Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE
przedstawiona w dniu 20 maja 2021 r.[1]

Sprawa C-836/19

Toropet Ltd.
przeciwko
Landkreis Greiz

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Verwaltungsgericht Gera (sąd administracyjny w Gerze, Niemcy)]

Odesłanie prejudycjalne – Zdrowie publiczne – Przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi – Rozporządzenie (WE) nr 1069/2009 – Artykuł 7 ust. 1 – Klasyfikacja odzwierciedlająca poziom zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt – Artykuł 10 lit. a) i f) – Materiał kategorii 3 – Rozkład, zepsucie, i obecność ciał obcych w materiale – Obowiązek przeklasyfikowania materiału do kategorii 2 – Artykuł 9 lit. h) – Artykuł 4 ust. 1 i 2 – Obowiązek kontrolowania przez podmioty zdefiniowane w art. 3 pkt 11 rozporządzenia nr 1069/2009 produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego od ich gromadzenia do zastosowania lub usunięcia

I. Wprowadzenie

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgericht Gera (sąd administracyjny w Gerze, Niemcy), dotyczy wykładni rozporządzenia (WE) nr 1069/2009[2] w dziedzinie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, w szczególności przeklasyfikowania do niższej kategorii produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, które nie spełniają już wymogów kategorii, do której zostały pierwotnie zaklasyfikowane.

2. Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy spółką Toropet Ltd a Landkreis Greiz (powiatem Greiz) dotyczącego decyzji tego ostatniego o przeklasyfikowaniu niektórych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego z kategorii 3 do kategorii 2, a następnie ich usunięciu, ze względu na to, że uległy one zmianie poprzez obecność pleśni, gnicie i obecność ciał obcych.

[1] Język oryginału: francuski.

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 października 2009 r. określające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 (rozporządzenie o produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego) (Dz.U. 2009, L 300, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2018, L 130, s. 11).

3. Z powodów przedstawionych poniżej jestem zdania, że produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego zaklasyfikowane pierwotnie do kategorii 3, które nie odpowiadają już poziomowi zagrożenia związanemu z tą kategorią w wyniku rozkładu lub zepsucia, lub zmieszania z ciałami obcymi, powinny zostać przeklasyfikowane do niższej kategorii [3].

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Rozporządzenie nr 1069/2009

4. Motywy 11, 29 i 38 rozporządzenia nr 1069/2009 mają następujące brzmienie:

„(11) […] Należy wyraźnie wskazać główne cele przepisów dotyczących produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, mianowicie kontrolę zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt oraz ochronę łańcucha żywnościowego i paszowego. Przepisy niniejszego rozporządzenia powinny umożliwić osiągnięcie tych celów.

[…]

(29) Produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego i produkty pochodne należy sklasyfikować w trzech kategoriach, odpowiadających zagrożeniu dla zdrowia ludzi i zwierząt, na podstawie ocen ryzyka. Produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego i produkty pochodne stanowiące wysokie zagrożenie powinny być stosowane wyłącznie poza łańcuchem paszowym, natomiast ich użycie stanowiące niższe zagrożenie powinno być dozwolone przy zachowaniu bezpiecznych warunków.

[…]

(38) Produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego powinny być stosowane, jedynie gdy zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt zostało zminimalizowane w trakcie przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów pochodnych, wytworzonych na bazie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego. Jeżeli taka możliwość nie jest dostępna, produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego należy usuwać w bezpiecznych warunkach […]. Ogólnie rzecz biorąc, możliwości dostępne dla kategorii wyższego ryzyka powinny być dostępne również dla kategorii niższego ryzyka, chyba że zachodzą szczególne okoliczności ze względu na zagrożenie związane z niektórymi produktami ubocznymi pochodzenia zwierzęcego”.

5. Artykuł 2 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do:

a) produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego oraz produktów pochodnych, które nie mogą być przeznaczone do spożycia przez ludzi na mocy prawodawstwa wspólnotowego […]”.

[3] Niższymi kategoriami są kategorie 1 i 2, które obejmują materiał tak zwany wysokiego ryzyka i z którymi wiążą się bardziej rygorystyczne wymogi. Z postanowienia odsyłającego wynika, że materiał rozpatrywany w postępowaniu głównym nie zawiera materiału kategorii 1, który stwarza największe zagrożenie, skutkiem czego nastąpiło przeklasyfikowanie do kategorii 2.

6. Artykuł 4 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Punkt wyjściowy w łańcuchu produkcji i obowiązki”, stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Podmioty [zdefiniowane w art. 3 pkt 11], natychmiast po wytworzeniu produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego lub produktów pochodnych objętych zakresem niniejszego rozporządzenia, identyfikują je i zapewniają prowadzenie związanych z nimi czynności zgodnie z niniejszym rozporządzeniem (punkt wyjściowy).

2. Na wszystkich etapach gromadzenia, przewozu, manipulowania, obróbki, przekształcania, przetwarzania, składowania, wprowadzania do obrotu, rozprowadzania, stosowania lub usuwania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego lub produktów pochodnych w przedsiębiorstwie pod ich kontrolą podmioty [zdefiniowane w art. 3 pkt 11] zapewniają zgodność produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych z wymogami niniejszego rozporządzenia mającymi zastosowanie do ich działalności”.

7. Artykuł 7 tego rozporządzenia, zatytułowany „Klasyfikacja produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych”, stanowi w ust. 1:

„Produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego klasyfikuje się w specjalnych kategoriach odzwierciedlających poziom zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt stwarzanego przez takie produkty, zgodnie z wykazami ustanowionymi w art. 8, 9 i 10”.

8. Artykuł 9 rozporządzenia nr 1069/2009, zatytułowany „Materiał kategorii 2”, stanowi w lit. d) i h):

„Materiał kategorii 2 obejmuje następujące produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego:

[…]

d) produkty pochodzenia zwierzęcego, które zostały uznane za nienadające się do spożycia przez ludzi z powodu obecności ciał obcych w tych produktach;

[…]

h) produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego inne niż materiał kategorii 1 lub kategorii 3”.

9. Artykuł 10 tego rozporządzenia, zatytułowany „Materiał kategorii 3”, przewiduje w lit. a) i f):

„Materiał kategorii 3 obejmuje następujące produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego:

a) tusze i części tusz zwierząt poddanych ubojowi lub, w przypadku zwierząt łownych, całe zabite zwierzęta lub ich części, które nadają się do spożycia przez ludzi zgodnie z przepisami wspólnotowymi, lecz nie są przeznaczone do spożycia przez ludzi z powodów handlowych;

[…]

f) produkty pochodzenia zwierzęcego lub środki spożywcze zawierające produkty pochodzenia zwierzęcego, które już nie nadają się do spożycia przez ludzi z powodów handlowych lub w wyniku problemów powstałych podczas produkcji lub wad w pakowaniu lub innych wad, które nie stanowią żadnego zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt;

[…]”.

10. Artykuł 14 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Usuwanie i stosowanie materiału kategorii 3”, ma następujące brzmienie:

„Materiał kategorii 3:

a) w następstwie wcześniejszego przetworzenia lub bez przetworzenia jest usuwany jako odpady w drodze spalania;

b) jest utylizowany lub usuwany w drodze współspalania, w następstwie wcześniejszego przetworzenia lub bez przetworzenia, jeżeli materiał kategorii 3 jest odpadem;

c) po przetworzeniu jest usuwany na zatwierdzonym składowisku odpadów;

d) jest przetwarzany, z wyjątkiem przypadku, w którym materiał kategorii 3 uległ zmianie w wyniku rozkładu lub zepsucia, tak że produkt ten stanowi niedopuszczalne zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt […];

[…]”.

11. W art. 15 ust. 1 tego rozporządzenia przewidziano:

„1. Można ustanowić środki wykonawcze do niniejszej sekcji odnośnie do:

[…]

k) poziomu zagrożenia dla zdrowia ludzi lub zwierząt odnośnie do niektórych rodzajów materiału uważanych za niedopuszczalne, zgodnie z art. 14 lit. d).

