WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 11 listopada 2004 r. *

W sprawie C-457/02

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale di Terni (Włochy) postanowieniem z dnia 20 listopada 2002 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 grudnia 2002 r., w postępowaniu karnym przeciwko

Antoniowi Nisellemu,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C. W. A. Timmermans, prezes izby, C. Gulmann i J.-P. Puissochet (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M. Múgica Arzamendi, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 maja 2004 r.,

* Język postępowania: włoski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu A. Nisellego przez L. Mattrellę oraz E. Morigiego, avvocati,

— w imieniu rządu włoskiego przez I. M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez M. Fiorillego, avvocato dello Stato,

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez M. Kostantidinisa i R. Amorosiego, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez G. Bambarę, avvocato,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 czerwca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (Dz.U. L 194, str. 39) w brzmieniu nadanym przez dyrektywę Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. (Dz.U. L 78, str. 32), a także przez decyzję Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r. (Dz.U. L 135, str. 32), zwaną dalej „dyrektywą 75/442".

2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania karnego wszczętego przeciwko A. Nisellemu, oskarżonemu o prowadzenie gospodarki odpadami bez uzyskania wcześniejszego zezwolenia właściwego organu władzy.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Celem dyrektywy 75/442 jest zbliżenie ustawodawstw krajowych w dziedzinie gospodarki odpadami.

4 Artykuł 1 lit. a) akapit pierwszy tej dyrektywy definiuje jako odpady „wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub do których usunięcia został zobowiązany".

5 Załącznik I dyrektywy 75/442, zatytułowany „Kategorie odpadów", wymienia w szczególności w pkt Q1 „[p]ozostałości z produkcji lub konsumpcji niewyszczególnione poniżej", w pkt 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 pkt Q16 „[w]szelkie materiały, substancje lub produkty, które nie zostały uwzględnione w powyższych kategoriach".

6 Artykuł 1 lit. a) akapit drugi dyrektywy 75/442 powierzył Komisji Wspólnot Europejskich zadanie sporządzenia „wykazu odpadów należących do kategorii

wymienionych w załączniku I" (zwanego dalej „wykazem odpadów"). Wykaz ten jest przedmiotem decyzji Komisji 2000/532/WE z dnia 3 maja 2000 r., zastępującej 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. L 226, str. 3). Wykaz ten był wielokrotnie modyfikowany, w szczególności ostatnio decyzją Rady 2001/573/WE z dnia 23 lipca 2001 r. (Dz.U. L 203, str. 18). Wykaz odpadów wszedł w życie dnia 1 stycznia 2002 r. W rozdziale 17 tego wykazu znajdują się „[o]dpady budowlane i rozbiórkowe (włącznie z glebą z terenów skażonych)". Różnego typu odpady metalowe zostały wymienione w tym rozdziale w kategorii 17 04. Wstęp do wykazu odpadów wskazuje, że wykaz ten jest wykazem zharmonizowanym, który będzie podlegał okresowemu przeglądowi, a w każdym bądź razie „wpisanie na listę nie oznacza, że dany materiał lub przedmiot jest zawsze odpadem. Ma to miejsce tylko w przypadku, gdy materiał lub przedmiot odpowiada pojęciu »odpadu« [»odpadów«] z art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442".

7 Artykuł 1 lit. b) powyższej dyrektywy definiuje „producenta" jako „dowolny podmiot, którego działalność obejmuje produkcję odpadów (»producent pierwotny«) lub dowolny podmiot zajmujący się przetwarzaniem wstępnym, mieszaniem bądź innymi czynnościami prowadzącymi do zmiany postaci lub składu tych odpadów".

8 Jeśli chodzi o „posiadacza", to jest on zdefiniowany w art. 1 lit. c) dyrektywy 75/442 jako „producent odpadów lub osoba fizyczna lub prawna, do której one należą".

9 Artykuł 1 lit. d) powyższej dyrektywy definiuje „gospodarkę" jako „zbieranie, transportowanie, odzyskiwanie oraz unieszkodliwianie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów".

