OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JÁNA MAZÁKA
przedstawiona w dniu 22 marca 2007 r. [1]

I — Wprowadzenie

1. W niniejszej skardze Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

— ustanawiając obowiązujące na terytorium całego kraju wytyczne, ujęte w szczególności w okólniku ministra środowiska z dnia 28 czerwca 1998 r. oraz okólniku ministra zdrowia z dnia 22 lipca 2002 r., które wyłączają z zakresu stosowania przepisów o odpadach pozostałości żywości pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego przeznaczone do produkcji pasz, oraz

— wyłączając na mocy art. 23 ustawy nr 179 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, które nie zostały jeszcze przekazane sieciom zaopatrzeniowym i przeznaczone są dla schronisk dla zwierząt domowych,

Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów [2], w brzmieniu zmienionym dyrektywą 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. [3] (zwanej dalej „dyrektywą 75/442" lub „dyrektywą").

2. Jest to kolejna sprawa zawisła przed Trybunałem Sprawiedliwości dotycząca pojęcia odpadów w prawie wspólnotowym.

1 — Język oryginału: angielski.

2 — Dz.U. 1975, L 194, str. 39.

3 — Dz.U. 1991, L 78, str. 32.

Ze względu na fakt, że nie istnieje ani istnieć nie może wyczerpująca definicja pojęcia odpadów, a kwestia, czy określona substancja jest odpadem, winna być ustalona na podstawie wszystkich okoliczności w odniesieniu do każdego konkretnego przypadku, Trybunał będzie miał bez wątpienia również w przyszłości wiele możliwości rozważania nad znaczeniem tego pojęcia.

3. Niniejsza sprawa jest ściśle związana ze sprawą C-194/05 — w której również przedstawiam opinię w dniu dzisiejszym — w ten sposób, że obie dotyczą wątpliwości, w jakim zakresie i w jakich okolicznościach substancja podlegająca w określonych celach ponownemu wykorzystaniu może być uznana za wyłączoną z zakresu pojęcia odpadów w rozumieniu dyrektywy. Obie sprawy dotyczą zatem określenia różnicy pomiędzy odzyskiem odpadów i standardowym przetwarzaniem produktów lub — precyzyjniej — produktów ubocznych, niestanowiących odpadów.

II — Ramy prawne

A — *Dyrektywa 75/442*

4. Artykuł 1 lit. a) dyrektywy 75/442 stanowi, co następuje:

„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".

Załącznik I do dyrektywy 75/442, zatytułowany „Kategorie odpadów", wymienia w kategorii Q14 „[p]rodukty, dla których posiadacz nie znajduje już dalszego zastosowania (np. odpady z rolnictwa, gospodarstw domowych, odpady biurowe, z placówek handlowych, sklepów itp.)" oraz w kategorii Q16 „[w]szelkie materiały, substancje lub produkty, które nie zostały uwzględnione w powyższych kategoriach".

5. Obowiązujący obecnie wykaz odpadów, ustanowiony przez Komisję zgodnie

z art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442 [4] odnosi się w rozdziale 02 (jeden z rozdziałów stanowiących wykaz źródeł odpadów) do „odpadów z rolnictwa, ogrodnictwa, akwakultury, leśnictwa, łowiectwa i rybołówstwa oraz przetwórstwa żywności".

B — *Przepisy krajowe*

6. Unieszkodliwianie odpadów jest uregulowane we Włoszech rozporządzeniem z mocą ustawy nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r. [5] (zwanym dalej „rozporządzeniem nr 22/97").

7. Artykuł 6 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 22/97 definiuje pojęcie odpadów w następujący sposób:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

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".

8. Artykuł 8 ust. 1 rozporządzenia nr 22/97 wyłącza niektóre substancje lub materiały z zakresu jego zastosowania, o ile są one regulowane przepisami szczególnymi, w tym wymienione pod lit. c) „zwłoki zwierzęce oraz następujące odpady z rolnictwa: odchody, oraz inne naturalne nieszkodliwe substancje stosowane w gospodarce rolnej".

9. Artykuł 23 ustawy nr 179 z dnia 31 lipca 2002 r. (zwanej dalej „ustawą nr 179/2002") wprowadził zmiany w rozporządzeniu nr 22/97, wprowadzając art. 8 ust. 1 lit. c-bis, który wyłącza z zakresu zastosowania rozporządzenia między innymi wymienione w tym punkcie następujące substancje:

„resztki i nadwyżki pochodzące z gastronomii, będące wynikiem przygotowywania posiłków wszelkiego typu o stałej konsystencji, gotowanych lub surowych, które nie zostały jeszcze przekazane sieciom zaopatrzeniowym, a które przeznaczone są dla schronisk dla zwierząt domowych, zgodnie z ustawą nr 281 z dnia 14 sierpnia 1991 r., z późniejszymi zmianami, zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem".

10. Okólnik nr 3402/V/IMIN wydany przez ministra środowiska w dniu 28 czerwca

4 — Decyzja Komisji 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.U. 2000, L 226, str. 3) (zwana dalej „europejskim katalogiem odpadów" lub „EWC").

5 — GURI nr 38 z dnia 15 lutego 1997 r., dodatek zwykły nr 33.

