



## Сборник съдебна практика

### РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

28 март 2019 година <sup>\* i</sup>

„Преюдициално запитване — Околна среда — Директива 2008/98/ЕО и Решение 2000/532/ЕО — Отпадъци — Класифициране като опасни отпадъци — Отпадъци, за които могат да бъдат определени както кодове за опасни отпадъци, така и кодове за неопасни отпадъци“

По съединени дела C-487/17—C-489/17

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия) с актове от 21 юли 2017 г., постъпили в Съда на 10 август 2017 г., в рамките на наказателни производства срещу

**Alfonso Verlezza,**

**Riccardo Traversa,**

**Irene Cocco,**

**Francesco Rando,**

**Carmelina Scaglione,**

**Francesco Rizzi,**

**Antonio Giuliano,**

**Enrico Giuliano,**

**Refecta Srl,**

**E. Giovi Srl,**

**Vetreco Srl,**

**SE.IN Srl (C-487/17),**

**Carmelina Scaglione (C-488/17),**

**MAD Srl (C-489/17),**

в присъствието на:

**Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma,**

\* Език на производството: италиански.

**Procuratore generale della Repubblica presso la Corte suprema di cassazione,**

СЪДЪТ (десети състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на председател на десети състав, F. Biltgen (докладчик) и E. Levits, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 септември 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за A. Verlezza, от V. Spigarelli, avvocato,
- за F. Rando, от F. Giampietro, avvocato,
- за E. и A. Giuliano, от L. Imperato, avvocato,
- за E. Giovi Srl, от F. Pugliese и L. Giampietro, avvocatessa,
- за Vetreco Srl, от G. Sciacchitano, avvocato,
- за MAD Srl, от R. Mastroianni, F. Lettera и M. Pizzutelli, avvocati,
- за Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, от G. Pignatone и A. Galanti, в качеството на представители,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- за Европейската комисия, от G. Gattinara, F. Thiran и E. Sanfrutos Cano, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 ноември 2018 г.,

постанови настоящото

**Решение**

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 4, параграф 2 от Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците и за отмяна на определени директиви (ОВ L 312, 2008 г., стр. 3), изменена с Регламент (ЕС) № 1357/2014 на Комисията от 18 декември 2014 г. (ОВ L 365, 2014 г., стр. 89 и поправка в ОВ L 42, 2017 г., стр. 43) (наричана по-нататък „Директива 2008/98“), и приложение III към нея, както и на точка 2 от частта, озаглавена „Оценяване и класифициране“, на приложението към Решение 2000/532/ЕО на Комисията от 3 май 2000 година за замяна на Решение 94/3/ЕО за установяване на списък на отпадъците в съответствие с член 1, буква а) от Директива 75/442/ЕИО на Съвета относно отпадъците и Решение 94/904/ЕО на Съвета за

установяване на списък на опасните отпадъци в съответствие с член 1, параграф 4 от Директива 91/689/ЕИО на Съвета относно опасните отпадъци (ОВ L 226, 2000 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 69), изменено с Решение 2014/955/ЕС на Комисията от 18 декември 2014 г. (ОВ L 370, 2014 г., стр. 44) (наричано по-нататък „Решение 2000/532“).

- 2 Запитванията са отправени в рамките на наказателни производства срещу Alfonso Verlezza, Riccardo Traversa, Irene Cocco, Francesco Rando, Carmelina Scaglione, Francesco Rizzi, Antonio Giuliano и Enrico Giuliano, Refecta Srl, E. Giovi Srl, Vetreco Srl, SE.IN Srl (дело C-487/17), Carmelina Scaglione (дело C-488/17) и MAD Srl (дело C-489/17) за нарушения, и по-специално за незаконен трафик на отпадъци.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

- 3 Съображение 14 от Директива 2008/98 гласи:

„(14) Класификацията на отпадъци като опасни отпадъци следва да се основава, *inter alia*, на законодателството на Общността относно химичните продукти, по-специално по отношение на класификацията на препаратите като опасни, включително прилаганите за тази цел пределно допустими концентрации. Опасните отпадъци следва да се регулират от стриктни спецификации, така че да се предотвратят или ограничат, в рамките на възможното, потенциалните отрицателни последици за околната среда и човешкото здраве, дължащи се на неподходящо управление. Освен това е необходимо да се запази системата, по която отпадъците и опасните отпадъци са класифицирани в съответствие със списъка на вида на отпадъците, последно установен в Решение 2000/532 [...] на Комисията, с цел да се насърчава хармонизирана класификация на отпадъците и да се осигури хармонизирано определяне на опасните отпадъци в Общността“.

- 4 Член 3 от Директива 2008/98 съдържа по-специално следните определения:

„1) „отпадък“ е всяко вещество или предмет, от който притежателят се освобождава или възнамерява да се освободи, или е длъжен да се освободи;

2) „опасни отпадъци“ са отпадъци, които притежават едно или повече опасни свойства, посочени в приложение III;

[...]

