



## Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
presentadas el 15 de noviembre de 2018<sup>1</sup>

**Asuntos acumulados C-487/17 a 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 (C-487/17),  
Carmelina Scaglione (C-488/17),  
MAD Srl (C-489/17),  
con intervención de:**

**Procuratore della Repubblica del Tribunale di Roma,  
Procuratore generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione**

[Peticiónes de decisión prejudicial planteadas por la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo, Italia)]

«Cuestión prejudicial — Medioambiente — Directiva 2008/98/CE — Residuos — Decisión 2000/532/CE — Lista Europea de Residuos — Clasificación de los residuos — Códigos espejo — Residuos a los que se pueden atribuir códigos correspondientes a residuos peligrosos y a residuos no peligrosos — Residuos procedentes del tratamiento mecánico de residuos municipales»

1. Los residuos peligrosos, que provienen principalmente de la industria química, no constituyen un gran volumen del conjunto de residuos producidos en la UE, pero su impacto sobre el medioambiente puede llegar a ser muy elevado, si su gestión y su control no se llevan a cabo adecuadamente. En particular, pueden aparecer sustancias peligrosas en los residuos procedentes del tratamiento mecánico de residuos municipales, como ocurre en los litigios que han originado estos reenvíos prejudiciales.

<sup>1</sup> Lengua original: español.

2. En esta ocasión, el Tribunal de Justicia debe pronunciarse por primera vez, salvo error por mi parte, sobre la clasificación de residuos en los llamados *códigos espejo*<sup>2</sup> de la Lista Europea de Residuos (en lo sucesivo, «LER») recogida en la Decisión 2000/532/CE.<sup>3</sup> Habrá de precisar las pautas que deben seguirse a tal fin, de modo que el tribunal de reenvío pueda dilucidar si los acusados en varios procesos penales han cometido, en Italia, el delito de tráfico ilegal de residuos, al tratar como no peligrosos residuos que sí lo eran.

## I. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

#### 1. Directiva 2008/98/CE<sup>4</sup>

3. Según el artículo 3:

«A efectos de la presente Directiva se entiende por:

- 1) «residuo»: cualquier sustancia u objeto del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse;
- 2) «residuo peligroso»: residuo que presenta una o varias de las características peligrosas enumeradas en el anexo III;

[...]

- 6) «poseedor de residuos»: el productor de residuos o la persona física o jurídica que esté en posesión de residuos;
- 7) «negociante»: toda empresa que actúe por cuenta propia en la compra y posterior venta de residuos, incluidos los negociantes que no tomen posesión físicamente de los residuos;
- 8) «agente»: toda empresa que disponga la valorización o la eliminación de residuos por encargo de terceros, incluidos los agentes que no tomen posesión físicamente de los residuos;
- 9) «gestión de residuos»: la recogida, el transporte, la valorización y la eliminación de los residuos, incluida la vigilancia de estas operaciones, así como el mantenimiento posterior al cierre de los vertederos, incluidas las actuaciones realizadas en calidad de negociante o agente;
- 10) «recogida»: operación consistente en juntar residuos, incluida su clasificación y almacenamiento iniciales con el objeto de transportarlos a una instalación de tratamiento de residuos;

[...]»

2 Son aquellos residuos que, debido a la presencia o no de una sustancia peligrosa, se podrían catalogar, en principio, como peligrosos o como no peligrosos.

3 Decisión de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, que sustituye a la Decisión 94/3/CE por la que se establece una lista de residuos de conformidad con la letra a) del artículo 1 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo relativa a los residuos, y a la Decisión 94/904/CE del Consejo por la que se establece una lista de residuos peligrosos en virtud del apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 91/689/CEE del Consejo relativa a los residuos peligrosos [notificada con el número C(2000) 1147] (DO 2000, L 226, p. 3), en su versión modificada por la Decisión 2014/955/UE de la Comisión, de 18 de diciembre de 2014 (DO 2014, L 370, p. 44) (en lo sucesivo, Decisión «2000/532»).

4 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO 2008, L 312, p. 3).

4. Su artículo 7, titulado «Lista de residuos», prevé:

«1. Las medidas destinadas a modificar elementos no esenciales de la presente Directiva, relativas a la actualización de la lista de residuos establecida en la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, se adoptarán con arreglo al procedimiento de reglamentación con control indicado en el artículo 39, apartado 2. Dicha lista incluirá a los residuos peligrosos y tendrá en cuenta el origen y la composición de los residuos y, cuando sea necesario, los valores límite de concentración de las sustancias peligrosas. La lista de residuos será vinculante para la determinación de los residuos que han de considerarse residuos peligrosos. La inclusión de una sustancia u objeto en la lista no significará que deba considerarse residuo en todas las circunstancias. Una sustancia u objeto se considerará residuo únicamente cuando corresponda a la definición del artículo 3, punto 1.

2. Cualquier Estado miembro podrá considerar un residuo como residuo peligroso cuando, aunque no figure como tal en la lista de residuos, presente una o más de las características indicadas en el anexo III. Cuando así ocurra, el Estado miembro notificará estos casos a la Comisión sin demora. Los registrará en el informe indicado en el artículo 37, apartado 1, y le presentará toda la información oportuna. A la luz de las notificaciones recibidas, la lista será revisada para decidir su modificación.

3. Cuando un Estado miembro tenga pruebas de que un determinado residuo que figure en la lista como peligroso no presenta ninguna de las características indicadas en el anexo III, podrá considerar dicho residuo como residuo no peligroso. Cuando así ocurra, el Estado miembro notificará estos casos a la Comisión sin demora y le presentará todos los datos necesarios. A la luz de las notificaciones recibidas, la lista será revisada para decidir su modificación.

4. La reclasificación de residuos peligrosos en residuos no peligrosos no podrá realizarse por medio de una dilución o mezcla cuyo objeto sea la disminución de las concentraciones iniciales de sustancias peligrosas por debajo de los límites que definen el carácter peligroso de un residuo.

[...]

6. Los Estados miembros podrán considerar un residuo como residuo no peligroso de conformidad con la lista mencionada en el apartado 1.

[...]».

5. El anexo III de la Directiva 2008/98, modificado por el Reglamento (UE) n.º 1357/2014,<sup>5</sup> incluye la lista de las diferentes propiedades que convierten los residuos en peligrosos. Con respecto a los métodos de ensayo señala que:

«Los métodos que deberán aplicarse se describen en el Reglamento (CE) n.º 440/2008 de la Comisión, en otras notas pertinentes del [Comité Europeo de Normalización (CEN)] o en otras directrices o métodos de ensayo reconocidos a nivel internacional.»

2. *Decisión 2000/532*

6. En la rúbrica «Evaluación y clasificación» de su anexo se encuentra el punto 2 («Clasificación de un residuo como peligroso»), a cuyo tenor:

«Los residuos marcados con un asterisco (\*) en la lista de residuos se considerarán residuos peligrosos con arreglo a la Directiva 2008/98/CE, a no ser que se aplique el artículo 20 de esa Directiva.

<sup>5</sup> Reglamento de la Comisión, de 18 de diciembre de 2014, por el que se sustituye el anexo III de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO 2014, L 365, p. 89).

En el caso de los residuos a los que se les podrían asignar códigos de residuos peligrosos y códigos de residuos no peligrosos, se aplicará lo siguiente:

- 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 HP 1 a HP 8 y/o HP 10 a HP 15 indicadas en el anexo III de la Directiva 2008/98/CE. La evaluación de la característica de peligrosidad HP 9, «infeccioso», se realizará de acuerdo con la legislación o los documentos de referencia pertinentes de los Estados miembros.
- Una característica de peligrosidad puede evaluarse basándose en la concentración de las sustancias presentes en el residuo, como se indica en el anexo III de la Directiva 2008/98/CE, o, salvo que en el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 se disponga otra cosa, realizando un ensayo conforme al Reglamento (CE) n.º 440/2008 o a otras directrices y métodos de ensayo reconocidos a nivel internacional, teniendo en cuenta el artículo 7 del Reglamento (CE) n.º 1272/2008 en lo que respecta a los ensayos con animales y con seres humanos.

[...]»

## **B. Derecho italiano**

7. El artículo 184 del Decreto Legislativo n.º 152/2006<sup>6</sup> regulaba la clasificación de los residuos, distinguiendo, por su origen, entre residuos urbanos y residuos especiales. Estos últimos se catalogan, en función de su peligrosidad, como residuos peligrosos y no peligrosos. Se reputaban peligrosos los residuos no domésticos expresamente calificados como tales mediante un asterisco en la lista del anexo D.

8. El anexo D, recogido en la parte cuarta, contemplaba la creación de una lista de residuos de acuerdo con la normativa europea.

9. En su versión inicial, el artículo 184 preveía, en el apartado 4, la elaboración mediante decreto interministerial de una lista de residuos de conformidad con la Directiva 75/442/CEE,<sup>7</sup> la Directiva 91/689/CEE<sup>8</sup> y la Decisión 2000/532. Además, precisaba que, hasta la adopción del futuro decreto, se continuarían aplicando las disposiciones de la Directiva del Ministro dell’Ambiente e della Tutela del Territorio, de 9 de abril de 2002, que figuraban en el mencionado anexo D.

10. El anexo D se modificó en varias ocasiones posteriores:

- En primer lugar, por el Decreto Legislativo n.º 205, de 3 de diciembre de 2010,<sup>9</sup> que le dio como título el de «Lista de residuos establecida por la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000».

6 Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale (GU Serie Generale n. 88 de 14 de abril de 2006 — Supplemento Ordinario n. 96) (Decreto Legislativo n.º 152, de 3 de abril de 2006, sobre normas de medio ambiente) (en lo sucesivo, «Decreto Legislativo n.º 152/2006»).

7 Directiva del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO 1975, L 194, p. 47; EE 15/01, p. 129).

8 Directiva del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a los residuos peligrosos (DO 1991, L 377, p. 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 n. 288 de 10 de diciembre de 2010 — Supplemento Ordinario n. 269).

- En segundo lugar, por la Ley n.º 28, de 24 de marzo de 2012, de medidas extraordinarias y urgentes en materia medioambiental.<sup>10</sup>
- En tercer lugar, por la Ley n.º 116, de 11 de agosto de 2014,<sup>11</sup> en la que aparecen, entre otras, disposiciones urgentes para la protección del medio ambiente.

11. Esta última Ley modificó el preámbulo del anexo D, introduciendo las disposiciones que ulteriormente<sup>12</sup> analizaré.

12. El artículo 9 del Decreto-ley n.º 91/2017, de 20 de junio de 2017 (Medidas urgentes para el desarrollo del Mezzogiorno),<sup>13</sup> en vigor desde el 21 de junio de 2017, pero no convalidado en la fecha de la remisión prejudicial, eliminó los números 1 a 7 del anexo D de la parte cuarta del Decreto Legislativo n.º 152/2006 y los sustituyó por el texto siguiente:

«La clasificación de los residuos será efectuada por el productor, que les atribuirá el código CER apropiado, aplicando las disposiciones contenidas en la Decisión 2014/955/UE y en el Reglamento (UE) n.º 1357/2014 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2014.»

## II. Litigios principales y cuestiones prejudiciales

13. Las cuestiones prejudiciales se han suscitado en el marco de tres procedimientos penales incoados contra una treintena de personas a las que se les imputa el delito de asociación ilícita para el tráfico ilegal de residuos, tipificado en el artículo 260 del Decreto Legislativo n.º 152/2006.

14. Entre esos imputados hay gestores de vertederos, sociedades que depositan residuos, profesionales y laboratorios de análisis. El Ministerio Fiscal los acusa de haber clasificado, con fines ilícitos, residuos con código espejo como no peligrosos, recurriendo a análisis parciales, permisivos y no exhaustivos. Estos residuos fueron tratados en vertederos para residuos no peligrosos.

15. El 22 de noviembre de 2016 y el 16 enero de 2017, un juez de instrucción de Roma, a petición del Ministerio Fiscal, ordenó que, para practicar las pruebas, se requisasen (aunque con facultad de utilización) varios vertederos en los que los residuos habían sido tratados. Ordenó asimismo el embargo preventivo de los bienes de sus propietarios y nombró por un periodo de seis meses un comisario judicial para la gestión de los vertederos y de los lugares de producción y colecta de los residuos.

16. El 28 de febrero 2017, el Tribunale di Roma — Sezione per il riesame dei provvedimenti di sequestro (Tribunal de Roma — Sala de revisión de las órdenes de requisa, Italia) se pronunció sobre las solicitudes de revisión formuladas por algunos acusados. Anuló, en tres resoluciones, las medidas acordadas por el juez, al discrepar de la interpretación realizada por la Fiscalía, basada en la presunción de peligrosidad de los residuos.

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

11 Texto del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (GURI Serie Generale n. 144 de 24 de junio de 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, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.» (GURI Serie Generale n. 192 de 20 de agosto de 2014 — Supplemento Ordinario n. 72) (en lo sucesivo, «Ley n.º 116/2014»).

12 Puntos 46 y 47 de estas conclusiones.

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

17. El Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma — Direzione distrettuale antimafia (Fiscal de la República ante el Tribunal de Roma — Dirección antimafia de distrito) impugnó dichas resoluciones ante la Corte suprema di Cassazione (Tribunal Supremo, Italia), alegando que el tribunal de instancia, al acoger las alegaciones formuladas por las defensas, había interpretado de forma incorrecta las disposiciones nacionales y del derecho de la Unión sobre la calificación de los residuos con código espejo.

18. El órgano jurisdiccional remitente observa que, para que concurra el delito, y, por lo tanto, para determinar si los residuos con códigos espejo controvertidos se han calificado y clasificado correctamente, hay que aclarar el ámbito de aplicación de la Decisión 2014/955 y del Reglamento n.º 1357/2014. Solo así se podrá dilucidar qué análisis (químicos, microbiológicos, etc.) son necesarios para detectar la presencia de sustancias peligrosas en esos residuos, para su calificación y posterior clasificación mediante la atribución de un código de peligrosidad o de no peligrosidad.

19. El tribunal *a quo* añade que la clasificación de los residuos con códigos espejo ha generado un amplio debate en Italia:

- Una parte de la doctrina defiende la llamada «tesis de la certidumbre» o de la «peligrosidad presunta», que, inspirándose en el principio de cautela, aboca a presuponer la peligrosidad de los residuos, salvo prueba en contrario.<sup>14</sup>
- Otro sector defiende la tesis contraria, denominada de la «probabilidad», a tenor de la que el principio del desarrollo sostenible impone apreciar con carácter previo la peligrosidad del residuo a través de análisis adecuados.<sup>15</sup>

20. La Corte suprema di Cassazione (Tribunal Supremo) alude a su propia jurisprudencia respecto a las modificaciones efectuadas por la Ley n.º 116/2014. En ella ha sentado el principio según el que, en lo relativo a los residuos con código espejo, para su calificación y para la atribución de un código de peligrosidad o no, el productor o el poseedor están obligados a llevar a cabo los análisis necesarios encaminados a detectar la presencia de sustancias peligrosas y la superación de los umbrales de concentración. El residuo podrá ser clasificado como no peligroso únicamente si se concluye, en el caso concreto, que no están presentes o que no se superan los correspondientes umbrales.<sup>16</sup>

21. Para disipar sus dudas sobre las normas de la Unión en esta materia, el tribunal de reenvío acordó elevar al Tribunal de Justicia tres peticiones de decisión prejudicial, que plantean las siguientes preguntas, idénticas en los tres asuntos:

- «1) En lo que respecta a la clasificación de residuos con entradas espejo, ¿deben interpretarse el anexo de la Decisión 2014/955 y el Reglamento n.º 1357/2014 en el sentido de que quien genera el residuo debe efectuar su calificación previa cuando no conozca su composición? ¿Con qué límites?
- 2) ¿Debe efectuarse la búsqueda de sustancias peligrosas sobre la base de métodos uniformes predeterminados?

14 Los partidarios de esta postura acogen favorablemente los procedimientos introducidos por la Ley n.º 116/2014, destacando su conformidad con la Decisión 2000/532, con las directrices de la Comisión Europea y con los informes o manuales técnicos adoptados en otros Estados miembros sobre residuos peligrosos, así como con la Decisión 2014/955 y con el Reglamento n.º 1357/2014. Entre esos informes figuran el elaborado por el Ministerio de Ecología francés (MEDDE) n.º 4/2/2016 («Classification réglementaire des déchets. Guide d'application pour la caractérisation et dangerosité») y el «Hazardous waste, Interpretation of the definition and classification of hazardous waste (Technics Guidance WM2)», publicado por primera vez en 2003 en el Reino Unido.

15 Desde esta perspectiva, la Ley n.º 116/2014 habría sido muy negativa para los operadores del sector, tanto desde el punto de vista técnico como económico. La demostración de la no peligrosidad del residuo implica una *probatio diabolica* que obliga al productor a clasificarlo como peligroso en todo caso. Los defensores de esta tesis entienden que dicha ley era incompatible con la normativa de la Unión y aducen que el Decreto-ley n.º 91/2017, que ha eliminado los procedimientos introducidos por la Ley n.º 116/2014, confirma su postura.

16 Sentencia n.º 46897, de 3 de mayo de 2016, Arduini y otros, Rv. 26812601.



- 3) ¿Debe basarse la búsqueda de sustancias peligrosas en una verificación exacta y representativa que tome en consideración la composición del residuo, en caso de que esta ya sea conocida y se haya identificado en la fase de calificación, o puede efectuarse con arreglo a criterios de probabilidad estimando que cabe razonablemente esperar que estén presentes en el residuo?
- 4) En caso de duda o de imposibilidad de determinar con certeza la presencia de sustancias peligrosas en el residuo, ¿debe clasificarse y considerarse peligroso en todo caso dicho residuo en virtud del principio de cautela?»

22. Han depositado observaciones escritas el Procuratore generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione (Fiscalía ante el Tribunal Supremo), Vetreco Srl, el Sr. Francesco Rando, MAD Srl, el Sr. Alfonso Verlezza, los Sres. Antonio y Enrico Giuliano, el Gobierno de la República Italiana y la Comisión Europea.

23. En la vista celebrada el 6 de septiembre de 2018 han formulado observaciones los representantes del Sr. Francesco Rando, de E. Giovi Srl, de Vetreco Srl, de MAD Srl, del Gobierno de la República Italiana, de la Comisión y el Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma (Fiscal de la República ante el Tribunal de Roma).

### III. Respuesta a las cuestiones prejudiciales

#### A. Sobre la admisibilidad

24. El Fiscal ante el Tribunal Supremo, el Sr. Rando y Vetreco Srl han esgrimido varios argumentos en favor de la inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales.

25. Para el Sr. Rando, dichas cuestiones son inadmisibles porque están fundamentadas en la aplicación de la Ley n.º 116/2014 y esta es un reglamento técnico, en el sentido del artículo 8 de la Directiva 98/34/CE,<sup>17</sup> que, al no haberse notificado a la Comisión, sería inaplicable a los particulares.

26. No comparto esta objeción. La disposición italiana sobre la clasificación de los residuos con códigos espejo, recogida en la Ley n.º 116/2014, se adoptó para desarrollar y aplicar la normativa de la Unión sobre la clasificación de los residuos. Sea o no aquella Ley un reglamento técnico en el sentido de la Directiva 98/34, los artículos 8, apartado 1, y 10, apartado 1, de esta eximen de la obligación de notificar a la Comisión las reglamentaciones técnicas nacionales adoptadas en desarrollo de normas de armonización de la Unión. De todos modos, discernir si la ley italiana es un reglamento técnico implicaría una respuesta de fondo, no trasladable a la fase de admisibilidad de las cuestiones prejudiciales.

27. El resto de las objeciones versan sobre la (para sus defensores, insuficiente) descripción del contexto fáctico y jurídico de los litigios:

- El Sr. Rando argumenta que en el auto de remisión (asunto C-489/17) no se ha especificado que él era responsable de la expedición a ciertos vertederos y que no hay ninguna pregunta sobre la aplicación de la Directiva 1999/31/CE ni de la Decisión 2003/33/CE.<sup>18</sup> Tampoco ha mencionado el

<sup>17</sup> Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO 1998, L 204, p. 37). Desde el 6 de octubre de 2015, esta Directiva fue codificada y sustituida por la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO 2015, L 241, p. 1).

<sup>18</sup> Directiva del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO 1999, L 182, p. 1), y la Decisión del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, por la que se establecen los criterios y procedimientos de admisión de residuos en los vertederos con arreglo al artículo 16 y al anexo II de la Directiva 1999/31 (DO 2003, L 11, p. 27).

tribunal de reenvío, como elementos de hecho, los análisis químicos que aportó, en cuya virtud un laboratorio clasificó los residuos con el código CED 19 12 12 (código espejo de residuo no peligroso).

- Vetreco Srl aduce que las cuestiones prejudiciales son innecesarias, pues el tribunal de remisión posee una jurisprudencia sobre los criterios aplicables a la clasificación de los residuos con códigos espejo. Debería, pues, limitarse a una apreciación de los hechos y a aplicar su jurisprudencia, para lo que no tiene que interpelar al Tribunal de Justicia.
- Para el Fiscal ante el Tribunal Supremo, las preguntas formuladas no identifican con precisión las disposiciones del derecho de la Unión cuya interpretación se solicita, pues solo en la primera de ellas hay una referencia genérica a la Decisión 2014/955 y al Reglamento 1357/2014. Tampoco cumplen las exigencias de autosuficiencia, ya que no son comprensibles por sí mismas, sin necesidad de consultar su motivación. No se explican en el auto de remisión los hechos acaecidos en 2013, 2014 y 2015 y el tribunal de reenvío se limita a exponer sus dudas sobre la interpretación de un término de la Decisión 2014/955, anexo II, punto 2.

28. Ninguna de estas objeciones me parece suficiente para rechazar la admisión de los tres reenvíos prejudiciales. El Tribunal de Justicia ha afirmado en su jurisprudencia, de manera reiterada, que solo puede dejar de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial cuando resulte evidente que la interpretación o la apreciación de validez de una norma de la Unión que se le ha pedido carece de relación con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o, también, cuando no tenga los datos de hecho o de derecho imprescindibles para responder de manera útil a las preguntas planteadas.<sup>19</sup>

29. Compete al juez nacional, y no a las partes que ante él intervienen, elevar al Tribunal de Justicia las preguntas sobre las que albergue dudas de interpretación. Puede, así, no inquirir sobre la Directiva 1999/31 y la Decisión 2003/33 en el litigio del Sr. Rando, si no lo considera imprescindible. Puede, asimismo, suscitar otras si piensa que su jurisprudencia precedente puede matizarse o contrastarse con la que derive de la respuesta prejudicial. En cualquier caso, el Tribunal de Justicia goza de libertad para referirse a normas de la Unión distintas de las mencionadas en el auto de reenvío, cuando lo juzgue pertinente para contestar a las cuestiones prejudiciales formuladas.

30. Las preguntas muestran, en este asunto, innegable relación con el objeto del litigio y la necesidad de interpretación de las normas de la Unión se infiere de las explicaciones ofrecidas por el tribunal nacional. Además, los autos exponen, en lo sustancial, el contexto fáctico y normativo del proceso penal en curso, incluyendo una descripción de las normas italianas aplicables bastante completa. Es cierto que en el relato de los hechos se podrían haber reflejado informaciones adicionales sobre los tipos de residuos y los análisis realizados. No obstante, nada ha impedido a las partes presentar observaciones y creo que el Tribunal de Justicia cuenta con elementos suficientes para dar una respuesta útil al tribunal de remisión.

31. En definitiva, las exigencias del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia quedan cubiertas.

<sup>19</sup> Así, por ejemplo, sentencias de 16 de junio de 2015, Gauweiler y otros (C-62/14, EU:C:2015:400), apartados 24 y 25; de 4 de mayo de 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324), apartados 15 y 16; de 5 de julio de 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514), apartado 19; de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), apartado 54; y de 28 de marzo de 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), apartados 50 y 155.



## B. Sobre el fondo

32. La clasificación de los residuos es crucial en todas las fases de su existencia, desde la producción hasta el tratamiento final. Determina tanto las decisiones sobre su gestión, como la practicabilidad y la viabilidad económica de su recogida, la elección entre reciclado o eliminación y, en su caso, el método de reciclado.

33. Tachar un residuo de peligroso acarrea unas importantes consecuencias jurídicas,<sup>20</sup> ya que la Directiva 2008/98 impone condiciones rigurosas a su gestión. Entre otras, exige aportar pruebas para su seguimiento, según el sistema creado por el Estado miembro (artículo 17); prohíbe efectuar mezclas (artículo 18); implanta obligaciones específicas en materia de etiquetado y envasado (artículo 19); y establece que los residuos peligrosos solo pueden ser tratados en instalaciones particularmente designadas que hayan obtenido una autorización especial (otorgada con arreglo a sus artículos 23 a 25).<sup>21</sup>

34. En sus tres primeras preguntas, que pueden contestarse conjuntamente, el tribunal *a quo* interroga sobre la manera en la que la Directiva 2008/98 (modificada por el Reglamento n.º 1357/2014) y la Decisión 2000/532 (modificada por la Decisión 2014/955) regulan el procedimiento para la clasificación de los residuos a los que se les pueden atribuir códigos espejo. Con su cuarta pregunta, quiere saber si el principio de cautela demanda que, en caso de duda o de imposibilidad de asegurar con certeza la presencia de sustancias peligrosas en el residuo, este deba clasificarse con un código espejo de residuo peligroso.

35. Las preguntas cobran su sentido a la vista de lo alegado en los procedimientos ante el tribunal de instancia:

- Para el Ministerio Fiscal, el productor o poseedor del residuo es el encargado de clasificarlo, teniendo en cuenta el principio de cautela, tras unos análisis exhaustivos. Aduce las directrices europeas y los manuales técnicos nacionales para sostener que la metodología que fija la normativa italiana supone un complemento técnico de la Decisión 2014/955 y del Reglamento n.º 1357/2014.
- Según los acusados, la instrucción y los cargos que se les imputan se fundamentan en una presunción de peligrosidad de los residuos con código espejo, contraria al espíritu de la ley e imposible de desvirtuar en el caso concreto. A su juicio, no existe ningún método que permita identificar la totalidad, o la práctica totalidad, de los componentes que se hallan en un residuo, por lo que la clasificación que realizaron, mediante el análisis por muestreo, resulta correcta. Además, desde el 1 de junio de 2015, se aplican la Decisión 2014/955 y el Reglamento n.º 1357/2014, que han de interpretarse en el sentido de que los análisis de peligrosidad únicamente deben referirse a las sustancias «pertinentes en función del proceso de producción».<sup>22</sup>

20 Véase al respecto la sistematización de De Saeleer, N., *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire*, Bruylant, Bruselas, 2016, pp. 253 y 254.

21 Además, su vertido únicamente se podrá llevar a cabo en vertederos para residuos peligrosos y respetando ciertas condiciones (artículos 6 y 11 de la Directiva 1999/31) y su traslado entre Estados miembros está sujeto a comunicación y autorización. Su exportación e importación están prohibidas o fuertemente controladas, de conformidad con las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos (DO 2006, L 190 p. 1).

22 Se remiten a un informe de la Región del Lazio, elaborado precisamente con ocasión de la requisita y aportado por la defensa, y a una nota de 26 de enero de 2017, del Ministerio competente, en la que se confirma «la aplicabilidad, a partir del 1 de junio de 2015, de las disposiciones europeas». Se oponen, además, a la acusación del Fiscal sobre la base del Decreto-ley n.º 91/2017 que, en particular, deroga las normas nacionales relativas a las investigaciones que han de llevarse a cabo para clasificar los residuos.

### 1. Preguntas prejudiciales primera, segunda y tercera

36. Según las informaciones obrantes en autos y las observaciones de las partes formuladas por escrito y en la vista, los litigios versan solo sobre los residuos procedentes del tratamiento biomecánico de residuos municipales,<sup>23</sup> acerca de los que hay dudas sobre su peligrosidad y que, por eso, pueden ser clasificados en códigos espejo. Si en ellos hay sustancias peligrosas o con indicios de peligrosidad, se clasificarán con el código espejo de residuo peligroso 19 12 11\*, mientras que si no concurren esos indicios de peligrosidad, se clasificarán con el código espejo de residuo no peligroso 19 12 12.<sup>24</sup>

37. Importa dejar claro que el tribunal de reenvío no formula sus preguntas sobre la clasificación de los residuos municipales mezclados, que se benefician de una presunción de no peligrosidad en virtud del artículo 20 de la Directiva 2008/98, con lo que están exentos de la aplicación de las principales restricciones que pesan sobre los residuos peligrosos.<sup>25</sup>

38. Las dudas del tribunal *a quo* se circunscriben, pues, a la clasificación de los residuos surgidos del tratamiento mecánico de residuos urbanos, que no deben confundirse con los residuos urbanos mezclados que llegan a los vertederos. Esta diferencia conlleva, en mi opinión, dos consecuencias:

- La no aplicación de las normas relativas al vertido y admisión de residuos en los vertederos a los que se originan por el tratamiento mecánico de residuos urbanos.<sup>26</sup>
- La presunción de no peligrosidad de los residuos urbanos mezclados no es extrapolable a los residuos procedentes del tratamiento mecánico de aquellos. El residuo resultante de este tratamiento mecánico puede contener sustancias con indicios de peligrosidad, simplemente por el hecho de que se hayan incluido por error en los residuos urbanos mezclados productos como pilas, cartuchos de tinta de impresora o cualquier otro tipo de desecho con sustancias peligrosas.

39. Circunscribiré, pues, mi análisis a los residuos respecto de los que existen dudas sobre su peligrosidad y que, por eso, pueden ser clasificados en códigos espejo; en especial, a los que derivan del tratamiento biomecánico de residuos municipales, que son los controvertidos en los litigios de origen.

23 Los residuos municipales mezclados constituyen, ciertamente, residuos a los efectos de la Directiva 2008/98. La sentencia de 12 de diciembre de 2013, Ragn-Sells (C-292/12, EU:C:2013:820), apartado 56, señala que, respecto a los residuos municipales mezclados, el artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1013/2006, interpretado a la luz de su considerando 20 y del artículo 16 de la Directiva 2008/98, permite que los Estados miembros adopten medidas de alcance general que acoten los traslados de esos residuos entre Estados miembros, en forma de prohibiciones de carácter general o parcial de traslados, con el fin de aplicar los principios de proximidad, prioridad de valorización y autosuficiencia conforme a la Directiva 2008/98.

24 Código 19 12 11\* correspondiente a «Otros residuos (incluidas mezclas de materiales) procedentes del tratamiento mecánico de residuos que contienen sustancias peligrosas» o código 19 12 12 correspondiente a «Otros residuos (incluidas mezclas de materiales) procedentes del tratamiento mecánico de residuos, distintos de los especificados en el código 19 12 11».

25 Según el artículo 20, primera frase, de la Directiva 2008/98, «los artículos 17, 18, 19 y 35 no se aplicarán a los residuos mezclados producidos por los hogares.»

26 La Directiva 1999/31, relativa al vertido de residuos, regula la gestión, las condiciones de las autorizaciones, el cierre y la gestión posterior al cierre de los vertederos. La Decisión 2003/33 señala los criterios de admisión de residuos para las diversas clases de vertederos, para lo que es decisiva la clasificación de un residuo como peligroso o no según la LER. Ahora bien, dicha clasificación es distinta y no debe confundirse la evaluación de los residuos a fin de verificar la conformidad con los criterios de admisión de residuos previstos en el anexo II de la Directiva 1999/31 y en la Decisión 2003/33. Por eso, los análisis realizados en el marco de los criterios para la admisión de residuos normalmente no pueden utilizarse para la clasificación de los residuos en virtud de la LER. Véase al respecto la Comunicación de la Comisión, de 9 de abril de 2018, Orientaciones técnicas sobre la clasificación de los residuos (DO 2018, C 124, p. 1), apartado 2.1.4.

40. El artículo 3 de la Directiva 2008/98 define como «residuo» «cualquier sustancia u objeto del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse»; y como «residuo peligroso», el que muestra una o varias de las características enumeradas en el anexo III de la Directiva 2008/98, que se han adaptado al progreso científico mediante el Reglamento n.º 1357/2014, aplicable a partir del 1 de junio de 2015.<sup>27</sup>

41. La dificultad para clasificar los residuos y para discernir cuándo son peligrosos explica que el legislador de la Unión elaborara una lista de residuos, con objeto de facilitar las decisiones de los productores y poseedores de este tipo de mercancía.

42. El artículo 7 de la Directiva 2008/98 prevé en su apartado 1 que dicha lista comprenderá los residuos peligrosos y tendrá en cuenta su origen y la composición y, cuando sea necesario, los valores límite de concentración de las sustancias peligrosas. Además, señala que la lista será, en principio,<sup>28</sup> vinculante para determinar los residuos que han de reputarse peligrosos. La lista es, pues, obligatoria para los Estados miembros, pero no definitiva ni absoluta, ya que la armonización que lleva a cabo la Directiva 2008/98 no es exhaustiva.<sup>29</sup>

43. La LER fue establecida por la Decisión 2000/532,<sup>30</sup> revisada, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2008/98, por la Decisión 2014/955<sup>31</sup> para adaptarla al progreso científico y alinearla con los avances en la legislación en materia de productos químicos.<sup>32</sup>

44. La clasificación con arreglo a la LER implica atribuir a cada residuo un número de seis dígitos, denominado «Código Europeo de Residuos» («CER»),<sup>33</sup> del que se infiere si es peligroso o no. A este respecto, la LER reconoce tres tipos de códigos:

— «Códigos de residuo peligroso absoluto (RP)»: los residuos con estos códigos [identificados con un asterisco (\*)] se consideran peligrosos sin necesidad de ninguna evaluación adicional.

27 Con posterioridad, se ha producido otra adaptación mediante el Reglamento (UE) 2017/997 del Consejo, de 8 de junio de 2017, por el que se modifica el anexo III de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la característica de peligrosidad HP 14 «Ecotóxico» (DO 2017, L 150, p. 1). Es aplicable a partir del 5 de julio de 2018 y, por lo tanto, irrelevante *ratione temporis* en estos asuntos.

28 A tenor de los apartados 2 y 3 de este artículo 7, los Estados miembros pueden reclasificar los residuos peligrosos en no peligrosos, y viceversa, cuando tengan pruebas de que presenten o no sustancias peligrosas, informando de ello a la Comisión para que proceda, en su caso, a modificar la lista. Sobre el margen de maniobra de los Estados miembros se pronunció la sentencia de 29 de abril de 2004, Comisión/Austria (C-194/01, EU:C:2004:248), apartados 66 a 71.

29 Es extrapolable a la Directiva 2008/98 la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual la Directiva 91/689 no impide a los Estados miembros, incluidas, en el ámbito de sus competencias, las autoridades judiciales, calificar de peligrosos residuos distintos de aquellos que figuran en la lista de residuos peligrosos adoptada mediante la Decisión 94/904, y por tanto tomar medidas de mayor protección para prohibir el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de tales residuos (sentencia de 22 de junio de 2000, Fornasar y otros, C-318/98, EU:C:2000:337, apartado 51).

30 La Directiva 2008/98 y la Decisión 2000/532 forman una unidad y deben ser interpretadas conjuntamente en relación con la definición y el régimen jurídico de los residuos peligrosos. Véase Van Calster, G., *EU Waste Law*, Oxford University Press, 2.ª edición, 2015, p. 86.

31 Al estar recogida en una Decisión de la UE, la LER es obligatoria en todos sus elementos, se dirige a los Estados miembros y no precisa transposición.

32 Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 1488/94 de la Comisión, así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO 2006, L 396, p. 1).

33 La LER consta de veinte *capítulos* (códigos de dos dígitos, que se refieren a la categoría de origen), divididos a su vez en *subcapítulos* (códigos de cuatro dígitos, que precisan el sector de actividad, el procedimiento o los poseedores que generan el residuo) y *entradas* (códigos de seis dígitos, que designan el residuo). Por ejemplo, el código 19 12 11\* es un código espejo de residuo peligroso (ERP), que se descompone de la manera siguiente: 19 (Residuos de las instalaciones para el tratamiento de residuos, de las plantas externas de tratamiento de aguas residuales y de la preparación de agua para consumo humano y de agua para consumo industrial); 12 [Residuos del tratamiento mecánico de residuos (por ejemplo, clasificación, trituración, compactación, peletización) no especificados en otra categoría]; 11\* Otros residuos (incluidas mezclas de materiales) procedentes del tratamiento mecánico de residuos que contienen sustancias peligrosas. Cuando los últimos dos dígitos varían, tenemos un ERNP: 19 12 12 [Otros residuos (incluidas mezclas de materiales) procedentes del tratamiento mecánico de residuos, distintos de los especificados en el código 19 12 11].

- «Códigos de residuos no peligrosos absolutos (RNP)»: los residuos con estos códigos se consideran no peligrosos sin necesidad de ninguna evaluación adicional.
- «Códigos espejo»: cuando los residuos no han sido clasificados con un código absoluto, se les puede, en principio, asignar un código RP o un código RNP en función del caso concreto y de su composición. Dicho de otra forma, los códigos espejo se pueden definir como dos o más códigos relacionados en los que uno es peligroso y el otro no lo es, de manera que hay códigos espejo de residuos peligrosos (ERP) [marcados con un asterisco (\*)] y códigos espejo de residuos no peligrosos (ERNP).

45. Cuando la composición del residuo es conocida, el productor lo clasifica, de conformidad con la LER, con un código RP o con un código RNP. Pero la operación de clasificación es más complicada cuando se trata de residuos subsumibles en códigos espejo, porque su productor o su poseedor deben llevar a cabo medidas complementarias de evaluación para adjudicarles, finalmente, un código ERP o un código ERNP. A este último supuesto se enfrenta el tribunal *a quo*.

46. En efecto, la Corte Suprema de Cassazione (Tribunal Supremo) ha de aplicar, según afirma, los apartados 4, 5 y 6 del anexo D de la parte cuarta del Decreto Legislativo n.º 152/2006, tal como fue modificado por la Ley n.º 116/2014, que instauraron el procedimiento para determinar, en Italia, la peligrosidad de residuos clasificables con códigos espejo. Dicha peligrosidad debía averiguarse a través de estas tres etapas (por orden cronológico):

- identificar los componentes presentes en el residuo, mediante la ficha de datos del productor, el conocimiento del proceso químico, el muestreo y el análisis del residuo;
- verificar la peligrosidad de esos componentes mediante la normativa europea sobre etiquetado de sustancias y preparados peligrosos, las fuentes de información europeas e internacionales y la ficha de seguridad de los productos de los que se deriva el residuo; y
- establecer si las concentraciones de los componentes presentes en el residuo entrañan que sea peligroso, comparando las concentraciones detectadas en el marco del análisis químico con el umbral máximo de las indicaciones de peligro específicas de los componentes o realización de ensayos para comprobar si el residuo muestra peligrosidad.

47. Esta normativa recogía, además, que si los análisis químicos no permitían detectar todos los componentes concretos del residuo, en virtud del principio de cautela debían tomarse como referencia los componentes más nocivos para calcular su peligrosidad. Si el procedimiento no se hubiera seguido o no hubiera permitido averiguar los componentes del residuo o su peligrosidad, el residuo habrá de calificarse como peligroso, es decir, con un código espejo de residuo peligroso (ERP) [con un asterisco (\*)].

48. El tribunal de reenvío quiere saber, en suma, si una normativa nacional de este tenor es compatible con la Directiva 2008/98 y con la Decisión 2000/532, tal como han sido reformadas por el Reglamento n.º 1357/2014 y la Decisión 2014/955, respectivamente.

49. La normativa italiana me parece básicamente compatible con el derecho de la Unión por los motivos que paso a exponer.

50. A tenor del artículo 3, punto 2, de la Directiva 2008/98, la evaluación de la peligrosidad requiere, en primer lugar, conocer la composición del residuo, para detectar las sustancias peligrosas que contiene y que le pueden conferir una o varias de las quince características de peligrosidad (HP 1 a HP 15) del anexo III. Corresponde al productor o al poseedor del residuo llevar a cabo las averiguaciones necesarias, cuando no se sabe la composición del residuo.

51. Al indagar sobre la composición del residuo, ha de tenerse en cuenta que la LER elabora una clasificación determinada por la fuente que lo genera (el proceso específico o la actividad en la que se produce) y el «tipo de residuo» (o tipos, en caso de mezcla). Las pesquisas para averiguar su composición deben permitir identificar la fuente y/o el tipo del residuo, facilitando así su clasificación en uno de los códigos de la LER.

52. Existen varios métodos con los que el productor o el poseedor del residuo podrían recabar información sobre su composición, sobre las sustancias peligrosas que lo integran y sus potenciales características de peligrosidad. Entre ellos se encuentran:<sup>34</sup>

- la información sobre el proceso de producción y el proceso químico generador de residuos y sus sustancias de entrada y sustancias intermedias, incluidas las opiniones de expertos. Pueden ser fuentes útiles los informes BREF,<sup>35</sup> los manuales de procesos industriales, las descripciones de procesos o las listas de materiales de entrada facilitadas por el productor;
- la información del productor inicial de la sustancia u objeto antes de que este se convirtiera en residuo. Puede hallarse en las fichas de datos de seguridad (SDS), la etiqueta o las fichas de producto;
- las bases de datos sobre análisis de residuos disponibles en los Estados miembros; y
- el muestreo y el análisis químico de los residuos.

53. Una vez que el productor ha recopilado información acerca de la composición del residuo, debe dilucidar si este es una sustancia identificada como peligrosa (no será lo habitual) o si contiene sustancias con características de peligrosidad (es el supuesto habitual y el que concurre en estos asuntos). La clasificación de las sustancias se realizará de acuerdo con el Reglamento (CE) n.º 1272/2008,<sup>36</sup> mientras que la existencia de sustancias peligrosas en los residuos se evaluará con arreglo al anexo III de la Directiva 2008/98.<sup>37</sup>

54. El Reglamento n.º 1272/2008, que adapta para la UE el sistema internacional de la ONU de clasificación de productos químicos [Sistema Globalmente Armonizado (SGA)], ofrece criterios detallados para evaluar las sustancias y determinar su clasificación de peligro.

55. Para el artículo 1, apartado 3, de este Reglamento, los residuos no constituyen una sustancia, mezcla o artículo; por consiguiente, las obligaciones que impone no se aplican a los productores o poseedores de residuos. No obstante, su anexo VI prevé un conjunto de clasificaciones armonizadas de sustancias peligrosas, que han de utilizarse para la clasificación de los residuos, dado que muchos de los códigos espejo se refieren, específicamente, a «sustancias peligrosas».<sup>38</sup>

34 Comunicación de la Comisión, de 9 de abril de 2018, orientaciones técnicas sobre la clasificación de los residuos (DO 2018, C 124, p. 1), apartado 3.2.1. Este documento, sin fuerza jurídica vinculante, ha sido redactado tras una amplia consulta con los Estados miembros y los operadores económicos.

35 Los Documentos de Referencia Europeos de las Mejores Técnicas Disponibles (EU Best Available Techniques Reference Documents «BREF»), preparados por el European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau, se encuentran en <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>.

36 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas, y por el que se modifican y derogan las Directivas 67/548/CEE y 1999/45/CE y se modifica el Reglamento (CE) n.º 1907/2006 (DO 2008, L 353, p. 1).

37 Estos dos conjuntos de normas no están plenamente armonizados y la Comisión menciona situaciones en las que el mismo material, que incluye una sustancia peligrosa, puede considerarse peligroso o no peligroso, en función de si se trata de un residuo o de un producto. Esta discrepancia implica que no puede asumirse que los materiales que se reintroducen en la economía a partir de la recuperación de residuos no peligrosos vayan a dar lugar necesariamente a un producto no peligroso. La Comisión ha lanzado una iniciativa para eliminar estas disfunciones con el Documento COM(2018) 32 final, de 16 de enero de 2018, que recoge la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación del paquete sobre la economía circular: opciones para abordar la interfaz entre las legislaciones sobre sustancias químicas, sobre productos y sobre residuos.

38 Así, el epígrafe 16 01 11\* (Zapatas de freno que contienen amianto) es un código ERP, mientras que el 16 01 12 (Zapatas de freno distintas de las especificadas en el código 16 01 11) es un código ERNP.



56. La presencia de sustancias peligrosas debe valorarla el productor o el poseedor del residuo conforme al anexo III de la Directiva 2008/98, que, como ya he apuntado, describe quince características de los residuos que los hacen peligrosos.<sup>39</sup> Dicha valoración se puede practicar: a) mediante cálculo, es decir, calculando si las sustancias que se hallan en el residuo igualan o superan los valores límite basados en los códigos de indicación de peligro (individualmente, en función de las características HP 4 a HP 14); y b) mediante ensayo directo para determinar si muestra características de peligrosidad (muy adecuado para las características HP 1 a HP 4).<sup>40</sup>

57. A tenor del anexo de la Decisión 2000/532, en el epígrafe correspondiente a la evaluación de las características de peligrosidad de los residuos (apartado 1 *in fine*), «si una característica de peligrosidad de un residuo ha sido evaluada por medio de un ensayo y también aplicando las concentraciones de sustancias peligrosas como se indica en el anexo II de la Directiva 2008/98/CE, prevalecerán los resultados del ensayo».

58. Si el residuo reúne una o varias de las quince características de peligrosidad, el productor o poseedor debe clasificarlo con un código espejo de residuo peligroso (ERP). Si no las reúne, también podría calificarse de esta manera si contuviera alguno de los contaminantes orgánicos persistentes<sup>41</sup> mencionados en el anexo de la LER (punto 2, inciso 3), por encima de los valores límite previstos en el anexo IV del Reglamento (CE) n.º 850/2004.<sup>42</sup>

59. Las consideraciones precedentes me permiten descartar lo que el tribunal de reenvío denomina la tesis de la probabilidad, según la cual el productor del residuo tendría *discrecionalidad* para clasificar los residuos encuadrables en códigos espejo como peligrosos o como no peligrosos, porque sería imposible realizar ensayos para averiguar todas las sustancias que se hallen en un residuo y todos ellos acabarían clasificándose con códigos ERP.

60. Como ya he explicado, la normativa de la UE exige que el productor o poseedor lleve a cabo una razonable identificación de la composición del residuo y que compruebe posteriormente la posible peligrosidad de las sustancias identificadas para determinar su encaje, en función de sus valores de concentración, en el anexo III de la Directiva 2008/98 o en el anexo IV del Reglamento n.º 850/2004. De esta manera, se descarta también la «tesis de la certidumbre o peligrosidad presunta», mencionada por el tribunal de reenvío, que obligaría a una búsqueda exhaustiva de la composición del residuo y de todas las posibles sustancias peligrosas, así como de su grado de concentración, como única vía para no calificar el residuo de peligroso.

61. El tribunal remitente duda sobre la interpretación de dos términos del punto 2 de la rúbrica «Evaluación y clasificación» del anexo de la Decisión 2000/532, tal como han sido modificados por la Decisión 2014/955. A tenor del texto italiano de este precepto, «[...] 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 [...]». El tribunal de reenvío dice

39 Estas características de peligrosidad son las siguientes: HP 1 Explosivo; HP 2 Comburente; HP 3 Inflamable; HP 4 Irritante — irritación cutánea y lesiones oculares; HP 5 Toxicidad específica en determinados órganos (STOT en su sigla inglesa)/Toxicidad por aspiración; HP 6 Toxicidad aguda; HP 7 Carcinógeno; HP 8 Corrosivo; HP 9 Infeccioso; HP 10 Tóxico para la reproducción; HP 11 Mutágeno; HP 12 Liberación de un gas de toxicidad aguda; HP 13 Sensibilizante; HP 14 Ecotóxico; HP 15 Residuos que pueden presentar una de las características de peligrosidad antes mencionadas que el residuo original no presentaba directamente.

40 Comunicación de la Comisión, de 9 de abril de 2018, orientaciones técnicas sobre la clasificación de los residuos (DO 2018, C 124, p. 1), apartado 3.2.2.

41 Los contaminantes orgánicos persistentes (COP) son productos químicos orgánicos con una cierta combinación de propiedades físicas y químicas que hace que, una vez liberados en el medio ambiente, permanezcan durante largos períodos de tiempo, se distribuyan ampliamente en todo el entorno, se acumulen en el tejido adiposo de los organismos vivos, incluidos los seres humanos, y sean tóxicos tanto para las personas como para la vida silvestre. Por ejemplo: dibenzo-p-dioxinas y dibenzofuranos policlorados (PCDD/PCDF), DDT [1,1,1-tricloro-2,2-bis(4-clorofenil)etano], clordano, hexaclorociclohexanos (incluido el lindano), dieldrina, endrina, heptacloro, hexaclorobenceno, clordecona, aldrina, pentaclorobenceno, mirex, toxafeno, hexabromobifenilo.

42 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre contaminantes orgánicos persistentes y por el que se modifica la Directiva 79/117/CEE (DO 2004, L 158, p. 7).



que, de acuerdo con algunas interpretaciones, el uso de los términos «oportuna» y «pertinente», en relación con los códigos espejo, confirmaría la posibilidad de un poder de apreciación en la evaluación y que la búsqueda de la peligrosidad se circunscribiría a los componentes del residuo *pertinentes* en función de su peligrosidad.

62. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,<sup>43</sup> es necesario acudir a otras versiones lingüísticas de esta disposición para comprobar si se aprecian diferencias y, de ser así, interpretarla en función de la concepción general y de la finalidad de la normativa en la que se integre.

63. Pues bien, las versiones española,<sup>44</sup> portuguesa,<sup>45</sup> francesa<sup>46</sup> e inglesa<sup>47</sup> del precepto coinciden en que, cuando se trata de residuos con códigos espejo, su inclusión en la lista armonizada de residuos con la marca de peligroso solo se *justifica o es apropiada* «[...] si el residuo contiene sustancias peligrosas *que le confieren* una o varias de las características de peligrosidad [...]». Un residuo al que le resulta aplicable un código espejo solo será clasificado con un código ERP si contiene sustancias que le *confieren* una o varias de las quince características de peligrosidad previstas en el anexo III de la Directiva 2008/98. No hay, pues, margen de discrecionalidad o de *oportunidad* al respecto. Creo que estas versiones lingüísticas responden fielmente al designio y a la economía general de la norma.

