Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
fremsat den 15. november 2018[1]

Forenede sager C-487/17 – C-489/17

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 (sag C-487/17),
Carmelina Scaglione (sag C-488/17),
MAD Srl (sag C-489/17),
øvrige procesdeltagere:
Procuratore della Repubblica del Tribunale di Roma,
Procuratore generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione

(anmodninger om præjudiciel afgørelse indgivet af Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien))

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – direktiv 2008/98/EF – affald – beslutning 2000/532/EF – den europæiske affaldsliste – klassificering af affald – spejlindgange – affald, som kan tildeles indgange for farligt og ikke-farligt affald – affald fra mekanisk behandling af kommunalt affald«

1. Farligt affald, som hovedsageligt stammer fra den kemiske industri, udgør ikke en stor andel af den samlede affaldsmængde i Den Europæiske Union, men kan have en meget stor indvirkning på miljøet, hvis dette affald ikke håndteres eller kontrolleres på en korrekt måde. Der kan navnlig være farlige stoffer til stede i affald fra mekanisk behandling af kommunalt affald, således som det er tilfældet i de sager, der har givet anledning til de nærværende anmodninger om præjudiciel afgørelse.

1 – Originalsprog: spansk.

2. Domstolen skal ved denne lejlighed for første gang, medmindre jeg tager fejl, tage stilling til klassificering af affald med de såkaldte *spejlindgange*[2] i den europæiske liste over affald (herefter »affaldslisten«), som er opstillet i beslutning 2000/532/EF[3]. De retningslinjer, der skal følges i denne henseende, skal præciseres, således at den forelæggende ret kan afgøre, om de tiltalte i forskellige straffesager i Italien har begået en overtrædelse i form af ulovlig handel med affald, idet de har behandlet farligt affald som ikke-farligt affald.

I. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. Direktiv 2008/98/EF[4]

3. Artikel 3 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

1) »affald«: ethvert stof eller enhver genstand, som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med

2) »farligt affald«: affald, der udviser en eller flere af de farlige egenskaber, der er anført i bilag III

[…]

6) »affaldsindehaver«: producenten af affaldet eller den fysiske eller juridiske person, der er i besiddelse af affaldet

7) »forhandler«: enhver virksomhed, der optræder som hovedmand ved køb og efterfølgende salg af affald, herunder forhandlere, der ikke fysisk tager affaldet i besiddelse

8) »mægler«: enhver virksomhed, der arrangerer nyttiggørelse eller bortskaffelse af affald på andres vegne, herunder mæglere, der ikke fysisk tager affaldet i besiddelse

9) »affaldshåndtering«: indsamling, transport, nyttiggørelse og bortskaffelse af affald, herunder tilsyn i forbindelse hermed og efterbehandling af deponeringsanlæg samt forhandleres og mægleres virksomhed

10) »indsamling«: afhentning af affald, herunder indledende sortering og indledende oplagring af affald med henblik på transport til et affaldsbehandlingsanlæg

[…]«

2 – Der er tale om affald, der, afhængig af om et farligt stof er til stede eller ej, i princippet kan klassificeres som enten farligt eller ikke-farligt affald.

3 – Kommissionens beslutning af 3.5.2000 om afløsning af beslutning 94/3/EF om udarbejdelse af en liste over affald i henhold til artikel 1, litra a), i Rådets direktiv 75/442/EØF om affald og af Rådets beslutning 94/904/EF om udarbejdelse af en liste over farligt affald i henhold til artikel 1, stk. 4, i Rådets direktiv 91/689/EØF om farligt affald (meddelt under nummer K(2000) 1147) (EFT 2000, L 226, s. 3), som ændret ved Kommissionens afgørelse 2014/955/EU af 18.12.2014 (EUT 2014, L 370, s. 44) (herefter »beslutning 2000/532«).

4 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 19.11.2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver (EUT 2008, L 312, s. 3).

4. Artikel 7 med overskriften »Affaldsliste« foreskriver:

»1. De foranstaltninger, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i dette direktiv, og som vedrører ajourføringen af den affaldsliste, der er opstillet ved beslutning 2000/532/EF, vedtages efter forskriftsproceduren med kontrol i artikel 39, stk. 2. Affaldslisten skal omfatte farligt affald og skal tage hensyn til affaldets oprindelse og sammensætning og, når det er relevant, koncentrationsgrænseværdier for farlige stoffer. Affaldslisten er bindende med hensyn til fastlæggelse af, hvilket affald der skal betragtes som farligt affald. Selv om et stof eller en genstand er medtaget på listen, betyder det ikke, at stoffet eller genstanden er affald under alle omstændigheder. Et stof eller en genstand betragtes kun som affald, hvis definitionen i artikel 3, nr. 1), er opfyldt.

2. En medlemsstat kan betragte affald som farligt affald, selv om det ikke optræder på affaldslisten, hvis det udviser en eller flere af de egenskaber, der er opført i bilag III. Medlemsstaten meddeler straks Kommissionen sådanne tilfælde. Den indfører dem i den i artikel 37, stk. 1, nævnte rapport og giver Kommissionen alle relevante oplysninger. Listen gennemgås på grundlag af de modtagne meddelelser, og det afgøres, om den skal tilpasses.

3. Hvis en medlemsstat kan dokumentere, at en given affaldstype, der er optaget på listen som farligt affald, ikke udviser nogen af egenskaberne i bilag III, kan den betragte det pågældende affald som ikke-farligt affald. Medlemsstaten meddeler straks Kommissionen sådanne tilfælde og giver Kommissionen den fornødne dokumentation. Listen gennemgås på grundlag af de modtagne meddelelser, og det afgøres, om den skal tilpasses.

4. Omklassificering af farligt affald som ikke-farligt affald må ikke ske ved fortyndinger eller blandinger, der har til formål at nedsætte den oprindelige koncentration af det forurenende stof, så det kommer ned under grænseværdien for, hvornår affald betragtes som farligt.

[…]

6. Medlemsstaterne kan betragte affald som ikke-farligt affald i henhold til den liste, der henvises til i stk. 1.

[…]«

5. Bilag III til direktiv 2008/98, som ændret ved forordning (EU) nr. 1357/2014[5], indeholder en liste over de forskellige egenskaber, der gør affald farligt. Med hensyn til forsøgsmetoder angives følgende:

»De metoder, der skal anvendes, er beskrevet i Kommissionens forordning (EF) nr. 440/2008 […] og i andre relevante [noter fra Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN)] eller andre internationalt anerkendte forsøgsmetoder og retningslinjer.«

2. Beslutning 2000/532

6. Under overskriften »Vurdering og klassificering« i bilaget til beslutningen forekommer punkt 2 (»Klassificering af affald som farligt«), som er affattet således:

»Affald, der er mærket med en asterisk (*) i listen over affald, betragtes som farligt affald i henhold til direktiv 2008/98/EF, medmindre artikel 20 i samme direktiv finder anvendelse.

Følgende gælder for affald, som både kan tildeles indgange som farligt og ufarligt affald,

5 – Kommissionens forordning af 18.12.2014 om afløsning af bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF om affald og om ophævelse af visse direktiver (EUT 2014, L 365, s. 89).

– en indgang i den harmoniserede liste over affald markeret som »farligt affald«, med en specifik eller generel henvisning til »farlige stoffer«, bør kun benyttes for affald, der indeholder relevante farlige stoffer, som gør, at affaldet udviser en eller flere af de farlige egenskaber HP 1 til HP 8 og/eller HP 10 til HP 15 som angivet i bilag III til direktiv 2008/98/EF. Vurderingen af den farlige egenskab HP 9 »smitsom« skal foretages i henhold til den relevante lovgivning eller referencedokumenter i medlemsstaterne

– en farlig egenskab kan vurderes ved hjælp af koncentrationerne af stoffer i affald som anført i bilag III til direktiv 2008/98/EF eller, medmindre andet er fastsat i forordning (EF) nr. 1272/2008, ved at udføre en test i henhold til forordning (EF) nr. 440/2008 eller andre internationalt anerkendte testmetoder og retningslinjer, idet der tages hensyn til artikel 7 i forordning (EF) nr. 1272/2008 for så vidt angår dyreforsøg og forsøg på mennesker.

[…]«

B. Italiensk ret

7. Artikel 184 i lovdekret nr. 152/2006[6] omhandlede klassificering af affald og sondrede mellem, hvorvidt det stammede fra byaffald eller særligt affald. Sidstnævnte klassificeres, alt efter, hvor farligt det er, som farligt og ikke-farligt affald. Ved farligt affald forstås affald bortset fra husholdningsaffald, som udtrykkeligt er klassificeret som farligt affald ved hjælp af en asterisk i listen i bilag D.

8. Bilag D, som henhører under del IV i lovdekretet, omhandlede oprettelsen af en liste over affald, der er i overensstemmelse med EU-lovgivningen.

9. I den oprindelige affattelse foreskrev artikel 184, stk. 4, at der ved et tværministerielt dekret skulle oprettes en liste over affald i overensstemmelse med direktiv 75/442/EØF[7], direktiv 91/689/EØF[8] og beslutning 2000/532. Nævnte bestemmelse præciserede desuden, at bestemmelserne i direktivet fra ministeriet for miljø og naturbeskyttelse af 9. april 2002, som indgik i nævnte bilag D, fortsat skulle finde anvendelse indtil vedtagelsen af det fremtidige dekret.

10. Bilag D er efterfølgende blevet ændret ved flere lejligheder:

– først og fremmest ved lovdekret nr. 205 af 3. december 2010[9], som gav bilaget overskriften »Liste over affald oprettet ved Kommissionens beslutning 2000/532/EF af 3. maj 2000«

– for det andet ved lov nr. 28 af 24. marts 2012 om ekstraordinære foranstaltninger og hasteforanstaltninger på miljøområdet[10]

6 – Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale (GU Serie Generale nr. 88 af 14.4.2006 – Supplemento Ordinario nr. 96) (lovdekret nr. 152 af 3.4.2006 om bestemmelser på miljøområdet, herefter »lovdekret nr. 152/2006«).

7 – Rådets direktiv af 15.7.1975 om affald (EFT 1975, L 194, s. 47).

8 – Rådets direktiv af 12.12.1991 om farligt affald (EFT 1991, L 377, s. 20).

9 – Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU Serie Generale nr. 288 af 10.12.2010 – Supplemento Ordinario nr. 269).

10 – Testo del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2 (GURI Serie Generale nr. 20 af 25.1.2012), coordinato con la legge di conversione 24 marzo 2012, n. 28, recante: »Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale« (GURI Serie Generale nr. 71 af 24.3.2012).

– for det tredje ved lov nr. 116 af 11. august 2014 [11], som bl.a. indeholder hasteforanstaltninger til beskyttelse af miljøet.

11. Sidstnævnte lov ændrede præamblen til bilag D og indføjede de bestemmelser, som jeg vil behandle senere [12].

12. Artikel 9 i lovdekret nr. 91/2017 af 20. juni 2017 (Hasteforanstaltninger til økonomisk vækst i Syditalien) [13], som trådte i kraft den 21. juni 2017, men endnu ikke var ophøjet til lov på datoen for forelæggelsesafgørelsen, fjernede nr. 1-7 i bilag D til del IV af lovdekret nr. 152/2006 og erstattede dem med den følgende tekst:

»Klassificeringen af affaldet foretages af producenten, som tildeler det den relevante europæiske affaldskode under anvendelse af bestemmelserne i afgørelse 2014/955/EU og i Kommissionens forordning (EU) nr. 1357/2014 af 18. december 2014.«

II. Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

13. De præjudicielle spørgsmål er opstået i forbindelse med tre straffesager, der er anlagt mod ca. 30 personer, som er tiltalt for en overtrædelse i form af organiseret ulovlig handel med affald som omhandlet i artikel 260 i lovdekret nr. 152/2006.

14. De tiltalte omfatter operatører af deponeringsanlæg, virksomheder, som deponerer affald, erhvervsdrivende og undersøgelseslaboratorier. Anklagemyndigheden har tiltalt dem for i ulovligt øjemed at have klassificeret affald med spejlindgange som ikke-farligt ved at benytte sig af delvise, skræddersyede og ikke udtømmende undersøgelser. Affaldet blev behandlet i deponeringsanlæg til ikke-farligt affald.

15. Den 22. november 2016 og den 16. januar 2017 afsagde en forundersøgelsesdommer i Rom på anmodning af anklagemyndigheden kendelse om beslaglæggelse (omend med brugsret) af forskellige deponeringsanlæg, hvor affaldet var blevet behandlet, med henblik på indsamling af beviser. Forundersøgelsesdommeren afsagde desuden kendelse om indefrysning af indehavernes aktiver og udnævnte en kurator for en periode på seks måneder til forvaltning af deponeringsanlæggene og affaldets produktions- og indsamlingssteder.

16. Den 28. februar 2017 traf Tribunale di Roma – Sezione per il riesame dei provvedimenti di sequestro (retten i Rom – afdeling for prøvelse af foreløbige beslaglæggelser, Italien) afgørelse om anmodningerne om prøvelse fremsat af nogle af de tiltalte. Nævnte ret annullerede ved tre afgørelser de af forundersøgelsesdommeren vedtagne foranstaltninger, idet retten var uenig i anklagemyndighedens fortolkning baseret på affaldets formodede farlighed.

11 – Testo del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (GURI Serie Generale nr. 144 af 24.6.2014), coordinato con la legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116, recante: »Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonche' per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.« (GURI Serie Generale nr. 192 af 20.8.2014 – Supplemento Ordinario nr. 72) (herefter »lov nr. 116/2014«).

12 – Punkt 46 og 47 i dette forslag til afgørelse.

13 – Decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, recante: »Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno« (GURI Serie Generale n.° 141 de 20.6.2017).

17. Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma — Direzione distrettuale antimafia (anklagemyndigheden ved Tribunale di Roma – det regionale anti-mafiadirektorat) anfægtede disse foranstaltninger ved Corte suprema di Cassazione (kassationsdomstol, Italien) og gjorde gældende, at retten i første instans ved ukritisk at give medhold i forsvarsargumenterne havde anlagt en forkert fortolkning af de nationale bestemmelser og de EU-retlige forskrifter på området for klassificering af affald med spejlindgange.

18. Den forelæggende ret har bemærket, at for at kunne fastslå, at der foreligger en overtrædelse, og dermed for at afgøre, om det omtvistede affald med spejlindgange er blevet karakteriseret og klassificeret korrekt, er det nødvendigt at præcisere anvendelsesområdet for afgørelse 2014/955 og forordning nr. 1357/2014. Kun på denne måde kan det afgøres, hvilke (kemiske, mikrobiologiske osv.) undersøgelser er nødvendige for at påvise tilstedeværelsen af farlige stoffer i dette affald med henblik på karakterisering og efterfølgende klassificering af affaldet gennem tildeling af en indgang, som angiver farligt eller ikke-farligt affald.

19. Den forelæggende ret har tilføjet, at klassificeringen af affaldet med spejlindgange har givet anledning til indgående drøftelser i Italien:

– En del af retslitteraturen slår til lyd for det såkaldte synspunkt om »vished« eller »formodet farlighed«, som med udgangspunkt i forsigtighedsprincippet formoder, at affaldet er farligt, indtil det modsatte er bevist [14].

– Tilhængerne af det modsatte synspunkt om »sandsynlighed« anser med udgangspunkt i princippet om bæredygtig udvikling en forudgående vurdering af farligheden gennem passende undersøgelser for nødvendig [15].

20. Corte suprema di Cassazione (kassationsdomstol) har henvist til sin egen praksis med hensyn til de ved lov nr. 116/2014 indførte ændringer. Ifølge denne praksis skal affaldsproducenten/-indehaveren for så vidt angår affald med spejlindgange for at karakterisere affaldet og tildele en indgang som farligt eller ikke-farligt affald udføre de nødvendige undersøgelser med henblik på at påvise forekomsten af farlige stoffer og overskridelsen af koncentrationsgrænserne. Affald kan kun klassificeres som ikke-farligt, såfremt der i det konkrete tilfælde ikke påvises farlige stoffer eller manglende overskridelse af disse grænser [16].

21. Med henblik på at afklare tvivlen om de EU-retlige bestemmelser på dette område har den forelæggende ret besluttet at forelægge Domstolen tre anmodninger om præjudiciel afgørelse, som indeholder følgende spørgsmål, der er enslydende i de tre sager:

»1) Skal bilaget til afgørelse 2014/955[…] og forordning (EU) nr. 1357/2014 fortolkes således, at affaldsproducenten med henvisning til klassificeringen af affald med spejlindgange, i tilfælde hvor sammensætningen er ukendt, skal foretage en forudgående karakterisering og i givet fald inden for hvilke grænser?

14 – Tilhængerne af disse synspunkter har været positive over for de procedurer, som blev indført ved lov nr. 116/2014, og har understreget, at loven er i overensstemmelse med beslutning 2000/532, retningslinjerne fra Europa-Kommissionen og de tekniske rapporter eller manualer om farligt affald, som er blevet indført af andre medlemsstater, samt afgørelse 2014/955 og forordning nr. 1357/2014. Disse rapporter omfatter en rapport udarbejdet for det franske miljøministerium (MEDDE) af 4.2.2016 (»Classification réglementaire des déchets. Guide d'application pour la caractérisation e dangerosité«) og »Hazardous waste, Interpretation of the definition and classification of hazardous waste (Technics Guidance WM2)«, som blev offentliggjort for første gang i 2003 i Det Forenede Kongerige.

15 – Ud fra dette synspunkt har lov nr. 116/2014 haft betydelige negative konsekvenser for branchens aktører både i teknisk og økonomisk henseende. Påvisningen af, at affaldet ikke er farligt, skaber en »probatio diabolica« (et umuligt bevis), som tvinger affaldsproducenten til som udgangspunkt at klassificere affald som farligt. Tilhængerne af dette synspunkt er af den opfattelse, at nævnte lov var uforenelig med EU-lovgivningen, og har anført, at lovdekret nr. 91/2017, som har fjernet de ved lov nr. 116/2014 indførte procedurer, bekræfter deres synspunkt.

16 – Dom nr. 46897 af 3.5.2016, Arduini m.fl., Rv. 26812601.

2) Skal påvisningen af farlige stoffer ske på grundlag af ensartede på forhånd fastsatte metoder?

3) Skal påvisningen af farlige stoffer baseres på en nøjagtig og repræsentativ vurdering, som tager højde for affaldets sammensætning, hvis den allerede er kendt eller fastlægges i forbindelse med karakteriseringen, eller skal påvisningen af farlige stoffer derimod foretages ifølge sandsynlighedskriterier ved at tage udgangspunkt i de stoffer, som med rimelighed kan forventes at forefindes i affaldet?

4) Skal affald i tilfælde af tvivl, eller såfremt det ikke med sikkerhed er muligt at påvise tilstedeværelsen af farlige stoffer i dette affald, da under alle omstændigheder med anvendelse af forsigtighedsprincippet klassificeres og behandles som farligt affald?«

22. Procuratore generale della Republica presso la Corte Suprema di Cassazione (anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen), Vetreco Srl, Francesco Rando, MAD Srl, Alfonso Verlezza, Antonio og Enrico Giuliano, den italienske regering og Europa-Kommissionen har afgivet skriftlige indlæg.

23. I retsmødet den 6. september 2018 fremsatte repræsentanterne for følgende aktører anbringender: Francesco Rando, E. Giovi Srl, Vetreco Srl, MAD Srl, den italienske regering, Kommissionen og Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma (anklagemyndigheden ved retten i Rom).

III. Besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål

A. Formaliteten

24. Anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen, Francesco Rando og Vetreco Srl har fremført forskellige argumenter for, at de præjudicielle spørgsmål bør afvises.

25. Ifølge Francesco Rando kan spørgsmålene ikke antages til realitetsbehandling, da de bygger på anvendelsen af lov nr. 116/2014, som er en teknisk forskrift som omhandlet i artikel 8 i direktiv 98/34/EF[17], der, idet den ikke er blevet meddelt til Kommissionen, ikke finder anvendelse på privatpersoner.

26. Jeg kan ikke tilslutte mig denne indsigelse. Den italienske bestemmelse om klassificering af affald med spejlindgange i lov nr. 116/2014 blev vedtaget med henblik på at gennemføre og anvende EU-lovgivningen om klassificering af affald. Uanset om nævnte lov er en teknisk forskrift som omhandlet i direktiv 98/34, undtager dette direktivs artikel 8, stk. 1, og artikel 10, stk. 1, nationale tekniske forskrifter, der er vedtaget til gennemførelse af de EU-retlige harmoniseringsregler, fra forpligtelsen til at give Kommissionen meddelelse. Under alle omstændigheder indebærer en afgørelse af, hvorvidt den italienske lov er en teknisk forskrift, en realitetsbehandling, som ikke kan ske i forbindelse med vurderingen af, om de præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

17 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 22.6.1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT 1998, L 204, s. 37). Den 6.10.2015 blev dette direktiv kodificeret og erstattet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9.9.2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EUT 2015, L 241, s. 1).

27. De øvrige indsigelser drejer sig om beskrivelsen (som ifølge fortalerne herfor er utilstrækkelig) af de faktiske og retlige omstændigheder i sagerne:

– Francesco Rando har gjort gældende, at forelæggelsesafgørelsen (sag C-489/17) ikke præciserer, at han var ansvarlig for forsendelsen til visse deponeringsanlæg, og at der ikke er noget spørgsmål om anvendelsen af direktiv 1999/31/EF eller beslutning 2003/33/EF [18]. Den forelæggende ret har som faktiske omstændigheder heller ikke nævnt de kemiske analyser, som Francesco Rando har tilvejebragt, hvorefter et laboratorium klassificerede affaldet med EAK-kode 19 12 12 (spejlindgang for ikke-farligt affald).

– Vetreco Srl har gjort gældende, at de præjudicielle spørgsmål er unødvendige, eftersom den forelæggende ret råder over en praksis vedrørende de kriterier, der gør sig gældende for klassificering af affald med spejlindgange. Retten bør således blot vurdere de faktiske omstændigheder og anvende sin praksis og har i denne forbindelse ikke behov for at rette en forespørgsel til Domstolen.

– Ifølge anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen indeholder de forelagte spørgsmål ikke en nøjagtig præcisering af de bestemmelser i EU-retten, som ønskes fortolket, eftersom der kun i det første spørgsmål er en generel henvisning til afgørelse 2014/955 og forordning nr. 1357/2014. Spørgsmålene opfylder heller ikke kravene om egenkapacitet, idet de ikke kan forstås særskilt, uden at der er behov for at se nærmere på deres begrundelse. Forelæggelsesafgørelsen indeholder ikke beskrivelser af de begivenheder, der fandt sted i 2013, 2014 og 2015, og den forelæggende ret har blot udtrykt tvivl om fortolkningen af et begreb i punkt 2 i bilag II til afgørelse 2014/955.

28. Ingen af disse indsigelser er efter min opfattelse tilstrækkelige til, at de tre anmodninger om præjudiciel afgørelse kan afvises. Domstolen har i sin praksis gentagne gange slået fast, at den alene kan afvise at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten eller vurdering af gyldigheden af en EU-retlig regel savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når den ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål [19].

29. Det tilkommer den nationale ret, og ikke parterne i sagen for denne, at forelægge Domstolen de spørgsmål, hvis fortolkning denne nærer tvivl om. Den forelæggende ret kan således vælge ikke at stille spørgsmål om direktiv 1993/31 og beslutning 2003/33 i Francesco Randos sag, hvis den ikke finder det nødvendigt. Retten kan ligeledes stille andre spørgsmål, hvis den er af den opfattelse, at dens hidtidige retspraksis kan nuanceres eller afstemmes med den praksis, der følger af svaret på det præjudicielle spørgsmål. Domstolen har under alle omstændigheder friheden til at henvise til andre EU-retlige bestemmelser end de i forelæggelsesafgørelsen nævnte, når denne finder det relevant i forhold til besvarelsen af de forelagte præjudicielle spørgsmål.

30. Spørgsmålene vidner i denne sag om en unægtelig forbindelse med sagens genstand, og behovet for en fortolkning af EU-reglerne følger af de forklaringer, som den nationale ret har givet. Desuden beskriver forelæggelsesafgørelserne i det væsentlige de faktiske og retlige omstændigheder i de verserende straffesager, herunder en temmelig udførlig beskrivelse af de italienske bestemmelser, der gør sig gældende. Det er korrekt, at der i beskrivelsen af de faktiske omstændigheder kunne havde

18 – Rådets direktiv af 26.4.1999 om deponering af affald (EFT 1999, L 182, s. 1), og Rådets beslutning af 19.12.2002 om opstilling af kriterier og procedurer for modtagelse af affald på deponeringsanlæg i henhold til artikel 16 og bilag II i direktiv 1999/31 (EFT 2003, L 11, s. 27).

19 – Jf. f.eks. dom af 16.6.2015, Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 24 og 25), af 4.5.2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, præmis 15 og 16), af 5.7.2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, præmis 19), af 15.11.2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, præmis 54), og af 28.3.2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 50 og 155).

været yderligere oplysninger om affaldstyperne og de undersøgelser, der er blevet gennemført. Der har imidlertid ikke været noget til hinder for, at parterne har kunnet fremsætte anbringender, og jeg er af den opfattelse, at Domstolen råder over tilstrækkelige oplysninger til at kunne give den forelæggende ret et fyldestgørende svar.

31. Kravene i artikel 94 i Domstolens procesreglement er således opfyldt.

B. Realiteten

32. Klassificering af affald er afgørende i alle dets faser, lige fra produktion til endelig behandling. Klassificeringen er bestemmende for såvel afgørelser om affaldets håndtering som gennemførligheden af og den økonomiske bæredygtighed ved indsamlingen heraf, valget mellem genanvendelse og bortskaffelse samt eventuel genanvendelsesmetode.

33. Kvalificeres affald som farligt, medfører dette væsentlige retlige følger [20], eftersom direktiv 2008/98 fastsætter strenge betingelser for dets håndtering. Direktivet kræver bl.a., at der fremlægges beviser for affaldets sporbarhed i henhold til en ordning, som medlemsstaten opretter (artikel 17), forbyder blanding (artikel 18), fastsætter specifikke forpligtelser i forbindelse med mærkning og emballage (artikel 19) og bestemmer, at farligt affald kun må behandles på særligt udpegede anlæg, som har en særlig tilladelse (som udstedes i overensstemmelse med direktivets artikel 23-25) [21].

34. I de tre første spørgsmål, som kan besvares samlet, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvordan direktiv 2008/98 (ændret ved forordning nr. 1357/2014) og beslutning 2000/532 (ændret ved afgørelse 2014/955) regulerer proceduren for klassificering af affald, som kan tildeles spejlindgange. Den forelæggende ret ønsker med det fjerde spørgsmål oplyst, om forsigtighedsprincippet kræver, at affald i tilfælde af tvivl, eller såfremt det ikke med sikkerhed er muligt at påvise tilstedeværelsen af farlige stoffer i dette affald, skal klassificeres med en spejlindgang for farligt affald.

35. Spørgsmålene er relevante i betragtning af det, der blev gjort gældende under procedurerne i første instans.

– Ifølge anklagemyndigheden er affaldsproducenten/-indehaveren ansvarlig for at klassificere dette på grundlag af udtømmende undersøgelser under iagttagelse af forsigtighedsprincippet. Anklagemyndigheden har henvist til retningslinjer fra Unionen og nationale tekniske manualer for at understøtte, at den i den italienske lovgivning fastsatte metode udgør et teknisk supplement til afgørelse 2014/955 og forordning nr. 1357/2014.

– Ifølge de tiltalte er undersøgelsen og tiltalen baseret på en formodning om, at affald med spejlindgange har farlige egenskaber, som strider mod lovens ånd og er vanskelig at bevise reelt. Efter deres opfattelse findes der ikke en egnet metode til at påvise det samlede eller hovedparten af indholdet af bestanddele i affald, og derfor er klassificeringen på baggrund af stikprøver korrekt. Endvidere har afgørelse 2014/955/EU og forordning nr. 1357/2014 fundet anvendelse siden den 1. juni 2015 og skal fortolkes således, at undersøgelserne af farligheden udelukkende skal henvise til stoffer, som er »relevante på baggrund af produktionsprocessen« [22].

20 – Jf. i denne forbindelse redegørelsen i N. De Saeleer, *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire, Bruylant*, Bruxelles, 2016, s. 253 og 254.

21 – Affaldet kan desuden kun deponeres på deponeringsanlæg for farligt affald under overholdelse af visse betingelser (artikel 6 og 11 i direktiv 1999/31), og overførsel heraf mellem medlemsstaterne er underlagt krav om at give meddelelse og betinget af en tilladelse. Eksport og import er forbudt eller underlagt nøje bestemmelser i overensstemmelse med bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14.6.2006 om overførsel af affald (EUT 2006, L 190, s. 1).

22 – Der er blevet henvist til en rapport fra Regione Lazio (regionen Lazio), som netop blev udarbejdet i forbindelse med beslaglæggelsen og fremlagt af forsvarsadvokaten, og til en skrivelse af 26.1.2017 fra det kompetente ministerium, hvori »anvendelsen af EU-bestemmelserne fra og med den 1.6.2015« bekræftes. De tiltalte har desuden anfægtet anklagemyndighedens tiltale på grundlag af lovdekret nr. 91/2017, som navnlig har ophævet de nationale bestemmelser vedrørende de undersøgelser, som skal udføres med henblik på klassificering af affald.

1. Det første, det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål

36. Ifølge de foreliggende oplysninger i sagsakterne og parternes skriftlige indlæg og mundtlige indlæg i retsmødet drejer sagerne sig om affald fra biologisk-mekanisk behandling af kommunalt affald [23], om hvis farlighed der hersker tvivl, og som derfor kan klassificeres under spejlindgange. Hvis der i affaldet er farlige stoffer eller stoffer, der udviser tegn på farlige egenskaber, klassificeres det under spejlindgangen for farligt affald 19 12 11*, og hvis der ikke forekommer sådanne tegn på farlige egenskaber, klassificeres affaldet under spejlindgangen for ikke-farligt affald 19 12 12 [24].

37. Det er vigtigt at slå fast, at den forelæggende ret ikke har stillet spørgsmål til klassificeringen af blandet kommunalt affald, som er genstand for en formodning om ikke-farlighed efter artikel 20 i direktiv 2008/98, og som dermed er fritaget for anvendelse af de væsentligste restriktioner, der gør sig gældende for farligt affald [25].

38. Den forelæggende rets tvivl vedrører således klassificering af affald fra mekanisk behandling af kommunalt affald, som ikke må forveksles med blandet kommunalt affald, som kommer til deponeringsanlæggene. Denne forskel har efter min opfattelse to konsekvenser:

– Reglerne om deponering og modtagelse af affald fra mekanisk behandling af kommunalt affald på deponeringsanlæg finder ikke anvendelse [26].

– Formodningen om ikke-farlighed for blandet kommunalt affald kan ikke overføres til affald fra mekanisk behandling af dette affald. Affaldet fra denne mekaniske behandling kan indeholde stoffer, der udviser tegn på farlige egenskaber, blot på grund af den omstændighed, at der ved en fejl er havnet produkter såsom batterier, printerpatroner med blæk eller andre former for affald med farlige stoffer i det blandede kommunale affald.

39. Jeg vil således begrænse min undersøgelse til affald, om hvis farlighed der hersker tvivl, og som derfor kan klassificeres under spejlindgange, navnlig affald fra biologisk-mekanisk behandling af kommunalt affald, som er den form for affald, der er omtvistet i hovedsagerne.

40. Artikel 3 i direktiv 2008/98 definerer »affald« som »ethvert stof eller enhver genstand, som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med«, og »farligt affald« som affald, der udviser en eller flere af de farlige egenskaber, der er anført i bilag III til direktiv 2008/98, som er blevet ajourført med den videnskabelige udvikling ved forordning nr. 1357/2014, som finder anvendelse fra den 1. juni 2015 [27].

23 – Blandet kommunalt affald udgør unægteligt affald med henblik på direktiv 2008/98. Det følger af dom af 12.12.2013, Ragn-Sells (C-292/12, EU:C:2013:820, præmis 56), at hvad blandet kommunalt affald angår, fremgår det af artikel 11, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1013/2006, sammenholdt med 20. betragtning hertil og artikel 16 i direktiv 2008/98, at medlemsstaterne kan træffe generelle foranstaltninger for at begrænse overførslen af affald mellem medlemsstaterne ved helt eller delvist at forbyde sådanne overførsler med henblik på at gennemføre nærhedsprincippet, princippet om prioritering af nyttiggørelse og princippet om tilstrækkelig egenkapacitet i overensstemmelse med direktiv 2008/98.

24 – 19 12 11* om »Andet affald (herunder blandinger af materialer) fra mekanisk behandling af affald indeholdende farlige stoffer« eller 19 12 12 om »Andet affald (herunder blandinger af materialer) fra mekanisk behandling af affald, bortset fra affald henhørende under 19 12 11«.

25 – Artikel 20, stk. 1, i direktiv 2008/98 har følgende ordlyd: »Artikel 17, 18, 19 og 35 finder ikke anvendelse på blandet affald, der er opstået i husholdninger.«

26 – Direktiv 1999/31 om deponering af affald indeholder regler om ledelse, godkendelsesbetingelser, nedlukning og efterbehandling af deponeringsanlæg. I beslutning 2003/33 opstilles kriterier for modtagelse af affald for de forskellige deponeringsanlægskategorier, i hvilken forbindelse det er afgørende, om affald klassificeres som farligt eller ikke-farligt ifølge affaldslisten. Denne klassificering er anderledes og bør ikke forveksles med vurderingen af affaldet med henblik på at fastslå, om kriterierne for modtagelse af affald i bilag II til direktiv 1999/31 og i beslutning 2003/33 er opfyldt. Derfor kan analyser af kriterier for modtagelse af affald normalt ikke anvendes til klassificering af affald i henhold til affaldslisten. Jf. i denne forbindelse Meddelelse fra Kommissionen af 9.4.2018 – Teknisk vejledning om klassificering af affald (EUT 2018, C 124, s. 1), afsnit 2.1.4.

27 – Der er efterfølgende sket en anden tilpasning ved Rådets forordning (EU) 2017/997 af 8.6.2017 om ændring af bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF, for så vidt angår den farlige egenskab HP 14 »Økotoksisk« (EUT 2017, L 150, s. 1). Den finder anvendelse fra den 5.7.2018 og er således irrelevant i disse sager ratione temporis.

41. Vanskelighederne ved at klassificere affald og afgøre, hvornår det er farligt, forklarer, at EU-lovgiver har udarbejdet en affaldsliste med henblik på at lette beslutningerne for producenterne og indehaverne af denne form for vare.

42. Artikel 7, stk. 1, i direktiv 2008/98 bestemmer, at nævnte liste skal omfatte farligt affald og skal tage hensyn til affaldets oprindelse og sammensætning og, når det er relevant, koncentrationsgrænseværdier for farlige stoffer. Det angives desuden, at listen i princippet [28] er bindende med hensyn til fastlæggelse af, hvilket affald der skal betragtes som farligt affald. Listen er således bindende for medlemsstaterne, men hverken definitiv eller endelig, idet den harmonisering, der gennemføres ved direktiv 2008/98, ikke er udtømmende [29].

43. Den europæiske affaldsliste blev oprettet ved beslutning 2000/532 [30] og revideret i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1, i direktiv 2008/98 ved afgørelse 2014/955 [31] for at tilpasse den til den videnskabelige udvikling og bringe den i overensstemmelse med udviklingen i kemikalielovgivningen [32].

44. Klassificeringen i henhold til affaldslisten indebærer, at al affald tildeles et nummer på seks cifre, den såkaldte »Europæiske Affaldskode« (»EAK«) [33], hvoraf det følger, om affaldet er farligt. I denne henseende anerkender affaldslisten tre typer koder:

– Indgang for absolut farligt affald (AH-indgang) (markeret med en asterisk (*): Affald, der er tildelt AH-indgange, betragtes uden videre som farligt.

– Indgang for absolut ikke-farligt affald (ANH-indgang): Affald, der er tildelt ANH-indgange, klassificeres uden videre som ikke-farligt.

– Spejlindgang: Når affaldet ikke er blevet tildelt en absolut indgang, kan det i princippet tildeles en AH- eller en ANH-indgang afhængigt af den konkrete sag og affaldets sammensætning. Spejlindgangene kan med andre ord defineres som to eller flere relaterede indgange, hvor den ene er for farligt affald, og den anden er for ikke-farligt affald, således at der er spejlindgange for farligt affald (MH-indgang) (markeret med en asterisk (*)) og spejlindgange for ikke-farligt affald (MNH-indgang).

28 – I henhold til artikel 7, stk. 2 og 3, kan medlemsstaterne omklassificere farligt affald til ikke-farligt affald og omvendt, når de kan dokumentere, at affaldet indeholder eller ikke indeholder farlige stoffer, og meddeler Kommissionen dette, således at listen eventuelt kan tilpasses. Medlemsstaternes manøvrefrihed blev behandlet i dom af 29.4.2004, Kommissionen mod Østrig (C-194/01, EU:C:2004:248, præmis 66-71).

29 – Domstolens praksis, hvorefter direktiv 91/689 ikke afskærer medlemsstaterne og domstolene inden for disses kompetence fra at kvalificere andet affald som farligt end det, der findes på listen over farligt affald som vedtaget ved beslutning 94/904, og således vedtage strengere beskyttelsesforanstaltninger for at forbyde henkastning, dumpning og ukontrolleret bortskaffelse af sådant affald (dom af 22.6.2000, Fornasar m.fl. (C-318/98, EU:C:2000:337, præmis 51)), kan overføres på direktiv 2008/98.

30 – Direktiv 2008/98 og beslutning 2000/532 udgør en enhed og bør fortolkes samlet med hensyn til definitionen af og den retlige ordning for farligt affald. Jf. G. Van Calster, *EU Waste Law*, Oxford University Press, 2. udg., 2015, s. 86.

31 – Affaldslisten er som en EU-retlig afgørelse bindende i alle enkeltheder og rettet til medlemsstaterne og kræver ikke gennemførelse i national ret.

32 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18.12.2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1).

33 – Affaldslisten indeholder 20 *kapitler* (tocifrede koder, som angiver oprindelseskategorien), der er yderligere opdelt i *underkapitler* (firecifrede koder, som angiver den relevante sektor samt den procedure eller de indehavere, der skaber affaldet) og *indgange* (sekscifrede koder, som betegner affaldet). Indgang 19 12 11* er f.eks. en spejlindgang for farligt affald (MH), som består af følgende elementer: 19 (affald fra affaldsbehandlingsanlæg, spildevandsrensningsanlæg uden for produktionsstedet samt fra fremstilling af drikkevand eller vand til industrielt brug), 12 (Affald fra mekanisk behandling af affald (f.eks. sortering, neddeling, sammenpresning og pelletering), ikke andetsteds specificeret), 11* Andet affald (herunder blandinger af materialer) fra mekanisk behandling af affald indeholdende farlige stoffer. Når de to sidste cifre er forskellige, er der tale om en MNH-indgang: 19 12 12 (Andet affald (herunder blandinger af materialer) fra mekanisk behandling af affald, bortset fra affald henhørende under indgang 19 12 11)).

45. Når affaldets sammensætning er kendt, klassificerer producenten det i overensstemmelse med affaldslisten med en AH-indgang eller med en ANH-indgang. Klassificeringen er imidlertid mere kompliceret, når der er tale om affald, der kan underinddeles i spejlindgange, eftersom affaldsproducenten eller -indehaveren skal tage yderligere vurderingsmæssige skridt for i sidste ende at tildele dem en MH-indgang eller en MNH-indgang. Den forelæggende ret står over for det sidste tilfælde.

46. Corte suprema di Cassazione (kassationsdomstol) skal som oplyst anvende punkt 4, 5 og 6 i bilag D til del IV af lovdekret nr. 152/2006, som ændret ved lov nr. 116/2014, som indførte proceduren til bestemme farligheden af affald, der kan klassificeres med spejlindgange, i Italien. Denne farlighed skal bestemmes gennem tre trin (i kronologisk orden):

– påvisning af forbindelserne i dette affald gennem produktbladet fra affaldsproducenten, kendskabet til den kemiske proces, prøvetagning og undersøgelse af affaldet

– fastlæggelse af farer knyttet til disse forbindelser på grundlag af: EU-lovgivning om mærkning af farlige stoffer og præparater, EU-retlige og internationale informationskilder, sikkerhedsdatabladet for de produkter, som affaldet stammer fra

– fastlæggelse af, hvorvidt koncentrationerne af forbindelserne i affaldet indebærer, at affaldet har farlige egenskaber, gennem sammenligning mellem de koncentrationer, som er blevet registreret ved den kemiske analyse, og grænseværdien for bestanddelenes specifikke faresætninger, eller udførelse af test for at vurdere, om affaldet har visse farlige egenskaber.

47. Denne lovgivning bestemte desuden, at hvis det ikke var muligt at identificere alle bestanddele i affaldet på baggrund af de kemiske analyser, skulle de værste forbindelser ud fra forsigtighedsprincippet anvendes som referencegrundlag ved fastlæggelse af affaldets farlige egenskaber. Hvis proceduren ikke er blevet fulgt, eller hvis den ikke kan identificere affaldets bestanddele eller dets farlighed, skal affaldet kvalificeres som farligt, dvs. med en spejlindgang for farligt affald (MH) (med en asterisk (*)).

48. Den forelæggende ret ønsker kort sagt oplyst, om en national lovgivning med dette indhold er forenelig med direktiv 2008/98 og beslutning 2000/532, således som de er blevet ændret ved forordning nr. 1357/2014 og afgørelse 2014/955.

49. Efter min opfattelse er den italienske lovgivning i det væsentlige forenelig med EU-retten af de grunde, som jeg vil gøre rede for i det følgende.

50. I henhold til artikel 3, nr. 2), i direktiv 2008/98 kræver en vurdering af farligheden først og fremmest viden om affaldets sammensætning for at identificere de farlige stoffer, det indeholder, og som kan medføre, at det udviser en eller flere af de 15 farlige egenskaber (H 1 til H 15), der er anført i bilag III. Det påhviler affaldsproducenten eller -indehaver at foretage de nødvendige undersøgelser, når affaldets sammensætning er ukendt.

51. Ved undersøgelsen af affaldets sammensætning skal det tages i betragtning, at affaldslisten indeholder en klassificering, der bestemmes af den kilde, der skaber affaldet (den specifikke affaldsskabende proces eller aktivitet), og affaldstypen (eller typer, hvis der er tale om blandet affald). Undersøgelsen af affaldets sammensætning skal gøre det muligt at identificere affaldskilden og/eller affaldstypen og dermed sikre, at det kan klassificeres med en af affaldslistens indgange.

52. Der findes flere metoder, som affaldsproducenten eller -indehaveren kan benytte til at indsamle oplysninger om affaldets sammensætning, om de farlige stoffer, der er til stede, og om potentielle udviste farlige egenskaber, heriblandt [34]:

– oplysninger om den affaldsskabende fremstillingsproces/kemi, herunder om stoftilførsel og mellemprodukter, og ekspertbedømmelser. Nyttige kilder kan være BREF-rapporter [35], håndbøger om industrielle processer, procesbeskrivelser og lister over råmaterialer fra producenten mv.

– oplysninger fra den oprindelige producent af stoffet eller genstanden, før stoffet eller genstanden blev til affald, f.eks. sikkerhedsdatablade (SDS), produktetiket eller produktdatablade

– databaser om affaldsanalyser på medlemsstatsniveau, og

– prøvetagning og kemisk analyse af affaldet.

53. Når producenten har indsamlet oplysninger om affaldets sammensætning, skal denne vurdere, om de identificerede stoffer er klassificeret som farlige (hvilket normalt ikke er tilfældet), eller om de indeholder stoffer, der udviser farlige egenskaber (hvilket som regel og i hovedsagerne er tilfældet). Klassificeringen af stoffer foretages i henhold til forordning (EF) nr. 1272/2008 [36], hvorimod forekomsten af farlige stoffer i affald skal vurderes i overensstemmelse med bilag III til direktiv 2008/98 [37].

54. Forordning nr. 1272/2008, som indfører FN's internationale ordning til klassificering af kemikalier (det globalt harmoniserede system (GHS)) i EU, indeholder detaljerede kriterier til at vurdere stofferne og bestemme deres fareklassificering.

55. Ifølge denne forordnings artikel 1, stk. 3, er affald ikke et stof, en blanding eller en artikel, og dermed finder forpligtelserne efter forordningen ikke anvendelse på affaldsproducenter eller -indehavere. Bilag VI til forordningen fastsætter imidlertid en samlet harmoniseret klassificering af visse farlige stoffer, som skal anvendes til klassificering af affald, idet mange spejlindgange specifikt nævner »farlige stoffer« [38].

34 – Meddelelse fra Kommissionen af 9.4.2018 – Teknisk vejledning om klassificering af affald (EUT 2018, C 124, s. 1), afsnit 3.2.1. Dette dokument, som er uden retlig bindende virkning, er blevet udarbejdet efter en omfattende høring af medlemsstaterne og de økonomiske aktører.

35 – Referencedokumenterne om bedste tilgængelige teknik (EU Best Available Techniques Reference Documents, »BREF«), som udarbejdes af European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau (og som kan findes via http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/).

36 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 16.12.2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring og ophævelse af direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF og om ændring af forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT 2008, L 353, s. 1).

37 – Disse to regelsæt er ikke fuldt ud harmoniserede, og Kommissionen har nævnt situationer, hvor det samme materiale, som indeholder et farligt stof, kan kvalificeres som enten farligt eller ikke-farligt, afhængig af om der er tale om affald eller et produkt. Denne uoverensstemmelse betyder, at det ikke kan antages, at materialer, der genindføres i økonomien ved hjælp af genvinding af ikke-farligt affald, nødvendigvis udmønter sig i et ikke-farligt produkt. Kommissionen har taget initiativ til at fjerne disse fejl med dokument COM(2018) 32 final af 16.1.2018, som indeholder Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelse af pakken om cirkulær økonomi: løsningsmuligheder vedrørende samspillet mellem kemikalie-, produkt- og affaldslovgivningen.

38 – F.eks. er rubrik 16 01 11* (Bremseklodser indeholdende asbest) en MH-indgang, mens rubrik 16 01 12 (Bremseklodser, bortset fra affald henhørende under 16 01 11) er en MNH-indgang.

56. Tilstedeværelsen af farlige stoffer skal vurderes af affaldsproducenten eller -indehaveren i overensstemmelse med bilag III til direktiv 2008/98, der som nævnt beskriver 15 egenskaber, der gør affald farligt [39]. Denne vurdering kan finde sted: a) ved beregning, dvs. ved at beregne, om grænseværdierne baseret på faresætningskoder (individuelt afhængigt af egenskaberne HP 4 til HP 14), er lig med eller overskrides af de stoffer, der er til stede i det pågældende affald, og b) ved direkte prøvning af, om affaldet udviser farlige egenskaber (meget anvendelig med hensyn til egenskaberne HP 1 til HP 4) [40].

57. Det følger af bilaget til beslutning 2000/532, i rubrikken vedrørende vurdering af affalds skadelige egenskaber (punkt 1, in fine), at »[h]vis affalds farlige egenskaber er vurderet ved en test, hvor koncentrationerne af farlige stoffer er anvendt som anført i bilag III til direktiv 2008/98/EF, gives resultaterne af testen forrang«.

58. Hvis affaldet udviser en eller flere af de 15 farlige egenskaber, skal affaldsproducenten eller -indehaveren klassificere det med en spejlindgang for farligt affald (MH-indgang). Hvis affaldet ikke udviser farlige egenskaber, kan det også kvalificeres således, hvis det indeholder persistente organiske miljøgifte [41], som er nævnt i bilaget til affaldslisten (punkt 2, tredje led), over de grænseværdier, der er fastsat i bilag IV til forordning nr. 850/2004 [42].

59. På baggrund af ovenstående betragtninger forkaster jeg det, som den forelæggende ret har benævnt synspunktet om sandsynlighed, hvorefter producenten har en *skønsmargen* til at klassificere affald, der henhører under spejlindgange, som farligt eller ikke-farligt, fordi det er umuligt at gennemføre test, der kan identificere alle de stoffer, som forekommer i affaldet, og alt dette affald i sidste ende klassificeres med MH-indgange.

60. Som nævnt kræver EU-lovgivningen, at affaldsproducenten eller -indehaveren identificerer affaldets sammensætning i et rimeligt omfang og efterfølgende vurderer de identificerede stoffers eventuelt farlige egenskaber for at afgøre, om de afhængig af deres grænseværdier henhører under bilag III til direktiv 2008/98 eller bilag IV til forordning nr. 850/2004. Således udelukkes ligeledes synspunktet om »vished« eller »formodet farlighed«, som den forelæggende ret har nævnt, og som kræver en udtømmende undersøgelse af affaldets sammensætning og af alle de mulige farlige stoffer samt af deres koncentration som den eneste måde, hvorpå affaldet kan undgå en klassificering som farligt affald.

61. Den forelæggende ret nærer tvivl om fortolkningen af to begreber i punkt 2 i rubrikken »Vurdering og klassificering« i bilaget til beslutning 2000/532, som ændret ved afgørelse 2014/955. Den italienske version af denne bestemmelse er affattet således: »[…] l'iscrizione di una voce nell'elenco armonizzato di rifiuti contrassegnata come pericolosa, con un riferimento specifico o generico a "sostanze pericolose", è *opportuna* solo quando questo rifiuto contiene sostanze pericolose *pertinenti* che determinano nel rifiuto una o più delle caratteristiche di pericolo […]«. Den forelæggende ret har

39 – Disse farlige egenskaber er: HP1 Eksplosiv, HP2 Brandnærende, HP3 Brandfarlig, HP4 Irriterende – hudirritation og øjenskader, HP5 Specifik målorgantoksicitet (STOT)/Aspirationstoksicitet, HP6 Akut toksicitet, HP7 Kræftfremkaldende, HP8 Ætsende, HP9 Smitsom, HP10 Reproduktionstoksisk, HP11 Mutagen, HP12 Afgivelse af en akut toksisk gas, HP13 Sensibiliserende, HP14 Økotoksisk, HP15 »Resulterer i et andet stof«: affald, som kan udvise ovennævnte farlige egenskaber, der ikke direkte fremgår af det oprindelige affald.

40 – Meddelelse fra Kommissionen af 9.4.2018 – Teknisk vejledning om klassificering af affald (EUT 2018, C 124, s. 1), afsnit 3.2.2.

41 – Persistente organiske miljøgifte (POP) er organiske kemiske stoffer, der har en bestemt kombination af fysiske og kemiske egenskaber, således at de, når de er frigivet til miljøet, er til stede i lange perioder, de spredes bredt i miljøet, akkumuleres i levende organismers fedtvæv, herunder i menneskers, og de er giftige for både mennesker og dyr. F.eks. Polychlorerede dibenzo-p-dioxiner og dibenzofuraner (PCDD/PCDF), DDT (1,1,1-trichlor-2,2-bis(4-chlorphenyl)ethan), chlordan, hexachlorcyclohexan (herunder lindan), dieldrin, endrin, heptachlor, hexachlorbenzen, chlordecon, aldrin, pentachlorbenzen, mirex, toxaphen, hexabrombiphenyl.

42 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 29.4.2004 om persistente organiske miljøgifte og om ændring af direktiv 79/117/EØF (EUT 2004, L 158, s. 7).

anført, at brugen af begreberne »opportuna« og »pertinenti« ifølge visse fortolkninger med hensyn til spejlindgange bekræfter muligheden for en skønsmargen i forbindelse med vurderingen, samt at undersøgelsen af farligheden begrænses til de bestanddele af affaldet, der er *relevante* for dets farlighed.

62. I henhold til Domstolens praksis [43] er det nødvendigt at konsultere andre sprogversioner af denne bestemmelse for at undersøge, om der er forskelle, og, i så fald, fortolke den på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i.

63. Både den spanske [44], den portugisiske [45], den franske [46] og den engelske [47] version af bestemmelsen fastsætter, at når der er tale om affald med spejlindgange, *bør* en indgang i den harmoniserede liste over affald markeret som »farligt affald« *kun benyttes* »[…] for affald, der indeholder *relevante* farlige stoffer, som gør, at affaldet udviser en eller flere af de farlige egenskaber […]«. Affald, som kan tildeles en spejlindgang, klassificeres kun med en MH-indgang, hvis det indeholder stoffer, som *gør, at affaldet udviser* en eller flere af de 15 farlige egenskaber, der er fastlagt i bilag III til direktiv 2008/98. Der er således ingen skønsmargen eller *-mulighed* i denne forbindelse. Jeg er af den opfattelse, at disse sprogversioner er i overensstemmelse med formålet med og den almindelige opbygning af bestemmelsen.

64. Med hensyn til de undersøgelses- og testmetoder, som producenten eller indehaveren kan anvende til at vurdere affaldets toksicitet eller farlighed og klassificere det under en spejlindgang (det andet præjudicielle spørgsmål), indeholder hverken direktiv 2008/98 eller beslutning 2000/532 specifikke eller direkte retningslinjer, eftersom metoderne ikke er blevet harmoniseret i EU-retten. Imidlertid præciserer bilag III in fine til direktiv 2008/98, som ændret ved forordning nr. 1357/2014, med hensyn til testmetoder, at de metoder, der skal anvendes, »er beskrevet i Kommissionens forordning (EF) nr. 440/2008 […] og i andre relevante CEN-noter eller andre internationalt anerkendte testmetoder og retningslinjer«.

65. Punkt 2 i rubrikken »Vurdering og klassificering« i bilaget til beslutning 2000/532 indeholder også visse yderligere præciseringer med hensyn til undersøgelser og testmetoder:

– I det andet led nævnes, at en farlig egenskab kan vurderes ved hjælp af stofferne i affald eller ved at udføre en test i henhold til forordning (EF) nr. 440/2008 [48] eller andre internationalt anerkendte testmetoder og retningslinjer, medmindre andet er fastsat i forordning nr. 1272/2008.

43 – Det følger af Domstolens faste praksis, at den formulering, der er anvendt i en af sprogversionerne af en EU-retlig bestemmelse, ikke kan tjene som eneste grundlag for bestemmelsens fortolkning eller tillægges større betydning end de øvrige sprogversioner. De EU-retlige bestemmelser skal nemlig fortolkes og anvendes ensartet i lyset af de versioner, der er udfærdiget på alle Unionens sprog. I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner af en EU-retlig bestemmelse skal den pågældende bestemmelse fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i (dom af 28.7.2016, Edilizia Mastrodonato (C-147/15, EU:C:2016:606, præmis 29), af 17.3.2016, Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis)).

44 – »Solo se justifica la inclusión de un residuo en la lista armonizada de residuos marcado como peligroso y con una mención específica o general a«sustancias peligrosas», si el residuo contiene sustancias peligrosas que le confieren una o varias de las características de peligrosidad […]«

45 – Den portugisiske version har den samme betydning: »só se justifica a inclusão de um resíduo na lista harmonizada de resíduos, assinalado como »perigoso« e com uma menção específica ou geral a »substâncias perigosas«, se o resíduo em causa contiver substâncias perigosas que lhe confiram uma ou mais das características de perigosidade […]«

46 – »Une référence spécifique ou générale à des »substances dangereuses« n'est *appropriée* pour un déchet marqué comme dangereux figurant sur la liste harmonisée des déchets que si ce déchet contient les substances dangereuses *correspondantes* qui lui confèrent une ou plusieurs des propriétés dangereuses […]«

47 – »An entry in the harmonised list of wastes marked as hazardous, having a specific or general reference to »hazardous substances«, is only *appropriate* to a waste when that waste contains *relevant* hazardous substances that cause the waste to display one or more of the hazardous properties […]«

48 – Rådets forordning af 30.5.2008 om fastlæggelse af forsøgsmetoder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) (EUT 2008, L 142, s. 1).

– Det fremgår af femte led, at »[f]ølgende noter, der er opført i bilag VI til forordning (EF) nr. 1272/2008, kan i givet fald tages i betragtning ved fastlæggelsen af affalds farlige egenskaber: – 1.1.3.1. Noter vedrørende identificering, klassificering og mærkning af stoffer: Note B, D, F, J, L, M, P, Q, R og U. – 1.1.3.2. Noter vedrørende klassificering og mærkning af blandinger: Note 1, 2, 3 og 5«.

66. Begge henvisninger giver en indikation af de former for test og kemiske analyser [49], som affaldsproducenterne eller -indehaverne kan anvende til at undersøge farligheden af de stoffer, som affaldet indeholder. Naturligvis er de testmetoder til kemikalier inden for rammerne af REACH-forordningen, som er fastlagt i forordning nr. 440/2008, gyldige. De metoder til undersøgelse og beregning af farlige egenskaber ved affald, som Kommissionen har anført i bilag III til sin meddelelse af 2018 [50], er ligeledes gyldige.

67. Bilag 4 til nævnte meddelelse indeholder en liste over CEN's metoder til og regler for karakterisering af affald ved hjælp af forskellige typer kemiske analyser [51].

68. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at enhver anden form for test, der er accepteret i international, europæisk eller national lovgivning [52], er lige så gyldig med hensyn til at identificere farligheden eller den manglende farlighed af de stoffer, der er til stede i affald. Såvel bilag III in fine til direktiv 2008/98, ændret ved forordning nr. 1357/2014, som punkt 2, andet led, i rubrikken »Vurdering og klassificering« i bilaget til beslutning 2000/532 bestemmer, at der kan anvendes »andre internationalt anerkendte testmetoder og retningslinjer«. Jeg vil igen minde om, at resultaterne af en test har forrang for metoden til beregning af disse farlige stoffer, hvilket følger af bilaget til beslutning 2000/532, »Vurdering og klassificering«, punkt 1 in fine.

69. For så vidt angår omfanget af testene og de kemiske analyser er jeg på baggrund af ovenstående af den opfattelse, at disse analyser kan foretages ved hjælp af stikprøver, som imidlertid skal gennemføres med fuld garanti for virkning og repræsentativitet. Denne garanti opnås f.eks. ved at anvende standarder og tekniske specifikationer udarbejdet af CEN om »karakterisering af affald – prøveudtagning af affald« [53].

70. Henset til ovenstående betragtninger skal artikel 7 i og bilag III til direktiv 2008/98 og punkt 2, »Klassificering af affald som farligt«, under overskriften »Vurdering og klassificering« i bilaget til beslutning 2000/532 fortolkes således, at en producent eller -indehaver af en affald med spejlindgange er forpligtet til at identificere affaldets sammensætning og efterfølgende, ved beregning eller testning, at undersøge, om det indeholder farlige stoffer eller stoffer, der udviser tegn på de farlige egenskaber, der er opregnet i bilag III til direktiv 2008/98 eller i bilag IV til forordning nr. 850/2004. I denne henseende er det relevant at anvende de stikprøver, kemiske analyser og test, som er fastlagt i forordning nr. 440/2008, eller som er anerkendt internationalt eller accepteret i medlemsstatens nationale lovgivning.

49 – Kemiske analyser anvendes som regel til at identificere de stoffer, der er til stede i affaldet, mens test sædvanligvis anvendes til at bestemme koncentrationen af et stof, hvis tilstedeværelse i affaldet er kendt.

50 – Bilag III (»Specifikke tilgange til bestemmelse af farlige egenskaber (HP 1 til HP 15)«) til Kommissionens meddelelse af 9.4.2018 – Teknisk vejledning om klassificering af affald (EUT 2018, C 124, s. 1), s. 87-123.

51 – Meddelelse fra Kommissionen af 9.4.2018 – Teknisk vejledning om klassificering af affald, bilag 4, s. 129-131.

52 – I sin meddelelse af 2018 nævner Kommissionen dokumentet »Characterization of waste – Determination of elements and substances in waste«, der er beskrevet i forsøgsstandarden AFNOR XP X30-489, og som foreslår en metode til udtømmende bestemmelse af elementer og stoffer i flydende og fast affald. Kommissionen henviser også til dokumentet fra United States Environmental Protection Agency, *Test Methods for Evaluating Solid Waste (SW-846)*, 2014 som kan findes via: http://www3.epa.gov/epawaste/hazard/testmethods/sw846/online/index.htm

53 – De tekniske standarder fra CEN er: EN 14899 Rammer for udarbejdelse og anvendelse af en prøvetagningsplan, CEN/TR 15310-1:2006 Vejledning i udvælgelse og anvendelse af kriterier for prøvetagning under forskellige forhold, CEN/TR 15310-2:2006 Vejledning om prøvetagningsteknikker, CEN/TR 15310-3:2006 Vejledning i at tage delprøver i felten, CEN/TR 15310-4:2006 Vejledning i procedure for emballering, opbevaring, konservering, transport og aflevering, og CEN/TR 15310-5:2006 Vejledning i udarbejdelse af prøvetagningsplan.

2. Det fjerde præjudicielle spørgsmål

71. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om forsigtighedsprincippet kræver, at affald i tilfælde af tvivl, eller såfremt det ikke med sikkerhed er muligt at påvise tilstedeværelsen af farlige stoffer i dette affald, skal klassificeres under en spejlindgang for farligt affald (MH-indgang).

72. Ifølge artikel 191, stk. 2, TEUF er forsigtighedsprincippet et af de principper, som ligger til grund for Unionens miljøpolitik, sammen med princippet om forebyggende indsats, princippet om indgreb mod forureningen ved kilden og princippet om, at forureneren betaler. Forsigtighedsprincippet er et redskab til at håndtere den risiko, der kan opstå i forbindelse med en videnskabelig usikkerhed om mistanken om en risiko for menneskers sundhed eller for miljøet, som gør det muligt at træffe forebyggende foranstaltninger, inden denne usikkerhed kommer til syne [54].

73. Forsigtighedsprincippet nævnes sammen med andre principper i artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i direktiv 2008/98 [55], mens samme direktivs artikel 1 og 13 nævner medlemsstaternes forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at affaldshåndtering foretages, uden at menneskets sundhed bringes i fare, og uden at miljøet skades.

74. Klassificering af affald under en MH-spejlindgang har som nævnt væsentlige følger for dets efterfølgende håndtering (genbrug, genanvendelse, eventuel nyttiggørelse og bortskaffelse). Således som Kommissionen har anført, følger denne kvalificering ikke automatisk af forsigtighedsprincippet, når der blot er tvivl om, hvorvidt stoffer med farlige egenskaber som fastlagt i bilag III til direktiv 2008/98 eller i bilag IV til forordning nr. 850/2004 er til stede.

75. For at afgøre, om affaldet bør tildeles en MH-indgang eller en MNH-indgang, skal dets ejer eller indehaver anvende proceduren for klassificering af affaldet med spejlindgange og på forhånd bestemme dets sammensætning og, såfremt der identificeres stoffer, der udviser tegn på farlige egenskaber, beregne deres værdier eller gennemføre de relevante test.

76. Affaldsproducenten eller -indehaveren kan imidlertid ikke påberåbe sig forsigtighedsprincippet som påskud for ikke at anvende proceduren for klassificering af affald under spejlindgange i direktiv 2008/98 og beslutning 2000/532. Medlemsstaterne kan omklassificere eller afklassificere farligt affald, men skal meddele dette til Kommissionen, således at sidstnævnte i så fald tilpasser affaldslisten; jf. artikel 7, stk. 2 og 3, i direktiv 2008/98. Eftersom denne restriktion gør sig gældende for medlemsstaterne, giver nævnte princip ikke privatpersoner ret til at klassificere affald uden for rammerne af den procedure, der er fastsat i de nævnte i EU-retlige bestemmelser.

77. Dette bekræftes efter min opfattelse af Domstolens praksis [56], hvorefter: »en korrekt anvendelse af forsigtighedsprincippet for det første [forudsætter] en fastlæggelse af de potentielt negative konsekvenser for sundheden af de pågældende stoffer eller fødevarer og for det andet en omfattende evaluering af risikoen for sundheden på grundlag af de mest pålidelige videnskabelige data, der er til rådighed, og de seneste internationale forskningsresultater« [57]. Således »[kan] [b]eskyttelsesforanstaltninger […] ikke gyldigt begrundes med en rent hypotetisk risikobetragtning, baseret på rene formodninger, som endnu ikke er videnskabeligt bevist. Sådanne

54 – Jf. P. Thieffry, *Manuel de droit européen de l'environnement*, 2. udg., Bruylant, Bruxelles, 2017, s. 83, og J. Esteve Pardo, *El desconcierto del Leviatán. Política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia*, Marcial Pons, Madrid, 2009, s. 141-146.

55 – Hvorefter »[m]edlemsstaterne tager hensyn til de generelle principper for beskyttelse af miljøet såsom forsigtighed, bæredygtighed, teknisk anvendelighed, økonomisk levedygtighed og beskyttelse af ressourcer samt til de samlede konsekvenser for miljø, menneskers sundhed, økonomi og samfund jf. artikel 1 og 13«.

56 – En detaljeret redegørelse for Unionens retsinstansers retspraksis kan findes i J. L. Da Cruz Vilaça, »The Precautionary Principle in EC Law«, i *EU Law and Integration: Twenty Years of Judicial Application of EU Law*, Hart Publishing, 2014, s. 321-354.

57 – Jf. bl.a. dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 92), og af 19.1.2017, Queisser Pharma (C-282/15, EU:C:2017:26, præmis 56). Se desuden generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Confédération paysanne m.fl. (C-528/16, EU:C:2018:20, punkt 48-54).

beskyttelsesforanstaltninger må derimod, uanset deres midlertidige karakter, og selv om de har en forebyggende karakter, kun træffes, såfremt de under hensyn til tilfældets særlige omstændigheder bygger på en så omfattende risikovurdering som mulig, hvoraf det fremgår, at de pågældende foranstaltninger er nødvendige« [58].

78. For at kvalificere affaldet med en MH-indgang under påberåbelse af forsigtighedsprincippet er det heller ikke tilstrækkeligt blot at henvise til en tvivl om, hvorvidt affaldet er farligt. Hvis dette var tilfældet, ville alle spejlindgange medføre, at affaldet kvalificeres som farligt. Jeg gør opmærksom på, at denne kvalificering imidlertid kræver en enkeltstående analyse af affaldets sammensætning og efterfølgende undersøgelse af de potentielt farlige egenskaber af de stoffer, som affaldet består af. Proceduren i direktiv 2008/98 og beslutning 2000/532 omfatter krav, som minder om de krav, Domstolen har fastlagt med hensyn til påberåbelse af forsigtighedsprincippet.

79. Jeg tilslutter mig den italienske regerings opfattelse, hvorefter affaldsproducenten eller indehaveren ikke er forpligtet til at foretage en udtømmende analyse og identificere *alle* de farlige stoffer jf. forordning nr. 1272/2008, som kan være til stede, og *alle* de mulige tegn på farlige egenskaber, som kan forekomme i henhold til bilag III til direktiv 2008/98. Den forelæggende ret har tilsluttet sig dette synspunkt og er af den opfattelse, at en passende karakterisering af affald baseret først på påvisningen af dets nøjagtige sammensætning og herefter på vurderingen af farligheden i de således påviste stoffer er nødvendig snarere end en udifferentieret søgning efter *alle* de stoffer, som dette affald i teorien kan indeholde.

80. Principperne om teknisk anvendelighed og økonomisk levedygtighed i artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i direktiv 2008/98 er desuden til hinder for, at en producent pålægges at foretage en fuldstændig udtømmende analyse af sammensætningen af affald samt af alle de tegn på farlige egenskaber i de stoffer, som affaldet består af. En forpligtelse af denne art ville også være uforholdsmæssig.

81. Efter min opfattelse begrunder forsigtighedsprincippet, at affald klassificeres under en MH-indgang, når det viser sig at være umuligt at undersøge affaldets sammensætning og/eller tegn på, at dets bestanddele har farlige egenskaber, af årsager, som ikke kan tilskrives affaldsproducenten eller -indehaveren. I så fald er der en reel risiko for folkesundheden, som understøtter en kvalificering af affaldet under en MH-indgang som en restriktiv foranstaltning for at »neutralisere« affaldets farlige egenskaber [59].

IV. Forslag til afgørelse

82. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien) forelagte præjudicielle spørgsmål således:

»Artikel 7 i og bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver, som ændret ved forordning (EU) nr. 1357/2014 og punkt 2, »Klassificering af affald som farligt«, under overskriften »Vurdering og klassificering« i bilaget til Kommissionens beslutning 2000/532/EF af 3. maj 2000 om afløsning af beslutning 94/3/EF

58 – Jf. bl.a. dom af 8.9.2011, Monsanto m.fl. (C-58/10 – C-68/10, EU:C:2011:553, præmis 77), og af 13.9.2017, Fidenato m.fl. (C-111/16, EU:C:2017:676, præmis 51).

59 – Domstolen har fastslået, at »[h]vis det viser sig ikke at være muligt med sikkerhed at fastslå om, og i givet fald i hvilket omfang, den påståede risiko foreligger, som følge af, at resultaterne af de foretagne undersøgelser er utilstrækkelige, ikke er overbevisende eller er upræcise, men at sandsynligheden for en reel skade for folkesundheden varer ved, dersom risikoen indtræder, begrunder forsigtighedsprincippet restriktive foranstaltninger« (dom af 2.12.2004, Kommissionen mod Nederlandene (C-41/02, EU:C:2004:762, præmis 54), af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 93), og af 19.1.2017, Queisser Pharma (C-282/15, EU:C:2017:26, præmis 57)).

om udarbejdelse af en liste over affald i henhold til artikel 1, litra a), i Rådets direktiv 75/442/EØF om affald og af Rådets beslutning 94/904/EF om udarbejdelse af en liste over farligt affald i henhold til artikel 1, stk. 4, i Rådets direktiv 91/689/EØF om farligt affald, som ændret ved afgørelse 2014/955/EU, skal fortolkes således, at:

1) En affaldsproducent eller -indehaver er forpligtet til at identificere affaldets sammensætning og efterfølgende, ved beregning eller testning, at undersøge, om det indeholder farlige stoffer eller stoffer, der udviser tegn på de farlige egenskaber, der er opregnet i bilag III til direktiv 2008/98 eller i bilag IV til forordning nr. 850/2004. I denne henseende er det relevant at anvende de stikprøver, kemiske analyser og test, som er fastlagt i forordning (EF) nr. 440/2008, eller som er anerkendt internationalt eller accepteret i medlemsstatens nationale lovgivning.

2) Forsigtighedsprincippet kan ikke påberåbes af en affaldsproducent eller -indehaver som påskud for ikke at anvende proceduren for klassificering af affald med spejlindgange i direktiv 2008/98 og beslutning 2000/532, medmindre det viser sig at være umuligt at undersøge affaldets sammensætning og/eller tegn på, at dets bestanddele har farlige egenskaber.«