1999 r. (zwany dalej „okólnikiem z dnia 28 czerwca 1999 r.") definiuje pojęcie „odpady" zawarte w art. 6 rozporządzenia nr 22/97 w sposób bardziej szczegółowy. Jego ostatni ustęp pod lit. b) stanowi, że:

„materiały, substancje i przedmioty powstałe w cyklu produkcyjnym lub poprzedzającym konsumpcję, których posiadacz nie usuwa, do których usunięcia nie jest zobowiązany i których nie zamierza usunąć, a które nie podlegają tym samym systemowi zbioru odpadów, ich przewozu czy gospodarki odpadami w celu ich odzysku lub unieszkodliwiania, jeżeli wykazują one cechy surowców wtórnych, określonych w rozporządzeniu wykonawczym z dnia 5 lutego 1998 r. i są przeznaczone bezpośrednio, w sposób obiektywny i faktyczny do wykorzystania w procesie produkcyjnym, są regulowane przepisami dotyczącymi surowców wtórnych, a nie odpadów".

11. Ponadto przywołany wyżej okólnik stanowi w ostatnim ustępie pod lit. c), że:

„dobra konsumpcyjne, których posiadacz nie usuwa, do których usunięcia nie jest zobowiązany i których nie zamierza usunąć, nie podlegają przepisom w dziedzinie odpadów, o ile mogą być, i w rzeczywistości są, wykorzystywane zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem".

12. Kolejne przepisy dotyczące definicji pojęcia „odpady", wprowadzonej rozporządzeniem nr 22/97, zostały ustanowione art. 14 rozporządzenia z mocą ustawy nr 138 z dnia 8 lipca 2002 r., które przybrało formę ustawy nr 178 z dnia 8 sierpnia 2002 r. (zwanej dalej „ustawą nr 178"). Ponadto okólnik wydany przez ministra zdrowia w dniu 22 lipca 2002 r. (zwany dalej „okólnikiem z 2002") określił wytyczne znajdujące zastosowanie w tym zakresie.

13. Okólnik z 2002 r. stanowi między innymi:

„Z zastrzeżeniem przestrzegania wymogów w dziedzinie zdrowia i higieny, materiały i produkty uboczne pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego są traktowane jak »surowce wtórne przeznaczone na paszę«, jeżeli producent zamierza użyć ich w produkcji zootechnicznej.

W takich przypadkach materiały te nie wchodzą w zakres przepisów w dziedzinie odpadów, ale podlegają przepisom w zakresie produkcji i wprowadzania do obrotu paszy oraz w zakresie, w jakim produkty te są pochodzenia zwierzęcego lub zawierają takie składniki — stosownym obowiązującym przepisom sanitarnym.

[…]

W razie braku dokumentów określonych [w ustępie powyżej], potwierdzających ich przeznaczenie na paszę, przywołane materiały i produkty uboczne procesu produkcyjnego i handlowego w przemyśle rolno-spożywczym podlegają przepisom w dziedzinie odpadów".

III — Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i postępowanie sądowe

14. 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 resztki i nadwyżki pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego, stołówek, restauracji i przeznaczone na pasze, Republika Włoska naruszyła dyrektywę 75/442.

15. W świetle informacji przekazanych przez władze włoskie Komisja uznała, że dostosowanie przepisów włoskich do wymogów uzasadnionej opinii wymagało zmian materialnoprawnych, a nie dostosowań formalnych.

16. Z tego względu Komisja wystosowała do władz włoskich w dniu 19 grudnia 2002 r. dodatkowe wezwanie do usunięcia uchybień, w przedmiocie którego władze włoskie zajęły stanowisko w dniu 13 lutego 2003 r. W dniu 11 lipca 2003 r. Komisja powtórnie skierowała do Republiki Włoskiej uzasadnioną opinię, wyznaczając jej termin dwóch miesięcy na zastosowanie się do niej.

17. Jako że pismem z dnia 4 listopada 2003 r. władze włoskie nadal kwestionowały zasadność tezy Komisji, wniosła ona niniejszą skargę, która wpłynęła do sekretariatu Trybunału w dniu 2 maja 2005 r.

IV — Analiza zarzucanego uchybienia

A — *Główne argumenty stron*

18. W skardze, która dzieli się na dwie części, Komisja twierdzi co do zasady, że sporne ustawodawstwo włoskie w dziedzinie

odpadów wyłącza a priori na podstawie określonych założeń z zakresu swego zastosowania niektóre pozostałości żywności. W ten sposób zgodnie z przepisami włoskimi niektóre materiały pochodne procesu produkcyjnego nie są traktowane jak odpady, mimo że powinny być przy poprawnym stosowaniu pojęcia odpadów, któremu zgodnie z orzecznictwem Trybunału należy nadać szeroki sens.

19. Po pierwsze, skarga odnosi się do faktu, że niektóre wytyczne ministerialne w praktyce wyłączają z zakresu zastosowania przepisów w dziedzinie odpadów pozostałości żywności z przemysłu rolno-spożywczego przeznaczone do wytwarzania paszy. Zgodnie z tymi wytycznymi do trwałego wyłączenia tego rodzaju resztek z zakresu obowiązywania przepisów w dziedzinie odpadów wystarcza oświadczenie woli ich posiadacza o ich przeznaczeniu do wytwarzania paszy oraz fakt, że spełniają one określone parametry techniczne.

20. Niemniej jednak w opinii Komisji możliwość ponownego wykorzystania pozostałości poprodukcyjnych bez ich uprzedniego przetwarzania nie może jako taka wykluczać w wiążący sposób, że producent lub posiadacz usuwa je, zamierza usunąć, czy też ma obowiązek usunięcia.

