

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

18. prosince 2007*

Ve věci C-263/05,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES,
podaná dne 23. června 2005,

Komisi Evropských společenství, zastoupenou M. Konstantinidisem
a L. Cimagliou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyní,

proti

Italské republice, zastoupené I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci
s G. Fiengem, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: italština.

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení A. Rosas, předseda senátu, U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh (zpravodaj) a P. Lindh, soudci,

generální advokát: Y. Bot,
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. února 2007,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr učil, že Italská republika tím, že přijala a ponechala v platnosti článek 14 legislativního nařízení č. 138 ze dne 8. července 2002 o naléhavých opatřeních v oblasti daní, privatizace a kontroly farmaceutických výdajů, jakož i o podpoře podnikání ve znevýhodněných oblastech (GURI č. 158, ze dne 8. července 2002), které se po změně stalo zákonem č. 178 ze dne 8. srpna 2002 (běžný doplněk ke GURI č. 187, ze

dne 10. srpna 2002), který vylučuje z působnosti legislativního nařízení č. 22 ze dne 5. února 1997, kterým se provádí směrnice 91/156/EHS o odpadech, směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech a směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech (běžný doplněk ke GURI č. 38, ze dne 15. února 1997, dále jen „legislativní nařízení č. 22/97“), jednak látky, materiály nebo věci určené k odstranění nebo využití postupy, které nejsou výslovně uvedeny v příloze B nebo C uvedeného nařízení, a jednak látky nebo materiály, které jsou zbytky z výroby a kterých má držitel v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil, pokud mohou být nebo jsou opětovně použity ve výrobním nebo spotřebním cyklu bez předchozího zpracování a bez poškození životního prostředí, nebo po předchozím zpracování, pokud se nejedná o některý z postupů využití vyjmenovaných v příloze C téhož nařízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 1 písm. a) směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23), ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 (Úř. věst. L 78, s. 32; Zvl. vyd. 15/02, s. 3) a rozhodnutí Komise 96/350/ES ze dne 24. května 1996 (Úř. věst. L 135, s. 32; Zvl. vyd. 15/03, s. 59) (dále jen „směrnice“).

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 2 Pro účely směrnice její čl. 1 písm. a) první pododstavec definuje pojem „odpad“ následovně: „jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I [této směrnice], kterých se držitel zbavuje [nebo má v úmyslu se zbavit] nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil“.
- 3 Komise přijala rozhodnutí 94/3/ES dne 20. prosince 1993, kterým se stanoví seznam odpadů podle čl. 1 písm. a) směrnice 75/442 (Úř. věst. 1994, L 5, s. 15; Zvl. vyd. 15/01, s. 23). Tento seznam [dále jen „evropský seznam odpadů“] byl aktualizován

rozhodnutím Komise 2000/532/ES ze dne 3. května 2000, kterým se nahrazuje rozhodnutí Rady 94/3/ES a rozhodnutí Rady 94/904/ES, kterým se stanoví seznam nebezpečných odpadů ve smyslu čl. 1 odst. 4 směrnice Rady 91/689/EHS o nebezpečných odpadech (Úř. věst. L 226, s. 3; Zvl. vyd. 15/05, s. 151). Evropský seznam odpadů stanovený rozhodnutím 2000/532 byl několikrát změněn, naposledy rozhodnutím Rady 2001/573/ES ze dne 23. července 2001 (Úř. věst. L 203, s. 18; Zvl. vyd. 15/06, s. 165). Příloha rozhodnutí 2000/532, která obsahuje evropský seznam odpadů, začíná úvodem, jehož bod 1 upřesňuje, že se jedná o harmonizovaný seznam, který bude pravidelně přezkoumáván. Uvedený bod 1 rovněž uvádí, že „zařazení nějakého materiálu do [evropského] seznamu [odpadů] však neznamená, že materiál je odpadem za všech okolností. Materiály jsou považovány za odpad pouze tehdy, když odpovídají definici odpadu podle čl. 1 písm. a) [směrnice]“.

- 4 Článek 1 písm. e) a f) směrnice definuje pojem „odstraňování odpadů“ jako kterýkoliv postup uvedený v příloze II A a využití odpadů jako kterýkoliv postup uvedený v příloze II B této směrnice. Tyto přílohy byly rozhodnutím 96/350 přizpůsobeny vědeckému a technickému vývoji.

Vnitrostátní právní úprava

- 5 Článek 6 odst. 1 písm. a) legislativního nařízení č. 22/1997 zní následovně:

„Pro účely tohoto nařízení se:

- a) ‚odpadem‘ rozumí jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze A, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.

[...]“

- 6 Příloha A legislativního nařízení č. 22/97 přebírá seznam kategorií odpadů uvedený v příloze I směrnice. Kromě toho příloha B tohoto legislativního nařízení vyjmenovává postupy odstraňování odpadů a příloha C postupy využití odpadů stejným způsobem jako přílohy II A a II B směrnice.

- 7 Článek 14 zákona č. 178 ze dne 8. srpna 2002 (dále jen „sporné ustanovení“), kterým bylo po provedení změn nahrazeno legislativní nařízením č. 138 ze dne 8. července 2002, obsahuje jediný „autentický výklad“ definice pojmu „odpad“ uvedené v čl. 6 odst. 1 písm. a) legislativního nařízení č. 22/97, který upřesňuje následující:

„1. Výrazy ‚zbavit se‘, ‚má v úmyslu zbavit se‘ nebo ‚[povinnost zbavit se]‘ [...] jsou vykládány následovně:

- a) ‚zbavit se‘: každé chování, kterým jsou látka, materiál nebo věc přímo nebo nepřímou určeny k nebo podrobeny činnosti odstranění nebo využití podle příloh B a C legislativního nařízení [č. 22/97];

- b) ‚má v úmyslu zbavit se‘: vůle podrobit látky, materiály nebo věci postupům odstranění nebo využití podle příloh B a C legislativního nařízení [č. 22/97];

- c) „povinnost zbavit se“: povinnost podrobit materiál, látku nebo věc postupům využití nebo odstranění, stanovená ustanovením zákona nebo aktem orgánu veřejné správy nebo vyplývající ze samotné podstaty materiálu, látky nebo věci nebo ze skutečnosti, že jsou uvedeny na seznamu nebezpečných odpadů v příloze D legislativního nařízení [č. 22/97].

2. Písmena b) a c) odstavce 1 se nepoužijí na věci, látky nebo materiály, které jsou zbytky z výroby nebo spotřeby, za předpokladu, že je splněna jedna z následujících podmínek:

- a) tyto zbytky mohou být nebo jsou skutečně a objektivně opětovně použity v témže výrobním nebo spotřebním cyklu nebo v obdobném či jiném cyklu, aniž by byly podrobeny jakémukoliv předchozímu zpracování a aniž by poškozovaly životní prostředí;
- b) tyto zbytky mohou být nebo jsou skutečně a objektivně opětovně použity v témže výrobním nebo spotřebním cyklu, nebo v obdobném či jiném cyklu, poté co jsou podrobeny předchozímu zpracování, aniž by však vyžadovaly využití některým z postupů uvedených v příloze C legislativního nařízení [č. 22/97].“

Postup před zahájením soudního řízení

- 8 Komise, majíc za to, že pravidla výkladu stanovená sporným ustanovením nejsou v souladu se směrnicí, zejména s jejím čl. 1 písm. a), zahájila řízení o nesplnění povinnosti podle článku 226 ES.

- 9 Jelikož italské orgány neodpověděly ve stanovené lhůtě na její výzvu dopisem ze dne 18. října 2002, Komise dne 3. dubna 2003 vydala odůvodněné stanovisko, kterým vyzvala Italskou republiku k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověla směrnici ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení.
- 10 Vzhledem k tomu, že italské orgány mezitím odpověděly – i když po stanovené lhůtě – na výzvu ze dne 18. října 2002, Komise usoudila, že uvedené odůvodněné stanovisko musí být považováno v tomto stadiu za neúčinné.
- 11 Majíc nicméně za to, že tato odpověď nebyla uspokojivá, zaslala Komise Italské republice dopisem ze dne 11. července 2003 doplňující odůvodněné stanovisko, kterým vyzvala tento členský stát, aby mu vyhověl v nové lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení.
- 12 Poté, co italská vláda požádala o prodloužení uvedené lhůty o dva měsíce, odpověděla na připomínky formulované Komisí ohledně vnitrostátní právní úpravy nótami stálého zastoupení ze dne 12. listopadu a 19. prosince 2003.
- 13 Za účelem upřesnění svého stanoviska týkajícího se vytykaného porušení, zejména s ohledem na stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Niselli (rozsudek ze dne 11. listopadu 2004, C-457/02, Sb. rozh. s. I-10853) přednesené dne 10. června 2004, Komise zaslala dopisem ze dne 9. července 2004 druhé doplňující odůvodněné stanovisko, kterým znovu vyzvala Italskou republiku, aby mu vyhověla ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení.
- 14 Italské orgány odpověděly na toto poslední odůvodněné stanovisko nótou ze dne 29. září 2004.

- 15 Jelikož Komise usoudila, že situace zůstala neuspokojivá, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 16 V obou částech svého žalobního důvodu Komise tvrdí, že výklad čl. 6 odst. 1 písm. a) legislativního nařízení č. 22/97 italským zákonodárcem v odstavcích 1 a 2 sporného ustanovení je v rozporu s čl. 1 písm. a) směrnice.
- 17 Zprvée, odkazy v odstavci 1 písm. a) a b) sporného ustanovení na „činnost odstranění nebo využití“ a na „postupy odstranění nebo využití“ v rozsahu, v němž jsou doplněny upřesněním „podle příloh B a C [legislativního nařízení č. 22/97]“, zavádějí rozdíl mezi jednak postupy odstranění nebo využití uvedenými obecně, a jednak postupy, které jsou výslovně stanoveny přílohami B a C uvedeného legislativního nařízení. Jakékoliv materiály, látky nebo věci, na které se vztahuje příloha A legislativního nařízení č. 22/97 a které držitel podrobuje, určuje nebo zamýšlí určit buď k jiným postupům odstranění, než jsou postupy vyjmenované v příloze B tohoto nařízení, nebo k jiným postupům využití, než jsou postupy vyjmenované v jeho příloze C, jsou tak vyloučeny z kvalifikace jako odpad, a tudíž nejsou podrobeny právní úpravě nakládání s odpady.
- 18 Toto ustanovení má tedy za následek protiprávní zúžení rozsahu pojmu „odpad“, a tudíž rozsahu působnosti italské právní úpravy nakládání s odpady.

- 19 Komise zadržuje tvrdí, co se týče odstavce 2 sporného ustanovení, že vyloučení tímto odstavcem kritérií výkladu pojmu „odpad“ stanovených v odstavci 1 písm. b) a c) stejného ustanovení, a tudíž kvalifikace jako odpad, pokud jde o určité zbytky z výroby nebo spotřeby, za podmínek uvedených v písm. a) a b) uvedeného odstavce 2, znamená, že italský zákonodárce implicitně připouští, že za uvedených okolností mají tyto zbytky vlastnosti odpadů, přičemž zcela odmítá uplatnění právní úpravy o odpadech v závislosti na podmínkách týkajících se nakládání s těmito zbytky.
- 20 Podle názoru Komise přitom není přípustné formálně vyloučit z rozsahu působnosti směrnice látky nebo předměty, kterých se má držitel v úmyslu zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil, i když jsou opětovně použitelné a jsou opětovně použity ve výrobním nebo spotřebním cyklu s nutností předchozího zpracování nebo bez ní – pouze za podmínky, v prvním případě, že nejsou podrobeny postupům využití výslovně uvedeným v odpovídající příloze –, a pokud v případě neexistence předchozího zpracování nepoškozují životní prostředí.
- 21 Závěrem, na rozdíl od toho, co tvrdí Italská republika, sporné ustanovení se neomezuje pouze na poskytnutí kritérií výkladu umožňujících ověřit, zda jsou splněny podmínky určující existenci odpadu, ale má restriktivní účinek, pokud jde o pojem „odpad“ a jeho uplatnění zejména tím, že vyjímá velkou část využitelných odpadů z uplatnění vnitrostátních ustanovení provádějících směrnici.
- 22 Italská republika má za to, že opětovně použitelný materiál není odpadem, včetně případu, že má jeho držitel v úmyslu jeho postoupení za účelem určení k jiným výrobním procesům. Judikatura Soudního dvora totiž rozšířila vyloučení z pojmu „odpad“ za určitých podmínek na materiály skutečně opětovně použitelné, a to i třetími osobami.

- 23 Podle tohoto členského státu sporné ustanovení stanoví kritéria určená k ověření, zda se materiálu jeho držitel zbavuje, přijal rozhodnutí zbavit se ho nebo má povinnost tak učinit. Tato kritéria tím, že rozšiřují tento test na skutečné a objektivní použití dotyčného materiálu, umožňují splnit dvě podmínky stanovené výše uvedeným rozsudkem Niselli, tedy jistotu opětovného použití a začlenění opuštěných materiálů pod pojem „odpad“.
- 24 Uvedený členský stát tvrdí, že opuštění je nepřímým způsobem určení látky nebo předmětu k odstranění nebo využití, takže opuštění látky nebo předmětu je vlastně zahrnuto v odstavci 1 písm. a) sporného ustanovení.
- 25 Podle Italské republiky odstavec 2 sporného ustanovení v souladu se zásadami, které jsou základem judikatury Soudního dvora, vylučuje z kvalifikace jako odpadu průmyslové zbytky, které, i když nepředstavují předmět hlavní výroby, nemohou být považovány za odpady, jelikož jsou opětovně použity tak, jak jsou, bez jakéhokoli postupu směřujícího k „jejich zbavení se“, tedy bez „předchozích přeměn“ nebo po předchozím zpracování, které nepředstavuje takové úplné využití, jako je třídění, výběr, oddělování, stlačování nebo prosívání.
- 26 Sporným ustanovením, které je třeba vykládat jako celek, chtěl italský zákonodárce poskytnout pozitivně vymezená kritéria výkladu umožňující začlenit mezi odpady materiály, jichž se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil. Je nezbytné, prostřednictvím určitých kritérií výkladu, poskytnout pozitivně vymezený seznam odpadů a nevycházet z předpokladu, že všechno je odpad kromě látky nebo předmětu, u kterých lze prokázat, že se jich držitel nezbavuje nebo nemá v úmyslu se zbavit nebo se od něho nepožaduje, aby se jich zbavil.

- 27 Podle Italské republiky názor Komise znamená, že veškerá upřesnění týkající se pojmů „zbavit se“ mají za následek nevyhnutelné omezení rozsahu působnosti směrnice, což brání možnosti, kterou členské státy disponují, definovat pravidla provádění směrnic.
- 28 Konečně, na jednání Italská republika uvedla, že v Itálii je činnost nakládání s odpady někdy vykonávána osobami, které působí „na hranici legality“, takže tento členský stát se raději rozhodl spoléhat na původce odpadů, aby zajistil nakládání s odpady, než aby přihlížel tomu, jak uvedení původci svěřují toto nakládání třetím subjektům.

Závěry Soudního dvora

- 29 První částí svého žalobního důvodu Komise v podstatě tvrdí, že výklad uvedený v odstavci 1 sporného ustanovení má za následek protiprávní zúžení pojmu „odpad“ pro účely uplatnění italských vnitrostátních právních předpisů na tuto oblast, a to tím, že omezuje tento pojem na materiály, které jsou předmětem postupů odstranění nebo využití podle příloh B a C legislativního nařízení č. 22/97 – které textově odpovídají přílohám II A a II B směrnice – s vyloučením jiných postupů odstranění nebo využití, které nejsou vyjmenovány v uvedených přílohách B a C.
- 30 Druhou částí tohoto žalobního důvodu Komise v podstatě tvrdí, že vyloučení stanovené v odstavci 2 sporného ustanovení má rovněž za následek protiprávní zúžení uvedeného pojmu „odpad“ v rozsahu, v němž se toto vyloučení vztahuje na zbytky z výroby nebo spotřeby, pokud mohou být nebo jsou opětovně použity v téměř výrobním nebo spotřebním cyklu nebo v obdobném či jiném cyklu, aniž by byly podrobeny jakémukoliv předchozímu zpracování a aniž by poškozovaly životní

prostředí nebo poté, co jsou podrobeny předchozímu zpracování, aniž by však vyžadovaly využití některým z postupů uvedených v příloze C legislativního nařízení č. 22/97.

- 31 S ohledem na postoj zastávaný Italskou republikou, která má v podstatě za to, že sporné ustanovení musí být vykládáno jako celek a že má objasňovat obsah pojmu „odpad“, tak jak je definován v čl. 1 písm. a) směrnice, je třeba před společným přezkoumáním obou částí žalobního důvodu Komise připomenout judikaturu Soudního dvora týkající se tohoto pojmu.
- 32 V tomto ohledu čl. 1 písm. a) první pododstavec směrnice definuje pojem „odpad“ jako „jakoukoli látku nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I [této směrnice], kterých se držitel zbavuje [nebo má v úmyslu se zbavit] [...]“. Uvedená příloha tuto definici blíže specifikuje a ilustruje tím, že předkládá seznam látek a předmětů, které mohou být kvalifikovány jako odpad. Tento seznam je však pouze orientační povahy, jelikož kvalifikace odpadu vyplývá především z chování držitele a z významu výrazu „zbavit se“ (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 18. prosince 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, Recueil, s. I-7411, bod 26; ze dne 7. září 2004, *Van de Walle a další*, C-1/03, Sb. rozh. s. I-7613, bod 42, jakož i ze dne 10. května 2007, *Thames Water Utilities*, C-252/05, Sb. rozh. s. I-3883, bod 24).
- 33 Uvedený výraz „zbavit se“ musí být vykládán ve světle nejenom základního cíle směrnice, kterým je podle jejího třetího bodu odůvodnění „ochrana lidského zdraví a životního prostředí před škodlivými vlivy sběru, přepravy, zpracování, skladování a ukládání odpadů“, ale i ve světle čl. 174 odst. 2 ES. Tento článek stanoví, že „[p]olitika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence [...]“. Z toho vyplývá, že výraz „zbavit se“, a tedy i pojem „odpad“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice, by tedy neměly být vykládány restriktivním způsobem (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne

15. června 2000, ARCO Chemie Nederland a další, C-418/97 a C-419/97, Recueil, s. I-4475, body 36 až 40, jakož i výše uvedený rozsudek Thames Water Utilities, bod 27).

- 34 Určité okolnosti mohou představovat nepřímé důkazy existence jednání, úmyslu nebo povinnosti zbavit se látky nebo předmětu ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice (viz výše uvedený rozsudek ARCO Chemie Nederland a další, bod 83). Tak tomu je zejména v případě, kdy je použita látka zbytkem z výroby nebo ze spotřeby, tedy produktem, o němž jako takový nebylo usilováno (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ARCO Chemie Nederland a další, bod 84, jakož i Niselli, bod 43).
- 35 Mimoto, způsob zpracování nebo použití látky není rozhodující pro její kvalifikaci jako odpadu, nebo nikoliv (viz výše uvedený rozsudek ARCO Chemie Nederland a další, bod 64, a rozsudek ze dne 1. března 2007, KVZ retec, C-176/05, Sb. rozh. s. I-1721, bod 52).
- 36 Soudní dvůr tak jednak upřesnil to, že provedení jedné z činností odstraňování nebo využití odpadů uvedených v příloze II A nebo v příloze II B směrnice samo o sobě nedovoluje kvalifikovat určitou látku nebo předmět podrobené této činnosti jako odpad (viz v tomto smyslu zejména výše uvedený rozsudek Niselli, body 36 a 37), a jednak to, že pojem „odpad“ nevylučuje látky a předměty, které je možné opětovně hospodářsky využít (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 25. června 1997, Tombesi a další, C-304/94, C-330/94, C-342/94 a C-224/95, Recueil, s. I-3561, body 47 a 48). Systém dozoru a správy stanovený směrnicí má totiž za cíl pokrýt všechny předměty a látky, jichž se držitel zbavuje, i když mají hospodářskou hodnotu a jsou sbírány za obchodním účelem, aby byly recyklovány, využity nebo opětovně použity (viz zejména rozsudek ze dne 18. dubna 2002, Palin Granit a Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Recueil, s. I-3533, dále jen rozsudek „Palin Granit“, bod 29).

- 37 Z judikatury Soudního dvora nicméně rovněž vyplývá, že v určitých situacích může předmět, materiál nebo surovina, jež vznikají těžebním nebo výrobním postupem, který není určen hlavně k jeho výrobě, představovat nikoli zbytek, ale vedlejší produkt, kterého se držitel nechce „zbavit“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice, ale který chce za podmínek, které jsou pro něj výhodné, využívat nebo uvádět na trh – případně i pro potřebu hospodářských subjektů odlišných od subjektu, který je vyrobil – v pozdějším procesu, za podmínky, že toto opětovné použití je jisté, nevyžaduje předchozí zpracování a navrhuje na výrobní proces nebo využití (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Palin Granit, body 34 až 36; rozsudek ze dne 11. září 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Recueil, s. I-8725, body 33 až 38; výše uvedený rozsudek Niselli, bod 47, jakož i rozsudky ze dne 8. září 2005, Komise v. Španělsko, C-416/02, Sb. rozh. s. I-7487, body 87 a 90, a Komise v. Španělsko, C-121/03, Sb. rozh. s. I-7569, body 58 a 61).
- 38 Kromě kritéria vycházejícího z toho, zda látka představuje zbytek z výroby, představuje tedy míra pravděpodobnosti opětovného použití této látky bez předchozího zpracování kritérium relevantní pro účely posouzení, zda tato látka je, nebo není „odpad“ ve smyslu směrnice. Jestliže kromě běžné možnosti opětovného použití dotyčné látky, může tímto použitím držitel ještě dosáhnout hospodářské výhody, pravděpodobnost takového opětovného použití bude značná. Za tohoto předpokladu nemůže již být dotčená látka považována za zátěž, které by se držitel snažil zbavit, ale za skutečný produkt (viz výše uvedené rozsudky Palin Granit, bod 37, a Niselli, bod 46).
- 39 Pokud takové opětovné použití vyžaduje skladování, které může být i dlouhodobé, a může tedy představovat pro držitele zátěž a být případně zdrojem poškození životního prostředí, o jehož omezení se směrnice právě snaží, nelze ho nicméně kvalifikovat jako jisté a lze ho brát v úvahu pouze z více či méně dlouhodobého hlediska, takže dotyčná látka musí být považována v zásadě za odpad (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Palin Granit, bod 38, a AvestaPolarit Chrome, bod 39).

- 40 Skutečná existence „odpadu“ ve smyslu směrnice tak musí být ověřena s ohledem na všechny okolnosti, přičemž se zohlední cíl směrnice a dbá se na to, aby nebyla omezena její účinnost (viz výše uvedené rozsudky ARCO Chemie Nederland a další, bod 88, a KVZ retec, bod 63, jakož i usnesení ze dne 15. ledna 2004, Saetti a Frediani, C-235/02, Recueil, s. I-1005, bod 40).
- 41 Směrnice však neuvádí žádné určující kritérium, ze kterého by bylo možné dovodit vůli držitele zbavit se dané látky nebo předmětu. Při neexistenci ustanovení práva Společenství si členské státy mohou svobodně zvolit způsoby důkazů různých prvků vymezených v prováděných směrnících za předpokladu, že tím není dotčena účinnost práva Společenství (viz výše uvedené rozsudky ARCO Chemie Nederland a další, bod 41, jakož i Niselli, bod 34). Členské státy tak mohou například definovat různé kategorie odpadů, zejména pro usnadnění organizace a kontroly jejich správy, pokud jsou dodrženy povinnosti vyplývající ze směrnice a jiných ustanovení práva Společenství týkající se těchto odpadů a pokud je případné vyloučení kategorií odpadů z působnosti právních předpisů přijatých k provedení povinností vycházejících ze směrnice v souladu s jejím čl. 2 odst. 1 (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 16. prosince 2004, Komise v. Spojené království, C-62/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 12).
- 42 V projednávané věci je jednak nesporné to, že podle odstavce 1 sporného ustanovení je za projev zbavení se nebo úmyslu nebo povinnosti „zbavit se“ látky nebo předmětu, ve smyslu čl. 1 písm. a) prvního pododstavce směrnice, považována pouze skutečnost, že tato látka nebo tento předmět jsou určeny přímo nebo nepřímo k odstranění nebo využití uvedeným v přílohách B a C legislativního nařízení č. 22/97, a jednak to, že uvedené přílohy B a C textově odpovídají přílohám II A a II B směrnice.
- 43 Jak přitom bylo připomenuto v bodě 36 tohoto rozsudku, provedení jedné z činností odstraňování nebo využití odpadů uvedených v příloze II A nebo v příloze II B směrnice samo o sobě nedovoluje kvalifikovat určitou látku nebo předmět podrobené této činnosti jako odpad.

- 44 Jednak tím, že výklad uvedený v odstavci 1 sporného ustanovení definuje zbavení se látky nebo předmětu výhradně na základě provedení postupu odstranění nebo využití uvedeného v přílohách B nebo C legislativního nařízení č. 22/97, činí totiž kvalifikaci odpadu závislou na postupu, který může být sám kvalifikován jako odstranění nebo využití, jen pokud se týká odpadu, takže tento výklad nepřináší vlastně žádné upřesnění pojmu „odpad“. Podle dotyčného výkladu tak jakákoliv látka nebo předmět podrobené jednomu z druhů postupů uvedených přílohách II A a II B směrnice musí být kvalifikovány jako odpad, takže tento výklad by vedl k tomu, že jako odpad by byly kvalifikovány látky nebo předměty, které jím ve smyslu uvedené směrnice nejsou (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Niselli, body 36 a 37).
- 45 Krom toho výklad uvedený v bodě 42 tohoto rozsudku znamená, že látka nebo předmět, jichž se držitel zbavuje jiným způsobem než způsoby uvedenými v přílohách II A a II B směrnice, nepředstavují odpad, takže omezuje rovněž pojem „odpad“, jak vyplývá z čl. 1 písm. a) směrnice. V souladu s tímto výkladem, látka nebo předmět, které nepodléhají povinnosti odstranění nebo využití a kterých se držitel zbaví obyčejným svévolným opuštěním, aniž by je podrobil odstranění nebo využití, tak nebudou kvalifikovány jako odpad, přestože jím ve smyslu směrnice jsou (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Niselli, bod 38).
- 46 V tomto ohledu nelze přijmout argument Italské republiky uvedený v bodě 24 tohoto rozsudku, podle kterého je opuštění látky nebo předmětu vlastně zahrnuto odstavcem 1 písm. a) sporného ustanovení. I kdyby tento výklad uvedeného písmene ve vnitrostátním právu převládal, sporné ustanovení nemůže z důvodu své nejasnosti a nepřesnosti v tomto ohledu zajistit úplné uplatnění směrnice.
- 47 Je rovněž nesporné, že podle upřesnění formulovaného v odstavci 2 sporného ustanovení stačí pro to, aby se zbytek z výroby nebo spotřeby vyhnul kvalifikaci jako odpadu, aby byl nebo mohl být opětovně použit v jakémkoliv výrobním nebo

spotřebním cyklu, buď bez předchozího zpracování a aniž by poškozoval životní prostředí, nebo poté, co byl podroben předchozímu zpracování, pokud se nejedná o některý z postupů využití vyjmenovaných v příloze C legislativního nařízení č. 22/97, která textově odpovídá příloze II B směrnice.

- 48 Taková formulace přitom není v souladu s požadavky judikatury připomenuté v bodech 33 až 39 tohoto rozsudku. Vede totiž k vyloučení zbytků z výroby nebo spotřeby, které odpovídají definici pojmu „odpad“ v čl. 1 písm. a) prvním pododstavci směrnice, z kvalifikace jako odpady.
- 49 Konkrétně, jak vyplývá z bodů 34 až 36 tohoto rozsudku, skutečnost, že látka je zbytkem z výroby nebo spotřeby, představuje nepřímý důkaz, že se jedná o odpad, a pouhá okolnost, že látka je určena k opětovnému použití nebo může být opětovně použita, nemůže být rozhodující pro to, zda ji lze kvalifikovat jako odpad, či nikoli.
- 50 Krom toho nelze přijmout argumentaci Italské republiky uvedenou v bodě 25 tohoto rozsudku. S ohledem na povinnost, připomenutou v bodě 33 tohoto rozsudku, vykládat pojem „odpad“ široce a na požadavky judikatury Soudního dvora uvedené v bodech 34 až 39 tohoto rozsudku, mohou být věc, materiál nebo surovina, které jsou výsledkem výrobního procesu, který není určen k jejich výrobě, považovány za vedlejší produkty, kterých se držitel nechce zbavit, pouze tehdy, pokud jejich opětovné použití, a to i pro potřeby hospodářských subjektů odlišných od subjektu, který je vyrobil, není pouze možností, ale je jisté, nevyžaduje předchozí zpracování a probíhá za trvání výrobního nebo spotřebního procesu.

51 Konečně, pokud jde o vyjádření učiněná Italskou republikou na jednání ohledně skutečnosti, že v odvětví nakládání s odpady působí osoby, o kterých bylo uvedeno, že jednají „na hranici legality“, stačí připomenout, že taková okolnost, byť by byla prokázána, nemůže odůvodnit nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice tímto členským státem.

52 S ohledem na vše, co bylo uvedeno výše, je důvodné žalobě Komise vyhovět.

53 Je tudíž třeba učít, že Italská republika tím, že přijala a ponechala v platnosti článek 14 legislativního nařízení č. 138 ze dne 8. července 2002, které se po změně stalo zákonem č. 178 ze dne 8. srpna 2002, který vylučuje z působnosti legislativního nařízení č. 22/97 jednak látky, předměty nebo věci určené k odstranění nebo využití postupy, které nejsou výslovně uvedeny v příloze B nebo C uvedeného nařízení, a jednak látky nebo předměty, které jsou zbytky z výroby a kterých má držitel v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil, pokud mohou být nebo jsou opětovně použity ve výrobním nebo spotřebním cyklu bez předchozího zpracování a bez poškození životního prostředí nebo po předchozím zpracování, pokud se nejedná o některý z postupů využití vyjmenovaných v příloze C téhož nařízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 1 písm. a) směrnice.

K nákladům řízení

54 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala po Italské republice náhradu nákladů řízení a posledně uvedená neměla ve věci úspěch, je důvodné jí uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) **Italská republika tím, že přijala a ponechala v platnosti článek 14 legislativního nařízení č. 138 ze dne 8. července 2002 o naléhavých opatřeních v oblasti daní, privatizace a kontroly farmaceutických výdajů, jakož i o podpoře podnikání ve znevýhodněných oblastech, které se po změně stalo zákonem č. 178 ze dne 8. srpna 2002, který vylučuje z působnosti legislativního nařízení č. 22 ze dne 5. února 1997, kterým se provádí směrnice 91/156/EHS o odpadech, směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech a směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, jednak látky, materiály nebo věci určené k odstranění nebo využití postupy, které nejsou výslovně uvedeny v příloze B nebo C uvedeného nařízení, a jednak látky nebo materiály, které jsou zbytky z výroby a kterých má držitel v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil, pokud mohou být nebo jsou opětovně použity ve výrobním nebo spotřebním cyklu bez předchozího zpracování a bez poškození životního prostředí nebo po předchozím zpracování, pokud se nejedná o některý z postupů využití vyjmenovaných v příloze C téhož nařízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 1 písm. a) směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech, ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 a rozhodnutí Komise 96/350/ES ze dne 24. května 1996.**

- 2) **Italské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.