



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 14 października 2020 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko – Odpady – Dyrektywa 2008/98/WE – Artykuł 2 ust. 2 lit. a),  
art. 3 pkt 1 i art. 6 ust. 1 – Ścieki – Osady ściekowe – Zakres stosowania – Pojęcie „odpadów” –  
Utrata statusu odpadu – Proces odzysku lub recyklingu

W sprawie C-629/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Landesverwaltungsgericht Steiermark (regionalny sąd administracyjny Styrii, Austria) postanowieniem z dnia 14 sierpnia 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 sierpnia 2019 r., w postępowaniu:

**Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG,**

**Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein”**

przeciwko

**Landeshauptmann von Steiermark,**

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Arabadjiev (sprawozdawca), prezes izby, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes Trybunału, pełniąca obowiązki sędziego drugiej izby, A. Kumin, T. von Danwitz i P.G. Xuereb, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG i Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein” – P. Schaden i W. Thurner, Rechtsanwälte,
- w imieniu rządu austriackiego – J. Schmoll, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej – F. Thiran i M. Noll-Ehlers, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznik generalnej, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

\* Język postępowania: niemiecki.

wydaje następujący

## Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 ust. 2 lit. a), art. 3 pkt 1, art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz.U. 2008, L 312, s. 3).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy spółką Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG (zwaną dalej „spółką Sappi”) i Wasserverband „Region Gratkorn-Gratwein” (związkiem wodnym dla regionu Gratkorn-Gratwein, Austria, zwanym dalej „Wasserverband”) a Landeshauptmann von Steiermark (naczelnikiem rządu krajowego Styrii, Austria, zwanym dalej „organem administracji regionalnej”) w przedmiocie decyzji wydanej przez ten organ i stwierdzającej, że modyfikacje dotyczące zakładów przemysłowych spółki Sappi i Wasserverband, położonych w tej samej miejscowości, podlegały obowiązkowi uzyskania uprzedniego pozwolenia.

## Ramy prawne

### *Prawo Unii*

- 3 Dyrektywa Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (Dz.U. 1975, L 194, s. 39), w brzmieniu zmienionym dyrektywą Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. (Dz.U. 1991, L 78, s. 32, zwana dalej „dyrektywą 75/442”), za zasadniczy cel miała ochronę zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi zbieraniem, transportem, unieszkodliwianiem, magazynowaniem i składowaniem odpadów.
- 4 Dyrektywa ta została ujednoliconą dyrektywą 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów (Dz.U. 2006, L 114, s. 9), która następnie została uchylona i zastąpiona dyrektywą 2008/98. Artykuły 4, 8 i 9 dyrektywy 75/442 zostały zasadniczo powtórzone w art. 13, art. 36 ust. 1, jak również w art. 15 i 23 dyrektywy 2008/98.
- 5 Rozdział I dyrektywy 2008/98, zatytułowany „Przedmiot, zakres i definicje”, obejmuje artykuły 1–7.
- 6 Artykuł 1 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia środki służące ochronie środowiska i zdrowia ludzi poprzez zapobieganie i zmniejszanie negatywnego wpływu wynikającego z wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi oraz przez zmniejszenie ogólnych skutków użytkowania zasobów i poprawę efektywności takiego użytkowania”.
- 7 Artykuł 2 ust. 2 lit. a) wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Wylacza się spod stosowania niniejszej dyrektywy, w zakresie, w jakim zostały objęte innymi przepisami wspólnotowymi:

a) ścieki;

[...]”.

8 Artykuł 3 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, przewiduje:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- 1) »odpady« oznaczają każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się został zobowiązany;

[...]

- 15) »odzysk« oznacza jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu, poprzez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym wypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub w szerszej gospodarce. Załącznik II zawiera niewyczerpujący wykaz procesów odzysku;

[...]”.

9 Artykuł 5 dyrektywy 2008/98, zatytułowany „Produkty uboczne”, stanowi:

„1. Substancja lub przedmiot, powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest ich produkowanie, mogą być uznane za produkt uboczny, a nie za odpady, o których mowa w art. 3 pkt 1, wyłącznie jeżeli spełnione są następujące warunki:

- a) dalsze wykorzystywanie danej substancji lub tego przedmiotu jest pewne;
- b) dana substancja lub przedmiot mogą być wykorzystywane bezpośrednio bez jakiegokolwiek dalszego przetwarzania innego niż normalna praktyka przemysłowa;
- c) dana substancja lub przedmiot są produkowane jako integralna część procesu produkcyjnego; oraz
- d) dalsze wykorzystywanie jest zgodne z prawem, tzn. dana substancja lub przedmiot spełniają wszelkie istotne wymagania dla określonego zastosowania w zakresie produktu, ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego, i nie doprowadzi do ogólnych niekorzystnych oddziaływań na środowisko lub zdrowie ludzkie.

[...]”.

10 Zgodnie z art. 6 tej dyrektywy, zatytułowanym „Utrata statusu odpadu”:

„1. Niektóre określone rodzaje odpadów przestają być odpadami w rozumieniu art. 3 pkt 1, gdy zostały poddane procesowi odzysku, w tym recyklingu, i spełniają ścisłe kryteria, opracowane zgodnie z następującymi warunkami:

- a) dana substancja lub przedmiot jest powszechnie stosowana do konkretnych celów;
- b) istnieje rynek takich substancji lub przedmiotów bądź popyt na nie;
- c) dana substancja lub przedmiot spełniają wymagania techniczne dla konkretnych celów oraz wymagania obowiązujących przepisów i norm mających zastosowanie do produktów; oraz
- d) zastosowanie danej substancji lub przedmiotu nie prowadzi do ogólnych niekorzystnych skutków dla środowiska lub zdrowia ludzkiego.

W koniecznych przypadkach kryteria obejmują wartości dopuszczalne zanieczyszczeń i uwzględniają jakiegokolwiek potencjalne niekorzystne oddziaływanie substancji lub przedmiotu na środowisko naturalne.

[...]”.

### ***Prawo austriackie***

- 11 Właściwe przepisy Abfallwirtschaftsgesetz z 2002 r. (austriackiej ustawy federalnej z 2002 r. o gospodarowaniu odpadami, zwanej dalej „AWG 2002”) transponującej dyrektywę 2008/98 mają następujące brzmienie:

#### **„Definicje**

Paragraf 2 (1) Odpady w rozumieniu niniejszej ustawy federalnej to rzeczy ruchome,

1. których posiadacz się pozbył lub których zamierza się pozbyć, lub
2. których zbieranie, składowanie, transport i przetwarzanie jako odpadów jest konieczne dla ochrony interesów publicznych (§ 1 ust. 3).

[...]

(3a) Substancja lub przedmiot, powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest ich produkowanie, mogą być uznane za produkt uboczny, a nie za odpad, wyłącznie wtedy, gdy spełnione są następujące warunki:

1. dalsze wykorzystywanie danej substancji lub przedmiotu jest pewne;
2. dana substancja lub przedmiot mogą być wykorzystywane bezpośrednio bez jakiegokolwiek dalszego przetwarzania innego niż normalna praktyka przemysłowa;
3. dana substancja lub przedmiot są produkowane jako integralna część procesu produkcyjnego; oraz
4. dalsze wykorzystywanie jest zgodne z prawem, to znaczy dana substancja lub przedmiot mogą być w szczególności bezpiecznie zastosowane do osiągnięcia zamierzonego celu, żadne dobra chronione nie są naruszone przez takie wykorzystywanie (zob. § 1 ust. 3) i przestrzegane są wszystkie odpowiednie przepisy prawne.

[...]

#### **Wyłączenia z zakresu stosowania**

Paragraf 3 (1) Nie są odpadami w rozumieniu niniejszej ustawy federalnej

1. ścieki wyłącznie z innymi wodami wymienionymi w § 1 ust. 1 pkt 1–4 i 6 oraz § 1 ust. 2 Verordnung über die allgemeine Begrenzung von Abwasseremissionen in Fließgewässer und öffentliche Kanalisationen (rozporządzenia w sprawie ogólnego ograniczania odprowadzania ścieków do cieków wodnych i rurociągów publicznych, BGBl. 186/1996).

[...]

#### **Utrata statusu odpadu**

Paragraf 5 (1) O ile rozporządzenie, o którym mowa w ust. 2, lub rozporządzenie, o którym mowa w art. 6 ust. 2 dyrektywy [2008/98] w sprawie odpadów nie stanowią inaczej, istniejące substancje uznaje się za odpady, dopóki one same lub substancje bezpośrednio z nich uzyskane nie zostaną wykorzystane jako substytuty surowców lub produktów uzyskanych z surowców pierwotnych. W przypadku przygotowania do ponownego użycia w rozumieniu § 2 ust. 5 pkt 6 utrata statusu odpadu następuje po zakończeniu tego procesu odzysku.

[...]

Decyzje ustalające

Paragraf 6 [...]

(6) Na wniosek dewelopera lub Umweltanwalt lub z urzędu Landeshauptmann [naczelnik rządu krajowego] w terminie trzech miesięcy ustala, czy

- zakład podlega obowiązkowi uzyskania pozwolenia zgodnie z § 37 ust. 1 lub 3, lub zgodnie z § 52, lub też czy istnieje wyjątek zgodnie z § 37 ust. 2,

[...]

- modyfikacja zakładu przetwarzania podlega obowiązkowi uzyskania pozwolenia zgodnie z § 37 ust. 1 lub 3 lub podlega obowiązkowemu zgłoszeniu zgodnie z art. § 37 ust. 4. [...].

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- Spółka Sappi prowadzi w Gratkorn (Austria) duży zakład przemysłowy produkcji papieru i celulozy. W miejscu tym znajduje się również oczyszczalnia ścieków eksploatowana wspólnie przez spółkę Sappi i Wasserverband, która oczyszcza ścieki pochodzące z produkcji papieru i celulozy oraz ścieki komunalne. W procesie oczyszczania tych ścieków, wymaganym przez prawo krajowe, wytwarzane są osady ściekowe, których dotyczy postępowanie główne. Osady te składają się zatem zarówno z substancji pochodzących ze ścieków przemysłowych, jak i z substancji pochodzących ze ścieków komunalnych. Powstałe w ten sposób w oczyszczalni ścieków osady ściekowe są następnie spalane w kotle spółki Sappi oraz w spalarni odpadów resztkowych eksploatowanej przez Wasserverband, a para wodna uzyskana do celów odzysku energii zasila produkcję papieru i celulozy.
- Po przeprowadzeniu szczegółowego postępowania wyjaśniającego na podstawie § 6 ust. 6 AWG 2002 organ administracji regionalnej stwierdził, że modyfikacje kotła spółki Sappi oraz spalarni osadów resztkowych, będącej własnością Wasserverband i również położonej w Gratkorn, podlegają obowiązkowi uzyskania pozwolenia.
- Wspomniany organ administracji uznał wprawdzie, że osady ściekowe przeznaczone do spalania pochodzą w większej części, a mianowicie w około 97%, z procesu produkcji papieru oraz że z tego względu można przyjąć, iż mają one status „produktu ubocznego” w rozumieniu § 2 ust. 3a AWG 2002. Nie jest tak jednak w przypadku tej części osadów ściekowych, która powstaje w procesie oczyszczania ścieków komunalnych. Te osady ściekowe pozostają odpadami.
- Ze względu na to, że zgodnie z orzecznictwem Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego, Austria) nie istnieje limit ilościowy w celu uznania danej substancji za „odpady”, zdaniem organu administracji regionalnej należy wyjść z założenia, że cały osad ściekowy spalany w zakładach przemysłowych spółki Sappi i Wasserverband należy uznać za „odpady” w rozumieniu § 2 ust. 1 AWG 2002. Spółka Sappi i Wasserverband zaskarżyły tę decyzję do sądu odsyłającego.

- 16 Wyrokiem z dnia 19 grudnia 2016 r. sąd ten uwzględnił skargę wniesioną przez spółkę Sappi i Wasserverband. Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny), do którego została wniesiona rewizja od tego wyroku, uchylił go wyrokiem z dnia 27 lutego 2019 r. i przekazał sprawę sądowi odsyłającemu do ponownego rozpoznania.
- 17 Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) zauważa, że § 2 ust. 3a AWG 2002 określa, zgodnie z art. 5 dyrektywy 2008/98, warunki, jakie należy spełnić, aby daną substancję lub przedmiot, które są wprowadzane wynikiem procesu produkcyjnego, lecz nie są jego głównym celem, można było zakwalifikować jako „produkt uboczny”, a nie jako „odpady”. Z przepisu tego wynika, że musi to być substancja lub przedmiot powstałe w wyniku procesu produkcyjnego.
- 18 Sąd odsyłający zastanawia się, czy – jak uznał Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) – osady ściekowe pochodzące ze wspólnego oczyszczania ścieków przemysłowych i komunalnych stanowią „odpady” w rozumieniu prawa Unii. Sąd ten podkreśla, że jeśli oczyszczanie ścieków nie wpisuje się w proces produkcyjny, nie jest spełniony jeden z istotnych warunków istnienia produktu ubocznego.
- 19 Sąd odsyłający jednak zauważa, że osady ściekowe są doprowadzane w obręb zakładu za pomocą zamkniętego, zautomatyzowanego systemu, są one ponadto w pełni wykorzystywane, a proces ten nie stanowi żadnego zagrożenia dla środowiska i zdrowia ludzkiego. Ponadto taki sposób działania ma dodatkowo na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i zastępowanie surowców kopalnych.
- 20 W tych okolicznościach Landesverwaltungsgericht Steiermark (regionalny sąd administracyjny Styrii, Austria) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy w świetle wyjątku przewidzianego w art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2008/98 w związku z dyrektywą Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. 1991, L 135, s. 40) i/lub dyrektywą w sprawie osadów ściekowych, zmienioną rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1137/2008 z dnia 22 października 2008 r. [dostosowującym do decyzji Rady 1999/468/WE niektóre akty podlegające procedurze ustanowionej w art. 251 Traktatu, w zakresie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą – Dostosowanie do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą – Część pierwsza (Dz.U. 2008, L 311, s. 1)], osady ściekowe należy uznać za odpady?
- 2) Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

Czy art. 6 ust. 1 dyrektywy [...] 2008/98 [...] pozwala na zaklasyfikowanie substancji jako mającej status »produktu ubocznego« w rozumieniu funkcjonującego w prawie Unii pojęcia »odpadów«, jeżeli do tej substancji dodawany jest ze względów technologicznych niewielki procent innych substancji, które w przeciwnym razie musiałyby zostać uznane za odpady, jeżeli nie ma to wpływu na skład substancji jako całości i przynosi znaczne korzyści dla środowiska naturalnego?».

### **W przedmiocie dopuszczalności pytań prejudycjalnych**

- 21 W uwagach na piśmie rząd austriacki podnosi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest oczywiście niedopuszczalny.
- 22 Po pierwsze, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie pierwsze. Przedmiotem postępowania głównego jest ustalenie, czy osady ściekowe są „odpadami” w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98, w stosownym wypadku w związku z art. 5 i 6 tej dyrektywy. Tymczasem pytanie pierwsze

dotyczy art. 2 ust. 2 lit. a) wspomnianej dyrektywy. Ponieważ osady ściekowe nie są częścią składową ścieków, przepis ten w oczywisty sposób nie ma żadnego związku z przedmiotem postępowania głównego, a zatem pytanie jest hipotetyczne.

- 23 Po drugie, powody, dla których sąd odsyłający żywi wątpliwości co do interpretacji tego przepisu, nie wynikają wyraźnie z uzasadnienia. Sąd ten zastanawia się jedynie nad zgodnością § 2 ust. 1 i 3a AWG 2002 z prawem Unii oraz nad sposobem, w jaki została dokonana interpretacja tego przepisu. Tymczasem przepisy te nie transponują art. 2 ust. 2 lit. a), lecz art. 3 pkt 1 i art. 5 dyrektywy 2008/98.
- 24 W rzeczywistości sąd odsyłający zwraca się nie o dokonanie wykładni art. 6, lecz art. 5 dyrektywy 2008/98. Tymczasem spełnienie kryteriów zakwalifikowania substancji jako „produktu ubocznego” skutkuje tym, że nie można mówić o odpadach. Wreszcie sąd ten nie wyraża wątpliwości co do interpretacji art. 6 tej dyrektywy, lecz ogranicza się do skrytykowania w sposób ogólny braku „promocji hierarchii postępowania z odpadami” w sprawie będącej przedmiotem postępowania głównego i nie podnosi kwestii dotyczących prawa Unii, które nie zostały jeszcze rozstrzygnięte.
- 25 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym szerokie uprawnienie do występowania do Trybunału, jeżeli uważają, że w toczącej się przed nimi sprawie pojawiają się kwestie dotyczące interpretacji postanowień prawa Unii koniecznych dla rozpoznania przez nie sporu, oraz że mogą one skorzystać z tego uprawnienia w każdej chwili w trakcie postępowania, kiedy uznają to za stosowne (wyrok z dnia 26 czerwca 2019 r., Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 26 Podobnie Trybunał wielokrotnie przypominał, że pytania skierowane przez sądy krajowe, które dotyczą wykładni prawa Unii, korzystają z domniemania, iż posiadają one znaczenie dla sprawy. Odrzucenie przez Trybunał wniosku sądu krajowego jest zatem możliwe tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego albo prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały mu przedstawione (wyroki: z dnia 10 grudnia 2018 r., Wightman i in., C-621/18, EU:C:2018:999, pkt 27; a także z dnia 26 czerwca 2019 r., Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, pkt 36).
- 27 Jednakże w tym przypadku taka sytuacja nie zachodzi.
- 28 Z jednej strony należy stwierdzić, że substancja rozpatrywana w postępowaniu głównym składa się z osadów ściekowych pochodzących z oczyszczania ścieków w oczyszczalni ścieków eksploatowanej przez spółkę Sappi i Wasserverband. Tymczasem w pewnych okolicznościach art. 2 dyrektywy 2008/98 wyłącza ścieki z zakresu stosowania tej dyrektywy. W związku z tym okoliczność, że sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o wykładnię tego artykułu, nie wydaje się pozbawiona związku z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 29 Z drugiej strony zadane pytania dotyczą zakwalifikowania takich osadów jako „odpadów” lub „produktu ubocznego”, co pociąga za sobą konkretne skutki prawne i jest wyraźnie związane ze sporem w postępowaniu głównym. Otóż poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy spełnione są wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 1 lub w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/98. Sąd ten przedstawił w tym celu dość informacji na temat stanu prawnego i faktycznego, by umożliwić Trybunałowi udzielenie użytecznej odpowiedzi na to pytanie.
- 30 W związku z powyższym niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 31 Poprzez swoje pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 2 lit. a), art. 3 pkt 1, art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/98 należy interpretować w ten sposób, że osady ściekowe powstałe w procesie wspólnego oczyszczania, w oczyszczalni ścieków, ścieków przemysłowych i bytowych lub komunalnych, które są spalane w spalarni odpadów resztkowych do celów odzysku energii z produkcji pary wodnej, należy uznać za „odpady”.
- 32 W pierwszej kolejności należy zbadać, czy substancje rozpatrywane w postępowaniu głównym są objęte zakresem stosowania dyrektywy 2008/98.
- 33 Artykuł 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2008/98 wyłącza z zakresu stosowania tej dyrektywy ścieki, z wyjątkiem odpadów ciekłych, pod warunkiem jednak, że wspomniane ścieki zostały objęte „innymi przepisami [prawa Unii]”.
- 34 Prawodawca Unii zamierzał zatem wyraźnie zakwalifikować ścieki jako „odpady” w rozumieniu tej dyrektywy, przewidując jednocześnie, że w pewnych okolicznościach mogą one znajdować się poza zakresem stosowania tej dyrektywy i podlegać innym przepisom (zob. analogicznie, w odniesieniu do art. 2 ust. 1 dyrektywy 75/442, wyrok z dnia 10 maja 2007 r., *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, pkt 26).
- 35 Aby uznać dane uregulowanie za „inn[e] przepis[y prawa Unii]” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2008/98, jego zakres nie może ograniczać się do jakiejś szczególnej substancji, ale winien obejmować precyzyjne przepisy organizujące gospodarkę „odpadami” w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98. W przeciwnym razie gospodarka spornymi odpadami nie byłaby zorganizowana ani na podstawie tej dyrektywy, ani innej dyrektywy, ani też przepisów krajowych, co pozostawałoby w sprzeczności zarówno z brzmieniem art. 2 ust. 2 wspomnianej dyrektywy, jak i celami przepisów Unii w dziedzinie odpadów (zob. analogicznie, w odniesieniu do art. 2 ust. 1 dyrektywy 75/442, wyrok z dnia 10 maja 2007 r., *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 Wynika z tego, że aby można było uznać dane uregulowanie Unii za „inne przepisy [prawa Unii]” w rozumieniu art. 2 ust. 2 dyrektywy 2008/98, musi ono zawierać precyzyjne przepisy organizujące gospodarkę odpadami i zapewniające poziom ochrony co najmniej równy poziomowi wynikającemu z tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 10 maja 2007 r., *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 Tymczasem dyrektywa 91/271 nie zapewnia takiego poziomu ochrony. Mimo że reguluje ona zbieranie, oczyszczanie i odprowadzanie ścieków, nie zawiera szczegółowych przepisów dotyczących gospodarki osadami ściekowymi. Nie można zatem uznać, że dyrektywa ta obejmuje swym zakresem gospodarkę tymi ostatnimi i zapewnia poziom ochrony co najmniej równy poziomowi wynikającemu z dyrektywy 2008/98 (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 maja 2007 r., *Thames Water Utilities*, C-252/05, EU:C:2007:276, pkt 35).
- 38 Jeśli chodzi o dyrektywę Rady 86/278/EWG z dnia 12 czerwca 1986 r. w sprawie ochrony środowiska, w szczególności gleby, w przypadku wykorzystywania osadów ściekowych w rolnictwie (Dz.U. 1986, L 181, s. 6), przywołaną zarówno przez sąd odsyłający, jak i przez strony w postępowaniu głównym, jak wynika z samego jej tytułu, a także z jej art. 1, reguluje ona wyłącznie stosowanie osadów ściekowych w rolnictwie. Dyrektywa ta pozostaje zatem bez znaczenia do celów kwalifikacji osadów ściekowych spalanych w spalarni odpadów resztkowych do celów odzysku energii z produkcji pary wodnej bez związku z działalnością rolniczą.

- 39 Należy zatem stwierdzić, że ścieki te nie są wyłączone z zakresu stosowania dyrektywy 2008/98. To samo stwierdzenie dotyczy osadów ściekowych rozpatrywanych w postępowaniu głównym, powstałych podczas oczyszczania wspomnianych ścieków, ponieważ osady ściekowe nie znajdują się wśród substancji i przedmiotów, które mogą zostać wyłączone na podstawie art. 2 ust. 2 tej dyrektywy z zakresu jej stosowania.
- 40 W drugiej kolejności należy ustalić, czy osady ściekowe rozpatrywane w postępowaniu głównym stanowią „odpady” w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98.
- 41 Należy przypomnieć, że przepis ten definiuje pojęcie „odpadów” jako każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się został zobowiązany.
- 42 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zakwalifikowanie jako „odpadów” wynika przede wszystkim z zachowania posiadacza i ze znaczenia terminu „pozbywać się” (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 W odniesieniu do wyrażenia „pozbywać się” z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że należy je interpretować z uwzględnieniem celu dyrektywy 2008/98, którym zgodnie z motywem 6 tej dyrektywy jest zmniejszenie negatywnych skutków wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi dla zdrowia ludzkiego i środowiska, a także w świetle art. 191 ust. 2 TFUE, który stanowi, że polityka Unii w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony i opiera się w szczególności na zasadach ostrożności i działania zapobiegawczego. Z powyższego wynika, że wyrażenia „pozbywać się”, a zatem i pojęcia „odpadów” w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98, nie można interpretować w sposób zawężający (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 18 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 Z przepisów tej dyrektywy wynika ponadto, że wyrażenie „pozbywać się” obejmuje zarówno „odzysk”, jak i „unieszkodliwianie” danej substancji lub przedmiotu w rozumieniu art. 3 pkt 15 i 19 wspomnianej dyrektywy (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 W szczególności to, czy można mówić o „odpadach” w rozumieniu dyrektywy 2008/98, należy potwierdzić w świetle wszystkich okoliczności, z uwzględnieniem celu tej dyrektywy i jej skuteczności, która nie powinna zostać naruszona. Pewne okoliczności mogą zatem stanowić wskazówkę występowania działania polegającego na pozbywaniu się, zamiaru pozbycia się lub zobowiązania do pozbycia się substancji lub przedmiotu w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98 (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Tronex, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 20, 21).
- 46 Wśród okoliczności, które mogą stanowić wskazówkę występowania takiego działania, znajduje się przypadek, w którym wykorzystywana substancja stanowi pozostałość z produkcji lub konsumpcji, to jest produkt, który nie był zamierzony jako taki (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 czerwca 2008 r., Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, pkt 41; z dnia 3 października 2013 r., Brady, C-113/12, EU:C:2013:627, pkt 40).
- 47 W tym zakresie wskazówkę taką może stanowić również fakt, że dana substancja stanowi pozostałość z produkcji, której ewentualne wykorzystanie musi odbywać się w warunkach zachowania szczególnej ostrożności ze względu na to, że jej skład stanowi zagrożenie dla środowiska (wyrok z dnia 3 października 2013 r., Brady, C-113/12, EU:C:2013:627, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 48 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że metoda przetwarzania lub sposób wykorzystywania substancji nie przesądza o uznaniu jej za „odpady” oraz że pojęcie odpadów nie wyklucza substancji i przedmiotów, które mogą zostać ponownie gospodarczo wykorzystane. System nadzoru i gospodarowania ustanowiony dyrektywą 2008/98 ma bowiem na celu objęcie swym zakresem wszystkich przedmiotów i substancji, których ich właściciel się pozbywa, nawet jeżeli mają one

wartość handlową i są gromadzone z powodów handlowych do celów recyklingu, regeneracji lub ponownego wykorzystania (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 czerwca 2008 r., *Commune de Mesquer*, C-188/07, EU:C:2008:359, pkt 40; z dnia 3 października 2013 r., *Brady*, C-113/12, EU:C:2013:627, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 49 Ponadto należy zwrócić szczególną uwagę na okoliczność, że rozpatrywany przedmiot lub substancja nie są jej posiadaczowi przydatne lub nie są mu już przydatne, skutkiem czego przedmiot ten lub ta substancja stanowią obciążenie, którego posiadacz zamierza się pozbyć. Gdy taka sytuacja rzeczywiście ma miejsce, istnieje ryzyko, że posiadacz pozbędzie się danego przedmiotu lub substancji, które do niego należą, w sposób mogący szkodzić środowisku naturalnemu, w szczególności porzucając, wysypując lub unieszkodliwiając je w niekontrolowany sposób. Ten przedmiot lub substancja, wchodząc w zakres pojęcia „odpadów” w rozumieniu dyrektywy 2008/98, podlegają przepisom tej dyrektywy, co oznacza, że odzyskiwania lub unieszkodliwiania tego przedmiotu lub tej substancji należy dokonać bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku naturalnemu (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 22).
- 50 W tym względzie stopień prawdopodobieństwa ponownego wykorzystania towaru, substancji lub produktu bez wstępnego przetwarzania stanowi istotną przesłankę w kontekście oceny, czy są one odpadami w rozumieniu dyrektywy 2008/98. Jeżeli poza zwykłą możliwością ponownego wykorzystania towaru, substancji lub produktu istnieje jeszcze korzyść gospodarcza, którą ich posiadacz może odnieść wskutek tego, prawdopodobieństwo takiego ponownego wykorzystania jest wysokie. W takich okolicznościach danego towaru, substancji lub produktu nie można nadal traktować jako obciążenia, którego posiadacz zamierza „się pozbyć”, ale należy je traktować jako rzeczywiste produkty (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Podobnie w niektórych sytuacjach produkt, materiał lub surowiec pochodzący z procesu produkcji lub uzyskiwania, którego głównym celem nie było jego wyprodukowanie, mogą stanowić nie pozostałość produkcyjną, ale produkt uboczny, którego posiadacz nie zamierza „pozbyć się” w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98, ale który pragnie następnie wykorzystać lub wprowadzić do obrotu – w tym na potrzeby innych przedsiębiorców niż jego producent – na zasadach dla siebie korzystnych, pod warunkiem że jego ponowne wykorzystanie jest nie tylko możliwe, lecz pewne, nie wymaga jakiegokolwiek wstępnego przetwarzania i stanowi kontynuację procesu produkcji (wyrok z dnia 3 października 2013 r., *Brady*, C-113/12, EU:C:2013:627, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 52 Nie jest bowiem w żaden sposób uzasadnione poddanie towarów, substancji lub produktów, które posiadacz zamierza wykorzystać lub wprowadzić do obrotu na korzystnych zasadach, bez jakiejkolwiek czynności odzyskiwania, przepisom dyrektywy 2008/98, które dotyczą zapewnienia, by czynności odzyskiwania i unieszkodliwiania odpadów były wprowadzane w życie bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku naturalnemu. Niemniej, uwzględniając obowiązek dokonania wykładni rozszerzającej pojęcia „odpadów”, należy uznać, że dotyczy ono jedynie sytuacji, w których ponowne wykorzystanie rozpatrywanego towaru lub substancji jest nie tylko możliwe, ale i pewne, bez konieczności poddania w tym celu uprzedniemu procesowi odzyskiwania odpadów, o którym mowa w załączniku II do dyrektywy 2008/98, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 Do sądu odsyłającego, który jako jedyny jest właściwy do oceny okoliczności faktycznych rozpoznawanej przez niego sprawy, należy ostatecznie ustalenie, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności danego przypadku i przy jednoczesnym zagwarantowaniu przestrzegania celu dyrektywy 2008/98, czy posiadacz rozpatrywanego przedmiotu lub substancji rzeczywiście miał zamiar „pozbycia się” go. W związku z powyższym do Trybunału należy dostarczenie temu sądowi wszelkich wskazówek przydatnych do rozstrzygnięcia toczącego się przed nim sporu (wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., *Tronex*, C-624/17, EU:C:2019:564, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 54 W niniejszej sprawie przedmiotem postępowania głównego jest ustalenie, czy osady ściekowe pochodzące z oczyszczalni ścieków eksploatowanej wspólnie przez spółkę Sappi i Wasserverband należy zakwalifikować jako „odpady” i czy w związku z tym ich spalanie podlega przepisom mającym zastosowanie do odpadów. W takim wypadku, zgodnie z prawem krajowym, modyfikacje przeprowadzone w kotle spółki Sappi oraz w spalarni odpadów resztkowych znajdującej się w posiadaniu Wasserverband należałoby poddać obowiązkowi uzyskania pozwolenia.
- 55 Spółka Sappi utrzymuje, że tak nie jest, ponieważ osady ściekowe rozpatrywane w postępowaniu głównym składają się w prawie 100% z pozostałości roślinnych pochodzących z procesu produkcji papieru i celulozy i były w nim uwzględnione od samego początku, kiedy powstała koncepcja zakładu, oraz są wykorzystywane do celów odzysku energii w celu produkcji papieru. Przynoszą one zatem temu przedsiębiorstwu znaczną korzyść gospodarczą. Ze względu na zamknięty obieg użytkowania, który obejmuje trwający 24 godziny na dobę transport na przenośnikach taśmowych, nie istnieje żadna substancja, której posiadacz chciałby się pozbyć.
- 56 Z postanowienia odsyłającego wynika ponadto, że wspomniane osady ściekowe są wytwarzane w oczyszczalni ścieków w procesie wspólnego oczyszczania ścieków przemysłowych oraz – w niewielkich ilościach – bytowych lub komunalnych i wykorzystywane, po mechanicznym osuszeniu w spalarni odpadów resztkowych do celów odzysku energii z produkcji pary wodnej, w procesie produkcji przez spółkę Sappi. Ze względu na to ponowne włączenie osadów ściekowych do systemu oraz ich neutralne pod względem emisji nieprzerwane spalanie w celu wytworzenia pary wodnej w procesie produkcji papieru sąd odsyłający uważa, że osady te są ponownie wykorzystywane w sposób stały, natychmiastowy i pewny.
- 57 Jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 41 i 42 niniejszego wyroku, pojęcie „odpadów” oznacza każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się został zobowiązany.
- 58 W tym względzie należy stwierdzić, że okoliczność, iż w oczyszczalni ścieków do ścieków pochodzących z produkcji papieru i celulozy dodaje się jedynie niewielkie ilości ścieków komunalnych, nie ma znaczenia dla ustalenia, czy osady ściekowe będące efektem wspólnego oczyszczania tych ścieków stanowią „odpady”.
- 59 Tylko taka wykładnia gwarantuje przestrzeganie celów zmniejszenia do minimum negatywnych skutków wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi dla zdrowia ludzkiego i środowiska, o których mowa w dyrektywie 2008/98. W takim bowiem przypadku ścieków pochodzących z produkcji papieru i celulozy nie można oddzielić od ścieków bytowych lub komunalnych i można je odzyskać lub unieszkodliwić jedynie wtedy, gdy zostaną również poddane niezbędnym operacjom oczyszczania wymagany przez prawo krajowe. Tymczasem jest bezsporne, że ścieki bytowe lub komunalne należy uznać za substancje, których ich posiadacz się pozbył.
- 60 Z powyższego wynika, że z zastrzeżeniem ustaleń, których przeprowadzenie należy do sądu odsyłającego, ścieki rozpatrywane w postępowaniu głównym należy uznać za substancje, których posiadacz pragnie się pozbyć, co prowadzi do zakwalifikowania ich jako „odpadów” w rozumieniu dyrektywy 2008/98.
- 61 Zgodnie z informacjami zawartymi w aktach sprawy przedłożonych Trybunałowi oczyszczanie takich ścieków stanowi proces uzdatniania wymagany przez krajowe przepisy w zakresie gospodarki wodnej przed odprowadzeniem ścieków do cieków wodnych, ponieważ mogą być do nich odprowadzane wyłącznie substancje nieszkodliwe. W tym względzie z tych akt sprawy wynika, że w zależności od rodzaju ścieków i procesu uzdatniania osady ściekowe mogą zawierać pewne szkodliwe substancje, takie jak zarazki chorobotwórcze lub metale ciężkie, stanowiące zagrożenie dla środowiska naturalnego oraz zdrowia ludzi i zwierząt.

- 62 Jeśli chodzi o osady ściekowe rozpatrywane w postępowaniu głównym, jest bezsporne, że są one pozostałościami pochodzącym z oczyszczania ścieków. Okoliczność ta stanowi, jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 46 i 47 niniejszego wyroku, wskazówkę, że status odpadu jest utrzymany.
- 63 Jednakże wydaje się, że sąd odsyłający stoi na stanowisku, że osadów ściekowych nie można już uznać za „odpady” nawet przed ich spalaniem.
- 64 Należy w tym względzie przypomnieć, że art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2008/98 określa warunki, którym powinny odpowiadać ściśle kryteria pozwalające na ustalenie, jakie odpady przestają być „odpadami” w rozumieniu art. 3 pkt 1 tej dyrektywy, w sytuacji gdy poddano je procesowi odzysku lub recyklingu.
- 65 Przy odzysku odpadów należy zapewnić wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego. W szczególności odzysk osadów ściekowych obejmuje pewne ryzyka dla środowiska i zdrowia ludzi, w szczególności związane z obecnością substancji niebezpiecznych (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2019 r., Tallinna Vesi, C-60/18, EU:C:2019:264, pkt 28).
- 66 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że przyjmując, iż spalanie osadów ściekowych stanowi proces „odzysku” w rozumieniu art. 3 pkt 15 dyrektywy 2008/98, który obejmuje czynności związane z odpadami, osady te powinny zostać jeszcze uznane za „odpady” w momencie ich spalania. Zmiana statusu, o której wspomina sąd odsyłający, wymagałaby zatem, aby oczyszczanie przeprowadzane w celu odzysku umożliwiało uzyskanie osadów ściekowych odpowiadających wysokiemu poziomowi ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska, wymaganemu w myśl dyrektywy 2008/98, które są w szczególności wolne od wszelkich niebezpiecznych substancji. W tym celu należy upewnić się co do nieszkodliwości osadów ściekowych rozpatrywanych w postępowaniu głównym.
- 67 Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy warunki określone w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/98 zostały już spełnione przed spalaniem osadów ściekowych. W szczególności należy ustalić, w stosownym wypadku, na podstawie analizy naukowej i technicznej, czy osady ściekowe są zgodne z przewidzianymi prawem dopuszczalnymi wartościami zanieczyszczeń i czy ich spalanie nie rodzi żadnych ogólnych, szkodliwych skutków dla środowiska naturalnego lub zdrowia ludzkiego.
- 68 W ramach tej oceny istotna jest w szczególności okoliczność, że ciepło wytworzone w trakcie spalania osadów ściekowych jest ponownie wykorzystywane w procesie produkcji papieru i celulozy, jak również okoliczność, że proces taki przynosi znaczną korzyść dla środowiska naturalnego ze względu na stosowanie materiałów pochodzących z odzysku w celu ochrony zasobów naturalnych, jak również na stworzenie gospodarki o obiegu zamkniętym.
- 69 Jeżeli na podstawie takiej analizy sąd odsyłający uznałby, że warunki określone w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/98 są spełnione przed spalaniem osadów ściekowych, których dotyczy postępowanie główne, to należałoby stwierdzić, że nie stanowią one odpadów.
- 70 W przeciwnym wypadku należałoby uznać, że wspomniane osady ściekowe były jeszcze objęte pojęciem „odpadów” w chwili owego spalania.
- 71 W tych okolicznościach i w zakresie, w jakim – jak wynika z brzmienia art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/98 – status „produktu ubocznego” i status „odpadu” wzajemnie się wykluczają, nie ma potrzeby badania, czy osady rozpatrywane w postępowaniu głównym należy zakwalifikować jako „produkty uboczne” w rozumieniu tego przepisu.
- 72 W świetle powyższych rozważań odpowiedź na zadane pytania winna brzmieć: art. 2 ust. 2 lit. a), art. 3 ust. 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/98 należy interpretować w ten sposób, że osady ściekowe wytwarzane podczas wspólnego oczyszczania, w oczyszczalni ścieków, ścieków przemysłowych

i bytowych lub komunalnych, które są spalane w spalarni odpadów resztkowych do celów odzysku energii z produkcji pary wodnej, należy uznać za niestanowiące odpadów, jeżeli przed ich spalaniem są już spełnione warunki ustanowione w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/98. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy tak jest w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym.

### **W przedmiocie kosztów**

- <sup>73</sup> Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

**Artykuł 2 ust. 2 lit. a), art. 3 pkt 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że osady ściekowe wytwarzane podczas wspólnego oczyszczania, w oczyszczalni ścieków, ścieków przemysłowych i bytowych lub komunalnych, które są spalane w spalarni odpadów resztkowych do celów odzysku energii z produkcji pary wodnej, należy uznać za niestanowiące odpadów, jeżeli przed ich spalaniem są już spełnione warunki ustanowione w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/98. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy tak jest w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym.**

Podpisy