[…]”.

12. W art. 25 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 1069/2009 przewidziano:

„1. Podmioty [zdefiniowane w art. 3 pkt 11] zapewniają, aby przedsiębiorstwa lub zakłady podlegające ich kontroli i wykonujące czynności, o których mowa w art. 24 ust. 1 lit. a) i h):

[…]

e) posiadały odpowiednie rozwiązania w zakresie czyszczenia i dezynfekcji istniejących na miejscu zbiorników i pojazdów w celu uniknięcia ryzyka zanieczyszczenia”.

13. Artykuł 28 tego rozporządzenia, zatytułowany „Kontrole wewnętrzne”, stanowi:

„Podmioty [zdefiniowane w art. 3 pkt 11] wprowadzają, wdrażają i utrzymują kontrole wewnętrzne w swoich przedsiębiorstwach lub zakładach w celu monitorowania zgodności z niniejszym rozporządzeniem. Zapewniają one, aby żadne produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego lub produkty pochodne, co do których istnieje podejrzenie lub co do których stwierdzono, że nie spełniają wymogów niniejszego rozporządzenia, nie opuszczały przedsiębiorstwa lub zakładu, chyba że są przeznaczone do usunięcia”.

2. Rozporządzenie (UE) nr 142/2011

14. W pkt 3 sekcji 4 rozdziału 1 załącznika IV do rozporządzenia (UE) nr 142/2011 [4] przewidziano, co następuje:

„W zakładach przetwórczych przetwarzających materiał kategorii 3 zapewnia się obecność instalacji służącej kontroli obecności ciał obcych, np. materiału opakowaniowego lub fragmentów metalowych, w produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego lub produktach pochodnych, o ile zakłady te przetwarzają materiały przeznaczone na pasze. Wspomniane ciała obce usuwa się przed przetwarzaniem lub w jego trakcie".

3. Rozporządzenie (WE) nr 178/2002

15. Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 [5] przewiduje w art. 14 ust. 5:

„Podczas podejmowania decyzji, że środek spożywczy nie nadaje się do spożycia przez ludzi, należy mieć na względzie, czy środek spożywczy nie może być spożywany przez ludzi stosownie z jego przeznaczeniem z powodu zanieczyszczenia, zarówno przez czynniki obce, jak i w inny sposób, czy też z powodu gnicia, psucia się lub rozkładu".

B. Prawo niemieckie

16. Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (ustawa o usuwaniu produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego) z dnia 25 stycznia 2004 r. (BGBl. 2004 I, s. 82), w brzmieniu z dnia 4 sierpnia 2016 r. (BGBl. 2016 I, 1966) (zwana dalej „TierNebG"), w art. 1, zatytułowanym „Zakres stosowania", stanowi:

„Niniejsza ustawa ma na celu wykonanie rozporządzenia [nr 1069/2009], ostatnio zmienionego rozporządzeniem [Rady] (UE) nr 1385/2013 [z dnia 17 grudnia 2013 r. (Dz.U. 2013, L 354, s. 86)], jak również aktów prawnych Wspólnoty lub Unii Europejskiej mających bezpośrednie zastosowanie, przyjętych na podstawie lub w wykonaniu tego rozporządzenia".

17. Artykuł 3 TierNebG przewiduje obowiązek usunięcia niektórych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, podczas gdy art. 12 tej ustawy dotyczy kontrolowania przez właściwe organy przestrzegania przepisów krajowych i prawa Unii w dziedzinie objętej rozporządzeniem nr 1069/2009.

18. Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (ustawa kraju związkowego Turyngia o stosowaniu federalnej ustawy o usuwaniu produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego) z dnia 10 czerwca 2005 r. (Thür GVBl. 2005, s. 224) oraz Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (rozporządzenie kraju związkowego Turyngia w sprawie obszarów interwencyjnych przyjęte na podstawie federalnej ustawy w sprawie usuwania produktów ubocznych pochodzenia

[4] Rozporządzenie Komisji z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 oraz w sprawie wykonania dyrektywy Rady 97/78/WE w odniesieniu do niektórych próbek i przedmiotów zwolnionych z kontroli weterynaryjnych na granicach w myśl tej dyrektywy (Dz.U. 2011, L 54, s. 1).

[5] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. 2002, L 31, s. 1).

zwierzęcego) z dnia 11 października 2005 r. (Thür GVBl. 2005, s. 355) ustanawiają, odpowiednio, przepisy dotyczące podmiotów odpowiedzialnych za usuwanie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego kategorii 1 i 2 oraz przepisy dotyczące obszarów interwencyjnych, w ramach których podmioty te muszą odzyskiwać, gromadzić, przewozić, składować, obrabiać, przetwarzać lub usuwać wyżej wymienione produkty uboczne [6].

III. Spór w postępowaniu głównym, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

19. Spółka Toropet przetwarza i sprzedaje produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego między innymi producentom pasz zwierzęcych, podmiotom zajmującym się odzyskiem tłuszczów zwierzęcych i wytwórniom biogazu. Prowadzi ona w Niemczech przedsiębiorstwo zatwierdzone na podstawie rozporządzenia nr 1069/2009 jako przedsiębiorstwo pośrednie dla materiału kategorii 3. Jest ona również zarejestrowana jako przewoźnik produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego.

20. W dniu 23 stycznia 2018 r., podczas kontroli administracyjnej przeprowadzonej w tym przedsiębiorstwie pośrednim, Landkreis Greiz stwierdził obecność pleśni, gnicie i obecność ciał obcych w 38 dużych skrzyniopaletach (częściej nazywanych „palox") zawierających produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego kategorii 3. Ze względu na ową obecność pleśni, gnicie i obecność ciał obcych Landkreis Greiz przeklasyfikował materiał do kategorii 2 i nakazał natychmiastowe usunięcie 38 paloksów w drodze przymusowej egzekucji, która została przeprowadzona tego samego dnia. Spółkę Toropet obciążono kosztami związanymi z tymi czynnościami w wysokości 2346,17 EUR.

21. Nakaz ten został utrzymany w mocy decyzją z dnia 25 stycznia 2018 r., w której Landkreis Greiz wyjaśnił, że z powodu wad, jakimi są obecność pleśni, gnicie i obecność ciał obcych, rozpatrywany materiał nie może już zostać zaklasyfikowany do kategorii 3, lecz wyłącznie do kategorii 2. Tymczasem ani spółka Toropet, ani jej partner handlowy, który miał zajmować się przetwarzaniem tego materiału, nie są uprawnieni do zajmowania się materiałem kategorii 2. Ponadto w braku osobnej chłodni materiał, o którym mowa, nie mógł być składowany na miejscu do czasu znalezienia polubownego rozwiązania.

22. W dniu 9 października 2018 r. spółka Toropet wniosła do Verwaltungsgericht Gera (sądu administracyjnego w Gerze) skargę o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej z dnia 25 stycznia 2018 r.

23. W ramach skargi spółka Toropet zarzuca Landkreis Greiz, że popełnił on błąd poprzez przeklasyfikowanie rozpatrywanego materiału do kategorii 2 bez przeprowadzenia badań naukowych. Kwestionuje ona zasadność oceny rozpatrywanego materiału, zgodnie z którą to oceną jest on zepsuty, spleśniały i zgniły. Spółka Toropet jest zdania, że kryterium stosowane przez lekarzy weterynarii i Landkreis Greiz, a mianowicie kryterium zdatności do spożycia, zgodnie z którym produkty nadają się do spożycia przez ludzi, wykracza poza zakres art. 10 rozporządzenia nr 1069/2009.

[6] Spółka Toropet kwestionuje właściwość Landkreis Greiz do usuwania materiału będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym. Należy podkreślić w tym względzie, że pytania prejudycjalne dotyczą wyłącznie zmiany klasyfikacji rozpatrywanego materiału, a nie jego usunięcia przez ten organ, przewidzianego w prawie niemieckim.

24. Spółka Toropet podnosi, że z art. 14 lit. d) tego rozporządzenia wynika, iż rozkład i zepsucie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nie uzasadniają ich przeklasyfikowania do niższej kategorii, ponieważ możliwa jest utylizacja zgodnie z art. 14 lit. b) wspomnianego rozporządzenia, a usunięcie nie zawsze jest konieczne. Ponadto zdaniem tej spółki rozpatrywane produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego mogły być objęte art. 10 lit. f) tego rozporządzenia, ponieważ przepis ten wyklucza jedynie produkty stwarzające poważne zagrożenie spowodowane chorobami zwierząt. Tymczasem, zdaniem spółki Toropet, mięso spleśniałe lub zgniłe nie stanowi takiego zagrożenia.

25. Spółka ta podnosi w szczególności, że ponieważ materiał kategorii 3 nie jest przeznaczony do spożycia przez ludzi[7], okoliczność, czy rozpatrywany materiał nadaje się do spożycia przez ludzi, czy też nie, jest bez znaczenia. Co się tyczy obecności ciał obcych w rozpatrywanym materiale, nie może ona prowadzić do zmiany klasyfikacji, jeśli możliwe jest zwykłe mechaniczne oddzielenie.

26. Sąd odsyłający wskazuje, że rozpatrywane produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego stanowiły głównie materiał zaklasyfikowany pierwotnie do kategorii 3 na podstawie albo art. 10 lit. a) rozporządzenia nr 1069/2009, który obejmuje tusze i części tusz zwierząt poddanych ubojowi, *które nadają się do spożycia przez ludzi*, lecz nie są przeznaczone do takiego spożycia, albo art. 10 lit. f) tego rozporządzenia obejmującego produkty pochodzenia zwierzęcego lub środki spożywcze zawierające takie produkty, które *już nie nadają się do spożycia przez ludzi* z powodów handlowych lub z innych powodów, *które nie stanowią żadnego zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt*. Produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego, o których mowa w lit. a), obejmują trawieńce lub uszy. Produkty, o których mowa w lit. f), obejmują w szczególności mieloną kiełbasę lub ścięgna wołowe.

27. Sąd ten zauważa, że rozkład i zepsucie materiału kategorii 3 czynią go co do zasady niezdatnym do spożycia przez ludzi i stanowią zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt. W konsekwencji sąd ten zastanawia się, czy tego rodzaju zmiany powinny prowadzić do przeklasyfikowania materiału do innej kategorii.

28. Sąd odsyłający zauważa, że głównym celem rozporządzenia nr 1069/2009, jak wynika z jego motywu 11 oraz art. 1, jest kontrola zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt oraz ochrona bezpieczeństwa łańcucha żywnościowego i paszowego. W związku z tym zagrożenie nie jest ograniczone do zdrowia ludzkiego. W art. 14 lit. d) tego rozporządzenia podkreślono zresztą, że rozkład i zepsucie stanowią zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt.

29. Sąd odsyłający uważa jednak, że art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009 może stać na przeszkodzie późniejszej zmianie pierwotnej klasyfikacji w wyniku rozkładu lub zepsucia danego materiału. Jego zdaniem z przepisu tego można bowiem wywnioskować, że rozkład i zepsucie mają co do zasady wpływ nie na *klasyfikację*, lecz jedynie na *stosowanie* materiału kategorii 3. Zdaniem tego sądu o ile stosowanie tego materiału do produkcji paszy jest wykluczone na podstawie art. 14 lit. d) tego rozporządzenia, o tyle wydaje się jednak możliwe wykorzystanie tego materiału do innych celów, na przykład poprzez utylizację w drodze współspalania zgodnie z art. 14 lit. b) wspomnianego rozporządzenia.

[7] Spółka Toropet wspomina w tym względzie materiał kategorii 3, o którym mowa w art. 10 lit. h) (obejmujący między innymi krew, łożysko, wełnę i pióra) oraz w art. 10 lit. p) (obejmujący odpady gastronomiczne) rozporządzenia nr 1069/2009, który jej zdaniem może stanowić zagrożenie dla zdrowia, a którego klasyfikacja została jednak utrzymana w kategorii 3.

30. Sąd odsyłający zastanawia się również nad wykładnią art. 9 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009. Zgodnie bowiem z tym przepisem materiał uznany za nienadający się do spożycia przez ludzi z powodu obecności ciał obcych należy zaklasyfikować do kategorii 2. Jednakże z pkt 3 sekcji 4 rozdziału I załącznika IV do rozporządzenia nr 142/2011 wynika, że obecność ciał obcych nie wystarczy do zaklasyfikowania do kategorii 2, w przypadku gdy możliwe jest ich usunięcie za pomocą instalacji pozwalających na ich wykrycie zgodnie z przepisami mającymi zastosowanie do zakładów przetwórczych przetwarzających materiał kategorii 3. Ponadto sąd odsyłający zastanawia się, czy zapobieganie zagrożeniu wynikającemu z obecności ciał obcych ma znaczenie, gdy materiał kategorii 3 nie jest przeznaczony do przetworzenia na paszę, lecz do spalania lub do produkcji biodiesla.

31. W tych okolicznościach Verwaltungsgericht Gera (sąd administracyjny w Gerze) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 10 lit. a) [rozporządzenia nr 1069/2009] należy interpretować w ten sposób, że pierwotna klasyfikacja materiału do kategorii 3 przestaje być aktualna, gdy ze względu na rozkład i zepsucie produkty stają się niezdatne do spożycia?

2) Czy art. 10 lit. f) [rozporządzenia nr 1069/2009] należy interpretować w ten sposób, że pierwotna klasyfikacja produktów pochodzenia zwierzęcego lub środków spożywczych zawierających produkty pochodzenia zwierzęcego jako materiału kategorii 3 przestaje być aktualna, gdy w wyniku późniejszych procesów rozkładu lub zepsucia produkty te stanowią zagrożenie dla zdrowia ludzi lub zwierząt?

3) Czy przepis art. 9 lit. d) [rozporządzenia nr 1069/2009] należy interpretować zawężająco w ten sposób, że materiał zmieszany z ciałami obcymi, takimi jak trociny, należy zaklasyfikować jako materiał kategorii 2 tylko wtedy, gdy jest to materiał przeznaczony do przetworzenia i na paszę dla zwierząt?”.

32. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym z dnia 14 listopada 2019 r. wpłynął do sekretariatu Trybunału w dniu 18 listopada 2019 r.

33. Landkreis Greiz i Komisja Europejska przedstawiły uwagi na piśmie. Te ostatnie, a także spółka Toropet, udzieliły również na piśmie odpowiedzi na pytania zadane przez Trybunał w dniu 2 grudnia 2020 r.

IV. Analiza

34. Poprzez swoje trzy pytania prejudycjalne, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy materiał pierwotnie sklasyfikowany jako materiał kategorii 3 w rozumieniu art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009 traci tę klasyfikację w wyniku rozkładu lub zepsucia (pytania pierwsze i drugie) lub też zmieszania z ciałami obcymi (pytanie trzecie), tak że należy go przeklasyfikować do niższej kategorii.

35. Należy zauważyć, że pierwotna klasyfikacja produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego rozpatrywanych w postępowaniu głównym do kategorii 3, to znaczy dokonana w chwili gromadzenia, nie jest kwestionowana. Powstaje natomiast pytanie, czy istnieje obowiązek zmiany zaklasyfikowania takich produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, które *na dalszym etapie*

ich cyklu życia wykazują wady takie jak obecność pleśni, gnicie lub obecność ciał obcych [8].

36. Podczas gdy spółka Toropet uważa, że klasyfikacja produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego objętych art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009 i wykazujących takie wady powinna zostać utrzymana w kategorii 3, Landkreis Greiz i Komisja uważają, przeciwnie, że istnieje obowiązek przeklasyfikowania tych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego do kategorii 2.

37. W dalszej części niniejszej opinii przedstawię najpierw kilka uwag dotyczących szczególnego przypadku mieszanin produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego z ciałami obcymi (sekcja A), a następnie wyjaśnię, dlaczego moim zdaniem istnieje obowiązek przeklasyfikowania do kategorii 2 materiału takiego jak będący przedmiotem postępowania głównego, jeżeli nie odpowiada on już poziomowi zagrożenia związanemu z jego pierwotną klasyfikacją (sekcja B), opierając się na analizie następujących przepisów rozporządzenia nr 1069/2009, a mianowicie art. 7–10 rozpatrywanych łącznie, art. 9 lit. h), art. 10 lit. a) i f), art. 4 ust. 2 oraz art. 14 lit. d).

A. Uwagi wstępne: w przedmiocie stosowania rozporządzenia nr 1069/2009 do mieszanin produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i ciał obcych

38. Uważam za celowe przypomnienie na wstępie wniosków płynących z niedawnego wyroku w sprawie P.F. Kamstra Recycling i in. [9] przed wyciągnięciem wniosków co do charakteru ciał obcych i wpływu tych ostatnich na klasyfikację produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, z którymi są one zmieszane.

39. Dla przypomnienia: przedmiotem spraw leżących u podstaw tego wyroku były mieszaniny produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego objęte kategorią 3 w rozumieniu art. 10 rozporządzenia nr 1069/2009 z odpadami innymi niż odpady niebezpieczne w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 [10]. Pytanie dotyczyło kwestii, czy przemieszczanie tych mieszanin podlegało rozporządzeniu nr 1069/2009, czy rozporządzeniu nr 1013/2006.

40. Trybunał orzekł, po analizie prac przygotowawczych dotyczących rozporządzenia nr 1069/2009, celu realizowanego przez to rozporządzenie, jak również systematyki jego przepisów, że wspomniane mieszaniny, a tym samym ich przemieszczanie, są objęte zakresem stosowania tego właśnie rozporządzenia [11].

41. Pragnę podkreślić, że Trybunał orzekł, iż rozporządzenie nr 1069/2009 obejmuje mieszaniny produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego z odpadami innymi niż niebezpieczne, lecz nie wypowiedział się w przedmiocie rodzajów odpadów *innych niż niebezpieczne*, które mogą być zmieszane z produktami ubocznymi pochodzenia zwierzęcego, ani w przedmiocie kategorii materiału, do której mogą należeć przedmiotowe mieszaniny.

[8] Tytułem uzupełnienia pragnę zauważyć, że poza zmianami będącymi przedmiotem postępowania głównego sąd odsyłający wskazuje, iż część kontrolowanego materiału kategorii 3 zawierała materiał kategorii 2 w rozumieniu art. 9 lit. a) rozporządzenia nr 1069/2009. Ten rodzaj mieszaniny (materiału kategorii 2 i kategorii 3) jest wyraźnie objęty reżimem związanym z bardziej restrykcyjną kategorią, a mianowicie kategorią 2 na podstawie art. 9 lit. g) tego rozporządzenia.

[9] Wyrok z dnia 3 września 2020 r. (od C-21/19 do C-23/19, zwany dalej „wyrokiem Kamstra Recycling", EU:C:2020:636).

[10] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.U. 2006, L 190, s. 1).

[11] Zobacz wyrok Kamstra Recycling, pkt 52, 53, 55.

42. W niniejszej sprawie bezsporne jest, że mieszanina będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym zawiera ciała obce, które ze względu na swój charakter [12] zostały uznane za odpady inne niż odpady niebezpieczne w rozumieniu rozporządzenia nr 1013/2006.

43. W konsekwencji do mieszaniny tej co do zasady [13], w świetle wyroku Kamstra Recycling, stosuje się rozporządzenie nr 1069/2009.

44. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na dwie kwestie.

45. W pierwszej kolejności należy wyjść z założenia, że odpady inne niż niebezpieczne w postępowaniu głównym, w szczególności kawałki tynku, nie są ciałami obcymi, które można łatwo wyjąć, tak jak opakowania plastikowe lub fragmenty metalowe w rozumieniu pkt 3 sekcji 4 rozdziału I załącznika IV do rozporządzenia nr 142/2011 [14].

46. W drugiej kolejności pragnę podkreślić, że chociaż każda mieszanina produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego kategorii 3 z odpadami innymi niż niebezpieczne objęta jest zakresem rozporządzenia nr 1069/2009, to powstaje pytanie, czy taka mieszanina powinna zostać przeklasyfikowana do niższej kategorii, przynajmniej w niektórych przypadkach, w świetle przepisów tego rozporządzenia. Kwestia ta, która nie została poruszona w wyroku Kamstra Recycling [15], stanowi sedno niniejszej sprawy.

B. W przedmiocie obowiązku przeklasyfikowania do niższej kategorii materiału kategorii 3 „zanieczyszczonego” ze względu na obecność pleśni, gnicie lub obecność ciał obcych

47. Na wstępie należy podkreślić, że rozporządzenie nr 1069/2009 nie zawiera żadnego wyraźnego przepisu dotyczącego „przeklasyfikowania” do niższej kategorii materiału, który został pierwotnie zaklasyfikowany do kategorii 3.

48. Jak wyjaśnię w dalszej części niniejszej opinii, proponowany przez mnie obowiązek zmiany klasyfikacji opiera się na logice związanej z klasyfikacją materiału kategorii 3, która zależy od zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt, jakie stwarza obecność ciał obcych, a także zmiany wynikające z obecności pleśni i gnicia danych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego. Wykażę również, że ta ocena zagrożenia ma zastosowanie w każdym momencie istnienia produktu ubocznego pochodzenia zwierzęcego.

[12] Zgodnie z informacjami przedstawionymi sądowi odsyłającemu przez Landkreis Greiz te ciała obce składają się z pozostałości tynku lub muru, rozdrobnionych elementów plastiku oraz pozostałości drewna. Z odpowiedzi spółki Toropet na pytania Trybunału wynika, że niektóre ciała obce były, poza pozostałościami tynku, ścinkami kości zwierzęcych będącymi już częścią tego materiału od początku.

[13] Jedyny ustalony wyjątek dotyczy mieszaniny produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego z odpadami niebezpiecznymi lub zanieczyszczonymi takimi odpadami (zob. wyrok Kamstra Recycling, pkt 50).

[14] Załącznik IV do rozporządzenia nr 142/2011 ma zastosowanie do zakładów przetwórczych przetwarzających materiał kategorii 3, którego klasyfikacja co do zasady pozostaje niezmieniona po usunięciu ciał obcych, takich jak pierścienie w nosie i kolczyki. W takim przypadku nie powstaje zatem kwestia obowiązku zmiany klasyfikacji.

[15] Wprawdzie kwestia ta była przedmiotem dyskusji na rozprawie w sprawach zakończonych tym wyrokiem, jednak ze względu na to, iż kwestia główna dotyczyła interakcji pomiędzy rozporządzeniem nr 1069/2009 a rozporządzeniem nr 1013/2006, Trybunał wskazał w pkt 44 wyroku Kamstra Recycling, że „dla celów wykładni […], a w konsekwencji dla celów stosowania rozporządzenia nr 1069/2009, przynależność danego materiału do kategorii 1, do kategorii 2 lub do kategorii 3 jest pozbawiona znaczenia”.

1. W przedmiocie klasyfikacji materiału do kategorii w zależności od poziomu stwarzanego przez ten materiał zagrożenia (art. 7–10 rozporządzenia nr 1069/2009)

49. Sekcja 4 tytułu I rozdziału 1 rozporządzenia nr 1069/2009, która obejmuje art. 7–10, dotyczy klasyfikacji produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych.

50. Zgodnie z art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia, który reguluje klasyfikację produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, produkty te klasyfikowane są do poszczególnych kategorii w zależności od poziomu zagrożenia, jakie stwarzają one dla zdrowia ludzi i zwierząt.

51. Przepis ten ustanawia zatem dwie istotne dane, które są ze sobą powiązane w celu dokonania klasyfikacji: poszczególne kategorie i poziom zagrożenia.

52. Co się tyczy podziału na kategorie, produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1069/2009 klasyfikuje się do jednej z trzech kategorii przewidzianych w art. 8, 9 i 10 tego rozporządzenia [16], obejmujących, odpowiednio, wykazy materiału kategorii 1, 2 i 3. Klasyfikacja ta nie dopuszcza żadnych wyjątków, ponieważ produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego muszą być objęte jedną z tych trzech kategorii [17].

53. Jeśli chodzi o poziom zagrożenia, stanowi on jedyne kryterium, które odróżnia te trzy kategorie, w tym znaczeniu, że materiał kategorii 3 jest materiałem uznawanym za stwarzający niewielkie zagrożenie [18], podczas gdy materiał kategorii 1 i 2 to materiał stwarzający poważne zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt, przy czym materiał kategorii 1 to taki, który stwarza zagrożenie największe [19]. Na podstawie oceny tych zagrożeń prawodawca ustanowił szczegółowy wykaz materiału w ramach każdej kategorii.

54. Należy podkreślić, że ów poziom zagrożenia, od którego zależy zaklasyfikowanie do kategorii 1, 2 lub 3, stanowi również właściwe kryterium końcowego zastosowania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego. W rozporządzeniu nr 1069/2009 ustanowiono bowiem w art. 12, 13 i 14 w związku z motywem 38 wykazy zastosowań i sposobów usuwania *możliwych dla każdej kategorii* materiału, a także zasady mające zastosowanie do każdej z nich w celu ograniczenia poziomu tego zagrożenia do minimum.

55. Prawdą jest, że możliwości zastosowań i sposobów usuwania mające zastosowanie do kategorii dużego zagrożenia obejmują również materiał stwarzający niewielkie zagrożenie [20]. Te zastosowania i sposoby usuwania podlegają jednak odrębnym zasadom, czasami nawet bardziej restrykcyjnym, w zależności od kategorii, do której materiał jest zaklasyfikowany [21].

[16] To klasyfikowanie do kategorii należy do obowiązków spoczywających na podmiotach gromadzących i określających produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego „w warunkach, które zapobiegają powstaniu zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt" zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 1069/2009.

[17] Zobacz także pkt 57 zdanie ostatnie niniejszej opinii.

[18] Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 maja 2019 r., ReFood (C-634/17, EU:C:2019:443, pkt 50), w którym określono materiał kategorii 3 jako wykazujący „mniejszy stopień zagrożenia".

[19] Zobacz przypis 3 do niniejszej opinii. Dodam, że w motywach 8 i 29 rozporządzenia nr 1069/2009 wspomniano o klasyfikacji w zależności od „stopnia zagrożenia".

[20] Zobacz podobnie ostatnie zdanie motywu 38 rozporządzenia nr 1069/2009. A contrario oznacza to moim zdaniem, że zastosowania przewidziane specjalnie dla kategorii niewielkiego zagrożenia, czyli kategorii 3, jak te wymienione w art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009, nie mogą mieć zastosowania do kategorii dużego zagrożenia, mianowicie kategorii 1 i 2.

[21] Zobacz na przykład przekształcenie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego w kompost lub biogaz, które jest możliwym zastosowaniem zarówno dla materiału kategorii 2, jak i materiału kategorii 3. Jednakże zasady dotyczące tego zastosowania w kategorii 2 są bardziej restrykcyjne niż w przypadku kategorii 3, ponieważ materiał powinien być poddany sterylizacji ciśnieniowej przed jego przetworzeniem w ramach tego zastosowania.

56. Taka klasyfikacja w zależności od zagrożenia znajduje również uzasadnienie w motywie 29 rozporządzenia nr 1069/2009, zgodnie z którym produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego uznane za stwarzające duże zagrożenie nie powinny być stosowane w łańcuchu paszowym, podczas gdy użycie materiału stwarzającego niewielkie zagrożenie powinno być pod pewnymi warunkami dozwolone.

57. Stwierdzam w tym względzie, że wykazy materiału kategorii 1 i 3 mają charakter wyczerpujący [22]. W związku z tym należy je interpretować w sposób ścisły, ponieważ z jednej strony obejmują one wyłącznie materiał, który wyraźnie wymieniają, a z drugiej strony materiał ten musi być zgodny, jak wyjaśniłem powyżej, z poziomem zagrożenia związanym z daną kategorią. Ten wyczerpujący charakter można wywieść z istnienia podkategorii, o której mowa w art. 9 lit. h) rozporządzenia nr 1069/2009, która obejmuje w ramach kategorii 2 materiał nienależący ani do kategorii 1, ani do kategorii 3.

58. Tymczasem zdarzają się przypadki, w których wady takie jak te związane z obecnością pleśni, gniciem lub obecnością ciał obcych [23] mogą zmienić poziom zagrożenia związanego z materiałem, w którym występują [24]. W takim przypadku *zmiana poziomu zagrożenia* powoduje, moim zdaniem, *zmianę klasyfikacji*.

59. W ramach sporu takiego jak spór w postępowaniu głównym należy zatem ustalić, czy obecność ciał obcych, takich jak fragmenty tynku lub trociny, jak również obecność pleśni i gnicie może zmienić poziom zagrożenia, jakie stwarza materiał pierwotnie sklasyfikowany jako materiał kategorii 3 w rozumieniu art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009 [25].

60. Jeżeli taki materiał nie może już zostać zaklasyfikowany do kategorii 3, do której pierwotnie został zaklasyfikowany, ponieważ stwarza większe zagrożenie, a wymogi, których należy przestrzegać w odniesieniu do tej kategorii, nie są w tym przypadku spełnione, należy poszukiwać kategorii, która może obejmować ten „zanieczyszczony" materiał. Jak wyjaśniam w następnej podsekcji, kategorią tą jest jedynie kategoria 2, co wynika głównie z istnienia podkategorii dopełniającej, o której mowa w art. 9 lit. h) rozporządzenia nr 1069/2009.

2. W przedmiocie istnienia podkategorii dopełniającej [art. 9 lit. h) rozporządzenia nr 1069/2009]

61. Jak wskazałem w pkt 57 niniejszej opinii, w przeciwieństwie do art. 8 i 10 rozporządzenia nr 1069/2009, w których ustanowiono zamknięty wykaz materiału należącego odpowiednio do kategorii 1 i 3, w art. 9 tego rozporządzenia ustanowiono niewyczerpujący wykaz materiału kategorii 2 na podstawie lit. h) tego przepisu. Ta podkategoria dopełniająca obejmuje, zgodnie ze swoim brzmieniem, produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego inne niż materiał kategorii 1 lub kategorii 3.

[22] Należy również wyjaśnić, że w art. 7 ust. 3 rozporządzenia nr 1069/2009 przewidziano, iż wykazy materiału kategorii 1, 2 i 3 mogą zostać zmienione w następstwie oceny poziomu zagrożenia w celu uwzględnienia postępu naukowego.

[23] Pragnę podkreślić, że do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy danych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego rzeczywiście dotknęła obecność pleśni, gnicie i obecność ciał obcych, takich jak fragmenty tynku lub trociny.

[24] Pragnę podkreślić, że obecność pleśni niekoniecznie prowadzi do takiej zmiany, konieczne jest jeszcze, aby ta pleśń stwarzała „niedopuszczalne" zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt, jak wyjaśnię w pkt 70 niniejszej opinii.

[25] Wymogi związane z poziomem zagrożenia mogą różnić się w ramach tej samej kategorii. W podsekcji 3 niniejszej opinii odniosę się do zasad oceny zagrożenia i wymogów związanych z materiałem kategorii 3, w szczególności wymogów, określonych w art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009, które są przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.

62. Ponadto ze względów ostrożnościowych należy zastosować tę dopełniającą klasyfikację, jak wynika z ostatniego zdania motywu 35 rozporządzenia nr 1069/2009, do „wszystkich innych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, niewymienionych w żadnej z trzech kategorii". Artykuł 9 lit. h) tego rozporządzenia należy w świetle tego wyrażenia interpretować szeroko, w ten sposób, że obejmuje on każdy produkt uboczny pochodzenia zwierzęcego, który nie został konkretnie sklasyfikowany [26].

63. Istnienie tej dopełniającej podkategorii wyraża zatem moim zdaniem zamiar prawodawcy, aby zapewnić, by żaden produkt uboczny pochodzenia zwierzęcego nie znalazł się w „próżni prawnej" w odniesieniu do jego klasyfikacji, tak że materiał pierwotnie sklasyfikowany w kategorii 3, który nie zawiera materiału kategorii 1, ale który nie może lub już nie może zostać sklasyfikowany jako materiał kategorii 3 ze względu na poziom zagrożenia, jakie stwarza, zostaje *domyślnie* automatycznie sklasyfikowany jako materiał kategorii 2 w rozumieniu art. 9 lit. h) rozporządzenia nr 1069/2009.

64. W związku z tym ten ostatni przepis powinien mieć zastosowanie do produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego kategorii 3, zmienionych przez obecność pleśni, gnicie lub obecność ciał obcych, które choć nie zawierają materiału kategorii 1, stwarzają zbyt wysoki poziom zagrożenia, aby spełnić wymogi dotyczące materiału kategorii 3 [27].

65. Jakie są zatem wymogi dotyczące materiału kategorii 3 określonego w art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009, których nieprzestrzeganie powinno doprowadzić do owego przeklasyfikowania do dopełniającej kategorii 2?

3. W przedmiocie poziomu zagrożenia właściwego w świetle wymogów sanitarnych przewidzianych w art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009

66. W art. 10 rozporządzenia nr 1069/2009 ustanowiono wyczerpujący wykaz materiału należącego do kategorii 3 [28]. Z wykazu tego wynika, że materiał należący do tej kategorii obejmuje wyłącznie produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego pochodzące ze zdrowych zwierząt, uznanych za nadające się do uboju po zakończeniu badania przedubojowego, lub co najmniej produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego, które nie są nośnikami żadnej choroby przenoszonej na ludzi lub na zwierzęta [29]. Jedynie ten materiał może być przetwarzany do produkcji pasz [30].

[26] Zobacz podobnie wniosek: rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady określające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, przedstawiony w dniu 10 czerwca 2008 r. [COM(2008) 345 wersja ostateczna, zwany dalej „projektem rozporządzenia nr 1069/2009", pkt 6 ppkt (ii) uzasadnienia].

[27] W tej kwestii uważam za celowe wskazanie, że tutaj, w pkt 64 niniejszej opinii zniuansowano rozważania przytoczone w pkt 97, w szczególności w zdaniu ostatnim, mojej opinii w sprawach połączonych P.F. Kamstra Recycling i in. (od C-21/19 do C-23/19, EU:C:2020:226), w tym znaczeniu, że w przypadku gdy zmiana rozpatrywanych produktów ubocznych zwiększa związany z nimi poziom zagrożenia, znajduje zastosowanie kategoria 2, a nawet kategoria 1. Jednakże nie każda mieszanina produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego kategorii 3 z odpadami innymi niż niebezpieczne powinna moim zdaniem – wbrew temu, co wydaje się sugerować Komisja – zostać automatycznie sklasyfikowana do kategorii 2. Należy zawsze analizować poziom zagrożenia, jaki stwarza mieszanina z odpadami innymi niż niebezpieczne. Wydaje mi się, że rozporządzenie nr 1069/2009 nie stoi na przeszkodzie temu, by niektóre mieszaniny pochodzące, na przykład, z towarów niesprzedanych w supermarketach z innych powodów niż względy sanitarne, obejmujące produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego kategorii 3, takie jak tacki z mięsem lub jogurty zmieszane z owocami lub warzywami, mogły pozostać zaklasyfikowane do kategorii 3, jeżeli nie stanowią zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt.

[28] Zobacz pkt 57 niniejszej opinii.

[29] 16 podkategorii, o których mowa w art. 10 lit. a)–p) rozporządzenia nr 1069/2009, odnosi się w szczególności do zwierząt, „które nadają się do spożycia przez ludzi" oraz do produktów lub produktów ubocznych, które nie wykazują „oznak choroby przenoszonej" lub „żadnego zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt".

[30] W drodze odstępstwa w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1069/2009 przewidziano stosowanie materiału kategorii 2 do żywienia niektórych zwierząt w warunkach gwarantujących kontrolę zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt.

67. Artykuł 10 lit. a) tego rozporządzenia stanowi, że do tej kategorii należą tusze i części tusz zwierząt poddanych ubojowi, które nadają się do spożycia przez ludzi, lecz nie są przeznaczone do spożycia przez ludzi z powodów handlowych. Właściwy poziom zagrożenia dla tego materiału jest zatem związany z wymogiem *zdatności do spożycia przez ludzi* [31].

68. Artykuł 10 lit. f) wspomnianego rozporządzenia dotyczy produktów pochodzenia zwierzęcego, które już nie nadają się do spożycia przez ludzi z powodów handlowych lub w wyniku wad, które nie stanowią *żadnego zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt* [32].

69. Rozporządzenie nr 178/2002 dostarcza nam kilku wskazówek w celu ustalenia, czy środki spożywcze są „zdatne do spożycia przez ludzi". W art. 14 ust. 5 tego rozporządzenia przewidziano bowiem, że środek niezdatny do spożycia przez ludzi „nie może być" spożywany przez ludzi z powodu zanieczyszczenia, zarówno przez czynniki obce jak i w inny sposób, lub też z powodu gnicia, psucia się lub rozkładu.

70. Przymiotnik „niedopuszczalny" użyty w art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009 w celu określenia poziomu zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt materiału kategorii 3 przeznaczonego do produkcji pasz, nawozów organicznych lub polepszaczy gleby, zmienionego w wyniku rozkładu lub zepsucia, należy rozumieć w ten sam sposób [33]. Zmiana tego materiału przez obecność pleśni lub gnicie, skutkiem czego wspomniany materiał nie nadaje się do spożycia przez ludzi lub nie jest pozbawiony wszelkiego ryzyka dla zdrowia ludzi lub zwierząt, powinna zatem prowadzić do tego, iż takie produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego zaklasyfikowane pierwotnie do kategorii 3 na podstawie art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009 zostaną przeklasyfikowane do kategorii 2 w rozumieniu art. 9 lit. h) tego rozporządzenia, o ile rozpatrywany materiał nie zawiera materiału kategorii 1.

71. Chciałbym poczynić następujące uwagi, jeśli chodzi o kwestię podniesioną przez sąd odsyłający w trzecim pytaniu prejudycjalnym, a mianowicie to, czy pomimo obecności ciał obcych, które czynią materiał „nienadającym się do spożycia przez ludzi" w rozumieniu art. 9 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009, dany materiał może jednak pozostać zaklasyfikowany do kategorii 3, ponieważ te ciała obce można łatwo usunąć lub ponieważ ten materiał może zostać wykorzystany do celów innych niż żywienie zwierząt poprzez spalenie lub przetworzenie w biogaz.

72. Po pierwsze, jak wskazałem w pkt 45 niniejszej opinii, opieram się na założeniu, że rozpatrywanych ciał obcych nie można łatwo usunąć.

[31] W tym względzie argument spółki Toropet, o którym mowa w pkt 24 niniejszej opinii, jest pozbawiony znaczenia. Zgodnie bowiem z definicją „produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego" określoną w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1069/2009 wszystkie produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego są ostatecznie nieprzeznaczone do spożycia przez ludzi. Natomiast kryterium „nadają[ce] się do spożycia przez ludzi" jest istotne dla zaklasyfikowania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego do kategorii 3, jako objętych art. 10 lit. a) tego rozporządzenia.

[32] W odróżnieniu od tego, co przewidziano w art. 10 lit. a) rozporządzenia nr 1069/2009, te produkty uboczne były pierwotnie przeznaczone do spożycia przez ludzi. Chodzi tu w szczególności o dawną żywność, to znaczy produkty pochodzenia zwierzęcego *nadające się do spożycia przez ludzi*, które zostały wycofane z obrotu, ponieważ nie mogły znaleźć zbytu w handlu (na przykład ze względu na ostateczny termin przydatności do spożycia uznany za zbyt krótki, brak etykietowania lub opakowania czy też złą prezentację).

[33] W tym względzie pragnę uściślić, że poziom zagrożenia stwarzanego przez niektóre materiały dla zdrowia ludzi lub zwierząt, który jest uznany za niedopuszczalny, określony w art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009, może być przedmiotem przepisów wykonawczych na podstawie art. 15 ust. 1 lit. k) tego rozporządzenia.

73. Po drugie, w świetle informacji przedstawionych przez sąd odsyłający pragnę zauważyć, że ani Landkreis Greiz, ani spółka Toropet nie powoływały się na art. 9 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009 przed tym sądem. Przepis ten, który został wyraźnie wymieniony w trzecim pytaniu prejudycjalnym, wydaje mi się jednak istotny.

74. Jeżeli bowiem ciała obce, takie jak kawałki tynku lub trociny, zmieniły produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego kategorii 3, w niniejszym przypadku materiał objęty art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1069/2009, do tego stopnia, że produkty te stały się *niezdatne do spożycia przez ludzi*, utrzymanie tej mieszaniny w kategorii 3 wydaje się nie do przyjęcia, skoro mieszanina ta ma te same cechy charakterystyczne i stwarza ten sam poziom zagrożenia co materiał kategorii 2 określony w art. 9 lit. d) tego rozporządzenia. Powinna ona zatem zostać zaklasyfikowana do tej kategorii 2 albo na podstawie art. 9 lit. d), jeśli chodzi o produkty pochodzenia zwierzęcego w rozumieniu tego przepisu, albo na podstawie przepisu dopełniającego, ustanowionego w art. 9 lit. h) wspomnianego rozporządzenia, w odniesieniu do innych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego.

75. Pragnę podkreślić, że nie ma powodu, aby traktować odmiennie z jednej strony materiał, związany z którym poziom zagrożenia uległ zmianie i odpowiada obecnie poziomowi kategorii 2 określonej w rozporządzeniu nr 1069/2009, a z drugiej strony materiał, który pierwotnie został zaklasyfikowany do tej kategorii [34]. Ta sama logika ma zastosowanie do materiału, który następnie był przedmiotem rozkładu lub zepsucia, a który pierwotnie został zaklasyfikowany do kategorii 2 zgodnie z art. 9 lit. h) tego rozporządzenia.

76. Po trzecie, pragnę dodać, że okoliczność, iż podmiot zamierza zmienić pierwotne przeznaczenie materiału poprzez jego usunięcie lub przetworzenie w biogaz zamiast przetworzenia go na paszę, nie może skutkować tym, że materiał, który ze względu na stwarzane przez niego zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt należy zaklasyfikować do kategorii 2, może pozostać zaklasyfikowany do kategorii 3.

77. Odmienna wykładnia byłaby sprzeczna zarówno z logiką rządzącą klasyfikacją ustanowioną przez prawodawcę w art. 8–10 rozporządzenia nr 1069/2009, której jedynym istotnym kryterium jest poziom zagrożenia, jak i z jednym z zasadniczych celów tego rozporządzenia, a mianowicie kontrolą zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt, o którym mowa w motywie 11 wspomnianego rozporządzenia.

78. Proponowana przeze mnie wykładnia znajduje potwierdzenie w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1069/2009.

[34] Co więcej, gdyby materiał stwarzający ostatecznie identyczne zagrożenie, ale kontrolowany w różnych punktach łańcucha produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, mógł być klasyfikowany w różny sposób i podlegać w ten sposób korzystniejszemu lub bardziej restrykcyjnemu reżimowi, prowadziłoby to de facto do nierównego traktowania podmiotów gospodarczych z sektora produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego.

4. W przedmiocie ciążącego na podmiotach zdefiniowanych w art. 3 pkt 11 rozporządzenia nr 1069/2009 obowiązku stałego zapewnienia utrzymania pierwotnej klasyfikacji (art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1069/2009)

79. Artykuł 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1069/2009 nakłada jasno na wszystkie podmioty zdefiniowane w art. 3 pkt 11 rozporządzenia nr 1069/2009[35] obowiązek zapewnienia, aby produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego były zgodne z przepisami tego rozporządzenia „na wszystkich etapach gromadzenia, przewozu, manipulowania, obróbki, przekształcania, przetwarzania, składowania, wprowadzania do obrotu, rozprowadzania, stosowania lub usuwania" tych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego.

80. Zaklasyfikowanie produktu ubocznego pochodzenia zwierzęcego do kategorii odnosi się co do zasady do wszystkich procesów, którym podlega produkt uboczny, od jego gromadzenia do jego zastosowania lub usunięcia. Jak już bowiem wskazałem w pkt 99 mojej opinii w sprawach połączonych P.F. Kamstra Recycling i in.[36], rozporządzenie nr 1069/2009 nie przewiduje zróżnicowanej klasyfikacji w zależności od procesu, jakiemu poddane są dane materiały. W związku z tym klasyfikacja nie ulega zmianie z tego tylko powodu, że dane produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego znajdują się na etapie gromadzenia, przewozu lub są przeznaczone do usunięcia lub odzyskiwania. Natomiast klasyfikacja nie jest niezmienna, jeżeli czynnik ryzyka dla zdrowia ludzi lub zwierząt zwiększa się w wyniku pewnych zmian.

81. W tym względzie pragnę podkreślić w pierwszej kolejności, jak wskazałem również we wspomnianym pkt 99, że jedynym kryterium istotnym dla klasyfikacji produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego jest stopień zagrożenia. Stwierdzenie to znajduje potwierdzenie w motywie 29 i art. 7 rozporządzenia nr 1069/2009[37].

82. Z kontekstu, w jaki wpisuje się art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia w odniesieniu do klasyfikacji materiału, wynika zatem, że podmiot powinien zapewnić, aby od momentu gromadzenia produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego w ubojni aż do ich ostatecznego przeznaczenia, takiego jak ich odzysk lub usunięcie, klasyfikacja ta została utrzymana[38]. Obowiązek ten należy rozumieć w ten sposób, że utrzymanie sklasyfikowania w danej kategorii zależy od niezmienności związanego z nią poziomu zagrożenia.

83. W drugiej kolejności wniosek ten pozwala na zapewnienie skuteczności (effet utile) art. 7 ust. 1 i art. 8–10 rozporządzenia nr 1069/2009, ustanawiających wykazy materiału dla celów jego sklasyfikowania, interpretowanych w świetle celu realizowanego przez to rozporządzenie.

84. Wspomniane rozporządzenie zmierza bowiem, po pierwsze, do ustanowienia spójnych i kompletnych ram przepisów sanitarnych, a po drugie, do tego, by przepisy te były proporcjonalne do zagrożenia dla zdrowia przy czynnościach dokonywanych przez podmioty na różnych etapach łańcucha. Rozważania te, wyraźnie wynikające z motywów 5 i 6 tego rozporządzenia, podkreślają moim zdaniem, że stopień zagrożenia jest istotny w każdej chwili.

[35] W art. 3 pkt 11 rozporządzenia nr 1069/2009 zdefiniowano „podmiot" jako „osobę fizyczną lub prawną, pod której faktyczną kontrolą pozostaje produkt uboczny pochodzenia zwierzęcego lub produkt pochodny, w tym również przewoźników, handlowców i użytkowników".

[36] Od C-21/19 do C-23/19, EU:C:2020:226.

[37] Zobacz również pkt 50 i 56 niniejszej opinii.

[38] Co oznacza co do zasady, że życie produktu ubocznego pochodzenia zwierzęcego rozpoczynające się od zaklasyfikowania do kategorii 3 musi, jeśli wszystkie wymogi rozporządzenia nr 1069/2009, w szczególności wymogi dotyczące zagrożenia, zostały spełnione, zakończyć się w tej kategorii.

85. Po drugie, należy podkreślić, że rozporządzenie nr 1069/2009 nakłada na podmioty zdefiniowane w art. 3 pkt 11 rozporządzenia nr 1069/2009 szereg obowiązków związanych z obowiązkami przewidzianymi w jego art. 4 ust. 2. Podmioty te powinny bowiem między innymi zapewnić, aby kontrolowane przez nie przedsiębiorstwa lub zakłady przestrzegały ogólnych rygorystycznych zasad higieny w celu uniknięcia jakiegokolwiek ryzyka zanieczyszczenia [39]. Podobnie zarówno państwa członkowskie, za pomocą kontroli urzędowych [40], jak i same podmioty zdefiniowane w art. 3 pkt 11 rozporządzenia nr 1069/2009, poprzez stosowanie kontroli wewnętrznych w swoich przedsiębiorstwach [41], są zobowiązane do nadzoru nad całym łańcuchem procesów.

86. Te przepisy o charakterze prewencyjnym wyjaśniają w znacznej mierze, dlaczego zmiany takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym powinny mieć charakter wyjątkowy. Ponadto w przypadku wystąpienia takich zmian art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1069/2009 powinien odgrywać istotną rolę, prowadząc do zmiany klasyfikacji. Przypominając bowiem, że prawodawca nie przewidział formalnie zmiany klasyfikacji materiału [42] – jaka byłaby racja bytu tego przepisu, gdyby nie mógł on być brany pod uwagę, w przypadku gdy podmioty napotykają takie zmiany, które pociągają za sobą nieprzestrzeganie logiki klasyfikacji ustanowionej przez prawodawcę?

87. W trzeciej kolejności, podczas gdy podobny przepis nie istniał w rozporządzeniu (WE) nr 1774/2002 [43] poprzedzającym obecnie obowiązujące rozporządzenie, prawodawca w swoim projekcie rozporządzenia nr 1069/2009 w celu opracowania metody bardziej opartej na zagrożeniu zamierzał wzmocnić przede wszystkim odpowiedzialność podmiotów za wymogi przewidziane w tym rozporządzeniu w dziedzinie higieny żywności i pasz [44].

88. W konsekwencji pierwotna klasyfikacja materiału do szczególnej kategorii powinna zawsze być kontrolowana i w razie potrzeby dostosowywana do ryzyka sanitarnego, jakie może być związane z tym materiałem, w szczególności ze względu na obecność ciał obcych albo na rozkład lub zepsucie, albo na obydwa.

89. Przedstawione przez spółkę Toropet i podjęte przez sąd odsyłający rozważania dotyczące ostatecznego zastosowania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego jako materiału kategorii 3 nie podważają tego wniosku.

5. W przedmiocie braku znaczenia zastosowania materiału dla celów klasyfikacji [art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009]

90. Sąd odsyłający wskazuje, zarówno w odniesieniu do materiału zmieszanego z ciałami obcymi, jak i w odniesieniu do materiału, który uległ rozkładowi lub zepsuciu, argument, zgodnie z którym pierwotna klasyfikacja materiału do kategorii 3 może zostać utrzymana ze względu na jego ostateczne przeznaczenie w kategorii 3 (odzysk lub usunięcie) w szczególności do celów innych

[39] Podmioty muszą w związku z tym wprowadzić odpowiednie instalacje do czyszczenia i dezynfekcji ich zbiorników i pojazdów oraz utrzymywać swoje instalacje w dobrym stanie [zob. w szczególności art. 25 ust. 1 lit. d) i e) rozporządzenia nr 1069/2009].

[40] Zobacz art. 4 ust. 3 i art. 45 rozporządzenia nr 1069/2009 oraz art. 32 rozporządzenia nr 142/2011.

[41] Zobacz art. 28 rozporządzenia nr 1069/2009.

[42] Zobacz pkt 47 niniejszej opinii.

[43] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 października 2002 r. ustanawiające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz.U. 2002, L 273, s. 1).

[44] Zobacz projekt rozporządzenia nr 1069/2009, pkt 6 ppkt (ii) uzasadnienia.

niż produkcja pasz [45]. W związku z tym ograniczenie dotyczące braku rozkładu lub zepsucia, o którym mowa w art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009, obowiązuje jedynie w ramach stosowania materiału.

91. Przyznaję, że taka wykładnia nie jest na pierwszy rzut oka całkowicie pozbawiona sensu. Niemniej jednak, podobnie jak Komisja, uważam, że wykładnia ta byłaby sprzeczna zarówno z celem, jak i ze strukturą rozporządzenia nr 1069/2009.

92. To przewidziane w art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009 ograniczenie nie oznacza bowiem, że materiał taki jak rozpatrywany w postępowaniu głównym należy utrzymać w kategorii 3. W tym względzie w art. 12, 13 i 14 tego rozporządzenia nie wypowiedziano się na temat wymogów, jakie należy spełnić w celu klasyfikacji materiału do kategorii [46], które to wymogi są określone wyłącznie w art. 8–10 wspomnianego rozporządzenia.

93. Ponadto uwzględnienie ostatecznego zastosowania materiału oznaczałoby dodanie dodatkowego wymogu dla jego klasyfikacji, który nie jest ani przewidziany, ani zamierzony przez prawodawcę [47]. Ostateczne zastosowanie produktu ubocznego pochodzenia zwierzęcego zależy od klasyfikacji produktu ubocznego pochodzenia zwierzęcego, a nie odwrotnie.

94. Ograniczenie dodane do art. 14 lit. d) rozporządzenia nr 1069/2009, zgodnie z którym materiał kategorii 3 nie może ulec zmianie w wyniku rozkładu lub zepsucia, jeżeli jest przeznaczony do przetworzenia i zastosowania, w szczególności do produkcji pasz, stanowi zatem jedynie przypomnienie konieczności, aby materiał ten nie stanowił niedopuszczalnego zagrożenia dla zdrowia ludzi i zwierząt.

95. W konsekwencji art. 14 rozporządzenia nr 1069/2009 nie narusza logiki właściwej klasyfikacji ustanowionej przez prawodawcę w art. 7–10 tego rozporządzenia i przedstawionej w całej niniejszej opinii.

V. Wnioski

96. Mając na względzie powyższą analizę, proponuję Trybunałowi, aby na pytania zadane przez Verwaltungsgericht Gera (sąd administracyjny w Gerze, Niemcy) odpowiedział w następujący sposób:

Artykuł 7 ust. 1, art. 9 lit. h) oraz art. 10 lit. a) i f) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009 r. określającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1774/2002, w związku z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1069/2009 należy interpretować w ten sposób, że produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego pierwotnie zaklasyfikowane jako materiał kategorii 3 w rozumieniu art. 10 lit. a) i f) tego rozporządzenia, zmienione w wyniku rozkładu lub zepsucia, takiego jak obecność pleśni lub gnicie, lub zmieszane z ciałami obcymi, takimi jak kawałki tynku lub trociny,

[45] Zobacz pkt 29 niniejszej opinii.

[46] Jak przypomniałem w pkt 54 i 55 niniejszej opinii, w art. 12, 13 i 14 rozporządzenia nr 1069/2009 ograniczono się do ustalenia wykazów możliwych zastosowań materiału kategorii 1–3, o których mowa odpowiednio w art. 8, 9 i 10 tego rozporządzenia, lecz zawsze w zależności od stopnia zagrożenia, jakie stwarzają poszczególne kategorie.

[47] Prowadziłoby to bowiem do sytuacji przeciwnych, w których materiał spleśniały lub zmieszany z ciałami obcymi powinien zostać przeklasyfikowany do kategorii 2, ponieważ jest przeznaczony do żywienia zwierząt, lecz został utrzymany w kategorii 3, ponieważ może zostać zastosowany do innych celów.

skutkiem czego wspomniany materiał nie nadaje się już do spożycia przez ludzi lub nie jest wolny od wszelkiego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub zwierząt, nie odpowiadają poziomowi zagrożenia związanemu z tą klasyfikacją i w związku z tym muszą zostać przeklasyfikowane do niższej kategorii.