Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
M. CAMPOSA SANCHEZ-BORDONE,
predstavljeni 15. novembra 2018 [1]

Združene zadeve od C-487/17 do 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),
ob udeležbi
Procuratore della Repubblica del Tribunale di Roma,
Procuratore generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione

(Predlogi za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče, Italija))

„Predhodno odločanje – Okolje – Direktiva 2008/98/ES – Odpadki – Odločba 2000/532/ES – Evropski seznam odpadkov – Razvrščanje odpadkov – Zrcalne oznake odpadkov – Odpadki, ki jih je mogoče uvrstiti pod oznake za nevarne odpadke in pod oznake za nenevarne odpadke – Odpadki, ki izvirajo iz mehanske obdelave komunalnih odpadkov“

1. Nevarni odpadki, ki izvirajo predvsem iz kemične industrije, količinsko ne pomenijo velikega dela vseh odpadkov, proizvedenih v Uniji, vendar lahko njihov vpliv na okolje postane zelo velik, če se upravljanje z njimi in nadzor nad njimi ne izvajata ustrezno. Zlasti se lahko pojavijo nevarne snovi v odpadkih, ki izvirajo iz mehanske obdelave komunalnih odpadkov, kot se je zgodilo v sporih, ki so povod za te predloge za sprejetje predhodne odločbe.

1 Jezik izvirnika: španščina.

2. Če se ne motim, se mora v tej zadevi Sodišče prvič izreči o razvrščanju odpadkov pod tako imenovane *zrcalne oznake*[2] iz Evropskega seznama odpadkov (v nadaljevanju: ESO), določenega v Odločbi 2000/532/ES.[3] Natančneje je treba določiti smernice, ki jim je treba v ta namen slediti, tako da lahko predložitveno sodišče ugotovi, ali so obtoženi v številnih kazenskih postopkih v Italiji storili kaznivo dejanje nezakonite trgovine z odpadki, ker so odpadke, ki so bili nevarni, obravnavali kot nenevarne.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 2008/98/ES[4]

3. Člen 3 določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

1. ‚odpadek' pomeni vsako snov ali predmet, ki ga imetnik zavrže ali namerava ali mora zavreči;

2. ‚nevaren odpadek' pomeni odpadek, ki kaže eno ali več nevarnih lastnosti iz Priloge III;

[…]

6. ‚imetnik odpadkov' pomeni povzročitelja odpadkov ali fizično ali pravno osebo, ki ima odpadke v posesti;

7. ‚trgovec' pomeni vsako podjetje, ki je odgovorno za nakup in naknadno prodajo odpadkov, vključno s tistimi trgovci, ki odpadkov fizično nimajo v posesti;

8. ‚posrednik' pomeni vsako podjetje, ki ureja predelavo ali odstranjevanje odpadkov v imenu drugih, vključno s tistimi posredniki, ki odpadkov fizično nimajo v posesti;

9. ‚ravnanje z odpadki' pomeni zbiranje, prevoz, predelavo in odstranjevanje odpadkov, vključno z nadzorom takšnih postopkov in dejavnostmi po prenehanju obratovanja naprav za odstranjevanje odpadkov, ter vključno z dejavnostmi trgovca ali posrednika;

10. ‚zbiranje' pomeni pobiranje odpadkov, vključno s predhodnim razvrščanjem in predhodnim skladiščenjem odpadkov za namene prevoza do naprave za obdelavo odpadkov;

[…]".

2 To so tisti odpadki, ki bi se lahko zaradi prisotnosti nevarne snovi ali njene neprisotnosti načeloma razvrstili kot nevarni ali kot nenevarni.

3 Odločba Komisije z dne 3. maja 2000 o nadomestitvi Odločbe 94/3/ES o oblikovanju seznama odpadkov skladno s členom 1(a) Direktive Sveta 75/442/EGS o odpadkih in Odločbe Sveta 94/904/ES o oblikovanju seznama nevarnih odpadkov skladno s členom 1(4) Direktive Sveta 91/689/EGS o nevarnih odpadkih (notificirana pod dokumentno številko K(2000) 1147) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 151), kakor je bila spremenjena s Sklepom Komisije z dne 18. decembra 2014 (2014/955/EU) (UL 2014, L 370, str. 44) (v nadaljevanju: Odločba 2000/532).

4 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv (UL 2008, L 312, str. 3).

4. Člen 7, naslovljen „Seznam odpadkov“, določa:

„1. Ukrepi, namenjeni spreminjanju nebistvenih določb te direktive glede posodobitve seznama odpadkov, ki je bil oblikovan z Odločbo 2000/532/ES, se sprejmejo v skladu z regulativnim postopkom s pregledom iz člena 39(2). Seznam odpadkov vključuje nevarne odpadke in upošteva izvor in sestavo odpadkov ter po potrebi mejne koncentracijske vrednosti nevarnih snovi. Seznam odpadkov je zavezujoč glede določitve odpadkov, ki se obravnavajo kot nevarni odpadki. Vključitev snovi ali predmeta na seznam ne pomeni, da gre v vseh okoliščinah za odpadek. Snov ali predmet je odpadek le, če je izpolnjena opredelitev iz točke (1) člena 3.

