyroki: z dnia 1 marca 1983 r. w sprawie 301/81 *Komisja przeciwko Belgii*, Zb. Orz. TE 467, par. 8; z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie C-508/03 *Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, Zb. Orz. TE I-3969, pkt 67).
 82. Jeżeli ustalenie takie zostało dokonane – tak jak w niniejszej sprawie – bez znaczenia jest to, czy uchybienie jest wynikiem zamierzonego działania państwa, któremu jest ono przypisywane, zaniedbania czy też trudności technicznych, z którymi państwo to się zмага (wyrok z dnia 1 października 1998 r. w sprawie C-71/97 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. TE I-5991, par. 145).

88. Wobec powyższego należy stwierdzić, że nie zapewniając, aby w ramach regionalnego systemu gospodarowania odpadami w regionie Kampania region ten dysponował wystarczającą liczbą urządzeń umożliwiających usuwanie odpadów komunalnych w pobliżu miejsca ich powstawania, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniu do utworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do usuwania odpadów pozwalającej na realizację celu, jakim jest zapewnienie usuwania odpadów, a tym samym uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 5 dyrektywy 2006/12.

III.2.12. Wyrok Trybunału z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie C-37/09 Komisja Europejska przeciwko Republice Portugalskiej⁹⁰

III.2.12.1. Sentencja wyroku w sprawie C-37/09

1. Nie podejmując koniecznych działań w ramach gospodarowania odpadami nielegalnie składowanymi w dawnych kamieniołomach w Limas i Linos, znajdujących się na terenie gminy Lourosa, Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 4 i 8 dyrektywy 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów, ujednolicającej dyrektywę 75/442/EWG Rady z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, jak również art. 3 i 5 dyrektywy 80/68/EWG Rady dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne.

2. W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

3. Republika Portugalska pokrywa oprócz własnych kosztów, dwie trzecie kosztów Komisji Europejskiej. Komisja pokrywa jedną trzecią własnych kosztów.

III.2.12.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-37/09

16. [Zarzuty skargi] W swojej skardze Komisja wskazuje, po pierwsze, na naruszenie art. 4 i art. 8 dyrektywy 2006/12, po drugie zaś, naruszenie art. 3 i art. 5 dyrektywy 80/68, ze względu na sytuację sanitarną i stan środowiska w dawnych kamieniołomach w Limas, w Linos i w Barreiras, znajdujących się na terenie gminy Lourosa, wykorzystywanymi jako miejsce nielegalnego składowania odpadów różnego rodzaju.

26. [Naruszenie dyrektywy 2006/12 – ocena Trybunału] Celem odniesienia się do argumentów przedstawionych przez Republikę Portugalską należy w pierwszej kolejności zbadać, czy Komisja dostarczyła wytarczających dowodów potwierdzających składowanie odpadów w dawnych kamieniołomach w Barreiras, w Limas i w Linos, bez których to dowodów stwierdzenie naruszenia dyrektywy 2006/12 przez takie działanie nie byłoby możliwe. Następnie należy ustalić, czy Republika Portugalska wypełniła zobowiązania z art. 4 i art. 8 dyrektywy 2006/12 w zakresie składowania prowadzonego w tych kamieniołomach.

27. W odniesieniu do dawnego kamieniołomu w Barreiras należy stwierdzić, że odpady różnego rodzaju były w nim składowane do 2004. Komisja i Republi-

⁹⁰ <http://eur-lex.europa.eu>; tłumaczenie z wersji francuskiej.

- ka Portugalska nie są zgodne co do tego, jak przedstawiała się sytuacja w tym kamieniołomie w chwili upływu terminu wskazanego w umotywowanej opinii, to jest 29 sierpnia 2007 r. Komisja uważa, że oczyszczono to miejsce tylko częściowo, oraz że zakopano złom i odpady. Republika Portugalska wskazuje, że miało miejsce całkowite oczyszczenie tego miejsca.
31. W konsekwencji, w odniesieniu do dawnego kamieniołomu w Barreiras, Komisja nie zdołała udowodnić, że Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom z dyrektywy 2006/12.
 32. Natomiast w przypadku dawnym kamieniołomów w Limas i w Linos, Komisja ustaliła, a Republika Portugalska tego nie kwestionuje, że te kamieniołomy, które były w przeszłości nielegalnymi składowiskami odpadów, zostały po prostu wypełnione i/lub zatopione, następnie poddane rekultywacji krajobrazu oraz objęte zakazami, jednakże bez uprzedniego wydobycia odpadów wcześniej tam złożonych.
 34. Zarzut naruszenia przez Republikę Portugalską art. 4 dyrektywy 2006/12 polega na tym, według Komisji, że zakopanie odpadów w ziemi, tak jak w tym przypadku, nie jest działaniem wystarczającym do wykonania zobowiązania z tego artykułu.
 37. W tej kwestii Trybunał miał już okazję orzec, po pierwsze, iż degradacja środowiska wiąże się nierozzerwalnie z obecnością odpadów na składowisku, niezależnie od rodzaju tych odpadów (sprawa C-361/05 *Komisja przeciwko Królestwu Hiszpanii*, par. 20), a po drugie, że przykrycie składowanych odpadów ziemią i gruzem nie jest wystarczające dla wykonania obowiązków z art. 4 dyrektywy 2006/12 (sprawa *Komisja przeciwko Królestwu Hiszpanii*, cyt. powyżej, par. 26).
 38. W tym przypadku oczywistym jest, że w dawnych kamieniołomach w Limas i w Linos odpady były nielegalnie składowane przez wiele lat, aż do roku 2004. Należy stwierdzić, że zakopanie znajdujących się tu odpadów, utrwalające szkodliwe oddziaływanie tych odpadów, przyczynia się do znaczącego pogorszenia stanu środowiska w przeciągu dłuższego czasu. Ponadto Republika Portugalska przyznaje w swojej replice, że w dawnych kamieniołomach zaistniały szkody w środowisku, które objęto nadzorem i działaniami naprawczymi.
 44. Z powyższego wynika, iż sytuacja istniejąca w chwili upływu terminu, wskazanego w umotywowanej opinii, w dawnych kamieniołomach w Limas i w Linos potwierdza, że doszło do naruszenia art. 4 dyrektywy 2006/12.
 46. W związku z tym należy wskazać, że art. 8 dyrektywy 2006/12 zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia środków niezbędnych, by każdy posiadacz odpadów przekazywał odpady punktowi zbierania odpadów lub przedsiębiorstwu specjalistycznemu bądź odzyskiwał lub unieszkodliwiał je we własnym zakresie. W odniesieniu do obowiązków państw członkowskich, artykuł ten nie wprowadza żadnego rozróżnienia między legalnymi i nielegalnymi składowiskami odpadów.
 50. Wyłączenie z zakresu art. 8 dyrektywy nielegalnych składowisk odpadów prowadziło do zawężającej wykładni dyrektywy 2006/12, jak też do pod-

ważenia unijnego celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska, a zwłaszcza zasad przezorności i zapobiegania, na których opiera się ten artykuł.

51. W związku z tym nie można zasadnie twierdzić, że art. 8 dyrektywy 2006/12 nie ma zastosowania do sytuacji dotyczących nielegalnych składowisk odpadów.
53. Należy wskazać, po pierwsze, że obowiązki określone w tym artykule są konsekwencją zakazu porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów, ustanowionego w art. 4 ust. 2 dyrektywy 2006/12 (zob. sprawa C-1/03 *Van de Walle*, Zb. Orz. TE [2004 I-7613, par. 56).
54. Po drugie, Trybunał orzekł już, że podmiot eksploatujący lub posiadający nielegalne składowisko odpadów jest „posiadaczem” tych odpadów w rozumieniu art. 8 dyrektywy 2006/12, wobec którego to podmiotu państwo członkowskie w świetle tego przepisu jest zobowiązane do przyjęcia środków zapewniających, by jego odpady były przekazywane prywatnemu lub publicznemu zakładowi zbiórki lub zakładowi unieszkodliwiania, zaś gdy nie jest możliwe, by ten podmiot samodzielnie poddawał odpady odzyskowi lub unieszkodliwianiu (zob. sprawa C-365/97 *San Rocco*, cyt. powyżej, par. 108; sprawa C-383/02 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, par. 40, 42 i 44; sprawa C-447/03 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, par. 27, 28 i 30, oraz sprawa C-494/01 *Komisja przeciwko Irlandii*, Zb. Orz. TE [2005] I-3331, par. 181).
55. Trybunał stwierdził również, iż ograniczenie się przez państwo członkowskie jedynie do zamknięcia nielegalnego składowiska i do postawienia zarzutów jego operatorowi, nie jest wystarczające dla wywiązania się z obowiązku z art. 8 tej dyrektywy (sprawa *San Rocco*, cyt. powyżej, par. 109).
56. Wynika z powyższego, że Republika Portugalska nie wypełniła zobowiązania ciążącego na niej z mocy art. 8 dyrektywy 2006/12.
57. Biorąc pod uwagę sytuację istniejącą w dawnych kamieniołomach w Limas i w Linos, przedstawiony przez Komisję zarzut naruszenia art. 8 dyrektywy 2006/12 należy uznać za zasadny.

III.3. Plany gospodarki odpadami

III.3.1. Wyrok Trybunału z dnia 10 maja 1995 r. w sprawie C-422/92 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*⁹¹

III.3.1.1. Sentencja wyroku w sprawie C-422/92

1. Stwierdza, że poprzez wyłączenie niektórych kategorii odpadów nadających się do odzysku z zakresu przepisów o unieszkodliwianiu odpadów oraz poprzez brak sporządzenia, uaktualniania, opublikowania czy też notyfikowania Komisji w przewidzianym czasie planów unieszkodliwiania toksycznych i niebezpiecznych odpadów dla niektórych regionów, Niemiecka Republika

⁹¹ Zb. Orz. TE [1995] I-01097; tłumaczenie z wersji angielskiej.

Federalna uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy dyrektyw 75/442 i 78/319.

2. W pozostałej części skarga zostaje oddalona.

3. Każda ze stron ponosi własne koszty.

III.3.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-422/92

2. Ze skargi wniesionej przez Komisję wynika, że krytykuje ona Niemiecką Republikę Federalną w szczególności za:
 - wyłączenie z zakresu przepisów prawa o odpadach określonych substancji, które mieszczą się w definicji „odpadu” dyrektyw 75/442 i 78/319;
 - wskazanie, z naruszeniem dyrektywy 84/631 i 86/279, że gospodarowanie odpadami winno następować zgodnie z zasadą unieszkodliwiania w granicach terytorium państwa;
 - wskazanie, że zezwolenie jest wymagane dla wszystkich transgranicznych wysyłek odpadów każdego rodzaju, co do których istnieją zróżnicowane podstawy wnoszenia sprzeciwu zgodnie z dyrektywą 84/631, zmienioną dyrektywą 86/279;
 - niewypełnienie obowiązku opracowania, uaktualniania i publikowania lub notyfikowania planów określonych dyrektywą 78/319.
8. Główne ustawodawstwo niemieckie mające znaczenie dla kwestii regulowanych wskazanymi wyżej dyrektywami to ustawa o zapobieganiu i unieszkodliwianiu odpadów z 1986 r. (Abfallgesetz of 27 August 1986, BGBl.I 2126, dalej cyt.: AbfG). Szereg przepisów tego aktu znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie.
22. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału, pojęcie „odpadu” w rozumieniu artykułu 1 dyrektyw 75/442 i 78/319 nie może być rozumiana jako wyłączająca substancje lub przedmioty, które nadają się do ponownego gospodarczego wykorzystania. Ustawodawstwo krajowe, definiujące „odpad” poprzez wykluczenie z zakresu tego pojęcia substancji lub przedmiotów nadających się do ponownego gospodarczego wykorzystania nie jest więc zgodne ze wskazanymi dyrektywami (zob. wyrok w sprawie C-359/88 *Zanetti i inni* [1990] Zb. Orz. TE I-1509, par. 12 i 13).
23. Na ustalenie to nie mają wpływu zmiany wprowadzone do obu tych dyrektyw przez dyrektywę 91/156, których data ostatecznej transpozycji upływa w terminie późniejszym niż dzień wszczęcia postępowania w tej sprawie, czy też uchylenie drugiej z tych dyrektyw przez dyrektywę 91/689, które to uchylenie jest skuteczne z datą po rozpoczęciu niniejszej sprawy.
24. W odniesieniu do argumentu rządu niemieckiego, iż nie ma niespójności w omawianym przedmiocie między prawodawstwem wspólnotowym i ustawodawstwem krajowym, uwagę należy zwrócić na oświadczenie tego rządu, że przewidywane rozszerzenie zakresu niemieckiego ustawodawstwa umożliwi usunięcie takiej niespójności. To oświadczenie wskazuje, że niespójność taka będzie istnieć do czasu przyjęcia nowych przepisów.
25. Należy więc uznać, że poprzez wyłączenie niektórych kategorii odpadów nadających się do odzysku z zakresu przepisów prawa o odpadach, Niemiecka Republika Federalna uchybiła zobowiązaniom z dyrektyw 75/442 i 78/319.

43. Wreszcie, Komisja zarzuca Niemieckiej Republice Federalnej szereg określonych uchybień co do wykonania art. 12 dyrektywy 78/319, z którego wynika obowiązek sporządzenia, aktualizowania, opublikowania i notyfikowania planów unieszkodliwiania niebezpiecznych i toksycznych odpadów.
44. W odpowiedzi na ten zarzut rząd niemiecki przedstawił dokumenty, zawierające streszczenie wszystkich planów sporządzonych dla landów zgodnie z paragrafem 6 AbfG.
45. Komisja, zapytana przez Trybunał o ocenę tych dokumentów, wskazała że podtrzymuje swój zarzut w tym zakresie.
46. W świetle tej wymiany [dokumentów i stanowisk], należy wskazać, że zarzut Komisji jest zasadny.
47. Wykonanie przez Państwa Członkowskie dyrektywy 78/319 co do obowiązku opracowania, uaktualniania, opublikowania i notyfikowania planów unieszkodliwiania niebezpiecznych i toksycznych odpadów miało mieć miejsce w okresie dwóch lat.
48. Jak wynika ze wskazanych wyżej dokumentów, w chwili upływu terminu określonego przez Komisję w umotywowanej opinii – to jest dnia 25 listopada 1991 – rząd niemiecki wprawdzie rzeczywiście wypełnił ten obowiązek, jednakże w stopniu niewystarczającym. W szczególności, niektóre plany dla Rhineland-Westfalia nie były jeszcze opracowane czy też notyfikowane, ostateczny plan dla Baden-Wuerttemberg nie był jeszcze przyjęty, a określone inne plany nie były aktualizowane czy też publikowane.
49. Należy zatem stwierdzić, że przez nieopracowanie, nieaktualizowanie, brak publikacji czy notyfikacji Komisji w przewidzianym terminie planów unieszkodliwiania niebezpiecznych i toksycznych odpadów, Niemiecka Republika Federalna uchybiła zobowiązaniom z dyrektywy 78/319.

III.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 23 maja 2000 r. w sprawie C-209/98 *Entrepreneurforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD) przeciwko Københavns Kommune* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Østre Landsret, Dania)⁹²

III.3.2.1. Sentencja wyroku w sprawie C-209/98

1. Artykuł 34 TWE (obecnie po zmianach art. 29 TWE⁹³) zabrania wprowadzania systemu zbiórki i pokwitowania nie-niebezpiecznych odpadów budowlanych przeznaczonych do odzysku, w ramach którego ograniczona liczba zakładów jest upoważniona do przetwarzania odpadów wytwarzanych w gminie, jeśli ten system stanowi (prawnie lub faktycznie) barierę w eksporcie, uniemożliwiając wytwórcom odpadów ich eksport, w szczególności przez pośredników. Taka bariera nie może być usprawiedliwiana na podstawie art. 36 TWE (obecnie, po zmianach art. 30 TWE⁹⁴) czy też na podstawie przesłanki ochrony środowiska, to jest w odwołaniu do zasady z art. 130r ust. 2 TWE (obecnie, po

⁹² Zb. Orz. TE [2000] I-03743; tłumaczenie z wersji angielskiej.

⁹³ Teraz jest to art. 35 TFUE.

⁹⁴ Teraz jest to art. 36 TFUE.

zmianach art. 174 ust. 2 TWE⁹⁵) o naprawianiu szkody w pierwszym rzędzie u źródła, gdy brak jest jakichkolwiek zagrożeń dla zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin albo zagrożeń dla środowiska.

2. Artykuł 90 TWE (obecnie, po zmianach art. 86 TWE⁹⁶) w związku z art. 86 TWE (obecnie, po zmianach art. 82 TWE⁹⁷) nie sprzeciwia się wprowadzeniu lokalnego systemu, takiego jak w niniejszej sprawie, w ramach którego dla ułatwienia problemu środowiskowego wynikającego z niemożności przetwarzania nie-niebezpiecznych odpadów budowlanych przeznaczonych do odzysku, ograniczona liczba specjalnie wybranych zakładów może przetwarzać takie odpady wytwarzane na tym obszarze, przez co możliwe staje się zapewnienie wystarczającego strumienia takich odpadów dla tych zakładów, i który to system wyłącza inne zakłady z procesu przetwarzania takich odpadów, chociaż są one zdolne do prowadzenia takiego przetwarzania.

3. Ani dyrektywa Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmieniona dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., ani rozporządzenie Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar, nie zobowiązują państw członkowskich do zawierania umów z każdym zakładem, posiadającym zezwolenie z art. 10 tej dyrektywy na zbieranie i odzysk odpadów budowlanych nie-niebezpiecznych dla środowiska.

4. Artykuł 7 ust. 3 dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwu członkowskiemu na przyjęcie środków w odniesieniu do wysyłki odpadów, włączając w to zakaz wysyłki nie-niebezpiecznych odpadów budowlanych przeznaczonych do odzysku, jeśli wysyłka ta jest sprzeczna z planem gospodarki odpadami, pod warunkiem, że plan ten jest zgodny z Traktatem i tą dyrektywą.

5. Artykuł 7 ust. 3 dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, należy interpretować w ten sposób, że nie przyznaje on podmiotom indywidualnym żadnych praw, na które mogą się one powoływać przed sądem krajowym celem zaskarżenia środka zapobiegającego przepływowi odpadów niezgodnemu z planem gospodarki odpadami, na tej podstawie, że środek nie został przedstawiony Komisji.

III.3.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-209/98

2. Pytanie te zaistniały na tle postępowania między duńskim przedsiębiorstwem Sydhavnens Sten & Grus ApS (dalej cyt.: Sydhavnens Sten & Grus) i Københavns Kommune (gminą miasta Kopenhaga), którego przedmiotem był system zbiórki nie-niebezpiecznych odpadów budowlanych, wprowadzony przez pozwaną w głównym postępowaniu.

28. Dnia 21 listopada 1995 r. Sydhavnens Sten & Grus wniosło pozew przeciwko gminie Kopenhaga do Østre Landsret o stwierdzenie, że gmina nie miała kompetencji do uniemożliwienia stronom trzecim wysyłki odpadów budowlanych z przeznaczeniem do ponownego wykorzystania do miejsca składo-

⁹⁵ Teraz jest to art. 191 ust. 2 TFUE.

⁹⁶ Teraz jest to art. 106 TFUE.

⁹⁷ Teraz jest to art. 102 TFUE.

- wania, zarządzanego przez Sydhavnens Sten & Grus. Alternatywnie, Sydhavnens Sten & Grus zwrócił się by Østre Landsret zobowiązał gminę Kopenhaga do zakwalifikowania miejsca zarządzanego przez Sydhavnens Sten & Grus jako składowiska w ramach systemu zbiórki odpadów, ustanowionego przez gminę Kopenhaga.
84. [Drugie pytanie] Poprzez swoje drugie pytanie sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy dyrektywę 75/442 i rozporządzenie nr 259/93 należy interpretować w ten sposób, że nakazują one państwom członkowskim zawierać umowy z wszystkimi zakładami, posiadającymi zezwolenia z art. 10 dyrektywy 75/442 dla celów zbiórki i odzysku odpadów budowlanych niebezpiecznych dla środowiska.
 85. Co do dyrektywy 75/442, Trybunał orzekł w sprawie C-155/91 *Komisja przeciwko Radzie*, Zb. Orz. TE [1993] I-939, par. 20, że celem harmonizacji z art. 1 dyrektywy 75/442 jest przede wszystkim zapewnienie, w związku z ochroną środowiska, efektywnej gospodarki odpadami we Wspólnocie, niezależnie od ich pochodzenia, oraz, że harmonizacja ta jedynie pośrednio wpływa na konkurencję i handel.
 86. W myśl art. 10 dyrektywy 75/442 państwa członkowskie zapewniają, że tylko zakłady posiadające zezwolenie mogą prowadzić określone czynności odzysku. Artykuł ten zobowiązuje więc państwa członkowskie do ustanowienia procedury udzielania zezwoleń celem ochrony środowiska, ale nie wynika stąd obowiązek zawierania umów z każdym zakładem, któremu udzielono zezwolenia.
 87. W odniesieniu do rozporządzenia nr 259/93, to akt ten również nie ma na celu harmonizacji warunków konkurencji i nie zawiera żadnych przepisów o takim skutku. W szczególności z czwartego, piątego i szóstego ustępu preambuły tego rozporządzenia wynika, że jego celem jest organizacja nadzoru i kontroli transgranicznej wysyłki odpadów i ustanowienie minimum wspólnych reguł co do nadzoru i kontroli wysyłki odpadów między państwami członkowskimi.
 88. Odpowiadając więc na drugie pytanie należy stwierdzić, że ani dyrektywa 75/442, ani rozporządzenie Rady nr 259/93, nie zobowiązują państw członkowskich do zawierania umów z każdym zakładem, posiadającym zezwolenie z art. 10 tej dyrektywy na zbieranie i odzysk odpadów budowlanych niebezpiecznych dla środowiska.
 89. [Trzecie pytanie] Pytanie trzecie dotyczy po pierwsze, kompetencji państw członkowskich w świetle art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 do podejmowania środków niezbędnych celem zapobieżenia określonym wysyłkom odpadów budowlanych niebezpiecznych dla środowiska, a po drugie – konsekwencji obowiązku państw członkowskich z tego artykułu do informowania Komisji o takich środkach.
 90. [Zakaz wysyłki odpadów niezgodnej z planem gospodarki odpadami] W pierwszej części trzeciego pytania sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwu członkowskiemu na przyjmowanie środków dotyczących wysył-

- ki odpadów, włączając w to środki zakazujące wysyłki odpadów budowlanych nie-niebezpiecznych w celu odzysku, na tej podstawie, iż wysyłka jest niezgodna z planem gospodarki odpadami.
91. Według *Sydhavnens Sten & Grus*, z dyrektywy 75/442 i z rozporządzenia nr 259/93 wynika, że wysyłka odpadów nie-niebezpiecznych w celu odzysku nie może być poddana takim ograniczeniom. Gmina Kopenhaga nie może więc uniemożliwiać wysyłki odpadów budowlanych nie-niebezpiecznych jako niezgodnej z gminnym planem gospodarki odpadami.
 92. Należy podkreślić, że art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 wprost upoważnia państwa członkowskie do przyjmowania środków niezbędnych dla zapobieżenia przemieszczaniu odpadów, które nie są zgodne z planami gospodarki, określonymi w art. 7 ust. 1 i 2. Artykuł 7 ust. 3 umożliwia więc przyjęcie przez państwa członkowskie środków restrykcyjnych dla zapewnienia wykonania ich planów gospodarki odpadami. Należy więc przyjąć, że jest to upoważnienie do ustanowienia zakazu niektórych wysyłek odpadów.
 93. Wynika stąd, że środek zakazujący wysyłki odpadów nie-niebezpiecznych, jako niezgodnej z planem gospodarki odpadami, należy uznać za legalny o ile plan ten jest zgodny z Traktatem i dyrektywą 75/442.
 95. Odpowiadając na pierwszą część pytania trzeciego należy więc stwierdzić, że art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwu członkowskiemu na przyjęcie środków w odniesieniu do wysyłki odpadów, włączając w to zakaz wysyłki nie-niebezpiecznych odpadów budowlanych przeznaczonych do odzysku, jeśli wysyłka ta jest sprzeczna z planem gospodarki odpadami, pod warunkiem, że plan ten jest zgodny z Traktatem i dyrektywą 75/442.
 96. [Obowiązek informowania Komisji] W drugiej części pytania trzeciego sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 należy interpretować w ten sposób, że przyznaje on podmiotom indywidualnym prawa, na które mogą się one powoływać przed sądem krajowym celem zaskarżenia środka zapobiegającego przepływowi odpadów niezgodnemu z planem gospodarki odpadami, na tej podstawie, że środek nie został przedstawiony Komisji.
 97. *Sydhavnens Sten & Grus* utrzymuje, że państwo członkowskie nie może stosować środka zapobiegającego przepływowi odpadów niezgodnemu z planem gospodarki odpadami, jeśli nie poinformowało Komisji o tym środku zgodnie z art. 7 ust. 3 dyrektywy. Dla wsparcia swojej argumentacji *Sydhavnens Sten & Grus* powołuje się na art. 6 ust. 6 dyrektywy PE i Rady 94/62 z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, zgodnie z którym Komisja zatwierdza środki przyjęte przez państwa Członkowskie w związku z recyklingiem i odzyskiem opakowań.
 98. Należy jednakże zauważyć, że w odróżnieniu do art. 6 ust. 6 dyrektywy 94/62, dyrektywa 75/442 nie wprowadza żadnego konkretnego obowiązku działania Komisji, po otrzymaniu informacji. Dyrektywa 75/442 nakłada jedynie na państwa członkowskie zobowiązanie do informowania o podjętych środkach, nie wprowadzając jednakże żadnej wspólnotowej procedury moni-

- toringu tych środków, jak i nie uzależnia ona wejścia w życie środków od zgody lub sprzeciwu wyrażonych przez Komisję.
99. Celem zobowiązania państw członkowskich z art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 jest umożliwienie Komisji pozyskania wiedzy na temat takich środków krajowych, by mogła ona ocenić ich zgodność z prawem wspólnoty, i ewentualnie podjąć odpowiednie kroki.
 100. Ani z treści ani z celu tego przepisu nie wynikają żadne podstawy dla twierdzenia, że niewypełnienie przez państwa członkowskie obowiązku informacji samo w sobie oznacza nielegalność takich przyjętych środków (zob. w tym zakresie, odnośnie art. 3 ust. 2 dyrektywy 75/442, w brzmieniu pierwotnym, sprawa 380/87 *Enichem Base i inni*, Zb. Orz, TE [1989] 2491, par. 22).
 101. Z powyższego wynika, że art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442 dotyczy relacji między państwami członkowskimi i Komisją, i nie przyznaje żadnego prawa podmiotom indywidualnym, które mogą być narażone na skutki ujemne uchyczenia przez państwo członkowskie zobowiązaniu do informowania Komisji o takich środkach.
 102. Odpowiadając na drugą część pytania trzeciego należy więc stwierdzić, że art. 7 ust. 3 dyrektywy 75/442, należy interpretować w ten sposób, że nie przyznaje on podmiotom indywidualnym żadnych praw, na które mogą się one powoływać przed sądem krajowym celem zaskarżenia środka zapobiegającego przepływowi odpadów niezgodnemu z planem gospodarki odpadami, na tej podstawie, że środek nie został przedstawiony Komisji.

III.3.3. Wyrok Trybunału z dnia 2 maja 2002 r. w sprawie C-292/99 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*⁹⁸

III.3.3.1. Sentencja wyroku w sprawie C-292/99

1. Stwierdza, że przez nieopracowanie planów gospodarki odpadami dla całego swojego terytorium, przez nieopracowanie dla określonych regionów i departamentów takich planów w odniesieniu do polichlorowanych bifenyli, odpadów medycznych i specjalnych odpadów komunalnych, oraz przez niewprowadzenie do żadnego z przyjętych planów gospodarki odpadami rozdziału dotyczącego odpadów opakowaniowych, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy art. 7 ust. 1 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., z mocy art. 6 ust. 1 dyrektywy Rady 91/689 z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych oraz z mocy art. 14 dyrektywy 94/62 PE i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

2. Republika Francuska zostaje obciążona kosztami postępowania.

III.3.3.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-292/99

25. [Skarga] Komisja przedstawia trzy zarzuty w swojej skardze. Dotyczą one niepełnego zasięgu geograficznego planów gospodarki odpadami, a także

⁹⁸ Zb. Orz. TE [2002] I-04097; tłumaczenie z wersji angielskiej.

- braków merytorycznych tych planów, jak również nieuwjęcia w nich rozdziału poświęconego odpadom opakowaniowym.
26. [Zarzut niepełnego zasięgu geograficznego planów gospodarki odpadami] Po pierwsze, Komisja zarzuca Republice Francuskiej, że nie wypełniła ona swoich zobowiązań z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/689, ponieważ nie przyjęła planów gospodarki odpadami obejmujących całą jej terytorium.
 31. Rząd francuski nie zaprzecza, że w chwili wniesienia skargi 11 departamentów i 4 regiony nie miały opracowanych planów gospodarki odpadami. Tym niemniej, rząd te uważa, że okoliczność ta nie stanowi uchybienia zobowiązaniom z dyrektyw 75/442 i 91/689.
 38. [Ocena Trybunału] Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442 właściwe władze, określone w art. 6 tej dyrektywy, zobowiązane są do możliwie jak najszybszego sporządzenia co najmniej jednego planu gospodarki odpadami w celu osiągnięcia celów określonych w art. 3, 4 i 5.
 39. W oczywisty sposób obowiązek opracowania planów gospodarki odpadami stanowi w myśl art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442 zobowiązanie co do rezultatu. Nie można tego dokonać tylko poprzez przygotowanie czy analizę projektów takich planów, czy też przez stworzenie odpowiednich ram dla osiągnięcia tego celu. Rząd francuski sam przyznaje, że w chwili upływu dwumiesięcznego terminu wskazanego w umotywowanej opinii plany gospodarki odpadami dla całego terytorium Francji nie były w istocie jeszcze przyjęte.
 40. Dla oceny zasadności pierwszego zarzutu Komisji, konieczne jest ustalenie okresu, w jakim państwo członkowskie winny opracować plany gospodarki odpadami zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442.
 41. W tym zakresie należy stwierdzić, że posłużenie się wyrażeniem „do możliwie jak najszybszego” w art. 7 ust. 1 dyrektywy stanowi wskazówkę, iż okres wskazany w art. 2 ust. 1 dyrektywy 91/156 dla jej transpozycji nie dotyczy obowiązku opracowania planów gospodarki odpadami. W przeciwnym wypadku wyrażenie to byłoby pozbawione znaczenia. Wynika stąd więc, że słowa „do możliwie jak najszybszego” należy interpretować jako określające rozsądny okres dla wykonania przez właściwe władze każdego państwa członkowskiego tego konkretnego obowiązku, przy czym nie jest tożsamy z terminem przewidzianym dla implementacji dyrektywy.
 42. Celem potwierdzenia takiej interpretacji wyrażenia „do możliwie jak najszybszego” oraz ustalenia, jaki jest „rozsądny okres” dla wykonania obowiązku opracowania planów gospodarki odpadami zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442, rozważyć należy nie tylko pojęcia z poszczególnych przepisów dyrektywy, lecz również historyczny kontekst i cele realizowane przez prawodawstwo, w którym są one również obecne.
 43. Należy przypomnieć, że obowiązek opracowania planów gospodarki odpadami i programów unieszkodliwiania odpadów toksycznych i niebezpiecznych został ustanowiony w drodze art. 6 dyrektywy 75/442, w jej pierwotnym brzmieniu, oraz art. 12 ust.1 dyrektywy 78/319 z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych i niebezpiecznych, których brzmienie nie

- odbiega znacząco od, odpowiednio, treści art. 7 ust.1 dyrektywy 75/442 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/689.
44. Następnie, biorąc pod uwagę cele, których realizacji służy zobowiązanie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442, można stwierdzić, że z treści tego przepisu jasno wynika, iż zobowiązanie to jest niezbędne dla pełnego osiągnięcia celów z art. 3, 4 i 5 tej dyrektywy (zob. odpowiednio sprawa C-387/97 *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2000] I-5047, par. 95). Głównym z tych celów jest ochrona zdrowia publicznego i środowiska, stanowiąca istotę wspólnotowych przepisów w sprawie odpadów. Z tego więc względu, zgodnie z orzecznictwem, uchybienie zobowiązaniu do opracowania planów gospodarki odpadami należy ocenić jako poważne, nawet jeśli uchybienie to dotyczy jedynie niewielkiej części terytorium państwa członkowskiego, takiej jak pojedynczy departament (zob. w tym zakresie sprawa *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, cyt. powyżej, par. 94 lub 95), czy obszar położony w dolinie (zob. w tym zakresie sprawa C-365/97 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1999] I-7773, par. 69).
 45. W świetle tych ustaleń należy stwierdzić, że wprawdzie wyrażenie „do możliwie jak najszybszego” z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442 oznacza przyznanie państwom członkowskim możliwości opracowania planów gospodarki odpadami w „rozsądnym czasie”, to jednak z uwagi na znaczenie tych planów w procesie realizacji celów dyrektywy oraz na fakt, że obowiązek ten został ustanowiony już w 1975 r., opóźnienia zaistniałe w Republice Francuskiej w tym zakresie nie mogą w żadnym wypadku być uznane za „rozsądne”. W istocie, w chwili upływu w dniu 5 października 1998 r. terminu wskazanego w umotywowanej opinii, minęło również blisko siedem lat od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym WE dyrektywy 91/156 i dyrektywy 91/689.
 46. Trudności związane z przygotowywaniem planów gospodarki odpadami, na które powołuje się rząd francuski, nie mogą usprawiedliwiać tak znacznych opóźnień.
 47. Jeśli chodzi w pierwszej kolejności o uchylenie przez sądy krajowe niektórych planów i techniczne trudności związane z geograficznym oddaleniem lub sytuacją części departamentów lub regionów, to wystarczy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, państwo członkowskie nie może powoływać się na problemy wewnętrzne, jak na przykład komplikacje przy implementacji, gdy środek wspólnotowy już obowiązuje, chcąc usprawiedliwić uchybienie zobowiązaniom i terminom przewidzianym przez prawo wspólnotowe (zob. m.in. *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, cyt. powyżej, par. 70).
 48. Po drugie, fakt wyznaczenia sobie przez państwo członkowskie bardziej ambitnych celów aniżeli te wynikające ze wskazanej dyrektywy nie zwalnia tego państwa z obowiązku wdrożenia, we wskazanym terminie, przynajmniej wymogów wynikających z tej dyrektywy.

49. Stąd też, uwzględniając powyższe okoliczności, należy stwierdzić, że pierwszy zarzut ze skargi Komisji, dotyczący niepełnego zasięgu geograficznego planów gospodarki odpadami, jest jak najbardziej zasadny.
50. [Zarzut braków merytorycznych planów gospodarki odpadami] W ramach drugiego zarzutu Komisja wskazuje, że przez nieopracowanie planów gospodarki dla wszystkich rodzajów odpadów, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/689.
54. [Odpady zawierające polichlorowane bifenyle – PCB] Komisja wskazuje, że władze francuskie same przyznały w swojej odpowiedzi na umotywowaną opinię, że 22 spośród 26 francuskich regionów nie ma planów obejmujących ten rodzaj odpadów. Według Komisji, brak planów gospodarki odpadami w odniesieniu do odpadów z PCB nie może, wbrew twierdzeniom władz francuskich, być usprawiedliwiony implementacją dyrektywy Rady 96/59 z dnia 16 września 1996 r. w sprawie unieszkodliwiania polichlorowanych bifenyli i polichlorowanych trifenyli (PCB/PCT).
55. Rząd francuski nie kwestionuje, że taki był stan faktyczny w chwili upływu terminu wskazanego w umotywowanej opinii. Rząd tej jednak wskazuje, że do listopada 1999 r. 14 regionalnych planów zawierało już postanowienia dotyczące gospodarki odpadami z PCB. W pozostałych regionach przepisy regulujące odpady niebezpieczne były stosowane także do odpadów z PCB, zgodnie z dekretem nr 97-517 z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie klasyfikacji odpadów niebezpiecznych (opubl. JORF z 23 maja 1997 r., s. 7764). Według rządu francuskiego, załącznik II do tego dekretu zawierający katalog odpadów, obejmuje kategorię olejów hydraulicznych z PCB oraz kategorię akumulatorów z PCB. Z tego więc względu nieuprawnione jest twierdzenie, że w 22 regionach francuskich nie ma planów unieszkodliwiania odpadów zawierających PCB zgodnych z wymogami dyrektywy 75/442.
57. W tym zakresie należy mieć na względzie, że zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442, do którego odsyła art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/689, plany gospodarki odpadami muszą dotyczyć m.in. rodzajów odpadów przeznaczonych do odzysku lub unieszkodliwiania. Oznacza to, że rodzaje odpadów, których dotyczą plany, muszą być w nich zidentyfikowane. Stąd też okoliczność, że dekret nr 97-517, zawierający dwie wzmianki o PCB, stosuje się do wszystkich odpadów niebezpiecznych nie sanuje tego, iż regionalne plany gospodarki nie zawierają żadnego odniesienia do takich odpadów.
58. W przedmiocie celowości implementacji dyrektywy 91/689 przy transpozycji dyrektywy 96/59, wystarczającym jest stwierdzenie, że substancje zawierające PCB są wprost wymienione w tej pierwszej dyrektywie, oraz że w rezultacie musi ona być implementowana w kontekście postępowania z tymi substancjami. W każdym razie, dyrektywa 96/59 nie zawiera żadnego wyłączenia ani ograniczeń co do implementacji dyrektywy 91/689.
59. Podsumowując należy stwierdzić, że drugi zarzut ze skargi Komisji jest w pełni uzasadniony jeśli chodzi o odpady zawierające PCB.

60. [Odpady medyczne] Komisja utrzymuje, że rząd francuski wprost przyznał w odpowiedzi na umotywowaną opinię, że 5 regionów nie miało przyjętych planów dotyczących odpadów medycznych.
61. Rząd francuski zgadza się, że 5 regionów nie ma planów gospodarki odpadami medycznymi, ale uważa że opracowanie takich planów to proces skomplikowany, którego terminu zakończenia dyrektywa 75/442 nie określa.
62. Należy zaznaczyć w tym aspekcie, że ze względów omówionych w par. 40-47 niniejszego wyroku, argument rządu francuskiego o braku wskazania w dyrektywie 75/442 terminu zakończenia opracowywania planów gospodarki odpadami należy odrzucić.
63. Z tego też powodu, jak również w związku z przyznaniem przez rząd francuski, że 5 regionów nie ma planów unieszkodliwiania odpadów, należy więc stwierdzić, że drugi zarzut ze skargi Komisji jest w pełni uzasadniony jeśli chodzi o odpady medyczne.
64. [Specjalne odpady komunalne] W odniesieniu do specjalnych odpadów komunalnych Komisja stoi na stanowisku, że przyjęte przez rząd francuski rozwiązanie, w myśl którego tego rodzaju odpady nie muszą być ujmowane w planach regionalnych, ponieważ znajdują się departamentalnych planach, jest niezadowolające ze względu na to, iż plany departamentalne nie zostały dotąd przyjęte i wobec tego nie regulują tego rodzaju odpadów.
66. Rząd francuski twierdzi, że możliwość przesunięcia tych odpadów z planów regionalnych do planów opracowywanych przez departamenty nie stanowi żadnego problemu; tworzona jest jedynie w ten sposób alternatywa między gospodarowaniem odpadami na poziomie regionalnym i na poziomie departamentalnym, bez ryzyka pozostawienia jakiegokolwiek obszaru poza regulacją planu.
69. W tym zakresie wystarczy wskazać, co rząd francuski sam przyznaje, że nie przyjęto planu unieszkodliwiania specjalnych odpadów komunalnych dla departamentów Haute-Loire i Puy-de-Dôme, i jednocześnie odrzucić (ze względów omówionych w par. 40-47 niniejszego wyroku) argument tego rządu o braku wskazania w dyrektywie 75/442 terminu opracowania takiego planu.
70. Drugi zarzut ze skargi Komisji jest więc w pełni uzasadniony, także jeśli chodzi o specjalne odpady komunalne.
71. [Zarzut braku rozdziału poświęconego odpadom opakowaniowym w planach gospodarki odpadami] W ramach swojego trzeciego zarzutu Komisja wskazuje, że korespondencji z władzami francuskimi w fazie przedprocesowej wynika, że francuskie plany gospodarki odpadami nie zawierają oddzielnego rozdziału poświęconego odpadom opakowaniowym. Stanowi to uchybienie zobowiązaniu z art. 14 dyrektywy 94/62. Komisja dodaje również, iż rząd francuski nie informował jej o przyjęciu jakichkolwiek planów zawierających taki rozdział.
72. Rząd francuski uważa, że art. 14 i art. 22 dyrektywy 94/62 należy interpretować w ten sposób, że obowiązek zamieszczenia oddzielnego rozdziału o odpadach opakowaniowych nie może być wykonany niż obowiązek przyjęcia

planu, w którym rozdział ten rozdział zostanie ujęty. Wyrażenie [we francuskiej wersji językowej] „doivent être établis” („muszą zostać opracowane”) (aniżeli sformułowanie „ont été établis” – „zostały opracowane”), czy też „devraient être établis” („powinny zostać opracowane”) (w angielskiej wersji językowej tego przepisu po prostu: „required”)⁹⁹, użyte w art. 14 dyrektywy 94/62 w odniesieniu do planów gospodarki odpadami, sugerują w ocenie rządu francuskiego, że plany te nie musiały być konieczne opracowane przed upływem terminu implementacji dyrektywy 75/442.

73. Argument ten nie może zostać zaakceptowany z powodów wskazanych w par. 40-47 niniejszego wyroku. W związku z tym, przy braku w planach gospodarki odpadami odrębnego rozdziału poświęconego gospodarce odpadami opakowaniowymi, co rząd francuski sam przyznaje, należy stwierdzić, że trzeci zarzut ze skargi Komisji dotyczący takiego uchybienia w odniesieniu do francuski planów gospodarki odpadami jest w pełni uzasadniony.
74. W związku z powyższym i przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności sprawy, pozostaje stwierdzić, że przez nieopracowanie planów gospodarki odpadami dla całego swojego terytorium, przez nieopracowanie dla określonych regionów i departamentów takich planów w odniesieniu do polichlorowanych bifenyli, odpadów medycznych i specjalnych odpadów komunalnych, oraz przez niewprowadzenie do żadnego z przyjętych planów gospodarki odpadami rozdziału dotyczącego odpadów opakowaniowych, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442, z mocy art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/689 oraz z mocy art. 14 dyrektywy 94/6.

III.3.4. Wyrok Trybunału z dnia 1 kwietnia 2004 r. w połączonych sprawach C-53/02 oraz C-217/02 *Commune de Braine-le-Château (C-53/02) i Michel Tillieut i in. (C-217/02) przeciwko Région wallonne, przy udziale BIFFA Waste Services SA oraz inne* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil d'État, Belgia)¹⁰⁰

III.3.4.1. Sentencja wyroku w połączonych sprawach C-53/02 oraz C-217/02

1. Artykuł 7 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., należy interpretować w ten sposób, że plan lub plany gospodarki odpadami, do których opracowania w myśl tego artykułu zobowiązane są właściwe władze państw członkowskich, muszą zawierać albo mapę geograficzną określającą dokładną lokalizację instalacji unieszkodliwiania odpadów albo wystarczająco precyzyjne kryteria lokalizacji umożliwiające właściwym władzom przy wydawaniu zezwolenia z art. 9 dyrektywy ustalenie, czy oceniana instalacja mieści się w reżimie gospodarowania wynikającym z danego planu.

⁹⁹ W polskiej wersji językowej: Art. 14 dyrektywy 94/62 - Zgodnie z celami i środkami określonymi w niniejszej dyrektywie, Państwa Członkowskie umieszczają w planach gospodarowania odpadami, **wymaganych** na podstawie art. 7 dyrektywy 75/442/EWG, specjalny rozdział dotyczący gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, w tym środków podejmowanych na podstawie art. 4 i 5.

¹⁰⁰ Zb. Orz. TE [2004] I-03251; tłumaczenie z wersji angielskiej.

2. Artykuł 7 ust. 1 dyrektywy 76/442, zmienionej dyrektywą 91/156, należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek opracowania planów gospodarki odpadami w rozsądnym terminie, którym może wykraczać poza termin implementacji dyrektywy 91/156, wskazany w jej art. 2 ust. 1.

3. Artykuły 4, 5 i 7 dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, w związku z art. 9 tego aktu, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one temu, by państwo członkowskie, które nie przyjęło w przewidzianym terminie jednego lub więcej planów gospodarki odpadami dla danych instalacji unieszkodliwiania odpadów, wydawało podmiotom indywidualnym zezwolenia na eksploatację tych instalacji.

III.3.4.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w połączonych sprawach C-53/02 oraz C-217/02

2. Pytania te powstały w postępowaniach wszczętych ze skarg, odpowiednio gminy Braine-le-Château (C-53/02) oraz pana Tillieut, stowarzyszenia mieszkańców Louvain-la-Neuve ASBL i pana Grégoire (C-217/02; dalej cyt.: *Tillieut i inni*), przeciwko Région wallonne w przedmiocie zezwoleń na eksploatację składowisk odpadów.
14. [Okoliczności sprawy C-53/02] Decyzją z dnia 21 maja 1999 r. władze Région wallonne udzieliły BIFFA Waste Services SA (dalej cyt. BIFFA) zezwolenia na poszerzenie i na eksploatację składowiska odpadów w Braine-le-Château (Belgia). Zezwolenie to umożliwiło poszerzenie składowiska w Cour-au-Bois Nord do sąsiedniego składowiska w Cour-au-Bois Su.
15. Gmina Braine-le-Château, wspierana przez panów Feron i De Codt, zwróciła się do Conseil d'État o uchylenie zezwolenia z dnia 21 maja 1999 r. W ramach uzasadnienia wskazała, że między innymi na naruszenie art. 4, 5, 7 oraz 9 dyrektywy. W ocenie tej gminy, pomimo obowiązywania art. 7 dyrektywy i art. 24 ust. 2 dekretu [krajowego], władze Walonii nie przyjęły żadnych planów gospodarki odpadami w okresie, w którym wydano zezwolenie. Po pierwsze, *Horizon 2010* nie jest aktem, który można uznać za taki plan, a po drugie *CET* jeszcze nie obowiązywał w tej dacie. Ponadto, gmina Braine-le-Château twierdzi, że składowisko w Cour-au-Bois Sud nie zostało ujęte w *CET*, na skutek czego udzielono zezwolenia dla składowiska, które nie jest wskazane w żadnym takim planie.
19. [Okoliczności sprawy C-217/02] W drodze zarządzenia ministra z dnia 16 grudnia 1998 r. Propreté, Assainissement, Gestion de l'environnement SA (dalej cyt. PAGE) uzyskało zezwolenie na dalszą eksploatację składowiska „Les trois burettes” w Mont-Saint-Guibert (Belgia). W zarządzeniu tym określono warunki naprawczych, a na jego podstawie powołane zostały komitet wspierający oraz komitet naukowy dla tego składowiska.
20. Tillieut i inni oraz stowarzyszenie l'Épine blanche ASBL zwrócili się do Conseil d'État o uchylenie tego zarządzenia ministra. Z uwagi na to, że podstawy skarg w obu sprawach są podobne uznano, że sprawy te należy rozpatrywać łącznie. Jednakże stowarzyszenie cofnęło następnie swoją skargę.

26. Poprzez swoje pierwsze pytanie, sąd krajowy zwraca się zasadniczo o wskazanie, czy art. 7 dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że plan lub plany gospodarki odpadami, do których opracowania w myśl tego art. zobowiązane zostały państwa członkowskie, muszą zawierać mapę geograficzną dokładnie określającą lokalizację składowisk, czy też artykuł ten wymaga jedynie, by władze te wskazały wystarczająco precyzyjne kryteria lokalizacji, umożliwiające organowi właściwemu do wydania zezwolenia z art. 9 dyrektywy ustalenie, czy dana instalacja mieści się w reżimie gospodarowania wynikającym z danego planu.
27. W myśl art. 7 ust. 1 dyrektywy właściwe władze państw członkowskich zobowiązane są do możliwie jak najszybszego sporządzenia co najmniej jednego planu gospodarki odpadami dla osiągnięcia celów określonych w art. 3, 4 i 5 dyrektywy. W tym samym ustępie wskazano również, że takie plany odnoszą się w szczególności do typu, ilości oraz pochodzenia odpadów przeznaczonych do odzysku lub usunięcia, ogólnych wymogów technicznych, wszelkich szczegółowych uzgodnień dotyczących określonych rodzajów odpadów, odpowiednich miejsc lub urządzeń do unieszkodliwiania.
28. Wprawdzie z treści tego przepisu jasno wynika, że takie plany gospodarki muszą odnosić się do „odpowiednich miejsc lub urządzeń do unieszkodliwiania” odpadów, to jednak nie jest możliwe, z uwagi na brak jakichkolwiek wskazówek co do sposobu wyznaczania takich miejsc, wywiedzenie z tego przepisu, że takie plany muszą koniecznie określać dokładną lokalizację składowisk odpadów.
29. Co więcej, art. 9 ust. 1 dyrektywy wskazuje, że zezwolenia udzielane zakładom lub przedsiębiorstwom, które wykonują czynności określone w załączniku IIA dyrektywy, winny określać m.in. „miejsce unieszkodliwiania”. Przepis ten nie sprzeciwia się więc, by dokładna lokalizacja takiego miejsca była określana jedynie na etapie udzielania zezwolenia.
30. W każdym razie, plany gospodarki nie mogą we wszystkich sytuacjach stanowić jedyne kryterium określania dokładnej lokalizacji miejsca unieszkodliwiania odpadów, ponieważ ostateczna decyzja o lokalizacji jest podejmowana z uwzględnieniem zasad zagospodarowania przestrzennego oraz po przeprowadzeniu konsultacji i postępowań przewidzianych dyrektywą Rady 85/337 z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, zmienioną dyrektywą Rady 97/11 z dnia 3 marca 1997, czy wskazanych dyrektywą Rady 96/61 z dnia 24 września 1996 r. dotyczącą zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli¹⁰¹.
31. Tym niemniej, argumentacja PAGE przedstawiona na posiedzeniu, że plany gospodarki nie muszą zawierać nawet kryteriów lokalizacji miejsc unieszkodliwiania odpadów nie może być zaakceptowana, gdyż oznaczałoby to zbędność art. 7 ust. 1 dyrektywy, który przecież wskazuje, iż plany gospodarki odpadami odnoszą się w szczególności do „odpowiednich miejsc lub urzą-

¹⁰¹ Dz. Urz. UE L 257 z 10.10.1996, s. 26 ze zm.

- dzeń do unieszkodliwiania” odpadów. Wyrażenie to sugeruje geograficzny wymiar tych planów.
32. Przy braku mapy geograficznej określającej lokalizację przyszłych miejsc unieszkodliwiania odpadów, takie kryteria lokalizacji muszą być wskazane w świetle celów dyrektywy i muszą być wystarczająco precyzyjne, by organy rozpatrujące wnioski o wydanie zezwoleń z art. 9 dyrektywy mogły we właściwym czasie jasno określić miejsca najlepiej spełniające te cele, w świetle, między innymi, najnowszej wiedzy naukowej i technicznej oraz konkretnych procesów technicznych służących unieszkodliwianiu.
 33. Najważniejszym z tych celów jest ochrona zdrowia publicznego i środowiska, co stanowi istotę wspólnotowych przepisów w sprawie odpadów (sprawa C-292/99 *Komisja przeciwko Francji*, Zb. Orz. TE [2002] I-4097, par. 44). W celach tych mieści się również stworzenie odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, uwzględniając najlepsze dostępne technologie nieobejmujące nadmiernych kosztów, a sieć ta musi także umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń (art. 5 ust. 1 i ust. 2 dyrektywy).
 34. Jak już wskazano, kryteria lokalizacji miejsc unieszkodliwiania powinni więc, tam gdzie jest to stosowne, odnosić się do warunków geologicznych i hydrogeologicznych, do odległości od terenów zabudowanych, wprowadzać zakaz budowy instalacji w pobliżu obszarów wrażliwych, jak też brać pod uwagę odpowiednią infrastrukturę, na przykład połączenia drogowe.
 35. W tych okolicznościach, w odpowiedzi na pytanie pierwsze należy stwierdzić, że art. 7 dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że plan lub plany gospodarki odpadami, do których opracowania w myśl tego artykułu zobowiązane są właściwe władze państw członkowskich, muszą zawierać albo mapę geograficzną określającą dokładną lokalizację instalacji unieszkodliwiania odpadów albo wystarczająco precyzyjne kryteria lokalizacji umożliwiające właściwym władzom przy wydawaniu zezwolenia z art. 9 dyrektywy ustalenie, czy oceniana instalacja mieści się w reżimie gospodarowania wynikającym z danego planu.
 36. [Trzecie pytanie w sprawie C-217/02] Poprzez to pytanie sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy art. 7 ust. 1 dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie mogą opracowywać plany gospodarki odpadami, nie będąc związane terminem implementacji wskazanym w art. 2 ust. 1 dyrektywy 91/156.
 37. W tym aspekcie, Trybunał stwierdził w par. 41 sprawy *Komisja przeciwko Francji*, cyt. powyżej, iż wyrażenie „do możliwie jak najszybszego [sporządzenia]” z art. 7 ust. 1 dyrektywy wskazuje, że określony w art. 2 ust. 1 dyrektywy 91/156 termin implementacji tej dyrektywy nie dotyczy obowiązku opracowania planów gospodarki odpadami. W przeciwnym wypadku słowa te pozbawione byłyby sensu. Trybunał przyjął też, że wyrażenie „do możliwie jak najszybszego [sporządzenia]” należy interpretować w ten sposób, że określa ono co do zasady rozsądny termin wypełnienia przez właściwe władze każdego państwa członkowskiego tego szczególnego zobowiązania,

- który to termin nie pozostaje w związku z terminem implementacji dyrektywy 91/156.
38. Odpowiadając na to trzecie pytanie należy więc stwierdzić, że art. 7 ust. 1 dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek opracowania planów gospodarki odpadami w rozsądnym terminie, którym może wykraczać poza termin implementacji dyrektywy 91/156, wskazany w jej art. 2 ust. 1.
 39. [Pytanie drugie w sprawach C-53/02 i C-217/02] Poprzez to pytanie sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy art. 4, 5 i 7 dyrektywy, w związku z jej art. 9, sprzeciwiają się by państwo członkowskie, które nie przyjęło w przewidzianym terminie jednego lub więcej planów gospodarki odpadami odnoszących się do odpowiednich miejsc lub instalacji unieszkodliwiania odpadów, udzielało podmiotom indywidualnym zezwoleń na eksploatację takich miejsc i instalacji.
 40. Zgodnie z art. 9 ust. 1 dyrektywy, w celu wykonania art. 4, 5 i 7, wszelkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które wykonują czynności określone w załączniku IIA dyrektywy muszą uzyskać zezwolenie od właściwych władz.
 41. Te słowa oznaczają, że wdrażanie planów gospodarki odpadami z art. 7 dyrektywy ma mieć miejsce przez wydawanie indywidualnych zezwoleń zgodnych z tymi planami. Nie wynika z tego jednakże, iż w razie nieprzyjęcie takich planów organy nie mogą udzielać jakichkolwiek zezwoleń.
 42. Prawdą jest, że brak nieopracowanie planów gospodarki odpadami może skutkować wniesieniem skargi z art. 226 TWE przeciwko danemu państwu członkowskiemu, zmierzającej do tego, by Trybunał stwierdził, że państwo to uchybiło swoim zobowiązaniom z art. 7 dyrektywy. Trybunał orzekał już, że niewykonanie obowiązku opracowania planów gospodarki odpadami stanowi poważne naruszenie [prawa wspólnotowego] (*Komisja przeciwko Francji*, cyt. powyżej, par. 44).
 43. Tym niemniej, możliwość dokonania transpozycji art. 7 dyrektywy po upływie terminu wskazanego do implementacji art. 4, 5 i 9 dyrektywy (zob. par. 37-38 niniejszego wyroku) oznacza, że zezwolenie na eksploatację może zostać udzielone pomimo tego, że plan gospodarki odpadami nie został wcześniej przyjęty. Wprowadzenie rozwiązania, w myśl którego zezwolenia udzielane byłyby jedynie po przyjęciu planów zgodnych z wymogami art. 7 dyrektywy, skutkowałoby nadmiernym opóźnieniem w implementacji innych przepisów dyrektywy, w szczególności jej art. 4 i 5, ze szkodą dla realizacji celów tej dyrektywy.
 44. Takie opóźnienie byłoby szczególnie trudne do zaakceptowania z uwagi na to, że mogłoby prowadzić do zagrożenia unieszkodliwiania odpadów na skutek braku odpowiedniej liczby legalnych miejsc do tego przeznaczonych.
 45. Prawdą jest, że zgodnie z art. 8 lit. (b) dyrektywy 1999/31¹⁰² zezwolenia na utworzenie składowiska może zostać udzielone, jeśli projekt dotyczący składowiska odpadów jest zgodny z odpowiednim planem gospodarki odpadami

¹⁰² Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz. Urz. UE L 182 z 16.07.1999, s. 1)

lub planami określonymi w art. 7 dyrektywy [75/442]. Tym niemniej, dyrektywa 1991/31 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ zarówno zezwolenie z dnia 21 maja 1999 r., jak i zarządzenie ministra z dnia 16 grudnia 1998 r. zostały wydane przed upływem terminu to implementacji tej dyrektywy.

46. W świetle powyższych ustaleń, odpowiadając na drugie pytanie należy stwierdzić, że art. 4, 5 i 7 dyrektywy [75/442], w związku z art. 9 tego aktu, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one temu, by państwo członkowskie, które nie przyjęło w przewidzianym terminie jednego lub więcej planów gospodarki odpadami dla danych instalacji unieszkodliwiania odpadów, wydawało podmiotom indywidualnym zezwolenia na eksploatację tych instalacji.

III.3.5. Wyrok Trybunału z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie C-82/06 *Komisia Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*¹⁰³

III.3.5.1. Sentencja wyroku w sprawie C-82/06

1. Nie opracowawszy:

- planu gospodarowania odpadami dla prowincji Rimini zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r.,
- planów gospodarowania odpadami obejmujących składowiska i inne miejsca usuwania odpadów w regionie Lacjum zgodnie z art. 7 ust. 1 tiret czwarte dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156,
- planów gospodarowania odpadami dla regionów Friuli – Wenecji Julijskiej i Pulii oraz dla autonomicznej prowincji Bolzano – Górnej Adygi i prowincji Rimini zgodnie z art. 6 dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych,

Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy tych dyrektyw.

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

III.3.5.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-82/06

17. Ogólnie rzecz biorąc, Republika Włoska kwestionując zarzut naruszenia nie podziela twierdzenia dotyczącego pojęcia „sporządzenia”¹⁰⁴ planów gospodarowania odpadami. W duplice twierdzi ona, że art. 7 ust. 1 dyrektywy 75/442 wymaga „sporządzenia”, nie wymagając przy tym by plan ten miał charakter ostateczny. Republika Włoska wskazuje, że zgodnie z pojęciami włoskiego prawa administracyjnego, plan przyjęty ale jeszcze nie zatwierdzony ma „stosunkowo restrykcyjny” skutek ze względu na to, że wszystkie inicjatywy publiczne i prywatne muszą uwzględniać trwający proces planistyczny.
18. W związku z tym, należy zauważyć na wstępie, że koncepcja planu gospodarki odpadami jest pojęciem prawa wspólnotowego, wymagającym jednolitej interpretacji we wszystkich Państwach Członkowskich.

¹⁰³ Zb. Orz. TE [2007] I-00083; tłumaczenie z wersji francuskiej.

¹⁰⁴ franc. *établissement*.

19. Jak wynika z istniejącego orzecznictwa przepisy dyrektyw muszą być wdrażane w sposób bezwzględnie wiążący, ze szczegółowością, precyzją i jasnością wymaganą z punktu widzenia wymogu pewności prawa (zob. sprawa C-415/01 *Komisja/Belgia*, Zb. Orz. TE [2003] I-2081, par. 21 i sprawa C-296/01 *Komisja/Francja*, Zb. Orz. TE [2003] I-13909, par. 54). W związku z tym, że przepis wywołujący jedynie „stosunkowo restrykcyjny” skutek nie spełnia powyższym warunkiem, argument Republiki Włoskiej nie może zostać podzielony.
20. Odrzucając to twierdzenie, konieczne jest dokonanie oceny w odniesieniu do każdej z jednostek terytorialnych wskazanych w skardze Komisji, zarzutów Komisji co do braku opracowania i notyfikowania planów gospodarowania odpadami zgodnie z wymogami dyrektyw 75/442 i 91/689.
21. [Co do Regionu Friuli-Wenecja Julijska i Autonomicznej Prowincji Bolzano-Górna Adyga] Republika Włoska wskazuje w sprawie Regionu Friuli-Wenecja Julijska, że w regionie tym działano zgodnie z prawem wspólnotowym, nawet jeśli przyjęcie planu gospodarowania odpadami niebezpiecznymi miało miejsce po upływie daty wskazanej w umotywowanej opinii. Uzasadnia ona to opóźnienie złożonością techniczną łączącą się z opracowaniem planu gospodarowania odpadami.
22. Według Komisji, okoliczności podniesionych przez Republikę Włoską nie należy uwzględniać, gdyż obowiązek opracowania planu gospodarki odpadami niebezpiecznymi istnieje od wejścia w życie dyrektywy 91/689, a wspomniany region nie podjął wysiłku zapewnienia wykonania tego obowiązku aż do chwili rozpoczęcia niniejszej procedury w sprawie naruszenia. Ponadto, plan przedłożony przez władze włoskie stanowił jedynie projekt planu, który w przeciwieństwie do tego co wynika z art. 6 dyrektywy 91/689, ujmował jedynie kryteria umożliwiające określenie miejsc i instalacji przeznaczonych do unieszkodliwiania odpadów, bez ich oznaczenia w sposób precyzyjny.
23. W duplice Republika Włoska wskazuje, że wskazanie konkretnych kryteriów określania miejsc unieszkodliwiania odpadów jest jedną z technik planowania umożliwiającą uzyskanie rezultatu identycznego z wymaganym przepisami wskazanej dyrektywy bez zwiększenia obciążenia pracą organów odpowiedzialnych za opracowywanie planów gospodarki odpadami
24. Co do Autonomicznej Prowincji Bolzano-Górna Adyga, państwo włoskie podtrzymuje, że projekt planu gospodarki odpadami został przyjęty po upływie terminu wyznaczonego w umotywowanej opinii. Komisja wskazuje, że jest to tylko projekt planu, który jeszcze nie został zatwierdzony przez właściwy organ.
25. Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, istnienie naruszenia muszą być oceniane przez odniesienie do sytuacji w państwie członkowskim, istniejącej na koniec okresu wyznaczonego w umotywowanej opinii oraz, że następujące później zmiany są brane pod uwagę przez Trybunał (zob. w szczególności, wyrok z dnia 14 lipca 2005 r. C-433/03 *Komisja/Niemcy*, Zb.Orz. TE I-6985, par. 32, oraz wyrok z dnia 16 listopada 2006 r. C-357/05 *Komisja/Hiszpania*, dotychczas niepublikowane, par. 6).

- W tym przypadku wystarczy zauważyć, że plany gospodarki odpadami, wskazywane przez Republikę Włoską dla obrony swego stanowiska, zostały przyjęte po upływie dwóch miesięcy wyznaczonych w umotywowanej opinii, której to okoliczności państwo członkowskie nie kwestionuje.
26. Ponadto, w myśl utrwalonego orzecznictwa państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje w jego wewnętrznym porządku prawnym dla uzasadnienia nieprzestrzegania zobowiązań i terminów określonych przez dyrektywę (zob. w szczególności wyroki w sprawach: 13 grudnia 1991 r. C-33/90 *Komisja/Włochy*, Zb.Orz. TE I-5987, par. 24, z dnia 21 stycznia 1999 r. C-347/97 *Komisja/Belgia*, Zb.Orz. TE I-309, par. 15 i z dnia 25 września 2003 r. C-74/02 *Komisja/Niemcy*, Zb.Orz. TE I-9877, par. 18). Dlatego argument Republiki Włoskiej odnoszący się do złożoności technicznej opracowania planu gospodarki odpadami należy odrzucić.
 27. Ponadto prawdą jest, że na mocy artykułu 249 akapit trzeci TWE¹⁰⁵ dyrektywa wiąże wszystkie państwa członkowskie co do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawiając organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Jednakże, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, zobowiązanie do opracowania planów gospodarki odpadami jest obowiązkiem uzyskania rezultatu, który nie można uznać za osiągnięty w drodze środków przygotowawczych (wstępnych), czy też poprzez rozważanie opracowania takich planów, lub ustanowienie ram regulacyjnych dla osiągnięcia tego celu (wyrok z 2 maja 2002 r. *Komisja/Francja*, C-292/99, Zb.Orz. TE I-4097, par. 39 i wyrok z dnia 14 kwietnia 2005, *Komisja/Grecja* C-163/03 nie opublikowany w Zbiorze, par. 74). W tym przypadku, jak słusznie twierdzi Komisja, techniki wykorzystywane przez władze regionu Friuli-Wenecja Julijska nie pozwalają, co jest sprzeczne z wymogami dyrektywy 91/689, zidentyfikować miejsc i urządzeń nadających się do unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych. W rezultacie, prosta lista kryteriów określania ustanawia jedynie ramy regulacyjne, które nie gwarantują same w sobie osiągnięcia wymaganego rezultatu. Argument Republiki Włoskiej należy zatem oddalić.
 28. Jak wynika z powyższego, Republika Włoska nie opracowała planów gospodarki odpadami w rozumieniu dyrektywy 91/689 w odniesieniu do regionu Friuli-Wenecja Julijska i Autonomicznej Prowincji Bolzano-Górna Adyga, stąd też zarzut Komisji należy uznać za zasadny.
 29. [Co do Prowincji Rimini i Regionu Pulia] Republika Włoska wskazuje, że w przypadku prowincji Rimini procedura przyjęcia nowego planu gospodarki odpadami dla tej prowincji jest w toku. Jednak główne postanowienia nowego planu prowincji ujęte są w przyjętym w 1996 r. planie, który pozostaje w mocy.
 30. Komisja uważa, że obecnie obowiązujących przepisów w tej prowincji nie można uznać za plan gospodarki odpadami w rozumieniu dyrektyw 75/442 i 91/689, gdyż przyjęcie planu z 1996 r. miało miejsce przed uchwaleniem włoskich przepisów implementujących te dyrektywy.

¹⁰⁵ Obecnie art. 288 TFUE.

31. W duplice Republika Włosa wskazuje, że twierdzenie Komisji, iż plan opracowany na podstawie dyrektywy 75/442 nie może służyć do rozwiązywania problemów związanych z odpadami niebezpiecznymi, regulowanymi dyrektywą 91/689, budzi wątpliwości.
32. W odniesieniu do regionu Pulia, państwo członkowskie twierdził, że niezbędne kroki w celu opracowania planu gospodarki odpadami zostały podjęte. Część postanowień tego planu uzyskała już moc prawną w różnych formach, więc zarzut Komisji koncentruje się wokół „niekompletności” postanowień obowiązujących w tym regionie.
33. W ocenie Komisji, przyjęcie tych postanowień w oczywisty sposób nie czyni zadość wymogom co do planowania z art. 6 dyrektywy 91/689.
34. Należy przypomnieć, że transpozycja dyrektywy do prawa wewnętrznego nie wymaga w sposób konieczny, aby jej treść została formalnie i dosłownie przejęta przez wyraźny, szczególny przepis prawa i w zależności od treści dyrektywy wystarczyć mogą ogólne ramy prawne, pod warunkiem że zapewni to rzeczywiście pełne stosowanie dyrektywy w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny (zobacz, między innymi, wyrok z dnia 7 października 2004 r. C-103/02 *Komisja/Włochy*, Zb. Orz. TE. I-9127, par. 33, z dnia 20 października 2005 r. C-6/04 *Komisja/Wielka Brytania*, Zb. Orz. TE. I -9017, par. 21 i 24 oraz *Komisja/Luksemburg*, par. 34)
35. Natomiast jeśli Komisja dostarczyła wystarczającej liczby informacji wskazujących na dalsze trwanie uchybienia, państwo członkowskie musi podważyć w sposób zasadniczy i szczegółowy przedstawione dane i wyływające z nich wnioski (zob. wyrok z dnia 9 listopada 1999 r. C-365/97 *Komisja/Włochy „San Rocco”*, Zb. Orz. TE I-7773, par. 84-87, z dnia 12 lipca 2005 r. C-304/02 *Komisja/Francja*, Zb. Orz. TE I-6263, par. 56 i 18 lipca 2006 C-119/04 *Komisja/Włochy*, Zb. Orz. TE I-6885, par. 41).
36. W niniejszej sprawie Republika Włosa nie wykazała istnienia takich ogólnych ram prawnych, wyłączających konieczność szczegółowej implementacji dyrektyw 75/442 i 91/689. Co więcej, okoliczność wszczęcia przez państwo członkowskie procedury implementacji tych dyrektyw podważa jego twierdzenie, że istniejące dotąd prawodawstwo odpowiadało wymogom wynikającym z obu dyrektyw.
37. Ponadto, Republika Włosa sama przyznała, że przepisy przyjęte przez władze prowincji Rimini i Regionu Pulia mają charakter niekompletny. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem każde z państw członkowskich będących adresatami dyrektywy jest zobowiązane do przyjęcia w ramach swojego krajowego systemu prawnego wszelkich środków niezbędnych w celu zapewnienia pełnej skuteczności dyrektywy, zgodnie z celem, któremu służy (zob., między innymi, wyrok z dnia 5 grudnia 2002 r. C-324/01 *Komisja/Belgia*, Zb. Orz. TE I-11197, par. 18, wyrok z dnia 24 czerwca 2003 r. C-72/02 *Komisja/Portugalia*, Zb. Orz. TE I-6597, par. 18 i wyrok z dnia 28 kwietnia 2005 r. C-410/03 *Komisja/Włochy*, Zb. Orz. TE I-3507, par. 39).
38. W tym aspekcie, należy przypomnieć, że naruszenie spowodowane przez państwo członkowskie trwa dopóki państwo to nie wypełni w całości dyrek-

- tywy, jak też przepisy krajowe umożliwią już w znaczącej części realizację celów tej dyrektywy (zob. wyrok z dnia 18 marca 1980 r. *Komisja/Włochy*, Zb. Orz. TE 1115, par. 6). Częściowe przepisy materialne lub fragmentaryczne przepisy wykonawcze nie mogą czynić zadość spoczywającemu na państwo członkowskim obowiązkowi ustanowienia programu ogólnego dla osiągnięcia konkretnych celów (zob. wyrok z dnia 28 maja 1998 r. C-298/97 *Komisja/Hiszpania*, Zb. Orz. TE I-3301, par. 16, i wyrok z dnia 4 lipca 2000 r. C-387/97 *Komisja/Grecja*, Zb. Orz. TE I-5047, par. 75).
39. Dlatego, jak wynika z powyższego, przepisy obowiązujące w prowincji Rimini i regionie Pulia okazują się, z powodu swojego niekompletnego charakteru, niewystarczające z punktu widzenia wypełnienia wymogów dyrektyw 75/442 i 91/689.
 40. W rezultacie, należy stwierdzić, że Republika Włoska nie opracowała planów gospodarowania odpadami w sensie wskazanych dyrektyw dla prowincji Rimini i regionu Pulia.
 41. [Co do Regionu Lacjum] Republika Włoska twierdzi, że władze regionu Lacjum przyjęły trzy różne plany w celu wypełnienia zobowiązań wynikających z dyrektywy 75/442, a mianowicie plan gospodarki odpadami, plan reagowania kryzysowego i plan dla określenia miejsc lokalizacji instalacji obróbki termicznej odpadów.
 42. W ocenie Komisji, te trzy dokumenty nie pozwalają na określenie miejsc lub instalacji do unieszkodliwiania odpadów, zwłaszcza odpadów niebezpiecznych. Ponadto, plan dla określenia miejsc lokalizacji instalacji obróbki termicznej odpadów obejmuje jedynie jedną kategorię instalacji odzysku odpadów komunalnych
 43. Jak wynika z argumentacji Komisji, plany przyjęte w regionie Lacjum nie są sporządzone w szczególowości zapewniającej pełen efekt tej dyrektywy (zob., wyrok z 1 kwietnia 2004 r. C-53/02 i C-217/02 *Commune de Braine-le-Château i in.*, Zb. Orz. TE I-3251, par. 31 i 32). To stanowisko nie było kwestionowane przez Republikę Włoską w jej duplice.
 44. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że Republika Włoska nie opracowała planów gospodarki odpadami w rozumieniu dyrektywy 75/442/EWG w odniesieniu do regionu Lacjum.
 45. W rezultacie wszystkich tych rozważań należy przyjąć, że zarzut Komisji odnoszący się do braku opracowania planów gospodarki odpadami jest uzasadniony w przypadku każdej jednostki terytorialnej wymienionej przez nią w jej skardze. W rezultacie nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie drugiego zarzutu skargi, dotyczącego braku notyfikacji tychże planów.

Rozdział IV

Zezwolenia i rejestracje oraz zasady gospodarki odpadami

IV.1. Wprowadzenie

Jednym z zasadniczych celów dyrektyw ramowych było ustanowienie podstaw reglamentacji administracyjnoprawnej gospodarki odpadami w państwach członkowskich, poprzez wprowadzenie systemu zezwoleń i rejestracji dla podmiotów podejmujących czynności unieszkodliwiania i odzysku, czy też w myśl nowej dyrektywy 2008/98 – *dokonujących przetwarzania odpadów*, definiowanego w art. 3 pkt 14 tego aktu *oznacza procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie*. W dyrektywach 75/442, po nowelizacji dyrektywą 91/156, i 2006/12 problematyka ta regulowana była w art. 9-12, natomiast w dyrektywie 2008/98 wprowadzony został rozdział IV – *Zezwolenia i rejestracje* (art. 23-27).

Trybunał Sprawiedliwości w rozpatrywanych sprawach dotyczących tej problematyki zajmował się szeregiem zagadnień. Dotyczyło to więc zarówno podmiotowego, jak i przedmiotowego zakresu obowiązku uzyskania zezwolenia z dyrektyw ramowych, przez który to pryzmat oceniane było wywiązanie się przez państwa członkowskie z tego zobowiązania w ramach prawa krajowego. Łączyło się to także z potrzebą dokonania wykładni zwłaszcza dawnego art. 11 dyrektyw ramowych, to jest podstaw do wyłączenia określonych podmiotów z obowiązku uzyskania takich zezwoleń. Stąd też najczęściej były to sprawy ze skargi Komisji co do niewłaściwego wykonania tych przepisów dyrektyw lub też niewykonania ich w ogóle. Można zauważyć, że dużo trudności w tym zakresie związanych było z oceną uproszczonych rozwiązań – tzw. milczących systemów zezwoleń.

W ustawie polskiej o odpadach w art. 26. ust. 1 wskazano, że *posiadacz odpadów, który prowadzi odzysk lub unieszkodliwianie odpadów obowiązany jest do uzyskania zezwolenia na prowadzenie tej działalności, z zastrzeżeniem art. 31 ust. 1, art. 33 ust. 2, 4 i 4a oraz art. 43 ust. 5*. Zezwolenie na prowadzenie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów jest wydawane, w drodze decyzji, przez właściwy organ na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat. Obowiązek ten znajduje się w Rozdziale 4 Uod - *Obowiązki posiadaczy odpadów i transportujących odpady*, w którym to ujęto właśnie przepisy implementujące regulacje dyrektyw ramowych w tym przedmiocie.

Wśród zagadnień będących przedmiotem orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości na tle dyrektyw ramowych znalazły się również zasady gospodarki odpadami, takie jak zasada „zanieczyszczający płaci” oraz zasady samowystarczalności i bliskości. Pierwsza z tych zasad to jedna z fundamentalnych wartości na których oparte zostało nie tyle unijne prawo o odpadach, co cała unijna polityka ochrony środowiska. Świadczy o tym art. 191 ust. 2 TFUE, zgodnie z którym *polityka Unii w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii. Opiera się na zasadzie ostrożności [przezorności] oraz na zasadach działania zapobiegawczego, naprawiania szkody w pierwszym rzędzie u źródła i na zasadzie „zanieczyszczający płaci”*¹⁰⁶. Na gruncie unijnego prawa o odpadach zasada ta została omówiona pierwotnie w art. 11 dyrektywy 75/442, a później w jej art. 15. Podobnie, jeśli chodzi o dyrektywę 2006/12 – ujęto w niej art. 15, w myśl którego zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”, *koszty unieszkodliwiania odpadów ponoszą: posiadacz, który przekazał odpady punktowi zbierania odpadów lub przedsiębiorstwu określönemu w art. 9, i/lub poprzedni posiadacze lub producenci produktu, z którego pochodzą odpady*. W nowej dyrektywie 2008/98 do zasady tej odnosi się w sposób rozszerzony art. 14. W myśl ust. 1 tego artykułu dyrektywy 2008/98, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” *koszty gospodarowania odpadami muszą być ponoszone przez pierwotnego wytwórcę odpadów lub przez obecnego lub poprzednich posiadaczy odpadów*. Natomiast zgodnie z art. 14 ust. 2 tej dyrektywy państwa członkowskie mogą postanowić, że *koszty gospodarowania odpadami będą ponoszone częściowo lub w całości przez producenta produktu, z którego odpady powstaną oraz że dystrybutorzy tych produktów mogą częściowo ponosić te koszty*.

Z powyższych regulacji wynika, iż prawodawca unijny podejmuje w ten sposób próbę określenia kto i w jakim zakresie odpowiedzialny jest finansowo za odpady. W punktach 25-26 preambuły nowej dyrektywy ramowej wskazano, że *zasadne jest, aby koszty były rozdzielane w sposób odzwierciedlający faktyczne koszty środowiskowe w zakresie wytwarzania odpadów oraz gospodarowania nimi*, jak również, iż *zasada „zanieczyszczający płaci” jest wiodącą zasadą na szczeblu europejskim i międzynarodowym*. Wytwórca odpadów i posiadacz odpadów powinni gospodarować odpadami w sposób, który gwarantuje wysoki poziom ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego. Rozwiązania te mają zapobiegać zjawisku przerzucania przez podmioty bezpośrednio przyczyniające się do powstania odpadów kosztów gospodarowania, często znaczących, na społeczeństwo jako całość. W ten sposób próbuje się ustanowić swoistego rodzaju bodziec finansowy, mający w perspektywie skutkować, jak się wydaje, ograniczeniem ilości odpadów z jednej strony i poszukiwaniem równie efektywnych, ale jednocześnie tańszych technologii ich przetwarzania z drugiej strony. Właściwe wdrażanie zasady „zanieczyszczający płaci” przez państwa członkowskie w krajowym prawie o odpadach nie jest jednakże zadaniem prostym, gdyż istnieje ryzyko efektu niepożądanego, jakim jest zwiększenie liczby działań nielegalnych podejmowanych z chęci uniknięcia przez podmioty indywidualne wysokich kosztów gospodarki odpadami, co z kolei prowadzi do zwiększenia ryzyka dla środowiska. Niedopuszczenie do powstania takiego

¹⁰⁶ Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 ze zm.

błędnego koła wymaga odpowiedniego podejścia do problematyki gospodarki odpadami ze strony prawodawcy krajowego. Stoi on obecnie przed kolejnym wyzwaniem w tym zakresie, gdyż art. 14 nowej dyrektywy ramowej 2008/98 modyfikuje w określonym stopniu dotychczasowe rozwiązania odnośnie zasady „zanieczyszczający płaci” i odpadów, przede wszystkim pod kątem podmiotowym.

Zasad ta jest również jedną z zasad ogólnych polskiego prawa ochrony środowiska, zgodnie z art. 7 ustawy Prawo ochrony środowiska z 2001 r. Jednakże w ustawie o odpadach zasadzie tej w kontekście gospodarki odpadami nie poświęcono praktycznie żadnej uwagi, co nie jest sytuacją prawidłową w świetle obowiązków państwa członkowskiego określonych dyrektywami ramowymi, jak i wymogów zasady pewności prawa.

Zasady samowystarczalności i bliskości w unijnym prawie o odpadach pierwotnie znajdowały się w art. 5 dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, oraz art. 5 dyrektywy 2006/12. Łączą się one z obowiązkiem stworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, spoczywającym na państwach członkowskich. W myśl art. 5 ust. 1 obu tych dyrektyw, *sieć ta musi umożliwiać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a Państwu Członkowskiemu stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie, biorąc pod uwagę warunki geograficzne lub potrzebę specjalistycznych urządzeń dla niektórych rodzajów odpadów*. Natomiast z myśl art. 5 ust. 2 tych aktów, *sieć ta musi również umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego oraz zdrowia publicznego*. W nowej dyrektywie ramowej 2008/98 odpowiednikiem tych przepisów jest jej art. 16. Obie te zasady odnoszą się więc do problematyki przemieszczania odpadów, z którą to działalnością związane jest ryzyko dla środowiska. Jednakże, z uwagi na fakt, że odpady mogą być przedmiotem transakcji handlowych, a więc podlegać obroto- wi, zasady doznają wyjątków z jednej strony w związku ze swobodą przepływu towarów, zaś z drugiej strony w związku z dopuszczalnością przemieszczania odpadów, co podlega obecnie rozporządzeniu nr 1013/2006 PE i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów¹⁰⁷. W polskiej ustawie o odpadach z 2001 r. obie zasady ujęte zostały w art. 9.

IV.2. System zezwoleń i rejestracji

IV.2.1. Wyrok Trybunału z dnia 12 maja 1987 r. w połączonych sprawach 372 do 374/85 *Postępowanie karne przeciwko Oscar Traen oraz inne (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Rechtbank van eerste aanleg Brugge, Belgia)*¹⁰⁸

IV.2.1.1. Sentencja wyroku w połączonych sprawach 372 do 374/85

¹⁰⁷ Dz. Urz. UE L 190 z 12.7.2006, s. 1 ze zm.

¹⁰⁸ Zb. Orz. TE [1987] 02141; tłumaczenie z wersji angielskiej.

1. Każdy podmiot podejmujący czynności określone w artykułach od 8 do 12 dyrektywy 75/442 podlega środkom wskazanych w tych przepisach.

2. Zezwolenie z art. 8 dyrektywy 75/442¹⁰⁹ jest udzielane przez właściwe władze, ustanowione lub wyznaczone przez państwa członkowskie w myśl art. 5 tej dyrektywy, i nie może zostać zastąpione przez zgodę właściciela lub posiadacza nieruchomości gruntowej, na której odpady są zrzucane; właściciel lub posiadacz nieruchomości gruntowej działając jako podmiot składający swoje odpady na tym gruncie, nie musi uzyskać zezwolenia z art. 8 dyrektywy, jednakże środek zobowiązujący go do spełnienia takiego obowiązku może zostać wprowadzony jako jeden ze środków niezbędnych do przyjęcia przez państwa członkowskie w świetle art. 4 tej dyrektywy.

3. Dyrektywa 75/442 nie zakazuje państwu członkowskiemu wskazania kierownika przedsiębiorstwa oczyszczania ścieków, utworzonego przez władze publiczne, jako „właściwej władzy” w rozumieniu art. 5 do wydawania zezwoleń z art. 8 dyrektywy.

4. Z zastrzeżeniem zwykłych ograniczeń w wykonywaniu uznaniowych kompetencji, przyznane państwom członkowskim uprawnienie dotyczące organizacji nadzoru zgodnie z art. 10 dyrektywy 75/442 podlega jedynie wymogowi, by cele dyrektywy, a mianowicie ochrona zdrowia ludzi i środowiska, zostały osiągnięte.

5. Artykuły 8 i 12 dyrektywy 75/442 nie nakładają bezpośrednio obowiązków na podmioty indywidualne.

IV.2.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w połączonych sprawach 372 do 374/85

2. Pytania powstały na tle trzech postępowań karnych, przeciwko prowadzącym składowisko odpadów i przeciwko kierowcy. Postawiono im zarzuty naruszenia flamandzkiego dekretu z dnia 2 lipca 1981 r., który implementował tę dyrektywę, i szeregu aktów wykonawczych, przez zrzucanie odpadów na polach bez zezwolenia.

3. Powziąwszy wątpliwości co do zgodności przepisów flamandzkich z dyrektywą 75/442, Rechtbank van eerste aanleg zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami:

„1. Według jakich kryteriów należy oceniać, czy przedsiębiorstwo prowadzące czynności unieszkodliwiania regulowane dyrektywą 75/442 podlega postanowieniom artykułów od 8 do 12 tej dyrektywy? Czy przypadkowa albo jednostkowa czynność jest wystarczająca czy też inne kryteria winny być spełnione, biorąc pod uwagę na przykład: cel działalności przedsiębiorstwa, czynności rzeczywiście podejmowane przy unieszkodliwianiu odpadów (działalność główna lub dodatkowa, działalność powtarzająca się), prawdopodobny skutek dla środowiska itp.?” (...)

8. [Pytanie pierwsze] W odniesieniu do pytania pierwszego należy stwierdzić, że artykuły od 8 do 12 dyrektywy 75/442 regulują wszystkie czynności unieszkodliwiania odpadów i nie przewidują żadnych ograniczeń co do sta-

¹⁰⁹ Przepis art.8 w tekście pierwotnym dyrektywy 75/442 po nowelizacji tego aktu w drodze dyrektywy 91/156 ujęty został w 9-11 dyrektywy 75/442.

tusu prawnego operatora czy też częstotliwości lub celu prowadzonych czynności.

9. Zasadniczy cel dyrektywy, wskazany w ust. trzecim jej preambuły oraz w art. 4, a mianowicie ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska, byłby zagrożony poprzez uzależnienie zastosowania środków kontroli i nadzoru wobec podobnych czynności od takich czynników, jak: cele prowadzonej działalności przez przedsiębiorcę, charakter tej działalności (główna czy uboczna), dające się przewidzieć oddziaływanie na środowisko.
10. Z tego względu, odpowiadając na pytanie pierwsze należy stwierdzić, że każdy podmiot podejmujący czynności określone w artykułach od 8 do 12 dyrektywy 75/442 podlega środkom wskazanych w tych przepisach.
11. [Drugie pytanie] Pytanie drugie dotyczy roli i statusu właściciela lub posiadacza nieruchomości gruntowej, na której odpady są składowane, w odniesieniu do obowiązku uzyskania zezwolenia z art. 8 dyrektywy.
12. Należy zauważyć, że zgoda właściciela lub posiadacza nieruchomości gruntowej, na której odpady są składowane, nie może zastępować zezwolenia wydanego przez właściwe władze wskazane przez państwo członkowskie zgodnie z art. 5 tej dyrektywy. Z art. 8 jasno wynika, że „wszelkie instalacje lub przedsiębiorstwa przetwarzające, magazynujące lub składujące odpady w imieniu stron trzecich muszą uzyskać zezwolenie od właściwych władz określonych w art. 5”.
13. W odniesieniu do pytania, czy właściciel lub posiadacz nieruchomości gruntowej jest zobowiązany do uzyskania zezwolenia z uwagi na to, że staje się on posiadaczem odpadów składowanych na jego ziemi, można wskazać, że z art. 8 wynika, iż obowiązek uzyskania zezwolenia dotyczy tylko przedsiębiorstwa działających w imieniu stron trzecich. Podmioty, które unieszkodliwiają swoje własne odpady, poddane są jedynie „nadzorowi sprawowanemu przez właściwe władze określone w art. 5” (art. 10 dyrektywy); jednakże, „niezbędne środki” podejmowane przez państwa członkowskie na podstawie art. 4 dyrektywy mogą obejmować również nałożenie na takie podmioty obowiązku uzyskania zezwolenia.
14. Odpowiadając na pytanie drugie należy więc stwierdzić, że zezwolenie z art. 8 dyrektywy 75/442 jest udzielane przez właściwe władze, ustanowione lub wyznaczone przez państwa członkowskie w myśl art. 5 tej dyrektywy, i nie może zostać zastąpione przez zgodę właściciela lub posiadacza nieruchomości gruntowej, na której odpady są zrzucane; właściciel lub posiadacz nieruchomości gruntowej działając jako podmiot składujący swoje odpady na tym gruncie, nie musi uzyskać zezwolenia z art. 8 dyrektywy, jednakże środek zobowiązujący go do spełnienia takiego obowiązku może zostać wprowadzony jako jeden ze środków niezbędnych do przyjęcia przez państwa członkowskie w świetle art. 4 tej dyrektywy.
15. [Trzecie pytanie] W swoim trzecim pytaniu sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy dyrektywa 75/442 zabrania państwom członkowskim wyznaczania kierownika przedsiębiorstwa oczyszczania ścieków, utworzonego przez wła-

- dze publiczne, jako „właściwej władzy” w rozumieniu art. 5 do wydawania zezwoleń z art. 8 dyrektywy.
16. W swoich uwagach Komisja i procureur des Konings wskazali, że zadając to pytania sąd krajowy w istocie ma na myśli zezwolenie z ustawy z 26 marca 1971 r. o ochronie wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniami, którego nie należy mylić z zezwoleniem z art. 5 dyrektywy.
 17. Trybunał nie przedstawi swojej oceny w tym zakresie, gdyż należy to do gestii sądu krajowego, jednakże należy tu wskazać, że art. 5 dyrektywy nie wprowadza żadnych kryteriów co do „właściwych władz, które są odpowiedzialne, w danej strefie, za planowanie, organizację, zezwolenia oraz nadzór nad działalnością związaną z unieszkodliwianiem odpadów”, ograniczających możliwość ich ustanowienia lub wyznaczenia przez państwa członkowskie. W związku z tym swoboda państw członkowskich przy wyborze tych władz nie jest więc ograniczana.
 18. W odpowiedzi na pytanie trzecie należy więc stwierdzić, że dyrektywa 75/442 nie zakazuje państwu członkowskiemu wskazania kierownika przedsiębiorstwa oczyszczania ścieków, utworzonego przez władze publiczne, jako „właściwej władzy” w rozumieniu art. 5 do wydawania zezwoleń z art. 8 dyrektywy.
 19. [Czwarte pytanie] Poprzez czwarte pytanie sąd krajowy zwraca się o wskazanie zakresu kompetencji przyznanych państwom członkowskich w odniesieniu do organizacji nadzoru z art. 10 dyrektywy 75/442.
 20. W artykule tym wskazano, że „przedsiębiorstwa transportujące, zbierające, magazynujące, składujące lub przetwarzające własne odpady oraz które zbierają lub transportują odpady w imieniu stron trzecich podlegają nadzorowi sprawowanemu przez właściwe władze określone w art. 5”.
 21. Przepis ten nie wprowadza więc żadnego konkretnego wymogu ograniczającego swobodę państw członkowskich co do sposobu organizacji nadzoru nad wskazanymi w nim czynnościami. Jednakże swoboda ta musi być wykonywana w sposób uwzględniający cele wskazane w ustępie trzecim preambuły dyrektywy i w jej art. 4, a mianowicie ochronę zdrowia ludzi i środowiska.
 22. Odpowiadając więc na pytanie czwarte należy stwierdzić, że z zastrzeżeniem zwykłych ograniczeń w wykonywaniu uznaniowych kompetencji, przyznane państwom członkowskim uprawnienie dotyczące organizacji nadzoru zgodnie z art. 10 dyrektywy 75/442 podlega jedynie wymogowi, by cele dyrektywy, a mianowicie ochrona zdrowia ludzi i środowiska, zostały osiągnięte.
 23. [Piąte pytanie] Poprzez pytanie piąte sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy artykuły 8 i 12 dyrektywy bezpośrednio nakładają obowiązek na operatorów, czy też konieczne jest przyjęcie przez państwa członkowskie środków transponujących.
 24. Należy zauważyć, że Trybunał orzekł już, iż „dyrektywa nie może sama w sobie nakładać obowiązków na podmioty indywidualne i nie można na podstawie przepisów dyrektywy występować przeciwko podmiotom indywidualnym” (sprawa 152/84 *Marshall*, Zb. Orz. TE [1986] 723).