6) „притежател на отпадъци“ е причинителят на отпадъци или физическото или юридическото лице, което има фактическа власт върху отпадъците;

7) „търговец“ е всяко предприятие, което действа от свое име като принципал при закупуването и последващата продажба на отпадъците, включително тези търговци, които физически не притежават отпадъците;

8) „брокер“ е всяко предприятие, което организира оползотворяването или обезвреждането на отпадъците от името на други лица, включително тези брокери, които физически не притежават отпадъците;

- 9) „управление на отпадъци“ означава събирането, превозването, оползотворяването и обезвреждането на отпадъци, включително надзорът върху тези дейности и следексплоатационните дейности по депата, както и действията, предприети в качеството на търговец или брокер;
- 10) „събиране“ е натрупването на отпадъци, включително предварителното им сортиране и предварителното съхраняване с цел превозването им до съоръжение за третиране на отпадъци;

[...]“.

- 5 Член 4, параграф 2, трета алинея от същата директива гласи:

„Държавите членки вземат предвид общите принципи за опазване на околната среда на предпазни мерки и на устойчивост, техническата осъществимост и икономическата приложимост, опазването на ресурсите, както и цялостното въздействие върху околната среда, човешкото здраве, икономиката и обществото, в съответствие с членове 1 и 13“.

- 6 Член 7 от посочената директива е озаглавен „Списък на отпадъците“ и предвижда:

„1. Мерките, предназначени да изменят несъществени елементи на настоящата директива, отнасящи се до актуализиране на списъка на отпадъците, установен с Решение 2000/532/ЕО, се приемат в съответствие с процедурата по регулиране с контрол, посочена в член 39, параграф 2. Списъкът на отпадъците включва опасни отпадъци и отчита произхода и състава на отпадъците, както, когато това е необходимо, пределните допустими стойности за концентрация на опасни вещества. Списъкът на отпадъците е задължителен по отношение на определянето на отпадъците, които трябва да бъдат считани като опасни. Включването на вещество или предмет в списъка не означава, че е отпадък при всички обстоятелства. Вещество или предмет се счита за отпадък, само когато отговаря на определението по член 3, точка 1.

2. Държава членка може да счита даден отпадък за опасен, дори и той да не е включен като опасен в списъка на отпадъците, в случаите, когато проявява едно или повече от посочените в приложение III свойства. Държавата членка незабавно нотифицира Комисията за всеки такъв случай. Тя ги отбелязва в предвидения от член 37, параграф 1 доклад и предоставя на Комисията цялата информация по въпроса. Списъкът се преразглежда, като се вземат предвид получените нотификации, за да се вземе решение относно неговото адаптиране.

3. Когато държава членка разполага с доказателство, че даден отпадък, който е включен в списъка за опасни отпадъци, не проявява никое от изброените в приложение III свойства, тя може да разглежда този отпадък като неопасен отпадък. Държавата членка незабавно нотифицира Комисията за всеки такъв случай и предоставя на Комисията необходимите доказателства. Списъкът се преразглежда, като се вземат предвид получените нотификации, за да се вземе решение относно неговото адаптиране.

4. Прекласификацията на опасните отпадъци като неопасни отпадъци не може да се извършва чрез разреждане или смесване на отпадъците с цел намаляване на началните концентрации на опасни вещества до нива под праговете, определящи отпадъците като опасни.

[...]

6. Държавите членки могат да разглеждат отпадъците като неопасни отпадъци в съответствие със списъка на отпадъците, посочен в параграф 1.

[...]“.

- 7 В приложение III към Директива 2008/98 се съдържа списък на различните свойства, които правят отпадъците опасни. По отношение на „методи[те] за изпитване“ споменатото приложение предвижда:

„Методите, които трябва да се използват, са описани в Регламент (ЕО) № 440/2008 на Комисията [от 30 май 2008 година за определяне на методи за изпитване в съответствие с Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH)] (ОВ L 142, 2008 г., стр. 1) и в други пояснителни бележки на Европейския комитет за стандартизация (CEN) или други международно признати методи и насоки за изпитване“.

- 8 В частта, озаглавена „Оценяване и класифициране“, от приложението към Решение 2000/532 се предвижда:

„1. Оценяване на опасните свойства на отпадъците

При оценяването на опасните свойства на отпадъците се прилагат критериите, определени в приложение III към Директива 2008/98/ЕО. За опасните свойства HP 4, HP 6 и HP 8 при оценяването се прилагат граничните стойности за отделните вещества, посочени в приложение III към Директива 2008/98/ЕО. В случаите, при които съдържанието на дадено вещество в отпадъка е под съответната гранична стойност, то не се включва в изчисляването на прагова стойност. В случаите, при които опасното свойство на даден отпадък е оценено посредством изпитване и също чрез използване на концентрациите на опасните вещества, посочени в приложение III към Директива 2008/98/ЕО, предимство имат резултатите от изпитването.

2. Класифициране на отпадъците като опасни

Всеки отпадък, който е отбелязан със звездичка (\*) в списъка на отпадъците, се счита за опасен отпадък съгласно Директива [2008/98], освен ако е валидно посоченото в член 20 от цитираната директива.

За отпадъците, за които могат да бъдат определени както кодове за опасни отпадъци, така и кодове за неопасни отпадъци, се прилага следното:

- Вписване в хармонизирания списък на отпадъците, обозначени като опасни, за които специфично или общо е отбелязана връзка с „опасни вещества“, е уместно само за такъв отпадък, който съдържа съответни опасни вещества, които карат отпадъка да прояви едно или повече от опасните свойства с кодове от HP 1 до HP 8 и/или с кодове от HP 10 до HP 15, както са описани в приложение III към Директива [2008/98]. Оценяването на опасното свойство HP 9 „инфекциозни“ се прави съгласно съответното законодателство или референтните документи на държавите членки.
- Дадено опасно свойство може да бъде оценено, като се използват концентрациите на съответните вещества в отпадъка, посочени в приложение III към Директива [2008/98] или, освен ако в Регламент (ЕО) № 1272/2008 е посочено друго, чрез провеждане на изпитване в съответствие с [Регламент № 440/2008] или в съответствие с други международно признати методи и указания за изпитване, при отчитане на посоченото в член 7 от Регламент (ЕО) № 1272/2008 по отношение на изпитванията върху животни и хора.

[...]“.

9 Съображение 2 от Регламент № 1357/2014 гласи:

„Съгласно Директива 2008/98/ЕО класификацията на отпадъци като опасни отпадъци следва да се основава, *inter alia*, на законодателството на Съюза относно химикалите, по-специално по отношение на класификацията на препаратите като опасни, включително прилаганите за тази цел пределни концентрации. Освен това е необходимо да се запази системата, по която отпадъците и опасните отпадъци са класифицирани в съответствие със списъка на вида на отпадъците, последно установен в Решение 2000/532 [...], с цел да се насърчава хармонизирана класификация на отпадъците и да се осигури хармонизирано определяне на опасните отпадъци в Съюза“.

**Италианското право**

- 10 Запитващата юрисдикция посочва, че понастоящем основните разпоредби в областта на отпадъците се съдържат в Законодателен декрет № 152 от 3 април 2006 г. (редовна притурка към GURI № 88 от 14 април 2006 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 152/2006“). Член 184 от посочения законодателен декрет урежда класифицирането на отпадъците, като ги разделя според произхода им на битови и специални отпадъци, а последните разделя според опасността им на опасни и неопасни отпадъци. Този член 184 е изменян многократно.
- 11 В параграф 4 от първоначалната му редакция се предвижда, че с междуведомствен декрет се приема списък на отпадъците по съответните разпоредби от правото на Съюза, и по-специално по Решение 2000/532, като се уточнява, че до приемането на такъв декрет продължават да се прилагат разпоредбите на Наредбата на министъра на околната среда и защита на територията от 9 април 2002 г., която се съдържа в приложение D към Законодателен декрет № 152/2006. Същият член определя като опасни отпадъците, които не са битови и са изрично обозначени като такива със звездичка в списъка в приложение D.
- 12 Закон № 116 от 11 август 2014 г. (редовна притурка към GURI № 192 от 20 август 2014 г., наричан по-нататък „Закон № 116/2014“) изменя Наредба закон № 91 от 24 юни 2014 г. и я преобразува в закон, като въвежда следните разпоредби в преамбюла на приложение D към Законодателен декрет № 152/2006:

„1. Класификацията на отпадъците се извършва от причинителя, който им определя подходящ код от ЕКО [Европейски каталог на отпадъците], като прилага разпоредбите на Решение [2000/532].

2. Отпадък, за който е определен код по ЕКО като „абсолютно“ опасен, се счита за опасен, без да е необходимо друго уточнение. За целите на управлението на такъв отпадък трябва да се установят опасните му свойства с кодове от H 1 до H 15.

3. Отпадък, за който е определен код по ЕКО като „абсолютно“ неопасен, се счита за неопасен, без да е необходимо друго уточнение.

4. Когато за даден отпадък са определени огледални кодове, единият от които е за опасен отпадък, а другият — за неопасен, за да се установи дали отпадъкът е опасен или неопасен, трябва да се установят опасните му свойства. За установяване на опасните свойства на отпадък се извършват изследвания с цел: а) да се установят съставките на отпадъка посредством: информационния лист на производителя; познаване на химическия процес, вземане на проби и изследване на отпадъка; б) определяне на опасностите, свързани с тези съставки, посредством: европейската нормативна уредба за етиктирането на опасните вещества и препарати; европейските и международните източници на информация; информационният лист за безопасност на продуктите, от които е получен отпадъкът; в) установяване дали

концентрациите на съдържащите се съставки водят до опасни свойства на продукта, като се сравнят концентрациите, измерени при химическия анализ, с максималния праг за фразите за риск, характерни за съставките, или извършването на изпитвания, за да се провери дали отпадъкът има определени опасни свойства.

5. Когато при химическия анализ съставките на даден отпадък са определени само по неспецифичен начин и поради това не са известни конкретно съдържащите се в него съставки, то в съответствие с принципа на предпазните мерки, за да се установят опасните свойства на отпадъка, трябва да се вземат предвид като референтни най-вредните съставки.

6. Когато съдържащите се в отпадъка съставки не са известни или не са определени по установения в горните параграфи ред или опасните свойства не могат да бъдат определени, отпадъкът се класифицира като опасен.