64. En cuanto a los métodos de análisis y de ensayo utilizables por el productor o poseedor para evaluar la toxicidad o peligrosidad de un residuo y clasificarlo en un código espejo (segunda cuestión prejudicial), ni la Directiva 2008/98 ni la Decisión 2000/532 recogen indicaciones específicas y directas, pues los métodos no han sido armonizados por el derecho de la Unión. No obstante, el anexo III *in fine* de la Directiva 2008/98, modificado por el Reglamento n.º 1357/2014, precisa, respecto a los métodos de ensayo, que deberán aplicarse los que «[...] se describen en el Reglamento (CE) n.º 440/2008 de la Comisión, en otras notas pertinentes del CEN o en otras directrices o métodos de ensayo reconocidos a nivel internacional.»

43 Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la formulación utilizada en una de las versiones lingüísticas de una disposición del derecho de la Unión no puede constituir la única base para la interpretación de una de sus normas, y a dicha formulación tampoco se le puede reconocer carácter prioritario frente a otras versiones lingüísticas. Las disposiciones del derecho de la Unión deben interpretarse y aplicarse de manera uniforme, a la luz de las versiones existentes en todas las lenguas de la Unión. En caso de divergencia entre las distintas versiones lingüísticas de una disposición del derecho de la Unión, la norma de la que se trate habrá de interpretarse en función de la concepción general y de la finalidad de la normativa en la que se integre (sentencias de 28 de julio de 2016, Edilizia Mastrodonato C-147/15, EU:C:2016:606, apartado 29; y de 17 de marzo de 2016, Købbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, apartado 36 y jurisprudencia citada).

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 En idéntico sentido la versión portuguesa: «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 confirmam 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 [...]».

65. El anexo de la Decisión 2000/532, rúbrica «Evaluación y clasificación», punto 2, ofrece también algunas precisiones adicionales con respecto a los análisis y métodos de ensayo:

- En su segundo guion menciona que una característica de peligrosidad se puede evaluar basándose en las sustancias presentes en el residuo o mediante un ensayo conforme al Reglamento (CE) n.º 440/2008<sup>48</sup> o a otras directrices y métodos de ensayo reconocidos a nivel internacional, salvo que en el Reglamento n.º 1272/2008 se disponga otra cosa.
- En su quinto guion señala que, «cuando proceda, pueden tenerse en cuenta las notas siguientes, incluidas en el anexo VI del Reglamento (CE) n.º 1272/2008 en la determinación de las características de peligrosidad de residuos: — 1.1.3.1. Notas relacionadas con la identificación, clasificación y etiquetado de las sustancias: notas B, D, F, J, L, M, P, Q, R y U. — 1.1.3.2. Notas relacionadas con la clasificación y el etiquetado de las mezclas: notas 1, 2, 3 y 5.»

66. Ambas referencias proporcionan una pista sobre los tipos de ensayos y análisis químicos<sup>49</sup> a los que los productores o poseedores de los residuos pueden acudir para analizar la peligrosidad de las sustancias que contienen. Desde luego, serían válidos los métodos de ensayo aplicables a las sustancias y los preparados químicos en el marco del Reglamento REACH, previstos por el Reglamento n.º 440/2008. De la misma manera, resultan válidos los métodos de ensayo y los métodos de cálculo de las características de peligrosidad de los residuos explicitados por la Comisión en el anexo III de su Comunicación de 2018.<sup>50</sup>

67. El anexo 4 de dicha Comunicación lleva a cabo, por su parte, una enumeración de los métodos y las normas del CEN para la caracterización de los residuos mediante distintos tipos de análisis químicos.<sup>51</sup>

68. Opino, sin embargo, que cualquier otro tipo de ensayo aceptado por las normativas internacional, de la Unión o nacional<sup>52</sup> sería igualmente válido para dilucidar la peligrosidad, o la ausencia de peligrosidad, de las sustancias que se hallan en un residuo. Tanto el anexo III *in fine* de la Directiva 2008/98, modificado por el Reglamento n.º 1357/2014, como el anexo de la Decisión 2000/532, rúbrica «Evaluación y clasificación», punto 2, segundo guion, establecen que se podrá recurrir a «otras directrices y métodos de ensayo reconocidos a nivel internacional». Recordaré de nuevo que los resultados de un ensayo priman sobre el método de cálculo de esas sustancias peligrosas, según el anexo de la Decisión 2000/523, «Evaluación y clasificación», apartado 1 *in fine*.

48 Reglamento de la Comisión, de 30 de mayo de 2008, por el que se establecen métodos de ensayo de acuerdo con el Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH) (DO 2008, L 142, p. 1).

49 El análisis químico se utiliza, por lo general, para averiguar las sustancias presentes en un residuo, mientras que el ensayo se emplea habitualmente para determinar la concentración de una sustancia cuya presencia en el residuo es conocida.

50 Anexo 3, denominado «Planteamientos específicos para determinar características de peligrosidad (HP 1 a HP 15)» de la Comunicación de la Comisión, de 9 de abril de 2018, orientaciones técnicas sobre la clasificación de los residuos (DO 2018, C 124, p. 1), pp. 87 a 123.

51 Comunicación de la Comisión, de 9 de abril de 2018, orientaciones técnicas sobre la clasificación de los residuos, anexo 4, pp. 129 a 131.

52 En la Comunicación de 2018, la propia Comisión menciona el documento «Caracterización de los residuos — Determinación de los elementos y sustancias de los residuos», descrito en la Norma Experimental AFNOR XP X30-489, que propone un método exhaustivo para la determinación de los elementos y sustancias presentes en los residuos líquidos y sólidos. También, el documento de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, *Test Methods for Evaluating Solid Waste (SW-846)*, 2014, disponible en: <http://www3.epa.gov/epawaste/hazard/testmethods/sw846/online/index.htm>.

69. En lo que concierne a la extensión de los ensayos y análisis químicos, entiendo, en consonancia con lo hasta ahora expuesto, que estos análisis pueden hacerse por muestreo, pero realizado con plenas garantías de efectividad y representatividad. Esas garantías se alcanzan, por ejemplo, aplicando las normas y especificaciones técnicas elaboradas por el CEN sobre la «caracterización de residuos — toma de muestras de residuos».<sup>53</sup>

70. Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, el artículo 7 y el anexo III de la Directiva 2008/98 y el anexo, rúbrica «Evaluación y clasificación», punto 2, «Clasificación de un residuo como peligroso», de la Decisión 2000/532 deberían interpretarse en el sentido de que el productor o el poseedor de un residuo con código espejo están obligados a averiguar la composición de este y a verificar posteriormente, mediante cálculo o ensayo, si contiene alguna sustancia peligrosa o con un indicio de peligrosidad de los enumerados en el anexo III de la Directiva 2008/98 o en el anexo IV del Reglamento n.º 850/2004. A estos efectos, es pertinente la utilización de los muestreos, análisis químicos y ensayos previstos en el Reglamento n.º 440/2008, o cualesquiera reconocidos a nivel internacional o aceptados por el derecho interno del Estado miembro.

## 2. Cuarta pregunta prejudicial

71. El tribunal de reenvío quiere saber si el principio de cautela fuerza a que, en caso de duda o de imposibilidad de comprobar con certeza la presencia de sustancias peligrosas en un residuo, este deba clasificarse con un código espejo de residuo peligroso ERP.

72. El principio de cautela o precaución, según el artículo 191 TFUE, apartado 2, es uno de los que inspiran la política medioambiental de la Unión, además de los de prevención, corrección de la contaminación en su fuente y «quien contamina, paga». Este principio de cautela es una herramienta de gestión del riesgo a la que puede recurrirse en caso de incertidumbre científica sobre una sospecha de riesgo para la salud humana o para el medio ambiente y que permite la adopción de medidas preventivas antes de que dicha incertidumbre se despeje.<sup>54</sup>

73. El principio de cautela (o precaución) se menciona, junto con otros, en el artículo 4, apartado 2, último párrafo, de la Directiva 2008/98,<sup>55</sup> mientras que los artículos 1 y 13 de esta misma Directiva aluden a la obligación de los Estados miembros de adoptar las medidas necesarias para que la gestión de los residuos se realice sin poner en peligro la salud humana y sin dañar el medio ambiente.

74. La clasificación de un residuo con código espejo ERP conlleva, ya lo he advertido, unas consecuencias importantes sobre su gestión posterior (reutilización, reciclado, posible valorización y eliminación). Tal como afirma la Comisión, el principio de cautela no impone automáticamente dicha clasificación cuando haya una simple duda sobre la existencia de sustancias con elementos de peligrosidad de los previstos en el anexo III de la Directiva 2008/98 o en el anexo IV del Reglamento n.º 850/2004.