10 Artykuł 1 lit. e) oraz f) definiuje jako „unieszkodliwianie" oraz „odzyskiwanie" wszelkie działania przewidziane odpowiednio w załącznikach II A oraz II B. Załączniki te zostały dostosowane do postępu naukowego i technicznego decyzją Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r. (Dz.U. L 135, str. 32). Wśród czynności odzyskiwania, wymienionych w załączniku II B, w pkt R3 znajdują się „ponowne wykorzystanie/regeneracja metali oraz związków metali", a w pkt R13 „magazynowanie materiałów w celu poddania ich dowolnej operacji (opisanej w tym załączniku) (z wyjątkiem tymczasowego magazynowania w czasie zbiórki, w miejscu, gdzie odpady są wytwarzane)".

11 Artykuł 3 ust. 1 lit. b) dyrektywy 75/442 stanowi, że Państwa Członkowskie podejmują odpowiednie środki celem wspierania odzyskiwania odpadów w drodze recyklingu, ponownego wykorzystania, regeneracji lub dowolnego innego procesu, w celu uzyskania surowców wtórnych.

12 Artykuł 4 tej dyrektywy stanowi, że Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku naturalnemu, w szczególności bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt, bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz miejsc o szczególnym znaczeniu. Ten sam artykuł zaznacza, że Państwa Członkowskie podejmują ponadto także niezbędne środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów.

13 Artykuły 9 oraz 10 dyrektywy 75/442 stanowią, że wszelkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które wykonują czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania odpadów, muszą uzyskać zezwolenie od właściwych władz.

14 Tym niemniej art. 11 dyrektywy 75/442 przewiduje, pod pewnymi warunkami, zwolnienie z wymogu uzyskania zezwolenia.

Uregulowania krajowe

15 Dyrektywa 75/422 została przetransponowana do prawa włoskiego w drodze decreto legislativo (dekret z mocą ustawy) nr 22 z dnia 5 lutego 1997 r. wykonującego dyrektywy 91/156/EWG w sprawie odpadów, 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych oraz 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (suplement zwyczajny do GURI — *Gazeta uffiziale della Repubblica italiana* nr 38 z dnia 15 lutego 1997 r.), zmienionego przez decreto legislativo nr 389 z dnia 8 listopada 1997 r. (GURI nr 261 z dnia 8 listopada 1997 r.), zwanego dalej „decreto legislativo nr 22/97".

16 Artykuł 6 ust. 1 lit. a) decreto legislativo nr 22/97 definiuje „odpady" jako „wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku A, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub do których usunięcia został zobowiązany". Załącznik A do tego samego decreto legislativo nr 22/97 powtarza wykaz „kategorii odpadów" z załącznika I do dyrektywy 75/442. Ponadto załączniki B, C i D do decreto legislativo wymieniają odpowiednio działania unieszkodliwiania oraz odzyskiwania odpadów, tak samo jak załączniki II A oraz II B dyrektywy 75/442, a także odpady niebezpieczne w rozumieniu art. 1 ust. 4 dyrektywy 91/689.

17 Decreto legislativo nr 22/97 wymaga zezwolenia administracyjnego dla gospodarki pewnymi typami odpadów. Jego brak pociąga za sobą sankcję karną.

18 Już po wszczęciu postępowania karnego przed sądem krajowym, który wystąpił z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, zostało przyjęte decreto legge (dekret-ustawa) nr 138 z dnia 8 lipca 2002 r. (GURI nr 158 z dnia 8 lipca 2002 r.), przekształcone następnie w ustawę nr 178 z dnia 8 sierpnia 2002 r. (GURI nr 187 z dnia 10 sierpnia 2002 r.), zwane dalej „decreto legge nr 138/02".

19 Artykuł 14 tego decreto legge zawiera „wykładnię autentyczną" definicji „odpadów" w rozumieniu decreto legislativo nr 22/97, która brzmi następująco:

„1. Wykładni pojęcia »usuwa«, »zamierza usunąć« czy »został zobowiązany do usunięcia« przywołane w art. 6 ust. 1 lit. a) rozporządzenia wykonawczego [nr 22/97] i jego późniejszych zmianach [...] należy dokonywać w sposób następujący:

a) »usuwa«: każde zachowanie, poprzez które, w sposób bezpośredni lub pośredni, substancja, materiał czy towar są kierowane do unieszkodliwiania lub odzyskiwania albo im poddawane, zgodnie z załącznikami B i C decreto legislativo [nr 22/97];

b) »zamierza usunąć«: wola przeznaczenia substancji, materiałów lub towarów do unieszkodliwiania lub odzyskiwania, zgodnie z załącznikami B i C decreto legislativo [nr 22/97];

c) »został zobowiązany do usunięcia«: obowiązek poddania substancji, materiału lub towaru unieszkodliwianiu lub odzyskiwaniu, przewidziany przez przepis prawa, akt władzy publicznej lub też wynikający z samego charakteru materiału, substancji lub towaru, a także z racji tego, że znajdują się one w wykazie odpadów niebezpiecznych zamieszczonym w załączniku D decreto legislativo [nr 22/97].

2. Przypadki określone w ust. 1 lit. b) i c) nie dotyczą towarów lub substancji i materiałów, które są pozostałościami z produkcji lub konsumpcji, wtedy gdy spełniony jest jeden z następujących warunków:

a) mogą one być lub są rzeczywiście i obiektywnie ponownie wykorzystywane w tym samym, analogicznym lub innym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bez poddawania ich wcześniejszej obróbce oraz nie powodując szkód środowiskowych;

b) mogą one być lub są rzeczywiście i obiektywnie ponownie wykorzystywane w tym samym, analogicznym lub innym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, po poddaniu ich wcześniejszej obróbce, bez potrzeby dokonywania jakiejkolwiek czynności odzyskiwania wymienionej w załączniku C decreto legislativo [nr 22/97]".

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

20 A. Niselli, przedstawiciel prawny spółki ILFER SpA, został oskarżony o prowadzenie gospodarki odpadami bez zezwolenia. Naczepa należąca do ILFER SpA została zatrzymana przez karabinierów w momencie transportu materiałów żelaznych, bez formularza (świadectwa) pochodzenia odpadów przewidzianego przez decreto legislativo nr 22/97. Ponadto okazało się, że naczepa nie była wpisana do krajowego rejestru przedsiębiorstw zajmujących się gospodarką odpadami, tak jak jest to przewidziane przez to samo decreto legislativo.

21 Według opinii technicznej sporządzonej w trakcie postępowania zatrzymane materiały pochodziły z rozbiórki maszyn i pojazdów albo ze zbiórki odpadów. Wszystkie one składały się z żelaza, bądź to w stanie czystym, bądź to w stopie

z innymi metalami. Część z nich była zanieczyszczona substancjami organicznymi, takimi jak lakier, tłuszcze czy włókna. Pochodziły one z różnych cyklów technologicznych, z których zostały wycofane, ponieważ nie nadawały się do dalszego użytku w tych cyklach.

22 W kwestii dalszego, po wejściu w życie decreto legge nr 138/02, biegu postępowania karnego Tribunale penale di Terni zadaje sobie zasadniczo pytanie o „wykładnię autentyczną" pojęcia odpadów zawartą w art. 14 decreto legge nr 138/02, która może być sprzeczna z dyrektywą 75/442. Zgodnie z tą wykładnią czyny zarzucane A. Nisellemu nie stanowiłyby przestępstwa, ponieważ zatrzymany złom był przeznaczony do ponownego wykorzystania, a zatem nie mógłby być zakwalifikowany do odpadów. Tym niemniej w przypadku gdy wykładnia taka okazałaby się niezgodna z dyrektywą 75/442, postępowanie karne powinno być kontynuowane na postawie już wniesionego oskarżenia.

23 Uwzględniając wszczęte przez Komisję przeciwko Republice Włoskiej postępowanie o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy dyrektywy 75/442, Tribunale penale di Terni zdecydował o zawieszeniu postępowania i skierowaniu do Trybunału następujących pytań prejudycjalnych:

„1) Czy dopuszczalne jest, aby zakres pojęcia odpadów ostatecznie mógł być uzależniony od spełnienia warunku, że wykładni pojęć »usuwa«, »zamierza usunąć« czy »został zobowiązany do usunięcia« transponowanych we Włoszech poprzez art. 6 ust. 1 lit. a) decreto legislativo [nr 22/97] należałoby dokonywać w sposób następujący:

a) »usuwa«: każde zachowanie, poprzez które, w sposób bezpośredni lub pośredni, substancja, materiał czy towar są kierowane do unieszkodliwiania lub odzyskiwania albo im poddawane, zgodnie z załącznikami B i C decreto legislativo [nr 22/97];

b) »zamierza usunąć«: wola przeznaczenia substancji, materiałów lub towarów do unieszkodliwiania lub odzyskiwania, zgodnie z załącznikami B i C decreto legislativo [nr 22/97];

c) »został zobowiązany do usunięcia«: obowiązek poddania substancji, materiału lub towaru unieszkodliwianiu lub odzyskiwaniu, przewidziany przez przepis prawa, akt władzy publicznej lub też wynikający z samego charakteru materiału, substancji lub towaru, a także z racji tego, że znajdują się one w wykazie odpadów niebezpiecznych wymienionych w załączniku D do decreto legislativo [nr 22/97]?

2) Czy dopuszczalne jest, że pojęcia odpadów ostatecznie nie stosuje się wobec towarów, substancji lub materiałów, które są pozostałościami z produkcji lub konsumpcji, jeśli zostanie spełniony jeden z następujących warunków:

a) jeśli mogą one być lub są rzeczywiście i obiektywnie ponownie wykorzystywane w tym samym, analogicznym lub innym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bez poddawania ich wcześniejszej obróbce oraz nie powodując szkód środowiskowych;

b) jeśli mogą one być lub są rzeczywiście i obiektywnie ponownie wykorzystywane w tym samym lub analogicznym lub innym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, po poddaniu ich wcześniejszej obróbce, bez potrzeby dokonywania jakiejkolwiek czynności odzyskiwania wymienionej w załączniku C do obowiązującego we Włoszech decreto legislativo nr 22/97 (którego treść odpowiada załącznikowi II B do dyrektywy [75/442, w brzmieniu dyrektywy] 91/156/EWG)?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

24 Rząd włoski, z jednej strony, twierdzi, że wykładnia prawa wspólnotowego, o którą zwrócono się do Trybunału jest zbędna, ponieważ problemy interpretacyjne podniesione przez sąd krajowy w orzecznictwie włoskim nie istnieją.

25 Z drugiej strony rząd włoski zwraca uwagę na fakt, że pytania prejudycjalne są niedopuszczalne z powodu tego, że sąd krajowy w rzeczywistości zwraca się do Trybunału o orzeczenie w przedmiocie uchybienia zobowiązaniom zarzucanego Republice Włoskiej w ramach postępowania wszczętego przez Komisję i przywołanego w postanowieniu sądu krajowego.

26 Obydwa te argumenty powinny zostać odrzucone. Jedynie do sędziego sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za mające zapaść rozstrzygnięcie, należy ocena, czy w celu wydania rozstrzygnięcia i przy uwzględnieniu całej specyfiki danej sprawy zachodzi potrzeba wydania wyroku prejudycjalnego, jak i ocena stosowności zadawanych pytań. W sytuacji gdy zadane pytania dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest zobowiązany do rozstrzygnięcia. Odmowa rozstrzygnięcia pytania prejudycjalnego skierowanego przez sąd krajowy jest możliwa tylko wtedy, gdy wydaje się oczywiste, że wykładnia prawa wspólnotowego czy też analiza obowiązywania normy prawa wspólnotowego, o które się zwraca sąd krajowy, nie pozostaje w żadnym związku z rzeczywistością lub też przedmiotem sporu przed sądem krajowym, ponieważ problem jest hipotetyczny lub też Trybunał nie dysponuje ani faktami, ani podstawą prawną, niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (zob. zwłaszcza wyrok z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. str. I-2099, pkt 38 i 39).

27 Taka sytuacja nie ma z całą pewnością miejsca w tym przypadku. Z jednej strony, z akt sprawy wynika, że skierowane do Trybunału pytania pozostają w bezpośrednim związku z przedmiotem sporu zawisłego przed Tribunale penale di Terni. Z drugiej strony, wszczęcie przez Komisję postępowania przeciwko Republice Włoskiej o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy dyrektywy 75/442 nie czyni pytań prejudycjalnych bezprzedmiotowymi.

28 Nie kwestionując faktu wniesienia sprawy przed Trybunał, Komisja w swoich uwagach podnosi argument, że sędzia sądu krajowego nie może się powoływać na dyrektywę 75/422 celem ustalenia czy też zaostrzenia odpowiedzialności karnej A. Nisellego, w przypadku gdyby Trybunał stwierdził niezgodność art. 14 decreto legge nr 138/02 z tą dyrektywą, co wyłączałoby odpowiedzialność karną zainteresowanego.

29 Należy w tym miejscu przypomnieć, że dyrektywa nie może, sama z siebie, nakładać zobowiązań na jednostki, a zatem jest wykluczone powoływanie się na jej przepisy przeciwko tym osobom (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 września 2000 r. w sprawie C-343/98 Collino i Chiappero, Rec. str. I-6659, pkt 20). Podobnie dyrektywa nie może sama z siebie i niezależnie od normy prawnej Państwa Członkowskiego przyjętej celem jej zastosowania, skutkować ustaleniem czy też zaostrzeniem odpowiedzialności karnej osób, które dopuściły się naruszenia jej przepisów (zob. w szczególności wyroki z dnia 8 października 1987 r. w sprawie 80/86 Kolpinghuis Nijmegen, Rec. str. 3969, pkt 13, oraz z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-168/95 Arcaro, Rec. str. I-4705, pkt 37).

30 W tym przypadku jest bezsporne, że w momencie wystąpienia okoliczności faktycznych będących podstawą wszczęcia postępowania karnego przeciw A. Nisellemu mogły one stanowić karalne naruszenie prawa. W tej sytuacji nie ma podstaw do stawiania pytania o ewentualne konsekwencje zasady nulla poena sine lege przy stosowaniu dyrektywy (zob. w tym sensie wyrok z dnia 25 czerwca 1997 r. w sprawie C-304/94, C-330/94, C-342/94 i C-224/95 Tombesi i in., Rec. str. I-3561, pkt 43).

31 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest zatem dopuszczalny.

Co do istoty sprawy

W przedmiocie pytania pierwszego

32 Przez swoje pierwsze pytanie, sąd krajowy pragnie się dowiedzieć, czy pojęcia „usuwa", „zamierza usunąć" czy „został zobowiązany do usunięcia", użyte w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, oznaczają wyłącznie przypadki, w których odpowiednio, w sposób pośredni lub bezpośredni, posiadacz przedmiotu lub substancji kieruje je do unieszkodliwiania lub odzyskiwania lub poddaje takim działaniom, zgodnie z załącznikami II A oraz II B tej dyrektywy, poprzez odesłanie ustawodawstwa włoskiego, lub zamierza je usunąć, lub też do usunięcia których został zobowiązany przez przepis ustawowy, akt władzy publicznej lub też z racji samego charakteru danej substancji lub przedmiotu albo też z racji umieszczenia go w wykazie odpadów niebezpiecznych.

33 Zakres zastosowania pojęcia odpadów zależy od znaczenia czasownika „usuwa". Powinno ono być interpretowane w kontekście celu dyrektywy 75/442, którym, zgodnie z trzecim motywem jej preambuły, jest ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów. Powinno ono także być interpretowane w świetle art. 174 ust. 2 WE, który stanowi, że polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego stawia sobie za cel wysoki poziom jego ochrony i opiera się w szczególności na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego (zob. w szczególności wyrok z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00 Palin Granit i Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, Rec. str. I-3533, zwany dalej „wyrokiem Palin Granit", pkt 22 oraz 23).

34 Dyrektywa 75/442 nie podaje żadnego kryterium, za pomocą którego można by było ostatecznie określić, czy posiadacz ma zamiar usunąć daną substancję lub dany przedmiot. Wobec braku przepisów wspólnotowych Państwa Członkowskie mogą swobodnie wybrać sposoby udowodnienia wystąpienia poszczególnych elementów zdefiniowanych w dyrektywach, których transpozycji dokonują, z tym jednak zastrzeżeniem, że nie może to naruszać zasady skuteczności prawa wspólnotowego (zob. w szczególności wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych C-418/97 i C-419/97 ARCO Chemie Nederland i in., Rec. str. I-4475, pkt 41).

35 Zgodnie z wykładnią pojęcia odpadów, którą przedstawił sąd krajowy, przeznaczenie substancji lub przedmiotu do unieszkodliwiania lub odzyskiwania sprowadza się do przejawu działania, zamiaru lub obowiązku „usuwania" w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442.

36 Definiując działanie usuwania substancji lub przedmiotu już od momentu wykonania czynności unieszkodliwiania lub odzyskiwania wspomnianego w załącznikach II A i II B dyrektywy 75/442, wykładnia ta uzależnia kwalifikację odpadów od czynności, która sama może zostać zakwalifikowana jako unieszkodliwianie lub odzyskiwanie tylko wtedy, gdy odnosi się do odpadów. Wskutek tej wykładni pojęcie odpadów nie staje się bardziej precyzyjnym.

37 W tym względzie należy przypomnieć, że okoliczność, iż substancja jest poddawana działaniu, o którym mowa w załącznikach II A oraz II B do dyrektywy 75/442, nie pozwala dojść do wniosku, że się ją usuwa, i wobec tego uznać ją za odpady (ww. wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 27). Jeśli przedmiotowa interpretacja była dokonywana w ten sposób, że wszystkie przedmioty i wszystkie substancje poddane jednemu z działań wymienionych w załącznikach II A oraz II B do dyrektywy 75/442

powinny być zakwalifikowane jako odpady, wówczas prowadziłoby to do zakwalifikowania jako odpadów substancji lub przedmiotów, które nie są takimi w rozumieniu tej dyrektywy. Na przykład, według tej wykładni, olej opałowy stanowiłby zawsze odpady, ponieważ w momencie spalania byłby on poddawany czynności należącej do kategorii R1 z załącznika II B do dyrektywy 75/442.

38 Przede wszystkim jednak jeśli wykładnia przedstawiona przez sąd krajowy była dokonywana w sposób zmierzający do tego, że substancja lub przedmiot, które są usuwane w inny sposób niż sposoby wspomniane w załącznikach II A i II B do dyrektywy 75/442, nie stanowią odpadów, to zawężałaby to pojęcie odpadów wynikające z art. 1 lit. a) akapit pierwszy tej dyrektywy. Podobnie substancja lub przedmiot, które nie podlegają obowiązkowi unieszkodliwiania lub odzyskiwania i które posiadacz usuwa po prostu przez porzucenie, bez poddania ich takiemu działaniu, nie byłyby zakwalifikowane jako odpady, którymi byłyby w rozumieniu dyrektywy 75/442.

39 Fakt, że porzucenie odpadów nie może zostać uznane za sposób ich unieszkodliwiania, wynika w szczególności z art. 4 akapit drugi dyrektywy 75/442, według którego „Państwa Członkowskie podejmują [...] niezbędne środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów". Przepis ten wyraźnie rozróżnia porzucenie i unieszkodliwianie. Wynika z niego, że porzucenie i unieszkodliwianie przedmiotu lub substancji stanowią dwa spośród innych sposobów usuwania ich w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442.

40 Na pierwsze pytanie należy zatem udzielić odpowiedzi, że wykładnia definicji odpadów podana w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442 nie może być

dokonywana w ten sposób, że oznacza wyłącznie substancje lub przedmioty, skierowane do lub poddane działaniom unieszkodliwiania lub odzyskiwania przewidzianym w załącznikach II A i II B do tej dyrektywy lub też w wykazach równoważnych, lub też których posiadacz ma wolę lub obowiązek przeznaczenia ich do unieszkodliwiania lub odzyskiwania.

W przedmiocie pytania drugiego

41 Przez swoje drugie pytanie sąd krajowy zamierza się dowiedzieć, czy można wyłączyć z pojęcia odpadów w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442 pozostałość z produkcji lub konsumpcji, jeżeli są one lub mogą być ponownie wykorzystane w tym samym, analogicznym lub innym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bez poddawania ich wcześniejszej obróbce oraz w sposób przyjazny dla środowiska lub też po poddaniu wcześniejszej obróbce bez potrzeby dokonywania żadnej z czynności odzyskiwania wymienionych w załączniku C do decreto legislativo nr 22/97, będącego dosłowną transpozycją załącznika II B dyrektywy 91/156/EWG do prawa krajowego.

42 Tak jak to podkreśla rząd włoski, wykładnia będąca przedmiotem drugiego pytania zmierza do wyłączenia w pewnych warunkach z pojęcia odpadów pozostałości z produkcji lub konsumpcji, które mogą być ponownie wykorzystane.

43 Tak jak to rozstrzygnął Trybunał, okoliczność, że wykorzystana substancja jest pozostałością z produkcji, stanowi w zasadzie poszlakę zaistnienia czynności, woli lub obowiązku jej usunięcia w rozumieniu art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442 (zob. ww. wyrok w sprawie ARCO Chemie Nederland i in., pkt 84). To samo dotyczy pozostałości z konsumpcji.

44 Jednocześnie można jednak przyjąć, że towar, materiał lub surowiec pochodzący z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie stanowi pozostałości, ale produkt uboczny, którego przedsiębiorstwo nie chce „usuwać" w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, ale który zamierza, bez uprzedniego przetworzenia, zużytkować lub zbyć na korzystnych dla siebie warunkach. Nie byłoby to sprzeczne z celami dyrektywy 75/442, ponieważ nie ma żadnego uzasadnienia, żeby przedmiotem jej przepisów, dotyczących unieszkodliwiania czy odzyskiwania odpadów, były towary, materiały i surowce, które mają, niezależnie od jakiegokolwiek przetwarzania, wartość ekonomiczną towarów i które jako takie stanowią przedmiot ustawodawstwa dotyczącego towarów (zob. ww. wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 34 i 35).

45 Tymczasem ze względu na obowiązek dokonania wykładni rozszerzającej pojęcia odpadów, a to celem zminimalizowania utrudnień i ich negatywnych skutków nieodłącznie z nimi związanych, odwołanie się do argumentacji dotyczącej produktów ubocznych powinno być ograniczone tylko do sytuacji, w których ponowne wykorzystanie towaru, materiału czy surowca jest nie tylko możliwe, bez uprzedniego przetwarzania i z zachowaniem ciągłości procesu produkcyjnego, ale i pewne (zob. wyrok w sprawie Palin Granit, pkt 36).

46 Poza kryterium bazującym na właściwościach — lub ich braku — pozostałości z produkcji substancji, stopień prawdopodobieństwa ponownego wykorzystania tej substancji bez uprzedniego przetworzenia, stanowi drugie odpowiednie kryterium oceny, czy substancja ta stanowi odpady w rozumieniu dyrektywy 75/442. Jeżeli poza zwykłą możliwością ponownego wykorzystania substancji istnieje jeszcze korzyść gospodarcza, którą jej posiadacz może odnieść wskutek tego, prawdopodobieństwo takiego ponownego wykorzystania jest wysokie. W takim przypadku przedmiotowa substancja nie może być uznawana za ciężar, który posiadacz usiłowałby „usunąć", ale za rzeczywisty towar (ww. wyrok w sprawie Palin Granit pkt 37).

47 Z powyższego wynika, że jest możliwe, w kontekście celów dyrektywy 75/442, zakwalifikowanie towaru, materiału lub surowca, pochodzącego z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie jako odpadów, ale jako produktu ubocznego, którego posiadacz nie chce „usuwać" w sensie art. 1 lit. a) akapit pierwszy tej dyrektywy, pod warunkiem że ich ponowne wykorzystanie, bez uprzedniego przetworzenia i z zachowaniem ciągłości procesu produkcyjnego, jest pewne (zob. wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 AvestaPolarit Chrome, Rec. str. I-8725).

48 Nie ma to jednak zastosowania wobec pozostałości z konsumpcji, które nie mogą zostać uznane za „produkty uboczne" procesu wytwarzania czy wydobywania, mogące zostać ponownie wykorzystane w ramach ciągłości procesu produkcyjnego.

49 Nie można także w podobny sposób potraktować pozostałości, które nie mogą być zakwalifikowane jako towary używane, podlegające na pewno i w porównywalny sposób — bez uprzedniego przetworzenia — ponownemu wykorzystaniu.

50 Stosownie do interpretacji wynikającej z przepisu takiego jak zawarty w art. 14 decreto legge nr 138/02 — do uniknięcia zakwalifikowania pozostałości z produkcji lub konsumpcji jako odpadów wystarczyłoby, aby mogła ona być ponownie wykorzystana w każdym cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bądź to bez wcześniejszej obróbki i w sposób przyjazny dla środowiska, bądź to po wcześniejszej obróbce, ale bez konieczności poddania odzyskiwaniu w rozumieniu załącznika II B do dyrektywy 75/442.

51 Wykładnia taka zmierza wprost do wyłączenia z kwalifikacji jako odpadów pozostałości z produkcji lub konsumpcji odpowiadających definicji zawartej w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442.

52 Materiały takie jak te, których dotyczy pytanie postawione przez sąd krajowy, nie są materiałami podlegającymi na pewno i bez uprzedniego przetworzenia ponownemu wykorzystaniu w ciągłości tego samego procesu produkcyjnego lub przetwórczego, lecz są substancjami lub przedmiotami, które ich posiadacze usunęli. Według wyjaśnień udzielonych przez A. Nissellego, sporne przedmioty były następnie sortowane i ewentualnie przetwarzane, stanowiąc surowiec wtórny przeznaczony dla hutnictwa. W takim kontekście powinny być one kwalifikowane jako odpady aż do momentu rzeczywistego poddania recyklingowi w celu przetworzenia w artykuły hutnicze, to znaczy aż do momentu, kiedy staną się końcowym produktem procesu przetwarzania, któremu zostały poddane. We wcześniejszych fazach tego procesu nie mogą one zostać uznane za poddane recyklingowi aż do momentu jego zakończenia. Ujmując sprawę z drugiej strony, z zastrzeżeniem przypadków, w których towary zostałyby porzucone, nie można byłoby ustalić tego etapu procesu przemysłowego lub obrotu handlowego następującego po przetworzeniu ich w artykuły hutnicze, w którym przedmiotowe materiały nie mogą już być więcej kwalifikowane jako odpady, ponieważ od tego momentu nie można ich odróżnić od artykułów hutniczych, które zostały wyprodukowane z innych surowców (zob. odnośnie do szczególnego przypadku odpadów z poddanych recyklingowi opakowań w wyroku z dnia 19 czerwca 2003 r. w sprawie C-444/00 Mayer Parry Recycling, Rec. str. I-6163, pkt 61–75).

53 Na drugie pytanie należy zatem udzielić odpowiedzi, że wykładnia pojęcia odpadów w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442 nie może być dokonywana w ten sposób, iż wyłączone są z niego wszelkie pozostałości z produkcji lub konsumpcji, które są lub mogą być poddawane ponownemu wykorzystaniu w cyklu produkcyjnym lub konsumpcyjnym, bądź to bez wcześniejszej obróbki i w sposób przyjazny dla środowiska, bądź to po wcześniejszej obróbce, ale bez konieczności poddania odzyskiwaniu w rozumieniu załącznika II B do tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

54 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) **Wykładnia definicji odpadów podanej w art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 czerwca 1975 r. w sprawie odpadów, w brzmieniu nadanym przez dyrektywę Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r., a także przez decyzję Komisji 96/350/WE z dnia 24 maja 1996 r., nie może być dokonywana w ten sposób, że oznacza wyłącznie substancje lub przedmioty skierowane do unieszkodliwiania lub odzyskiwania lub im poddane, zgodnie z załącznikami II A i II B tej dyrektywy lub wykazami równoważnymi, lub też których posiadacz ma wolę lub obowiązek przeznaczenia ich do unieszkodliwiania lub odzyskiwania.**

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

Podpisy