7. Класифицирането на отпадъка се извършва във всички случаи преди отдалечаването му от мястото на генериране“.

### **Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси**

- 13 Преюдициалните въпроси са поставени в хода на три наказателни производство срещу близо тридесет лица, обвинени в престъпления в областта на третирането на опасни отпадъци.
- 14 Видно от актовете за преюдициалните запитвания, на обвиняемите — които съответно са управители на депа, на дружества за събиране и генериране на отпадъци, както и на дружества, отговарящи за извършването на химически анализи на отпадъци — е повдигнато обвинение за това, че в нарушение на член 260 от Законодателен декрет № 152/2006 са извършвали незаконен трафик на отпадъци. Те са обвинени, че са третирали като неопасни отпадъци, на които са могли да бъдат определени както кодове за опасни отпадъци, така и кодове за неопасни отпадъци (наричани по-долу „огледални кодове“). Въз основа на частични и непълни химически анализи те определяли за тези отпадъци кодове за неопасни отпадъци, след което ги третирали в депа за неопасни отпадъци.
- 15 С оглед на това Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma (съдия-следовател, Районен съд Рим, Италия) разпорежда различни мерки за изземване на доказателства от депата, където отпадъците са били третирани, както и на пари, принадлежащи на собствениците на тези депа, като назначава съдебен комисар, на когото възлага управлението на депата и на площадките за събиране и генериране на отпадъци за период от шест месеца.
- 16 Обвиняемите подават няколко жалби срещу мерките пред Tribunale di Roma (Районен съд Рим), който с три отделни определения решава да ги отмени.
- 17 Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma (прокурор на Републиката, Районен съд Рим, Италия) подава три жалби срещу посочените определения пред Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия).
- 18 Според тази юрисдикция главните производства се отнасят до приложимите критерии за оценка на опасни свойства на отпадъци, за които могат да бъдат определени огледални кодове. В това отношение тя уточнява, че въпросът за определянето на тези критерии вълнува съдебната практика и националната правна доктрина през последните десет години и че са възприети два различни подхода на тълкуване на приложимите разпоредби от националното право и от правото на Съюза.

- 19 От една страна, при т.нар. подход на „сигурността“ или на „презумираната опасност“ се изхожда от принципа на предпазните мерки и притежателят на отпадъци, за които могат да бъдат определени огледални кодове, трябва да обори презумпцията за опасност на отпадъците, като за целта е длъжен да извърши съответните анализи и да се увери, че тези отпадъци не съдържат никакво опасно вещество.
- 20 От друга страна, при т.нар. подход на „вероятността“ се изхожда от принципа на устойчивото развитие и от текста на италиански език на точка 2 от частта, озаглавена „Оценяване и класифициране“, в приложението към Решение 2000/532, притежателят на отпадъци, за които могат да бъдат определени огледални кодове, разполага с право на преценка, при което въз основа на предварителни анализи следва да установи дали въпросните отпадъци са опасни. В този смисъл притежателят на отпадъците би могъл да извърши анализи само за тези вещества, за които има най-голяма вероятност да се съдържат в генериращите разглеждания отпадък продукти.
- 21 При тези условия Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните идентично формулирани по дела C-487/17—C-489/17 преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли по отношение на класификацията на отпадъци с огледални позиции приложението към Решение [2000/532] и [приложение III към Директива 2008/98] да се тълкуват в смисъл, че когато съставът на отпадъка не е известен, неговият производител трябва да извърши предварително определяне на свойствата и при какви евентуални ограничения?
- 2) Трябва ли изследванията за установяване на наличие на опасни вещества да се извършват въз основа на предварително установени единни методики?
- 3) Трябва ли изследванията за установяване на наличие на опасни вещества да се основават на точна и представителна проверка, при която се взема предвид съставът на отпадъка, ако той вече е известен или е установен на етапа на определяне на свойствата, или изследванията за установяване на наличие на опасни вещества може да се извършват въз основа на вероятностни критерии, като се вземат предвид опасните вещества, за които е разумно да се очаква, че биха могли да се съдържат в отпадъка?
- 4) Трябва ли в случай на съмнение или на невъзможност да се установи със сигурност наличието на опасни вещества в отпадъка той във всички случаи да се класифицира и третира като опасен в съответствие с принципа на предпазните мерки?“.
- 22 С определение на председателя на Съда от 7 септември 2017 г. дела C-487/17—C-489/17 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството, както и на съдебното решение.

### **По преюдициалните въпроси**

#### ***По допустимостта***

- 23 Според F. Rando, Vetresco и Procuratore generale della Repubblica presso la Corte suprema di cassazione (главен прокурор на Републиката, Върховен касационен съд, Италия) преюдициалните запитвания са недопустими и трябва да бъдат отхвърлени.

- 24 Според F. Rando преюдициалните въпроси са ирелевантни, тъй като се основават на прилагането на Закон № 116/2014. Последният бил „технически регламент“ и трябвало да бъде предварително нотифициран на Комисията. Тъй като това не било направено, той не бил приложим по отношение на частноправни субекти.
- 25 Vetresco твърди, че преюдициалните въпроси не са необходими за разрешаването на споровете в главните производства, тъй като италианската съдебна практика била установила критерии за класиране на отпадъци, за които могат да бъдат определени огледални кодове. Ето защо запитващата юрисдикция трябвало само да прецени фактите и да приложи съответната национална съдебна практика, а не да отправя запитване до Съда.
- 26 Генералният прокурор на Републиката изтъква пред Върховния касационен съд най-напред че поставените въпроси не уточнявали разпоредбите от правото на Съюза, на които се иска тълкуване, тъй като само първият въпрос се позовавал общо на Решение 2000/532 и на Директива 2008/98. По-нататък, въпросите не отговаряли и на критериите за самостоятелност, тъй като сами по себе си не били разбираеми. Накрая, актовете за преюдициални запитвания не уточнявали твърденията за неправомерна класификация през периода 2013—2015 г., а запитващата юрисдикция не посочвала какви са логическата и аргументативната връзка между, от една страна, изложените в мотивите на актовете съмнения относно тълкуването на понятията „уместно“ и „съответни“, които се съдържат в точка 2 от частта, озаглавена „Оценяване и класифициране“, от приложението към Решение 2000/532, и от друга страна, преюдициалните въпроси, които се отнасяли до съвсем различни от разглежданите в мотивите обстоятелства.
- 27 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика процедурата, предвидена в член 267 ДФЕС, е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции. Следователно само националните юрисдикции, които са сезирани със спора и трябва да поемат отговорността за последващото му съдебно решаване, могат да преценят — предвид особеностите на всяко дело — както необходимостта от преюдициално решение, за да могат да се произнесат, така и релевантността на въпросите, които поставят на Съда (вж. по-специално решения от 17 юли 1997 г., *Leur-Bloem*, C-28/95, EU:C:1997:369, т. 24, и от 7 юли 2011 г., *Agafitei и др.*, C-310/10, EU:C:2011:467, т. 25).
- 28 Ето защо, след като поставените от националните юрисдикции въпроси се отнасят до тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. по-специално решения от 17 юли 1997 г., *Leur-Bloem*, C-28/95, EU:C:1997:369, т. 25, и от 7 юли 2011 г., *Agafitei и др.*, C-310/10, EU:C:2011:467, т. 26).
- 29 Съдът обаче може да откаже да се произнесе по отправен от национална юрисдикция преюдициален въпрос, ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. по-специално решения от 11 юли 2006 г., *Chacón Navas*, C-13/05, EU:C:2006:456, т. 33, от 7 юли 2011 г., *Agafitei и др.*, C-310/10, EU:C:2011:467, т. 27, и от 2 март 2017 г., *Pérez Retamero*, C-97/16, EU:C:2017:158, т. 22).
- 30 В случая най-напред следва да се констатира, че макар наистина лаконично, описанието на фактическата и правната обстановка, което се съдържа в актовете за преюдициални запитвания, все пак отговаря на изискванията по член 94 от Процедурния правилник на Съда и следователно му позволява да разбере фактическата и правната обстановка на разглежданите в главните производства спорове.

- 31 По-нататък, следва да се добави, че видно от точки 18—20 от настоящото решение, запитващата юрисдикция е посочила причините, поради които иска тълкуване на визираните с преюдициалните ѝ въпроси разпоредби от правото на Съюза.
- 32 Накрая, следва да се припомни, че съгласно член 10 от Директива 98/34/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 юни 1998 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите стандарти и регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 204, 1998 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 207), изменена с Директива 98/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 юли 1998 г. (ОВ L 217, 1998 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 282), държавите членки не са длъжни да уведомяват Комисията нито за проекти на технически регламенти, нито че са изпълнили свои задължения по директиви на Съюза.
- 33 В случая е безспорно установено, че с приемането на разпоредбите от Закон № 116/2014 Италианската република е изпълнила задълженията си по директивите в областта на класифицирането на отпадъците, и по-специално задълженията си по Директива 2008/98. Ето защо, дори и да се приеме, че Закон № 116/2014 попада в приложното поле на Директива 98/34, обстоятелството, че тази държава членка не е уведомила за разпоредбите му Комисията, не би представлявало съществено процесуално нарушение, водещо до неприложимост на разглеждания технически регламент по отношение на частноправните субекти. Такъв пропуск не би отнел възможността за частноправните субекти да се позовават на посочените разпоредби, поради което и не е от значение за допустимостта на преюдициалните въпроси.
- 34 С оглед на тези съображения следва да се констатира, че актовете за преюдициални запитвания съдържат необходимите данни от фактическа и правна страна, за да може Съдът да бъде полезен с отговора си на запитващата юрисдикция.
- 35 Следователно преюдициалните запитвания са допустими.

### ***По същество***

#### *По въпроси от първи до трети*

- 36 С въпроси от първи до трети, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали приложение III към Директива 2008/98 и приложението към Решение 2000/532 трябва да се тълкуват в смисъл, че притежател на отпадък, за който могат да бъдат определени огледални кодове, но чийто състав все още не е известен, трябва с оглед на това класифициране да установи състава на въпросния отпадък и да провери дали той съдържа едно или повече опасни вещества, за да установи дали същият проявява опасни свойства и, ако това е така, с каква степен на сигурност и с какви методи трябва да установи това.
- 37 Най-напред следва да се уточни, че запитващата юрисдикция — като приема за отправна точка, че за разглежданите в главното производство отпадъци, получени в резултат на механично третиране на битови отпадъци, могат да бъдат определени огледални кодове — ясно ограничава предмета на преюдициалните си въпроси, поради което Съдът, обратно на твърдяното от някои страни в главното производство, не може да се произнесе по правилността на извършената от запитващата юрисдикция квалификация.

- 38 Съгласно член 3, точка 2 от Директива 2008/98 опасни отпадъци „са отпадъци, които притежават едно или повече опасни свойства, посочени в приложение III“ към същата директива. Следва да се отбележи и обстоятелството, изтъкнато в точка 33 от заключението на генералния адвокат, че посочената директива изисква при управлението на опасни отпадъци да бъдат спазвани строги правила за проследяването, опаковането и етиктирането им, забрана за смесването им с други отпадъци, вещества или материали и за третирането на опасни отпадъци само в специализирани за тази цел съоръжения, които са получили специално разрешение.
- 39 Видно от член 7, параграф 1 от Директива 2008/98, за да се установи дали даден отпадък попада в списъка на отпадъци по Решение 2000/532, който е задължителен при определяне на отпадъците, които трябва да бъдат считани за опасни, следва да се отчита „произход[ът] и състав[ът] на отпадъците, както, когато това е необходимо, пределните допустими стойности за концентрация на опасни вещества“, тъй като те позволяват да се провери дали съответният отпадък притежава едно или повече опасни свойства, посочени в приложение III от тази директива.
- 40 Ето защо, когато съставът на отпадък, за който биха могли да бъдат определени огледални кодове, все още не е известен, притежателят му е длъжен в качеството си на отговарящ за управлението му да събере информация, която да му позволи да узнае достатъчно за състава на отпадъка, за да може да определи подходящия за него код.
- 41 Всъщност без такава информация притежателят на отпадъка рискува да не изпълни задълженията си на отговарящ за управлението на отпадъка, ако впоследствие се окаже, че същият се третира като неопасен, въпреки че притежава едно или повече опасни свойства, посочени в приложение III към Директива 2008/98.
- 42 Важно е да се отбележи, както посочва генералният адвокат в точка 52 от заключението си, че необходимата информация за състава на отпадъци може да се събере посредством различни методи, които позволяват да се установи дали съответните отпадъци притежават опасни вещества или едно или повече опасни свойства, посочени в приложение III към Директива 2008/98.
- 43 В допълнение към методите, посочени в частта, озаглавена „Методи на изпитвания“, от споменатото приложение, притежателят на отпадъците може по-специално да се позове на:
- информация относно генериращата отпадъка производствена или химична технология и влаганите суровини и междинни продукти, включително и свързаните с това експертни оценки,
  - информация от първоначалния производител на веществото или предмета преди превръщането му в отпадък, и по-специално информационните листове за безопасност, етикета на продукта или фишове за продукта,
  - бази с данни от анализи на отпадъци на равнището на държавите членки и
  - вземане на проби и химически анализ на отпадъците.
- 44 По отношение на вземането на проби и на химическия анализ следва да се уточни, както отбелязва генералният адвокат в точка 69 от заключението си, че тези методи трябва да предоставят гаранции за ефективност и представителност.
- 45 Следва да се отбележи, че наистина химическият анализ на отпадък трябва да позволи на притежателя на този отпадък да узнае достатъчно за неговия състав, за да може да провери дали притежава едно или повече опасни свойства, посочени в приложение III към Директива

2008/98. При все това обаче нито една от въпросните разпоредби от правото на Съюза не може да се тълкува в смисъл, че този анализ има за предмет да се провери дали разглежданият отпадък не съдържа опасни вещества и че притежателят му е длъжен да обори презумпция за неговата опасност.

- 46 По отношение на задълженията по член 4 от Директива 2008/98 следва всъщност да се припомни, от една страна, че съгласно параграф 2 от същия член при прилагането на предвидената в тази директива йерархия на отпадъците държавите членки предприемат мерки за насърчаване на вариантите, които обезпечават най-благоприятните за околната среда резултати като цяло (решение от 15 октомври 2014 г., Комисия/Италия, C-323/13, непубликувано, EU:C:2014:2290, т. 36). В този смисъл споменатият член предвижда, че държавите членки вземат предвид техническата осъществимост и икономическата приложимост, така че разпоредбите на споменатата директива не могат да бъдат тълкувани в смисъл, че налагат на притежателите на отпадъци прекомерни — както от техническа, така и от икономическа гледна точка — изисквания към управлението на отпадъците. От друга страна, съгласно точка 2, първо тире от частта, озаглавена „Оценяване и класифициране“, от приложението към Решение 2000/532 класифицирането като опасен на отпадък, за който могат да бъдат определени огледални кодове, е уместно само ако той съдържа едно или повече опасни свойства, посочени в приложение III към Директива 2008/98. Ето защо притежателят на отпадък, макар да не е длъжен да проверява дали в този отпадък не се съдържат опасни вещества, има все пак задължение — без право на преценка в това отношение — да установи дали е разумно да се очаква той да съдържа такива.
- 47 Посоченото тълкуване се подкрепя, както посочват страните в главните производства по време на съдебното заседание, от Известие на Комисията от 9 април 2018 година — Технически насоки относно класифицирането на отпадъци (ОВ С 124, 2018 г., стр. 1). С оглед обаче на обстоятелството, че същото е прието след настъпването на разглеждания в главните производства факти, както и с оглед на наказателния характер на делата Съдът счита, че не следва да го взема предвид при отговорите си на преюдициалните въпроси.
- 48 Тълкуването се подкрепя впрочем и от принципа на предпазните мерки, който е един от основните принципи на политиката на Съюза в областта на защитата на околната среда, тъй като съгласно практиката на Съда мярка за защита като класифицирането на отпадък като опасен се налага само ако необходимостта от такова класифициране се установи в резултат на възможно най-пълна оценка на рисковете при конкретните обстоятелства по разглеждания случай (вж. по аналогия решения от 7 септември 2004 г., Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, т. 44, и от 13 септември 2017 г., Fidenato и др., C-111/16, EU:C:2017:676, т. 51).
- 49 Когато събере информация за състава на отпадъка, притежателят му е длъжен в случаи като разглеждания в главните производства да извърши оценка на опасните му свойства съгласно точка 1 от частта, озаглавена „Оценяване и класифициране“, в приложението към Решение 2000/532, за да може да го класифицира или въз основа на изчисляване на концентрациите на опасните вещества в него и с оглед на праговите стойности за отделните вещества в приложение III към Директива 2008/98, или въз основа на изпитване, или въз основа и на двата метода. В последния случай споменатата точка 1 предвижда, че „предимство имат резултатите от изпитването“.
- 50 По отношение на изчисляването на опасните свойства на отпадък точка 2, второ тире от частта, озаглавена „Оценяване и класифициране“, от приложението към Решение 2000/532 предвижда, че концентрацията на опасни вещества, които се съдържат в отпадъка и могат да го накарат да прояви опасни свойства, трябва да бъде изчислена съгласно приложение III към Директива 2008/98. Последното съдържа по отношение на опасните свойства с кодове от HP 4 до HP 14

точни указания за определяне на въпросните концентрации и установява в специални таблици за различните опасни свойства граничните стойности, с оглед на които разглежданият отпадък трябва да се класифицира като опасен.

- 51 По отношение на изпитванията, на първо място, следва да се отбележи, че оценката на опасните свойства с кодове от HP 1 до HP 3 се прави съгласно приложение III към Директива 2008/98 въз основа на този метод, когато това е „целесъобразно и пропорционално“. От това следва, че когато оценката на опасността на отпадък може да бъде направена въз основа на вече получена информация, провеждането на изпитване не би било нито целесъобразно, нито пропорционално, поради което притежателят на отпадъка може да го класифицира без провеждане на изпитване.
- 52 На второ място, следва да се констатира, че макар, както отбелязва генералният адвокат в точка 64 от заключението си, законодателят на Съюза да не е хармонизирал на този етап методите за анализ и изпитвания, приложение III към Директива 2008/98 и Решение 2000/532 препращат в това отношение, от една страна, към Регламент № 440/2008 и на релевантните пояснителни бележки на CEN, както и, от друга страна, към международно признатите методи и указания за изпитване.
- 53 Видно обаче от частта, озаглавена „Методи на изпитвания“, от приложение III към Директива 2008/98, това препращане не изключва възможността установените на национално равнище методи за изпитване да бъдат взети предвид, при условие че са международно признати.
- 54 Предвид изложените съображения на въпроси от първи до трети следва да се отговори, че приложение III към Директива 2008/98 и приложението към Решение 2000/532 трябва да се тълкуват в смисъл, че притежател на отпадък, за който могат да бъдат определени огледални кодове, но чийто състав все още не е известен, трябва с оглед на класифицирането да установи състава на този отпадък и да провери дали е разумно да се очаква в него да се съдържат опасни вещества, като за тази цел може да използва пробите, химическите анализи и изпитванията, предвидени в Регламент № 440/2008, или също каквито и да било други проби, химически анализи и изпитвания, признати на международно равнище.

#### *По четвъртия въпрос*

- 55 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали принципът на предпазните мерки трябва да се тълкува в смисъл, че при съмнения за опасни свойства на отпадък, за който могат да бъдат определени огледални кодове, или при невъзможност да се определи със сигурност дали отпадъкът не съдържа опасни вещества, последният трябва, съгласно този принцип, да бъде класифициран като опасен отпадък.
- 56 За да се отговори на този въпрос, най-напред, следва да се припомни, че съгласно член 191, параграф 2 ДФЕС принципът на предпазните мерки е основен принцип на политиката на Съюза в областта на околната среда.
- 57 По-нататък, следва да се отбележи, че съгласно практиката на Съда правилното прилагане на принципа на предпазните мерки предполага, на първо място, установяване на потенциалните отрицателни последици за околната среда от съответните отпадъци, и на второ място, обстойна оценка на риска за околната среда, основана на най-достоверните налични научни данни и на най-актуалните резултати от международните научни изследвания (вж. в този смисъл решенията от 9 септември 2003 г., *Monsanto Agricoltura Italia* и др., C-236/01, EU:C:2003:431, т. 113, от 28 януари 2010 г., *Комисия/Франция*, C-333/08, EU:C:2010:44, т. 92, и от 19 януари 2017 г., *Queisser Pharma*, C-282/15, EU:C:2017:26, т. 56).

- 58 С оглед на това Съдът заключава, че когато се окаже невъзможно да се определи със сигурност съществуването или обхватът на твърдения риск поради недостатъчния, неубедителен или неточен характер на резултатите от направените научни изследвания, а вероятността от действително увреждане на околната среда продължава да съществува, в случай че рискът настъпи, принципът на предпазните мерки обосновава приемането на ограничителни мерки, при условие че те не са дискриминационни и са обективни (вж. в този смисъл решение от 19 януари 2017 г., *Queisser Pharma*, C-282/15, EU:C:2017:26, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 59 На последно място, важно е да се констатира, че в съответствие с член 4, параграф 2, трета алинея от Директива 2008/98 държавите членки трябва да вземат предвид не само общите принципи за опазване на околната среда на предпазни мерки и на устойчивост, техническата осъществимост и икономическата приложимост, опазването на ресурсите, но и цялостното въздействие върху околната среда, човешкото здраве, икономиката и обществото. Следователно в специфичната област на управление на отпадъците законодателят на Съюза се стреми да установи баланс между, от една страна, принципа на предпазните мерки, и от друга страна, техническата осъществимост и икономическата приложимост, поради което задължава притежателите на отпадъци да проверяват не дали в отпадъците им няма опасни вещества, а само дали не е разумно да се очаква в тях да има такива, както и да оценяват опасните им свойства въз основа на изчисления или посредством отнасящи се до тези вещества изпитвания.
- 60 Следователно мярка за защита, каквато е класифицирането като опасен на отпадък, за който могат да бъдат определени огледални кодове, се налага, ако след възможно най-пълна оценка на рисковете при конкретните обстоятелства по разглеждания случай притежателят на отпадъка е изправен пред практическа невъзможност да определи дали този отпадък съдържа опасни вещества или да оцени дали същият проявява опасни свойства (вж. по аналогия решения от 7 септември 2004 г., *Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging*, C-127/02, EU:C:2004:482, т. 44, и от 13 септември 2017 г., *Fidenato и др.*, C-111/16, EU:C:2017:676, т. 51).
- 61 Както се изтъква в становището на Комисията, невъзможността не трябва да е следствие от поведението на самия притежател на отпадъка.
- 62 Предвид изложените съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че принципът на предпазните мерки трябва да се тълкува в смисъл, че ако притежател на отпадък, за който могат да бъдат определени огледални кодове, след като извърши възможно най-пълна оценка на рисковете при конкретните обстоятелства по разглеждания случай, е изправен пред практическа невъзможност да определи дали този отпадък съдържа опасни вещества или да оцени дали същият проявява опасни свойства, то този отпадък трябва да бъде класифициран като опасен.

### По съдебните разноски

- 63 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (десети състав) реши:

- 1) Приложение III към Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците и за отмяна на определени директиви, изменена с Регламент (ЕС) № 1357/2014 на Комисията от 18 декември 2014 г., както и

приложението към Решение 2000/532/ЕО на Комисията от 3 май 2000 година за замяна на Решение 94/3/ЕО за установяване на списък на отпадъците в съответствие с член 1, буква а) от Директива 75/442/ЕИО на Съвета относно отпадъците и Решение 94/904/ЕО на Съвета за установяване на списък на опасните отпадъци в съответствие с член 1, параграф 4 от Директива 91/689/ЕИО на Съвета относно опасните отпадъци, изменено с Решение 2014/955/ЕС на Комисията от 18 декември 2014 г., трябва да се тълкуват в смисъл, че притежател на отпадък, за който могат да бъдат определени както кодове за опасни отпадъци, така и кодове на неопасни отпадъци, но чийто състав все още не е известен, трябва с оглед на класифицирането да установи състава на този отпадък и да провери дали е разумно да се очаква в него да се съдържат опасни вещества, като за тази цел може да използва пробите, химическите анализи и изпитванията, предвидени в Регламент (ЕО) № 440/2008 на Комисията от 30 май 2008 година за определяне на методи за изпитване в съответствие с Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), или също каквито и да било други проби, химически анализи и изпитвания, признати на международно равнище.

- 2) Принципът на предпазните мерки трябва да се тълкува в смисъл, че ако притежател на отпадък, за който могат да бъдат определени както кодове за опасни отпадъци, така и кодове за неопасни отпадъци, след като извърши възможно най-пълна оценка на рисковете при конкретните обстоятелства по разглеждания случай, е изправен пред практическа невъзможност да определи дали този отпадък съдържа опасни вещества или да оцени дали същият проявява опасни свойства, то този отпадък трябва да бъде класифициран като опасен.

Подписи

i — След първоначалната електронна публикация на този текст е направено изменение в точка 7.