25. Co więcej, z treści artykułów 8 i 12 wynika, że ich implementacja łączy się ze ustanowieniem lub wskazaniem przez państwa członkowskie właściwych władz zgodnie z art. 5. Artykuł 8 wskazuje, że wszelkie instalacje lub przedsiębiorstwa przetwarzające, magazynujące lub składujące odpady w imieniu stron trzecich muszą uzyskać zezwolenie „od właściwych władz określonych w art. 5”, a w myśl art. 12 przedsiębiorstwa są zobowiązane do dostarczania określonych informacji „właściwym władzom określonym w art. 5”. Ponadto artykuły te nie określają warunków materialnych i proceduralnych, koniecznych do wypełnienia celem uzyskania zezwolenia z art. 8 lub do przekazywania szczegółowych informacji w ramach art. 12. Konieczne jest więc przyjęcie w tym celu przez państwa członkowskie przepisów krajowych.
26. Odpowiadając na piąte pytanie należy więc stwierdzić, że artykuły 8 i 12 dyrektywy 75/442 nie nakładają bezpośrednio obowiązków na podmioty indywidualne.

IV.2.2. Wyrok Trybunału z dnia 14 czerwca 2001 r. w sprawie C-230/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*¹¹⁰

IV.2.2.1. Sentencja wyroku w sprawie C-230/00

1. Stwierdza, że przez nieprzyjęcie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do pełnej implementacji:

- dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r.;

- dyrektywy Rady 76/464 z dnia 4 maja 1976 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty¹¹¹;

- dyrektywy Rady 80/68 z dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne;

- dyrektywy Rady 84/360 z dnia 28 czerwca 1984 r. w sprawie zwalczania zanieczyszczeń powietrza z zakładów przemysłowych¹¹²;

- dyrektywy Rady 85/337 z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko;

Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom, ciążącym na nim z mocy art. 9 dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, art. 3, 4, 5, i 7 dyrektywy 76/464, art. 3, 4, 5, 7 i 10 dyrektywy 80/68, art. 3, 4, 9 i 10 dyrektywy 84/360, oraz art. 2 i 8 dyrektywy 85/337.

2. Królestwo Belgii zostaje obciążone kosztami postępowania.

IV.2.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-230/00

4. Przepisy prawa belgijskiego implementujące dyrektywy 75/442, 76/464, 80/68, 84/360 oraz 85/337 nakładają obowiązek uzyskania zezwolenia. Jednakże,

¹¹⁰ Zb. Orz. TE [2001] I-04591; tłumaczenie z wersji angielskiej.

¹¹¹ Dz. Urz. UE L 129 z 18.05.1976, s. 23, ze zm.

¹¹² Dz. Urz. UE L 188 z 16.07.1984, s. 20 ze zm.

- niektóre z tych przepisów, w szczególności te dotyczące regionów Flandria i Walonia, wprowadzają system „cichego” udzielania i odmowy zezwoleń.
5. Na pierwszym poziomie, jeśli właściwa władza nie rozpatrzy wniosku o zezwolenie, obowiązuje domniemanie, że został on załatwiony odmownie. Natomiast na poziomie drugim, w razie niewydania decyzji przez właściwą władzę w przewidzianym terminie, zezwolenie uznaje się za udzielone. Tak przedstawia się zasadniczo system wprowadzony art. od 34-42 i art. od 49-55 zarządzenia władz Flandrii z dnia 6 lutego 1991 r. w sprawie przepisów o zezwoleniu środowiskowym (Moniteur belge z dnia 26 czerwca 1991 r., s. 14269), jak również przez art. 11 dekretu regionalnej rady Walonii z dnia 27 czerwca 1996 r. w sprawie odpadów (Moniteur belge z dnia 2 sierpnia 1996 r., s. 20685).
 11. [W przedmiocie sporu] Komisja wskazuje, że Trybunał orzekł już, iż system „cichych” zezwoleń jest niezgodny z wymogami dyrektywy 80/68 (sprawa C-360/87 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1991] I-791, par. 31). Orzeczenie to powinno znaleźć zastosowanie również do zezwoleń określonych w dyrektywach 75/442, 76/464, 84/360 i 85/337.
 12. System „cichych” zezwoleń, opisany w par. 5 niniejszego wyroku, jest więc zdaniem Komisji niezgodny z przepisami wskazanych dyrektyw.
 13. Nie kwestionując zarzucanych mu uchybień, Królestwo Belgii ogranicza się w ramach swojej obrony do wskazania, że rząd Flandrii jest w trakcie przygotowywania projektów dekretu w tym przedmiocie, zaś rząd Walonii przyjął już dwa projekty aktów, jak i szereg środków implementujących dekret z dnia 11 marca 1999 r. dotyczący zezwoleń środowiskowych (Moniteur belge z dnia 8 czerwca 1999, s. 21101).
 14. W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że Trybunał orzekł już, w odniesieniu do dyrektywy 80/68, że wymaga ona, by każdorazowo po przeprowadzeniu postępowania i w świetle jego wyników, podjęte zostało jednoznaczne rozstrzygnięcie – albo zakaz albo zezwolenie (sprawa C-131/88 *Komisja przeciwko Niemcom*, Zb. Orz. TE [1991] I-825, par. 38).
 15. Co więcej, jak wskazano w par. 52 wyroku w sprawie C-287/98 *Linster*, Zb. Orz. TE [2000] I-6917, głównym celem dyrektywy 85/337 jest to, by przed udzieleniem zezwolenia, przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, ze względu na między innymi ich charakter, rozmiar czy lokalizację, podlegały ocenie oddziaływania.
 16. Z orzecznictwa tego wynika, że „ciche” zezwolenia nie mogą być zgodne ze wskazanymi dyrektywami, ponieważ akty te przewidują, w przypadku dyrektyw 75/442, 76/464, 80/68 i 84/360 – system uprzednich zezwoleń, a w przypadku dyrektywy 85/337 – procedurę oceny oddziaływania poprzedzającą udzielenie zezwolenia. Władze krajowe są więc zobowiązane w ramach każdej z tych dyrektyw do rozstrzygnięcia z osobna każdego wniosku o udzielenie zezwolenia.
 17. Co do dodatkowych środków implementujących, które regiony Flandria i Walonia właśnie przyjmują, należy stwierdzić, że zgodnie z trzecim ustępem

art. 189 TWE¹¹³ dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zobowiązanie to łączy się z obowiązkiem przestrzegania terminów wskazanych tą dyrektywą (zob. m.in. sprawa 10/76 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1976] 1359, par. 11-12, oraz sprawa C-176/00 *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2001] I-2063, par. 7).

18. W tych okolicznościach należy orzec, że przez nieprzyjęcie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do pełnej implementacji dyrektyw 75/442, 76/464, 80/68, 84/360 oraz 85/337, Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom, ciążącym na nim z mocy art. 9 dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, art. 3, 4, 5, i 7 dyrektywy 76/464, art. 3, 4, 5, 7 i 10 dyrektywy 80/68, art. 3, 4, 9 i 10 dyrektywy 84/360, oraz art. 2 i 8 dyrektywy 85/337.

IV.2.3. Wyrok Trybunału z dnia 21 lutego 2002 r. w sprawie C-65/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*¹¹⁴

IV.2.3.1. Sentencja wyroku w sprawie C-65/00

1. Stwierdza, że przez wyłączenie zakładów i przedsiębiorstw, które prowadzą czynności odzysku odpadów niebezpiecznych objętych dyrektywą Rady 91/689 z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych, z obowiązku uzyskania zezwolenia z art. 10 dyrektywy Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmienionej dyrektywą 91/156 z dnia 18 marca 1991 r., bez zastrzeżenia, że wyłączenie od tego obowiązku nastąpi po spełnieniu wymogów z art. 3 ust. 2 dyrektywy 91/689, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej łącznie z mocy art. 11 dyrektywy 75/442, zmienionej dyrektywą 91/156, oraz art. 3 dyrektywy 91/689.

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

IV.2.3.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-65/00

8. Przepisy wprowadzające wyłączenie od obowiązku uzyskania zezwolenia z art. 11 dyrektywy 75/442 ujęte zostały we włoskim dekreście nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r., implementującym dyrektywy 91/156, 91/689 oraz dyrektywę 94/62 PE i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (GURI nr 38 z dnia 15 lutego 1997 r., dod. spec. nr 33), zmienionym dekretem nr 389 z dnia 8 listopada 1997 r. (GURI nr 261 z dnia 8 listopada 1997 r.), (dalej cyt.: dekret nr 22/97).
9. W odniesieniu w szczególności do zakładów lub przedsiębiorstw prowadzących czynności odzysku odpadów objętych dyrektywą 91/689, art. 33 dekretu nr 22/97 przewiduje, że w określonych okolicznościach podmioty te mogą korzystać z procedur uproszczonych, wyłączających je z obowiązku uzyskania zezwolenia z art. 10 dyrektywy 75/442.
15. [W przedmiocie sporu] Komisja uważa, że nieprzyjęcie przepisów wykonawczych niezbędnych do wprowadzenia systemu zwolnień z obowiązku uzy-

¹¹³ obecnie jest to art. 288 TFUE.

¹¹⁴ Zb. Orz. TE [2002] I-01795; tłumaczenie z wersji angielskiej.

- skania zezwolenia postrzegane było w dekrete nr 22/97 za usprawiedliwienie utrzymania w mocy dwóch ministerialnych rozporządzeń z dnia 5 września 1994 r. i z dnia 16 stycznia 1995 r.
16. Według Komisji, procedury uproszczone dla zakładów i przedsiębiorstw prowadzących czynności odzysku odpadów niebezpiecznych objętych dyrektywą 91/689 nadal są regulowane tylko w drodze tych dwóch ministerialnych rozporządzeń, które nie odpowiadają wymogom z art. 3 ust. 2 dyrektywy 91/689.
 17. Co do projektu dekretu międzyministerialnego, przedłożonego przez władze włoskie, Komisja podkreśla, że nie jest to efektywny instrument prawny, a jedynie projekt, który nawet nie został jeszcze przedłożony Consiglio di Stato celem obowiązkowej oceny jego legalności.
 19. Rząd włoski nie kwestionuje zarzutu naruszenia i wskazuje, że zaradzi tak szybko jak to możliwe niewłaściwej implementacji art. 11 dyrektywy 75/442 i art. 3 dyrektywy 91/689. Rząd ten dodaje, że ministrowie środowiska i przemysłu przedłożą w niedługim czasie ostateczną wersję międzyministerialnego dekretu dotyczącego odzysku odpadów niebezpiecznych w rozumieniu art. 31-33 dekretu nr 22/97.
 20. Z powyższego wynika, że w chwili upływu terminu wskazanego w umotywowanej opinii, warunki wyłączenia z obowiązku uzyskania zezwolenia z art. 10 dyrektywy 75/442 określone były jedynie w ministerialnych rozporządzeniach z dnia 5 września 1994 r. i z dnia 16 stycznia 1995 r., i w przypadku zakładów i przedsiębiorstw wskazanych w art. 11 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 rozporządzenia te nie wprowadzały wymogów z art. 3 ust. 2 dyrektywy 91/689. Z powyższego wynika, że we Włoszech zakłady i przedsiębiorstwa prowadzące czynności odzysku odpadów niebezpiecznych objętych dyrektywą 91/689 były zwolnione z obowiązku uzyskania zezwolenia z art. 10 dyrektywy 75/442, bez konieczności jednoczesnego wymogu wykazania, że spełniają warunki dla uzyskania takiego wyłączenia.
 21. Ze względu na to, że art. 11 ust. 1 lit. (b) dyrektywy 75/442 w związku z art. 3 ust. 2 dyrektywy 91/689 wskazuje, iż państwo członkowskie może ustanowić wyłączenie z obowiązku z art. 10 dyrektywy 75/442, który to artykuł reguluje zezwolenia dla każdego zakładu i przedsiębiorstwa, jedynie gdy państwo to przyjmie środki w celu zapewnienia, że wymogi z art. 3 ust. 2 dyrektywy 91/689 są spełnione przez zakłady lub przedsiębiorstwa prowadzące czynności odzysku, należy więc stwierdzić, iż Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, ciążącym na niej z mocy art. 11 dyrektywy 75/442 oraz art. 3 dyrektywy 91/689.

IV.2.4. Wyrok Trybunału z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-494/01 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Irlandii¹¹⁵

IV.2.4.1. Sentencja wyroku w sprawie C-494/01

¹¹⁵ Zb. Orz. TE [2005] I-03331.

1. Nie podejmując wszelkich działań niezbędnych dla zapewnienia właściwego wykonania przepisów art. 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 i 14 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, w brzmieniu zmienionym dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r., Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy tych przepisów.

2. Nie odpowiadając na żądanie z dnia 20 września 1999 r. dotyczące udzielenia informacji w sprawie prowadzonej w Fermoy, w hrabstwie Cork, działalności w zakresie przetwarzania odpadów, Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 10 TWE.

3. Irlandia zostaje obciążona kosztami postępowania.

IV.2.4.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-494/01

11. Do Komisji wpłynęły trzy zawiadomienia dotyczące Irlandii. Pierwsze z nich (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1997/4705”) dotyczyło składowania odpadów budowlanych i rozbiórkowych na znajdującym się na terytorium miasta Limerick obszarze podmokłym. Drugie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1997/4792”) dotyczyło przechowywania odpadów organicznych w lagu-nach w Ballard, Fermoy, w hrabstwie Cork, i unieszkodliwiania ich poprzez rozprowadzanie przez działającego bez zezwolenia prywatnego przedsiębiorcę. Trzecie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1997/4847”) odnosiło się do składowania przez nieposiadającego zezwolenia prywatnego przedsiębiorcę różnych odpadów w Pembrokestown, Whiterock Hill, w hrabstwie Wexford.
14. Do Komisji wpłynęło ponadto pięć innych zawiadomień dotyczących Irlandii. Pierwsze z nich (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1999/4351”) informowało o prowadzeniu od 1975 r. bez zezwolenia gminnego składowiska odpadów w Powerstown, w hrabstwie Carlow. Drugie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1999/4801”) odnosiło się do składowania odpadów (gruzu budowlanego) i eksploatacji bez zezwolenia prywatnego urzędnika przetwarzania odpadów na znajdującym się na półwyspie Poolbeg w Dublinie obszarze zielonym. Trzecie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1999/5008”) dotyczyło prowadzenia odpowiednio od 1939 r. i 1970 r., bez zezwolenia, dwóch gminnych składowisk odpadów, z których jedno znajdowało się w Tramore, a drugie w Kilbarry, w hrabstwie Waterford, które sąsiadowały z obszarami chronionymi lub na nie wkraczały. Czwarte zawiadomienie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1999/5112”) dotyczyło eksploatacji od lat osiemdziesiątych, przez nieposiadający pozwolenia podmiot prywatny, urządzeń do przetwarzania odpadów znajdujących się w dawnej kopalni odkrywkowej w Lea Road i Ballymorris, Portarlington, w hrabstwie Laois. Natomiast piąte zawiadomienie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 2000/4408”) dotyczyło prowadzenia bez zezwolenia gminnego składowiska odpadów w Drumnaboden, w hrabstwie Donegal.
16. Komisja otrzymała także cztery inne zawiadomienia skierowane przeciwko Irlandii. Pierwsze (zwane dalej „zawiadomieniem nr 1999/4478”) dotyczyło eksploatacji bez zezwolenia prywatnego urzędnika do składowania i przetwarzania odpadów w Cullinagh, Fermoy, w hrabstwie Cork. Drugie

zawiadomienie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 2000/4145”) dotyczyło składowania od 1990 r. przez prywatnego przedsiębiorcę odpadów rozbiórkowych i budowlanych na położonym nad brzegiem morza obszarze w Carlingford Lough, Greenore, w hrabstwie Louth. Trzecie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 2000/4157”) dotyczyło nieselektywnego zbierania odpadów prowadzonego przez niedysponujące zezwoleniem lub niezarejestrowane i niepodlegające kontroli przedsiębiorstwa prywatne w Bray, w hrabstwie Wicklow. Natomiast czwarte zawiadomienie (zwane dalej „zawiadomieniem nr 2000/4633”) odnosiło się do składowania różnego rodzaju odpadów, przede wszystkim rozbiórkowych i budowlanych, na położonych w hrabstwie Waterford obszarach podmokłych w Ballynattin, Pickardstown, Ballygunner Bog oraz Castletown.

114. Tytułem wstępu zaznaczyć należy, że w Irlandii odpady komunalne zaczęły podlegać systemowi zezwoleń dopiero od przyjęcia ustawy z 1996 r. i rozporządzeń wykonawczych do niej. Jeśli chodzi o odpady, którymi gospodarę prowadziły podmioty prywatne, pewne twierdzenia rządu irlandzkiego sugerują, że ich unieszkodliwianie podlegało takiemu systemowi od 1980 r., podczas gdy odzyskiwanie tych odpadów zaczęło podlegać temu systemowi dopiero od 1998 r.
115. Jak wynika z par. 22 i 23 niniejszego wyroku, skarga zmierza w każdym razie do stwierdzenia, że w momencie upływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii z 2001 r. dwumiesięcznego terminu Irlandia nie stosowała się do wynikających z art. 9 i 10 dyrektywy zobowiązań, a mianowicie zobowiązań do zapewnienia, że wszelkie czynności przetwarzania odpadów będą rzeczywiście wykonywane po uzyskaniu zezwolenia.
117. Jak podniósł rzecznik generalny w par. 27–29 opinii, do państw członkowskich należy zapewnienie, by ustanowiony system udzielania zezwoleń był rzeczywiście stosowany i przestrzegany, w szczególności poprzez przeprowadzanie w tym celu odpowiednich kontroli oraz zagwarantowanie, że działalność wykonywana bez zezwolenia zostanie zaprzestana i że zostanie nałożona skuteczna sankcja.
118. Należy ponadto wskazać, że określone w art. 9 i 10 dyrektywy systemy udzielania zezwoleń mają za cel, jak to wynika z samego brzmienia tych przepisów, umożliwienie właściwego wykonania art. 4 dyrektywy, w szczególności poprzez zapewnienie, że wykonywanie czynności unieszkodliwiania oraz odzyskiwania objęte tymi zezwoleniami spełnia postawione przez ten ostatni przepis różnego rodzaju wymagania. Zezwolenia te zatem powinny zawierać pewne uściślenia i stawiać pewne warunki, tak jak zresztą zostało to wyraźnie przewidziane w art. 9 dyrektywy w odniesieniu do czynności unieszkodliwiania. Wynika z tego, że określone w art. 9 i 10 mechanizmy udzielania zezwoleń muszą koniecznie poprzedzać rozpoczęcie jakichkolwiek czynności unieszkodliwiania czy odzyskiwania (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2001 r. w sprawie C-230/00 *Komisja przeciwko Belgii*, Zb. Orz. TE I-4591, par. 16). Wbrew temu, co twierdzi rząd irlandzki,

- samo złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia nie powoduje zgodności takich czynności z wymogami powyższych przepisów.
119. Z tego względu nie może w ramach niniejszej skargi utrzymać się argument rządu irlandzkiego, według którego wykonanie systemu udzielania zezwoleń przewidzianego przez ustawodawstwo krajowe wymaga okresu przejściowego, podczas którego istniejące urządzenia mogłyby nadal być eksploatowane.
 120. Zgodnie z art. 13 dyrektywy 75/442 państwa członkowskie były zobowiązane do wykonania przepisów niezbędnych do wykonania dyrektywy w terminie 24 miesięcy od jej notyfikacji. W tym względzie zauważyć należy, że art. 9 i 10 dyrektywy zastąpiły art. 8 dyrektywy 75/442 i przy zachowaniu ciągłości istniejących już zobowiązań, zastrzyły te, które przewidywały system udzielania zezwoleń na eksploatację urządzeń do przetwarzania czy składowania odpadów (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie C-365/97 *San Rocco*, par. 37).
 121. Do rządu irlandzkiego należało zatem wdrożenie we właściwym czasie procedur niezbędnych, aby dokonać transpozycji do krajowego porządku prawnego najpierw art. 8 dyrektywy 75/442, a następnie art. 9 i 10 dyrektywy, w taki sposób, aby zakończyć te procedury w określonych w dyrektywie terminach i aby uczynić zadość jasno i jednoznacznie sformułowanym w tych przepisach zobowiązaniom rezultatu, a mianowicie aby czynności, których te przepisy dotyczą, były wykonywane wyłącznie po uzyskaniu zezwolenia. W sytuacji gdy wydanie przez Irlandię przepisów służących transpozycji było opóźnione, nie może się ona powoływać na nie dla uzasadnienia swojego uchybienie (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 czerwca 2002 r. w sprawie C-60/01 *Komisja przeciwko Francji*, Zb. Orz. TE I-5679, par. 33, 37 i 39).
 127. Z powyższego wynika, że w momencie, w którym upłynął termin wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r., Irlandia nie uczyniła jeszcze zadość zobowiązaniu do zapewnienia posiadania zezwolenia przez wszystkie składowiska gminne, do czego była zobowiązana od 1977 r. Uchybienie takie, będące jednocześnie rezultatem nadzwyczaj opóźnionej transpozycji art. 9 dyrektywy, systematycznego braku żądania zaprzestania prowadzonej bez zezwolenia działalności w czasie postępowania w przedmiocie jego udzielenia, a także braku podjęcia odpowiednich działań, aby zapewnić niezwłoczne objęcie urządzeń krajowym systemem wprowadzonym wreszcie w życie, miało w tamtym momencie jednocześnie generalny i ciągły charakter.
 136. Uwzględniając to, że materiał dowodowy dostarczony przez Komisję jest wystarczający do unaocznienia, iż władze irlandzkie przyjęły generalną i utrwaloną postawę tolerowania licznych sytuacji, w których przejawiało się naruszanie wymogów postawionych przez art. 9 i 10 dyrektywy, nie zapewniając jego zaprzestania i skutecznego ukarania, na Irlandii spoczywał, jak wynika to z par. 42–47 niniejszego wyroku, ciężar podważenia co do zasady i w szczególności przedstawionych w ten sposób dowodów i wynikających z nich konsekwencji.

139. Z powyższego, a także z wniosku, do którego Trybunał doszedł w par. 127 niniejszego wyroku, wynika, że jeśli chodzi o składowiska gminne, to dostatecznie dowiedziono, że w momencie upływu dwumiesięcznego terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii z 2001 r. Irlandia w sposób generalny i ciągły uchybiała zobowiązaniu do zapewnienia właściwego wykonania art. 9 i 10 dyrektywy, a zatem należy uznać zarzut Komisji w tym względzie za zasadny.
142. [W przedmiocie naruszenia art. 12 dyrektywy – ocena Trybunału] Artykuł 12 dyrektywy stanowi w szczególności, że zakłady lub przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportowaniem odpadów, są rejestrowane przez właściwe władze, jeśli nie podlegają wymogowi uzyskania zezwolenia.
143. Rząd irlandzki nie podważa twierdzenia Komisji, zgodnie z którym późno wprowadzony w życie przez rozporządzenie z 2001 r. system udzielania zezwoleń stanowi, że począwszy od 30 listopada 2001 r. odpady będą zbierane zgodnie z wymogami zawartymi w zezwoleniu wydanym przez władzę lokalną i że wszelkie wnioski o udzielenie zezwolenia dotyczące już prowadzonej działalności powinny być zostać złożone przed tą datą.
144. Wynika z tego, że w momencie, kiedy upłynął wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r. dwumiesięczny termin, czynności zbierania odpadów nie były jeszcze obowiązkowo objęte wymogiem uzyskania zezwolenia lub rejestracji. Ponadto zakładając nawet, że wszystkie podmioty, których ten wymóg dotyczy, złożyłyby wniosek o udzielenie zezwolenia na podstawie rozporządzenia z 2001 r. przed tą datą, czego rząd irlandzki nie dowiódł, złożenie takiego wniosku nie może, wbrew twierdzeniom tego rządu, być uznane za równoznaczne z rejestracją w znaczeniu art. 12 dyrektywy, a zatem – za spełniające wymogi tego przepisu. Przepis ten rzeczywiście daje państwom członkowskim możliwość wyboru pomiędzy systemem udzielania zezwolenia a systemem rejestracji, Irlandia jednak nie zdecydowała się na to drugie rozwiązanie.
145. Z powyższego wynika, że należy uznać zarzut Komisji za zasadny w zakresie, w jakim zmierza ona do stwierdzenia, że Irlandia nie dokonała właściwej transpozycji art. 12 dyrektywy.
146. [W przedmiocie naruszenia art. 5 dyrektywy] Komisja twierdzi, że Irlandia nie podjęła działań właściwych, by stworzyć odpowiednią zintegrowaną sieć urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, podczas gdy liczne urządzenia działają bez zezwolenia, wywierając ponadto szkodliwy wpływ na środowisko, tak jak na przykład świadczy o tym przypadek opisanych w zawiadomieniu nr 1999/5008 składowisk w Tramore i Kilbarry.
147. W opinii Komisji nieodpowiedni charakter irlandzkiej sieci służącej unieszkodliwianiu odpadów wynika także z faktu, że osiągnęła ona próg nasycenia, co z drugiej strony przyczyniło się do pojawienia się na dużą skalę nielegalnych składowisk odpadów.
149. [Ocena Trybunału] Do celów dyrektywy, zgodnie z jej z art. 5, należy stworzenie odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania

- odpadów, z uwzględnieniem najlepszych dostępnych technologii niepowodujących nadmiernych kosztów, sieci, która musi umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń (wyrok z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych C-53/02 i C-217/02 *Gmina Braine-le-Château i in.*, Zb. Orz. TE I-3251, par. 33).
150. Zgodnie z art. 9 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy „do celów wykonania art. 4, 5 i 7” wszelkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które wykonują czynności unieszkodliwiania muszą uzyskać zezwolenie. Sformułowanie to oznacza, że za wykonanie art. 5 dyrektywy uważa się w wydanie w szczególności zezwoleń indywidualnych (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie gmina *Braine-le-Château i in.*, par. 40, 41 i 43).
 151. Jak wynika natomiast z par. 139 niniejszego wyroku, w momencie upływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii z 2001 r. dwumiesięcznego terminu Irlandia, tolerując działanie bez zezwolenia dużej liczby urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, w sposób generalny i ciągły uchybiała zobowiązaniu do zapewnienia właściwego wykonania art. 9 dyrektywy.
 152. Jak słusznie twierdzi Komisja, okoliczność ta wystarcza, aby dojść do wniosku, że w tamtym momencie Irlandia nie czyniła zadość zobowiązaniom, które zostały wyznaczone w art. 5 dyrektywy.
 153. W istocie, tak jak wynika z par. 118, 149 i 150 niniejszego wyroku, przewidziany w art. 9 dyrektywy system uzyskiwania zezwoleń ma zapewnić, że czynności unieszkodliwiania odpadów będą zgodne z celami dyrektywy. Dlatego zezwolenia te powinny, co wynika z samego brzmienia tego przepisu, zawierać pewne wymogi obejmujące rodzaje oraz ilości odpadów, wymogi techniczne, środki bezpieczeństwa, które mają być zastosowane, miejsce unieszkodliwiania oraz metodę przetwarzania.
 154. W połączeniu z planami gospodarki odpadami, o których mowa w art. 7 dyrektywy, zawarte w indywidualnych zezwoleniach wymogi wyraźnie stanowią warunek niezbędny do stworzenia, zgodnie z art. 5 dyrektywy, odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, uwzględniającej, jak to stanowi ten ostatni przepis, w szczególności najlepsze dostępne technologie nie powodujące nadmiernych kosztów, a także warunki geograficzne lub potrzebę zastosowania specjalistycznych urządzeń do niektórych typów odpadów, jednocześnie umożliwiającej unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz zdrowia publicznego.
 155. Ponadto z przedstawionych przez Komisję dokumentów, a w szczególności z przywołanego w par. 92 opinii rzecznika generalnego sprawozdania i wspomnianego w par. 134 niniejszego wyroku opracowania z lipca 2002 r. wynika, że w momencie upływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii z 2001 r. terminu traktowana całościowo irlandzka sieć urządzeń do unieszkodliwiania odpadów była bliska nasycenia i nie była w stanie przyjąć odpadów produkowanych w tym państwie członkowskim. Z dokumentów

- tych wynika ponadto, że sytuacji tej towarzyszyło pojawienie się w całym kraju znacznej liczby składowisk nielegalnych.
157. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że w momencie, w którym upłynął wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r. termin, Irlandia nie podjęła kroków właściwych, by wprowadzić w życie odpowiednią zintegrowaną sieć urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, która, tak jak wynika to z art. 5 dyrektywy, powinna być w stanie zapewniać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a państwowym członkowskim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie.
 158. Z powyższego wynika, że zarzut Komisji oparty na naruszeniu art. 5 dyrektywy należy uznać za zasadny.
 165. [W przedmiocie naruszenia art. 4 dyrektywy – ocena Trybunału] Należy przypomnieć, że zobowiązanie do unieszkodliwiania odpadów bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu i szkodenia środowisku stanowi wręcz jeden z celów polityki Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska oraz że art. 4 dyrektywy zmierza w szczególności do wykonania zasady działania zapobiegawczego zapisanej w art. 174 ust. 2 akapit pierwszy zdanie drugie TWE, na podstawie którego tak na Wspólnocie, jak i na państwach członkowskich ciąży zobowiązanie do zapobiegania powstawaniu, zmniejszania oraz – w stopniu, w jakim jest to możliwe – likwidowania źródeł zanieczyszczeń lub uciążliwości, a to poprzez podjęcie działań eliminujących znane zagrożenia (zob. wyroki z dnia 5 października 1999 r. w sprawach połączonych C-175/98 i C-177/98 *Lirussi i Bizzaro*, Zb. Orz. TE I-6881, par. 51; z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-387/97 *Komisja przeciwko Grecji*, Zb. Orz. TE I-5047, par. 94).
 166. Po pierwsze, art. 4 ustanawia różnego rodzaju cele, które państwa członkowskie powinny mieć na uwadze przy wykonywaniu zobowiązań o bardziej szczegółowym charakterze, zawartych w innych przepisach dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 23 lutego 1994 r. w sprawie C-236/92 *Comitato di coordinamento per la difesa della cava i in.*, Zb. Orz. TE I-483, par.12).
 167. W tym względzie z samego brzmienia art. 9 ust. 1 akapit pierwszy oraz art. 10 dyrektywy wynika, że „do celów wykonania” jej art. 4 wszelkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które wykonują czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, muszą uzyskać zezwolenie. Jak wynika z pkt 150 niniejszego wyroku, sformułowanie to oznacza, że za wykonanie art. 4 dyrektywy uważa się w szczególności wydanie zezwoleń indywidualnych (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Gmina Braine-le-Château i in.*, par. 41 i 43).
 168. Po drugie, nawet jeśli art. 4 akapit pierwszy dyrektywy nie precyzuje, na czym mają polegać działania, które należy podjąć w celu zapewnienia, że odpady będą unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu i szkodenia środowisku, to jednak ten przepis, zawierający zobowiązania o charakterze autonomicznym wobec tych wynikających z innych przepisów dyrektywy, wiąże państwa członkowskie w odniesieniu do rezultatu, mimo że został im pozostawiony pewien zakres swobodnego uznania co do oceny

- konieczności podjęcia takich działań (ww. wyroki w sprawie C-365/97 *San Rocco*, par. 67; w sprawie *Komisja przeciwko Grecji*, par. 55 i 58).
169. O ile oczywiste jest, że co do zasady nie jest możliwe wnioskowanie bezpośrednio z faktu niezgodności danej sytuacji faktycznej z celami ustanowionymi przez akapit pierwszy art. 4 dyrektywy, że państwo członkowskie, którego ten stan faktyczny dotyczy, z pewnością uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tego przepisu, czyli że nie podjęło kroków niezbędnych w celu zapewnienia, aby odpady były unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu i szkodenia środowisku, to jednak jest pewne, iż utrzymywanie przez długi czas takiej sytuacji faktycznej, bez interwencji ze strony właściwych władz, w szczególności gdy ta sytuacja pociąga za sobą znaczącą degradację środowiska, może stanowić dowód na to, że państwa członkowskie przekroczyły zakres swobodnego uznania przyznany im na mocy tego przepisu (ww. wyrok w sprawie *San Rocco*, par. 67 i 68).
170. W tym przypadku, jak wynika z par. 139 niniejszego wyroku, dowiedziono, że w momencie, w którym upłynął wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r. dwumiesięczny termin, Irlandia w sposób generalny i ciągły uchybiała zobowiązaniu do zapewnienia właściwego wykonania art. 9 i 10 dyrektywy.
171. Jak podniósł rzecznik generalny w par. 98 opinii, okoliczność ta wystarcza, by dowieść, że Irlandia uchybiła, tak w generalny, jak i ciągły sposób, wymogom art. 4 dyrektywy – przepisu ściśle związanego z jej art. 9 i 10.
172. Po pierwsze, jak wskazano w par. 118 i 167 niniejszego wyroku, określony w art. 9 i 10 dyrektywy system udzielania zezwoleń rzeczywiście ma za cel zapewnienie, że prowadzenie działalności w zakresie unieszkodliwiania oraz odzyskiwania objęte tymi zezwoleniami będzie zgodne z celami określonymi w jej art. 4 akapit pierwszy. W tym celu zezwolenia te muszą koniecznie zawierać pewną liczbę wymogów, jak przewiduje to wprost art. 9 dyrektywy – przepis odnoszący się w tym względzie w szczególności do rodzajów oraz ilości odpadów, wymogów technicznych, środków bezpieczeństwa, które mają być zastosowane, miejsca unieszkodliwiania, a także metody przetwarzania. Wynika z tego, że kontrola przeprowadzana odnośnie do takich wniosków o udzielenie zezwolenia oraz wymogi, warunki i zobowiązania zawarte w tych zezwoleniach stanowią środki do osiągnięcia celów wskazanych w akapicie pierwszym.
173. Po drugie, z art. 4 akapit drugi dyrektywy wynika, że państwa członkowskie powinny zakazać wszelkiego niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów.
174. W tym przypadku generalnemu i ciągłemu uchybianiu zobowiązaniom wynikającym z art. 4 dyrektywy, którego dowodzi niestosowanie się do wymogów jej art. 9 i 10, towarzyszy ponadto – w pewnych konkretnych sytuacjach, o których informuje Komisja – uchybienie bardziej szczegółowemu zobowiązaniu, o którym mowa w par. 168 i 169 niniejszego wyroku.
175. Z par. 54, 55, 84, 94 i 101 niniejszego wyroku wynika zaś, że w momencie, w którym upłynął termin wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r.,

- Irlandia – w obliczu stanu faktycznego trwale niezgodnego z celami art. 4 akapit pierwszy dyrektywy, który pociągał za sobą znaczną degradację środowiska, i przekraczając w ten sposób zakres swobodnego uznania przyznany jej na mocy tego przepisu – wstrzymywała się od podjęcia działań niezbędnych w celu zapewnienia, że będące przedmiotem sporu odpady zostaną unieszkodliwione bez narażania zdrowia ludzkiego oraz bez szkody dla środowiska.
176. Z powyższego wynika, że zarzut Komisji oparty na naruszeniu art. 4 dyrektywy jest uzasadniony.
179. [W przedmiocie naruszenia art. 8 dyrektywy – ocena Trybunału] Przepis art. 8 dyrektywy, zapewniający w szczególności wykonanie zasady działania zapobiegawczego stanowi, że na państwach członkowskich ciąży obowiązek zbadania, czy posiadacz odpadów przekazuje je prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które wykonuje czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania, lub czy posiadacz ten odzyskuje je lub unieszkodliwia na własną rękę zgodnie z przepisami dyrektywy (ww. wyrok w sprawie *Lirussi i Bizzaro*, par. 52).
180. W pierwszej kolejności stwierdzić należy, że takie zobowiązania stanowią logiczne następstwo zakazu porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów przewidzianego w art. 4 dyrektywy – przepisie, którego naruszenie przez Irlandię zostało już stwierdzone w par. 176 niniejszego wyroku (zob. wyrok z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-1/03 *Van de Walle i in.*, Zb. Orz. TE I-7613, par. 56).
181. Po drugie, właściciel lub osoba prowadząca nielegalne składowisko powinna być uważana za posiadacza odpadów w rozumieniu art. 8 dyrektywy, z czego wynika nałożenie na państwo członkowskie, którego to dotyczy, zobowiązania do przedsięwzięcia wobec tego podmiotu kroków niezbędnych, aby odpady te były przekazywane prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które je unieszkodliwia, chyba że taki właściciel lub taka osoba prowadzący nielegalne składowisko mogą zapewnić ich odzyskanie lub unieszkodliwienie na własną rękę (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie *San Rocco*, par. 108; wyrok z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-383/02 *Komisja przeciwko Włochom*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, par. 40, 42 i 44; wyrok z dnia 25 listopada 2004 r. w sprawie C-447/03 *Komisja przeciwko Włochom*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, par. 27, 28 i 30).
182. Trybunał orzekł ponadto, że państwo członkowskie nie czyni zadość temu zobowiązaniu w sytuacji, gdy ogranicza się do zajęcia terenu nielegalnego składowiska i wszczęcia postępowania karnego przeciwko osobie, która je prowadzi (ww. wyrok w sprawie *San Rocco*, par. 109).
183. W tym przypadku należy stwierdzić, że – jak słusznie podnosi Komisja – w momencie, w którym upłynął termin wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r., Irlandia nie czyniła zadość zobowiązaniu do zapewnienia właściwego wykonania art. 8 dyrektywy.

184. W istocie, jak wynika z par. 127 i 139 niniejszego wyroku, dowiedziono, że w tamtym momencie Irlandia w sposób generalny i ciągły uchybiała zobowiązaniu do właściwego wykonania art. 9 dyrektywy, tolerując dalsze prowadzenie przez nieposiadające przewidzianego przez ten przepis zezwolenia zakłady lub przedsiębiorstwa działalności polegającej na unieszkodliwianiu odpadów i nie zapewniając zaprzestania i ukarania tej działalności.
185. Ze stwierdzenia zawartego w poprzednim punkcie można w tej sytuacji wyciągnąć wniosek, że Irlandia wstrzymywała się od zapewnienia, by posiadacze odpadów stosowali się do ciężącego na nich obowiązku przekazywania ich prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które wykonuje czynności wymienione w załączniku IIA lub IIB do tej dyrektywy, bądź też odzyskiwali lub unieszkodliwiali te odpady na własną rękę zgodnie z jej przepisami.
186. Ponadto z ustaleń dokonanych w par. 60, 89, 94 i 101 niniejszego wyroku wynika, że w momencie, w którym upłynął termin wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r., Irlandia wstrzymywała się od uczynienia zadość zobowiązaniu przypomnianemu w par. 181 niniejszego wyroku.
187. Należy zatem uznać zarzut Komisji oparty na naruszeniu art. 8 dyrektywy za zasadny.
190. [W przedmiocie naruszenia art. 13 i 14 dyrektywy – ocena Trybunału] Zgodnie z art. 13 odpowiednie okresowe kontrole wymagane przez ten przepis powinny w szczególności obejmować zakłady lub przedsiębiorstwa wykonujące czynności określone w art. 9 i 10 tej dyrektywy. Ponadto, jak wynika w szczególności z par. 118 niniejszego wyroku, na podstawie tych dwóch ostatnich przepisów takie zakłady lub przedsiębiorstwa powinny wcześniej uzyskać indywidualne zezwolenie oparte na pewnej liczbie wymogów i warunków.
191. A zatem należy stwierdzić, że w sytuacji, gdy takie zezwolenia nie zostały udzielone, a zatem gdy brak jest wymogów lub warunków ustalonych względem danego przedsiębiorstwa czy zakładu, przeprowadzane w tych przedsiębiorstwach czy zakładach kontrole nie mogą z założenia odpowiadać wymogom art. 13 dyrektywy. Jednym z zasadniczych celów przewidzianych przez ten przepis kontroli jest bowiem niewątpliwie zapewnienie przestrzegania wymogów i warunków określonych w zezwoleniu wydanym zgodnie z art. 9 i 10 dyrektywy.
192. To samo dotyczy prowadzenia przez wskazane w przywołanych przepisach zakłady lub przedsiębiorstwa rejestrów, które zgodnie z art. 14 dyrektywy powinny w szczególności wskazywać ilości i charakter odpadów, a także metodę ich przetwarzania. Informacje te bowiem w szczególności mają przeprowadzającej kontrolę władzy umożliwić upewnienie się co do przestrzegania wymogów i warunków ustalonych – zgodnie z dyrektywą – w tych zezwoleniach i które, zgodnie z jej art. 9, powinny w szczególności obejmować rodzaje oraz ilości odpadów, a także metodę ich przetwarzania.
193. W tym przypadku z par. 139 niniejszego wyroku wynika, że w momencie, w którym upłynął wyznaczony w uzasadnionej opinii z 2001 r. dwumie-

siężny termin, Irlandia w sposób generalny i ciągły nie czyniła zadość zobowiązaniu do zapewnienia właściwego wykonania art. 9 i 10 dyrektywy. Wynika z tego, że to państwo członkowskie proporcjonalnie dopuszczało się uchybienia zobowiązaniu do zapewnienia właściwego wykonania jej art. 13 i 14.

194. Z powyższego wynika, że oparty na naruszeniu tych ostatnich przepisów zarzut Komisji jest zasadny.

IV.2.5. Wyrok Trybunału z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie C-270/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*¹¹⁶

IV.2.5.1. Sentencja wyroku w sprawie C-270/03

1. Zezwalając, stosownie do art. 30 ust. 4 decreto legislativo nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r., dokonującego transpozycji dyrektyw 91/156/EWG w sprawie odpadów, 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych oraz 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, zmienionego przez art. 1 ust. 19 ustawy nr 426 z dnia 9 grudnia 1998 r., przedsiębiorstwom na:

– podejmowanie zbierania i transportowania własnych nieszkodliwych odpadów, jako zwykłej i stałej działalności, bez wymogu uzyskania wpisu do Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti (krajowego rejestru przedsiębiorstw świadczących usługi unieszkodliwiania odpadów) oraz na

– transportowanie ich własnych odpadów niebezpiecznych w ilościach nieprzekraczających 30 kilogramów i 30 litrów na dzień bez wymogu uzyskania wpisu do wyżej wskazanego rejestru,

Republika Włosa uchybiała zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r., w sprawie odpadów, zmienionej przez dyrektywę Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r.

2. Republika Włosa zostaje obciążona kosztami postępowania.

IV.2.5.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-270/03

8. [Uregulowania krajowe] Zgodnie z brzmieniem art. 30 ust. 4 decreto legislativo: „Przedsiębiorstwa, które wykonują działalność zbierania i transportowania nieszkodliwych odpadów wytworzonych przez osoby trzecie oraz przedsiębiorstwa zbierające i transportujące odpady niebezpieczne winny uzyskać wpis do rejestru [krajowego przedsiębiorstw świadczących usługi unieszkodliwiania odpadów], chyba że chodzi o transportowanie odpadów niebezpiecznych, których ilość nie przekracza 30 kilogramów dziennie lub 30 litrów dziennie, dokonywane przez producenta tych odpadów”.

13. Komisja podnosi, tak jak to wywiodła w sprawie *Caterino* zakończonej, postanowieniem Trybunału z dnia 29 maja 2001 r. (C-311/99, dotychczas nieopublikowane w Zbiorze), że pojęcie „przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportowaniem odpadów”, użyte w art. 12 dyrektywy, nie ogranicza się do przedsiębiorstw wykonujących tę działalność na rzecz osób trzecich. Jej zdaniem pojęcie to obejmuje również przedsiębiorstwa

¹¹⁶ Zb. Orz. TE [2005] I-05233.

- świadczące wyżej wskazane usługi na swoją rzecz w sytuacji, gdy owo transportowanie lub zbieranie stanowi, wraz z ich innymi zadaniami, jeden z rodzajów wykonywanej zwykle działalności, z której czerpią zysk lub osiągną inną korzyść o charakterze ekonomicznym. Wykładnia taka jest jej zdaniem zgodna z celami ochrony środowiska, jakie realizuje dyrektywa, z dwunastym motywem dyrektywy 91/156, z art. 8 dyrektywy, który ma zastosowanie do każdego „posiadacza odpadów” oraz potwierdzona została pośrednio przez Trybunał w pkt 25 ww. postanowienia w sprawie *Caterino*.
14. Tymczasem po pierwsze, używając w odniesieniu do nieszkodliwych odpadów wyrażenia „wytworzonych przez osoby trzecie” zamiast wyrażenia „zawodowo”, o którym mowa jest w art. 12 dyrektywy, art. 30 ust. 4 decreto legislativo, jej zdaniem, z naruszeniem dyrektywy zwalnia z wymogu rejestracji przedsiębiorstwa, które zbierają i transportują odpady na swoją rzecz w wykonaniu ich własnej działalności zawodowej. Owe dwa wyrażenia odnoszą się jej zdaniem w oczywisty sposób do różnych pojęć i nie mogą być stosowane zamiennie.
 15. Po drugie, art. 12 dyrektywy przewiduje jej zdaniem, że wszystkie przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportowaniem odpadów, niezależnie od ilości czy szkodliwości tych odpadów, podlegają rejestracji przez właściwe władze, chyba że podlegają wymogowi uzyskania zezwolenia. Artykuł 30 ust. 4 decreto legislativo jest zatem niezgodny z dyrektywą, jako że wprowadza wyjątek od tego obowiązku na rzecz przedsiębiorstw, które nie transportują więcej niż 30 litrów lub 30 kilogramów odpadów dziennie.
 19. [Ocena Trybunału] Przepisy dyrektywy winny być interpretowane stosownie do jej celu, którym jest, zgodnie z jej trzecim motywem, ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów, a także stosownie do art. 174 ust. 2 TWE, który stanowi, że polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony i opiera się w szczególności na zasadach ostrożności oraz działania zapobiegawczego (zob. w tym znaczeniu w szczególności wyrok z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie *C-9/00 Palin Granit i Vehmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE I-3533, par. 23).
 20. W pierwotnej wersji dyrektywa przewidywała w art. 10, że przedsiębiorstwa zapewniające transport odpadów podlegają zwykłemu „nadzorowi” właściwych władz, że transport ten wykonywany jest na własną rzecz lub na rzecz innych podmiotów. Unormowanie to znajdowało swój oddźwięk w siódmym motywie tej samej dyrektywy, stwierdzającym, że „w celu zapewnienia ochrony środowiska należy wprowadzić [...] system nadzoru dla przedsiębiorstw, które unieszkodliwiają własne odpady lub [oraz] tych, które zbierają odpady innych [...]”.
 21. Dyrektywa 91/156 miała w szczególności na celu wzmocnienie kontroli ze strony władz publicznych. Jej dwunasty motyw stwierdza zatem, że „w celu umożliwienia monitorowania odpadów, od momentu ich produkcji do osta-

- tecznego usunięcia, inne przedsiębiorstwa zajmujące się odpadami, takie jak punkty zbierania odpadów, przewoźnicy oraz pośrednicy handlowi, powinny także podlegać wymogowi zezwolenia lub rejestracji oraz odpowiedniej kontroli". W tym celu wprowadzono nowe unormowania do art. 12 dyrektywy. Przepisy te przewidują w szczególności, że po pierwsze, przedsiębiorstwa zajmujące się transportowaniem odpadów, jeżeli nie podlegają wymogowi uzyskania zezwolenia, poddane są obowiązkowi rejestracji i po drugie, że obowiązek ten dotyczy przedsiębiorstw, które zajmują się takim transportowaniem „zawodowo”. Dyrektywa 91/156 zastąpiła zatem zwykły „nadzór”, który jako taki nie pojawia się już w dyrektywie, obowiązkiem rejestracji.
22. Jako że zamiarem dyrektywy 91/156 jest sprawowanie większej kontroli przez władze publiczne nad transportowaniem odpadów, niż wynikało to z dyrektywy w jej pierwotnej wersji, niezgodnym z jej celem byłoby interpretowanie użytego w art. 12 dyrektywy pojęcia „przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się transportowaniem odpadów” w taki sposób, że nie obejmuje ono przedsiębiorstw zajmujących się, w ramach prowadzonej przez siebie zawodowej działalności, transportowaniem odpadów na swoją rzecz. Jeżeliby przyjąć taką wykładnię, przedsiębiorstwa te zostałyby wyłączone spod wszelkiej kontroli przy wykonywaniu ich działalności transportowania odpadów.
 23. Ponadto Trybunał orzekł już, że pojęcie zawodowego transportowania odpadów użyte w art. 12 dyrektywy obejmuje nie tylko tego, kto transportuje w ramach swej działalności przewoźnika odpady wytworzone przez osoby trzecie, ale także tego, kto nie wykonując działalność przewoźnika, transportuje jednakże w ramach swej własnej działalności zawodowej odpady przez siebie wytworzone (ww. postanowienie w sprawie *Caterino*, pkt 25).
 24. Wbrew temu, co utrzymuje rząd włoski, realizowany przez dyrektywę cel, jakim jest nadzorowanie obiegu odpadów wymaga nadzoru odpadów od momentu ich wyprodukowania, a w szczególności, tak jak przewiduje to art. 12 dyrektywy, kontroli warunków, w jakich są one zbierane i transportowane. O ile prawdą jest w niektórych przypadkach, że producent odpadów może sam zajmować się ich zbieraniem lub transportowaniem i w rzeczywistości usuwać je dopiero przy końcu procesu zbierania lub transportowania, o tyle okoliczność ta pozostaje bez wpływu na kwalifikację zbieranych lub transportowanych substancji lub przedmiotów jako odpadów oraz w następstwie na obowiązek rejestracji ciążyący na tym producencie z tytułu przeprowadzenia takiego procesu.
 25. Artykuł 12 dyrektywy nie dotyczy jednakże wszystkich przedsiębiorstw, które w ramach swej działalności zawodowej transportują wyprodukowane przez siebie odpady.
 26. Przede wszystkim słowo „zawodowo” użyte w tym artykule nie jest synonimem wyrażen „w ramach ich działalności zawodowej” czy „przy okazji ich działalności zawodowej”, które prawdopodobnie zostałyby użyte przez prawodawcę wspólnotowego, gdyby miał zamiar objąć wszystkie przedsiębior-

- stwa, które w ramach swej działalności zawodowej transportują wyprodukowane przez siebie odpady.
27. Poza tym z dwunastego motywu dyrektywy 91/156 wynika, że nowe obowiązki uzyskania zezwolenia i rejestracji przewidziane przez tę dyrektywę mają zastosowanie do „przedsiębiorstw zajmujących się odpadami, takich jak punkty zbierania odpadów, przewoźnicy oraz pośrednicy”. Użycie czasownika „zajmować się”, a także przykładowe wyliczenie profesji specjalizujących się w dziedzinie odpadów pokazuje, że art. 12 dyrektywy znajduje zastosowanie do przedsiębiorstw zajmujących się stale zbieraniem lub transportowaniem odpadów.
 28. Wreszcie wymóg, by transport wykonywany był „zawodowo” oznacza, że działalność transportowania odpadów, nawet jeśli art. 12 nie wymaga, by była to działalność wyłączna ani nawet główna owych przedsiębiorstw, winna stanowić zwykłą i stałą działalność tych przedsiębiorstw.
 29. Z powyższych uwag wynika, że art. 12 dyrektywy poddaje wymogowi rejestracji zakłady lub przedsiębiorstwa, które w ramach swej działalności, zajmują się w sposób zwykły i stały transportowaniem odpadów, niezależnie czy odpady wyprodukowane są przez nich czy przez osoby trzecie. Ponadto z żadnego przepisu dyrektywy nie wynika, by od obowiązku tego istniały wyjątki oparte na rodzaju lub ilości odpadów.
 30. Tymczasem art. 30 ust. 4 decreto legislativo ustala warunki rejestracji, które zmieniają się w zależności od tego, czy zbierane lub transportowane odpady są niebezpieczne, czy nie.
 31. W odniesieniu do odpadów nieszkodliwych unormowanie to nakłada obowiązek uzyskania wpisu do krajowego rejestru przedsiębiorstw świadczących usługi unieszkodliwiania odpadów tylko na przedsiębiorstwa, które wykonują działalność zbierania i transportowania odpadów wyprodukowanych przez osoby trzecie, zwalniając z niego tym samym przedsiębiorstwa zbierające lub transportujące własne odpady.
 32. Prawdą jest, że art. 30 ust. 4 decreto legislativo przewiduje w przypadku odpadów niebezpiecznych, że owemu obowiązkowi rejestracji podlegają wszystkie przedsiębiorstwa, które zbierają i transportują takie odpady. Przepis ten nie zawiera ograniczenia opartego na zawodowym charakterze owej działalności zbierania i transportowania, a tym samym ma w tym aspekcie szerszy zakres zastosowania niż art. 12 dyrektywy.
 33. Jednakże wyżej wskazany przepis zwalnia z ustanowionego w nim wymogu rejestracji „transportowanie odpadów niebezpiecznych, których ilość nie przekracza 30 kilogramów dziennie lub 30 litrów dziennie dokonywane przez producenta tych odpadów”; wyjątki te nie są przewidziane w żadnym przepisie dyrektywy. Rząd włoski nie wyjaśnił skądinąd jakie motywy leżały u podstaw ustalenia tej minimalnej ilości.
 34. Z powyższego wynika, że art. 30 ust. 4 decreto legislativo jest sprzeczny z art. 12 dyrektywy. W tych okolicznościach skargę Komisji uznać należy za zasadną.

IV.3. Zasada „zanieczyszczający płaci” oraz zasady bliskości i samowystarczalności

IV.3.1. Wyrok Trybunału z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-254/08 *Futura Immobiliare srl Hotel Futura i inni przeciwko Comune di Casoria* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunale amministrativo regionale della Campania)¹¹⁷

IV.3.1.1. Sentencja wyroku w sprawie C-254/08

Artykuł 15 lit. a) dyrektywy 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów, winien być interpretowany w ten sposób, że przepisy krajowe, które przewidują w celu finansowania usług gospodarki odpadami miejskimi i ich unieszkodliwiania, podatek obliczany na podstawie oceny objętości odpadów potencjalnie wytwarzanych przez użytkowników tych usług, a nie na podstawie ilości odpadów rzeczywiście przez nich wytworzonych i przekazanych do punktu zbioru, nie są w świetle obowiązującego prawa wspólnotowego sprzeczne z tym przepisem.

Do sądu krajowego należy jednak dokonanie kontroli, na podstawie faktycznych i prawnych okoliczności sprawy przed nim zawisłej, czy podatek od unieszkodliwiania stałych odpadów miejskich pochodzących z gospodarstw domowych będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym nie prowadzi do obciążenia niektórych „posiadaczy” odpadów, w tym przypadkach podmiotów świadczących usługi hotelarskie, kosztami oczywiście nieproporcjonalnymi w stosunku do objętości lub rodzaju odpadów, które mogą wytwarzać.

IV.3.1.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-254/08

2. Wniosek ten [złożony w trybie prejudycjalnym przez Tribunale amministrativo regionale della Campania (Włochy)] został złożony w ramach sporu pomiędzy spółkami świadczącymi usługi hotelarskie: Futura Immobiliare srl Hotel Futura, Meeting Hotel, Hotel Blanc, Hotel Clyton i Business srl (zwanymi dalej łącznie „Futura Immobiliare i in.) a Comune di Casoria w przedmiocie określenia stawki podatku od unieszkodliwiania stałych odpadów miejskich pochodzących z gospodarstw domowych (zwanego dalej „podatkiem od odpadów”) należnego od tych spółek za lata 2006 i 2007 (par. 2 wyroku).
9. Dekret ustawodawczy nr 507 z dnia 15 listopada 1993 r. dotyczący kontroli i harmonizacji podatków lokalnych od reklamy oraz prawa do umieszczania informacji w miejscach publicznych, opłat za użytkowanie gminnych i prowincjonalnych przestrzeni i obszarów publicznych, jak również podatku od unieszkodliwiania stałych odpadów miejskich, na podstawie art. 4 ustawy nr 421 z dnia 23 października 1992 r. dotyczącej reorganizacji finansów terytorialnych (dodatek zwyczajny do GURI nr 108 z dnia 9 grudnia 1993 r.; zwany dalej „dekretem nr 507/1993”), ustanowił w rozdziale III podatek od odpadów.

¹¹⁷ Zb. Orz. TE [2009] I-06995.

10. W tym względzie art. 58 ust. 1 dekretu nr 507/1993 stanowi: „Gminy ustalają roczny podatek [od odpadów] za usługi z zakresu unieszkodliwiania stałych odpadów miejskich pochodzących z gospodarstw domowych, świadczone w sposób monopolistyczny w obszarach zabudowanych, obszarach gmin oraz osiedlach mieszkaniowych, a także obejmujące ewentualnie obszary gminne o rozproszonym zasiedleniu, uregulowany mocą właściwych przepisów wykonawczych i stosowany w oparciu o stosowną stawkę, zgodnie z normami i kryteriami określonymi w następujących przepisach”.
11. Artykuł 62 ust. 1 i 4 dekretu nr 507/1993, zatytułowany „Przesłanki obciążenia podatkiem [od odpadów] i wyłączenia”, przewiduje: „1. Podatkiem [od odpadów] zostają obciążeni zajmujący lub posiadający lokale i nieruchomości niezabudowane, bez względu na ich przeznaczenie, z wyłączeniem obszarów niezabudowanych wchodzących w skład lub stanowiących przynależność prywatnych lokali mieszkalnych, innych niż obszary zielone, znajdujących się na terytorium gminy gdzie usługi te są wprowadzane i wykonywane lub przynajmniej świadczone w sposób ciągły [...]. 4. W odniesieniu do budynków mieszkalnych, w których odbywa się działalność gospodarcza lub jest wykonywany zawód, przepisy wykonawcze mogą stanowić, że należny podatek [od odpadów] jest obliczany stosownie do szebla przewidzianego dla danego typu działalności oraz proporcjonalnie do powierzchni zajmowanej na tę działalność”.
12. Zgodnie z art. 65 dekretu nr 507/1993, zatytułowanym „Proporcjonalność i stawki”, wysokość podatku od odpadów może być proporcjonalna lub obliczona na podstawie standardowej średniej ilości lub jakości stałych odpadów miejskich pochodzących z gospodarstw domowych i odpadów za takie uznanych, które mogą być wytwarzane w tych lokalach i obszarach stosownie do ich przeznaczenia, na jednostkę powierzchni podlegającej opodatkowaniu i na podstawie kosztu ich unieszkodliwienia. Poza tym zgodnie z art. 65 ust. 2 gmina określa stawki dla każdej jednolitej kategorii lub podkategorii odpadów w zależności od stopnia pokrywania kosztów, w ramach określonych prawem, mnożąc przewidywany na następny rok koszt unieszkodliwiania odpadów na kontrolowaną jednostkę powierzchni podlegającą opodatkowaniu przez jeden lub wiele ilościowych i jakościowych wskaźników wytwarzania odpadów.
19. Futura Immobiliare i in. są spółkami świadczącymi usługi hotelarskie z siedzibami na terenie Comune de Casoria. Z tego tytułu są one zobowiązane do uiszczania podatku do odpadów. Niemniej jednak zastosowanie tego podatku spowodowałoby, że spółki te byłyby znacznie bardziej obciążone niż jednostki zajmujące lokale mieszkalne.
23. W uzasadnieniu skarg wniesionych przeciwko przywołanym aktom Futura Immobiliare i in. podnoszą w szczególności, że stawka ustalona dla podmiotów świadczących usługi hotelarskie jest nieproporcjonalna w stosunku do stawki przewidzianej dla lokali mieszkalnych i opiera się na kryterium zdolności dochodowej, a nie kryterium zdolności wytwarzania odpadów. Zdaniem tych spółek sporny podatek nie uwzględnia wskaźnika zajmowanych

pomieszczeń ani obecności usług restauracyjnych bądź ich braku, co wpływa na poziom wytwarzania odpadów, ani też zjawiska sezonowości w usługach hotelarskich czy wielkości powierzchni wykorzystywanych dla świadczenia usług, które w konsekwencji nie są zamieszkałe.

24. Mimo że stawki ustalone dla podmiotów świadczących usługi hotelarskie i lokali mieszkalnych były uważane za porównywalne z uwagi na ilość wytwarzanych przez nie odpadów, zaskarżone akty przewidywały dla usług hotelarskich stawkę ośmiokrotnie wyższą. Ponadto sposób ustalania stawki nie wskazywał w żaden sposób zastosowanej metody ani danych dotyczących średniej standardowej ilości i jakości odpadów na jednostkę powierzchni, jakie mogą zostać wytworzone zależnie od przeznaczenia lokalu.
36. Poprzez pytanie prejudycjalne sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 15 dyrektywy 2006/12 winien być interpretowany w ten sposób, że przepisy krajowe, które przewidują w celu finansowania usług gospodarki odpadami miejskimi i ich unieszkodliwiania podatek obliczany na podstawie oceny objętości odpadów potencjalnie wytwarzanych przez użytkowników usług, a nie na podstawie ilości odpadów rzeczywiście wytworzonych i przekazanych do punktu zbioru, są sprzeczne z tym przepisem.
37. Sąd ten zadaje sobie w szczególności pytanie, czy przepis ten należy interpretować w ten sposób, że koszt poniesiony przez „posiadacza” odpadów, który przekazuje je do punktu zbioru w celu ich unieszkodliwiania, winien być proporcjonalny do ilości rzeczywiście przekazanych odpadów.
40. Komisja Wspólnot Europejskich podkreśla, że dyrektywa 2006/12 nie określa szczególnych zasad organizowania przez państwa członkowskie systemu alokacji kosztów zbiórki i unieszkodliwiania odpadów miejskich oraz że w tym zakresie do ich kompetencji należy określenie formy i sposobów osiągnięcia celu obciążenia kosztami tych, którzy wytworzyli odpady.
48. Tym samym, jak słusznie podniosła Komisja, w obowiązujące prawo wspólnotowe nie przewiduje żadnej regulacji ustanowionej na podstawie art. 175 TWE¹¹⁸, która wymagałyby od państw członkowskich stosowania określonej metody finansowania kosztów unieszkodliwiania odpadów miejskich, z tym skutkiem, że takie finansowanie w zależności od wyboru zainteresowanego państwa członkowskiego bez różnicy może być zapewnione w drodze podatku, opłaty lub w każdy inny sposób.
49. Należy niemniej jednak podkreślić w pierwszej kolejności, jak to uczyniła rzecznik generalny w par. 40 opinii, że częstokroć trudno jest, a bywa to nawet kosztowne, określić dokładną objętość odpadów miejskich przekazanych przez „posiadaczy” do punktu zbioru odpadów.
50. Stąd odwołanie do kryteriów opartych z jednej strony – na zdolności wytwarzania odpadów przez ich posiadaczy, obliczanej w stosunku do powierzchni nieruchomości, którą zajmują i jej przeznaczenia, lub z drugiej strony – na rodzaju wytworzonych odpadów, może pozwolić na obliczenie kosztów unieszkodliwiania odpadów i ich podziału pomiędzy różnymi posiadaczami,

¹¹⁸ Obecnie to art. 192 TFUE.

ponieważ oba te parametry mogą bezpośrednio wpływać na kwotę przywołanych kosztów.

51. Z tego punktu widzenia przepisy krajowe przewidujące w celu finansowania gospodarki odpadami miejskimi i ich unieszkodliwiania podatek obliczany na podstawie oceny objętości odpadów potencjalnie wytwarzanych, a nie na podstawie ilości odpadów rzeczywiście wytworzonych i przekazanych do punktu zbioru odpadów, nie mogą być uznane w świetle obowiązującego prawa wspólnotowego za sprzeczne z art. 15 lit. a) dyrektywy 2006/12.
52. Po drugie zasada „zanieczyszczający płaci” nie stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie dostosowywały, w zależności od kategorii określonych użytkowników i wedle właściwej im zdolności wytwarzania odpadów miejskich, udział każdej z tych kategorii w ponoszeniu całkowitego kosztu koniecznego do finansowania systemu gospodarki odpadami miejskimi i ich unieszkodliwiania.
53. Z postępowania przed sądem krajowym, jeśli chodzi o obliczanie podatku od odpadów, wynika, że podmioty świadczące usługi hotelowe stanowią jedną kategorię „posiadaczy” odpadów oraz że Futura Immobiliare i in. były traktowane w mniej korzystny sposób niż jednostki.
54. W tym względzie należy stwierdzić, że przeprowadzone w celu obliczenia podatku od unieszkodliwiania odpadów rozróżnienie podatkowe pomiędzy kategoriami użytkowników usług zbierania i unieszkodliwiania odpadów miejskich, takie jak dokonane w przepisach krajowych spornych w postępowaniu przed sądem krajowym rozróżnienie pomiędzy podmiotami świadczącymi usługi hotelarskie a jednostkami, w oparciu o obiektywne kryteria, bezpośrednio związane z kosztem tych usług, takie jak ich zdolność do wytwarzania odpadów lub rodzaj odpadów wytwarzanych, może być właściwe dla osiągnięcia celu finansowania tych usług.
55. O ile różnica podatkowa wprowadzona w ten sposób nie może wykraczać poza zakres konieczny dla osiągnięcia celu finansowania, to jednak należy podkreślić, że zgodnie z obowiązującym prawem wspólnotowym właściwe władze krajowe dysponują znacznym zakresem uznania jeśli chodzi o określenie szczególnych sposobów obliczania tego rodzaju podatku.
56. Tym samym do sądu krajowego należy dokonanie kontroli, na podstawie faktycznych i prawnych okoliczności sprawy przed nim zawisłej, czy podatek od odpadów będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym nie prowadzi do obciążenia niektórych „posiadaczy” odpadów, w tym przypadku podmiotów świadczących usługi hotelarskie, oczywiście nieproporcjonalnymi kosztami w stosunku do objętości lub rodzaju odpadów, które mogą wytwarzać.

IV.3.2. Wyrok Trybunału z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie C-203/96 *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV i in. przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State, Holandia)¹¹⁹

IV.3.2.1. Sentencja wyroku w sprawie C-203/96

1. Dyrektywa Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, zmieniła dyrektywą Rady 91/156 z dnia 18 marca 1991 r. i rozporządzeniem Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar nie może być interpretowana w ten sposób, że zasady samowystarczalności i bliskości mają zastosowanie do wysyłek odpadów w celu odzysku. Artykuł 130t TWE¹²⁰ nie stanowi podstawy do rozszerzenia przez państwa członkowskie stosowania tych zasad do takich odpadów, gdy jasnym jest że zasady te stanowią barierę w eksporcie, której stosowania nie można usprawiedliwiać ani względami imperatywnymi dotyczącymi ochrony środowiska, ani w oparciu o jedną z podstaw z art. 36¹²¹ tego traktatu.

2. Artykuł 90¹²² TWE w związku z art. 86¹²³ zakazuje przyjmowania przepisów krajowych, takich jak Plan Długoterminowy, w którym państwo członkowskie zobowiązuje przedsiębiorstwa do oddawania odpadów, takich jak filtry olejowe, w celu poddania odzyskowi krajowemu zakładowi, upoważnionemu przez to państwa na zasadzie wyłączności do spalania odpadów niebezpiecznych (chyba że przetwarzanie ich odpadów w innym państwie członkowskim cechuje się wyższą jakością niż wykonywane w tym zakładzie), jeżeli przepisy takie są przyjęte bez żadnego obiektywnego uzasadnienia i nie w celu zapewnienia świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, gdyż wówczas takie przepisy krajowe uprzywilejowują podmioty krajowe i wzmacniają ich pozycję dominującą.

IV.3.2.2. Z motywów uzasadnienia wyroku w sprawie C-203/96

2. Pytania te zaistniały na tle postępowanie między *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV* („Dusseldorp”), *Factron Technik GmbH* („Factron”) i *Dusseldorp Lichtenvoorde BV* („Dusseldorp Lichtenvoorde”) a organem, jakim jest *Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (holenderski minister do spraw mieszkalnictwa, rozwoju regionalnego i środowiska, dalej cyt.: minister), dotyczącego eksportu do Niemiec odpadów w celu poddania ich tam odzyskowi.
24. [Pierwsze pytanie] Poprzez swoje pierwsze pytanie sąd krajowy zwraca się w szczególności o wskazanie, czy dyrektywa i rozporządzenie należy interpretować w ten sposób, że zasady samowystarczalności i bliskości mają zastosowanie do wysyłki odpadów w celu ich odzysku. Jeśli nie, to sąd ten za-

¹¹⁹ Zb. Orz. TE [1998] I-04075; tłumaczenie z wersji angielskiej.

¹²⁰ Obecnie jest to art. 193 TFUE.

¹²¹ Obecnie jest to art. 36 TFUE.

¹²² Obecnie jest to art. 106 TFUE.

¹²³ Obecnie jest to art. 102 TFUE.

- pytuje, czy art. 130t TWE zezwala państwom członkowskim na rozciągnięcie zastosowania obu zasad to takich odpadów.
25. [Wykładania dyrektywy i rozporządzenia] Rząd holenderski i rząd duński uważają, że brak wyrażonego wprost w dyrektywie i rozporządzeniu odwołania do zasad samowystarczalności i bliskości w zakresie odpadów przeznaczonych do odzysku nie wyłącza możliwości zastosowania tych zasad do takiego rodzaju odpadów. Artykuł 7 dyrektywy ujmuje w katalogu o charakterze otwartym elementy planów gospodarki odpadami.
 26. Natomiast, Dusseldorp, rząd francuski i Komisja uważają, że brak takiego bezpośredniego odwołania w dyrektywie i rozporządzeniu do zasad samowystarczalności i bliskości co do odpadów przeznaczonych do odzysku oraz reżim ogólny z tego rozporządzenia, świadczą o tym, że zasady te nie powinny być brane pod uwagę w przypadku odpadów przeznaczonych do odzysku.
 27. W tym zakresie należy po pierwsze stwierdzić, że zgodnie art. 7 dyrektywy państwa członkowskie zobowiązane są do sporządzenia planów gospodarki odpadami, w szczególności dla osiągnięcia celów określonych w art. 3, 4 i 5. Spośród tych trzech przepisów, jedynie art. 5 odnosi się do zasad samowystarczalności i bliskości, i to jedynie w przypadku odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania. Podobnie jeśli chodzi o siódmy ustęp preambuły tego aktu, przywołujący te zasady wyłącznie w odniesieniu do tego rodzaju odpadów.
 28. Po drugie, w rozporządzeniu odwołano się wprost do tych zasad jedynie w dziesiątym ustępie preambuły, również wyłącznie w kontekście odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania, oraz w art. 4 ust. 3 lit. (a) podpkt (i) i lit. (b), określającym rodzaje środków możliwych do podjęcia przez państwa członkowskie i właściwe władze miejsca wysyłki i miejsca przeznaczenia dla wykonania obu zasad. Z uwagi na to, że przepis ten znajduje się w rozdziale A tytułu II rozporządzenia, dotyczy on jedynie wysyłki odpadów w celu unieszkodliwiania.
 29. Artykuł 7 rozporządzenia, ujęty w rozdziale B dotyczącym odpadów przeznaczonych do odzysku i będący odpowiednikiem art. 4, nie przewiduje możliwości przyjęcia środków mających na celu realizację zasad samowystarczalności i bliskości.
 30. Wynika stąd, że ani w treści dyrektywy, czy też w treści rozporządzenia, ani w ramach reżimu ogólnego z tego rozporządzenia, nie przewiduje się zastosowania zasad samowystarczalności i bliskości do odpadów przeznaczonych do odzysku.
 31. Taki wniosek znajduje potwierdzenie w rezolucji Rady z dnia 7 maja 1990 w sprawie polityki dotyczącej odpadów (Dz. Urz. WE 1990 C 122, s. 2), do której odwołano się w ustępie drugim dyrektywy [91/156]. W tejże rezolucji Rada wskazuje, że cel jakim jest samowystarczalność przy unieszkodliwianiu odpadów nie ma zastosowania do recyklingu.
 32. Co więcej, w uzasadnieniu do początkowej wersji projektu rozporządzenia (COM(90) 415 final - SYN 305 z 26 października 1990 r.) wskazano, że kryte-

rium bliskości może uzasadniać interwencję organów w przypadku odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania. Kryterium to nie jest wspomniane w odniesieniu do odpadów przeznaczonych do odzysku, w tym bowiem przypadku mowa jest jedynie o zastosowaniu kryterium należytego gospodarowania środowiskowego.

33. Wreszcie, należy wskazać, że różnica w postępowaniu z odpadami przeznaczonymi do unieszkodliwiania i odpadami przeznaczonymi do odzysku wynika z odmiennych celów przypisanych tym rodzajom odpadów w rozwijaniu wspólnotowej polityki w sprawie odpadów. Co do zasady, jedynie odpady przeznaczone do odzysku mogą przyczyniać się do realizacji zasady pierwszeństwa odzysku wskazanej w art. 4 ust. 3 rozporządzenia. Zachęcanie do takiego odzysku we Wspólnocie jako całości, zwłaszcza z wykorzystaniem najlepszych technologii, było powodem wskazania przez prawodawcę wspólnotowego, iż odpady tego rodzaju mogą podlegać swobodnemu przepływowi między państwami członkowskimi celem przetworzenia, o ile ich transport nie stanowi zagrożenia dla środowiska. Z tego też względu ustanowiona została bardziej elastyczna procedura wysyłek odpadów między państwami członkowskimi, niepoddana zasadom samowystarczalności i bliskości.
34. W świetle tych rozważań należy więc stwierdzić, że rozporządzenie i dyrektywa winny być interpretowane w ten sposób, że zasady samowystarczalności i bliskości nie mają zastosowania do odpadów przeznaczonych do odzysku.
35. [Wykładnia art. 130t TWE] Według Dusseldorp i Komisji, rozporządzenie zapewnia pełną harmonizację rozwiązań dotyczących wysyłki odpadów między państwami członkowskimi, stąd też co do zasady mogą one wnosić sprzeciw wobec takich wysyłek jedynie w oparciu o to rozporządzenie. Co więcej, art. 130t TWE zezwala państwom członkowskim na przyjęcie krajowych przepisów tylko jeśli są one zgodne, między innymi, z art. 30 i nast. TWE. Utrzymują więc oni, że Plan Długoterminowy zawiera przepisy będące środkami o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym w eksporcie, zakazanymi w art. 34 TWE, których nie można usprawiedliwić ani przez uznanie za względy imperatywne dotyczące ochrony środowiska ani w ramach art. 36 TWE.
36. Według rządu holenderskiego, z treści lub reżimu ogólnego rozporządzenia oraz z treści art. 130t TWE można wywnioskować, iż środki przyjęte na podstawie art. 130t stanowią minimalną harmonizację. W takiej sytuacji, nic nie stoi na przeszkodzie państwom członkowskim w dążeniu w oparciu o art. 130t do zapewnienia wyższego poziomu ochrony. Co więcej, Plan Długoterminowy nie jest sprzeczny z traktatem i nie ustanawia barier w eksporcie. W razie odmiennego założenia, jak wskazuje rząd holenderski, iż Plan ten zawiera zakaz eksportu wskazany w art. 34¹²⁴, to jest on uzasadniony w świetle art. 36 traktatu, jako zmierzający do zapewnienia najlepszej metody

¹²⁴ Obecnie jest to art. 35 TFUE.

- unieszkodliwiania odpadów i do realizacji potrzeby ciągłości unieszkodliwiania, i w ten sposób służący ochronie zdrowia i życia ludzi.
37. Należy zauważyć, że dyrektywa i rozporządzenie zostały przyjęte na podstawie art. 130s¹²⁵ TWE, przywołanego w art. 130t.
 38. Artykuł 130t TWE stanowi, iż środki ochronne przyjęte na mocy artykułu 130s nie stanowią przeszkody dla Państwa Członkowskiego w utrzymaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych środków ochronnych. Środki te muszą być zgodne z niniejszymi Traktatami. Są one notyfikowane Komisji.
 39. Konieczne jest więc rozważenie, czy w świetle tego przepisu, środki takie jak przyjęte w Planie Długoterminowym dla realizacji zasad samowystarczalności i bliskości w odniesieniu do odpadów przeznaczonych do odzysku są zgodne z art. 34 TWE.
 40. Artykuł 34 zakazuje stosowania ograniczeń ilościowych i środków o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału, artykuł ten dotyczy środków krajowych zmierzających lub skutkujących ograniczeniami w eksporcie, które w ten sposób wprowadzają różnicę w traktowaniu obrotu wewnętrznego państwa członkowskiego i jego eksportu, polegającą na wprowadzeniu szczególnych korzyści dla produkcji lub rynku krajowego tego państwa członkowskiego (sprawa 155/80 *Oebel*, Zb. Orz. TE [1981] 1993, par. 15).
 41. Zgodnie z Planem Sektorowym 19 z II Części Planu Długoterminowego eksport nie jest dozwolony, chyba że przetwarzanie filtrów olejowych za granicą jest lepsze niż w Holandii.
 42. Jasnym jest, że przedmiotem i skutkiem tego przepisu jest ograniczenie eksportu i wprowadzenie określonej korzyści dla produkcji krajowej.
 43. Jednakże, po pierwsze, rząd holenderski wskazuje, że stosowanie omawianego przepisu Planu Długoterminowego można uzasadnić jako posłużenie się względem imperatywnym, mającym na celu ochronę środowiska. W ocenie tego rządu, środek ten jest konieczny dla zapewnienia, by AVR Chemie prowadziło działalność przynoszącą zyski z wykorzystaniem wystarczających materiałów, włączając zaopatrzenie w dostateczną ilość filtrów olejowych do wykorzystania jako paliwo. W razie braku takich właściwych dostaw, AVR Chemie byłaby zobowiązana do wykorzystania paliwa mniej przyjaznego środowisku lub do użycia innych paliw, wprowadzając równie przyjaznych środowisku, lecz łączących się z dodatkowymi kosztami.
 44. Nawet jeśli analizowany przepis krajowy można byłoby uzasadniać względem jakim jest ochrona środowiska, to należy wskazać, że argumenty przedstawione przez rząd holenderski o dochodowości działalności przedsiębiorstwa krajowego AVR Chemie i o kosztach przez nie ponoszonych są natury ekonomicznej. Trybunał orzekł, że cele o czysto ekonomicznej naturze nie mogą służyć do usprawiedliwienia barier naruszających podstawowe zasady swobody przepływu towarów (zob. sprawa C-120/95 *Decker*, Zb. Orz. TE [1998] I-01831, par. 39).

¹²⁵ Obecnie jest to art. 192 TFUE.

45. Po drugie, rząd holenderski uważa, że zaskarżony przepis Planu Długoterminowego może być uzasadniony w świetle art. 36 TWE jako służący ochronie zdrowia i życia ludzi.
46. Takie usprawiedliwienie byłoby zasadne, gdyby przetwarzanie filtrów olejowych w innym państwie członkowskim i ich wysyłka na daleką odległość w ramach eksportu miały stwarzać zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi.
47. Dokumenty przedłożone Trybunałowi nie wskazują, że ma to miejsce w niniejszej sprawie. Z jednej strony, rząd holenderski sam przyznał, że przetwarzanie filtrów w Niemczech jest porównywalne z przetwarzaniem wykonywanym przez AVR Chemie. Z kolei z drugiej strony, nie stwierdzono, by wysyłka filtrów olejowych stwarzała zagrożenie dla środowiska lub życia i zdrowia ludzi.
48. Wynika z tego, że ograniczenia w eksporcie odpadów dla odzysku takie jak te wprowadzone przepisami w Holandii nie były niezbędne dla ochrony zdrowia i życia ludzi zgodnie z art. 36 TWE.
49. Należy więc stwierdzić, że przedmiot i skutek zastosowania zasad samowystarczalności i bliskości wobec odpadów przeznaczonych do odzysku, takich jak filtry olejowe, prowadzi do ograniczenia eksportu tych odpadów i nie może być usprawiedliwione, w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie, względem imperatywnym jakim jest ochrona środowiska ani przesłanką ochrony zdrowia i życia ludzi z art. 36 TWE. Państwo członkowskie nie może więc na podstawie art. 130t TWE stosować zasad samowystarczalności i bliskości do takich odpadów.
50. W tej sytuacji, odpowiedź na pierwsze pytanie musi być taka, że dyrektywa i rozporządzenie nie mogą być interpretowane w ten sposób, iż zasady samowystarczalności i bliskości mają zastosowanie do wysyłki odpadów przeznaczonych do odzysku. Artykuł 130t TWE nie zezwala państwom członkowskim na rozszerzenie stosowania tych zasad do takich odpadów, gdy jasnym jest, że tworzą one barierę w eksporcie, która nie jest uzasadniona ani jako względ imperatywny w postaci ochrony środowiska, ani jako jedno z wyłączeń z art. 36 TWE.
53. [Pytanie czwarte] W swoim czwartym pytaniu sąd krajowy zwraca się o wskazanie, czy wyłączne uprawnienia przyznane AVR Chemie w ramach polityki realizowanej na podstawie Planu Długoterminowego są zgodne z regułami konkurencji z art. 90 i 86 TWE. Jak wskazał rzecznik generalny w par. 97 swojej opinii, te wyłączne uprawnienia wskazane przez sąd krajowy obejmują generalną wyłączność na spalanie i wyłączność wynikającą z zaskarżonych przepisów. To drugie dotyczy zakazu eksportu filtrów olejowych, chyba że ich przetwarzanie za granicą jest lepsze niż w Holandii.
54. Zasadniczo więc sąd krajowy pyta, czy art. 90 TWE w zw. z art. 86 TWE zakazuje ustanawiania przepisów takich, jak Plan Długoterminowy, poprzez które państwo członkowskie zobowiązuje przedsiębiorstwa do dostarczania ich odpadów przeznaczonych do odzysku, takich jak filtry olejowe, do krajowego zakładu posiadającego wyłączne prawo spalania odpadów niebez-

- piecznych, chyba że przetwarzanie ich odpadów w innym państwie członkowskim jest lepsze niż to realizowane przez ten zakład.
55. Rząd holenderski uważa, że AVR Chemie nie ma przyznanych żadnych praw wyłącznych, stąd też art. 90 nie ma tu zastosowania.
 56. Dusseldorp uważa, że wyłączne prawa przyznane AVR Chemie przez władze holenderskie są niezgodne z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 86 Traktatu. Co więcej, przyznania takich praw nie można usprawiedliwiać w oparciu o art. 90 ust. 2 TWE, gdy istnieje możliwość realizacji holenderskich planów co do odzysku za pomocą innych środków oddziałujących z mniejszym stopniem na konkurencję i swobodę przepływu towarów.
 57. Komisja wskazuje, że przyznanie przez państwo członkowskie zezwolenia na przetwarzanie określonych odpadów wyłącznie jednemu zakładowi na terytorium tego państwa samo w sobie nie jest niezgodne z art. 90 z zw. z art. 86 TWE.
 58. Z dokumentów przedłożonych Trybunałowi wynika, że AVR Chemie zostało wskazane jako jedyny podmiot przetwarzający w przypadku spalania odpadów niebezpiecznych. Taki zakład może być więc oceniony, jako posiadający wyłączne uprawnienia w rozumieniu art. 90 ust. 1 TWE.
 59. W myśl tego przepisu państwa członkowskie nie wprowadzają ani nie utrzymują żadnego środka sprzecznego z normami Traktatu, w szczególności z regułami konkurencji.
 60. Przyznanie przez państwo członkowskie wyłącznych uprawnień co do spalania odpadów niebezpiecznych na jego terytorium należy uznać w całości jako zapewnienie takiemu zakładowi pozycji dominującej na znacznej części wspólnego rynku (zob. w tym zakresie sprawę C-260/89 *ERT*, Zb. Orz. TE [1991] I-2925, par. 31).
 61. Jakkolwiek istnienie pozycji dominującej nie jest samo w sobie niezgodne z art. 86 TWE, państwo członkowskie narusza zakaz z art. 90 w zw. z art. 86 jeżeli ustanawia przepisy i inne środki umożliwiające zakładowi posiadającemu wyłączne uprawnienia nadużywanie jego dominującej pozycji (zob. w tym zakresie sprawę C-18/88 *GB-Inno-BM*, Zb. Orz. TE [1991] ECR I-5941, par. 20).
 62. Z dokumentów przedłożonych Trybunałowi wynika, że na podstawie Planu Długoterminowego rząd holenderski zakazał skarżącym w tej sprawie eksportu, poprzez który to zakaz w praktyce nałożył na te podmioty obowiązek dostaw filtrów olejowych – odpadów przeznaczonych do odzysku – krajowemu zakładowi posiadającemu wyłączne uprawnienia do spalania odpadów niebezpiecznych, pomimo że jakość przetwarzania dostępnego w innym państwie członkowskim była porównywalna do wykonywanego przez zakład krajowy.
 63. Taki obowiązek prowadzi do uprzywilejowania zakładu krajowego, który przetwarza odpady przeznaczone do poddania temu procesowi w innym zakładzie. Oznacza to ograniczenie handlu sprzeczne z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 86 TWE.

64. Jednakże, konieczne jest rozważanie, czy taki obowiązek może być usprawiedliwiony na podstawie przesłanki z art. 90 ust. 2 TWE, to jest „świadzeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym”.
65. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, przepis ten może stanowić podstawę do usprawiedliwienia środka niezgodnego z art. 86 TWE, uprzywilejowującego zakład posiadający wyłączne uprawnienia przyznane przez państwo, jeśli środek ten jest konieczny do świadczenia przez ten zakład powierzonych mu określonych usług i jeśli środek ten nie wpływa na rozwój handlu w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Wspólnoty (zob. w tym zakresie sprawę C-320/91 *Corbeau*, Zb. Orz. TE [1993] I-2533, par. 14, oraz sprawę C-159/94 *Komisja/Francja*, Zb. Orz. TE [1997] I-5815, par. 49).
66. Rząd holenderski wskazuje, że zaskarżone przepisy krajowe mają na celu obniżenie kosztów zakładu odpowiedzialnego za spalanie odpadów niebezpiecznych, a tym samym zapewnienie by jego działalność była opłacalna ekonomicznie.
67. Nawet jeśli usługi wykonywane przez ten zakład byłyby „usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym”, to jak wskazał rzecznik generalny w par. 108 swojej opinii, do rządu holenderskiego należy wykazanie przez sąd krajowy, że cel ten nie może być równie dobrze osiągnięty za pomocą innych środków. Artykuł 90 ust. 2 TWE może mieć więc zastosowanie jedynie, gdy wykazano, że bez zaskarżonego środka zakład taki nie mógłby świadczyć powierzonych mu usług.
68. W tych okolicznościach, na czwarte pytanie należy udzielić odpowiedzi, iż art. 90 w zw. z art. 86 TWE zakazuje przyjmowania przepisów krajowych, takich jak Plan Długoterminowy, w którym państwo członkowskie zobowiązuje przedsiębiorstwa do oddawania odpadów, takich jak filtry olejowe, w celu poddania odzyskowi krajowemu zakładowi, upoważnionemu przez to państwa na zasadzie wyłączności do spalania odpadów niebezpiecznych (chyba że przetwarzanie ich odpadów w innym państwie członkowskim cechuje się wyższą jakością niż wykonywane w tym zakładzie), jeżeli przepisy takie są przyjęte bez żadnego obiektywnego uzasadnienia i nie w celu zapewnienia świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, gdyż wówczas takie przepisy krajowe uprzywilejowują podmioty krajowe i wzmacniają ich pozycję dominującą.

Załącznik I - Tabela korelacji dyrektyw ramowych

Dyrektywa 75/442	Dyrektywa 2006/12		Dyrektywa 2008/98
Artykuł 1 zdanie wprowadzające	Artykuł 1 ust. 1 zdanie wprowadzające		
Artykuł 1 lit. a) akapit pierwszy	Artykuł 1 ust. 1 lit. a)	Art. 1 ust. 1 lit. a)	Art. 3 ust. 1
Artykuł 1 lit. b)–g)	Artykuł 1 ust. 1 lit. b)–g)	Art. 1 ust. 1 lit. b)	Art. 3 ust. 5
		Art. 1 ust. 1 lit. c)	Art. 3 ust. 6
		Art. 1 ust. 1 lit. d)	Art. 3 ust. 9
		Art. 1 ust. 1 lit. e)	Art. 3 ust. 19
		Art. 1 ust. 1 lit. f)	Art. 3 ust. 15
		Art. 1 ust. 1 lit. g)	Art. 3 ust. 10
Artykuł 1 lit. a) akapit drugi	Artykuł 1 ust. 2	Art. 1 ust. 2	Art. 7
Artykuł 2	Artykuł 2	Art. 2 ust. 1	Art. 2 ust. 1
		Art. 2 ust. 1 lit. a)	Art. 2 ust. 1 lit. a)
		Art. 2 ust. 1 lit. b)	Art. 2 ust. 2
		Art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt. (i)	Art. 2 ust. 1 lit. d)
		Art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt. (ii)	Art. 2 ust. 2 lit. d)
		Art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt. (iii)	Art. 2 ust. 1 lit. f) i ust. 2 lit. c)
		Art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt. (iv)	Art. 2 ust. 2 lit. a)
		Art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt. (v)	Art. 2 ust. 1 lit. e)
		Art. 2 ust. 2	Art. 2 ust. 4
Artykuł 3 ust. 1 zdanie wprowadzające	Artykuł 3 ust. 1 zdanie wprowadzające	Art. 3 ust. 1	Art. 4
Artykuł 3 ust. 1 lit. a) zdanie wprowadzające	Artykuł 3 ust. 1 lit. a) zdanie wprowadzające		
Artykuł 3 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze	Artykuł 3 ust. 1 lit. a) ppkt i)		
Artykuł 3 ust. 1 lit. a) tiret drugie	Artykuł 3 ust. 1 lit. a) ppkt ii)		
Artykuł 3 ust. 1 lit. a) tiret trzecie	Artykuł 3 ust. 1 lit. a) ppkt iii)		
Artykuł 3 ust. 1 lit. b) zdanie wprowadzające	Artykuł 3 ust. 1 lit. b) zdanie wprowadzające		
Artykuł 3 ust. 1 lit. b) tiret pierwsze	Artykuł 3 ust. 1 lit. b) ppkt i)		

Artykuł 3 ust. 1 lit. b) ii) tiret drugie	Artykuł 3 ust. 1 lit. b) ppkt ii)		
Artykuł 3 ust. 2	Artykuł 3 ust. 2		
Artykuł 4 akapit pierwszy zdanie wprowadzające	Artykuł 4 ust. 1 zdanie wprowadzające	Art. 4 ust. 1	Art. 13
Artykuł 4 akapit pierwszy tiret pierwsze	Artykuł 4 ust. 1 lit. a)		
Artykuł 4 akapit pierwszy tiret drugie	Artykuł 4 ust. 1 lit. b)		
Artykuł 4 akapit pierwszy tiret trzecie	Artykuł 4 ust. 1 lit. c)		
Artykuł 4 akapit drugi	Artykuł 4 ust. 2	Art. 4 ust. 2	Art. 36 ust. 1
Artykuł 5	Artykuł 5		Art. 16
Artykuł 6	Artykuł 6		—
Artykuł 7 ust. 1 akapit pierwszy zdanie wprowadzające	Artykuł 7 ust. 1 zdanie wprowadzające	Art. 7	Art. 28
Artykuł 7 ust. 1 akapit pierwszy tiret pierwsze	Artykuł 7 ust. 1 lit. a)		
Artykuł 7 ust. 1 akapit pierwszy tiret drugie	Artykuł 7 ust. 1 lit. b)		
Artykuł 7 ust. 1 akapit pierwszy tiret trzecie	Artykuł 7 ust. 1 lit. c)		
Artykuł 7 ust. 1 akapit pierwszy tiret czwarte	Artykuł 7 ust. 1 lit. d)		
Artykuł 7 ust. 1 akapit drugi zdanie wprowadzające	Artykuł 7 ust. 2 zdanie wprowadzające		
Artykuł 7 ust. 1 akapit drugi tiret pierwsze	Artykuł 7 ust. 2 lit. a)		
Artykuł 7 ust. 1 akapit drugi tiret drugie	Artykuł 7 ust. 2 lit. b)		
Artykuł 7 ust. 1 akapit drugi tiret trzecie	Artykuł 7 ust. 2 lit. c)		
Artykuł 7 ust. 2	Artykuł 7 ust. 3		
Artykuł 7 ust. 3	Artykuł 7 ust. 4		
Artykuł 8 zdanie wprowadzające	Artykuł 8 zdanie wprowadzające	Art. 8	Art. 15
Artykuł 8 tiret pierwsze	Artykuł 8 lit. a)		
Artykuł 8 tiret drugie	Artykuł 8 lit. b)		
Artykuł 9 ust. 1 akapit pierwszy	Artykuł 9 ust. 1 akapit pierwszy	Art. 9	Art. 23
Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi	Artykuł 9 ust. 1 akapit		

zdanie wprowadzające	drugi zdanie wprowadzające		
Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi tiret pierwsze	Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi lit. a)		
Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi tiret drugie	Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi lit. b)		
Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi tiret trzecie	Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi lit. c)		
Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi tiret czwarte	Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi lit. d)		
Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi tiret piąte	Artykuł 9 ust. 1 akapit drugi lit. e)		
Artykuł 9 ust. 2	Artykuł 9 ust. 2		
Artykuł 10	Artykuł 10		Art. 23
Artykuł 11 ust. 1 akapit pierwszy	Artykuł 11 ust. 1	Art. 11	Art. 24 i 25
Artykuł 11 ust. 1 akapit drugi zdanie wprowadzające	Artykuł 11 ust. 2 zdanie wprowadzające		
Artykuł 11 ust. 1 akapit drugi tiret pierwsze	Artykuł 11 ust. 2 lit. a)		
Artykuł 11 ust. 1 akapit drugi tiret drugie	Artykuł 11 ust. 2 lit. b)		
Artykuł 11 ust. 2	Artykuł 11 ust. 3		
Artykuł 11 ust. 3	Artykuł 11 ust. 4		
Artykuł 12	Artykuł 12		Art. 26
Artykuł 13	Artykuł 13		Art. 34
Artykuł 14 akapit pierwszy zdanie wprowadzające	Artykuł 14 ust. 1 zdanie wprowadzające	Art. 14	Art. 35
Artykuł 14 akapit pierwszy tiret pierwsze	Artykuł 14 ust. 1 lit. a)		
Artykuł 14 akapit pierwszy tiret drugie	Artykuł 14 ust. 1 lit. b)		
Artykuł 14 akapit drugi	Artykuł 14 ust. 2		
Artykuł 15 zdanie wprowadzające	Artykuł 15 zdanie wprowadzające	Art. 15	Art. 14
Artykuł 15 tiret pierwsze	Artykuł 15 lit. a)		
Artykuł 15 tiret drugie	Artykuł 15 lit. b)		
Artykuł 16 akapit pierwszy	Artykuł 16 akapit pierwszy i artykuł 18 ust. 2	Art. 16	Art. 37
Artykuł 16 akapit drugi	—		
Artykuł 16 akapit trzeci	Artykuł 16 akapit drugi		

Artykuł 17	Artykuł 17	Art. 38
Artykuł 18	Artykuł 18	Art. 18 ust. 1
		—
		Art. 18 ust. 2
		Art. 18 ust. 3
Art. 39 ust. 1		
Art. 39 ust. 2		
—		
Art. 39 ust. 3		
Artykuł 19	—	—
Artykuł 20	Artykuł 19	Art. 40
—	Artykuł 20	—
—	Artykuł 21	Art. 42
Artykuł 21	Artykuł 22	Art. 43
Załącznik I	Załącznik I	—
Załącznik II A	Załącznik II A	Załącznik I
Załącznik II B	Załącznik II B	Załącznik II
	Załącznik III	
	Załącznik IV	

Załącznik II – Dyrektywa 75/442

Załącznik II.1. Dyrektywa 75/442 – tekst pierwotny

**Dyrektywa Rady
z dnia 15 lipca 1975 r.
w sprawie odpadów¹²⁶
(75/442/EWG)**

RADA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą,
w szczególności jego art. 100 i art. 235,

uwzględniając wniosek Komisji,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Społecznego,

a także mając na uwadze, co następuje:

wszelkie różnice między przepisami w sprawie unieszkodliwiania odpadów, zarówno już stosowanymi, jak i przygotowywanymi w różnych Państwach Członkowskich, mogą spowodować nierówne warunki konkurencji, a tym samym bezpośrednio wpłynąć na funkcjonowanie wspólnego rynku; dlatego jest niezbędne zbliżenie przepisów prawnych w tej dziedzinie, jak przewidziano w art. 100 Traktatu;

konieczne dla powyższego zbliżenia ustawodawstw wydaje się być jego uzupełnienie przez wspólnotowe działanie, tak aby jeden z celów Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska i polepszenia jakości życia został osiągnięty za pomocą bardziej wyczerpujących przepisów; dlatego konieczne jest ustanowienie pewnych przepisów szczególnych; należy odwołać się do art. 235 Traktatu, jako że uprawnienia wymagane dla osiągnięcia tego celu nie zostały przewidziane w Traktacie;

zasadniczym celem wszystkich przepisów dotyczących unieszkodliwiania odpadów musi być ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów;

odzysk odpadów oraz wykorzystywanie materiałów odzyskiwanych powinno być wspierane w celu zachowania zasobów naturalnych;

program działań Wspólnot Europejskich w zakresie środowiska podkreśla potrzebę działania wspólnotowego, obejmującego harmonizację ustawodawstw;

efektywne i spójne przepisy dotyczące unieszkodliwiania odpadów, które nie wpływają negatywnie na handel wewnątrzwspólnotowy ani na warunki konkurencji, powinny być stosowane do mienia ruchomego, które właściciel usuwa lub ma obowiązek usunąć zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa

¹²⁶ Dz. Urz. UE L 194 z 25.07.1975 r., s. 39.

krajowego, z wyjątkiem odpadów radioaktywnych, kopalnianych i rolnych, zwierząt padłych, ścieków, zanieczyszczeń gazowych oraz odpadów objętych szczególnymi zasadami wspólnotowymi;

w celu zapewnienia ochrony środowiska należy wprowadzić system zezwoleń dla przedsiębiorstw, które unieszkodliwiają, magazynują lub zwałują odpady w imieniu stron trzecich, system nadzoru dla przedsiębiorstw, które unieszkodliwiają własne odpady lub tych, które zbierają odpady innych, oraz plan obejmujący podstawowe czynniki, które powinny być wzięte pod uwagę w odniesieniu do różnych działalności związanych z unieszkodliwianiem odpadów;

część kosztów nieobjęta przychodami z unieszkodliwiania odpadów musi być pokryta zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) „odpady” oznaczają wszelkie substancje lub przedmioty, które posiadacz usuwa lub powinien usunąć zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa krajowego;
- b) „unieszkodliwianie” oznacza:
 - zbieranie, sortowanie, transport oraz przetwarzanie odpadów, jak również ich magazynowanie oraz składowanie na powierzchni lub pod ziemią,
 - działania związane z przekształcaniem niezbędnym dla ponownego wykorzystania, odzysku lub recyklingu.

Artykuł 2

1. Z zastrzeżeniem niniejszej dyrektywy, Państwa Członkowskie mogą przyjąć szczególne przepisy dotyczące poszczególnych kategorii odpadów.
2. Z zakresu niniejszej dyrektywy są wyłączone:
 - a) odpady radioaktywne;
 - b) odpady wynikające z poszukiwania, wydobywania, przetwarzania oraz magazynowania zasobów mineralnych oraz z działalności odkrywkowej;
 - c) zwierzęta padłe oraz następujące odpady rolnicze: obornik oraz inne substancje wykorzystywane w gospodarce rolnej;
 - d) ścieki, z wyjątkiem odpadów w postaci płynnej;
 - e) zanieczyszczenia gazowe do atmosfery;
 - f) odpady objęte szczególnymi zasadami wspólnotowymi.

Artykuł 3

1. Państwa Członkowskie podejmują właściwe środki w celu wspierania zapobiegania, recyklingu oraz przetwarzania odpadów, uzyskiwania z nich surowców naturalnych i, w miarę możliwości, energii oraz stosowania wszelkich procesów prowadzących do ponownego wykorzystania odpadów.

2. Państwa Członkowskie informują Komisję we właściwym czasie o wszelkich projektach przepisów w tym celu oraz, w szczególności, o wszelkich projektach przepisów dotyczących:
- a) używania produktów, które mogą być źródłem trudności technicznych przy unieszkodliwianiu lub które mogą prowadzić do zwiększonych kosztów unieszkodliwiania;
 - b) wspierania:
 - zmniejszania ilości niektórych odpadów,
 - przetwarzania odpadów w celu ich recyklingu oraz ponownego wykorzystania,
 - odzyskiwania surowców lub wytwarzania energii z niektórych odpadów;
 - c) wykorzystywania niektórych zasobów naturalnych, w tym zasobów energetycznych, w których zastosowaniu mogą być one zastępowane odzyskiwanymi materiałami.

Artykuł 4

Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby odpady były unieszkodliwiane bez narażania zdrowia ludzkiego oraz bez szkody dla środowiska, w szczególności:

- bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby oraz roślin i zwierząt,
- bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy,
- bez negatywnego wpływu na tereny wiejskie lub miejsca o szczególnym znaczeniu.

Artykuł 5

Państwa Członkowskie ustanawiają lub wyznaczają właściwe władze, które są odpowiedzialne, w danej strefie, za planowanie, organizację, zezwolenia oraz nadzór nad działalnością związaną z unieszkodliwianiem odpadów.

Artykuł 6

Właściwe władze, określone w art. 5, powinny najszybciej, jak to możliwe, przygotować jeden lub kilka planów dotyczących w szczególności:

- rodzaju i ilości odpadów, które mają być unieszkodliwiane,
- ogólnych wymogów technicznych,
- stosownych miejsc unieszkodliwiania odpadów,
- wszelkich szczególnych ustaleń dotyczących poszczególnych odpadów.

Plan lub plany mogą przykładowo obejmować:

- osoby fizyczne lub prawne upoważnione do przeprowadzenia czynności unieszkodliwiania odpadów,
- szacowane koszty działalności związanej z unieszkodliwianiem odpadów,
- właściwe środki w celu wspierania racjonalizacji, zbierania, sortowania oraz przetwarzania odpadów.

Artykuł 7

Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby każdy posiadacz odpadów:

- oddał je prywatnemu lub publicznemu podmiotowi zbierającemu odpady lub przedsiębiorstwu unieszkodliwiającemu odpady,
- lub unieszkodliwił odpady na własną rękę zgodnie ze środkami podjętymi na podstawie art. 4.

Artykuł 8

W celu zastosowania się do środków podjętych na podstawie art. 4 wszelkie instalacje lub przedsiębiorstwa przetwarzające, magazynujące lub składujące odpady w imieniu stron trzecich muszą uzyskać zezwolenie od właściwych władz określonych w art. 5, dotyczące w szczególności:

- rodzaju i ilości odpadów, które mają być przetworzone,
- ogólnych wymogów technicznych,
- podejmowanych środków ostrożności,
- informacji udostępnianych na wniosek właściwych władz, dotyczących miejsca pochodzenia, przeznaczenia oraz przetwarzania odpadów oraz rodzaju i ilości takich odpadów.

Artykuł 9

Instalacje i przedsiębiorstwa określone w art. 8 podlegają okresowym kontrolom dokonywanym przez właściwe władze określone w art. 5, w celu zapewnienia, w szczególności, przestrzegania warunków określonych w zezwoleniu.

Artykuł 10

Przedsiębiorstwa transportujące, zbierające, magazynujące, składujące lub przetwarzające własne odpady oraz które zbierają lub transportują odpady w imieniu stron trzecich podlegają nadzorowi sprawowanemu przez właściwe władze określone w art. 5.

Artykuł 11

Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” koszty unieszkodliwiania odpadów, pomniejszone o wszelkie przychody uzyskane z przetwarzania odpadów, są ponoszone przez:

- posiadacza, którego odpadami zajmuje się podmiot zbierający odpady lub przedsiębiorstwo określone w art. 8,
- lub poprzednich posiadaczy lub producentów produktu, z którego odpady pochodzą.

Artykuł 12

Co trzy lata Państwa Członkowskie opracowują sprawozdanie sytuacyjne dotyczące unieszkodliwiania odpadów w swoich krajach oraz przesyłają je Komisji. W tym celu instalacje lub przedsiębiorstwa określone w art. 8 i 10 muszą przekazać właściwym władzom, określonym w art. 5, dane szczegółowe dotyczące

unieszkodliwiania odpadów. Komisja przekazuje wymienione sprawozdanie innym Państwom Członkowskim.

Raz na trzy lata Komisja składa Radzie i Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie dotyczące stosowania niniejszej dyrektywy.

Artykuł 13

Państwa Członkowskie wprowadzą w życie przepisy niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy w terminie 24 miesięcy od jej notyfikacji i niezwłocznie powiadomią o tym Komisję.

Artykuł 14

Państwa Członkowskie prześlą Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego przyjętych w dziedzinach objętych niniejszą dyrektywą.

Artykuł 15

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do Państw Członkowskich.

Załącznik II.2. Dyrektywa 75/442
- wersja skonsolidowana z dnia 20 listopada 2003 r.

Dyrektywa Rady
z dnia 15 lipca 1975 r.
w sprawie odpadów¹²⁷
(75/442/EWG)

RADA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,
uwzględniając Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą,
w szczególności jego art. 100 i art. 235,
uwzględniając wniosek Komisji,
uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego,
uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Społecznego,
a także mając na uwadze, co następuje:
wszelkie różnice między przepisami w sprawie unieszkodliwiania odpadów, za-
równo już stosowanymi, jak i przygotowywanymi w różnych Państwach
Członkowskich, mogą spowodować nierówne warunki konkurencji, a tym sa-
mym bezpośrednio wpłynąć na funkcjonowanie wspólnego rynku; dlatego jest
niezbędne zbliżenie przepisów prawnych w tej dziedzinie, jak przewidziano w
art. 100 Traktatu;
konieczne dla powyższego zbliżenia ustawodawstw wydaje się być jego uzupeł-
nienie przez wspólnotowe działanie, tak aby jeden z celów Wspólnoty w dzie-
dzinie ochrony środowiska i polepszenia jakości życia został osiągnięty za po-
mocą bardziej wyczerpujących przepisów; dlatego konieczne jest ustanowienie
pewnych przepisów szczególnych; należy odwołać się do art. 235 Traktatu, ja-
ko że uprawnienia wymagane dla osiągnięcia tego celu nie zostały przewi-
dzione w Traktacie;
zasadniczym celem wszystkich przepisów dotyczących unieszkodliwiania odpa-
dów musi być ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skut-
kami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazy-
nowanie oraz składowanie odpadów;
odzysk odpadów oraz wykorzystywanie materiałów odzyskiwanych powinno
być wspierane w celu zachowania zasobów naturalnych;

¹²⁷ zmieniona dyrektywą Rady z dnia 18 marca 1991 r. zmieniającą dyrektywę 75/442/EWG w sprawie odpadów (Dz. Urz. UE L 78 z 26.3.1991 r., s. 32), dyrektywą Rady z dnia 23 grudnia 1991 r. normalizującą i racjonalizującą sprawozdania w sprawie wykonywania niektórych dyrektyw odnoszących się do środowiska (Dz. Urz. UE L 377 z 31.12.1991 r., s. 48), decyzją Komisji z dnia 24 maja 1996 r. dostosowującą załączniki IIA i IIB do dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów (Dz. Urz. UE L 135 z 6.6.1996 r., s. 32), oraz rozporządzeniem nr 1882/2003 PE i Rady z dnia 29 września 2003 r. dostosowującym do decyzji Rady 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów, które wspomagają Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach podlegających procedurze określonej w art. 251 Traktatu WE (Dz. Urz. UE L 284 z 31.10.2003 r., s. 1).

program działań Wspólnot Europejskich w zakresie środowiska podkreśla potrzebę działania wspólnotowego, obejmującego harmonizację ustawodawstw; efektywne i spójne przepisy dotyczące unieszkodliwiania odpadów, które nie wpływają negatywnie na handel wewnątrzspółnotowy ani na warunki konkurencji, powinny być stosowane do mienia ruchomego, które właściciel usuwa lub ma obowiązek usunąć zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa krajowego, z wyjątkiem odpadów radioaktywnych, kopalnianych i rolnych, zwierząt padłych, ścieków, zanieczyszczeń gazowych oraz odpadów objętych szczególnymi zasadami wspólnotowymi;

w celu zapewnienia ochrony środowiska należy wprowadzić system zezwoleń dla przedsiębiorstw, które unieszkodliwiają, magazynują lub zwałują odpady w imieniu stron trzecich, system nadzoru dla przedsiębiorstw, które unieszkodliwiają własne odpady lub tych, które zbierają odpady innych, oraz plan obejmujący podstawowe czynniki, które powinny być wzięte pod uwagę w odniesieniu do różnych działalności związanych z unieszkodliwianiem odpadów;

część kosztów nieobjęta przychodami z unieszkodliwiania odpadów musi być pokryta zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ

Artykuł 1

Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) „odpady” oznaczają wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć, lub do których usunięcia został zobowiązany.
Komisja, stanowiąc zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18, nie później niż do dnia 1 kwietnia 1993 r. sporządzi wykaz odpadów należących do kategorii wymienionych w załączniku I. Wykaz ten będzie okresowo poddawany przeglądowi oraz, w razie konieczności, zmieniany zgodnie z tą samą procedurą;
- b) „producent” oznacza dowolny podmiot, którego działalność obejmuje produkcję odpadów („producent pierwotny”) i/lub dowolny podmiot zajmujący się przetwarzaniem wstępnym, mieszaniem bądź innymi czynnościami prowadzącymi do zmiany postaci lub składu tych odpadów;
- c) „posiadacz” oznacza producenta odpadów lub osobę fizyczną lub prawną, do której one należą;
- d) „gospodarka” oznacza zbieranie, transportowanie, odzyskiwanie oraz unieszkodliwianie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów;
- e) „unieszkodliwianie” oznacza wszelkie działania przewidziane w załączniku II A;
- f) „odzyskiwanie” oznacza wszelkie działania przewidziane w załączniku II B;

- g) „zbieranie” oznacza gromadzenie, sortowanie, i/lub mieszanie odpadów do celów ich transportowania.

Artykuł 2

1. Z zakresu niniejszej dyrektywy wyłącza się:
 - a) wylizywy gazowe do atmosfery emitowane do powietrza;
 - b) w przypadku gdy są one już objęte inną legislacją:
 - i) odpady radioaktywne;
 - ii) odpady wynikające z poszukiwania, wydobywania, przetwarzania oraz składowania zasobów mineralnych oraz działalności odkrywkowej;
 - iii) zwłoki zwierzęce oraz następujące odpady z rolnictwa: odchody, oraz inne naturalne nieszkodliwe substancje stosowane w gospodarce rolnej;
 - iv) wody ściekowe, z wyjątkiem odpadów w postaci płynnej;
 - v) zdetonowane materiały wybuchowe.
2. Szczególne przepisy dotyczące konkretnych przypadków lub uzupełniające przepisy niniejszej dyrektywy w sprawie gospodarki poszczególnymi kategoriami odpadów mogą zostać ustanowione w drodze dyrektyw szczegółowych.

Artykuł 3

1. Państwa Członkowskie podejmują odpowiednie środki celem wspierania:
 - a) po pierwsze, zapobiegania lub ograniczania produkcji odpadów oraz ich szkodliwości, w szczególności przez:
 - rozwój czystych technologii, bardziej oszczędnych jeżeli chodzi o wykorzystanie przez nie zasobów naturalnych,
 - rozwój techniczny oraz wprowadzanie do obrotu produktów, zaprojektowanych tak, aby nie przyczyniać się lub przyczyniać się w możliwie najmniejszym stopniu przez sposób ich wytwarzania, wykorzystanie lub ostateczne unieszkodliwianie do wzrostu ilości odpadów lub ich szkodliwości oraz zagrożeń związanych z zanieczyszczeniami,
 - rozwoju właściwych technik ostatecznego unieszkodliwiania substancji niebezpiecznych zawartych w odpadach przeznaczonych do odzysku;
 - b) po drugie:
 - i) odzyskiwania odpadów w drodze recyklingu, ponownego wykorzystania, regeneracji lub dowolnego innego procesu, w celu uzyskania surowców wtórnych; lub
 - ii) wykorzystania odpadów jako źródła energii.
2. Z wyjątkiem przypadków, gdy stosuje się dyrektywę Rady 83/189/ EWG z dnia 28 marca 1983 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i uregulowań technicznych, Państwa Członkowskie powiadamiają Komisję o wszelkich środkach, które zamierzają podjąć w celu osiągnięcia celów wymienionych w ust. 1. Komisja powiadamia pozostałe Państwa Członkowskie oraz komitet określony w art. 18 o takich środkach.

Artykuł 4

Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku naturalnemu, w szczególności:

- bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt,
- bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy,
- bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz w miejsc o szczególnym znaczeniu.

Państwa Członkowskie podejmują także niezbędne środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów.

Artykuł 5

1. Państwa Członkowskie, we współpracy z innymi Państwami Członkowskimi w przypadku gdy jest to niezbędne lub zalecane, podejmują właściwe środki w celu stworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, uwzględniając najlepsze dostępne technologie nieobejmujące nadmiernych kosztów. Sieć musi umożliwiać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a Państwom Członkowskim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie, biorąc pod uwagę warunki geograficzne lub potrzebę specjalistycznych urządzeń dla niektórych typów odpadów.
2. Sieć musi także umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego oraz zdrowia publicznego.

Artykuł 6

Państwa Członkowskie ustanawiają lub wyznaczają właściwe organy lub władze odpowiedzialne za wykonanie niniejszej dyrektywy.

Artykuł 7

1. W celu osiągnięcia celów określonych w art. 3, 4 i 5, właściwe władze określone w art. 6, zobowiązane są do możliwie jak najszybszego sporządzenia co najmniej jednego planu gospodarki odpadami.

Plany takie odnoszą się w szczególności do:

- typu, ilości oraz pochodzenia odpadów przeznaczonych do odzysku lub usunięcia,
- ogólnych wymogów technicznych,
- wszelkich szczegółowych uzgodnień dotyczących określonych rodzajów odpadów,
- odpowiednich miejsc lub urządzeń do unieszkodliwiania.

Plany te mogą przykładowo obejmować:

- osoby fizyczne lub prawne upoważnione do prowadzenia gospodarki odpadami,

- szacowane koszty odzyskiwania i unieszkodliwiania,
 - właściwe środki mające na celu wspieranie racjonalizacji zbierania, sortowania oraz przetwarzania odpadów,
2. Państwa Członkowskie współpracują, gdzie właściwe, z pozostałymi Państwami Członkowskimi oraz Komisją. w celu sporządzania takich planów. Powiadamią o tym Komisję.
 3. Państwa Członkowskie mogą podjąć środki niezbędne w celu zapobieżenia przemieszczaniu odpadów, które nie są zgodne z planami gospodarki. Powiadamią one Komisję i Państwa Członkowskie o wszelkich takich środkach.

Artykuł 8

Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby każdy posiadacz odpadów:

- przekazywał odpady prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów bądź przedsiębiorstwu, które wykonują czynności wymienione w załączniku II A lub B, lub
- odzyskiwał lub unieszkodliwiał je na własną rękę zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy.

Artykuł 9

1. Do celów wykonania art. 4, 5 i 7, wszelkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które wykonują czynności określone w załączniku II A muszą uzyskać zezwolenie od właściwych władz określone w art. 6.

Zezwolenie takie obejmuje:

- rodzaje oraz ilości odpadów,
 - wymogi techniczne,
 - środki bezpieczeństwa, które mają być zastosowane,
 - miejsce unieszkodliwiania,
 - metodę przetwarzania.
2. Zezwolenia mogą być udzielane na czas określony, mogą być odnawialne, mogą podlegać warunkom i zobowiązaniom, a w szczególności, jeśli zamierzona metoda unieszkodliwiania jest niedopuszczalna z punktu widzenia ochrony środowiska naturalnego, można odmówić ich udzielenia.

Artykuł 10

Do celów wykonania art. 4, każdy zakład lub przedsiębiorstwo wykonujące czynności określone w załączniku II B, musi uzyskać zezwolenie.

Artykuł 11

1. Bez uszczerbku dla przepisów dyrektywy Rady 78/319/EWG z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych i niebezpiecznych, ostatnio zmienionej Aktem Przystąpienia Hiszpanii i Portugalii, następujące podmioty mogą być zwolnione z wymogu uzyskania zezwolenia nałożonego przepisami art. 9 lub art. 10:

- a) przedsiębiorstwa lub zakłady unieszkodliwiające swoje odpady we własnym zakresie w miejscu ich produkcji;
- oraz
- b) przedsiębiorstwa lub zakłady wykonujące czynności odzyskiwania odpadów.

Niniejsze zwolnienie stosuje się wyłącznie:

- jeśli właściwe władze przyjęły ogólne zasady dotyczące każdego rodzaju działalności ustanawiające rodzaje i ilości odpadów oraz warunki, na podstawie których dana działalność może być zwolniona z wymogu uzyskania zezwolenia,

oraz

- jeśli rodzaje i ilości odpadów oraz metody unieszkodliwiania lub odzyskiwania są takie, że pozwalają na spełnienie warunków nałożonych przepisami art. 4.

2. Przedsiębiorstwa lub zakłady określone w ust. 1 zostają zarejestrowane przez właściwe władze.
3. Państwa Członkowskie powiadamiają Komisję o ogólnych zasadach przyjętych na mocy ust. 1.

Artykuł 12¹²⁸

Co trzy lata Państwa Członkowskie przesyłają Komisji informacje dotyczące wykonania niniejszej dyrektywy w formie sprawozdania sektorowego, które obejmuje również inne stosowne dyrektywy wspólnotowe. Sprawozdanie to jest sporządzane na podstawie kwestionariusza lub szkicu opracowanego przez Komisję zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 6 dyrektywy 91/692/EWG (1). Kwestionariusz lub szkic jest przesyłany Państwom Członkowskim sześć miesięcy przed rozpoczęciem się okresu objętego sprawozdaniem. Sprawozdanie jest przesyłane do Komisji w ciągu dziewięciu miesięcy od zakończenia trzyletniego okresu objętego sprawozdaniem.

Pierwsze sprawozdanie obejmuje okres od 1995 do 1997 r. włącznie.

Komisja publikuje sprawozdanie wspólnotowe dotyczące wykonania dyrektywy w ciągu dziewięciu miesięcy od otrzymania sprawozdań od Państw Członkowskich.

Artykuł 13

Przedsiębiorstwa lub zakłady wykonujące czynności, określone w art. 9-12 podlegają odpowiednim okresowym kontrolom właściwych władz.

¹²⁸ Ten artykuł dyrektywy 75/442 w wersji skonsolidowanej z dnia 20 listopada 2003 r., dostępnej na <http://eur-lex.europa.eu>, nie ma tej samej treści we wszystkich oficjalnych wersjach językowych. Na przykład oficjalna wersja językowa angielska jest następująca: Article 12 - Establishments or undertakings which collect or transport waste on a professional basis or which arrange for the disposal or recovery of waste on behalf of others (dealers or brokers), where not subject to authorization, shall be registered with the competent authorities. W polskim tłumaczeniu: Artykuł 12 - Zakłady lub przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportowaniem odpadów lub organizujące unieszkodliwianie lub odzysk odpadów w imieniu innych podmiotów (sprzedawcy, pośrednicy) i niepodlegające wymogowi uzyskania zezwolenia, podlegają zarejestrowaniu przez właściwe organy.

Artykuł 14

Wszystkie przedsiębiorstwa lub zakłady określone w art. 9 i 10:

- prowadzą rejestr ilości, charakteru, pochodzenia oraz, gdzie właściwe, miejsca przeznaczenia, częstotliwości zbierania, sposobu transportu oraz metody przetwarzania odpadów określonych w załączniku I oraz prowadzą czynności, określonych w załączniku II A lub B,
- na żądanie właściwych władz udostępniają informacje określone w art. 6.

Państwa Członkowskie mogą także wymagać od producentów spełnienia wymogów niniejszego artykułu.

Artykuł 15

Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”, koszty unieszkodliwiania odpadów ponoszą:

- posiadacz, który przekazał odpady punktowi zbierania odpadów lub przedsiębiorstwu określonemu w art. 9, i/lub
- poprzedni posiadacze lub producenci produktu, z którego pochodzą odpady.

Artykuł 16

1. Co trzy lata, a począwszy od dnia 1 kwietnia 1995 r., Państwa Członkowskie przesyłają Komisji sprawozdania w sprawie środków podjętych w celu wykonania niniejszej dyrektywy. Sprawozdanie to jest sporządzane w oparciu o kwestionariusz, sporządzony zgodnie z procedurą określoną w art. 18, który Komisja przesyła Państwom Członkowskim sześć miesięcy przed powyższą datą.
2. W oparciu o sprawozdania określone w ust. 1 Komisja publikuje, co trzy lata począwszy od dnia 1 kwietnia 1996 r. skonsolidowane sprawozdanie.

Artykuł 17

Zmiany niezbędne do dostosowania załączników do niniejszej dyrektywy do postępu naukowo-technicznego przyjmowane są zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18.

Artykuł 18

1. Komisję wspomaga Komitet.
2. W przypadku odniesienia się do niniejszego artykułu – art. 5 i 7 decyzji 1999/468/WE stosuje się z uwagi na przepisy zawarte w jej art. 8. Okres ustanowiony w art. 5 ust. 6 decyzji 1999/468/WE ustala się na trzy miesiące.
3. Komitet uchwała swój regulamin wewnętrzny.

Artykuł 19

Państwa Członkowskie wprowadzą w życie przepisy niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy w terminie 24 miesięcy od jej notyfikacji i niezwłocznie powiadomią o tym Komisję.

Artykuł 20

Państwa Członkowskie prześlą Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego przyjętych w dziedzinach objętych niniejszą dyrektywą.

Artykuł 21

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do Państw Członkowskich.

ZAŁĄCZNIK I KATEGORIE ODPADÓW

- Q1 Pozostałości z produkcji lub konsumpcji, niewyszczególnione poniżej.
- Q2 Produkty nieobjęte specyfikacją.
- Q3 Produkty, których termin przydatności do właściwego użycia minął.
- Q4 Materiały rozlane, zagubione lub, takie, które uległy innemu zdarzeniu losowemu łącznie z wszelkimi materiałami, sprzętem itp. zanieczyszczonymi wskutek zdarzeń losowych.
- Q5 Materiały zanieczyszczone lub zabrudzone w wyniku planowanych działań (np. pozostałości z czyszczenia, materiały z opakowań, pojemniki itp.).
- Q6 Części nienadające się do wykorzystania (np. usunięte baterie, zużyte katalizatory).
- Q7 Substancje, które nie spełniają już należycie swoich funkcji (np. zanieczyszczone kwasy, zanieczyszczone rozpuszczalniki, zużyte sole hartownicze).
- Q8 Pozostałości z procesów przemysłowych (np. żużle, pozostałości podestylacyjne).
- Q9 Pozostałości z procesów usuwania zanieczyszczeń (np. szlamy z płuczki, pyły z filtrów workowych, zużyte filtry itp.).
- Q10 Pozostałości z obróbki skrawaniem lub wykończającej (np. wióry, zgary itp.).
- Q11 Pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców (np. pozostałości górnicze, gliny z pól naftowych).
- Q12 Materiały zafałszowane lub podrobione (np. oleje zanieczyszczone PCB itp.).
- Q13 Wszelkie materiały, substancje lub produkty, których wykorzystywanie zostało prawnie zakazane.
- Q14 Produkty, dla których posiadacz nie znajduje już dalszego zastosowania (np. odpady z rolnictwa, gospodarstw domowych, odpady biurowe, z placówek handlowych, sklepów itp.).
- Q15 Zanieczyszczone materiały, substancje lub produkty powstające podczas rekultywacji gleby i ziemi.
- Q16 Wszelkie materiały, substancje lub produkty, które nie zostały uwzględnione w powyższych kategoriach.

ZAŁĄCZNIK IIA OPERACJE UNIESZKODLIWIANIA

Uwaga: Załącznik ten jest przeznaczony do wyszczególnienia czynności unieszkodliwiania, tak jak występują w praktyce. Zgodnie z art. 4 odpady muszą być unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez wykorzystania procesów lub metod mogących prawdopodobnie szkodzić środowisku naturalnemu.

- D 1 Składowanie w ziemi lub na jej powierzchni (np. wysypiska itp.)
- D 2 Obróbka w glebie i ziemi (np. biodegradacja odpadów płynnych lub osadowych w glebie i ziemi itp.)
- D 3 Głębokie wtryskiwanie (np. wtryskiwanie odpadów, które można pompować do studni, słupów solnych lub naturalnie występujących składowisk itp.)
- D 4 Retencja powierzchniowa (np.: umieszczanie płynnych lub osadowych odpadów w dołach, stawach lub lagunach itp.)
- D 5 Specjalnie zaprojektowane składowiska (np. umieszczanie na terenach, które są przykryte i izolowane wzajemnie oraz od środowiska naturalnego itp.)
- D 6 Odprowadzanie do zbiorników wodnych, z wyjątkiem mórz/oceanów
- D 7 Odprowadzanie do mórz/oceanów, w tym lokowanie na dnie mórz
- D 8 Obróbka biologiczna nieokreślona w innym miejscu w niniejszym załączniku, w której wyniku powstają ostateczne związki lub mieszaniny, które są odprowadzane za pomocą którejkolwiek z operacji wymienionych w D1-D12
- D 9 Obróbka fizyczno-chemiczna, nieokreślona w innym miejscu w niniejszym załączniku, w której wyniku powstają ostateczne związki lub mieszaniny odprowadzane za pomocą którejkolwiek z operacji wymienionych w D1- D12 (np. odparowanie, suszenie, kalcynacja itp.)
- D 10 Spalanie na lądzie
- D 11 Spalanie na morzu
- D 12 Trwałe składowanie (np. umieszczanie pojemników w kopalniach)
- D 13 Sporządzanie mieszanki lub mieszanie przed poddaniem którejkolwiek z operacji wymienionych w D1-D12
- D 14 Przepakowywanie przed poddaniem którejkolwiek z operacji wymienionych w D1-D13
- D 15 Składowanie w czasie którejkolwiek z operacji wymienionych w D1-D14 (z wyjątkiem tymczasowego składowania w czasie zbiórki w miejscu, gdzie odpady są produkowane)

ZAŁĄCZNIK IIB OPERACJE ODZYSKIWANIA

Uwaga: Załącznik ten jest przeznaczony do wyszczególnienia operacji odzyskiwania, które występują w praktyce. Zgodnie z art. 4 odpady muszą być odzy-

skiwane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez wykorzystania procesów lub metod mogących szkodzić środowisku naturalnemu.

- R 1 Wykorzystywanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii
- R 2 Odzyskiwanie/regeneracja rozpuszczalników
- R 3 Recykling/odzyskiwanie substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania)
- R 4 Recykling/odzyskiwanie metali i związków metali
- R 5 Recykling/odzyskiwanie innych materiałów nieorganicznych
- R 6 Regeneracja kwasów lub zasad
- R 7 Odzyskiwanie składników stosowanych do zmniejszania zanieczyszczeń
- R 8 Odzyskiwanie składników z katalizatorów
- R 9 Powtórna rafinacja oleju lub inne sposoby ponownego wykorzystania oleju
- R 10 Obróbka w glebie i ziemi przynosząca korzyści w rolnictwie lub poprawiająca stan środowiska naturalnego
- R 11 Wykorzystywanie odpadów uzyskanych z jakiejkolwiek z operacji wymienionych w R1-R10
- R 12 Wymiana odpadów w celu poddania ich z którejkolwiek z operacji wymienionych w R1-R11
- R 13 Składowanie odpadów, do czasu poddania ich którejkolwiek z operacji wymienionej w R1-R12 (z wyłączeniem czasowego składowania, do czasu zbiórki, w miejscu, gdzie są wytwarzane)

Załącznik III – Dyrektywa 2006/12

Dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów¹²⁹ (Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI i RADA UNII EUROPEJSKIEJ,
uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,
w szczególności jego art. 175,
uwzględniając wniosek Komisji,
uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego,
po konsultacji z Komitetem Regionów,
stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w art. 251 Traktatu,
a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Dyrektywa Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów została kilkakrotnie znacząco zmieniona. Dla zapewnienia jasności i zrozumiałości jej tekst powinien zostać ujednolicony.
- (2) Zasadniczym celem wszystkich przepisów dotyczących gospodarowania odpadami musi być ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów.
- (3) W celu poprawy skuteczności gospodarowania odpadami we Wspólnocie potrzebna jest wspólna terminologia oraz definicja pojęcia odpadów.
- (4) Efektywne i spójne przepisy dotyczące unieszkodliwiania i odzysku odpadów powinny być stosowane, z zastrzeżeniem wyjątków, do mienia ruchomego, które właściciel usuwa lub ma zamiar lub obowiązek usunąć.
- (5) Odzysk odpadów oraz wykorzystywanie materiałów odzyskiwanych, takich jak materiały pierwotne, powinny być wspierane w celu zachowania zasobów naturalnych. Niezbędne może być przyjęcie szczególnych przepisów dotyczących odpadów nadających się do ponownego wykorzystania.
- (6) W celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego niezbędne jest, aby Państwa Członkowskie, oprócz podejmowania działań w celu zapewnienia odpowiedzialnego unieszkodliwiania oraz odzysku odpadów, podejmowały środki w celu ograniczenia produkcji odpadów, w szczególności

¹²⁹ zmieniona dyrektywą PE i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008 r., s. 3) oraz dyrektywą PE i Rady 2009/31/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla oraz zmieniająca dyrektywę Rady 85/337/EWG, Euratom, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE, 2001/80/WE, 2004/35/WE, 2006/12/WE, 2008/1/WE i rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 (Dz. Urz. UE L 140 z 5.6.2009 r., s. 114).

przez wspieranie czystych technologii oraz produktów nadających się do recyklingu i ponownego wykorzystania, biorąc pod uwagę istniejące lub potencjalne możliwości, jakie stwarza rynek w zakresie odzyskanych odpadów.

- (7) Ponadto różnice między przepisami prawnymi Państw Członkowskich w sprawie unieszkodliwiania i odzysku odpadów, mogą wpływać na jakość środowiska naturalnego oraz prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego.
 - (8) Istotne jest, aby Wspólnota jako całość uzyskała samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów oraz pożądane jest, aby każde Państwo Członkowskie dążyło do osiągnięcia tego rodzaju samowystarczalności.
 - (9) Dla osiągnięcia tych celów w Państwach Członkowskich powinny być sporządzane plany gospodarowania odpadami.
 - (10) Przemieszczanie odpadów powinno być ograniczone, a Państwa Członkowskie mogą podejmować niezbędne środki do osiągnięcia tego celu w ramach swoich planów gospodarowania.
 - (11) W celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony oraz skutecznej kontroli niezbędne jest zatwierdzanie i kontrola przedsiębiorstw zajmujących się unieszkodliwianiem oraz odzyskiem odpadów.
 - (12) Z zastrzeżeniem niektórych warunków oraz pod warunkiem, że są one zgodne z wymogami ochrony środowiska naturalnego, niektóre przedsiębiorstwa samodzielnie przetwarzające odpady własne lub dokonujące ich odzysku mogą zostać zwolnione z obowiązku uzyskania zezwolenia. Przedsiębiorstwa takie powinny podlegać rejestracji.
 - (13) W celu umożliwienia monitorowania odpadów, od momentu ich produkcji do ostatecznego usunięcia, inne przedsiębiorstwa zajmujące się odpadami, takie jak punkty zbierania odpadów, przewoźnicy oraz pośrednicy handlowi, powinny także podlegać wymogowi zezwolenia lub rejestracji oraz odpowiedniej kontroli.
 - (14) Część kosztów niepokryta z przychodów z unieszkodliwiania odpadów powinna być pokryta zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”.
 - (15) Należy przyjąć narzędzia wymagane w celu wykonania niniejszej dyrektywy zgodnie z decyzją Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r., ustanawiającą warunki wykonywania przez Komisję przyznanych jej uprawnień wykonawczych.
 - (16) Niniejsza dyrektywa nie powinna naruszać zobowiązań Państw Członkowskich dotyczących terminów transpozycji dyrektyw wymienionych w załączniku III część B do prawa wewnętrznego,
- PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

1. Do celów niniejszej dyrektywy:
 - a) „odpady” oznaczają wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub ma obowiązek usunąć;
 - b) „wytwórca” oznacza dowolny podmiot, którego działalność obejmuje produkcję odpadów („wytwórca pierwotny”) lub dowolny podmiot zajmujący

- się przetwarzaniem wstępnym, mieszaniem lub innymi czynnościami prowadzącymi do zmiany postaci lub składu tych odpadów;
- c) „posiadacz” oznacza wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną lub prawną, do której one należą;
 - d) „gospodarowanie” oznacza zbieranie, transportowanie, odzysk oraz unieszkodliwianie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów;
 - e) „unieszkodliwianie” oznacza wszelkie działania przewidziane w załączniku II A;
 - f) „odzysk” oznacza wszelkie działania przewidziane w załączniku II B;
 - g) „zbieranie” oznacza gromadzenie, sortowanie lub mieszanie odpadów do celów ich transportowania.
2. Do celów ust. 1 lit. a) zastosowanie ma decyzja Komisji 2000/532/WE zawierająca wykaz odpadów należących do kategorii wymienionych w załączniku I do niniejszej dyrektywy. Wykaz ten jest poddawany okresowemu przeglądowi i, w razie konieczności, zmieniany. Środki mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4.

Artykuł 2

1. Z zakresu niniejszej dyrektywy wyłącza się:
- a) wyziewy gazowe emitowane do powietrza i dwutlenek węgla wychwytywany i transportowany dla celów geologicznego składowania zgodnie z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla lub wyłączone z zakresu stosowania tej dyrektywy zgodnie z jej art. 2 ust. 2;
 - b) w przypadku gdy są one już objęte inną legislacją:
 - i) odpady radioaktywne;
 - ii) odpady wynikające z poszukiwania, wydobywania, przetwarzania oraz składowania zasobów mineralnych oraz działalności odkrywkowej;
 - iii) zwłoki zwierzęce oraz następujące odpady z rolnictwa: odchody oraz inne naturalne nieszkodliwe substancje stosowane w gospodarce rolnej;
 - iv) ścieki, z wyjątkiem odpadów w postaci płynnej;
 - v) zdetonowane materiały wybuchowe.
2. Szczególne przepisy dotyczące konkretnych przypadków lub uzupełniające przepisy niniejszej dyrektywy w sprawie gospodarowania poszczególnymi kategoriami odpadów mogą zostać ustanowione w drodze dyrektyw szczegółowych.

Artykuł 3

1. Państwa Członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu wspierania:
- a) po pierwsze, zapobiegania lub ograniczania produkcji odpadów oraz ich szkodliwości, w szczególności przez:

- i) rozwój czystych i bardziej oszczędnych technologii, w zakresie wykorzystania przez nie zasobów naturalnych;
 - ii) rozwój techniczny oraz wprowadzanie do obrotu produktów, zaprojektowanych tak, aby nie przyczyniały się one lub przyczyniały w możliwie najmniejszym stopniu przez sposób ich wytwarzania, wykorzystanie lub unieszkodliwianie do wzrostu ilości odpadów lub ich szkodliwości oraz zagrożeń związanych z zanieczyszczeniami;
 - iii) rozwoju właściwych technik unieszkodliwiania substancji niebezpiecznych zawartych w odpadach przeznaczonych do odzysku;
- b) po drugie:
- i) odzysku odpadów w drodze recyklingu, ponownego wykorzystania, regeneracji lub dowolnego innego procesu, w celu uzyskania surowców wtórnych; lub
 - ii) wykorzystania odpadów jako źródła energii.
2. Z wyjątkiem przypadków, gdy stosuje się dyrektywę 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych, Państwa Członkowskie powiadamiają Komisję o wszelkich środkach, które zamierzają podjąć w celu osiągnięcia celów wymienionych w ust. 1. Komisja powiadamia pozostałe Państwa Członkowskie oraz komitet określony w art. 18 ust. 1 o takich środkach.

Artykuł 4

1. Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku naturalnemu, w szczególności:
 - a) bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt;
 - b) bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy;
 - c) bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz miejsc o szczególnym znaczeniu.
2. Państwa Członkowskie podejmują także niezbędne środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów.

Artykuł 5

1. Państwa Członkowskie, we współpracy z innymi Państwami Członkowskimi w przypadku gdy jest to niezbędne lub zalecane, podejmują właściwe środki w celu stworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, uwzględniając najlepsze dostępne technologie nieobejmujące nadmiernych kosztów. Sieć musi umożliwiać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a Państwom Członkowskim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie, biorąc pod uwagę warunki geograficzne lub potrzebę specjalistycznych urządzeń dla niektórych rodzajów odpadów.

2. Sieć, o której mowa w ust. 1, musi umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego oraz zdrowia publicznego.

Artykuł 6

Państwa Członkowskie ustanawiają lub wyznaczają właściwy organ lub organy odpowiedzialne za wykonywanie niniejszej dyrektywy.

Artykuł 7

1. W celu osiągnięcia celów, określonych w art. 3, 4 i 5, właściwe organy, określone w art. 6, zobowiązane są do możliwie jak najszybszego sporządzenia co najmniej jednego planu gospodarowania odpadami. Plany takie odnoszą się w szczególności do:
 - a) rodzaju, ilości oraz pochodzenia odpadów przeznaczonych do odzysku lub usunięcia;
 - b) ogólnych wymogów technicznych;
 - c) wszelkich szczegółowych uzgodnień dotyczących określonych rodzajów odpadów;
 - d) odpowiednich miejsc lub urządzeń do unieszkodliwiania.
2. Plany, o których mowa w ust. 1, mogą, przykładowo, obejmować:
 - a) osoby fizyczne lub prawne upoważnione do gospodarowania odpadami;
 - b) szacowane koszty odzysku i unieszkodliwiania;
 - c) właściwe środki mające na celu wspieranie racjonalizacji zbierania, sortowania oraz przetwarzania odpadów.
3. Państwa Członkowskie współpracują, gdzie właściwe, z pozostałymi Państwami Członkowskimi oraz Komisją w celu sporządzania takich planów. Powiadamiają o tym Komisję.
4. Państwa Członkowskie mogą podjąć środki niezbędne w celu zapobieżenia przemieszczaniu odpadów, które nie są zgodne z planami gospodarowania. Powiadamiają one Komisję i Państwa Członkowskie o wszelkich takich środkach.

Artykuł 8

- Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby każdy posiadacz odpadów:
- a) przekazywał odpady prywatnemu lub państwowemu punktowi zbierania odpadów, lub przedsiębiorstwu, które wykonuje czynności wymienione w załączniku II A lub II B; lub
 - b) odzyskiwał lub unieszkodliwiał je we własnym zakresie zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy.

Artykuł 9

1. Do celów stosowania art. 4, 5 i 7 wszelkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które wykonują czynności określone w załączniku II A, muszą uzyskać zezwolenie od właściwych organów określonych w art. 6.

Zezwolenie takie obejmuje w szczególności:

- a) rodzaje oraz ilości odpadów;
 - b) wymogi techniczne;
 - c) środki bezpieczeństwa, które mają być zastosowane;
 - d) miejsce unieszkodliwiania;
 - e) metodę przetwarzania.
2. Zezwolenia mogą być udzielane na czas określony, mogą być odnawialne, mogą podlegać warunkom i zobowiązaniom, a w szczególności, jeśli zamierzona metoda unieszkodliwiania jest niedopuszczalna z punktu widzenia ochrony środowiska naturalnego, można odmówić ich udzielenia.

Artykuł 10

Do celów stosowania art. 4 każdy zakład lub przedsiębiorstwo, które wykonuje czynności określone w załączniku II B, musi uzyskać zezwolenie

Artykuł 11

1. Bez uszczerbku dla przepisów dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych, mogą być zwolnione z wymogu uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 9 lub 10:
 - a) zakłady lub przedsiębiorstwa unieszkodliwiające swoje odpady we własnym zakresie w miejscu ich produkcji; oraz
 - b) zakłady lub przedsiębiorstwa zajmujące się odzyskiem odpadów.
2. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 1, stosuje się wyłącznie:
 - a) jeśli właściwe organy przyjęły ogólne zasady dotyczące każdego rodzaju działalności, ustanawiające rodzaje i ilości odpadów oraz warunki, na podstawie których dana działalność może być zwolniona z wymogu uzyskania zezwolenia; oraz
 - b) jeśli rodzaje i ilości odpadów oraz metody unieszkodliwiania lub odzysku są takie, że pozwalają na spełnienie warunków określonych w art. 4.
3. Zakłady lub przedsiębiorstwa, o których mowa w ust. 1, podlegają zarejestrowaniu przez właściwe organy.
4. Państwa Członkowskie powiadamiają Komisję o ogólnych zasadach przyjętych na mocy ust. 2 lit. a).

Artykuł 12

Zakłady lub przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportowaniem odpadów lub organizujące unieszkodliwianie lub odzysk odpadów w imieniu innych podmiotów (sprzedawcy, pośrednicy) i niepodlegające wymogowi uzyskania zezwolenia, podlegają zarejestrowaniu przez właściwe organy.

Artykuł 13

Zakłady lub przedsiębiorstwa wykonujące czynności określone w art. 9–12 podlegają odpowiednim okresowym kontrolom właściwych organów.

Artykuł 14

1. Wszystkie zakłady lub przedsiębiorstwa określone w art. 9 i 10:
 - a) prowadzą rejestr ilości, charakteru, pochodzenia oraz, w razie potrzeby, miejsca przeznaczenia, częstotliwości zbierania, sposobu transportu oraz metody przetwarzania odpadów określonych w załączniku I oraz procesów określonych w załączniku II A lub B;
 - b) na żądanie właściwych organów udostępniają informacje określone w art. 6.
2. Państwa Członkowskie mogą także wymagać od wytwórców przestrzegania przepisów ust. 1.

Artykuł 15

Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” koszty unieszkodliwiania odpadów ponoszą:

- a) posiadacz, który przekazał odpady punktowi zbierania odpadów lub przedsiębiorstwu określonemu w art. 9; lub
- b) poprzedni posiadacz lub wytwórca produktu, z którego pochodzą odpady.

Artykuł 16

Co trzy lata Państwa Członkowskie przesyłają Komisji informacje dotyczące wykonywania niniejszej dyrektywy w formie sprawozdania sektorowego, które obejmuje również inne stosowne dyrektywy wspólnotowe. Sprawozdanie to jest sporządzane na podstawie kwestionariusza lub szkicu opracowanego przez Komisję zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 18 ust. 2. Kwestionariusz lub szkic jest przesyłany Państwom Członkowskim sześć miesięcy przed rozpoczęciem się okresu objętego sprawozdaniem. Sprawozdanie jest przesyłane do Komisji w terminie dziewięciu miesięcy od zakończenia trzyletniego okresu objętego sprawozdaniem.

Komisja publikuje sprawozdanie wspólnotowe dotyczące wykonywania dyrektywy w terminie dziewięciu miesięcy od otrzymania sprawozdań od Państw Członkowskich.

Artykuł 17

Środki niezbędne do dostosowania niniejszych załączników do postępu naukowo-technicznego, mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4.

Artykuł 18

1. Komisję wspomaga Komitet.
2. W przypadku odniesienia do niniejszego ustępu stosuje się art. 4 i 7 decyzji 1999/468/WE, z uwzględnieniem przepisów jej art. 8. Okres ustanowiony w art. 4 ust. 3 decyzji 1999/468/WE ustala się na jeden miesiąc.
3. W przypadku odniesienia do niniejszego ustępu stosuje się art. 5 i 7 decyzji 1999/468/WE z uwzględnieniem przepisów jej art. 8. Okres ustanowiony w art. 5 ust. 6 decyzji 1999/468/WE ustala się na trzy miesiące.
4. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu, stosuje się art. 5a ust. 1–4 oraz art. 7 decyzji 1999/468/WE, z uwzględnieniem jej art. 8.

Artykuł 19

Państwa Członkowskie przekazują Komisji teksty podstawowych przepisów prawa wewnętrznego przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 20

Dyrektywę 75/442/EWG uchyla się, bez uszczerbku dla obowiązków Państw Członkowskich dotyczących terminów transpozycji do prawa wewnętrznego, określonych w załączniku III część B.

Odesłania do uchylonej dyrektywy należy odczytywać jako odesłania do niniejszej dyrektywy, zgodnie z tabelą korelacji zamieszczoną w załączniku IV.

Artykuł 21

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Artykuł 22

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do Państw Członkowskich.

ZAŁĄCZNIK I KATEGORIE ODPADÓW

- Q1 Pozostałości z produkcji lub konsumpcji, niewyszczególnione poniżej
- Q2 Produkty nieobjęte specyfikacją
- Q3 Produkty, których termin przydatności do właściwego użycia minął
- Q4 Materiały rozlane, zagubione lub takie, które uległy innemu zdarzeniu losowemu łącznie z wszelkimi materiałami, sprzętem itp. zanieczyszczonymi wskutek zdarzeń losowych
- Q5 Materiały zanieczyszczone lub zabrudzone w wyniku planowanych działań (np.: pozostałości z czyszczenia, materiały z opakowań, pojemniki itp.)
- Q6 Części nienadające się do wykorzystania (np.: usunięte baterie, zużyte katalizatory)
- Q7 Substancje, które nie spełniają już należycie swoich funkcji (np.: zanieczyszczone kwasy, zanieczyszczone rozpuszczalniki, zużyte sole hartownicze)
- Q8 Pozostałości z procesów przemysłowych (np.: żużle, pozostałości podestylacyjne)

- Q9 Pozostałości z procesów usuwania zanieczyszczeń (np.: szlamy z płuczki, pyły z filtrów workowych, zużyte filtry itp.)
- Q10 Pozostałości z obróbki skrawaniem lub wykończającej (np.: wióry, zgary itp.)
- Q11 Pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców (np.: pozostałości górnicze, gliny z pól naftowych)
- Q12 Materiały zafałszowane lub podrobione (np.: oleje zanieczyszczone PCB itp.)
- Q13 Wszelkie materiały, substancje lub produkty, których wykorzystywanie zostało prawnie zakazane
- Q14 Produkty, dla których posiadacz nie znajduje już dalszego zastosowania (np.: odpady z rolnictwa, gospodarstw domowych, odpady biurowe, z placówek handlowych, sklepów itp.)
- Q15 Zanieczyszczone materiały, substancje lub produkty powstające podczas rekultywacji gleby i ziemi
- Q16 Wszelkie materiały, substancje lub produkty, które nie zostały uwzględnione w powyższych kategoriach

ZAŁĄCZNIK II A PROCESY UNIESZKODLIWIANIA

Uwaga: Załącznik ten jest przeznaczony do wyszczególnienia procesów unieszkodliwiania, tak jak występują w praktyce. Zgodnie z art. 4 odpady muszą być unieszkodliwiane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez wykorzystania procesów lub metod mogących prawdopodobnie szkodzić środowisku naturalnemu.

- D 1 Składowanie w ziemi lub na jej powierzchni (np.: wysypiska itp.)
- D 2 Obróbka w glebie i ziemi (np.: biodegradacja odpadów płynnych lub osadowych w glebie i ziemi itp.)
- D 3 Głębokie wtryskiwanie (np.: wtryskiwanie odpadów, które można pompować do studni, słupów solnych lub naturalnie występujących składowisk itp.)
- D 4 Retencja powierzchniowa (np.: umieszczanie płynnych lub osadowych odpadów w dołach, stawach lub lagunach itp.)
- D 5 Specjalnie zaprojektowane składowiska (np.: umieszczanie na terenach, które są przykryte i izolowane wzajemnie oraz od środowiska naturalnego itp.)
- D 6 Odprowadzanie do zbiorników wodnych, z wyjątkiem mórz/oceanów
- D 7 Odprowadzanie do mórz/oceanów, w tym lokowanie na dnie mórz
- D 8 Obróbka biologiczna nieokreślona w innym miejscu w niniejszym załączniku, w wyniku której powstają ostateczne związki lub mieszaniny, które są odprowadzane za pomocą któregośkolwiek z procesów wymienionych w D1–D7 i D9–D12
- D 9 Obróbka fizyczno-chemiczna, nieokreślona w innym miejscu w niniejszym załączniku, w której wyniku powstają ostateczne związki lub mieszaniny odprowadzane za pomocą któregośkolwiek z procesów wymienionych w D1–D8 i D10–D12 (np.: odparowanie, suszenie, kalcynacja itp.)
- D 10 Spalanie na lądzie

- D 11 Spalanie na morzu
- D 12 Trwałe składowanie (np.: umieszczanie pojemników w kopalniach)
- D 13 Sporządzanie mieszanki lub mieszanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymienionych w D1–D12
- D 14 Przepakowywanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymienionych w D1–D13
- D 15 Magazynowanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymienionych w D1–D14 (z wyjątkiem tymczasowego magazynowania, przed zbiórką, w miejscu gdzie odpady są produkowane)

ZAŁĄCZNIK II B PROCESY ODZYSKU

Uwaga: Załącznik ten jest przeznaczony do wyszczególnienia procesów odzysku, które występują w praktyce. Zgodnie z art. 4 odpady muszą być odzyskiwane bez zagrożenia zdrowiu ludzkiemu oraz bez wykorzystania procesów lub metod mogących szkodzić środowisku naturalnemu.

- R 1 Wykorzystywanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii
- R 2 Odzysk/regeneracja rozpuszczalników
- R 3 Recykling/odzysk substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania)
- R 4 Recykling/odzysk metali i związków metali
- R 5 Recykling/odzysk innych materiałów nieorganicznych
- R 6 Regeneracja kwasów lub zasad
- R 7 Odzysk składników stosowanych do zmniejszania zanieczyszczeń
- R 8 Odzysk składników z katalizatorów
- R 9 Powtórna rafinacja oleju lub inne sposoby ponownego wykorzystania oleju
- R 10 Obróbka w glebie i ziemi przynosząca korzyści w rolnictwie lub poprawiająca stan środowiska naturalnego
- R 11 Wykorzystywanie odpadów uzyskanych z jakiegokolwiek z procesów wymienionych w R1–R10
- R 12 Wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w R1–R11
- R 13 Magazynowanie odpadów, przed poddaniem ich któremukolwiek z procesów wymienionych w R1–R12 (z wyłączeniem czasowego magazynowania, przed zbiórką, w miejscu gdzie są wytwarzane)

Załącznik IV – Dyrektywa 2008/98

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy¹³⁰ (Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,
uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 175 ust. 1,
uwzględniając wniosek Komisji,
uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego,
uwzględniając opinię Komitetu Regionów,
stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w art. 251 Traktatu,
a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów ustanawia ramy prawne dotyczące postępowania z odpadami we Wspólnocie. Definiuje ona kluczowe pojęcia, takie jak odpady, odzysk i unieszkodliwianie oraz ustanawia istotne wymogi w zakresie gospodarowania odpadami, w szczególności obowiązek dla zakładu lub przedsiębiorstwa wykonującego czynności związane z gospodarowaniem odpadami do uzyskania zezwolenia lub rejestracji oraz obowiązek dla państw członkowskich do sporządzania planów gospodarki odpadami. Określa ona także główne zasady, takie jak obowiązek postępowania z odpadami w sposób niewywierający ujemnego oddziaływania na środowisko lub zdrowie ludzkie, zachęcanie do stosowania hierarchii postępowania z odpadami oraz – zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” – wymóg, aby koszty unieszkodliwiania odpadów były ponoszone przez posiadacza odpadów lub przez poprzednich posiadaczy, lub przez producentów produktów, z których te odpady powstały.
- (2) Decyzja nr 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska wzywa do opracowania lub zmiany prawodawstwa w sprawie odpadów, w tym wyjaśnienia różnicy pomiędzy odpadami i substancjami lub przedmiotami niebędącymi odpadami oraz do opracowania środków dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów i gospodarowania nimi, w tym również określenia celów.
- (3) Komunikat Komisji z dnia 27 maja 2003 r. „W kierunku strategii tematycznej dotyczącej zapobiegania powstawaniu odpadów i ich recyklingu” zwraca

¹³⁰ Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008 r., s. 3.

uwagę na potrzebę oceny istniejących definicji odzysku i unieszkodliwiania, potrzebę utworzenia definicji recyklingu możliwej do powszechnego zastosowania oraz potrzebę debaty na temat definicji odpadów.

- (4) W swojej rezolucji z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie wyżej wymienionego komunikatu, Parlament Europejski wezwał Komisję do rozważenia rozszerzenia dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli na cały sektor odpadów. Zwrócił się on do Komisji także o wyraźne rozróżnienie między odzyskiem a unieszkodliwianiem oraz o wyjaśnienie różnicy między odpadami a substancjami lub przedmiotami niebędącymi odpadami.
- (5) W swoich konkluzjach z dnia 1 lipca 2004 r. Rada wezwała Komisję do przedstawienia wniosku dotyczącego zmiany niektórych aspektów dyrektywy 75/442/EWG, uchylonej i zastąpionej dyrektywą 2006/12/WE w celu wyjaśnienia różnicy między odpadami a substancjami lub przedmiotami niebędącymi odpadami oraz między odzyskiem a unieszkodliwianiem.
- (6) Głównym celem każdej polityki w dziedzinie odpadów powinno być zmniejszenie negatywnych skutków wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi dla zdrowia ludzkiego i środowiska. Polityka dotycząca odpadów powinna również zmierzać do ograniczenia wykorzystania zasobów oraz sprzyjać praktycznemu zastosowaniu hierarchii postępowania z odpadami.
- (7) W swojej rezolucji z dnia 24 lutego 1997 r. w sprawie wspólnotowej strategii w zakresie gospodarowania odpadami Rada potwierdziła, że naczelnym priorytetem w gospodarce odpadami powinno być zapobieganie ich powstawaniu oraz że ponowne wykorzystanie i recykling materiałów powinny mieć pierwszeństwo przed odzyskiem energii z odpadów, o ile i tylko w takim zakresie, w jakim są to najbardziej ekologiczne z dostępnych metod.
- (8) Konieczna jest zatem zmiana dyrektywy 2006/12/WE w celu wyjaśnienia kluczowych pojęć, takich jak definicje odpadów, odzysku i unieszkodliwiania, aby wzmocnić środki konieczne do przeciwdziałania powstawaniu odpadów, wprowadzić podejście uwzględniające cały cykl życia produktów i materiałów, a nie tylko fazę odpadu, oraz skupić się na zmniejszaniu oddziaływania na środowisko, jakie wywiera wytwarzanie odpadów i gospodarowanie nimi, co podniesie wartość ekonomiczną odpadów. Ponadto powinno zachęcać się do poddawania odpadów odzyskowi oraz wykorzystywania odzyskanych materiałów w celu ochrony zasobów naturalnych. W celu zachowania przejrzystości i czytelności, dyrektywę 2006/12/WE należy uchylić i zastąpić nową dyrektywą.
- (9) Ze względu na fakt, że większość istotnych działań w zakresie gospodarowania odpadami objęta jest prawodawstwem wspólnotowym z dziedziny ochrony środowiska, ważne jest, aby niniejsza dyrektywa została dostosowana do tego podejścia. Położenie nacisku na cele związane ze środowiskiem określone w art. 174 Traktatu umożliwiłoby skoncentrowanie się na oddziaływaniu na środowisko wywieranym przez wytwarzanie odpadów i gospodarowanie nimi w trakcie całego cyklu życia zasobów. W związku z tym, podstawą prawną niniejszej dyrektywy powinien być art. 175.

- (10) Skuteczne i spójne przepisy dotyczące przetwarzania odpadów powinny mieć zastosowanie, z pewnymi wyłączeniami, do mienia ruchomego, którego jego posiadacz pozbywa się, zamierza pozbyć się lub do którego pozbycia się został zobowiązany.
- (11) Klasyfikowanie niezanieczyszczonej gleby wydobytej podczas robót ziemnych i innego materiału występującego w stanie naturalnym, wykorzystywanych w innych miejscach niż to, w którym zostały one wydobyte, jako odpadu powinno być dokonywane zgodnie z definicją odpadów i przepisami dotyczącymi produktów ubocznych lub zniesienia statusu odpadu zawartymi w niniejszej dyrektywie.
- (12) Rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 października 2002 r. ustanawiające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi przewiduje między innymi stosowne kontrole w zakresie zbierania, transportu, przetwarzania, wykorzystywania oraz unieszkodliwiania wszelkich produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, w tym odpadów pochodzenia zwierzęcego, zapobiegając tym samym stwarzaniu przez nie zagrożenia dla zdrowia zwierząt i zdrowia publicznego. Dlatego też konieczne jest wyjaśnienie związku z tym rozporządzeniem i uniknięcie powielenia przepisów poprzez wyłączenie z zakresu niniejszej dyrektywy produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, w przypadku gdy mają one być przeznaczone do zastosowań, które nie uznaje się za działania na odpadach.
- (13) W świetle doświadczeń zebranych w trakcie stosowania rozporządzenia (WE) nr 1774/2002 właściwe jest ściśle określenie zakresu prawodawstwa dotyczącego odpadów oraz przepisów dotyczących odpadów niebezpiecznych w odniesieniu do produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego uregulowanych rozporządzeniem (WE) nr 1774/2002. W przypadkach, gdy produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego stanowią potencjalne zagrożenie sanitarne, właściwym instrumentem prawnym stosowanym w celu zwalczania tych zagrożeń jest rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 i należy unikać sytuacji, w których przepisy dotyczące odpadów nakładają się na przepisy tego rozporządzenia.
- (14) Klasyfikacja odpadów jako niebezpieczne powinna być dokonywana między innymi na podstawie przepisów wspólnotowych w sprawie chemikaliów, w szczególności dotyczących klasyfikacji preparatów jako niebezpiecznych, wraz ze stosowanymi w tym celu dopuszczalnymi wartościami stężeń. Odpady niebezpieczne powinny podlegać regulacji na podstawie ścisłych specyfikacji, aby zapobiec w możliwie największym stopniu możliwym negatywnym skutkom dla środowiska i zdrowia ludzkiego spowodowanym niewłaściwym gospodarowaniem nimi, lub ograniczyć te skutki. Ponadto, aby ułatwić zharmonizowaną klasyfikację odpadów i zapewnić zharmonizowane określenie typów odpadów niebezpiecznych w obrębie Wspólnoty, konieczne jest utrzymywanie systemu, w którym odpady i odpady niebezpieczne zostały sklasyfikowane zgodnie z wykazem odpadów ustalonym ostatnio decyzją Komisji 2000/532/WE.

- (15) Konieczne jest rozróżnienie między pojęciami: „wstępnego magazynowania odpadów poprzedzającego ich zbieranie”, „zbierania odpadów” i „magazynowania odpadów poprzedzającego ich przetwarzanie”. Zakłady lub przedsiębiorstwa wytwarzające odpady w trakcie swojej działalności nie powinny być uznawane za uczestniczące w gospodarowaniu odpadami i podlegające obowiązkowi uzyskania zezwolenia na magazynowanie własnych odpadów poprzedzające ich zbieranie.
- (16) Wstępne magazynowanie odpadów w ramach definicji zbierania jest rozumiane jako magazynowanie poprzedzające zbieranie w obiektach, w których odpady są rozładowywane, by umożliwić przygotowanie odpadów do dalszego transportu w celu odzysku lub unieszkodliwienia w innym miejscu. Należy wprowadzić rozróżnienie między wstępnym magazynowaniem odpadów poprzedzającym ich zbieranie a magazynowaniem odpadów poprzedzającym ich przetwarzanie, odpowiednio do celu niniejszej dyrektywy, uwzględniając rodzaj odpadów, rozmiar oraz czas magazynowania i cel zbierania. Rozróżnienie to powinny wprowadzić państwa członkowskie. Magazynowanie odpadów przed ich odzyskiem przez okres wynoszący trzy lata lub dłuższy oraz magazynowanie odpadów przed ich unieszkodliwieniem przez okres wynoszący jeden rok lub dłuższy jest przedmiotem dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów.
- (17) Systemy zbierania odpadów, które nie są prowadzone na zasadach działalności gospodarczej, nie powinny podlegać obowiązkowi rejestracji, ponieważ stanowią mniejsze zagrożenie i przyczyniają się do selektywnego zbierania odpadów. Wśród przykładów takich systemów można wymienić zbieranie lekarstw przez apteki, odbiór zużytych artykułów konsumpcyjnych w sklepach i systemy zbierania w szkołach.
- (18) W niniejszej dyrektywie powinny być zawarte definicje zapobiegania, ponownego użycia, przygotowania do ponownego użycia, przetwarzania i recyklingu, aby uściślić zakres stosowania tych pojęć.
- (19) Definicje odzysku i unieszkodliwiania należy zmodyfikować, aby zapewnić wyraźne rozróżnienie tych dwu pojęć, w oparciu o ich rzeczywiste zróżnicowane oddziaływanie na środowisko przez zastępowanie zasobów naturalnych w gospodarce, uznając jednocześnie potencjalne korzyści dla środowiska i zdrowia ludzkiego wynikające z wykorzystywania odpadów jako zasobu. Ponadto można opracować wytyczne w celu wyjaśnienia przypadków, w których rozróżnienie to jest trudne do zastosowania w praktyce lub w których sklasyfikowanie danej czynności jako odzysku nie odpowiada faktycznemu oddziaływaniu tej czynności na środowisko.
- (20) Niniejsza dyrektywa powinna również jednoznacznie określać, kiedy przekształcanie termiczne stałych odpadów komunalnych jest efektywne energetycznie i może być uznane za proces odzysku.
- (21) Procesy unieszkodliwiania polegające na odprowadzaniu do mórz i oceanów, w tym również lokowaniu na dnie mórz, regulowane są także konwencjami międzynarodowymi, w szczególności Konwencją o zapobieganiu zanieczyszczeniu mórz przez zatapianie odpadów i innych substancji sporządzoną

w Londynie dnia 13 listopada 1972 r. i protokołem do niej z 1996 r. zmienionym w 2006 r.

(22) Nie należy mylić różnych aspektów definicji odpadów a w razie konieczności należy zastosować właściwe procedury, z jednej strony, do produktów ubocznych niebędących odpadami, a z drugiej strony – do odpadów, które przestają być odpadami. Aby doprecyzować pewne aspekty definicji odpadów, niniejsza dyrektywa powinna jednoznacznie wyjaśnić:

- kiedy substancje lub przedmioty powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego pierwotnym celem nie jest wyprodukowanie tych substancji lub przedmiotów, są produktami ubocznymi, a nie odpadami. Decyzja o tym, że dana substancja nie jest odpadem, może być podjęta wyłącznie na podstawie skoordynowanego podejścia, które ma być regularnie aktualizowane i pod warunkiem, że decyzja ta jest spójna z celami ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego. Jeżeli wykorzystywanie produktu ubocznego jest dopuszczalne na mocy pozwolenia na korzystanie ze środowiska lub ogólnych przepisów dotyczących środowiska, może to zostać wykorzystane przez państwa członkowskie jako kryterium podejmowania decyzji, że nie należy oczekiwać ogólnego niekorzystnego oddziaływania na środowisko lub zdrowie ludzkiego; substancja lub przedmiot powinny być uznane za produkt uboczny tylko, jeżeli spełnione zostały określone warunki. W związku z tym, że produkty uboczne należą do kategorii produktów, ich eksport powinien podlegać wymogom odpowiednich przepisów wspólnotowych; oraz
- kiedy niektóre kategorie odpadów przestają być odpadami, ustalając kryteria zniesienia statusu odpadu, które zapewniałyby wysoki poziom ochrony środowiska oraz korzyści środowiskowe i ekonomiczne; ewentualne kategorie odpadów, dla których należy opracować specyfikacje i kryteria określające „zniesienie statusu odpadu”, mogą obejmować między innymi odpady budowlane i rozbiórkowe, niektóre popioły i żużle, złom metali, kruszywa, opony, tekstylia, kompost, makulaturę i szkło. W celu ustalenia końca statusu odpadu, wystarczy przeprowadzenie nawet tak prostej czynności odzysku jak skontrolowanie odpadów w zakresie potwierdzenia, że spełniają kryteria zniesienia statusu odpadu.

(23) W celu potwierdzenia lub obliczenia, czy osiągnięte zostały poziomy recyklingu i odzysku określone w dyrektywie 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, dyrektywie 2000/53/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, dyrektywie 2002/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 stycznia 2003 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) i dyrektywie 2006/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów oraz w innych odpowiednich przepisach wspólnotowych, ilości odpadów, które przestały być odpadami, powinny być ujmowane jako odpady poddane recyklingowi i odzyskowi, jeżeli spełnione zostały wymogi w zakresie recyklingu lub odzysku ustanowione w tych przepisach.

- (24) Dla zachowania pewności i spójności Komisja może przyjąć na podstawie definicji odpadów wytyczne, które w pewnych przypadkach wyszczególniałyby, kiedy substancje lub przedmioty stają się odpadami. Wytyczne takie mogą zostać opracowane między innymi dla sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz pojazdów.
- (25) Zasadne jest, aby koszty były rozdzielane w sposób odzwierciedlający faktyczne koszty środowiskowe w zakresie wytwarzania odpadów oraz gospodarowania nimi.
- (26) Zasada „zanieczyszczający płaci” jest wiodącą zasadą na szczeblu europejskim i międzynarodowym. Wytwórca odpadów i posiadacz odpadów powinni gospodarować odpadami w sposób, który gwarantuje wysoki poziom ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego.
- (27) Wprowadzenie niniejszą dyrektywą rozszerzonej odpowiedzialności producenta jest jednym ze sposobów wspierania projektowania i produkcji wyrobów, które w pełni uwzględniają i ułatwiają efektywne wykorzystywanie zasobów podczas całego ich cyklu życia, w tym ich naprawę, ponowne użycie, demontaż i recykling i nie wpływają przy tym niekorzystnie na swobodny obieg wyrobów na rynku wewnętrznym.
- (28) Niniejsza dyrektywa powinna pomóc UE zbliżyć się do „społeczeństwa recyklingu”, dążącego do eliminacji wytwarzania odpadów i do wykorzystywania odpadów jako zasobu. W szczególności szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska wymaga stosowania środków, których celem jest zapewnienie segregacji u źródła, zbieranie oraz recykling priorytetowych strumieni odpadów. Zgodnie z tym celem, a jednocześnie jako środek ułatwiający lub usprawniający potencjał odzysku, odpady powinny być zbierane selektywnie, jeżeli jest wykonalne technicznie, ekonomicznie i z punktu widzenia środowiska, zanim zostaną poddane czynnościom odzysku prowadzącymi do najlepszego dla środowiska wyniku całkowitego. Państwa członkowskie powinny zachęcać do oddzielania związków niebezpiecznych od strumieni odpadów, jeżeli jest to konieczne do stworzenia racjonalnej ekologicznie gospodarki odpadami.
- (29) Zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami i z celem utworzenia „społeczeństwa recyklingu” państwa członkowskie powinny popierać stosowanie odpadów posegregowanych w wyniku recyklingu, takich jak papier z odzysku, i o ile to możliwe, nie powinny wspierać składowania lub spalania takich odpadów.
- (30) Aby wprowadzić w życie zasadę ostrożności i zasadę zapobiegania zawarte w art. 174 ust. 2 Traktatu, niezbędne jest ustalenie ogólnych celów dla środowiska dotyczących gospodarowania odpadami w obrębie Wspólnoty. Na mocy tych zasad zadaniem Wspólnoty i państw członkowskich jest ustanowienie ram prawnych dla zapobiegania, redukcji oraz, w miarę możliwości, eliminowania u źródła zanieczyszczeń lub uciążliwości poprzez przyjęcie środków eliminujących rozpoznane zagrożenia.
- (31) Hierarchia postępowania z odpadami zasadniczo ustanawia kolejność priorytetów tego, co stanowi najlepsze z punktu widzenia środowiska całościowe

rozwiązanie w zakresie prawodawstwa i polityki dotyczących odpadów, zaś odstępstwo od takiej hierarchii może być konieczne w przypadku określonych strumieni odpadów, jeżeli jest to uzasadnione między innymi wykonalnością techniczną, opłacalnością ekonomiczną i ochroną środowiska.

- (32) Aby umożliwić Wspólnocie, jako całości, osiągnięcie samowystarczalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów i odzysku zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z gospodarstw domowych i umożliwić państwom członkowskim stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie, konieczne jest stworzenie sieci współpracy w zakresie instalacji unieszkodliwiania odpadów i instalacji do odzysku zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z gospodarstw domowych, przy uwzględnieniu warunków geograficznych oraz potrzeby specjalistycznych instalacji dla niektórych rodzajów odpadów.
- (33) Do celów stosowania rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów zmieszane odpady komunalne, o których mowa w art. 3 ust. 5 tego rozporządzenia, pozostają zmieszany odpadami komunalnymi, nawet jeśli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczący ich właściwości.
- (34) Ważne jest, aby odpady niebezpieczne były oznakowywane zgodnie z normami międzynarodowymi i wspólnotowymi. Jednakże, w przypadkach, gdy odpady takie są osobno odbierane z gospodarstw domowych, nie powinno to skutkować obowiązkiem wypełniania przez właścicieli gospodarstw domowych wymaganej dokumentacji.
- (35) Z punktu widzenia hierarchii postępowania z odpadami i w celu zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych pochodzących ze składowania odpadów na składowiskach, ważne jest stwarzanie korzystnych warunków dla zbierania selektywnego i właściwego przetwarzania bioodpadów na potrzeby produkcji bezpiecznego dla środowiska kompostu i innych materiałów opartych na bioodpadach. Po przeprowadzeniu oceny gospodarowania bioodpadami Komisja przedstawi wnioski dotyczące środków legislacyjnych, jeżeli będzie to właściwe.
- (36) Możliwe jest przyjęcie minimalnych standardów technicznych, dotyczących czynności przetwarzania odpadów nieobjętych dyrektywą 96/61/WE, jeżeli się okaże, że standardy te pozwolą na uzyskanie korzyści w zakresie ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska oraz, gdy skoordynowane podejście do wprowadzania w życie niniejszej dyrektywy zapewni ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska.
- (37) Konieczne jest dalsze określenie zakresu i treści obowiązku w zakresie planowania gospodarki odpadami, oraz włączenie do procesu opracowywania lub nowelizowania planów gospodarki odpadami potrzeby wzięcia pod uwagę oddziaływania na środowisko wytwarzanych odpadów i gospodarowania nimi. W odpowiednich przypadkach należy również uwzględnić wymogi dotyczące planowania gospodarowania odpadami określone w art. 14 dyrektywy 94/62/WE oraz strategię redukcji odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów, o której mowa w art. 5 dyrektywy 1999/31/WE.

- (38) Państwa członkowskie mogą stosować zezwolenia na korzystanie ze środowiska lub ogólne zasady dotyczące ochrony środowiska w stosunku do niektórych wytwórców odpadów, o ile nie stwarza to zagrożenia dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego.
- (39) Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1013/2006 państwa członkowskie mogą zastosować środki niezbędne w celu zapobiegania przemieszczaniu odpadów, które nie jest zgodne z ich planami gospodarki odpadami. W drodze odstępstwa od tego rozporządzenia państwa członkowskie powinny być uprawnione do ograniczenia wchodzących dostaw przeznaczonych do spalarni, zaklasyfikowanych jako instalacje do odzysku, jeżeli ustalono, że odpady krajowe musiałyby być unieszkodliwiane lub musiałyby być przetwarzane w sposób niezgodny z planami gospodarki odpadami tych państw. Uznaje się, że niektóre państwa członkowskie mogą nie być w stanie zorganizować na swoim terytorium sieci obejmującej pełny zakres obiektów do ostatecznego odzysku.
- (40) Aby poprawić sposób, w jaki realizowane jest zapobieganie powstawaniu odpadów w państwach członkowskich, oraz ułatwić obieg najlepszych praktyk w tym obszarze, konieczne jest zaostrzenie przepisów dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów oraz wprowadzenie wymogu zobowiązującego państwa członkowskie do opracowywania programów zapobiegania powstawaniu odpadów, koncentrujących się na kluczowych elementach oddziaływania na środowisko oraz uwzględniających cały cykl życia produktów i materiałów. Takie środki powinny zmierzać do przerwania związku pomiędzy wzrostem gospodarczym a skutkami dla środowiska związanymi z wytwarzaniem odpadów. Zarówno zainteresowane strony, jak i ogół społeczeństwa powinny mieć możliwość udziału w sporządzaniu tych programów oraz dostęp do sporządzonych programów, zgodnie z dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidującą udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska. Cele w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i ich segregowania należy rozwijać uwzględniając odpowiednio zmniejszenie niekorzystnych skutków odpadów oraz ilości wytworzonych odpadów.
- (41) Aby przybliżyć się do celu, jakim jest europejskie społeczeństwo recyklingu o wysokiej wydajności zasobów, należy określić cele w zakresie przygotowania do ponownego wykorzystania i recyklingu odpadów. Państwa członkowskie zachowują różne podejścia do zbiórki odpadów z gospodarstw domowych oraz odpadów o podobnym charakterze i składzie. W związku z tym właściwe jest uwzględnienie w ramach takich celów różnic w systemach zbiórki w poszczególnych państwach członkowskich. Strumienie odpadów innego pochodzenia podobne do odpadów z gospodarstw domowych obejmują odpady, o których mowa w pozycji 20 wykazu ustanowionego decyzją Komisji 2000/532/WE.
- (42) Instrumenty ekonomiczne mogą odegrać decydującą rolę w osiągnięciu celów zapobiegania powstawaniu odpadów i gospodarowania nimi. Odpady często posiadają wartość jak zasoby i dalsze stosowanie instrumentów ekonomicznych może przyczynić się do maksymalnego zwiększenia korzyści dla środo-

wiska. Należy zatem stwarzać zachęty dla stosowania takich instrumentów na odpowiednim poziomie, podkreślając jednocześnie, że poszczególne państwa członkowskie mogą podejmować decyzje co do ich stosowania.

- (43) Niektóre przepisy dotyczące postępowania z odpadami określone w dyrektywie Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych powinny zostać zmienione w celu usunięcia nieaktualnych przepisów oraz poprawy przejrzystości tekstu. W interesie upraszczania prawodawstwa wspólnotowego przepisy te należy włączyć do niniejszej dyrektywy. W celu doprecyzowania działania określanego jako zakaz mieszania odpadów, o którym mowa w dyrektywie 91/689/EWG oraz w celu ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego, zwolnienia z zakazu mieszania powinny dodatkowo spełniać wymagania najlepszych dostępnych technik zdefiniowanych w dyrektywie 96/61/WE. Dyrektywę 91/689/EWG należy zatem uchylić.
- (44) Aby uprościć prawodawstwo wspólnotowe i przyznać odpowiednie miejsce korzyściom dla środowiska, odnośne przepisy dyrektywy Rady 75/439/EWG z dnia 16 czerwca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych powinny zostać włączone do niniejszej dyrektywy. Dyrektywę 75/439/EWG należy w związku z tym uchylić. Gospodarowanie olejami odpadowymi powinno być zgodne z kolejnością priorytetów hierarchii postępowania z odpadami, przy czym priorytet należy przyznać opcjom dającym najlepszy dla środowiska wynik całkowity. Selektywne zbieranie olejów odpadowych pozostaje istotnym elementem odpowiedniego nimi gospodarowania oraz zapobiegania powstawaniu szkód w środowisku wynikających z ich niewłaściwego unieszkodliwiania.
- (45) Państwa członkowskie powinny zapewnić skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje, które w przypadku naruszenia przepisów niniejszej dyrektywy należy nakładać na osoby fizyczne i prawne odpowiedzialne za gospodarowanie odpadami, takie jak wytwórcy odpadów, ich posiadacze, brokerzy, dealerzy, podmioty zajmujące się transportem i podmioty zajmujące się zbieraniem, zakłady lub przedsiębiorstwa wykonujące czynności przetwarzania odpadów i realizujące plany gospodarowania odpadami. Państwa członkowskie mogą również podjąć działania zmierzające do wyegzekwowania zwrotu kosztów nieprzestrzegania przepisów i zastosowania środków naprawczych, bez uszczerbku dla dyrektywy 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu.
- (46) Środki niezbędne dla wykonania niniejszej dyrektywy powinny być przyjmowane zgodnie z decyzją Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiającą warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji.
- (47) W szczególności należy przyznać Komisji uprawnienia do ustalenia kryteriów dotyczących niektórych kwestii, takich jak warunki uznania danego przedmiotu za produkt uboczny, zniesienie statusu odpadów, określenie odpadów uznawanych za niebezpieczne, jak również ustanowienie szczegóło-

wych przepisów w sprawie stosowania i kalkulacji metod weryfikacji zgodności z celami recyklingu określonymi w niniejszej dyrektywie. Ponadto należy przyznać Komisji uprawnienia do dostosowywania załączników do postępu technicznego i naukowego oraz do szczegółowego określenia stosowania wzoru dla spalarni, o którym mowa w załączniku II, R1. Ponieważ środki te mają zasięg ogólny i mają na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy, poprzez uzupełnienie jej o nowe elementy inne niż istotne, muszą one zostać przyjęte zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 5a decyzji 1999/468/WE.

- (48) Zgodnie z ust. 34 Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa zachęca się państwa członkowskie do sporządzania, do ich własnych celów i w interesie Wspólnoty, własnych tabel, które w możliwie najszerszym zakresie odzwierciedlają korelacje między niniejszą dyrektywą a środkami transpozycji, oraz do podawania ich do wiadomości publicznej.
- (49) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy, mianowicie ochrona środowiska i zdrowia ludzkiego nie może być osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki dyrektywy możliwe jest lepsze jego osiągnięcie na poziomie Wspólnoty, Wspólnota może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

ROZDZIAŁ I PRZEDMIOT, ZAKRES I DEFINICJE

Artykuł 1

Przedmiot i zakres zastosowania

Niniejsza dyrektywa ustanawia środki służące ochronie środowiska i zdrowia ludzkiego poprzez zapobieganie i zmniejszanie negatywnego wpływu wynikającego z wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi oraz przez zmniejszenie ogólnych skutków użytkowania zasobów i poprawę efektywności takiego użytkowania.

Artykuł 2

Wyłączenia z zakresu zastosowania

1. Z zakresu zastosowania niniejszej dyrektywy są wyłączone:
 - a) wylizywy gazowe emitowane do atmosfery;
 - b) grunt (w miejscu), w tym niewydobyta zanieczyszczona gleba i budynki trwale związane z gruntem;
 - c) niezanieczyszczona gleba i inny materiał występujący w stanie naturalnym, wydobyty w trakcie prac budowlanych, jeżeli jest pewne, że materiał ten zostanie wykorzystany do celów budowlanych w stanie naturalnym w miejscu, w którym został wydobyty;

- d) odpady promieniotwórcze;
 - e) wycofane z użytku materiały wybuchowe;
 - f) odchody, jeżeli nie są objęte ust. 2 lit. b), słoma i inne naturalne niebędące niebezpiecznymi substancje pochodzące z produkcji rolniczej lub leśnej, które są wykorzystywane w rolnictwie, leśnictwie lub do produkcji energii z takiej biomasy za pomocą procesów lub metod, które nie są szkodliwe dla środowiska ani nie stanowią zagrożenia dla zdrowia ludzkiego;
2. Wyłącza się spod stosowania niniejszej dyrektywy, w zakresie, w jakim zostały objęte innymi przepisami wspólnotowymi:
- a) ścieki;
 - b) produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego, w tym produkty przetworzone objęte rozporządzeniem (WE) nr 1774/2002, z wyjątkiem tych, które są przewidziane do przekształcenia termicznego, składowania na składowisku lub do wykorzystania w zakładzie produkującym biogaz lub w kompostowni;
 - c) zwłoki zwierząt, które poniosły śmierć w inny sposób niż przez ubój, w tym zwierząt uśmierconych w celu wyeliminowania chorób epizootycznych, i które są unieszkodliwiane zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1774/2002;
 - d) odpady powstałe w wyniku poszukiwania, wydobywania, przetwarzania i składowania zasobów mineralnych oraz z działalności odkrywkowej objęte dyrektywą 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego.
3. Bez uszczerbku dla zobowiązań wynikających z innych odpowiednich przepisów wspólnotowych, osady przemieszczane w obrębie wód powierzchniowych w celu związanym z gospodarowaniem wodami i drogami wodnymi lub zapobieganiem powodziom, bądź ograniczaniem skutków powodzi i susz lub rekultywacją ziemi są wyłączone z zakresu zastosowania niniejszej dyrektywy, jeżeli zostanie wykazane, że osady te nie są niebezpieczne.
4. Szczegółowe przepisy dotyczące konkretnych przypadków lub uzupełniające przepisy niniejszej dyrektywy w odniesieniu do gospodarowania poszczególnymi kategoriami odpadów mogą zostać ustanowione odrębnymi dyrektywami.

Artykuł 3 **Definicje**

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- 1) „odpady” oznaczają każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć, lub do których pozbycia został zobowiązany;
- 2) „odpady niebezpieczne” oznaczają odpady wykazujące co najmniej jedną spośród właściwości niebezpiecznych wymienionych w załączniku III;
- 3) „oleje odpadowe” oznaczają wszelkie mineralne lub syntetyczne oleje smarowe lub przemysłowe, które przestały się nadawać do użytku, do jakiego były pierwotnie przeznaczone, takie jak zużyte oleje z silników spalinowych

- i oleje przekładniowe, oleje smarowe, oleje turbinowe oraz oleje hydrauliczne;
- 4) „bioodpady” oznaczają ulegające biodegradacji odpady ogrodowe i parkowe, odpady spożywcze i kuchenne z gospodarstw domowych, restauracji, placówek zbiorowego żywienia i handlu detalicznego i porównywalne odpady z zakładów przetwórstwa spożywczego;
 - 5) „wytwórca odpadów” oznacza dowolny podmiot, którego działalność prowadzi do powstawania odpadów (pierwotny wytwórca odpadów) lub dowolny podmiot zajmujący się przetwarzaniem wstępnym, mieszaniem lub innymi procesami prowadzącymi do zmiany charakteru lub składu tych odpadów;
 - 6) „posiadacz odpadów” oznacza wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną lub prawną będącą w posiadaniu tych odpadów;
 - 7) „dealer” oznacza jakikolwiek podmiot występujący w roli zleceniodawcy w transakcji zakupu, a następnie sprzedaży odpadów, w tym oznacza również dealerów, którzy nie obejmują odpadów fizycznie w posiadanie;
 - 8) „broker” oznacza jakikolwiek podmiot organizujący odzysk lub unieszkodliwianie odpadów w imieniu innych stron, w tym oznacza również brokerów, którzy nie obejmują odpadów fizycznie w posiadanie;
 - 9) „gospodarowanie odpadami” oznacza zbieranie, transport, odzysk oraz unieszkodliwianie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów wraz z działaniami wykonywanymi w charakterze dealera lub brokera;
 - 10) „zbieranie” oznacza gromadzenie odpadów, w tym również wstępne sortowanie i wstępne magazynowanie odpadów do celów ich transportu do zakładu przetwarzania;
 - 11) „selektywna zbiórka” oznacza zbiórkę, w ramach której dany strumień odpadów obejmuje jedynie odpady jednego rodzaju i o tym samym charakterze w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania;
 - 12) „zapobieganie” oznacza środki zastosowane zanim dana substancja, materiał lub produkt staną się odpadami, które zmniejszają:
 - a) ilość odpadów, w tym również przez ponowne użycie produktów lub wydłużenie okresu żywotności produktów;
 - b) niekorzystne oddziaływanie wytworzonych odpadów na środowisko i zdrowie ludzkie; lub
 - c) zawartość substancji szkodliwych w materiałach i produktach;
 - 13) „ponowne użycie” oznacza jakikolwiek proces, w wyniku którego produkty lub składniki niebędące odpadami są wykorzystywane ponownie do tego samego celu, do którego były przeznaczone;
 - 14) „przetwarzanie” oznacza procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie;
 - 15) „odzysk” oznacza jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu, poprzez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym wypadku zostałyby użyte do spełnienia

danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub w szerszej gospodarce. Załącznik II zawiera niewyczerpujący wykaz procesów odzysku;

- 16) „przygotowanie do ponownego użycia” oznacza procesy odzysku polegające na sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie, w ramach których produkty lub składniki produktów, które wcześniej stały się odpadami, są przygotowywane do tego, by mogły być ponownie wykorzystywane bez jakichkolwiek innych czynności przetwarzania wstępnego;
- 17) „recykling” oznacza jakikolwiek proces odzysku, w ramach którego materiały odpadowe są ponownie przetwarzane w produkty, materiały lub substancje wykorzystywane w pierwotnym celu lub innych celach. Obejmuje to ponowne przetwarzanie materiału organicznego, ale nie obejmuje odzysku energii i ponownego przetwarzania na materiały, które mają być wykorzystane jako paliwa lub do celów wypełniania wyrobisk;
- 18) „regeneracja olejów odpadowych” oznacza jakikolwiek proces recyklingu, w którym w wyniku rafinacji olejów odpadowych mogą zostać wyprodukowane oleje bazowe, w szczególności przez usunięcie znajdujących się w olejach odpadowych zanieczyszczeń, produktów reakcji utleniania i dodatków;
- 19) „unieszkodliwianie” oznacza jakikolwiek proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii. Załącznik I zawiera niewyczerpujący wykaz procesów unieszkodliwiania;
- 20) „najlepsze dostępne techniki” oznaczają najlepsze dostępne techniki zdefiniowane w art. 2 pkt 11 dyrektywy 96/61/WE.

Artykuł 4

Hierarchia postępowania z odpadami

1. Następująca hierarchia postępowania z odpadami ma zastosowanie jako kolejność priorytetów w przepisach prawa i polityce dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów oraz gospodarowania odpadami:
 - a) zapobieganie;
 - b) przygotowywanie do ponownego użycia;
 - c) recykling;
 - d) inne metody odzysku, np. odzysk energii; oraz
 - e) unieszkodliwianie.
 2. Stosując hierarchię postępowania z odpadami, o której mowa w ust. 1, państwa członkowskie podejmują środki sprzyjające rozwiązaniom, które dają najlepszy dla środowiska wynik całkowity. Może to oznaczać dla niektórych strumieni odpadów odstępianie od tej hierarchii, jeżeli jest to uzasadnione zastosowaniem metodologii myślenia o cyklu życia, obejmującej całkowity wpływ związany z wytwarzaniem i gospodarowaniem takimi odpadami.
- Państwa członkowskie zapewniają, aby proces tworzenia polityki i przepisów prawa dotyczących odpadów był w pełni przejrzysty, zgodny z obowiązującymi

cymi krajowymi przepisami w zakresie konsultacji i zaangażowania obywateli i zainteresowanych stron.

Państwa członkowskie biorą pod uwagę ogólne zasady ochrony środowiska dotyczące ostrożności i zrównoważonego podejścia, wykonalności technicznej i opłacalności ekonomicznej, ochrony zasobów, a także całkowitego oddziaływania na środowisko, zdrowie ludzkie, gospodarkę i aspekty społeczne, zgodnie z art. 1 i 13.

Artykuł 5

Produkty uboczne

1. Substancja lub przedmiot, powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest ich produkowanie, mogą być uznane za produkt uboczny, a nie za odpady, o których mowa w art. 3 pkt 1, wyłącznie jeżeli spełnione są następujące warunki:
 - a) dalsze wykorzystywanie danej substancji lub tego przedmiotu jest pewne;
 - b) dana substancja lub przedmiot mogą być wykorzystywane bezpośrednio bez jakiegokolwiek dalszego przetwarzania innego niż normalna praktyka przemysłowa;
 - c) dana substancja lub przedmiot są produkowane jako integralna część procesu produkcyjnego; oraz
 - d) dalsze wykorzystywanie jest zgodne z prawem, tzn. dana substancja lub przedmiot spełniają wszelkie istotne wymagania dla określonego zastosowania w zakresie produktu, ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego, i nie doprowadzi do ogólnych niekorzystnych oddziaływań na środowisko lub zdrowie ludzkie.
2. Na podstawie warunków określonych w ust. 1 można przyjąć środki określające kryteria, jakie muszą być spełnione, aby konkretne substancje lub przedmioty mogły być uznane za produkty uboczne, a nie za odpady, o których mowa w art. 3 pkt 1. Środki te, mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2.

Artykuł 6

Utrata statusu odpadu

1. Niektóre określone rodzaje odpadów przestają być odpadami w rozumieniu art. 3 pkt 1, gdy zostały poddane procesowi odzysku, w tym recyklingu, i spełniają ściśle kryteria, opracowane zgodnie z następującymi warunkami:
 - a) dana substancja lub przedmiot jest powszechnie stosowana do konkretnych celów;
 - b) istnieje rynek takich substancji lub przedmiotów bądź popyt na nie;
 - c) dana substancja lub przedmiot spełniają wymagania techniczne dla konkretnych celów oraz wymagania obowiązujących przepisów i norm mających zastosowanie do produktów; oraz
 - d) zastosowanie danej substancji lub przedmiotu nie prowadzi do ogólnych niekorzystnych skutków dla środowiska lub zdrowia ludzkiego.

W koniecznych przypadkach kryteria obejmują wartości dopuszczalne zanieczyszczeń i uwzględniają jakiegokolwiek potencjalne niekorzystne oddziaływanie substancji lub przedmiotu na środowisko naturalne.

2. Środki mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, odnoszące się do przyjęcia kryteriów określonych w ust. 1 i wyszczególniające rodzaje odpadów, do których kryteria te są stosowane, są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2. Należy uwzględnić między innymi szczegółowe kryteria określające zniesienie statusu odpadu, co najmniej w odniesieniu do kruszyw, papieru, szkła, metalu, opon i tekstyliów.
3. Odpady, które przestają być odpadami zgodnie z ust. 1 i 2, nie są też odpadami na potrzeby obliczenia poziomów odzysku i recyklingu określonych w dyrektywach 94/62/WE, 2000/53/WE, 2002/96/WE i 2006/66/WE oraz innych odnośnych wspólnotowych przepisach prawnych, jeżeli spełnione zostały wymogi w zakresie recyklingu lub odzysku ustanowione w tych przepisach.
4. W przypadkach gdy nie ustalono kryteriów na szczeblu wspólnotowym w ramach procedury, o której mowa w ust. 1, państwa członkowskie mogą decydować odrębnie w każdym przypadku, czy dany odpad przestał być odpadem, z uwzględnieniem odnośnego orzecznictwa. O decyzjach takich zawiadamiają Komisję zgodnie z dyrektywą 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego, w przypadkach, gdy ta dyrektywa tego wymaga.

Artykuł 7

Wykaz odpadów

1. Środki mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, dotyczące aktualizowania wykazu odpadów ustanowionego decyzją 2000/532/WE, są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2. Wykaz ten powinien obejmować odpady niebezpieczne i uwzględniać pochodzenie i skład odpadów oraz, w razie potrzeby, wartości dopuszczalne stężeń substancji niebezpiecznych. Wykaz odpadów jest wiążący w zakresie określenia odpadów, które mają być uznane za odpady niebezpieczne. Włączenie danej substancji lub przedmiotu do wykazu nie oznacza, że stanowią one odpad we wszystkich okolicznościach. Substancja lub przedmiot są uznawane za odpad jedynie po spełnieniu warunków definicji zawartej w art. 3 pkt 1.
2. Państwo członkowskie może uznać dane odpady za odpady niebezpieczne, nawet jeśli nie zostały umieszczone w wykazie odpadów, w przypadku, gdy wykazują co najmniej jedną z właściwości wymienionych w załączniku III. Państwo członkowskie zawiadamia niezwłocznie o wszystkich takich przypadkach Komisję. Rejestruje je w sprawozdaniu przewidzianym w art. 37 ust. 1 i dostarcza Komisji wszelkich stosownych informacji. W świetle otrzymanych

zawiadomień wykaz zostaje poddany przeglądowi w celu podjęcia decyzji dotyczącej jego dostosowania.

3. W przypadku gdy państwo członkowskie ma dowody wskazujące, że konkretny rodzaj odpadów, który znajduje się w wykazie w kategorii odpadów niebezpiecznych, nie wykazuje żadnej z właściwości wymienionych w załączniku III, może ono uznać te odpady za odpady inne niż niebezpieczne. Państwo członkowskie zawiadamia niezwłocznie o wszystkich takich przypadkach Komisję i dostarcza jej wszelkich stosownych informacji. W świetle otrzymanych zawiadomień wykaz zostaje poddany przeglądowi w celu podjęcia decyzji dotyczącej jego dostosowania.
4. Zmiany klasyfikacji odpadów niebezpiecznych na odpady inne niż niebezpieczne nie można osiągnąć w wyniku rozcieńczenia lub mieszania odpadu celem obniżenia początkowego stężenia substancji niebezpiecznych do poziomu niższego od określającego niebezpieczny charakter odpadu.
5. Środki mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy odnoszące się do przeglądu wykazu w celu podjęcia decyzji dotyczącej jego dostosowania zgodnie z ust. 2 i 3, są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2.
6. Państwa członkowskie mogą uznać odpad za odpad inny niż niebezpieczny zgodnie z wykazem odpadów, o którym mowa w ust. 1.
7. Komisja zapewnia zgodność wykazu odpadów i, odpowiednio, wszelkich przeglądów tego wykazu z zasadami przejrzystości, zrozumiałości i dostępności dla użytkowników, szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP).

ROZDZIAŁ II WYMAGANIA OGÓLNE

Artykuł 8

Rozszerzona odpowiedzialność producenta

1. W celu wzmocnienia działań w zakresie ponownego wykorzystania odpadów i zapobiegania ich powstawaniu, recyklingu oraz innych form odzysku państwa członkowskie mogą podjąć środki prawodawcze lub inne niż prawodawcze w celu zapewnienia, aby każda osoba fizyczna lub prawna, która zawodowo opracowuje, wytwarza, przetwarza, obrabia, sprzedaje lub wwozi produkty (producent produktu) ponosiła rozszerzoną odpowiedzialność producenta. Środki takie mogą obejmować przyjmowanie zwracanych produktów i odpadów pozostających po wykorzystaniu tych produktów, a także późniejsze gospodarowanie tymi odpadami i odpowiedzialność finansową za te działania. Środki te mogą obejmować obowiązek podawania do wiadomości publicznej informacji o stopniu, w jakim można ponownie wykorzystać i przetworzyć dany produkt.
2. Państwa członkowskie mogą zastosować odpowiednie środki zachęcające do takiego projektowania produktów, aby zmniejszyć ich oddziaływanie na środowisko i wytwarzanie odpadów podczas produkcji i następującego po niej

użytkowania produktów, i aby zagwarantować, aby odzysk i unieszkodliwienie produktów, które stały się odpadami, odbywał się zgodnie z art. 4 i 13.

Środki takie mogą zachęcać między innymi do opracowywania, produkcji i sprzedaży produktów, umożliwiających ich wielokrotne użycie, które są technicznie trwałe i które, po tym jak staną się odpadami będą nadawać się do właściwego i bezpiecznego odzysku oraz zgodnego z wymogami środowiska unieszkodliwiania.

3. Przy stosowaniu rozszerzonej odpowiedzialności producenta państwa członkowskie biorą pod uwagę wykonalność techniczną i opłacalność ekonomiczną, a także ogólne oddziaływanie na środowisko, zdrowie ludzkiego i aspekty społeczne, z poszanowaniem potrzeby zagwarantowania właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego.
4. Rozszerzona odpowiedzialność producenta stosowana jest bez uszczerbku dla odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami, o której mowa w art. 15 ust. 1, oraz bez uszczerbku dla obowiązujących szczególnych przepisów dotyczących strumieni odpadów i produktów.

Artykuł 9

Zapobieganie powstawaniu odpadów

Po konsultacjach z zainteresowanymi stronami Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie następujące sprawozdania – w stosownych przypadkach wraz z załączonymi do nich propozycjami środków wymaganych w celu wsparcia działań zapobiegawczych oraz wdrożenia programów zapobiegania powstawaniu odpadów, o których mowa w art. 29 – które obejmują:

- a) do końca 2011 r. sprawozdanie tymczasowe w sprawie cyklu wytwarzania odpadów oraz zakresu zapobiegania ich powstawaniu, w tym opracowanie polityki eko-projektu produktu odnoszącej się zarówno do wytwarzania odpadów, jak i obecności substancji niebezpiecznych w odpadach, promującej technologie pozwalające na uzyskanie trwałych, zdatnych do ponownego wykorzystania i recyklingu produktów;
- b) do końca 2011 r. opracowanie planu działania na rzecz dalszych środków wspomagających na szczeblu europejskim, a w szczególności środków mających na celu zmianę obecnego stylu konsumpcji;
- c) do końca 2014 r. ustanowienie celów na rok 2020 w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i segregowania ich, w oparciu o najlepsze dostępne wzorce, w tym w razie konieczności zmianę wskaźników, o których mowa w art. 29 ust. 4.

Artykuł 10

Odzysk

1. Państwa członkowskie stosują niezbędne środki, aby zapewnić poddawanie wszystkich odpadów procesom odzysku zgodnie z art. 4 i 13.
2. W przypadkach gdy jest to konieczne, aby uzyskać zgodność z ust. 1 oraz aby ułatwić lub usprawnić odzysk, odpady powinny być zbierane oddzielnie, jeżeli jest to wykonalne z punktu widzenia technicznego, ekonomicznego i środowi-

skowego, i nie powinny być mieszane z innymi odpadami lub innymi materiałami o odmiennych właściwościach.

Artykuł 11

Ponowne wykorzystanie i recykling

1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu wspierania ponownego wykorzystania produktów i przygotowania do działań związanych z ponownym wykorzystaniem, zwłaszcza poprzez zachęcanie do tworzenia i wspieranie sieci ponownego wykorzystania i napraw, wykorzystanie instrumentów ekonomicznych, kryteriów udzielania zamówień, celów ilościowych lub inne środki.

Państwa członkowskie podejmują środki na rzecz promowania wysokiej jakości recyklingu i wszędzie tam, gdzie jest to stosowne i możliwe z technicznego, środowiskowego i gospodarczego punktu widzenia, przyjmują w tym celu systemy selektywnej zbiórki, tak aby spełnić niezbędne normy jakości dla właściwych sektorów recyklingu.

Z zastrzeżeniem art. 10 ust. 2, do roku 2015 selektywna zbiórka odpadów będzie obowiązywać przynajmniej w odniesieniu do: papieru, metalu, plastiku i szkła.

2. Aby dostosować się do celów niniejszej dyrektywy oraz przybliżyć do celu, jakim jest europejskie społeczeństwo recyklingu o wysokiej wydajności zasobów, państwa członkowskie przyjmują wszelkie niezbędne środki służące realizacji następujących celów:

a) do 2020 roku przygotowanie do ponownego wykorzystania i recyklingu materiałów odpadowych, przynajmniej takich jak papier, metal, plastik i szkło z gospodarstw domowych i w miarę możliwości innego pochodzenia, pod warunkiem że te strumienie odpadów są podobne do odpadów z gospodarstw domowych, zostanie zwiększone wagowo do minimum 50%;

b) do 2020 r. przygotowanie do ponownego wykorzystania, recyklingu i innych sposobów odzyskiwania materiałów, w tym wypełniania wyrobisk, gdzie odpady zastępują inne materiały, w odniesieniu do innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych, z wyjątkiem materiału występującego w stanie naturalnym zgodnie z definicją zawartą w kategorii 17 05 04 Europejskiego katalogu odpadów, zostanie zwiększone wagowo do minimum 70%.

3. Komisja ustanowi szczegółowe przepisy dotyczące stosowania i metod obliczeń w odniesieniu do weryfikacji zgodności z celami określonymi w ust. 2 niniejszego artykułu, z uwzględnieniem rozporządzenia (WE) nr 2150/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2002 r. w sprawie statystyk odpadów. Mogą one obejmować okresy przejściowe dla państw członkowskich, które w roku 2008 osiągnęły poziom niższy niż 5% recyklingu w którejkolwiek z kategorii odpadów, o których mowa w ust. 2. Środki te, mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2 niniejszej dyrektywy.

4. Najpóźniej do dnia 31 grudnia 2014 r. Komisja dokona analizy środków i celów, o których mowa w ust. 2, w celu, w razie konieczności, wzmocnienia tych celów lub rozważenia ustanowienia celów dla innych strumieni odpadów. Sprawozdanie Komisji, w stosownym przypadku z załączonym do niego wnioskiem, zostaje przesłane Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. W sprawozdaniu Komisja uwzględnia odpowiednie skutki środowiskowe, gospodarcze i społeczne wynikające z określenia celów.
5. Co trzy lata, zgodnie z art. 37, państwa członkowskie przedstawiają Komisji sprawozdania dotyczące ich wyników w zakresie osiągnięcia przedmiotowych celów. Jeśli cele nie zostaną osiągnięte, sprawozdanie to zawiera przyczyny niepowodzenia oraz działania, które państwo członkowskie zamierza podjąć w celu osiągnięcia tych celów.

Artykuł 12 **Unieszkodliwianie**

Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadkach gdy nie zostaje przeprowadzony odzysk zgodnie z art. 10 ust. 1, odpady podlegały bezpiecznym procesom unieszkodliwiania zgodnym z przepisami art. 13 dotyczącymi ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego.

Artykuł 13 **Ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska**

Państwa członkowskie stosują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby gospodarowanie odpadami było prowadzone bez narażania zdrowia ludzkiego oraz bez szkody dla środowiska, w szczególności:

- a) bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin lub zwierząt;
- b) bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy; oraz
- c) bez niekorzystnych skutków dla terenów wiejskich lub miejsc o szczególnym znaczeniu.

Artykuł 14 **Koszty**

1. Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” koszty gospodarowania odpadami muszą być ponoszone przez pierwotnego wytwórcę odpadów lub przez obecnego lub poprzednich posiadaczy odpadów.
2. Państwa członkowskie mogą postanowić, że koszty gospodarowania odpadami będą ponoszone częściowo lub w całości przez producenta produktu, z którego odpady powstaną oraz że dystrybutorzy tych produktów mogą częściowo ponosić te koszty.

ROZDZIAŁ III GOSPODAROWANIE ODPADAMI

Artykuł 15

Odpowiedzialność za gospodarowanie odpadami

1. Państwa członkowskie stosują niezbędne środki w celu zapewnienia, by każdy pierwotny wytwórca odpadów lub inny posiadacz odpadów dokonywał przetwarzania odpadów samodzielnie lub zlecał przetwarzanie dealerowi, zakładowi lub przedsiębiorstwu wykonującemu czynności przetwarzania odpadów lub zlecił zorganizowanie przetwarzania prywatnemu lub publicznemu podmiotowi zajmującemu się zbieraniem odpadów zgodnie z art. 4 i 13.
2. W przypadku gdy odpady są przemieszczane w celu ich wstępnego przetworzenia od pierwotnego wytwórcy lub posiadacza do jednej z osób fizycznych lub prawnych, o których mowa w ust. 1, co do zasady nie następuje zwolnienie z odpowiedzialności za przeprowadzenie ostatecznego procesu odzysku lub unieszkodliwienia.

Bez uszczerbku dla rozporządzenia (WE) nr 1013/2006, państwa członkowskie mogą określić warunki odpowiedzialności i postanowić, w jakich przypadkach pierwotny wytwórca odpowiedzialny jest za wszystkie działania na odpadach w łańcuch ich przetwarzania lub w jakich odpowiedzialność może być dzielona lub przekazywana między uczestnikami tego łańcucha przetwarzania.

3. Państwa członkowskie mogą postanowić, zgodnie z art. 8, że odpowiedzialność za organizację gospodarowania odpadami jest ponoszona częściowo lub całkowicie przez producenta produktu, z którego pochodzą odpady, i że dystrybutorzy tych produktów mogą ponosić wspólnie tę odpowiedzialność.
4. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby na ich terytorium zakłady i przedsiębiorstwa zajmujące się zawodowo zbieraniem lub transportem odpadów dostarczały zebrane i transportowane przez siebie odpady do odpowiednich instalacji przetwarzania odpadów, z poszanowaniem obowiązków określonych w art. 13.

Artykuł 16

Zasada samowystarczalności i bliskości

1. Państwa członkowskie stosują właściwe środki, we współpracy z innymi państwami członkowskimi, jeżeli jest to konieczne lub pożądané, aby ustanowić zintegrowaną i wystarczającą sieć instalacji do unieszkodliwiania odpadów i instalacji do odzysku zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z gospodarstw domowych, uwzględniającą przypadki, w których zbieranie takie obejmuje również takie odpady od innych wytwórców, z uwzględnieniem najlepszych dostępnych technik.

W drodze odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 1013/2006, aby chronić swoją sieć, państwa członkowskie mogą ograniczyć wchodzące transporty odpadów przeznaczonych do obiektów przekształcania termicznego, które zaklasyfikowano jako instalacje do odzysku, w przypadkach, gdy ustalono, że transporty takie doprowadziłyby w konsekwencji do tego, że krajowe odpady musiałyby

być unieszkodliwiane lub musiałyby być przetwarzane w sposób niezgodny z planami gospodarki odpadami tych państw. Państwa członkowskie zawiadamiają Komisję o podjęciu takiej decyzji. Państwa członkowskie mogą również ograniczyć wychodzące transporty odpadów z przyczyn dotyczących środowiska określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1013/2006.

2. Sieć powinna być zaprojektowana w sposób umożliwiający Wspólnocie jako całości stanie się samowystarczalną w zakresie unieszkodliwiania odpadów, jak również odzysku odpadów, o których mowa w ust. 1, a państwom członkowskim umożliwić stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie, przy uwzględnieniu warunków geograficznych lub zapotrzebowania na specjalistyczne instalacje dla niektórych rodzajów odpadów.
3. Sieć powinna umożliwiać unieszkodliwianie odpadów lub odzysk odpadów, o których mowa w ust. 1, w jednej z najbliższych położonych odpowiednich instalacji, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii, w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz zdrowia publicznego.
4. Zasady bliskości i samowystarczalności nie oznaczają, że każde państwo członkowskie musi posiadać na swoim terytorium pełen zakres obiektów do ostatecznego odzysku.

Artykuł 17

Kontrola odpadów niebezpiecznych

Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia, aby produkcję, zbieranie i przewóz odpadów niebezpiecznych oraz ich magazynowanie i przetwarzanie przeprowadzano w warunkach gwarantujących ochronę środowiska i zdrowia ludzkiego w celu spełnienia wymogów art. 13, w tym środki służące ustaleniu obiegu od momentu produkcji do miejsca przeznaczenia oraz kontroli odpadów niebezpiecznych zgodnie z wymogami art. 35 i 36.

Artykuł 18

Zakaz mieszania odpadów niebezpiecznych

1. Państwa członkowskie stosują konieczne środki, dla zapewnienia, aby odpady niebezpieczne nie były mieszane ani z innymi kategoriami odpadów niebezpiecznych ani z innymi odpadami, substancjami lub materiałami. Mieszanie obejmuje rozcieńczanie substancji niebezpiecznych.
2. W drodze odstępstwa od ust. 1 państwa członkowskie mogą zezwolić na mieszanie, pod warunkiem że:
 - a) proces mieszania prowadzony jest przez zakład lub przedsiębiorstwo, które uzyskało zezwolenie zgodnie z art. 23;
 - b) spełnione są warunki określone w art. 13, a niekorzystne skutki gospodarowania odpadami dla zdrowia ludzkiego i dla środowiska nie zwiększają się; oraz
 - c) proces mieszania jest przeprowadzany zgodnie z najlepszymi dostępnymi technikami.

3. Z zastrzeżeniem technicznych i ekonomicznych kryteriów wykonalności, w przypadku gdy odpady niebezpieczne zostały zmieszane w sposób inny niż określony w ust. 1, odpady, o ile to możliwe i niezbędne, rozdziela się w celu zachowania zgodności z art. 13.

Artykuł 19

Oznakowywanie odpadów niebezpiecznych

1. Państwa członkowskie stosują konieczne środki w celu zapewnienia, aby w trakcie zbierania, transportu i czasowego magazynowania, odpady niebezpieczne były pakowane i oznakowywane zgodnie z obowiązującymi normami międzynarodowymi i wspólnotowymi.
2. Każdorazowo gdy odpady niebezpieczne są przemieszczane w obrębie państwa członkowskiego, towarzyszy im dokument identyfikacyjny, który może mieć postać elektroniczną, zawierający właściwe dane, określone w załączniku IB do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006.

Artykuł 20

Odpady niebezpieczne wytwarzane w gospodarstwach domowych

Art. 17, 18, 19 i 35 nie mają zastosowania do odpadów zmieszanych wytwarzanych w gospodarstwach domowych.

Art. 19 i 35 nie mają zastosowania do odrębnych frakcji odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w gospodarstwach domowych do czasu ich przejęcia w celu zebrania, unieszkodliwienia lub odzysku przez zakład lub przedsiębiorstwo, które uzyskało zezwolenie lub zostało zarejestrowane zgodnie z art. 23 lub 26.

Artykuł 21

Oleje odpadowe

1. Bez uszczerbku dla zobowiązań odnoszących się do gospodarowania odpadami niebezpiecznymi zawartych w art. 18 i 19, państwa członkowskie stosują niezbędne środki w celu zapewnienia, by:
 - a) oleje odpadowe były zbierane osobno, w przypadkach gdy jest to technicznie wykonalne;
 - b) oleje odpadowe były przetwarzane zgodnie z art. 4 i 13;
 - c) w przypadkach gdy jest to technicznie wykonalne i opłacalne ekonomicznie, oleje odpadowe o różnych cechach nie były mieszane i by oleje odpadowe nie były mieszane z innymi odpadami lub substancjami, jeżeli takie mieszanie stanowi przeszkodę w ich przetwarzaniu.
2. Dla celów selektywnego zbierania olejów opadowych i ich właściwego przetwarzania państwa członkowskie mogą, w zależności od warunków krajowych, zastosować dodatkowe środki, takie jak wymagania techniczne, zasada odpowiedzialności producenta, instrumenty ekonomiczne lub dobrowolne porozumienia.
3. W przypadkach gdy oleje odpadowe, zgodnie z przepisami krajowymi, podlegają wymogom regeneracji, państwa członkowskie mogą postanowić, że takie

oleje odpadowe są regenerowane, jeżeli jest to technicznie wykonalne, a w przypadkach gdy zastosowanie mają art. 11 lub 12 rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 – mogą ograniczyć transgraniczny transport olejów odpadowych ze swojego terytorium do spalarni lub współspalarni, aby dać pierwszeństwo regeneracji olejów odpadowych.

Artykuł 22 **Biodopady**

Państwa członkowskie podejmują środki, w odpowiednich przypadkach i zgodnie z art. 4 i 13, zachęcające do:

- a) selektywnego zbierania bioodpadów w celu ich kompostowania i uzyskiwania z nich sfermentowanej biomasy;
- b) przetwarzania bioodpadów w sposób, który zapewnia wysoki poziom ochrony środowiska;
- c) stosowania bezpiecznych dla środowiska materiałów wyprodukowanych z bioodpadów.

Komisja dokonuje oceny gospodarowania bioodpadami w celu przedłożenia wniosku, o ile będzie to wskazane. W ramach oceny bada się możliwość ustalenia wymogów minimalnych gospodarowania bioodpadami i kryteria jakościowe dla kompostu i sfermentowanej biomasy pochodzących z bioodpadów, tak aby zagwarantować wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska.

ROZDZIAŁ IV **ZEZWOLENIA I REJESTRACJE**

Artykuł 23 **Wydawanie zezwoleń**

1. Państwa członkowskie wymagają, aby wszystkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które zamierzają dokonywać przetwarzania odpadów, uzyskały zezwolenie od właściwego organu.

Zezwolenia takie określają przynajmniej następujące kwestie:

- a) rodzaje i ilości odpadów, które mogą być przetwarzane;
 - b) dla każdego objętego zezwoleniem rodzaju procesu – wymogi techniczne i inne wymogi właściwe dla danego obiektu;
 - c) środki bezpieczeństwa i ostrożności, które mają zostać zastosowane;
 - d) metodę, która ma być stosowana w odniesieniu do każdego rodzaju procesu;
 - e) czynności w zakresie monitorowania i kontroli, jakie mogą być niezbędne;
 - f) zalecenia dotyczące zamknięcia obiektu i późniejszej ochrony, jakie mogą być niezbędne.
2. Zezwolenia mogą być udzielane na czas określony i mogą być odnawialne.
3. Jeżeli właściwy organ uzna, że planowana metoda przetwarzania jest niedopuszczalna z punktu widzenia ochrony środowiska, zwłaszcza jeżeli metoda ta jest niezgodna z art. 13, odmawia udzielenia zezwolenia.

4. Każde zezwolenie obejmujące spalanie lub współspalanie z odzyskiem energii zawiera warunek, że odzyskiwanie energii ma się odbywać przy wysokim poziomie efektywności energetycznej.
5. Pod warunkiem spełnienia wszystkich wymogów niniejszego artykułu, wszelkie zezwolenia wydawane na podstawie innych przepisów krajowych lub wspólnotowych mogą być połączone z zezwoleniem, o którym mowa w ust. 1, w jedno zezwolenie w przypadku, kiedy taki format zapobiega niepotrzebnemu powielaniu informacji i powtarzaniu pracy operatora lub właściwego organu.

Artykuł 24

Zwolnienia od wymogu posiadania zezwolenia

Państwa członkowskie mogą zwolnić z wymogu określonego w art. 23 ust. 1 zakłady lub przedsiębiorstwa wykonujące następujące czynności:

- a) unieszkodliwianie w miejscu wytwarzania własnych odpadów niebędących niebezpiecznymi; lub
- b) odzysk odpadów.

Artykuł 25

Warunki zwolnienia

1. Jeżeli państwo członkowskie chce skorzystać ze zwolnień na mocy art. 24, ustanawia ono, w odniesieniu do każdego rodzaju działalności, ogólne zasady określające rodzaje i ilości odpadów, jakie mogą być objęte zwolnieniem, oraz metodę przetwarzania, jaka ma być zastosowana.

Zasady te powinny być zaprojektowane w sposób zapewniający, aby odpady były przetwarzane zgodnie z art. 13. W przypadku procesów unieszkodliwiania, o których mowa w art. 24 lit. a), zasady te powinny uwzględnić najlepsze dostępne techniki.

2. Oprócz zasad ogólnych przewidzianych w ust. 1, państwa członkowskie ustanawiają szczegółowe warunki zwolnień w zakresie odpadów niebezpiecznych, obejmujących rodzaje działalności, jak również wszelkie inne konieczne wymogi prowadzenia różnych form odzysku odpadów, a także, tam gdzie to istotne, dopuszczalne wielkości zawartości substancji niebezpiecznych w odpadach oraz dopuszczalne wielkości emisji.
3. Państwa członkowskie informują Komisję o zasadach ogólnych ustanowionych zgodnie z ust. 1 i 2.

Artykuł 26

Rejestracja

O ile poniżej wymienione podmioty nie podlegają wymogom uzyskania zezwolenia, państwa członkowskie zapewniają, aby właściwy organ prowadził rejestr:

- a) zakładów lub przedsiębiorstw zajmujących się zawodowo zbieraniem lub transportem odpadów;
- b) dealerów lub brokerów; oraz

c) zakładów lub przedsiębiorstw, które podlegają zwolnieniom z wymogów posiadania zezwoleń zgodnie z art. 24.

W przypadkach gdy jest to możliwe, istniejące rejestry prowadzone przez właściwe organy są wykorzystywane do uzyskania istotnych informacji dotyczących takiego procesu rejestracji w celu ograniczenia wymogów administracyjnych.

Artykuł 27

Standardy minimalne

1. Minimalne standardy techniczne dla czynności przetwarzania wymagających zezwolenia na mocy art. 23 mogą być przyjmowane, w przypadkach gdy istnieją dowody, że takie standardy minimalne mogą przynieść korzyści w kategoriach ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska. Środki te mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną popaczoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2.
 2. Takie standardy minimalne obejmują wyłącznie te czynności przetwarzania odpadów, które nie są objęte zakresem stosowania dyrektywy 96/61/WE lub nie nadają się do objęcia zakresem stosowania tej dyrektywy.
 3. Takie standardy minimalne:
 - a) dotyczą głównych oddziaływań na środowisko danej czynności przetwarzania odpadów;
 - b) zapewniają przetwarzanie odpadów zgodnie z art. 13;
 - c) uwzględniają najlepsze dostępne techniki; oraz
 - d) w odpowiednich przypadkach, obejmują elementy jakości przetwarzania i wymogów technologicznych.
 4. Standardy minimalne dla czynności wymagających rejestracji na mocy art. 26 lit. a) i b) są przyjmowane w przypadkach, gdy istnieją dowody, że takie standardy minimalne, obejmujące również kwalifikacje techniczne podmiotów zajmujących się zbieraniem i transportem, dealerów lub brokerów, mogą przynieść korzyści w kategoriach ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska lub uniknięcia zakłóceń na rynku wewnętrznym.
- Środki te, mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2.

ROZDZIAŁ V PLANY I PROGRAMY

Artykuł 28

Plany gospodarki odpadami

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby ich właściwe organy opracowały co najmniej jeden plan gospodarki odpadami zgodnie z art. 1, 4, 13 i 16. Plany te z osobna lub łącznie pokrywają cały obszar geograficzny danego państwa członkowskiego.

2. Plany gospodarki odpadami, zawierają analizę bieżącej sytuacji w zakresie gospodarowania odpadami na danym obszarze geograficznym, jak również określają środki, jakie należy zastosować, aby udoskonalić racjonalne z punktu widzenia środowiska przygotowanie do ponownego użycia, recyklingu, odzysku oraz unieszkodliwiania odpadów i ocenę tego, w jaki sposób plan wspiera realizację celów i przepisów niniejszej dyrektywy.
3. Plan gospodarki odpadami zawiera, w odpowiednich przypadkach i z uwzględnieniem poziomu geograficznego i pokrycia danego obszaru planowania, przynajmniej następujące informacje:
 - a) rodzaj, ilość i źródło odpadów powstających na danym terytorium; odpady, które prawdopodobnie zostaną przemieszczone poza terytorium kraju lub na nie, a także ocenę kształtowania się strumieni odpadów w przyszłości;
 - b) obowiązujące dotychczas systemy zbierania odpadów oraz większe instalacje do unieszkodliwiania i odzysku odpadów, w tym wszelkie szczególne rozwiązania dotyczące olejów odpadowych, odpadów niebezpiecznych lub strumieni odpadów objętych szczegółowymi przepisami wspólnotowymi;
 - c) ocenę potrzeby tworzenia nowych systemów zbierania, zamknięcia istniejących obiektów, dodatkowej infrastruktury na potrzeby odpadów zgodnie z art. 16 oraz, w razie potrzeby, inwestycji związanych z powyższym;
 - d) w razie potrzeby wystarczające informacje dotyczące kryteriów lokalizacji do celów identyfikacji obiektów oraz wydolności przyszłych instalacji do unieszkodliwiania lub większych instalacji do odzysku;
 - e) ogólną politykę w sprawie gospodarowania odpadami, wraz z planowanymi technologiami i metodami gospodarowania odpadami lub polityki w sprawie odpadów powodujących konkretne problemy w gospodarowaniu odpadami.
4. Plan gospodarki odpadami może zawierać, z uwzględnieniem poziomu geograficznego i pokrycia danego obszaru planowania, następujące informacje:
 - a) aspekty organizacyjne związane z gospodarowaniem odpadami, w tym również opis podziału odpowiedzialności między podmioty publiczne i prywatne zajmujące się gospodarowaniem odpadami;
 - b) ocenę użyteczności i przydatności stosowania instrumentów ekonomicznych i innych do rozwiązywania problemów związanych z odpadami, z uwzględnieniem potrzeby utrzymania niezakłóconego funkcjonowania rynku wewnętrznego;
 - c) wykorzystywanie kampanii informacyjnych i kierowanie informacji do ogółu społeczeństwa lub konkretnej grupy konsumentów;
 - d) skażone w przeszłości miejsca unieszkodliwiania odpadów i środki dla ich przywrócenia do poziomu wymagań prawnych.
5. Plany gospodarki odpadami są zgodne z wymogami dotyczącymi planowania gospodarowania odpadami, określonymi w art. 14 dyrektywy 94/62/WE, oraz strategią wdrażającą cel w zakresie zmniejszenia ilości odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów, o której mowa w art. 5 dyrektywy 1999/31/WE.

Artykuł 29

Programy zapobiegania powstawaniu odpadów

1. Państwa członkowskie opracowują, zgodnie z art. 1 i 4, programy zapobiegania powstawaniu odpadów nie później niż do dnia 12 grudnia 2013 r.

Programy te są zintegrowane z planami gospodarki odpadami, przewidzianymi w art. 28, lub w stosownych przypadkach z innymi programami dotyczącymi polityki w dziedzinie środowiska, lub funkcjonują jako odrębne programy. W przypadku gdy taki program jest zintegrowany z planem gospodarowania odpadami lub innymi programami, środki służące zapobieganiu powstawania odpadów muszą zostać wyraźnie zdefiniowane.

2. Programy określone w ust. 1 ustalają cele zapobiegania powstawaniu odpadów. Państwa członkowskie opisują istniejące środki zapobiegawcze i oceniają użyteczność przykładów środków wskazanych w załączniku IV lub innych stosownych środków.

Celem takich celów i środków jest przerwanie powiązania pomiędzy wzrostem gospodarczym a wpływem na środowisko związanym z wytwarzaniem odpadów.

3. Państwa członkowskie określają odpowiednie właściwe jakościowe lub ilościowe poziomy odniesienia dla przyjętych środków zapobiegania powstawaniu odpadów w celu nadzorowania i oceny postępu w zakresie tych środków, a także mogą w tym samym celu określać odpowiednie jakościowe i ilościowe cele i wskaźniki inne niż te, o których mowa w ust. 4.

4. Wskaźniki dla środków zapobiegania powstawaniu odpadów mogą być przyjęte zgodnie z procedurą regulacyjną, o której mowa w art. 39 ust. 3.

5. Komisja tworzy system wymiany informacji na temat najlepszych praktyk w dziedzinie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz opracowuje wytyczne, aby pomóc państwom członkowskim w przygotowaniu tych programów.

Artykuł 30

Ocena i przegląd planów i programów

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby plany gospodarki odpadami i programy zapobiegania powstawaniu odpadów były oceniane przynajmniej co sześć lat i zmieniane stosownie do potrzeb, a w odpowiednich przypadkach zgodnie z art. 9 i 11.

2. Wzywa się Europejską Agencję Ochrony Środowiska do dołączania do swojego sprawozdania rocznego przeglądu postępów w realizacji i wdrażaniu programów zapobiegania powstawaniu odpadów.

Artykuł 31

Udział społeczeństwa

Państwa członkowskie zapewniają, by zainteresowane strony i organy oraz ogół społeczeństwa miały możliwość udziału w opracowywaniu planów gospodarki odpadami i programów zapobiegania powstawaniu odpadów oraz by miały dostęp do opracowanych już planów i programów, zgodnie z dyrektywą 2003/35/WE lub, jeżeli ma to zastosowanie, dyrektywą 2001/42/WE Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko [26]. Państwa członkowskie zamieszczają te plany i programy w dostępnym publicznie portalu internetowym.

Artykuł 32 **Współpraca**

Państwa członkowskie współpracują, w odpowiednich przypadkach, z innymi zainteresowanymi państwami członkowskimi i z Komisją w celu sporządzenia planów gospodarki odpadami i programów zapobiegania powstawaniu odpadów, zgodnie z art. 28 i 29.

Artykuł 33 **Informacje, które mają zostać przedłożone Komisji**

1. Państwa członkowskie informują Komisję o planach gospodarki odpadami i programach zapobiegania powstawaniu odpadów, o których mowa w art. 28 i 29, po ich przyjęciu oraz o wszelkich znacznych zmianach tych planów i programów.
2. Format zawiadomienia o przyjęciu i istotnych zmianach tych planów i programów jest określany zgodnie z procedurą regulacyjną, o której mowa w art. 39 ust. 3.

ROZDZIAŁ VI **INSPEKCJE I DOKUMENTACJA**

Artykuł 34 **Inspekcje**

1. Zakłady lub przedsiębiorstwa, które dokonują procesów przetwarzania odpadów, zakłady lub przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportem odpadów, brokerzy i dealerzy oraz zakłady lub przedsiębiorstwa produkujące odpady niebezpieczne podlegają odpowiednim okresowym kontrolom, przeprowadzanym przez właściwe organy.
2. Kontrole dotyczące procesów zbierania i transportu obejmują miejsce pochodzenia, charakter, ilość i miejsce przeznaczenia zbieranych i transportowanych odpadów.
3. Państwa członkowskie mogą uwzględnić rejestracje uzyskane w ramach wspólnotowego systemu ekozarządzania i audytu (EMAS), w szczególności w odniesieniu do częstotliwości i intensywności inspekcji.

Artykuł 35 **Prowadzenie ewidencji**

1. Zakłady lub przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 23 ust. 1, wytwórcy odpadów niebezpiecznych oraz zakłady i przedsiębiorstwa, które zawodowo zajmują się zbieraniem lub transportem odpadów niebezpiecznych lub funkcjonują jako dealerzy i brokerzy odpadów niebezpiecznych, prowadzą w po-

rządku chronologicznym ewidencję ilości, charakteru, miejsca pochodzenia odpadów oraz, w odpowiednich przypadkach, miejsca przeznaczenia, częstotliwości zbierania, sposobu transportu oraz przewidywanej metody przetwarzania odpadów i udostępniają te informacje właściwym organom na ich żądanie.

2. W przypadku odpadów niebezpiecznych dokumentację należy przechowywać przez co najmniej trzy lata, z wyłączeniem zakładów i przedsiębiorstw transportujących odpady niebezpieczne, które muszą przechowywać taką dokumentację przez co najmniej 12 miesięcy.

Dowody przeprowadzenia czynności gospodarowania odpadami muszą być dostarczone na żądanie właściwych organów lub poprzedniego posiadacza.

3. Państwa członkowskie mogą również wymagać, aby wytwórcy odpadów innych niż niebezpieczne stosowali się do przepisów zawartych w ust. 1 i 2.

Artykuł 36

Egzekwowanie i sankcje

1. Państwa członkowskie stosują niezbędne środki zakazujące porzucania odpadów, składowania ich w miejscach do tego nieprzeznaczonych lub niekontrolowanego gospodarowania nimi.
2. Państwa członkowskie określają przepisy dotyczące sankcji stosowanych w przypadku naruszeń przepisów niniejszej dyrektywy, a także stosują wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia ich wykonania. Sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

ROZDZIAŁ VII PRZEPISY KOŃCOWE

Artykuł 37

Sprawozdawczość i przegląd

1. Co trzy lata państwa członkowskie przekazują Komisji informacje na temat wdrażania niniejszej dyrektywy, w postaci sprawozdania sektorowego w formie elektronicznej. Sprawozdanie to zawiera również informacje o gospodarowaniu olejami odpadowymi i o osiągniętym postępie w zakresie realizacji programów zapobiegania powstawaniu odpadów, a w stosownych przypadkach informacje na temat środków przewidzianych w art. 8 w sprawie rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

Sprawozdanie to jest sporządzane na podstawie kwestionariusza lub wzoru ustalonego przez Komisję zgodnie z procedurą określoną w art. 6 dyrektywy Rady 91/692/EWG z dnia 23 grudnia 1991 r. normalizującej i racjonalizującej sprawozdania w sprawie wykonywania niektórych dyrektyw odnoszących się do środowiska. Sprawozdanie to jest przedstawiane Komisji w terminie dziewięciu miesięcy od zakończenia trzyletniego okresu, którego dotyczy.

2. Komisja przesyła kwestionariusz lub wzór do państw członkowskich na sześć miesięcy przed rozpoczęciem okresu, którego dotyczy sprawozdanie sektorowe.

3. Komisja publikuje sprawozdanie dotyczące wdrażania niniejszej dyrektywy w terminie dziewięciu miesięcy od daty otrzymania sprawozdań sektorowych od państw członkowskich zgodnie z ust. 1.
4. W pierwszym sprawozdaniu sporządzonym do dnia 12 grudnia 2014 r. Komisja dokonuje przeglądu procesu wdrażania niniejszej dyrektywy, w tym przepisów dotyczących wydajności energetycznej, oraz przedstawi wniosek w sprawie jej zmiany, jeżeli jest to stosowne. Sprawozdanie obejmuje także ocenę obowiązujących w państwach członkowskich programów zapobiegania powstawaniu odpadów, celów i wskaźników zapobiegania oraz ocenę możliwości wprowadzenia na szczeblu wspólnotowym programów, w tym systemów odpowiedzialności producenta w przypadku konkretnych strumieni odpadów, celów liczbowych, wskaźników oraz środków związanych z recyklingiem oraz działaniami nakierowanymi na odzysk materiałów i energii, które mogą przyczynić się do skuteczniejszego wypełniania celów określonych w art. 1 i 4.

Artykuł 38

Interpretacja i dostosowanie do postępu technicznego

1. Komisja może opracować wytyczne do interpretacji definicji odzysku i unieszkodliwiania.

W razie konieczności należy szczegółowo określić stosowanie wzoru dla obiektów przekształcania termicznego, o których mowa w załączniku II R1. Można uwzględnić lokalne warunki klimatyczne, jak np. bardzo niskie temperatury i zapotrzebowanie na energię cieplną, o ile mają one wpływ na ilość energii, która może zostać technicznie wykorzystana lub wyprodukowana w postaci energii elektrycznej, cieplnej, chłodniczej lub pary technologicznej. Można również uwzględnić lokalne warunki regionów najbardziej oddalonych, o których mowa w art. 299 ust. 2 akapit czwarty Traktatu i terytoriów, o których mowa w art. 25 Aktu o przystąpieniu z 1985 r. Środek ten, mający na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie jej, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2.

2. Załączniki mogą zostać zmienione w świetle postępu naukowego i technicznego. Środki te, mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 39 ust. 2.

Artykuł 39

Procedura komitetu

1. Komisja jest wspierana przez komitet.
2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu, stosuje się art. 5a ust. 1–4 oraz art. 7 decyzji 1999/468/WE, z uwzględnieniem jej art. 8.
3. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu, stosuje się art. 5 i 7 decyzji 1999/468/WE, z uwzględnieniem jej art. 8.

Okres, o którym mowa w art. 5 ust. 6 decyzji 1999/468/WE, ustala się na trzy miesiące.

Artykuł 40

Transpozycja

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy nie później niż do dnia 12 grudnia 2010 r.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określane są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego przyjętych przez nie w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 41

Uchylenie i przepisy przejściowe

Niniejszym uchyla się dyrektywy 75/439/EWG, 91/689/EWG i 2006/12/WE ze skutkiem od 12 grudnia 2010 r.

Od 12 grudnia 2008 r. obowiązują jednak następujące zmiany:

a) art. 10 ust. 4 dyrektywy 75/439/WE otrzymuje brzmienie:

„4. Metoda referencyjna pomiaru zawartości PCB/PCT w olejach odpadowych ustalana jest przez Komisję. Środek ten, mający na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4 dyrektywy 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 w sprawie odpadów”.

b) w dyrektywie 91/689/EWG wprowadza się następujące zmiany:

(i) art. 1 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Do celów niniejszej dyrektywy „odpady niebezpieczne” oznaczają:

- odpady zaklasyfikowane jako odpady niebezpieczne zawarte w wykazie ustanowionym decyzją Komisji 2000/532/WE na podstawie załącznika I i II do niniejszej dyrektywy. Odpady te muszą mieć co najmniej jedną z właściwości wymienionych w załączniku III. W wykazie tym uwzględnia się pochodzenie i skład odpadów oraz, w razie potrzeby, dopuszczalne wartości stężenia. Wykaz ten jest poddawany okresowemu przeglądowi i, w razie konieczności, zmieniany. Środki te mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4 dyrektywy 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów.
- wszelkie inne odpady, uznawane przez państwo członkowskie za wykazujące którąkolwiek z właściwości wymienionych w załączniku III. Takie przypadki należy zgłaszać Komisji i wprowadzać zmiany w celu dostosowania wykazu. Środki te mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się

zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4 dyrektywy 2006/12/WE.”

(ii) art. 9 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 9

Środki konieczne do dostosowania załączników do niniejszej dyrektywy do postępu naukowo-technicznego oraz do wprowadzenia zmian w wykazie odpadów, o którym mowa w art. 1 ust. 4, mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy, m.in. poprzez jej uzupełnienie, są przyjmowane zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4 dyrektywy 2006/12/WE.”;

c) w dyrektywie 2006/12/WE wprowadza się następujące zmiany:

(i) art. 1 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Do celów ust. 1 lit. a) zastosowanie ma decyzja Komisji 2000/532/WE zawierająca wykaz odpadów należących do kategorii wymienionych w załączniku I do niniejszej dyrektywy. Wykaz ten jest poddawany okresowemu przeglądowi i, w razie konieczności, zmieniany. Środki mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4.”

(ii) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 17

Środki niezbędne do dostosowania niniejszych załączników do postępu naukowo-technicznego, mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 18 ust. 4.”;

(iii) art. 18 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu, stosuje się art. 5a ust. 1–4 oraz art. 7 decyzji 1999/468/WE, z uwzględnieniem jej art. 8.”

Odesłania do uchylonych dyrektyw uznaje się za odesłania do niniejszej dyrektywy i odczytuje się je zgodnie z tabelą korelacji przedstawioną w załączniku V.

Artykuł 42

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Artykuł 43

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

ZAŁĄCZNIK I

PROCESY UNIESZKODLIWIANIA

D 1 Składowanie w gruncie lub na powierzchni ziemi (np. składowiska itp.).

- D 2 Przetwarzanie w glebie i ziemi (np. biodegradacja odpadów płynnych lub szlamów w glebie i ziemi itd.).
- D 3 Głębokie zatłaczanie (np. zatłaczanie odpadów w postaci umożliwiającej pompowanie do odwiertów, wysadów solnych lub naturalnie powstających komór itd.).
- D 4 Retencja powierzchniowa (np. umieszczanie odpadów ciekłych i szlamów w dołach, poletkach osadowych lub lagunach itd.).
- D 5 Składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowany (np. umieszczanie w uszczelnionych oddzielnych komorach, przykrytych i izolowanych od siebie wzajemnie i od środowiska, itd.).
- D 6 Odprowadzanie do wód z wyjątkiem mórz/oceanów.
- D 7 Odprowadzanie do mórz/oceanów, w tym lokowanie na dnie mórz.
- D 8 Obróbka biologiczna, niewymieniona w innym punkcie niniejszego załącznika, w wyniku której powstają ostateczne związki lub mieszanki, które są usuwane za pomocą któregośkolwiek spośród procesów wymienionych w punktach D 1–D 12.
- D 9 Obróbka fizyczno-chemiczna, niewymieniona w innym punkcie niniejszego załącznika, w wyniku której powstają ostateczne związki lub mieszaniny usuwane za pomocą któregośkolwiek spośród procesów wymienionych w punktach D 1–D 12 (np. odparowanie, suszenie, kalcynacja itp.).
- D 10 Przekształcanie termiczne na lądzie.
- D 11 Przekształcanie termiczne na morzu (*).
- D 12 Trwałe składowanie (np. umieszczanie pojemników w kopalniach itd.).
- D 13 Sporządzanie mieszanki lub mieszanie przed poddaniem odpadów które-mukolwiek z procesów wymienionych w punktach D 1–D 12 (**).
- D 14 Przepakowywanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymie-nionych w punktach D 1–D 13.
- D 15 Magazynowanie poprzedzające którykolwiek z procesów wymienionych w punktach D 1–D 14 (z wyjątkiem tymczasowego magazynowania, przed zbieraniem, w miejscu gdzie odpady są wytwarzane) (**).

(*) Ten proces jest zabroniony na mocy przepisów UE i konwencji międzynarodowych.

(**) Jeżeli nie istnieje inny właściwy kod D, mogą tu być uwzględnione procesy wstępne poprzedzające unieszkodliwienie, w tym wstępna obróbka, jak np. sortowanie, kruszenie, zagęszczanie, granulacja, suszenie, rozdrabnianie, kondycjonowanie lub separacja przed poddaniem któremukolwiek spośród procesów wymienionych w pkt D 1–D 12.

(***) Tymczasowe magazynowanie oznacza wstępne magazynowanie zgodne z art. 3 pkt 10.

ZAŁĄCZNIK II PROCESY ODZYSKU

- R 1 Wykorzystanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii (*)
- R 2 Odzysk/regeneracja rozpuszczalników
- R 3 Recykling/odzysk substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania) (**)
- R 4 Recykling/odzysk metali i związków metali
- R 5 Recykling/odzysk innych materiałów nieorganicznych (***)
- R 6 Regeneracja kwasów lub zasad
- R 7 Odzysk składników stosowanych do redukcji zanieczyszczeń
- R 8 Odzysk składników z katalizatorów
- R 9 Powtórna rafinacja lub inne sposoby ponownego użycia olejów
- R 10 Obróbka na powierzchni ziemi przynosząca korzyści w rolnictwa lub poprawę stanu środowiska
- R 11 Wykorzystywanie odpadów uzyskanych w wyniku któregośkolwiek z procesów wymienionych w punktach R 1–R 10
- R 12 Wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w punktach R 1–R 11 (****)
- R 13 Magazynowanie odpadów poprzedzające którykolwiek z procesów wymienionych w punktach R 1–R 12 (z wyjątkiem tymczasowego magazynowania, poprzedzające zbieranie, w miejscu gdzie odpady są wytwarzane) (*****)

(*) Pozycja ta obejmuje obiekty przekształcania termicznego przeznaczone wyłącznie do przetwarzania komunalnych odpadów stałych, pod warunkiem że ich efektywność energetyczna jest równa lub większa niż:

- 0,60 dla działających instalacji, które otrzymały zezwolenie zgodnie ze stosowanymi przepisami wspólnotowymi obowiązującymi przed dniem 1 stycznia 2009 r.,
- 0,65 dla instalacji, które otrzymały zezwolenie po dniu 31 grudnia 2008 r., przy zastosowaniu następującego wzoru:

$$\text{Efektywność energetyczna} = (E_p - (E_f + E_i)) / (0,97 \times (E_w + E_f))$$

gdzie:

E_p oznacza ilość energii produkowanej rocznie jako energia cieplna lub elektryczna. Oblicza się ją przez pomnożenie ilości energii elektrycznej przez 2,6 a energii cieplnej wyprodukowanej w celach komercyjnych przez 1,1 (GJ/rok).

E_f oznacza ilość energii wprowadzanej rocznie do systemu, pochodzącej ze spalania paliw biorących udział w wytwarzaniu pary (GJ/rok).

E_w oznacza roczną ilość energii zawartej w przetwarzanych odpadach, obliczanej przy zastosowaniu dolnej wartości opałowej odpadów (GJ/rok).

E_i oznacza roczną ilość energii wprowadzanej z zewnątrz z wyłączeniem E_w i E_f (GJ/rok).

0,97 jest współczynnikiem uwzględniającym straty energii przez popiół denny i promieniowanie.

Wzór ten stosowany jest zgodnie z dokumentem referencyjnym dotyczącym najlepszych dostępnych technik dla termicznego przekształcania odpadów.

(**) Pozycja ta obejmuje zgazowanie i pirolizę z wykorzystaniem tych składników jako odczynników chemicznych.

(***) Pozycja ta obejmuje oczyszczanie gruntu prowadzące do odzysku gruntu i recykling nieorganicznych materiałów budowlanych.

(****) Jeżeli nie istnieje inny właściwy kod D, może to obejmować procesy wstępne poprzedzające przetwarzanie wstępne odpadów, jak np. demontaż, sortowanie, kruszenie, zagęszczanie, granulację, suszenie, rozdrabnianie, kondycjonowanie, przepakowywanie, separację, tworzenie mieszanek lub mieszanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymienionych w punktach R1–R11.

(*****) Tymczasowe magazynowanie oznacza wstępne magazynowanie zgodne z art. 3 pkt 10.

ZAŁĄCZNIK III

WŁAŚCIWOŚCI ODPADÓW, KTÓRE CZYNIĄ Z NICH ODPADY NIE-BEZPIECZNE

H1 „Wybuchowe”: substancje i preparaty, które mogą wybuchnąć pod wpływem ognia lub które są bardziej wrażliwe na wstrząs lub tarcie niż dinitrobenzen.

H2 „Utleniające”: substancje i preparaty, które w kontakcie z innymi substancjami, w szczególności z substancjami łatwopalnymi, wykazują silne reakcje egzotermiczne.

H3-A „Wysoce łatwopalne”:

- substancje i preparaty ciekłe o temperaturze zapłonu niższej niż 21 °C (w tym skrajnie łatwopalne ciecze), lub
- substancje i preparaty, które mogą się rozgrzać, a następnie zapalić pod wpływem kontaktu z powietrzem w temperaturze otoczenia, bez doprowadzenia energii, lub
- substancje i preparaty stałe, które mogą z łatwością zapalić się po krótkim kontakcie ze źródłem zapłonu i które palą się nadal lub ulegają zniszczeniu po usunięciu źródła zapłonu, lub
- substancje i preparaty gazowe, łatwopalne w powietrzu pod normalnym ciśnieniem, lub
- substancje i preparaty, które w kontakcie z wodą lub wilgotnym powietrzem tworzą wysoce łatwopalne gazy w niebezpiecznych ilościach.

H3-B „Łatwopalne”: substancje i preparaty ciekłe o temperaturze zapłonu równej lub wyższej niż 21 °C i niższej niż lub równej 55 °C.

H4 „Drażniące”: substancje i preparaty niewykazujące działania żrącego, które w wyniku bezpośredniego, długotrwałego lub powtarzającego się kontaktu ze skórą lub błoną śluzową mogą wywołać stan zapalny.

- H5 „Szkodliwe”: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wniknięcia przez skórę mogą powodować ograniczone zagrożenie dla zdrowia.
- H6 „Toksyczne”: substancje i preparaty (w tym substancje i preparaty bardzo toksyczne), które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wniknięcia przez skórę mogą powodować poważne, ostre lub chroniczne zagrożenie dla zdrowia, a nawet śmierć.
- H7 „Rakotwórcze”: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wniknięcia przez skórę mogą wywołać raka lub zwiększać częstotliwość jego występowania.
- H8 „Żrące”: substancje i preparaty, które w zetknięciu z żywymi tkankami mogą spowodować ich zniszczenie.
- H9 „Zakaźne”: substancje i preparaty zawierające żywe drobnoustroje lub ich toksyny, o których wiadomo lub co do których istnieją wiarygodne podstawy do przyjęcia, że wywołują choroby u ludzkiego lub innych żywych organizmów.
- H10 „Działające szkodliwie na rozrodczość”: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wniknięcia przez skórę mogą wywołać niedziedziczne wrodzone deformacje lub zwiększyć częstotliwość ich występowania.
- H11 „Mutagenne”: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wniknięcia przez skórę mogą wywołać dziedziczne defekty genetyczne lub zwiększyć częstotliwość ich występowania.
- H12 Odpady, które w kontakcie z wodą, powietrzem lub kwasem uwalniają toksyczne lub bardzo toksyczne gazy.
- H13 (*) „Uczulające”: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania lub wniknięcia przez skórę, są w stanie wywołać reakcję nadwrażliwości, tak że w wyniku dalszego narażenia na kontakt z tą substancją lub preparatem pojawiają się charakterystyczne skutki negatywne.
- H14 „Ekotoksyczne”: odpady, które stanowią lub mogą stanowić bezpośrednie lub opóźnione zagrożenie dla co najmniej jednego elementu środowiska.
- H15 Odpady, które po zakończeniu procesu unieszkodliwiania mogą w dowolny sposób wydzielić inną substancję, np. w formie odcieku, która ma którąkolwiek spośród cech wymienionych powyżej.

Uwagi

1. Przypisania właściwości niebezpiecznych: „toksyczne” (i „wysoce toksyczne”), „szkodliwe”, „żrące”, „drażniące”, „rakotwórcze”, „działające szkodliwie na rozrodczość”, „mutagenne” i „ekotoksyczne” dokonuje się na podstawie kryteriów określonych w załączniku VI do dyrektywy Rady 67/548/EWG dnia 27 czerwca 1967 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawodawczych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania substancji niebezpiecznych.
2. W odpowiednich przypadkach mają zastosowanie wartości dopuszczalne wyznaczalne w załącznikach II i III do dyrektywy 1999/45/WE Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 31 maja 1999 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania preparatów niebezpiecznych.

Metody badawcze

Metody, które należy stosować, są opisane w załączniku V dyrektywy 67/548/EWG i w innych odnośnych notach CEN.

ZAŁĄCZNIK IV

PRZYKŁADY ŚRODKÓW SŁUŻĄCYCH ZAPOBIEGANIU POWSTAWANIU ODPADÓW, O KTÓRYCH MOWA W ART. 29

Środki, które mogą mieć wpływ na warunki ramowe związane z wytwarzaniem odpadów

1. Wykorzystanie środków planowania lub innych instrumentów ekonomicznych wspierających efektywne wykorzystanie zasobów.
2. Promocja badań i rozwoju w obszarze pozyskiwania czystszych i bardziej oszczędnych produktów i technologii oraz upowszechnianie i wykorzystywanie wyników takich badań i rozwoju.
3. Opracowanie na wszystkich poziomach skutecznych i przydatnych wskaźników presji na środowisko związanej z wytwarzaniem odpadów, przy czym celem tych wskaźników ma być przyczynienie się do zapobiegania powstawaniu odpadów, od porównywania produktów na poziomie Wspólnoty, przez działania podjęte przez władze lokalne, po środki ogólnokrajowe.

Środki, które mogą mieć wpływ na fazę projektu, produkcji i dystrybucji

4. Promocja eko-projektowania (systematycznego uwzględniania aspektów środowiskowych przy projektowaniu produktu z zamiarem poprawienia charakterystyki oddziaływania, jakie dany produkt wywiera na środowisko przez cały cykl życia).
5. Dostarczanie informacji o technikach zapobiegania powstawaniu odpadów z zamiarem ułatwiania wprowadzania najlepszych dostępnych technik w przemyśle.
6. Organizacja szkoleń dla właściwych organów w zakresie wprowadzania wymogów dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów do zezwoleń udzielanych na mocy niniejszej dyrektywy oraz dyrektywy 96/61/WE.
7. Objęcie środkami zapobiegania wytwarzaniu odpadów instalacji niepodlegających dyrektywie 96/61/WE. W odpowiednich przypadkach środki takie mogą zawierać oceny i plany zapobiegania powstawaniu odpadów.
8. Wykorzystanie kampanii informacyjnych oraz zapewnienie wsparcia finansowego, decyzyjnego i innego rodzaju wsparcia dla przedsiębiorstw. Środki takie będą szczególnie skuteczne, jeżeli będą skierowane i dostosowane do małych i

średnich przedsiębiorstw i będą działały przez sieci istniejących powiązań gospodarczych.

9. Stosowanie dobrowolnych umów, paneli konsumentów i producentów lub negocjacji sektorowych, zmierzających do tego, aby dane przedsiębiorstwa lub sektory przemysłu wyznaczały własne plany lub cele zapobiegania powstawaniu odpadów lub udoskonalały nieoszczędne produkty lub opakowania.
10. Promocja wiarygodnych systemów zarządzania środowiskiem, w tym EMAS i ISO14001.

Środki, które mogą mieć wpływ na fazę konsumpcji i użytkowania

11. Instrumenty ekonomiczne, takie jak zachęty do czystych zakupów lub wprowadzenie obowiązkowej zapłaty przez konsumentów za dany artykuł lub element opakowania, który w przeciwnym wypadku byłby wydawany bezpłatnie.
12. Wykorzystanie kampanii informacyjnych i kierowanie informacji do ogółu społeczeństwa lub konkretnej grupy konsumentów.
13. Promocja wiarygodnego etykietowania ekologicznego.
14. Porozumienia z sektorem przemysłu, np. dotyczące paneli produktów podobnych do prowadzonych w ramach zintegrowanych polityk produktowych lub umowy z detalistami w sprawie dostępności informacji o zapobieganiu powstawaniu odpadów oraz w sprawie produktów powodujących mniejsze oddziaływanie na środowisko.
15. W kontekście zamówień publicznych i zaopatrzenia przedsiębiorstw – włączanie kryteriów związanych z ochroną środowiska i zapobieganiem powstawaniu odpadów do zaproszeń do składania ofert i kontraktów, zgodnie z Podręcznikiem na temat ekologicznych zamówień publicznych, opublikowanym przez Komisję 29 października 2004 r.
16. Propagowanie ponownego użycia lub naprawy wyrzucanych produktów lub ich składników, w szczególności przez stosowanie środków edukacyjnych, ekonomicznych, logistycznych i innych, takich jak wspieranie lub tworzenie akredytowanych sieci napraw i ponownego użycia, zwłaszcza w regionach gęsto zaludnionych.

Wykaz aktów prawnych

- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 ze zm.
- Traktat o Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 ze zm.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar, Dz. Urz. UE L 30 z 6.2.1993, s. 1 ze zm.
- Rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 października 2002 r. ustanawiające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, Dz. Urz. UE L 273 z 10.10.2002, s. 1 ze zm.
- Rozporządzenie (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 września 2003 r. dostosowujące do decyzji Rady 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów, które wspomagają Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach podlegających procedurze określonej w art. 251 Traktatu WE, Dz. Urz. UE L 284 z 31.10.2003, s. 1.
- Rozporządzeniu nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów, Dz. Urz. UE L 190 z 12.7.2006, s. 1 ze zm.
- Rozporządzenie Rady nr 333/2011 z dnia 31 marca 2011 r. ustanawiające kryteria określające, kiedy pewne rodzaje złomu przestają być odpadami na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE, Dz. Urz. UE L 94 z 08.04.2011 r., s. 2.
- Dyrektywa Rady 75/439/EWG z dnia 16 czerwca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych, Dz. Urz. UE L 194 z 25.7.1975, s. 23 ze zm.
- Dyrektywa Rady 75/442 z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, Dz. Urz. UE L 194 z 25.7.1975, s. 39 ze zm.
- Dyrektywa Rady 76/403/EWG z dnia 6 kwietnia 1976 r. w sprawie unieszkodliwiania polichlorowanych bifenyli i polichlorowanych trifenyli, Dz. Urz. UE L 108 z 26.4.1976, s. 41.
- Dyrektywa Rady 76/464/EWG z dnia 4 maja 1976 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty, Dz. Urz. UE L 129 z 18.05.1976, s. 23, ze zm.
- Dyrektywa Rady 78/319/EWG z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych i niebezpiecznych, Dz. Urz. UE L 84 z 31.3.1978, s. 43 ze zm.
- Dyrektywa Rady 80/68/EWG z dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne, Dz. Urz. UE L 20 z 26.1.1980, s. 43 ze zm.

- Dyrektywa Rady 80/778/EWG z dnia 15 lipca 1980 r. odnosząca się do jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, Dz. Urz. UE L 229 z 30.8.1980, s. 11 ze zm.
- Dyrektywa Rady 83/189/EWG z dnia 28 marca 1983 r. ustanawiającej procedurę przekazywania informacji dotyczących norm i przepisów technicznych, Dz. Urz. UE L 109 z 26.4.1983 r., s. 8–12 ze zm.
- Dyrektywa Rady 84/360/EWG z dnia 28 czerwca 1984 r. w sprawie zwalczania zanieczyszczeń powietrza z zakładów przemysłowych, Dz. Urz. UE L 188 z 16.07.1984, s. 20 ze zm.
- Dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, Dz. Urz. UE L 175 z 5.7.1985, s. 40 ze zm.
- Dyrektywa Rady 90/667/EWG z dnia 27 listopada 1990 r. ustanawiająca przepisy weterynaryjne w sprawie usuwania i przetwarzania odpadów zwierzęcych, wprowadzenia ich na rynek oraz zapobiegania czynnikom chorobotwórczym w paszach pochodzenia zwierzęcego oraz paszach z ryb, zmieniająca dyrektywę 90/425/EWG, Dz. Urz. UE L 363 z 27.12.1990, s. 51 ze zm.
- Dyrektywa Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. zmieniająca dyrektywę 75/442/EWG w sprawie odpadów, Dz. Urz. UE L 78 z 26.3.1991, s. 32.
- Dyrektywa Rady 91/157/EWG z dnia 18 marca 1991 r. w sprawie baterii i akumulatorów zawierających niektóre substancje niebezpieczne, Dz. Urz. UE L 78 z 26.3.1991, s. 38.
- Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych, Dz. Urz. UE L 135 z 30.05.1991, s. 40 ze zm.
- Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego, Dz. Urz. UE L 375 z 31.12.1991, s. 1 ze zm.
- Dyrektywa Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych, Dz. Urz. UE L 377 z 31.12.1991, s. 20 ze zm.
- Dyrektywa Rady 91/692/EWG z dnia 23 grudnia 1991 r. normalizująca i racjonalizująca sprawozdania w sprawie wykonywania niektórych dyrektyw odnoszących się do środowiska, Dz. Urz. UE L 377 z 31.12.1991, s. 48.
- Decyzja Komisji 94/775/WE z dnia 24 listopada 1994 r. dotycząca standardowego listu przewozowego określonego w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 259/93 w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do i ze Wspólnoty Europejskiej, Dz. Urz. UE 1994 L 310 z 3.12.1994, s. 70.
- Dyrektywa 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, Dz. Urz. UE L 365 z 31.12.1994, s. 10 ze zm.
- Dyrektywa Rady 96/59/WE z dnia 16 września 1996 r. w sprawie unieszkodliwiania polichlorowanych bifenyli i polichlorowanych trifenyli (PCB/PCT), Dz. Urz. UE L 243 z 24.09.1996, s. 31 ze zm.
- Dyrektywa Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, Dz. Urz. UE L 257 z 10.10.1996, s. 26 ze zm.

- Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów, Dz. Urz. UE L 182 z 16.7.1999, s. 1 ze zm.
- Dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów, Dz. Urz. UE L 114 z 27.4.2006, s. 9 z zm.
- Dyrektywa PE i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, Dz. Urz. UE L 24 z 29.01.2008, s. 8.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy, Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s.3.
- Decyzja Komisji 94/3/WE z dnia 20 grudnia 1993 r. ustanawiająca wykaz odpadów zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów, Dz. Urz. UE L 5 z 7.1.1994, s. 15.
- Decyzja Rady 94/904/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. ustanawiająca wykaz odpadów niebezpiecznych zgodnie z art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych, Dz. Urz. UE L 356 z 31.12.1994, s. 14 ze zm.
- Decyzja Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r. dostosowująca załączniki IIA i IIB do dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów, Dz. Urz. UE L 135 z 06.06.1996, s. 32.
- Decyzja Komisji 2000/532/WE z dnia 3 maja 2000 r. zastępująca decyzję 94/3/WE ustanawiającą wykaz odpadów zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów oraz decyzję Rady 94/904/WE ustanawiającą wykaz odpadów niebezpiecznych zgodnie z art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych, Dz. Urz. UE L 226 z 06.09.2000, s. 3 ze zm.
- Decyzja 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego, Dz. Urz. UE L 242, 10/09/2002, s. 1.
- Decyzja Komisji 2005/270/WE z dnia 22 marca 2005 r. ustanawiająca formaty w odniesieniu do systemu baz danych zgodnie z dyrektywą 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, Dz. Urz. UE L 86 z 5.4.2005, s. 6.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, t. j. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

Wykaz orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE
(rok i numer rejestracji sprawy, strony w tekście)

1967

28/67 *Firma Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe GmbH* przeciwko *Hauptzollamt Paderborn*, Zb. Orz. TE [1968], 135

1976

10/76 *Komisja Wspólnot Europejskich* przeciwko *Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1976] 01359, 194

51/76 *Verbond van Nederlandse Ondernemingen* przeciwko *Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen*, Zb. Orz. TE [1977] 113, 27

1980

155/80 *Sergius Oebel*, Zb. Orz. TE [1981] 01993, 216

1981

8/81 *Ursula Becker* przeciwko *Finanzamt Münster-Innenstadt*, Zb. Orz. TE [1982] 00053, 135

30 do 34/81 *Komisja Wspólnot Europejskich* przeciwko *Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1981] 03379, 9

69/81 *Komisja Wspólnot Europejskich* przeciwko *Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1982] 00163, 9

301/81 *Komisja Wspólnot Europejskich* przeciwko *Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1983] 00467, 162

1984

152/84 *M. H. Marshall* przeciwko *Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, Zb. Orz. TE [1986] 723, 27, 135, 191

1985

71/85 *państwo niderlandzkie* przeciwko *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, Zb. Orz. TE [1986] 03855, 135

227, 228, 229 oraz 230/85 *Komisja Wspólnot Europejskich* przeciwko *Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1988] 00001, 9

372 do 374/85 *Postępowanie karne* przeciwko *Oscar Traen i innym*, Zb. Orz. TE [1987] 02141, 136, 188

1987

380/87 *Enichem Base i inni* przeciwko *Comune di Cinisello Balsamo*, Zb. Orz. TE [1989] 02491, 14, 42, 43, 171

C-360/87 *Komisja Wspólnot Europejskich* przeciwko *Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1991] I-00791, 193

1988

- 103/88 *Fratelli Costanzo SpA przeciwko Comune di Milano*, Zb. Orz. TE [1989] 01839, 135
- C-18/88 *Régie des télégraphes et des téléphones przeciwko GB-Inno-BM SA*, Zb. Orz. TE [1991] I-05941, 218
- C-131/88 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, Zb. Orz. TE [1991] I-00825, 193
- C-206/88 oraz C-207/88 *Postępowania karne przeciwko G. Vessoso i G. Zanetti*, Zb. Orz. TE [1990] I-01461, 17, 19, 33
- C-320/88 *Staatssecretaris van Financiën przeciwko Shipping and Forwarding Enterprise Safe BV*, Zb. Orz. TE [1990] I-285, 47
- C-359/88 *Postępowanie karne przeciwko E. Zanetti i in.*, Zb. Orz. TE [1990] I-01509, 19, 23, 26, 166

1989

- C-48/89 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1990] I-02425, 9
- C-106/89 *Marleasing SA przeciwko La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, Zb. Orz. TE [1990] I-4135, 27
- C-162/89 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1990] I-02391, 9
- C-260/89 *Elliniki Radiophonia Tileorassi AE i Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou przeciwko Dimotiki Etairia Pliroforissis i Sotirios Kouvelas i Nicolaos Avdellas i innym*, Zb. Orz. TE [1991] I-02925, 218

1990

- C-33/90 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1991] I-05987, 183
- C-61/90 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [1992] I-02407, 159

1991

- C-45/91 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [1992] I-02509, 133, 139, 140, 142
- C-155/91 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Radzie Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. TE [1993] I-00939, 169
- C-320/91 *Postępowanie karne przeciwko Paul Corbeau*, Zb. Orz. TE [1993] I-02533, 219

1992

- C-236/92 *Comitato di coordinamento per la difesa della Cava i inni przeciwko Regione Lombardia oraz inne*, Zb. Orz. TE [1994] I-00483, 134, 137, 201
- C-422/92 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, Zb. Orz. TE [1995] I-1097, 23, 26, 165

C-431/92 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, Zb. Orz. TE [1995] I-02189, 137

1994

C-159/94 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*, Zb. Orz. TE [1997] I-05815, 219

C-194/94 *CIA Security International SA przeciwko Signalson SA i Securitel SPRL*, Zb. Orz. TE [1996] I-02201, 43

C-304/94, C-330/94, C-342/94 oraz C-224/95 *Postępowania karne przeciwko Euro Tombesi i Adino Tombesi (C-304/94), Roberto Santella (C-330/94), Giovanni Muzi i in. (C-342/94) i Anselmo Savini (C-224/95)*, Zb. Orz. TE [1997] I-03561, 21, 26, 55, 60, 65, 70

1995

C-72/95 *Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV i in. przeciwko Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*, Zb. Orz. TE [1996] I-5403, 27

C-120/95 *Nicolas Decker przeciwko Caisse de maladie des employés privés*, Zb. Orz. TE [1998] I-01831, 216

C-168/95 *Postępowanie karne przeciwko Luciano Arcaro*, Zb. Orz. TE [1996] I-4705, 22

1996

C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie ASBL przeciwko Région wallonne*, Zb. Orz. TE [1997] I-07411, 24, 33, 45, 59, 62, 64, 91, 97

C-192/96 *Beside BV i I.M. Besselsen przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, Zb. Orz. TE [1998] I-04029, 105

C-203/96 *Chemische Afoalstoffen Dusseldorp BV i in. przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, Zb. Orz. TE [1998] I-04075, 213

C-214/96 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [1998] I-07661, 141

1997

C-71/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [1998] I-05991, 162

C-298/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [1998] I-03301, 141, 185

C-347/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [1999] I-00309, 183

C-365/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [1999] I-07773, 136, 140, 144, 148, 155, 158, 165, 173, 184, 198, 201, 202, 203

C-387/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2000] I-05047, 139, 173, 185, 201

C-418/97 oraz C-419/97 *ARCO Chemie Nederland Ltd przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (C-418/97) i Vereniging Dorpsbe-*

lang Hees, Stichting Werkgroep Weurt+ i Vereniging Stedelijk Leefmilieu Nijmegen przeciwko *Directeur van de dienst Milieu en Water van de provincie Gelderland* (C-419/97), Zb. Orz. TE [2000] I-04475, 28, 37, 38, 46, 50, 52, 55, 56, 57, 59, 61, 62, 65, 66, 67, 70, 72

1998

C-175/98 oraz C-177/98 *Postępowania karne przeciwko Paolo Lirussi (C-175/98) i Francesca Bizzaro (C-177/98)*, Zb. Orz. TE [1999] I-06881, 77, 107, 155, 201, 203

C-209/98 *Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD) przeciwko Københavns Kommune*, Zb. Orz. TE [2000] I-03743, 167

C-287/98 *Wielkie Księstwo Luksemburga przeciwko Berthe Linster, Aloyse Linster i Yvonne Linster*, Zb. Orz. TE [2000] I-06917, 193

1999

C-292/99 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-04097, 171, 179, 180, 183

C-466/99 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-00851, 9

2000

C-6/00 *Abfall Service AG (ASA) przeciwko Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie*, Zb. Orz. TE [2002] I-01961, 73, 110, 114, 118, 127

C-9/00 *Palin Granit Oy i Vehmassalon kansanterveysystyön kuntayhtymän hallitus*, Zb. Orz. TE [2002] I-03533, 36, 45, 46, 50, 52, 55, 56, 60, 61, 66, 70, 71, 72, 83, 84, 85, 92, 98, 102, 206

C-35/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Zb. Orz. TE [2002] I-00953, 9

C-65/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-01795, 194

C-103/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-01147, 151, 152

C-111/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Austrii*, Zb. Orz. TE [2001] I-07555, 151

C-159/00 *Sapod Audic przeciwko Eco-Emballages SA*, Zb. Orz. TE [2002] I-05031, 39

C-176/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2001] I-02063, 194

C-228/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, Zb. Orz. TE [2003] I-01439, 73, 120, 129

C-230/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [2001] I-04591, 192, 197

C-307/00 do C-311/00 *Oliehandel Koeweit BV i inni przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, Zb. Orz. TE [2003] I-01821, 73

C-444/00 *The Queen, na wniosek Mayer Parry Recycling Ltd, przeciwko Environment Agency i Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, przy udziale Corus (UK) Ltd i Allied Steel i Wire Ltd (ASW)*, Zb. Orz. TE [2003] I-6163, 53
C-458/00 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Wielkiemu Księstwu Luksemburga*, Zb. Orz. TE [2003] I-01553, 113

2001

C-47/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2002] I-08231, 143
C-60/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-05679, 198
C-114/01 *AvestaPolarit Chrome Oy*, Zb. Orz. TE [2003] I-8725, 52, 56, 60, 61, 66, 71, 82, 92, 94, 98, 100
C-116/01 *SITA EcoService Nederland BV, uprzednio Verol Recycling Limburg BV przeciwko Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, Zb. Orz. TE [2003] I-02969, 117
C-194/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Austrii*, Zb. Orz. TE [2004] I-04579, 73, 115, 123
C-196/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Wielkiemu Księstwu Luksemburga*, Zb. Orz. TE [2002] I-00569, 9
C-296/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*, Zb. Orz. TE [2003] I-13909, 182
C-323/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2002] I-04711, 152
C-324/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [2002] I-11197, 184
C-415/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii*, Zb. Orz. TE [2003] I-02081, 182
C-446/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2003] I-06053, 142
C-494/01 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Irlandii*, Zb. Orz. TE [2005] I-03331, 148, 155, 156, 160, 165, 195

2002

C-53/02 oraz C-217/02 *Commune de Braine-le-Château (C-53/02) i Michel Tillieut i in. (C-217/02) przeciwko Région wallonne, przy udziale BIFFA Waste Services SA i innym*, Zb. Orz. TE [2004] I-03251, 154, 162, 176, 185, 200, 201
C-72/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Portugalskiej*, Zb. Orz. TE [2003] I-06597, 184
C-74/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, Zb. Orz. TE [2003] I-09877, 183

- C-103/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2004] I-09127, 121, 184
- C-113/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Niderlandów*, Zb. Orz. TE [2004] I-09707, 127
- C-143/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2003] I-02877, 143
- C-235/02 *Postępowanie karne przeciwko Marco Antonio Saetti i Andrea Frediani*, Zb. Orz. TE [2004] I-1005, 61, 66, 92, 98
- C-304/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*, Zb. Orz. TE [2005] I-06263, 184
- C-383/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, <http://curia.europa.eu>, 165, 203
- C-416/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2005] I-07487, 56, 60, 66, 90
- C-420/02 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2004] I-11175, 143, 155, 158
- C-457/02 *Postępowanie karne przeciwko Antonio Niselli*, Zb. Orz. TE [2004] I-10853, 48, 54, 55, 56, 59, 60, 61, 65, 66, 67, 68, 70, 73

2003

- C-1/03 *Postępowanie karne przeciwko Paul Van de Walle, Daniel Laurent, Thierry Mersch i Texaco Belgium SA*, Zb. Orz. TE [2004] I-07613, 43, 59, 65, 102, 165, 203
- C-121/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2005] I-07569, 56, 60, 66, 95
- C-270/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2005] I-05233, 205
- C-410/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2005] I-03507, 184
- C-433/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, Zb. Orz. TE [2005] I-06985, 182
- C-447/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, <http://curia.europa.eu>, 203
- C-508/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Zb. Orz. TE [2006] I-03969, 162
- C-514/03 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2006] I-00963, 151

2004

- C-6/04 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Zb. Orz. TE [2005] I-09017, 184
- C-119/04 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2006] I-06885, 184

2005

- C-118/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Portugalskiej*, Zb. Orz. TE [2006] I-00011, 152
- C-135/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2007] I-03475, 146, 155, 157, 158
- C-176/05 *KVZ retec GmbH przeciwko Republik Österreich*, Zb. Orz. TE [2007] I-01721, 59, 61, 62, 65, 66
- C-194/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2007] I-11661, 54
- C-195/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2007] I-11699, 57
- C-252/05 *Regina, na wniosek Thames Water Utilities Ltd przeciwko South East London Division, Bromley Magistrates' Court (District Judge Carr)*, Zb. Orz. TE [2007] I-03883, 55, 59, 65, 102
- C-263/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2007] I-11745, 63
- C-357/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2006] I-00118, 182
- C-361/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii*, Zb. Orz. TE [2007] I-00071, 149, 157, 164
- C-423/05 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej*, Zb. Orz. TE [2007] I-00047, 152

2006

- C-82/06 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2007] I-00083, 181
- C-480/06 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, Zb. Orz. TE [2009] I-04747, 162

2007

- C-188/07 *Commune de Mesquer przeciwko Total France SA i Total International Ltd.*, Zb. Orz. TE [2008] I-04501, 70, 71
- C-283/07 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2008] I-00198, 68
- C-387/07 *MI.VER Srl, Daniele Antonelli przeciwko Provincia di Macerata*, Zb. Orz. TE [2008] I-09597, 75, 155

2008

- C-188/08 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Irlandii*, Zb. Orz. TE [2009] I-00172, 101
- C-254/08 *Futura Immobiliare srl Hotel Futura i inni przeciwko Comune di Casoria*, Zb. Orz. TE [2009] I-06995, 209
- C-286/08 *Komisja przeciwko Republice Greckiej*, Zb. Orz. TE [2009] I-00142, 153

C-297/08 *Komisja Europejska przeciwko Republice Włoskiej*, Zb. Orz. TE [2010] I-01749, 156

2009

C-37/09 *Komisja Europejska przeciwko Republice Portugalskiej*, <http://eur-lex.europa.eu>, 163

Gospodarka odpadami – indeks rzeczowy

Odpady

- Europejski Katalog Odpadów (EKO) – 13, 25, 46, 47, 54, 73, 74, 75, 76, 77, 99, 102, 123, 124, 125
- pojęcie - 11, 12, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 64, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 88, 91, 92, 93, 94, 97, 98, 99, 101, 102, 166
- posiadacz – 12, 17, 18, 19, 23, 29, 37, 39, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 55, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 66, 73, 80, 82, 103, 115, 139, 146, 156, 165, 186, 203, 204, 206, 209, 211, 212
- załącznik I – 11, 12, 25, 38, 45, 47, 59, 61, 64, 69, 84, 101, 102
- Odpady komunalne 21, 105, 135, 150, 156, 171, 175, 197, 209, 210, 211, 212
- Odpady opakowaniowe 39, 63, 76, 77, 170, 171, 172, 175, 176, 194, 205
- Opakowania 40, 41, 53, 63, 76, 77, 78, 170, 171, 205
- Składowanie czasowe (tymczasowe) 77, 78, 105, 106, 107, 108, 109, 110
- „Podkład LUWA” 28, 30, 31, 32, 33, 34
- Wióry drzewne 29, 30, 31, 32, 33, 35
- Wysyłka odpadów 22, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118, 119, 128, 132, 166, 168, 169, 170, 213, 214, 215, 217
- Resztki kamienia 36, 37, 38, 39, 82, 83, 84, 85, 88, 92, 98
- Gleba i kamienie 54, 55, 56, 57
- Pozostałość z produkcji 29, 34, 38, 39, 46, 49, 51, 52, 53, 55, 56, 58, 59, 61, 63, 64, 65, 66, 68, 70, 72, 73, 83, 84, 85, 91, 97
- Zanieczyszczenie ziemi 43, 45, 46, 47
- Zanieczyszczenie wód podziemnych 44, 45, 46
- Złom 68, 69, 70, 71, 72
- Paliwo z odpadów wysokiej jakości (CDR-Q) 68, 69, 72, 73
- „Inna legislacja” („inne przepisy”) 79, 80, 82, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 94, 95, 97, 99, 100, 102, 103, 104
- Azotany 90, 92, 95, 96, 97
- Hodowla świń 90, 91, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99
- Zwłoki zwierzęce 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101
- Gnojowica 91, 92, 93, 94, 97, 99
- „Choroba szalonych krów” 95, 100
- Ścieki domowe 101, 102, 103, 105
- Żużel i popiół 110, 112

Plan gospodarki odpadami 130, 131, 132, 133, 134, 139, 140, 141, 146, 147, 150,
151, 153, 154, 155, 161, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176,
177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 200, 214, 215, 216, 217, 218, 219

Kampania, region 156, 157, 158, 159, 160, 162, 163

San Rocco, dolina 136, 137, 138, 139, 148, 149, 165, 173, 184, 198, 201, 202, 203

Produkt uboczny 12, 30, 34, 38, 52, 54, 55, 57, 58, 60, 61, 62, 66, 71, 73, 83, 84, 85,
91, 92, 93, 97, 98

Torby plastikowe 14, 15

Odpady niebezpieczne 13, 21, 24, 46, 50, 74, 76, 86, 107, 110, 118, 121, 123, 124,
127, 128, 133, 134, 139, 140, 141, 146, 147, 150, 153, 154, 155, 156, 161, 165, 167,
168, 171, 172, 174, 175, 176, 181, 182, 183, 184, 185, 194, 195, 205, 208, 213, 217,
218, 219

Ponowne gospodarcze wykorzystanie 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 33, 54, 55, 56,
57, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 70, 71, 73, 98, 116, 117, 166

Recykling 16, 18, 23, 24, 31, 35, 53, 60, 65, 70, 89, 112, 115, 117, 126, 131, 134, 135,
137, 170, 214

System nadzoru 20, 22, 23, 24, 55, 60, 65, 70, 109, 116, 118, 123, 136, 138, 142, 169,
189, 190, 191, 206, 207