<sup>53</sup> Las normas técnicas del CEN son las siguientes: EN 14899 Marco para la preparación y aplicación de un plan de muestreo; CEN/TR 15310-1:2006 Orientación en la selección y aplicación de los criterios de muestreo bajo diversas condiciones; CEN/TR 15310-2:2006 Orientación en técnicas de muestreo; CEN/TR 15310-3:2006 Orientaciones sobre los procedimientos de submuestreo en este ámbito; CEN/TR 15310-4:2006 Orientación en procedimientos para embalar, almacenar, conservar, transportar y entregar muestras; y CEN/TR 15310-5:2006 Orientación en el proceso de definición del plan de muestreo.

<sup>54</sup> Véanse Thieffry, P., *Manuel de droit européen de l'environnement*, 2.ª ed., Bruylant, Bruselas, 2017, p. 83; y Esteve Pardo, J., *El desconcierto del Leviatán. Política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia*, Marcial Pons, Madrid, 2009, pp. 141 a 146.

<sup>55</sup> Según el que «Los Estados miembros tendrán en cuenta los principios generales de precaución y sostenibilidad en el ámbito de la protección medioambiental, viabilidad técnica y económica, protección de los recursos, así como el conjunto de impactos medioambientales, sobre la salud humana, económicos y sociales, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1 y 13».

75. Para dilucidar si es pertinente asignarles un código ERP o un código ERNP, el propietario o el poseedor del residuo habrán de aplicar el procedimiento de clasificación de los residuos con códigos espejo, determinando previamente su composición y, en caso de detectar sustancias con indicios de peligrosidad, calculando sus valores o llevando a cabo los ensayos correspondientes.

76. El productor o el poseedor del residuo no pueden, sin embargo, acogerse al principio de precaución como pretexto para no aplicar el procedimiento de clasificación de los residuos con código espejo establecido por la Directiva 2008/98 y la Decisión 2000/532. Los Estados miembros están autorizados para reclasificar o desclasificar un residuo como peligroso, pero deben informar a la Comisión de modo que esta modifique, en su caso, la LER, según el artículo 7, apartados 2 y 3, de la Directiva 2008/98. Si hay esta restricción para los Estados miembros, el mencionado principio no legitima a los particulares para clasificar los residuos al margen del procedimiento que aparece en las referidas normas de la UE.

77. Creo que así lo avala la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.<sup>56</sup> En efecto, «la correcta aplicación del principio de cautela presupone, en primer lugar, la identificación de las consecuencias negativas que pueden tener para la salud las sustancias o los alimentos de que se trate y, en segundo lugar, un análisis global del riesgo para la salud basado en los datos científicos más fiables de que se disponga y en los resultados más recientes de la investigación internacional».<sup>57</sup> Por tanto, «no constituye una motivación válida para las medidas de protección [...] una concepción del riesgo puramente hipotética, basada en meras suposiciones aún no verificadas científicamente. Por el contrario, tales medidas de protección, pese a su carácter provisional y preventivo, solo pueden adoptarse sobre la base de una evaluación de los riesgos lo más completa posible, dadas las circunstancias concretas del caso de que se trate, que demuestre que dichas medidas son necesarias».<sup>58</sup>

78. No basta tampoco aducir una simple duda sobre la peligrosidad del residuo para calificarlo con un código ERP, invocando el principio de cautela. Si así fuera, todos los códigos espejo conducirían a la clasificación del residuo como peligroso. Pero dicha clasificación requiere, insisto, el análisis singularizado de la composición del residuo y la verificación posterior de la posible peligrosidad de las sustancias que lo componen. El procedimiento de la Directiva 2008/98 y de la Decisión 2000/532 impone unas exigencias similares a las que el Tribunal de Justicia señala para la invocación del principio de cautela.

79. Coincido con el Gobierno italiano en que el productor o el poseedor del residuo no están obligados a analizarlo de manera exhaustiva para identificar *todas* las sustancias peligrosas, según el Reglamento n.º 1272/2008, que pueden hallarse en él y *todos* los posibles indicios de peligrosidad que puede presentar en aplicación del anexo III de la Directiva 2008/98. Esta misma opinión es compartida por el tribunal de remisión, según cuyo parecer no es indispensable una búsqueda indiscriminada de *todas* las sustancias que los residuos podrían contener en abstracto, sino una adecuada identificación de estos fundada en la apreciación de su composición exacta y, posteriormente, en la comprobación de la peligrosidad de las sustancias identificadas.

80. El principio de viabilidad técnica y económica, recogido en el artículo 4, apartado 2, último párrafo, de la Directiva 2008/98, es contrario, además, a obligar al productor a un análisis absolutamente exhaustivo de la composición de un residuo y de todos los indicios de peligrosidad de las sustancias que lo integran. Una obligación de este tipo también sería desproporcionada.

56 Para una exposición detallada de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión, véase Da Cruz Vilaça, J. L., «The Precautionary Principle in EC Law», en *EU Law and Integration: Twenty Years of Judicial Application of EU Law*, Hart Publishing, 2014, pp. 321 a 354.

57 Véanse, entre otras, las sentencias de 28 de enero de 2010, Comisión/Francia (C-333/08, EU:C:2010:44), apartado 92; y de 19 de enero de 2017, Queisser Pharma (C-282/15, EU:C:2017:26), apartado 56. Véanse también las conclusiones del abogado general Bobek en el asunto Confédération paysanne y otros (C-528/16, EU:C:2018:20), puntos 48 a 54.

58 Véanse, entre otras, las sentencias de 8 de septiembre de 2011, Monsanto y otros (C-58/10 a C-68/10, EU:C:2011:553), apartado 77; y de 13 de septiembre de 2017, Fidenato y otros (C-111/16, EU:C:2017:676), apartado 51.

81. A mi juicio, el principio de cautela sí justificaría la clasificación de un residuo con un código espejo ERP cuando el análisis de su composición y/o de los indicios de peligrosidad de sus componentes se revelara imposible, por razones no imputables al productor o al poseedor del residuo. En este caso, habría un riesgo real para la salud pública o para el medio ambiente, que avalaría la calificación del residuo en un código espejo ERP, como medida restrictiva para «neutralizar» su peligrosidad.<sup>59</sup>

#### IV. Conclusión

82. A tenor de lo expuesto, sugiero responder a las cuestiones prejudiciales formuladas por la Corte suprema di Cassazione (Tribunal Supremo, Italia) de la siguiente manera:

«El artículo 7 y el anexo III de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas, modificados por el Reglamento (UE) n.º 1357/2014, y el anexo, rúbrica «Evaluación y clasificación», punto 2, «Clasificación de un residuo como peligroso», de la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, que sustituye a la Decisión 94/3/CE por la que se establece una lista de residuos de conformidad con la letra a) del artículo 1 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo relativa a los residuos y a la Decisión 94/904/CE del Consejo por la que se establece una lista de residuos peligrosos en virtud del apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 91/689/CEE del Consejo, relativa a los residuos peligrosos, tras su modificación por la Decisión 2014/955/UE, deben ser interpretados en el sentido de que:

- 1) El productor o el poseedor de un residuo clasificable con un código espejo están obligados a averiguar la composición de dicho residuo y a verificar posteriormente, mediante cálculo o ensayo, si contiene alguna sustancia peligrosa o con un indicio de peligrosidad de los recogidos en el anexo III de la Directiva 2008/98 o en el anexo IV del Reglamento (CE) n.º 850/2004. A estos efectos, es pertinente la utilización de los muestreos, análisis químicos y ensayos previstos en el Reglamento (CE) n.º 440/2008, o cualesquiera reconocidos a nivel internacional o aceptados por el derecho interno del Estado miembro.
- 2) El principio de precaución o cautela no puede ser invocado por el productor o por el poseedor de un residuo como pretexto para no aplicar el procedimiento de clasificación de los residuos con código espejo de la Directiva 2008/98 y la Decisión 2000/532, salvo que el análisis de su composición y/o de los indicios de peligrosidad de sus componentes se revelara imposible.»

<sup>59</sup> Según el Tribunal de Justicia, «cuando resulta imposible determinar con certeza la existencia o el alcance del riesgo alegado por razón de la naturaleza insuficiente, no concluyente o imprecisa de los resultados de los estudios realizados y, sin embargo, persiste la probabilidad de un perjuicio real para la salud pública en el supuesto en que ocurra el riesgo, el principio de cautela justifica la adopción de medidas restrictivas» (sentencias de 2 de diciembre de 2004, Comisión/Países Bajos, C-41/02, EÜ:C:2004:762, apartado 54; de 28 de enero de 2010, Comisión/Francia, C-333/08, EÜ:C:2010:44, apartado 93; y de 19 de enero de 2017, Queisser Pharma, C-282/15, EÜ:C:2017:26, apartado 57).