21. Komisja podkreśla w szczególności, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem materiały i surowce będące pochodnymi procesu produkcji lub uzyskiwania, których podstawowym celem nie jest wytworzenie tego przedmiotu, mogą być traktowane nie jako odpad, ale jako produkt uboczny, jeżeli ich posiadacz nie ma zamiaru ich usunięcia w rozumieniu dyrektywy 75/442, pod warunkiem że ich ponowne wykorzystanie jest pewne, następuje bez uprzedniego przetwarzania i z zachowaniem ciągłości procesu produkcyjnego [6].

22. Tym samym należy zbadać prawdopodobieństwo ponownego wykorzystania danego materiału, a przede wszystkim określić, czy będzie on użyty w tym samym procesie produkcyjnym. Fakt, że pozostałości żywności są przekazywane przez producenta żywności podmiotowi, który je wykorzystuje, zakłada dokonanie serii transakcji będących dowodem zachodzenia wielu rozmaitych procesów, których kontrola jest szczególnym celem dyrektywy.

23. Komisja wskazuje w tym względzie, że ustawa nr 178 również wyłącza pozostałości poprodukcyjne z zakresu zastosowania włoskich przepisów w dziedzinie odpadów, jeżeli są one lub mogą zostać wykorzystane w tym samym lub innym procesie produkcyjnym.

24. W odpowiedzi na argument rządu włoskiego, że do spornych pozostałości żywności odnosi się wiele włoskich

6 — W szczególności wyroki z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00 Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, Rec. str. I-3533, zwany dalej wyrokiem w sprawie „Palin Granit", i z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-457/02 Niselli, Zb.Orz. str. I-10853.

uregulowań dotyczących żywności, Komisja wskazuje, że żadne z tych uregulowań nie ma na celu ochrony środowiska, gdyż odnoszą się one wyłącznie do ochrony zdrowia publicznego. Przytoczone przepisy nie spełniają również koniecznych wymogów, by być traktowane jako „inne przepisy" w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. c) dyrektywy.

25. Po drugie, Komisja podnosi, że art. 23 ustawy nr 179/2002 skutkuje wyłączeniem z zakresu zastosowania włoskiego ustawodawstwa w przedmiocie odpadów, to jest rozporządzenia nr 22/97, pozostałości i nadwyżki pochodzące z gastronomii, będące wynikiem przygotowywania posiłków wszelkiego typu o stałej konsystencji, gotowanych lub surowych, które nie zostały jeszcze przekazane sieciom zaopatrzeniowym, a które przeznaczone są dla schronisk dla zwierząt domowych. Komisja twierdzi, że w ten sposób art. 23 ustawy nr 179/2002 rozszerza zakres wyłączenia na materiały, które nie mogą być wyłączone w sposób automatyczny z definicji pojęcia odpadów w rozumieniu dyrektywy.

26. Komisja odrzuca twierdzenie rządu włoskiego, że stosowanie wykładni, za którą opowiada się Komisja, doprowadziłoby do wzrostu produkcji i unieszkodliwiania odpadów spożywczych, uniemożliwiając ponowne wykorzystanie wspomnianych środków spożywczych. W opinii Komisji problem polegający na konieczności przewozu żywności pojazdem dopuszczonym do przewozu odpadów wynikał z prawa włoskiego.

27. Rząd włoski twierdzi, że materiały i produkty uboczne pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego są „surowcami przeznaczanymi na paszę", jeżeli tylko producent ma zamiar wykorzystania ich w produkcji zootechnicznej oraz jeżeli zostały spełnione stosowne wymogi w zakresie zdrowia i higieny. Tego rodzaju zamiar połączony z pewnością co do przeznaczenia produktów ubocznych do ponownego wykorzystania, bez konieczności ich wstępnego przetwarzania lub poddając je wyłącznie przetwarzaniu przewidzianemu przez obowiązujące przepisy wspólnotowe i krajowe, stanowi wystarczający dowód, iż producent lub posiadacz nie zamierza usunąć danego materiału.

28. W opinii rządu włoskiego w niniejszej sprawie nie dochodzi do wyłączenia „a priori", gdyż wyłączenie będące przedmiotem sporu ma w istocie charakter warunkowy, ponieważ zależy od wyraźnego zamiaru wykorzystania spornych surowców w produkcji zootechnicznej, ale również od pewności co do ponownego wykorzystania produktów ubocznych.

29. Rząd włoski zwraca uwagę na fakt, że materiały, o których mowa, nie wchodzą w zakres przepisów w dziedzinie odpadów, ale przepisów regulujących produkcję

i wprowadzanie do obrotu pasz. Rząd włoski odnosi się w tym względzie do wielu uregulowań wspólnotowych i krajowych [7]. Przywołane przepisy dotyczące żywności mają na celu, jak dyrektywa 75/442, kontrole składowania, przetwarzania i przewozu, a gwarantując odpowiedni poziom ochrony zdrowia, mogą przyczyniać się do ochrony środowiska. W szczególności przepisy krajowe w dziedzinie środków spożywczych i pasz zwierzęcych umożliwiają prześledzenie historii produktów i surowców wykorzystywanych do produkcji pasz, poczynając od jednostki produkcyjnej poprzez wszystkie etapy przewozu.

30. Następnie rząd włoski podkreśla, że wbrew proponowanej przez Komisję wykładni pojęcia odpadów, omawiany łańcuch produkcyjny stanowi jeden i ten sam proces produkcji. Odwołuje się on w tym względzie do najnowszego orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym 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 [8].

31. Rząd włoski twierdzi, że paradoksalnie wynikiem stosowania wykładni Komisji byłoby uniemożliwienie wykorzystania spożywczych produktów ubocznych w produkcji paszy, jako że zgodnie z włoskim ustawodawstwem produkty te nie mogą zostać dostarczone do miejsc produkcji paszy, ponieważ winny być przewożone pojazdem dopuszczonym do przewozu odpadów. Tym samym stosowanie wykładni Komisji prowadziłoby do zwiększenia produkcji i unieszkodliwiania odpadów spożywczych, uniemożliwiając ich ponowne wykorzystanie jako składników paszy.

32. Odnosząc się do drugiej części skargi Komisji, rząd włoski podnosi, że posiadacz lub producent ma obowiązek wykazania wobec władz — na podstawie dowodu rzeczywistego przeznaczenia, takiego jak umowa

7 — W szczególności rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. L 31, str. 1), 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), jak i przepisów HACCP [hazard analysis and critical control points (zasad analizy zagrożeń i krytycznych punktów kontroli)] przewidzianych rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.U. L 139, str. 1); rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. L 139, str. 55), rozporządzenia (WE) nr 854/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 139, str. 206), rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz.U. L 165, str. 1), rozporządzenia (WE) nr 183/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 stycznia 2005 r. ustanawiającego wymagania dotyczące higieny pasz (Dz.U. L 35, str. 1).

8 — Wyroki z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-416/02 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. str. I-7487, i w sprawie C-121/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. str. I-7569.

pomiędzy posiadaczem a wykorzystującym materiał, lub w zależności od okoliczności, na podstawie dokumentu o charakterze podatkowym — że jego zamiarem jest nie usunięcie części pozostałości lub nadwyżki żywności, ale ich ponowne wykorzystanie w sposób zgodny z prawem krajowym. Co więcej, rzeczywiste przeznaczenie spożywczych produktów ubocznych jest gwarantowane przepisami w zakresie bezpieczeństwa środków spożywczych i pasz.

33. Ponadto rząd włoski zwraca uwagę na fakt, że niniejsza sprawa w rzeczywistości dotyczy nadwyżki żywności, a nie „pozostałości" poprodukcyjnych.

B — *Ocena*

34. Komisja zarzuca co do zasady ustawodawstwu włoskiemu dotyczącemu odpadów, które należy interpretować w świetle wytycznych ministerialnych, że stanowi ono zbyt ogólne odstąpienie, pozwalające na wyłączenie niektórych substancji z zakresu jego zastosowania, mianowicie pozostałości żywności z przemysłu rolno-spożywczego i resztek lub nadwyżek pochodzących z gastronomii, będących wynikiem przygotowywania posiłków, które nie zostały jeszcze przekazane sieciom zaopatrzeniowym, a które mają być wykorzystane do produkcji paszy lub bezpośrednio jako karma w schroniskach dla zwierząt domowych.

35. Spór pomiędzy Komisją a rządem włoskiem dotyczy również właściwej interpretacji definicji pojęcia „odpady" w samej dyrektywie oraz kwestii, czy ustawodawstwo włoskie dotyczące substancji, o których mowa w niniejszej sprawie, jest zgodne z tą definicją. W konsekwencji zajmę się najpierw ogólnie wykładnią pojęcia „odpady", aby następnie zbadać, czy powołany w niniejszej sprawie przez Komisję zarzut naruszenia dyrektywy jest zasadny.

1. Wstępne uwagi w przedmiocie definicji pojęcia odpadów w dyrektywie 75/442 określonej orzecznictwem Trybunału

36. Trudności, jakie powoduje każda próba definicji pojęcia „odpady", wynikają z faktu, że jest to wysoce względne pojęcie. Powszechnie jako „odpady" traktowane są substancje i materiały, których dłużej nie chcemy, ponieważ przestały być użyteczne

lub ogólniej straciły swoją wartość, czy też z jakiś powodów nigdy nie przedstawiały żadnej wartości. W każdym razie tak jak wartość materiałów lub przedmiotów nie jest ich „nieodłączną" cechą, lecz jest zależna od sposobu postrzegania, nie ma w praktyce substancji, które zawsze i w każdych okolicznościach będą postrzegane jako odpady.

37. Ich subiektywny charakter wynika wyraźnie ze sposobu, w jaki dyrektywa 75/442 definiuje pojęcie odpadów jako obejmujące wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, *które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub do których usunięcia został zobowiązany* (podkreślenie moje).

38. To zatem fakt usuwania, zamiar usunięcia lub istnienie obowiązku usunięcia substancji lub materiałów czyni je odpadami, przy założeniu, że żaden materiał nie jest z natury odpadem. Stosownie Trybunał orzekł uprzednio, że załącznik I do dyrektywy oraz europejski katalog odpadów (EWC) wyjaśniają i ilustrują tę definicję, dostarczając wykazów substancji i przedmiotów, które mogą być zaklasyfikowane jako odpady, nie określając jednak ostatecznie, czy określona substancja jest odpadem w rozumieniu dyrektywy [9].

39. W tym samym duchu Trybunał orzekł, że wykonanie jednego z działań wymienionych w załączniku IIA lub załączniku IIB do dyrektywy nie pozwala samo w sobie na klasyfikację substancji lub przedmiotów jako odpadów, lecz odwrotnie, że pojęcie odpadów nie wyklucza substancji i przedmiotów, które posiadają wartość handlową lub które mogą być nadal wykorzystywane gospodarczo [10].

40. Tym samym zakres pojęcia „odpady" zawsze zależy od rozumienia pojęcia „usuwać" [11], które winno być interpretowane w świetle celu dyrektywy, którym jest 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 WE, który stanowi, że polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony i opiera się w szczególności na zasadach ostrożności oraz działania zapobiegawczego. Ponadto z celów tych wynika, że pojęcie odpadów nie może być interpretowane w sposób zawężający [12].

41. Oczywiście, aby stwierdzić, że posiadacza usuwa odpady lub że ma tego rodzaju

9 — Zobacz między innymi ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 22.

10 — Zobacz między innymi ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 27 i 29.

11 — Zobacz między innymi ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 22, i ww. w przypisie 8 wyrok w sprawie C-121/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 57.

12 — Zobacz między innymi ww. w przypisie 6 wyroki w sprawie Palin Granit, pkt 22 i 23, oraz w sprawie Niselli, pkt 33.

zamiar, nie można w celach prawnych odwołać się do „rzeczywistej woli" posiadacza, czy też opierać się na oświadczeniach co do jego zamiarów [13]. Kwestia, czy określona substancja jest odpadem, winna być raczej ustalona w świetle wszystkich okoliczności z uwzględnieniem przytoczonego wyżej celu dyrektywy i potrzeby zapewnienia jej skuteczności [14].

42. W tym celu Trybunał dostarczył szeregu kryteriów i wskazówek, z których można wnioskować o zamiarze posiadacza [15]. Czyniąc to jednak, Trybunał wykazał czysto „akademicki" charakter pojęcia odpadów, jako że o ile okoliczności, do których odwołuje się Trybunał, mogą wskazywać, że posiadacz usunął substancję lub przedmiot, ma taki zamiar lub obowiązek w rozumieniu dyrektywy, o tyle okoliczności te same w sobie nie stanowią rozstrzygającego dowodu [16].

43. Stąd też klasyfikacja substancji lub przedmiotów jako odpadów jest ostatecznie ustalana na podstawie okoliczności danego przypadku. Stosownie Trybunał podejmował próby zdefiniowania w orzecznictwie okoliczności, w których domniemanie, iż posiadacz ma zamiar usunięcia przedmiotu lub substancji, jest uzasadnione.

44. Zamiar posiadacza usunięcia substancji lub przedmiotów jest w szczególności trudny do ustalenia w przypadkach, gdzie produkty, materiały lub surowce pochodzące z procesu produkcji lub uzyskiwania są następnie ponownie wykorzystywane w ten lub inny sposób. Co do zasady materiały te mogłyby być traktowane jako pozostałości poprodukcyjne odzyskiwane następnie jako odpady przez ich ponowne wykorzystanie w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. b) i załącznika IIB do dyrektywy lub jako rzeczywiste produkty, które nie są odpadami i które są przedmiotem normalnego przetwarzania przemysłowego [17].

45. W tym względzie Trybunał orzekł, że fakt, iż wykorzystywana substancja jest pozostałością poprodukcyjną — to znaczy produktem, którego uzyskanie jako takiego nie było pierwotnym zamiarem produ-

13 — Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego Albera w sprawach połączonych C 418/97 i C 419/97 ARCO Chemie Nederland i in. (wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r., Rec. str. I-4475, pkt 59).

14 — Zobacz między innymi ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 24.

15 — Zobacz między innymi ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 25.

16 — Zobacz podobnie w szczególności postanowienie Trybunału z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie C-235/02 Saetti i Frediani, Rec. str. I-1005, pkt 40.

17 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 Inter-Environnement Wallonie, Rec. str. I-7411, pkt 33.

centa — jest zawsze dowodem, że posiadacz tej substancji dokonał jej usunięcia lub ma taki zamiar [18]. To samo dotyczy pozostałości konsumpcyjnych [19].

46. Niemniej jednak zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dopuszczalna jest również linia argumentacji, zgodnie z którą produkty, materiały lub surowce pochodzące z produkcji lub uzyskiwania, które w zamyśle nie były przeznaczone do produkcji, mogą stanowić nie pozostałość poprodukcyjną, ale produkt uboczny, którego przedsiębiorstwo nie zamierza „usunąć" w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, ale który pragnie następnie wykorzystać w produkcji lub wprowadzić do obrotu na zasadach dla siebie korzystnych, bez jakiegokolwiek przetwarzania poprzedzającego ponowne wykorzystanie [20].

47. Pomny obowiązku rozszerzającej wykładni pojęcia odpadów w celu ograniczenia ich z natury niepożądanych lub szkodliwych skutków, Trybunał ograniczył możliwość posłużenia się tą linią argumentacji w odniesieniu do produktów ubocznych do sytuacji, w których ponowne wykorzystanie produktów, materiałów lub surowców bez ich uprzedniego przetwarzania jako integralnej części procesu produkcyjnego nie jest możliwe, lecz pewne. Trybunał uznał zatem stopień prawdopodobieństwa ponownego wykorzystania danej substancji za znaczące kryterium przy ustalaniu, czy dana substancja jest odpadem, czy też nie [21].

48. W celu zobrazowania konsekwencji przytoczonego podejścia należy przypomnieć najistotniejsze sprawy dotyczącej tej problematyki.

49. W sprawie AvestaPolarit Chrome Trybunał dokonał rozróżnienia pomiędzy pozostałościami kopalnianymi stosowanymi bez wcześniejszej obróbki w procesie produkcji do koniecznego wypełnienia chodników tej kopalni a innymi pozostałościami. Klasyfikując te pierwsze jako produkty uboczne, których posiadacz nie usuwał ani też nie miał zamiaru usunąć, Trybunał podkreślił znaczenie faktu, że wypełnienie chodników kopalnianych jest koniecznym etapem właściwego procesu wydobywczego oraz że posiadacz tych pozostałości potrzebuje ich z tych względów do swojej głównej działalności [22].

50. W postanowieniu w sprawie Saetti i Frediani Trybunał orzekł, że nie stanowi odpadu w rozumieniu dyrektywy koks

18 — Zobacz między innymi ww. wyroki w sprawie ARCO Chemie Nederland i in., przywołany w przypisie 13, pkt 83 i 84, oraz w sprawie Palin Granit, przywołany w przypisie 6, pkt 32.

19 — Zobacz ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Niselli, pkt 43.

20 — Zobacz między innymi ww. w przypisie 8 wyrok w sprawie C-121/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 58.

21 — Zobacz w szczególności ww. w przypisie 16 wyrok w sprawie Saetti i Frediani, pkt 36, oraz ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Niselli, pkt 45 i 46.

22 — Wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01, Rec. str. I-8725, pkt 35–37.

naftowy wytwarzany celowo bądź będący produktem jednoczesnego wytwarzania innych paliw naftowych w rafinerii naftowej i używany wyłącznie jako paliwo dla zaspokojenia potrzeb energetycznych tejże rafinerii oraz innych zakładów przemysłowych [23]. Trybunał podkreślił fakt, że produkcja koksu naftowego jest wynikiem decyzji technicznej, podyktowanej zamiarem wykorzystania określonego paliwa [24].

51. Wreszcie w sprawach C-416/02 i C-121/03 Trybunał uznał, że odpady z hodowli mogą nie mieścić się w definicji odpadów, jeżeli są używane zgodnie z prawem jako nawóz gruntowy, w ramach praktyki nawożenia wyraźnie określonych działek, i jeżeli ich przechowywanie ma miejsce wyłącznie dla potrzeb takiego rolniczego wykorzystania [25]. W sprawach tych z faktu, iż zgodnie z aktami sprawy gnojowica była wykorzystywana jako nawóz rolniczy, Trybunał wywiódł, że zamiarem rolnika nie było jej usunięcie [26].

52. Podstawową cechą wspólną przytoczonych wyroków jest oparta na okolicznościach sprawy wskazówka, że dany materiał jest dla jego posiadacza bardziej korzyścią czy wartością ekonomiczną niż ciężarem, którego chciałby się pozbyć. Materiał ten jest mu niezbędny lub co najmniej użyteczny dla jego podstawowej działalności, bez względu na fakt, czy jest to materiał wypełniający, nawóz czy paliwo przeznaczone do zaspokojenia potrzeb energetycznych rafinerii [27].

53. Należy zwrócić uwagę w tym kontekście, że orzecznictwo wymaga, by produkty uboczne były ponownie wykorzystane w zachowującym ciągłość procesie produkcyjnym lub rolno-spożywczym [28].

54. Niemniej jednak w sprawach Saetti i Frediani oraz w sprawach C-416/02 i C-121/03 Trybunał orzekł, jednocześnie potwierdzając ten wymóg, że dana substancja może nie być uznana za odpad, jeśli wykorzystywana jest z pewnością dla potrzeb innych przedsiębiorców niż wytwórca substancji [29]. Wydaje się, że aby zachodziła wymagana pewność co do ponownego wykorzystania substancji, musi ona być ponownie

23 — Zobacz ww. w przypisie 16 postanowienie w sprawie Saetti i Frediani, pkt 47.

24 — Zobacz ww. w przypisie 16 postanowienie w sprawie Saetti i Frediani, pkt 45.

25 — Wyżej wymienione w przypisie 8 wyroki, odpowiednio, pkt 89 i 60.

26 — Wyżej wymienione w przypisie 8 wyroki, odpowiednio, pkt 94 i 65.

27 — Inaczej w wyroku w sprawie Palin Granit, Trybunał, kwalifikując pozostałości skalne pochodzące z eksploatacji kamieniołomu jako pozostałości z urobku, a tym samym odpady, podkreślił, że długotrwałe składowanie stanowi dla ich posiadacza obciążenie i jest potencjalnym źródłem zanieczyszczenia środowiska, którego unikanie jest celem dyrektywy 75/442. Zobacz ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 38 i 39.

28 — Zobacz w szczególności ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Niselli, pkt 47 i 52, oraz w przypisie 8 wyrok w sprawie C-416/02 Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 87.

29 — Wyżej wymienione w przypisie 16 postanowienie w sprawie Saetti i Frediani; ww. w przypisie 8 wyrok w sprawie C-416/02 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 90, ww. wyrok w przypisie 8 wyrok w sprawie C-121/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 61. W sprawie Saetti i Frediani koks był wykorzystywany jako paliwo w procesie produkcyjnym w celu wytwarzania energii, a wszelkie jej nadwyżki były sprzedawane innym zakładom przemysłowym lub zakładom energetycznym. W dwóch ostatnich sprawach odpady hodowlane były rozrzucane przez rolnika na terenie niewchodzącym w skład tego samego gospodarstwa rolnego, z którego pochodziły.

wykorzystana przez jej posiadacza w zachowującym ciągłość procesie produkcyjnym, bez wcześniejszego jej przetwarzania, ale niekoniecznie musi być ona ponownie wykorzystana, jak przykładowo w sprawie Avesta-Polarit Chrome, w celu zaspokojenia potrzeb samego producenta [30].

55. Oczywiście w konkretnej sprawie wyznaczenie granic „ciągłości procesu produkcyjnego" może okazać się trudne. W ostateczności jednak pod tymi pojęciami, że powtórzę raz jeszcze, kryje się wskazówka, że posiadacz w następstwie procesu produkcyjnego ma zamiar daną substancję używać lub zbyć na korzystnych dla siebie warunkach, tak że stanowi ona dla niego wartość ekonomiczną bardziej niż ciężar, którego usiłowałby się pozbyć.

2. Istnienie zarzucanego uchybienia

56. Odnosząc się do materiałów, których sprawa dotyczy, wydaje mi się przy bliższym przyjrzeniu się kwestii, że po pierwsze, nie wszystkie sporne środki spożywcze mogą być traktowane jako „pozostałości poprodukcyjne". Pozostałości żywności pochodzące z przemysłu rolno-spożywczego, stołówek czy restauracji stanowią bez wątpienia, przynajmniej w części, pozostałości konsumpcyjne, to znaczy pozostałości, które jako takie nie są pochodnymi procesu przetwarzania lub produkcji, ale wynikają z faktu, że pierwotny produkt nie został skonsumowany w całości. Takie wnioskowanie jest szczególnie uzasadnione w świetle art. 23 ustawy nr 179/2002, który odnosi się do „nadwyżki" pochodzącej z gastronomii.

57. Trybunał wskazał w tym względzie w wyroku w sprawie Niselli, że analiza dotycząca produktów ubocznych, których posiadacz nie zamierza usunąć „nie ma zastosowania do pozostałości z konsumpcji, które nie mogą zostać uznane za »produkty uboczne« procesu produkcji czy uzyskiwania oraz które mogą zostać ponownie wykorzystane w ramach ciągłości procesu produkcyjnego" [31].

58. Dlatego też od początku wydaje mi się trudne traktowanie omawianych materiałów jako „produktów ubocznych" procesu produkcji lub uzyskiwania.

59. W każdym razie bez względu na to, czy dane pozostałości żywności są pozostałościami konsumpcyjnymi lub niekiedy „standardowymi" odpadkami kuchennymi,

30 — Wyżej wymieniony w przypisie 22.

31 — Zobacz ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Niselli, pkt 48.

niezmiennym pozostaje fakt, że jak wynika z akt sprawy, rzeczone odpady są pochodną przygotowywania żywności lub żywności gotowej przeznaczonej do konsumpcji przez ludzi.

60. Zgadzam się z Komisją, że należy odróżnić tego rodzaju sytuacje od sytuacji opisanej powyżej [32], w której Trybunał przyjął analizę stwierdzającą, że materiał pochodzący z procesu produkcji lub uzyskiwania jest produktem ubocznym, którego posiadacz nie ma zamiaru usunąć.

61. Rzecz jasna nie sposób utrzymywać co do zasady, że pozostałości żywności, których sprawa dotyczy, są nimi z założenia lub że są co najmniej produktem wtórnym lub też, że będą potrzebne lub użyteczne w ramach podstawowej działalności, to jest produkcji i przygotowania żywności przeznaczonej do konsumpcji przez ludzi.

62. Ponadto moim zdaniem nie można bezpośrednio wywodzić z faktu, że wyjątki przewidziane w spornym włoskim ustawodawstwie odnoszą się do pozostałości żywności lub nadwyżki, które są wykorzystywane ponownie jako pasza lub w celu jej produkcji — nawet na podstawie umów — że posiadacz handluje tymi substancjami jako „surowcami do produkcji paszy" na warunkach dla siebie korzystnych. W rzeczywistości bowiem z przytoczonych przepisów krajowych czy też z akt sprawy nie wynika jasno, by korzyść z ponownego wykorzystania polegała na czymś więcej niż na fakcie, że posiadacz ma możliwość usunięcia danej substancji.

63. W konsekwencji podchodząc do kwestii w sposób bardziej realistyczny, właściwsza jest moim zdaniem analiza, zgodnie z którą w okolicznościach takich jak okoliczności niniejszej sprawy posiadacz pozostałości żywności co do zasady usuwa je lub zamierza je usunąć, dokonując następnie ich odzysku jako odpadów w drodze recyklingu lub ponownego wykorzystania w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. b) dyrektywy 75/442. Można dodać, że załącznik IIB do dyrektywy wylicza działania mogące prowadzić do odzysku, wymieniając między innymi recykling i regenerację substancji organicznych.

64. Taka analiza wydaje się również bardziej spójna z obowiązkiem szerokiej wykładni pojęcia odpadów w rozumieniu dyrektywy [33].

32 — Zobacz powyżej pkt 49–52.

33 — Zobacz w szczególności ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie Niselli, pkt 45.

65. W każdym razie, nawet jeśli w niektórych przypadkach pozostałości żywności, do których odnoszą się wytyczne ministerialne oraz art. 23 ustawy nr 179/2002, winny być traktowane raczej jako produkty uboczne niż substancje, które posiadacz usuwa lub ma zamiar usunąć, to jednak nie sposób, jak podnosi Komisja, przyjąć w sposób ogólny i a priori, że tak się w istocie dzieje.

66. Należy zatem podsumować, że ustawodawstwo włoskie w przedmiocie odpadów prowadzi do wyłączenia z zakresu pojęcia odpadów pozostałości poprodukcyjnych lub konsumpcyjnych odpowiadających jednak definicji „odpadów" z dyrektywy 75/442.

67. Jako że wyłączenia przewidziane ustawodawstwem włoskim obowiązującym w dziedzinie pozostałości żywności przeznaczonych do ponownego wykorzystania stanowią w istocie domniemanie, że materiały te nie są odpadami w rozumieniu dyrektywy, należy zwrócić uwagę na fakt, że posłużenie się przez ustawodawcę krajowego takimi sposobami dowodzenia jak domniemania prawne, które mogą prowadzić do ograniczenia zakresu zastosowania dyrektywy i wyłączenia spod jej stosowania substancji i produktów mieszczących się w zakresie przyjętej w dyrektywie definicji odpadów, podważa skuteczność art. 174 traktatu i dyrektywy [34].

68. Rząd włoski argumentował ponadto, że do pozostałości żywności przeznaczonych do produkcji lub przygotowania paszy odnoszą się liczne przepisy krajowe i wspólnotowe w zakresie bezpieczeństwa żywności oraz produkcji i handlu paszą [35].

69. Należy zwrócić uwagę w tym zakresie, że tego rodzaju pozostałości mogłyby zostać wyłączone z zakresu dyrektywy jedynie wówczas, gdy należałyby do jednej z kategorii odpadów wymienionych w jej art. 2 ust. 1.

70. W moim mniemaniu natomiast substancje, o których mowa, do żadnej z tych kategorii nie należą. Spośród materiałów określonych w tym przepisie najbardziej zbliżonymi do pozostałości żywności są „zwłoki zwierzęce", do których odnosi się art. 2 ust. 1 lit. b) iii). Jednak nawet przy założeniu, że pozostałości żywności, których sprawa dotyczy, zawierają substancje pochodzenia zwierzęcego, nie sposób poważnie argumentować, że stanowią one „zwłoki" w rozumieniu tego przepisu.

34 — Zobacz podobnie ww. w przypisie 13 wyrok w sprawie ARCO Chemie Nederland i in., pkt 42.

35 — Zobacz pkt 29 powyżej oraz przypis 7.

71. Po drugie, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie „inne przepisy" w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b) dyrektywy odnosi się do innych przepisów wspólnotowych lub ustawodawstwa krajowego, o ile przepisy te dotyczą gospodarki odpadami jako takiej i zapewniają przynajmniej taki sam poziom ochrony środowiska jak gwarantowany dyrektywą [36].

72. Natomiast uregulowania, na które powołuje się rząd włoski, wyraźnie nie dotyczą gospodarki odpadami jako takiej, ale raczej bezpieczeństwa żywności, a w szczególności zmierzają do zapewnienia określonych standardów zdrowia i higieny w zakresie produkcji i handlu paszą. Tym samym mimo że cele realizowane tymi przepisami i chroniony nimi interes prawny mogą się częściowo pokrywać z celami dyrektywy, to jednak pozostają one znacząco odmienne.

73. Ponadto i z tego właśnie powodu system kontroli i ochrony ustanowiony dyrektywą 75/442 oraz przepisy dotyczące bezpieczeństwa żywności i pasz zwierzęcych w moim mniemaniu, ogólnie rzecz biorąc, nie wykluczają się wzajemnie, wręcz przeciwnie, co do zasady mogą być stosowane łącznie.

74. Co się tyczy natomiast argumentu rządu włoskiego, jakoby obowiązek przewozu odpadów pojazdami do tego dopuszczonymi, które nie spełniają norm w zakresie higieny, uniemożliwiał ponowne wykorzystanie pozostałości żywności, Komisja słusznie wskazała, że problem ten wynika z włoskiego ustawodawstwa, a nie z dyrektywy.

75. Dyrektywa nie wymaga, by wszystkie odpady były przewożone tymi samymi pojazdami. Przeciwnie, zakłady i przedsiębiorstwa zajmujące się zbiórką i przewozem odpadów winny posiadać odpowiednie zezwolenia lub podlegać rejestracji, a unieszkodliwianie i odzysk odpadów winny być przeprowadzane w zgodzie z dyrektywą. W szczególności pozostałości żywności mogą być przewożone przez poprzedniego posiadacza czy producenta lub przez przedsiębiorstwo zajmujące się odzyskiem tych odpadów, z zastrzeżeniem, że dany przewoźnik figuruje w rejestrze lub w zależności od przypadku uzyskał zezwolenie [37].

76. W świetle powyższych uwag jestem zdania, że skarga Komisji jest zasadna.

36 — Zobacz w szczególności ww. w przypisie 22 wyrok w sprawie AvestaPolarit Chrome, pkt 61. Zobacz ponadto co się tyczy wąskiej interpretacji pojęcia zwłok zwierzęcych w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b) pkt iii) dyrektywy wyrok z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie C-176/05 KVZ retec, Zb.Orz. str. I-1721, w szczególności pkt 46.

37 — W przedmiocie obowiązku rejestracji, zob. wyrok Trybunału z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie C-270/03 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-5233.

V — Wnioski

77. Stąd też proponuję Trybunałowi następujące rozstrzygnięcie:

1) stwierdzenie, że ustanawiając obowiązujące na terytorium całego kraju wytyczne, ujęte w szczególności w okólniku ministra środowiska z dnia 28 czerwca 1998 r. oraz okólniku ministra zdrowia 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 z dnia 31 lipca 2002 r. z zakresu stosowania przepisów o odpadach resztek pochodzące z gastronomii, będące wynikiem przygotowania wszelkiego typu posiłków o stałej konsystencji, gotowanych lub surowych, które nie zostały jeszcze przekazane sieciom zaopatrzeniowym i przeznaczone są dla schronisk dla zwierząt domowych, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów, w brzmieniu zmienionym dyrektywą 91/156/EWG, oraz

2) obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania.