

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 18. decembra 2007*

Vo veci C-195/05,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná
2. mája 2005,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: M. Konstantinidis, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci G. Bambara, avvocato, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Talianskej republike, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci G. Fiengo, avvocato dello Stato, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

* Jazyk konania: taliančina.

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory A. Rosas, sudcovia U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh (spravodajca) a P. Lindh,

generálny advokát: J. Mazák,
tajomník: J. Swedenborg, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 17. januára 2007,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 22. marca 2007,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Svojou žalobou Komisia Európskych spoločenstiev navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Talianska republika si tým, že:

- prijala prevádzkové usmernenia platné na celom štátnom území, obsiahnuté najmä v metodickom usmernení ministra životného prostredia, ktorým boli stanovené výkladové upresnenia, pokiaľ ide o definíciu pojmu odpad, z 28. júna 1999 (ďalej len „metodické usmernenie z júna 1999“) a v oznámení ministerstva zdravotníctva, ktoré obsahovalo usmernenia týkajúce sa hygieny a zdravotnej disciplíny použitia v krmivách materiálov a vedľajších produktov pochádzajúcich z výrobného a obchodného cyklu poľnohospodárskeho a potravinárskeho priemyslu, z 22. júla 2002 (GURI č. 180 z 2. augusta 2002, a oprava, GURI č. 245 z 18. októbra 2002, ďalej len „oznámenie z roku 2002“), ktoré vylučujú z pôsobnosti pravidiel o odpadoch vyradené potraviny, ktoré majú svoj pôvod v poľnohospodárskom a potravinárskom priemysle a sú určené na výrobu krmív, a
- prostredníctvom článku 23 zákona č. 179 obsahujúceho ustanovenia o životnom prostredí z 31. júla 2002 (GURI č. 189 z 13. augusta 2002, ďalej len „zákon č. 179/2002“) vylúčila z pôsobnosti pravidiel o odpadoch zostatky pochádzajúce z kuchynskej prípravy akéhokoľvek druhu pevných potravín, varených alebo surových, ktoré nevstupujú do distribučného reťazca a sú určené pre útulky pre domáce zvieratá,

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 1 písm. a) smernice Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch (Ú. v. ES L 194, s. 39; Mim. vyd. 15/001, s. 23), zmenenej a doplnenej smernicou Rady 91/156/EHS z 18. marca 1991 (Ú. v. ES L 78, s. 32; Mim. vyd. 15/002, s. 3) (ďalej len „smernica“).

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

„a) ‚odpad‘ znamená akúkoľvek látku alebo predmet v kategórii ustanovenej v prílohe I, ktorej sa jej držiteľ zbavuje, chce sa jej zbaviť alebo je povinný sa jej zbaviť.

Komisia v súlade s postupom ustanoveným v článku 18 zostaví najneskôr do 1. apríla 1993 zoznam odpadov, ktoré patria do kategórií uvedených v prílohe I. Tento zoznam sa bude pravidelne preskúmať a v prípade potreby rovnakým postupom revidovať;

...

c) ‚držiteľ‘ znamená pôvodcu odpadu alebo fyzickú či právnickú osobu, ktorá má odpad v držbe.“

³ Článok 1 písm. e) a f) smernice definuje pojmy zneškodňovanie a zhodnocovanie ako ktorúkoľvek z činností, ktoré sú uvedené v prílohách II A a II B tejto smernice.

⁴ Článok 2 ods. 1 písm. b) smernice uvádza odpady, ktoré sú vylúčené z pôsobnosti tejto smernice, pretože sa na ne „už vzťahuje iná právna úprava“.

- 5 Príloha I smernice, nazvaná „Kategoríe odpadu“, obsahuje napríklad kategóriu Q 14 „Výrobky, pre ktoré už držiteľ nemá využitie (napr. vyradené predmety z poľnohospodárstva, domácností, kancelárií, obchodov a pod.)“ a Q 16 „Akékoľvek materiály, látky či výrobky, ktoré nie sú obsiahnuté v uvedených kategóriách“.
- 6 Komisia prijala rozhodnutie 94/3/ES z 20. decembra 1993, ktorým sa vydáva zoznam odpadov podľa článku 1 písm. a) smernice 75/442 [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES L 5, 1994, s. 15). Tento zoznam bol aktualizovaný rozhodnutím Komisie 2000/532/ES z 3. mája 2000 nahradzujúcim rozhodnutie 94/3/ES a rozhodnutie Rady 94/904/ES, ktorým sa vydáva zoznam nebezpečných odpadov podľa článku 1 ods. 4 smernice Rady 91/689/EHS o nebezpečných odpadoch (Ú. v. ES L 226, s. 3; Mim. vyd. 15/005, s. 151). Zoznam odpadov vydaný rozhodnutím 2000/532 bol viackrát zmenený, naposledy rozhodnutím Rady 2001/573/ES z 23. júla 2001 (Ú. v. ES L 203, s. 18; Mim. vyd. 15/006, s. 165). Tento zoznam obsahuje rozdelenie odpadov podľa ich pôvodu. Kapitola 2 tohto zoznamu sa nazýva „Odpady z poľnohospodárstva, záhradníctva, hydronómie, lesníctva, poľovníctva a rybárstva a z výroby a spracovania potravín“.

Vnútroštátna právna úprava

- 7 Článok 6 ods. 1 písm. a) legislatívneho dekrétu č. 22, ktorým sa vykonáva smernica 91/156/EHS o odpadoch, smernica 91/689/EHS o nebezpečných odpadoch

a smernica 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov z 5. februára 1997 (riadna príloha GURI č. 38 z 15. februára 1997, ďalej len „legislatívny dekrét č. 22/97“), stanovuje:

„Na účely tohto dekrétu:

- a) ‚odpad‘ znamená akúkoľvek látku alebo predmet v kategórii ustanovenej v prílohe A, ktorej sa jej držiteľ zbavuje, chce sa jej zbaviť alebo je povinný sa jej zbaviť

...“

- 8 Článok 8 ods. 1 tohto dekrétu vylučuje z pôsobnosti uvedeného dekrétu určité látky alebo materiály v rozsahu, v akom sú upravené osobitnou právnou úpravou, medzi ktoré v zmysle písmena c) patria „mŕtve telá zvierat a ďalší poľnohospodársky odpad: fekálie a iné prírodné látky používané v poľnohospodárstve, ktoré nie sú nebezpečné“.
- 9 Článkom 23 ods. 1 písm. b) zákona č. 179/2002 bolo do článku 8 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 22/97 doplnené nové písmeno c-a), podľa ktorého je z pôsobnosti uvedeného dekrétu vylúčený „zostatok a nadbytok pochádzajúci z kuchynskej prípravy akéhokoľvek druhu pevných potravín, varených alebo surových, ktoré nevstúpili do distribučného systému a sú určené pre útulky pre domáce zvieratá uvedené v zákone č. 281 zo 14. augusta 1991 v znení neskorších predpisov v súlade s účinnou právnou úpravou“.

- 10 Metodické usmernenie z júna 1999 presnejšie definuje pojem „odpad“ uvedený v článku 6 legislatívneho dekrétu č. 22/97 a vo svojom treťom odseku písm. b) uvádza:

„Na materiály, látky alebo predmety pochádzajúce z výroby alebo z cyklov pred spotrebou, ktorých sa držiteľ nezaviazal, nie je povinný sa ich zbaviť alebo ktorých sa nechce zbaviť, a ktoré v dôsledku toho držiteľ neodovzdá do systémov zberu alebo prepravy odpadu, alebo do systémov odpadového hospodárstva s cieľom ich zhodnotenia alebo zneškodnenia, sa použijú pravidlá o surovinách, a nie právna úprava odpadov, ak majú vlastnosti druhotných surovín uvedené v ministerskom dekrete [týkajúcom sa určenia odpadov, ktoré nie sú nebezpečné a vzťahuje sa na ne zjednodušený postup zhodnocovania v zmysle článkov 31 a 33 legislatívneho dekrétu č. 22/1997] z 5. februára 1998 [(riadna príloha GURI č. 88 zo 16. apríla 1998)] a sú priamo, objektívne a skutočne určené na použitie vo výrobnom cykle.“

- 11 Oznámenie z roku 2002 znie:

„...“

Ak sú splnené hygienické a zdravotné požiadavky, materiály a vedľajšie produkty pochádzajúce z činností v poľnohospodárskom a potravinárskom priemysle sú ‚suroviny pre krmivo‘, ak ich výrobca chce použiť v zootechnickom potravinovom reťazci.

V takýchto prípadoch sa na tieto materiály nepoužije právna úprava odpadov, ale ustanovenia o výrobe a uvádzaní na trh krmiva, ako aj, v prípade výrobkov živočíšneho pôvodu alebo obsahujúcich prísady živočíšneho pôvodu, príslušná právna úprava v oblasti zdravotníctva...

...

Ak neexistujú vyššie uvedené listinné dôkazy o skutočne zamýšľanom použití pre krmivo, na materiály a vedľajšie produkty pochádzajúce z výrobného a obchodného cyklu poľnohospodárskeho a potravinárskeho priemyslu sa musí použiť právna úprava odpadov. ...

...“

Konanie pred podaním žaloby

- 12 Listami z 11. a 19. júna, 28. augusta a 6. novembra 2001, ako aj z 10. apríla 2002 talianske orgány odpovedali na výzvu z 22. októbra 1999 a na prvé odôvodnené stanovisko z 11. apríla 2001, ktorými Komisia vyjadrila názor, že Talianska republika tým, že prijala záväzné prevádzkové usmernenia na vykonanie talianskej legislatívy o odpadoch, ktoré stanovili, že na určité potravinové zostatky a nadbytky — pochádzajúce z poľnohospodárskeho a potravinárskeho priemyslu, jedální a reštaurácií a určené na kŕmenie zvierat — sa nevzťahuje vnútroštátna právna úprava o odpadoch, porušila smernicu.
- 13 Komisia s prihliadnutím na informácie poskytnuté talianskymi úradmi prijala názor, že prispôsobenie talianskej legislatívy požiadavkám tohto odôvodneného stanoviska vyžaduje hmotno-právne zmeny. Z týchto dôvodov Komisia 19. decembra 2002 zaslala talianskym úradom doplnujúcu výzvu, na základe ktorej tieto zaujali stanovisko zaslané listom z 13. februára 2003.

- 14 Následne Komisia 11. júla 2003 vydala doplňujúce odôvodnené stanovisko, ktorým vyzvala Taliansku republiku, aby dosiahla súlad s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.
- 15 Keďže talianske úrady v liste zo 4. novembra 2003 pokračovali v spochybňovaní argumentácie Komisie, Komisia sa rozhodla podať predmetnú žalobu.

O žalobe

Argumentácia účastníkov konania

- 16 Svojou žalobou Komisia najmä uvádza, že sporná vnútroštátna právna úprava prekračuje závery vyplývajúce z judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ ide o prípady, v ktorých nie je správne považovať za odpad materiál vznikajúci pri výrobných postupoch, ktoré nie sú určené hlavne na produkciu tohto materiálu.

Pokiaľ ide o vyradené potraviny, ktoré majú svoj pôvod v poľnohospodárskom a potravinárskom priemysle a sú určené na výrobu krmív

- 17 Komisia tvrdí, že prevádzkové usmernenia uvedené v metodickom usmernení z júna 1999 a v oznámení z roku 2002 vylučujú z vnútroštátnych pravidiel o odpadoch potravinové zvyšky použité pri výrobe krmív, pokiaľ sú dodržané osobitné hygienické

a zdravotné normy. Podľa týchto usmernení na to, aby bol zostatok z poľnohospodárskeho a potravinárskeho priemyslu trvalo vylúčený z právnej úpravy odpadov, postačuje, ak je tento zostatok na základe zjavného úmyslu svojho držiteľa určený na výrobu krmív.

¹⁸ Podľa Komisie sa však skutočnosť, že zostatok z výroby je možné opätovne použiť bez povinnosti predchádzajúceho spracovania, nemôže považovať za rozhodujúcu pre vylúčenie toho, že držiteľ sa tohto zostatku zbavil, mal v úmysle alebo bol povinný sa ho zbaviť v zmysle smernice.

¹⁹ Určite, pokiaľ ide výlučne o vedľajšie produkty, Súdny dvor uznal, že ak z nich držiteľovi vyplýva hospodárska výhoda, možno vyvodiť záver, že držiteľ sa tohto vedľajšieho produktu „nezbavuje“ v zmysle článku 1 písm. a) smernice. V každom prípade, keďže pojem odpad sa musí vykladať široko, vylúčenie z pôsobnosti smernice možno povoliť len v prípade, ak sú splnené určité podmienky, ktoré umožňujú tvrdiť, že opätovné použitie nie je iba náhodné, ale skutočné, bez predchádzajúceho spracovania a v nepretržitosti výrobného procesu.

²⁰ Podľa Komisie je okrem iného potrebné posúdiť stupeň pravdepodobnosti opätovného použitia materiálu a najmä overiť, že tento bol znovu použitý v tom istom výrobnom procese ako materiál, z ktorého vznikol. Na rozdiel od tvrdenia ktoré zastáva Talianska republika, však nemôže existovať jediný výrobný proces, ak je potravinový odpad skutočne určený na použitie ako krmivo. Samotná skutočnosť, že subjekt, ktorý tieto odpady vyrobil, ich prevedie na toho, kto ich využije, predpokladá totiž práve tú sériu činností (skladovania, spracovanie a doprava), ktorú sa smernica snaží kontrolovať.

- 21 Talianska republika tvrdí, že materiály a vedľajšie produkty pochádzajúce z výrobných procesov v poľnohospodárskom a potravinárskom priemysle sú „suroviny pre krmivo“ v zmysle oznámenia z roku 2002, ak ich výrobca chce použiť v zootecnickom potravinovom reťazci pri dodržaní určitých hygienických a zdravotných podmienok. Takýto úmysel, v spojení s istotou, že tieto vedľajšie produkty budú opätovne použité, podľa nej predstavuje dostatočný dôkaz toho, že držiteľ nemá v úmysle „zbaviť sa“ predmetného materiálu v zmysle článku 1 písm. a) smernice.
- 22 Podľa tohto členského štátu výnimka stanovená v prevádzkových usmerneniach vôbec nepredstavuje vylúčenie z vnútroštátnych pravidiel o odpadoch *a priori* vyradených potravín pochádzajúcich z poľnohospodárskeho a potravinárskeho priemyslu, lebo toto vylúčenie v skutočnosti podlieha nielen zjavnému úmyslu držiteľa týchto vyradených potravín použiť ich v cykle výroby krmív, ale takisto skutočnému opätovnému použitiu uvedených materiálov.
- 23 V tomto prípade sa na tieto vyradené potraviny nepoužijú pravidlá o odpadoch, ale ustanovenia o výrobe krmiva a jeho uvádzaní na trh, najmä nariadenie (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (Ú. v. ES L 31, s. 1; Mim. vyd. 15/006, s. 463) a nariadenie (ES) č. 1774/2002 Európskeho Parlamentu a Rady z 3. októbra 2002, ktorým sa stanovujú zdravotné predpisy týkajúce sa živočíšnych vedľajších produktov určených pre ľudskú spotrebu (Ú. v. ES L 273, s. 1; Mim. vyd. 03/037, s. 92).
- 24 Takisto sú uplatniteľné ustanovenia nazvané „HACCP“ [hazard analysis and critical control points, (analýza nebezpečenstva a kritické kontrolné body)] stanovené:

- v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 z 29. apríla 2004 o hygiene potravín (Ú. v. EÚ L 139, s. 1; Mim. vyd. 13/034, s. 319), nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 z 29. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú osobitné hygienické predpisy pre potraviny živočíšneho pôvodu (Ú. v. EÚ L 139, s. 55; Mim. vyd. 03/045, s. 14), a v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 854/2004 z 29. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú osobitné predpisy na organizáciu úradných kontrol produktov živočíšneho pôvodu určených na ľudskú spotrebu (Ú. v. EÚ L 139, s. 206; Mim. vyd. 03/045, s. 75),

- v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 183/2005 z 12. januára 2005, ktorým sa stanovujú požiadavky na hygienu krmív (Ú. v. EÚ L 35, s. 1), ako aj

- v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 29. apríla 2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá (Ú. v. EÚ L 165, s. 1; Mim. vyd. 03/045, s. 200).

²⁵ Tieto právne predpisy o potravinách a príslušné ustanovenia vnútroštátneho práva, rovnako ako smernica, majú za cieľ kontrolu skladovania, spracovania a prepravy a súčasne so zaručením primeranej ochrany zdravia takisto chránia životné prostredie.

²⁶ Podľa Talianskej republiky kontroly vykonané v rámci výrobného reťazca, ktorých cieľom je najmä sledovať produkty a suroviny na výrobu krmív od výrobnej jednotky, sú také, že je opodstatnené sa domnievať, že tento reťazec predstavuje jediný výrobný proces. Tento členský štát tiež pripomína, že v Taliansku činnosti

v poľnohospodárskom a potravinárskom sektore a v sektore krmív podliehajú povoleniu, ktoré sa udeľuje na základe primeranej dokumentácie potvrdzujúcej, že tak osoby žiadajúce o toto povolenie, ako aj zariadenia a prostriedky na prepravu spĺňajú stanovené podmienky.

27 Uvedený členský štát sa domnieva, že Komisia chce uprednostniť všeobecnú, ale reziduálnu právnu úpravu odpadov pred základnými a špecifickými pravidlami upravujúcimi potravinársky priemysel.

28 Okrem toho prístup Komisie by viedol k zabráneniu používania vedľajších potravinových výrobkov pri výrobe krmiva, pretože talianska právna úprava v oblasti potravín neumožňuje, aby tieto vedľajšie výrobky, ktoré majú byť zaradené do kategórie odpadov a následne prepravované vo vozidle s povolením na prepravu odpadu, boli použité na výrobu krmív. Výklad Komisie by tak spôsobil nárast vzniku a zneškodňovania potravinového odpadu tým, že by bránil jeho opätovnému použitiu ako krmivo.

Pokiaľ ide o zostatok a nadbytok pochádzajúci z kuchynskej prípravy určený pre útulky pre domáce zvieratá

29 Komisia uvádza, že cieľom článku 23 zákona č. 179/2002 je vylúčiť z pôsobnosti legislatívneho dekrétu č. 22/97 „zostatok a nadbytok pochádzajúci z kuchynskej prípravy akéhokoľvek druhu pevných potravín, varených alebo surových, ktoré nevstúpili do distribučného systému a sú určené pre útulky pre domáce zvieratá“. Podľa Komisie nemožno tvrdiť, že držiteľ týchto zostatkov nemá v úmysle sa ich zbaviť, ako to potvrdzuje samotné ustanovenie článku 8 uvedeného legislatívneho dekrétu.

- 30 Talianska republika zastáva názor, že aj v kontexte právnej úpravy uvedenej v druhej časti žaloby Komisie, držiteľ musí preukázať, že nemá v úmysle zbaviť sa potravinového zostatku alebo nadbytku tým, že zabezpečí ich skutočné určenie pre útulky pre domáce zvieratá, ktoré sú povolené vnútroštátnou právnou úpravou. Okrem toho vylúčenie z úpravy odpadov sa v skutočnosti stále týka potravinového nadbytku a nie výrobných „zostatkov“. Právna úprava, ktorá to spresňuje, je podľa tohto štátu v procese prípravy.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 31 Je nesporné, že talianska právna úprava uvedená v tejto žalobe vylučuje z pôsobnosti vnútroštátnej právnej úpravy, ktorou sa preberá smernica, jednak vyradené potraviny, ktoré majú svoj pôvod v poľnohospodárskom a potravinárskom priemysle, a jednak zostatok a nadbytok pochádzajúci z kuchynskej prípravy, ktorý nevstupuje do distribučného systému (spolu ďalej len „dotknuté materiály“), pokiaľ sú tieto materiály určené buď na výrobu krmív, alebo priamo na potravu zvierat nachádzajúcich sa v útlkoch pre domáce zvieratá.
- 32 V oboch častiach svojej žaloby, ktoré je potrebné skúmať spoločne, Komisia v podstate tvrdí, že uvedená právna úprava nedodržiava definíciu odpadu uvedenú v článku 1 písm. a) smernice tým, že obsahuje príliš všeobecnú výnimku z vnútroštátnej právnej úpravy odpadov, ktorá priamo a nesprávne vylučuje dotknuté materiály z pôsobnosti ustanovení smernice týkajúcich sa odpadového hospodárstva.

- 33 V odpovedi Talianskej republiky sa najmä uvádza, že ak sú splnené podmienky uplatnenia právnej úpravy uvedenej v žalobe, na dotknuté materiály sa nevzťahuje pojem odpad v zmysle smernice, ako ho vykladá Súdny dvor.
- 34 V tomto ohľade článok 1 písm. a) prvý odsek smernice definuje odpad ako „akúkoľvek látku alebo predmet v kategórii ustanovenej v prílohe I [smernice], ktorej sa jej držiteľ zbavuje, chce sa jej zbaviť alebo je povinný sa jej zbaviť“. Uvedená príloha spresňuje a dokresľuje túto definíciu formou zoznamu látok a predmetov spôsobilých byť odpadom. Tento zoznam však má iba informatívnu povahu, pretože kvalifikácia odpadov závisí predovšetkým od správania držiteľa a významu pojmu „zbaviť sa“ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. decembra 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Zb. s. I-7411, bod 26; zo 7. septembra 2004, Van de Walle a i., C-1/03, Zb. s. I-7613, bod 42, ako aj z 10. mája 2007, Thames Water Utilities, C-252/05, Zb. s. I-3883, bod 24).
- 35 Uvedený výraz „zbaviť sa“ je potrebné vykladať nielen vo svetle základného cieľa smernice, ktorým je podľa tretieho odôvodnenia tejto smernice „ochrana zdravia človeka a životného prostredia pred škodlivými vplyvmi zberu, prepravy, úpravy, spracovania a odstraňovania odpadov“, ale aj vo svetle článku 174 ods. 2 ES. Tento článok upravuje, že „politika životného prostredia Spoločenstva sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany, pričom prihliada k rozmanitým situáciám v jednotlivých regiónoch Spoločenstva. Vychádza zo zásad predchádzania škodám a prevencie...“. Z toho vyplýva, že výraz „zbaviť sa“ a aj pojem „odpad“ v zmysle článku 1 písm. a) smernice by sa nemali vykladať zužujúco (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 15. júna 2000, ARCO Chemie Nederland a i., C-418/97 a C-419/97, Zb. s. I-4475, body 36 až 40, ako aj Thames Water Utilities, už citovaný, bod 27).

36 Určité okolnosti môžu naznačovať existenciu úkonu, úmyslu alebo povinnosti „zbaviť sa“ látky alebo predmetu v zmysle článku 1 písm. a) smernice (rozsudok ARCO Chemie Nederland a i., už citovaný, bod 83). Takým je najmä prípad, keď použitou látkou je odpad z výroby alebo spotreby, čiže produkt, ktorý ako taký nebol predmetom danej výroby alebo spotreby (pozri v tomto zmysle rozsudky ARCO Chemie Nederland a i., už citovaný, bod 84, ako aj z 11. novembra 2004, Niselli, C-457/02, Zb. s. I-10853, bod 43).

37 Okrem toho, metóda spracovania alebo spôsob použitia určitej látky nie sú určujúcimi faktormi pre jej kvalifikáciu ako odpadu (pozri rozsudky ARCO Chemie Nederland a i., už citovaný, bod 64, a z 1. marca 2007, KVZ retec, C-176/05, Zb. s. I-1721, bod 52).

38 Súdny dvor takto spresnil jednak, že vykonanie činnosti zneškodňovania alebo zhodnocovania uvedenej v prílohe II A alebo v prílohe II B smernice samo osebe neumožňuje klasifikovať určitú látku alebo predmet, ktoré sú použité pri tejto činnosti, ako odpad (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok Niselli, už citovaný, body 36 a 37) a jednak, že pojem odpad nevylučuje látky a predmety, ktoré možno ďalej hospodársky využiť (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 25. júna 1997, Tombesi a i., C-304/94, C-330/94, C-342/94 a C-224/95, Zb. s. I-3561, body 47 a 48). Cieľom systému dohľadu a riadenia zavedeného smernicou je totiž pokryť všetky predmety a látky, ktorých sa ich majiteľ zbavuje, hoci majú obchodnú hodnotu a sú určené na obchodovanie alebo na recykláciu, spätné spracovanie alebo opätovné použitie (pozri najmä rozsudok z 18. apríla 2002, Palin Granit a Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Zb. s. I-3533, ďalej len rozsudok „Palin Granit“, bod 29).

39 V každom prípade z judikatúry Súdneho dvora tiež vyplýva, že v určitých situáciách látka, materiál alebo surovina ako výsledok procesu ťažby alebo výroby,

ktorého hlavným účelom však nie je ich produkcia, nemusia predstavovať zostatok po takomto procese, ale môžu byť vedľajším produktom, ktorého sa držiteľ nechce „zbaviť“ v zmysle článku 1 písm. a) smernice, ale ktorý chce využiť alebo speňažiť — vrátane využitia alebo speňaženia pre potreby iných hospodárskych subjektov, ako je ich výrobca — za výhodnejších podmienok pre neho, v neskoršom procese pod podmienkou, že toto opätovné použitie je skutočné, nevyžaduje predchádzajúce spracovanie a je súčasťou procesu výroby alebo použitia (pozri v tomto zmysle rozsudky Palin Granit, už citovaný, body 34 až 36; z 11. septembra 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Zb. s. I-8725, body 33 až 38; Niselli, už citovaný, bod 47, ako aj z 8. septembra 2005, Komisia/Španielsko, C-416/02, Zb. s. I-7487, body 87 a 90, a Komisia/Španielsko, C-121/03, Zb. s. I-7569, body 58 a 61).

40 Preto okrem kritéria založeného na tom, či nejaká látka má, alebo nemá povahu zostatku po výrobnom procese, predstavuje stupeň pravdepodobnosti opätovného použitia tejto látky bez predchádzajúceho spracovania taktiež relevantné kritérium na posúdenie, či látka je, alebo nie je odpadom v zmysle smernice. Ak okrem obvyčajnej možnosti opätovného použitia dotknutej látky je pre držiteľa aj hospodársky výhodné tak urobiť, pravdepodobnosť opätovného použitia je vysoká. Za tohto predpokladu predmetnú látku nemožno považovať za záťaž, ktorej sa držiteľ snaží zbaviť, ale za skutočný výrobok (pozri rozsudky Palin Granit, už citovaný, bod 37, a Niselli, už citovaný, bod 46).

41 V každom prípade, ak toto opätovné použitie vyžaduje uskladnenie, ktoré môže byť trvalé a predstavovať tak záťaž pre držiteľa a potenciálny dôvod vzniku presne toho znečistenia životného prostredia, ktorého zníženie je cieľom smernice, nemožno ho kvalifikovať ako určité a treba ho pokladať za viac-menej dlhodobé, čiže predmetnú látku je potrebné v podstate považovať za odpad (pozri v tomto zmysle rozsudky Palin Granit, už citovaný, bod 38, a AvestaPolarit Chrome, už citovaný, bod 39).

- 42 Skutočná existencia „odpadu“ v zmysle smernice sa musí overiť vzhľadom na všetky okolnosti, pričom je potrebné zohľadniť cieľ tejto smernice a zabezpečiť, aby nebola ohrozená jej účinnosť (pozri rozsudky ARCO Chemie Nederland a i., už citovaný, bod 88, a KVZ retec, už citovaný, bod 63, ako aj uznesenie z 15. januára 2004, Saetti a Frediani, C-235/02, Zb. s. I-1005, bod 40).
- 43 Keďže smernica nestanovuje žiadne rozhodujúce kritérium na zistenie vôle držiteľa zbaviť sa danej látky či predmetu, členské štáty, pokiaľ neexistujú ustanovenia Spoločenstva, majú voľnosť vo výbere spôsobov preukázania rôznych skutočností, ktoré sú stanovené v smerniciach preberaných členskými štátmi, pokiaľ takýto spôsob preukázania nepredstavuje zásah do účinnosti práva Spoločenstva (pozri rozsudky ARCO Chemie Nederland a i., už citovaný, bod 41, ako aj Niselli, už citovaný, bod 34). Takto, najmä na uľahčenie organizácie a kontroly odpadového hospodárstva, môžu členské štáty napríklad definovať rôzne kategórie odpadov pod podmienkou, že povinnosti vyplývajúce zo smernice alebo iných ustanovení práva Spoločenstva týkajúcich sa daných odpadov sú rešpektované a prípadné kategórie vylúčené z pôsobnosti textov prijatých na účely prebratia povinností vyplývajúcich zo smernice sú v súlade s článkom 2 ods. 1 tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2004, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-62/03, neuverejnený v Zbierke, bod 12).
- 44 V prejednáwanej veci sa Talianska republika v podstate domnieva, že vzhľadom na to, že výnimky stanovené v právnej úprave uvedenej v žalobe podľa nej podliehajú nielen zjavnému úmyslu držiteľa dotknutých materiálov na ich určenie ako krmiva, ale tiež skutočnému opätovnému použitiu týchto materiálov, je uplatniteľná judikatúra uvedená v bodoch 39 a 40 tohto rozsudku, keďže tieto materiály možno považovať nie za zostatok výrobného procesu, ale za vedľajší produkt, ktorého sa jeho držiteľ z dôvodu svojej zjavnej vôle, aby bol opätovne použitý, nechce „zbaviť“ v zmysle článku 1 písm. a) smernice. Napokon, v týchto prípadoch sú uplatniteľné iné pravidlá, najmä tie, ktoré sa týkajú bezpečnosti potravín. Účelom týchto posledných uvedených pravidiel je však tiež kontrola skladovania, spracovania a prepravy dotknutých materiálov a tým, že stanovujú ochranu zdravia, sú podobne ako smernica spôsobilé chrániť životné prostredie.

- 45 V tomto ohľade je najskôr vhodné pripomenúť, že zoznam kategórií odpadov uvedený v prílohe I smernice, ako aj činnosti zneškodňovania a zhodnocovania uvedené v prílohách II A a II B tejto smernice preukazujú, že pojem odpad v podstate nevy-
lučuje žiadny druh zostatkov alebo iných látok pochádzajúcich z výrobného procesu (pozri rozsudok Inter-Environnement Wallonie, už citovaný, bod 28).
- 46 Okrem toho, vzhľadom na povinnosť uvedenú v bode 35 tohto rozsudku, že pojem odpad a požiadavky vyplývajúce z judikatúry uvedené v bodoch 36 až 41 tohto rozsudku sa majú vykladať širšie, použitie argumentácie týkajúcej sa vedľajších produktov, ktorých sa ich držiteľ nechce zbaviť, akú uviedla talianska vláda, musí byť zúžené na situácie, keď opätovné použitie hmoty, materiálu alebo suroviny — vrátane potrieb iných hospodárskych subjektov, ako je výrobca — nie je iba náhodné, ale skutočné, bez predchádzajúceho spracovania a v nepretržitosti výrobného alebo spotrebného procesu.
- 47 Z vysvetlení Talianskej republiky uvedených v bode 21 tohto rozsudku však vyplýva, že právna úprava uvedená v žalobe stanovuje možnosť vylúčiť dotknuté materiály z pôsobnosti vnútroštátnej právnej úpravy týkajúcej sa odpadu aj v prípade, ak sú tieto materiály predmetom spracovania stanoveného príslušnou právnou úpravou Spoločenstva alebo vnútroštátnou právnou úpravou.
- 48 Okrem toho, aj za predpokladu, že možno zabezpečiť, že dotknuté materiály budú skutočne opätovne použité na krmivo — samotný úmysel použiť tieto materiály na krmivo, hoci vopred písomne potvrdený, nemožno stotožňovať s ich skutočným použitím na tento účel — najmä z bodov 36 a 37 tohto rozsudku vyplýva, že spôsob použitia určitej látky nie je určujúcim faktorom pre jej kvalifikáciu ako odpadu. V dôsledku toho zo samotnej okolnosti, že dotknuté materiály budú znovu použité, nemožno vyvodiť, že nepredstavujú „odpady“ v zmysle smernice.

- 49 To, čo sa v budúcnosti stane z určitého predmetu alebo látky, nie je totiž samo osebe rozhodujúce na ich prípadnú kvalifikáciu ako odpadu, ktorá je podľa článku 1 písm. a) smernice vymedzená vo vzťahu ku konaniu, úmyslu alebo povinnosti držiteľa uvedeného predmetu alebo látky zbaviť sa týchto materiálov (pozri v tomto zmysle rozsudky ARCO Chemie Nederland a i., už citovaný, bod 64, ako aj KVZ retec, už citovaný, bod 52).
- 50 Preto sa zdá, že právna úprava uvedená v žalobe v skutočnosti stanovuje predpoklad, podľa ktorého v situáciách, ktorých sa táto úprava týka, sú dotknuté materiály vedľajším produktom, ktorý z dôvodu zamýšľaného opätovného použitia predstavuje pre ich držiteľa výhodu alebo hospodársku hodnotu namiesto ťarchy, ktorej by sa chcel zbaviť.
- 51 Hoci táto hypotéza môže v určitých prípadoch zodpovedať realite, nemôže existovať všeobecný predpoklad, podľa ktorého by pre držiteľa dotknutých materiálov bolo výhodnejšie ich určenie na opätovné použitie než samotná skutočnosť, že sa týchto materiálov môže zbaviť.
- 52 V dôsledku toho je potrebné konštatovať, že uvedená právna úprava vedie k tomu, aby z kvalifikácie ako odpadu podľa talianskeho práva boli vylúčené zostatky napriek tomu, že zodpovedajú definícii stanovenej v článku 1 písm. a) smernice.
- 53 Toto posledné uvedené ustanovenie poskytuje nielen definíciu pojmu „odpad“ v zmysle smernice, ale spolu s článkom 2 ods. 1 tiež stanovuje rozsah pôsobnosti

smernice. Uvedený článok 2 ods. 1 totiž určuje, ktoré druhy odpadov sú alebo môžu byť vyňaté z pôsobnosti smernice a za akých podmienok, zatiaľ čo zahŕňa v podstate všetky odpady zodpovedajúce uvedenej definícii. Každé ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré všeobecným spôsobom obmedzuje rozsah povinností vyplývajúcich zo smernice nad rámec toho, čo umožňuje článok 2 ods. 1 tejto smernice, porušuje rozsah pôsobnosti smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo, už citovaný, bod 11), čím zasahuje do účinnosti článku 174 ES (pozri v tomto zmysle rozsudok ARCO Chemie Nederland a i., už citovaný, bod 42).

54 Pokiaľ ide o právnu úpravu Spoločenstva a vnútroštátnu právnu úpravu uvedenú v bodoch 23 až 25 tohto rozsudku, na ktoré sa Talianska republika odvoláva hlavne na podporu toho, že právny rámec Spoločenstva spolu s vnútroštátnym právnym rámcom, ktoré sa týkajú podmienok bezpečnosti potravín a krmív, neumožňujú kvalifikovať dotknutý materiál ako odpad, postačuje uviesť, že tieto materiály v podstate nemožno stotožniť s látkami a predmetmi uvedenými v článku 2 ods. 1 smernice, a preto výnimka z uplatnenia danej smernice uvedená v tomto ustanovení sa nemôže týkať uvedených materiálov. Okrem toho je potrebné pripomenúť, že nič v smernici nenaznačuje, že sa smernica netýka činností zneškodňovania alebo zhodnotenia odpadov, ktoré sú súčasťou priemyselného výrobného procesu, ak nepredstavujú nebezpečenstvo pre ľudské zdravie alebo životné prostredie (rozsudok Inter-Environnement Wallonie, už citovaný, bod 30).

55 Navyše, na rozdiel od tvrdenia Talianskej republiky sa nemožno domnievať, že smernica má reziduálne uplatnenie v porovnaní s právnou úpravou Spoločenstva a vnútroštátnou právnou úpravou týkajúcou sa bezpečnosti potravín. Aj v prípade, ak by sa účel určitých ustanovení tejto právnej úpravy čiastočne zhodoval s účelom smernice, tie zostávajú podstatne odlišné. Ďalej, okrem prípadov výslovne uvedených v článku 2 ods. 1 smernice, žiadne z ustanovení tejto smernice nenaznačuje, že tá sa nemôže uplatňovať súčasne s inou právnou úpravou.

56 Napokon, pokiaľ ide o tvrdenie Talianskej republiky, že smernica bráni opätovnému použitiu zostatkov potravín ako krmiva z dôvodu, že tieto zostatky je potrebné prepraviť vo vozidlách s povolením na prepravu odpadu, ktoré nemusia nevyhnutne spĺňať potrebné hygienické štandardy, Komisia správne poukázala na to, že táto situácia vyplýva z talianskej právnej úpravy, a nie zo smernice.

57 Za týchto podmienok je potrebné žalobe podanej Komisiou vyhovieť.

58 Preto treba konštatovať, že Talianska republika si tým, že

- prijala prevádzkové usmernenia platné na celom štátnom území, obsiahnuté najmä v metodickom usmernení z júna 1999 a v oznámení z roku 2002, ktoré z pôsobnosti pravidiel o odpadoch vylučujú vyradené potraviny, ktoré majú svoj pôvod v poľnohospodárskom a potravinárskom priemysle a sú určené na výrobu krmív, a
- prostredníctvom článku 23 zákona č. 179/2002 vylúčila z pôsobnosti pravidiel o odpadoch zostatky pochádzajúce z kuchynskej prípravy akéhokoľvek druhu pevných potravín, varených alebo surových, ktoré nevstupujú do distribučného reťazca a sú určené pre útulky pre domáce zvieratá,

nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 1 písm. a) smernice.

O trovách

- ⁵⁹ Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazat' Taliansku republiku na náhradu trov konania a Talianska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Talianska republika si tým, že

- prijala prevádzkové usmernenia platné na celom štátnom území, obsiahnuté najmä v metodickom usmernení ministra životného prostredia, ktorým boli stanovené výkladové upresnenia, pokiaľ ide o definíciu pojmu odpad, z 28. júna 1999 a v oznámení ministerstva zdravotníctva, ktoré obsahovalo usmernenia týkajúce sa hygienickej a zdravotnej disciplíny použitia v krmivách materiálov a vedľajších produktov pochádzajúcich z výrobného a obchodného cyklu poľnohospodárskeho a potravinárskeho priemyslu, z 22. júla 2002, ktoré vylučujú z pôsobnosti pravidiel o odpadoch vyradené potraviny, ktoré majú svoj pôvod v poľnohospodárskom a potravinárskom priemysle a sú určené na výrobu krmív, a
- prostredníctvom článku 23 zákona č. 179 obsahujúceho ustanovenia o životnom prostredí z 31. júla 2002 vylúčila z pôsobnosti pravidiel o odpadoch zostatky pochádzajúce z kuchynskej prípravy akéhokoľvek

druhu pevných potravín, varených alebo surových, ktoré nevstupujú do distribučného reťazca a sú určené pre útulky pre domáce zvieratá,

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 1 písm. a) smernice Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch, zmenenej a doplnenej smernicou Rady 91/156/EHS z 18. marca 1991.

2. Talianska republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy