

**Sprawa C-315/20**

**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości**

**Data wpływu:**

13 lipca 2020 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Consiglio di stato (Włochy)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

10 października 2019 r.

**Strona wnosząca odwołanie:**

Regione Veneto

**Druga strona postępowania:**

Plan Eco S.r.l.

---

**Przedmiot postępowania głównego**

Spór dotyczy możliwości przemieszczenia do państwa Unii zmieszanych odpadów komunalnych, niezawierających odpadów niebezpiecznych, przetworzonych mechanicznie, w przypadku gdy przetworzenie to nie zmieniło w sposób znaczący pierwotnych właściwości pierwotnych odpadów.

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Artykuł 267 TFUE.

**Pytanie prejudycjalne**

„Do Trybunału Sprawiedliwości kieruje się pytanie, czy:

w odniesieniu do sytuacji, w której zmieszane odpady komunalne, niezawierające odpadów niebezpiecznych, zostały przetworzone mechanicznie w instalacji w celu

odzysku energii [proces R1/R12 w rozumieniu załącznika C) do Codice dell'ambiente (kodeksu ochrony środowiska)], w wyniku której to czynności przetwarzania okazało się, że hipotetycznie przetworzenie nie zmieniło w sposób znaczący pierwotnych właściwości zmieszanych odpadów komunalnych, lecz odpadom tym przypisano kod EWC 19.12.12, którego strony nie kwestionowały; w celu oceny zgodności z prawem zastrzeżeń państwa pochodzenia dotyczących wniosku o wydanie uprzedniej zgody na przemieszczenie przetworzonych odpadów do zakładu produkcyjnego w państwie Unii Europejskiej w celu ich wykorzystania w technologii współspalania lub w każdym wypadku jako środka wytwarzania energii – które to zastrzeżenia zostały zgłoszone przez właściwy organ w państwie pochodzenia na podstawie zasad określonych w dyrektywie 2008/98/WE – w szczególności zastrzeżeń takich jak wyrażone w niniejszej sprawie, opartych na:

– zasadzie ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska (art. 13); zasadzie samowystarczalności i bliskości, ustanowionej w art. 16 ust. 1, zgodnie z którą „[p]aństwa członkowskie stosują właściwe środki, we współpracy z innymi państwami członkowskimi, jeżeli jest to konieczne lub pożądane, aby ustanowić zintegrowaną i wystarczającą sieć instalacji do unieszkodliwiania odpadów i instalacji do odzysku zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z gospodarstw domowych, uwzględniającą przypadki, w których zbieranie takie obejmuje również takie odpady od innych wytwórców, z uwzględnieniem najlepszych dostępnych technik”;

– zasadzie ustanowionej w art. 16 ust. 2 zdanie ostatnie, zgodnie z którą „[p]aństwa członkowskie mogą również ograniczyć wychodzące transporty odpadów z przyczyn dotyczących środowiska określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1013/2006”;

– motywie 33 preambuły wspomnianej dyrektywy z 2008 r., zgodnie z którym „[d]o celów stosowania rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 [...] w sprawie przemieszczania odpadów zmieszane odpady komunalne, o których mowa w art. 3 ust. 5 tego rozporządzenia, pozostają zmieszanymi odpadami komunalnymi, nawet jeśli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczących ich właściwości”;

europski wykaz odpadów (w niniejszej sprawie EWC 19.12.12, odpady z instalacji mechanicznego przetwarzania odpadów przeznaczonych do odzysku R1/R12) oraz odpowiednie kody naruszają przepisy [prawa Unii] dotyczące przemieszczania odpadów, które przed przetworzeniem mechanicznym były zmieszanymi odpadami komunalnymi, a w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej, w jakim stopniu i w jakich granicach naruszają owe przepisy?;

w szczególności, w odniesieniu do przemieszczania odpadów powstałych w wyniku przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, czy przepisy art. 16 dyrektywy z 2008 r. i jej motyw 33, które wyraźnie dotyczą

przemieszczania odpadów, mają pierwszeństwo przed kwalifikacją wynikającą z europejskiego wykazu odpadów?;

Consiglio di stato zwraca się także o ustalenie, jeśli Trybunał uzna to za właściwe i użyteczne, czy wspomniany powyżej wykaz ma charakter normatywny, czy też stanowi on jedynie certyfikację techniczną zapewniającą jednolitą identyfikowalność wszystkich odpadów?.

### **Przywołane przepisy prawa Unii**

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy; w szczególności motyw 33 oraz art. 13 i 16.

Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów; w szczególności motyw 21 oraz art. 2, 3, 4 i 12.

### **Przywołane przepisy prawa krajowego**

Decreto legislativo (dekret ustawodawczy) nr 152 z dnia 3 kwietnia 2006 r. (włoski kodeks ochrony środowiska); w szczególności art. 182 bis, który w wykonaniu dyrektywy 2008/98 oraz ustanowionych w niej zasad samowystarczalności i bliskości przewiduje odzysk zmieszanych odpadów komunalnych w jednej z odpowiednich instalacji znajdujących się najbliżej miejsc wytwarzania i zbierania odpadów; oraz art. 184, w odniesieniu do którego należy podkreślić, że po zmianie nie kwalifikuje on już jako „specjalnych” „odpadów powstałych w wyniku działalności mechanicznego sortowania komunalnych odpadów stałych”; załącznik D zawierający europejski wykaz odpadów (EWC).

### **Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania**

- 1 Spór dotyczy uprzedniej zgody, o którą spółka transportowa Plan-eco s.r.l. (zwana dalej „Plan-eco”) wystąpiła na podstawie art. 4 rozporządzenia nr 1013/2006 do Regione Veneto (regionu Wenecja Euganejska, Włochy) w celu wywozu odpadów przetwarzanych w instalacji spółki Futura s.r.l. (zwanej dalej „Futura”) i kierowanych do cementowni znajdującej się w Słowenii do wykorzystania w technologii współspalania. Spółka, która przetworzyła odpady (producent), przypisała im kod EWC 19.12.12 na podstawie europejskiego wykazu odpadów, o którym mowa w załączniku D włoskiego kodeksu ochrony środowiska, mając na uwadze, że były to odpady wytworzone w instalacji mechanicznego przetwarzania również z mieszanin materiałów niezawierających substancji niebezpiecznych. Kod ten nie jest przedmiotem sporu między stronami. Spór powstał, ponieważ Regione Veneto odmówił wydania zgody na wywóz. Plan-eco wniosła skargę na tę decyzję odmowną do Tribunale amministrativo regionale

(TAR) per il Veneto (regionalnego sądu administracyjnego dla Wenecji Euganejskiej, Włochy), który uwzględnił ową skargę. Regione Veneto wniósł odwołanie od tego orzeczenia do Consiglio di stato (rady państwa), będącej sądem odsyłającym.

### **Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego**

- 2 Zdaniem Plan-eco odpady podlegające przemieszczeniu są odpadami specjalnymi, ponieważ są one wytwarzane w drodze mechanicznego przetwarzania innych odpadów oznaczonych kodem EWC 19.12.12, który określa w szczególności odpady wytwarzane w instalacjach przetwarzania poprzez odzysk pierwotnych odpadów powstałych w wyniku działalności przedsiębiorstwa mającej na celu odzysk odpadów jako paliwa. Argument ten został przyjęty przez Tribunale amministrativo regionale, który przeciwstawia kod EWC 19, określający odpady specjalne powstające w wyniku działalności przemysłowej i usługowej, kodowi EWC 20, określającemu z kolei odpady komunalne, w tym odpady zmieszane. Ponadto zdaniem Tribunale amministrativo regionale kod EWC 19.12.12 określa jako specjalne odpady pierwotnie komunalne poddane szczególnej procedurze, ponieważ zostały one przekształcone w nowy i odmienny produkt.
- 3 W ocenie Regione Veneto europejski wykaz odpadów, w niniejszej sprawie załącznik D do kodeksu ochrony środowiska, określa certyfikację techniczną, lecz nie stanowi aktu normatywnego i zawiera rozdziały przekrojowe, ponieważ brak jest jednoznacznej korelacji między EWC a kwalifikacją odpadów jako komunalnych lub specjalnych; z tego względu wszystkie odpady, które zostały zaklasyfikowane do kodu 20 EWC, nie są wyłącznie odpadami komunalnymi, a kod 19 nie obejmuje tylko i wyłącznie odpadów specjalnych. W odniesieniu do niniejszej sprawy Regione Veneto twierdzi, że kod EWC 19.12.12 można by przypisać odpadom wytwarzanym w instalacjach przetwarzania mechanicznego, niezależnie od tego, czy pierwotnie są to odpady komunalne, czy specjalne; dzieje się tak dlatego, że kwalifikacja odpadów po zakończeniu ich przetwarzania zależy od tego, czy pierwotne cechy odpadów zostały, czy też nie zostały przekształcone. Argument ten znajduje potwierdzenie w motywie 33 dyrektywy 2008/98, który właśnie w odniesieniu do przemieszczania odpadów przewiduje, że zmieszane odpady komunalne pozostają zmieszanymi odpadami komunalnymi, jeżeli przetwarzanie nie zmieniło w sposób znaczący ich właściwości.

### **Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego**

- 4 Sąd odsyłający wskazuje, że nie ma wątpliwości co do stanu faktycznego. Bezsporne jest bowiem, że odpady poddane przez Futurę przetworzeniu mechanicznemu w celu ich odzysku były pierwotnie, to znaczy przed tym przetworzeniem, zmieszanymi odpadami komunalnymi. Po przetworzeniu odpadom tym przypisano prawidłowo kod EWC 19.12.12, którego strony nie zakwestionowały. Regione Veneto oparł odmowę wydania zgody na transgraniczne przemieszczenie do państwa Unii Europejskiej na założeniu, że dla

celów przepływu odpadów, niezależnie od przypisanego kodu EWC, należy uznać za istotną ich kwalifikację jako zmieszanych odpadów komunalnych, w przypadku gdy mechaniczne przetwarzanie pierwotnych odpadów nie zmieniło w sposób znaczący ich pierwotnych właściwości. Zdaniem Regione Veneto sytuacja ta miała miejsce w niniejszej sprawie.

- 5 Biorąc pod uwagę powyższy stan faktyczny, sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy kod (w niniejszej sprawie EWC 19.12.12) odpadów podlegających przemieszczeniu, określony na podstawie europejskiego wykazu odpadów, prawidłowo przypisany odpadom (w rozumieniu załącznika D do kodeksu ochrony środowiska), gdyż zostały one wytworzone w drodze przetworzenia mechanicznego w instalacji, bez względu na to, czy zastosowane przetwarzanie mechaniczne spowodowało znaczącą zmianę właściwości odpadów, które pierwotnie były zmieszany odpadami komunalnymi (co jest równoznaczne z uznaniem uprawnienia do wywozu rzeczonych odpadów jako odpadów specjalnych), czy też nie spowodowało tej zmiany, należy uznać za mający decydujące znaczenie; czy też pierwotny charakter odpadów poddanych przetworzeniu ma decydujące znaczenie, w przypadku gdy przetwarzanie mechaniczne nie zmieniło w sposób znaczący ich pierwotnych właściwości, w związku z czym kwalifikacja zgodnie z kodem EWC odpadów powstałych w wyniku przetwarzania ma znaczenie jedynie w przypadku utraty pierwotnych cech odpadów (co w niniejszej sprawie jest równoznaczne z ważnością zakazu wywozu ustanowionego przez Regione Veneto)?
- 6 Rozstrzygnięcie tej kwestii wiąże się z wykładnią przepisów prawa Unii szczegółowo przytoczonych przez sąd odsyłający w treści pytania prejudycjalnego, w związku z czym konieczne jest wydanie orzeczenia przez Trybunał Sprawiedliwości.