2. Država članica lahko obravnava odpadek kot nevaren odpadek, čeprav ta kot tak ni uvrščen na seznam odpadkov, če ima eno ali več lastnosti iz Priloge III. Država članica o vseh takšnih primerih nemudoma uradno obvesti Komisijo. Zabeleži jih v poročilu iz člena 37(1) in Komisiji predloži vse ustrezne podatke. Seznam se glede na prejeta uradna obvestila pregleda, da se odloči o njegovi prilagoditvi.

3. Kadar lahko država članica dokaže, da določen odpadek, ki je na seznam uvrščen kot nevaren odpadek, nima nobene izmed lastnosti iz Priloge III, lahko ta odpadek obravnava kot nenevaren odpadek. Država članica o vseh takšnih primerih nemudoma uradno obvesti Komisijo in ji predloži potrebne dokaze. Seznam se glede na prejeta uradna obvestila pregleda, da se odloči o njegovi prilagoditvi.

4. Razvrstitve nevarnih odpadkov med nenevarne se ne sme doseči z redčenjem ali mešanjem odpadkov, zato da se znižajo začetne koncentracije nevarnih snovi pod raven, pri kateri se odpadek opredeli kot nevaren.

[…]

6. Države članice lahko odpadke obravnavajo kot nenevarne v skladu s seznamom iz odstavka 1.

[…]“

5. Priloga III k Direktivi 2008/98, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1357/2014,[5] vsebuje seznam različnih lastnosti, ki odpadke spremenijo v nevarne. V zvezi s testnimi metodami določa:

„Metode, ki jih je treba uporabiti, so opisane v Uredbi Komisije (ES) št. 440/2008 in v drugih ustreznih opombah CEN [Evropski odbor za standardizacijo (CEN)] ali drugih mednarodno priznanih testnih metodah in smernicah.“

2. Odločba 2000/532

6. V oddelku „Vrednotenje in razvrščanje“ v prilogi k navedeni odločbi je točka 2 („Razvrščanje odpadkov kot nevarnih“), ki določa:

„Vsi odpadki na seznamu odpadkov, ki so označeni z zvezdico (*), se štejejo za nevarne odpadke v skladu z Direktivo 2008/98/ES, razen če se uporablja člen 20 navedene direktive.

5 Uredba Komisije z dne 18. decembra 2014 o nadomestitvi Priloge III k Direktivi 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv (UL 2014, L 365, str. 89).

Za tiste odpadke, katerim se lahko pripišejo oznake za nevarne in nenevarne odpadke, velja naslednje:

– Številka odpadka na harmoniziranem seznamu odpadkov, ki je označen kot nevaren, s specifičnim ali splošnim sklicevanjem na ‚nevarne snovi', je ustrezna le za odpadek, ki vsebuje zadevne nevarne snovi, zaradi katerih ta odpadek kaže eno ali več nevarnih lastnosti od HP 1 do HP 8 in/ali od HP 10 do HP 15, kot so navedene v Prilogi III k Direktivi 2008/98/ES. Vrednotenje nevarne lastnosti HP 9 ‚Infektivno' se izvede v skladu z ustrezno zakonodajo ali referenčnimi dokumenti držav članic.

– Nevarna lastnost se lahko ovrednoti na podlagi koncentracije snovi v odpadku, kakor je opredeljeno v Prilogi III k Direktivi 2008/98/ES, ali, če ni drugače določeno v Uredbi (ES) št. 1272/2008, z izvedbo preskusa v skladu z Uredbo (ES) št. 440/2008 ali drugimi mednarodno priznanimi preskusnimi metodami in smernicami ob upoštevanju člena 7 Uredbe (ES) št. 1272/2008 v zvezi s testi na živalih in ljudeh.

[…]".

B. Italijansko pravo

7. Člen 184 zakonske uredbe št. 152/2006[6] je urejal razvrščanje odpadkov, pri čemer je glede na izvor ločeval med komunalnimi odpadki in posebnimi odpadki. Zadnji se glede na svojo nevarnost razvrščajo na nevarne in nenevarne odpadke. Za nevarne se štejejo odpadki, ki niso gospodinjski in ki so na seznamu iz priloge D z zvezdico izrecno opredeljeni kot taki.

8. V prilogi D, ki je bila v četrtem delu, je bilo predvideno, da se sestavi seznam odpadkov v skladu z evropsko zakonodajo.

9. Člen 184 je v svoji prvotni različici v odstavku 4 določal, da se seznam odpadkov v skladu z Direktivo 75/442/EGS,[7] Direktivo 91/689/EGS[8] in Odločbo 2000/532 pripravi z medresorsko uredbo. Poleg tega je bilo v njem navedeno, da se do sprejetja bodoče uredbe še naprej uporabljajo določbe direktive ministra za okolje in varstvo ozemlja z dne 9. aprila 2002, ki so bile v navedeni prilogi D.

10. Priloga D je bila pozneje večkrat spremenjena:

– Prvič z zakonsko uredbo št. 205 z dne 3. decembra 2010,[9] s katero je dobila naslov „Seznam odpadkov, določen z Odločbo Komisije 2000/532/ES z dne 3. maja 2000".

– Drugič z zakonom št. 28 z dne 24. marca 2012 o izrednih in nujnih ukrepih na okoljskem področju.[10]

6 Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale (GU Serie Generale št. 88 z dne 14. aprila 2006 – Supplemento Ordinario št. 96) (zakonska uredba št. 152 z dne 3. aprila 2006 o okoljskih predpisih) (v nadaljevanju: zakonska uredba št. 152/2006).

7 Direktiva Sveta z dne 15. julija 1975 o odpadkih (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 23).

8 Direktiva Sveta z dne 12. decembra 1991 o nevarnih odpadkih (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 78).

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 št. 288 z dne 10. decembra 2010 – Supplemento Ordinario št. 269).

10 Testo del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2 (GURI Serie Generale št. 20 z dne 25. januarja 2012), coordinato con la legge di conversione 24 marzo 2012, n. 28, recante: „Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale" (GURI Serie Generale št. 71 z dne 24. marca 2012).

– Tretjič z zakonom št. 116 z dne 11. avgusta 2014,[11] v katerem so, med drugimi, nujne določbe za varstvo okolja.

11. Ta zadnji zakon je spremenil preambulo k prilogi D in dodal določbe, ki jih bom v nadaljevanju[12] analiziral.

12. Člen 9 uredbe-zakona št. 91/2017 z dne 20. junija 2017 (Nujni ukrepi za gospodarsko rast v južni Italiji)[13], ki velja od 21. junija 2017, vendar na datum sprejetja predložitvene odločbe še ni bila preoblikovana v zakon, je iz Priloge D k četrtemu delu zakonske uredbe št. 152/2006 črtala točke od 1 do 7 in jih nadomestila z naslednjim besedilom:

„Razvrščanje odpadkov izvede povzročitelj, ki jim da ustrezno oznako CER na podlagi določb Sklepa 2014/955/EU in Uredbe Komisije (EU) št. 1357/2014 z dne 18. decembra 2014.“

II. Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

13. Vprašanja za predhodno odločanje so se zastavila v okviru treh kazenskih postopkov, ki so se začeli proti približno tridesetim subjektom, ki so obdolženi kaznivega dejanja hudodelskega združevanja za nezakonito trgovanje z odpadki, ki je opredeljeno v členu 260 zakonske uredbe št. 152/2006.

14. Med temi obdolženci so upravljavci odlagališč odpadkov, družbe, ki skladiščijo odpadke, strokovnjaki in laboratoriji za analize. Državno tožilstvo jih obtožuje, da so z nezakonitimi nameni uvrstili odpadke pod zrcalno oznako kot nenevarne s sklicevanjem na delne, ugodne in neizčrpne analize. Ti odpadki so se obdelovali na odlagališčih nenevarnih odpadkov.

15. Preiskovalni sodnik v Rimu je 22. novembra 2016 in 16. januarja 2017 na predlog državnega tožilstva odredil, da se zaradi izvedbe dokazov zapečatijo (čeprav z možnostjo uporabe) številna odlagališča, kjer so se predelovali odpadki. Prav tako je odredil začasni zaseg premoženja lastnikov odpadkov in za obdobje šest mesecev imenoval sodnega komisarja za upravljanje odlagališč in krajev, kjer nastajajo in se zbirajo odpadki.

16. Tribunale di Roma – Sezione per il riesame dei provvedimenti di sequestro (prvostopenjsko sodišče v Rimu, oddelek za ponovni preizkus odredb o zasegu, Italija) je 28. februarja 2017 odločilo o zahtevah za ponovni preizkus, ki so jih vložili nekateri obtoženci. S tremi odločbami je razveljavilo ukrepe, ki jih je odredil sodnik, saj se ni strinjalo z razlago državnega tožilca, ki je temeljila na domnevi, da gre za nevarne odpadke.

17. Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma - Direzione distrettuale antimafia (državni tožilec pri prvostopenjskem sodišču v Rimu, okrožni urad za boj proti mafiji) je izpodbijal te odločbe pri Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče, Italija) in trdil, da je prvostopenjsko sodišče s tem, da je sprejelo trditve obrambe, napačno razlagalo nacionalne določbe in določbe prava Unije na področju opredelitve odpadkov z zrcalno oznako.

11 Testo del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (GURI Serie Generale št. 144 z dne 24. junija 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 št. 192 z dne 20. avgusta 2014 – Supplemento Ordinario št. 72) (v nadaljevanju: zakon št. 116/2014).

12 Točki 46 in 47 teh sklepnih predlogov.

13 Decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, določa: „Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno.“ (GURI Serie Generale št. 141 z dne 20. junija 2017).

18. Predložitveno sodišče ugotavlja, da je treba za to, da bi šlo za kaznivo dejanje, in torej da bi se ugotovilo, ali so bili odpadki s spornimi zrcalnimi oznakami opredeljeni in razvrščeni pravilno, nujno razjasniti področje uporabe Sklepa 2014/955 in Uredbe št. 1357/2014. Samo tako je mogoče pojasniti, katere analize (kemijske, mikrobiološke itd.) so potrebne, da se odkrije prisotnost nevarnih snovi v teh odpadkih z namenom njihove opredelitve in poznejše razvrstitve z dodelitvijo oznake za nevarne odpadke ali oznake za nenevarne odpadke.

19. Predložitveno sodišče dodaja, da je razvrstitev odpadkov pod zrcalne oznake v Italiji sprožila obsežne razprave:

– En del stroke zagovarja tako imenovano „teorijo gotovosti“ ali „domnevne nevarnosti“, ki po zgledu previdnostnega načela pripelje do domneve nevarnosti odpadkov, če ni dokazano nasprotno.[14]

– Druga stran zagovarja nasprotno teorijo, tako imenovano „teorijo verjetnosti“, v skladu s katero je treba zaradi načela trajnostnega razvoja nevarnost odpadka presojati predhodno na podlagi ustreznih analiz.[15]

20. Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče) opozarja na svojo sodno prakso v zvezi s spremembami, ki jih je prinesel zakon št. 116/2014. V tej sodni praksi je sprejelo načelo, po katerem mora povzročitelj ali imetnik v primeru odpadkov z zrcalno oznako za opredelitev odpadka in dodelitev oznake nevarnosti ali nenevarnosti opraviti potrebne analize, s katerimi se ugotavlja prisotnost nevarnih snovi in preseganje mejnih vrednosti koncentracije. Odpadek se lahko razvrsti kot nenevaren samo, če se v konkretnem primeru ugotovi, da nevarne snovi niso prisotne ali da mejne vrednosti koncentracije niso presežene.[16]

21. Predložitveno sodišče je, da bi razpršilo svoje dvome o predpisih Unije na tem področju, odločilo, da Sodišču predloži tri predloge za sprejetje predhodne odločbe, v katerih je postavilo ta vprašanja, ki so v vseh treh zadevah enaka:

„1. Ali je treba Prilogo k Sklepu 2014/955 in Uredbo EU št. 1357/2014 v zvezi z razvrščanjem odpadkov z zrcalnimi številkami razlagati tako, da mora povzročitelj odpadka, kadar njegova sestava ni znana, odpadek predhodno opredeliti in s kakšnimi morebitnimi omejitvami?

2. Ali je treba preiskavo nevarnih snovi opraviti na podlagi predhodno določenih enotnih metod?

3. Ali mora preiskava nevarnih snovi temeljiti na natančnem in reprezentativnem preizkusu, ki upošteva sestavo odpadka, če je že znana ali se je identificirala v fazi opredelitve, ali pa se lahko preiskava nevarnih snovi opravi na podlagi verjetnostnih meril, tako da se upoštevajo tiste, ki bi bile lahko razumno prisotne v odpadku?

4. Ali je treba v dvomu ali če ni mogoče z gotovostjo ugotoviti prisotnosti nevarnih snovi v odpadku, tega na podlagi previdnostnega načela vseeno razvrstiti in obravnavati kot nevaren odpadek?“

14 Podporniki tega stališča odobravajo postopke, uvedene z zakonom št. 116/2014, in poudarjajo njegovo skladnost z Odločbo 2000/532, s smernicami Evropske komisije ter s poročili in tehničnimi priročniki, sprejetimi v drugih državah članicah o nevarni odpadkih, ter s Sklepom 2014/955 in Uredbo št. 1357/2014. Med temi poročili sta poročilo francoskega ministrstva za ekologijo (MEDDE) št. 4/2/2016 („Classification réglementaire des déchets. Guide d'application pour la caractérisation et dangerosité“) in „Hazardous waste, Interpretation of the definition and classification of hazardous waste (Technics Guidance WM2)“, prvič objavljeno leta 2003 v Združenem kraljestvu.

15 S tega vidika bi zakon št. 116/2014 zelo negativno vplival na gospodarske subjekte v tem sektorju tako s tehničnega kot gospodarskega vidika. Dokazovanje nenevarnosti odpadka bi pomenilo *probatio diabolica*, ki bi povzročitelja zavezovalo, da odpadek vedno razvrsti kot nevaren. Zagovorniki te teorije menijo, da navedeni zakon ni združljiv z zakonodajo Unije, in dodajajo, da uredba-zakon št. 91/2017, ki je odpravila postopke, uvedene z zakonom 116/2014, potrjuje njihovo stališče.

16 Sodba št. 46897 z dne 3. maja 2016, Arduini in drugi, Rv. 26812601.

22. Procuratore generale della Republica presso la Corte suprema di cassazione (državni tožilec pri vrhovnem kasacijskem sodišču), družba Vetreco srl., Francesco Rando, družba MAD Srl., Alfonso Verlezza, Antonio in Enrico Giuliano, vlada Italijanske republike in Evropska komisija so predložili pisna stališča.

23. Zastopniki Francesca Randa, E. Giovi Srl, družbe Vetreco Srl, družbe MAD Srl, vlade Italijanske republike, Komisije in Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma (državni tožilec pri prvostopenjskem sodišču v Rimu) so na obravnavi 6. septembra 2018 predstavili stališča.

III. Odgovor na vprašanja za predhodno odločanje

A. Dopustnost

24. Državni tožilec pri vrhovnem sodišču, F. Rando in družba Vetreco srl. so navedli številne argumente, s katerimi so izpodbijali dopustnost vprašanj za predhodno odločanje.

25. F. Rando meni, da so navedena vprašanja nedopustna, ker temeljijo na uporabi zakona št. 116/2014, ki pa je tehničen predpis v smislu člena 8 Direktive 98/34/ES[17], ki naj se ne bi uporabljal za fizične osebe, ker Komisija o njem ni bila obveščena.

26. S tem ugovorom se ne strinjam. Italijanska določba o razvrščanju odpadkov pod zrcalne oznake iz zakona št. 116/2014 je bila sprejeta zaradi izvedbe in uporabe zakonodaje Unije o razvrščanju odpadkov. Ne glede na to, ali je ta zakon tehnični predpis v smislu Direktive 98/34, njena člena 8(1) in 10(1) določata, da Komisiji ni treba sporočiti nacionalnih tehničnih predpisov, sprejetih zaradi izvajanja usklajevalnih predpisov Unije. Ugotavljati, ali je italijanski zakon tehnični predpis, bi vsekakor pomenilo vsebinsko presojo, ki pa je ni mogoče prestaviti na fazo ugotavljanja dopustnosti vprašanj za predhodno odločanje.

27. Ostali ugovori se nanašajo na (za njihove zagovornike nezadosten) opis dejanskega in pravnega okvira sporov:

– F. Rando trdi, da v predložitvenem sklepu (zadeva C-489/17) ni navedeno, da je bil zadolžen za odvoz na določena odlagališča in da se nobeno vprašanje ne nanaša na uporabo Direktive 1999/31/ES niti Odločbe 2003/33/ES.[18] Predložitveno sodišče med dejstvi prav tako ni omenilo kemijskih analiz, ki jih je predložil in na podlagi katerih je laboratorij razvrstil odpadke pod oznako CED 19 12 12 (zrcalna oznaka za nenevarni odpadek).

– Družba Vetreco srl navaja, da so vprašanja za predhodno odločanje nepotrebna, saj ima predložitveno sodišče sodno prakso o merilih, ki se uporabijo za razvrščanje odpadkov pod zrcalne oznake. Zato bi zgolj moralo presoditi dejstva in uporabiti svojo sodno prakso, zaradi česar pa se ni treba obrniti na Sodišče.

– Državni tožilec pri vrhovnem sodišču meni, da postavljena vprašanja ne določajo natančno določbe prava Unije, za katerih razlago se prosi, saj se samo v enem od njih na splošno sklicuje na Sklep 2014/955 in Uredbo 1357/2014. Niso izpolnjene niti zahteve po samozadostnosti, saj niso

17 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 1998 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 20, str. 337). Od 6. oktobra 2015 je to direktivo kodificirala in nadomestila Direktiva (EU) 2015/1535 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih predpisov in pravil za storitve informacijske družbe (UL 2015, L 241, str. 1).

18 Direktiva Sveta z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 4, str. 228) in Odločba Sveta z dne 19. decembra 2002 o določitvi meril in postopkov za sprejemanje odpadkov na odlagališčih na podlagi člena 16 in Priloge II k Direktivi 1999/31/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 314).

razumljiva tako, da ne bi bilo treba preverjati njihove obrazložitve. V predložitvenem sklepu niso pojasnjeni dogodki, ki so se zgodili leta 2013, 2014 in 2015, predložitveno sodišče pa samo pojasni svoje dvome glede razlage izraza iz Sklepa 2014/955, Priloga II, točka 2.

28. Menim, da nobeden od teh ugovorov ne zadostuje, da bi se ugotovila nedopustnost treh predlogov za sprejetje predhodne odločbe. Sodišče je v svoji sodni praksi večkrat potrdilo, da lahko zavrne odgovor na vprašanje za predhodno odločanje le, če je očitno, da zahtevana razlaga ali zahtevana presoja veljavnosti pravila prava Unije ni v nikakršni zvezi z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih okoliščin, ki jih potrebuje, da bi lahko na postavljena vprašanja dalo koristne odgovore.[19]

29. Naloga nacionalnega sodišča, in ne strank v postopku, je, da Sodišču postavi vprašanja v zvezi s svojimi dvomi glede razlage. Tako mu ni treba postaviti vprašanja o Direktivi 1999/31 in Odločbi 2003/33 v sporu, ki se nanaša na F. Randa, če meni, da to ni nujno. Prav tako lahko postavi druga vprašanja, če meni, da je mogoče njegovo dosedanjo sodno prakso pojasniti ali potrditi s tem, kar bo izpeljalo iz odgovora na predhodno vprašanje. V vsakem primeru Sodišče uživa svobodo, da se opre na predpise Unije, ki se razlikujejo od omenjenih v predložitveni odločbi, če meni, da je to primerno za odgovor na postavljena vprašanja za predhodno odločanje.

30. V tej zadevi vprašanja kažejo na nesporno povezavo s predmetom spora, na nujnost razlage predpisov Unije pa je mogoče sklepati iz pojasnil nacionalnega sodišča. Poleg tega je v odločbah v bistvu pojasnjen dejanski in zakonski okvir kazenskega postopka, ki teče, pri čemer vključujejo dovolj popoln opis italijanskih predpisov, ki se uporabijo. Res je, da bi se lahko med dejstvi navedle dodatne informacije o vrsti odpadkov in izvedenih analizah. Vendar ni nič preprečevalo strankam, da podajo stališča, in menim, da ima Sodišče na voljo dovolj elementov, da predložitvenemu sodišču da koristen odgovor.

31. Nazadnje, zahteve iz člena 94 Poslovnika Sodišča so izpolnjene.

B. Vsebinska presoja

32. Razvrščanje odpadkov je ključno v vseh fazah njihovega obstoja, od njihovega nastanka do končne predelave. Vpliva tako na odločitve o ravnanju z njimi kot tudi na izplačljivost in ekonomsko izvedljivost zbiranja, izbiro med recikliranjem ali odlaganjem in, odvisno od primera, metodo recikliranja.

33. Označiti odpadek za nevaren ima nekatere pomembne pravne posledice,[20] saj Direktiva 2008/98 določa stroge pogoje za ravnanje z njimi. Med drugim zahteva predložitev dokazov za nadzor nad njimi v skladu s sistemom, ki ga vzpostavi država članica (člen 17); prepoveduje mešanje (člen 18); določa posebne obveznosti v zvezi z označevanjem in pakiranjem (člen 19) in določa, da se nevarni odpadki lahko predelujejo samo v posebej določenih napravah, ki so pridobile posebno dovoljenje (podeljeno v skladu s členi od 23 do 25).[21]

19 Tako na primer sodbe z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400, točki 24 in 25); z dne 4. maja 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, točki 15 in 16); z dne 5. julija 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, točka 19); z dne 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, točka 54), in z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, točka 50 in 155).

20 Glej v zvezi s tem sistematizacijo De Saeleerja, N., *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire, Bruylant*, Bruselj, 2016, str. 253 in 254.

21 Poleg tega se odpadki lahko odlagajo samo na odlagališčih za nevarne odpadke ob upoštevanju določenih pogojev (člena 6 in 11 Direktive 1999/31), za pošiljke odpadkov med državami članicami pa sta potrebni obveščanje in pridobitev soglasja. Njihov izvoz in uvoz sta prepovedana ali močno nadzirana v skladu z določbami Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov (UL 2006, L 190, str. 1).

34. Predložitveno sodišče v prvih treh vprašanjih, na katera je mogoče odgovoriti skupaj, sprašuje, kako Direktiva 2008/98 (kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 1357/2014) in Odločba 2000/532 (kakor je bila spremenjena s Sklepom 2014/955) urejata postopek razvrščanja odpadkov, ki jim je mogoče dodeliti zrcalne oznake. S četrtim vprašanje sprašuje, ali previdnostno načelo zahteva, da je treba v dvomu ali če ni mogoče z gotovostjo ugotoviti prisotnosti nevarnih snovi v odpadku, tega razvrstiti pod zrcalno oznako za nevaren odpadek.

35. Vprašanja dobijo smisel glede na trditve v postopkih pred prvostopenjskim sodiščem:

– Po mnenju državnega tožilstva mora odpadek razvrstiti povzročitelj ali imetnik odpadka ob upoštevanju previdnostnega načela na podlagi izčrpnih analiz. V podporo trditvi, da metodologija, ki jo določa italijanska zakonodaja, pomeni tehnični dodatek k Sklepu 2014/955 in Uredbi št. 1357/2014, navaja evropske direktive in nacionalne tehnične priročnike.

– Po mnenju obtožencev preiskava in obtožbe proti njim temeljijo na domnevi o nevarnosti odpadkov z zrcalno oznako, ki je v nasprotju s smislom zakona in ki je dejansko ni mogoče ovreči. Menijo, da ne obstaja nobena metoda, s katero bi bilo mogoče ugotoviti vse ali skoraj vse sestavine, prisotne v odpadku, zaradi česar naj bi bila razvrstitev, opravljena na podlagi analize z vzorčenjem, pravilna. Poleg tega se od 1. junija 2015 uporabljata Sklep 2014/955 in Uredba št. 1357/2014, ki ju je treba razlagati tako, da bi se morale analize nevarnosti nanašati le na snovi, „upoštevne glede na postopek nastajanja odpadkov“. [22]

1. Prvo, drugo in tretje vprašanje za predhodno odločanje

36. V skladu z informacijami iz spisa v zadevi in stališči strank, ki so jih podale pisno ter na obravnavi, se spori nanašajo samo na odpadke, ki izvirajo iz biomehanske obdelave komunalnih odpadkov, [23] v zvezi s katerimi obstajajo dvomi glede njihove nevarnosti in ki jih je zato mogoče razvrstiti pod zrcalne oznake. Če so v njih nevarne snovi ali imajo znake nevarnosti, se razvrstijo pod zrcalno oznako za nevarni odpadek 19 12 11*, medtem ko se, če ne obstajajo ti znaki nevarnosti, razvrstijo pod zrcalno oznako za nenevarni odpadek 19 12 12. [24]

37. Pojasniti je treba, da se predložitveno sodišče ne sprašuje o razvrstitvi mešanih komunalnih odpadkov, za katere velja domneva nenevarnosti na podlagi člena 20 Direktive 2008/98, s katerim so izvzeti iz uporabe glavnih omejitev, ki veljajo za nevarne odpadke. [25]

22 Sklicujejo se na poročilo dežele Lacij, ki je bilo pripravljeno prav ob zasegu in ga je predložila obramba, ter na sporočilo pristojnega ministrstva z dne 26. januarja 2017, v katerem je potrjena „uporaba evropskih predpisov od 1. junija 2015“. Poleg tega nasprotujejo obtožbi državnega tožilca na podlagi uredbe-zakona št. 91/2017, ki zlasti razveljavlja nacionalne določbe v zvezi s preiskavami, ki jih je treba opraviti za razvrstitev odpadkov.

23 Mešani komunalni odpadki so zagotovo odpadki v smislu Direktive 2008/98. V sodbi z dne 12. decembra 2013, Ragn-Sells (C-292/12, EU:C:2013:820, točka 56), je navedeno, da države članice glede mešanih komunalnih odpadkov iz člena 11(1)(a) Uredbe št. 1013/2006 v povezavi z uvodno izjavo 20 te uredbe ter členom 16 Direktive 2008/98 sprejmejo splošne ukrepe, ki omejujejo pošiljanje teh odpadkov med državami članicami, v obliki splošnih ali delnih prepovedi pošiljanja, zaradi izvajanja načel bližine, prednosti predelave in samozadostnosti v skladu z Direktivo 2008/98.

24 Oznaka 19 12 11*, ki ustreza „Drugi odpadki (tudi mešanice materialov), ki nastanejo pri mehanski obdelavi odpadkov in vsebujejo nevarne snovi“, ali oznaka 19 12 12, ki ustreza „Drugi odpadki (tudi mešanice materialov), ki nastanejo pri mehanski obdelavi odpadkov in niso navedeni pod 19 12 11“.

25 V skladu s prvim stavkom člena 20 Direktive 2008/98 se „[č]leni 17, 18, 19 in 35 […] ne uporabljajo za mešane odpadke iz gospodinjstev“.

38. Dvomi predložitvenega sodišča so torej omejeni na razvrstitev odpadkov, ki nastanejo pri mehanski obdelavi komunalnih odpadkov, ki se jih ne sme zamenjati z mešanimi komunalnimi odpadki, ki pridejo na odlagališča. Ta razlika ima po mojem mnenju dve posledici:

– Ne uporabljajo se predpisi o odlaganju in sprejemanju odpadkov na odlagališčih, kjer nastajajo zaradi mehanske obdelave komunalnih odpadkov.[26]

– Domneve nenevarnosti mešanih komunalnih odpadkov ni mogoče prenesti na odpadke, ki izvirajo iz mehanske obdelave mešanih komunalnih odpadkov. Odpadek, ki je posledica te mehanske obdelave, lahko vsebuje snovi z nevarnimi lastnostmi preprosto zato, ker so se proizvodi, kot so baterije, kartuše za tiskalnik ali kakršna koli druga vrsta odpadka z nevarnimi snovmi, pomotoma odvrgli med mešane komunalne odpadke.

39. Svojo analizo bom zato omejil na odpadke, v zvezi s katerimi obstajajo dvomi o njihovi nevarnosti in ki jih je zato mogoče razvrstiti pod zrcalne oznake, zlasti pa na tiste, ki izvirajo iz biomehanske obdelave komunalnih odpadkov, ki so sporni v sporu o glavni stvari.

40. Člen 3 Direktive 2008/98 kot „odpadek“ opredeljuje „vsako snov ali predmet, ki ga imetnik zavrže ali namerava ali mora zavreči“; in kot „nevaren odpadek“ odpadek, ki kaže eno ali več lastnosti iz Priloge III k Direktivi 2008/98, ki so se z Uredbo št. 1357/2014, ki velja od 1. junija 2015, prilagodile znanstvenemu napredku.[27]

41. Težave pri razvrščanju odpadkov in ugotavljanju, kdaj gre za nevarne odpadke, pojasnjujejo, zakaj je zakonodajalec Unije pripravil seznam odpadkov z namenom olajšati odločanje povzročiteljev in imetnikov takega blaga.

42. Člen 7 Direktive 2008/98 v odstavku 1 določa, da navedeni seznam odpadkov zajema nevarne odpadke in upošteva njihov izvor in sestavo ter po potrebi mejne koncentracijske vrednosti nevarnih snovi. Poleg tega določa, da je seznam načeloma[28] zavezujoč glede določitve odpadkov, ki se obravnavajo kot nevarni odpadki. Seznam torej zavezuje države članice, vendar ni dokončen niti absoluten, saj harmonizacija, ki se izvaja z Direktivo 2008/98, ni popolna.[29]

26 Direktiva 1999/31 o odlaganju odpadkov na odlagališčih vsebuje pravila o upravljanju, pogojih za izdajo dovoljenja, zapiranju in upravljanju odlagališč po zaprtju. Odločba 2003/33 določa merila za sprejemanje odpadkov za različne razrede odlagališč, pri čemer je odločilno, ali se odpadek razvrsti med nevarne ali nenevarne odpadke v skladu z ESO. Vendar se navedena razvrstitev razlikuje in se je ne sme zamenjati z vrednotenjem odpadkov z namenom preverjanja skladnosti z merili za sprejemanje odpadkov, predvidenimi v Prilogi II k Direktivi 1999/31 in v Odločbi 2003/33. Zato analiz, izvedenih v okviru meril za sprejemanje odpadkov, običajno ni mogoče uporabiti za razvrščanje odpadkov v skladu z ESO. Glej v zvezi s tem Obvestilo Komisije z dne 9. aprila 2018 o tehničnih smernicah o razvrščanju odpadkov (UL 2018, C 124, str. 1), točka 2.1.4.

27 Naknadno je prišlo še do ene prilagoditve z Uredbo Sveta (EU) 2017/997 z dne 8. junija 2017 o spremembi Priloge III k Direktivi 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede nevarne lastnosti HP 14 „ekotoksično“ (UL 2017, L 150, str. 1). Uporablja se od 5. julija 2018 in torej za te zadeve ni pomembna *ratione temporis*.

28 V skladu z odstavkoma 2 in 3 tega člena 7 lahko države članice nevarne odpadke razvrstijo med nenevarne odpadke in obratno, če imajo dokaze, da vsebujejo nevarne snovi oziroma jih ne vsebujejo, o čemer morajo uradno obvestiti Komisijo, ki po potrebi spremeni seznam. O manevrskem prostoru držav članic se je Sodišče izreklo v sodbi z dne 29. aprila 2004, Komisija/Avstrija (C-194/01, EU:C:2004:248, točke od 66 do 71).

29 Za Direktivo 2008/98 je mogoče uporabiti sodno prakso Sodišča, v skladu s katero Direktiva 91/689 državam članicam, vključno s sodišči v okviru njihovih pristojnosti, ne preprečuje, da kot nevarne opredelijo odpadke, ki niso odpadki, navedeni na seznamu nevarnih odpadkov, sprejetem z Odločbo 94/904, in da torej sprejmejo strožje varstvene ukrepe za preprečevanje puščanja, odlaganja ali nenadzorovanega odstranjevanja takih odpadkov (sodba z dne 22. junija 2000, Fornasar in drugi, C-318/98, EU:C:2000:337, točka 51).

43. ESO je bil oblikovan z Odločbo 2000/532,[30] kakor je bila v skladu s členom 7(1) Direktive 2008/98 revidirana s Sklepom 2014/955,[31] da se je prilagodila znanstvenemu napredku in uskladila s spremembami v zakonodaji na področju kemikalij.[32]

44. Razvrstitev v skladu z ESO pomeni, da se vsakemu odpadku dodeli šestmestna številka, poimenovana „evropska oznaka odpadkov“ (v nadaljevanju: EOO),[33] iz katere je razvidno, ali je odpadek nevaren ali ne. S tega vidika ESO določa tri vrste oznak:

– „Oznake odpadkov za absolutno nevarne odpadke (NO)“: odpadki s temi oznakami (ki so označeni z zvezdico (*)) se štejejo za nevarne brez nadaljnjega vrednotenja.

– „Oznake odpadkov za absolutno nenevarne odpadke (NNO)“: odpadki s temi oznakami se štejejo za nenevarne brez nadaljnjega vrednotenja.

– „Zrcalne oznake odpadkov“: če odpadki niso bili razvrščeni pod absolutno oznako, se lahko načeloma uvrstijo pod oznako odpadka za NO ali oznako odpadka za NNO, odvisno od posameznega primera in sestave odpadka. Povedano drugače, zrcalne oznake se lahko opredelijo kot dve ali več povezanih oznak, od katerih ena označuje nevaren odpadek, druga pa ne, tako da obstajajo zrcalne oznake za nevarne odpadke (ZNO) (označene z zvezdico (*)) in zrcalne oznake za nenevarne odpadke (ZNNO).

45. Če je sestava odpadka znana, ga povzročitelj v skladu z ESO razvrsti z oznako NO ali z oznako NNO. Vendar je razvrščanje zapletenejše, če gre za odpadke, ki spadajo pod zrcalne oznake, saj mora njihov povzročitelj ali imetnik izvesti dodatno vrednotenje, da jim na koncu dodeli oznako ZNO ali oznako ZNNO. S tem zadnjim primerom se ukvarja predložitveno sodišče.

46. Corte Suprema di Cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče) mora glede na svoje navedbe namreč uporabiti točke 4, 5 in 6 priloge D k četrtemu delu zakonske uredbe št. 152/2006, kakor je bila spremenjena z zakonom št. 116/2014, s katerimi je bil v Italiji uveden postopek za določanje nevarnosti odpadkov, ki jih je mogoče razvrstiti pod zrcalno oznako. Navedeno nevarnost je bilo treba ugotavljati v teh treh fazah (po kronološkem vrstnem redu):

– identifikacija sestavin, prisotnih v odpadku, s povzročiteljevim informativnim gradivom, s poznavanjem kemijskega procesa, z vzorčenjem in analizo odpadka;

– preverjanje nevarnosti teh sestavin z evropsko zakonodajo o označevanju nevarnih snovi in pripravkov, evropskimi in mednarodnimi informacijskimi viri, varnostnim listom proizvodov, iz katerih izvira odpadek, in

30 Direktiva 2008/98 in Odločba 2000/532 tvorita enoto in ju je treba v zvezi z opredelitvijo in pravno ureditvijo nevarnih odpadkov razlagati skupaj. Glej Van Calster, G., *EU Waste Law*, Oxford University Press, 2. izdaja, 2015, str. 86.

31 Ker je bil ESO prevzet v sklep EU, je v celoti zavezujoč, naslovljen na vse države članice in ga ni treba prenesti.

32 Uredba (ES) št. 1907/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH), o ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije ter spremembi Direktive 1999/45/ES ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 793/93 in Uredbe Komisije (ES) št. 1488/94 ter Direktive Sveta 76/769/EGS in direktiv Komisije 91/155/EGS, 93/67/EGS, 93/105/ES in 2000/21/ES (UL 2006, L 396, str. 1).

33 ESO ima dvajset *poglavij* (dvomestne številčne kode, ki se nanašajo na kategorijo izvora), ki so razdeljena na *podpoglavja* (štirimestne številčne kode, ki opredeljujejo sektor dejavnosti, postopek ali imetnike, ki ustvarjajo odpadek) in *številke* (šestmestne številčne kode, ki označujejo odpadek). Na primer, koda 19 12 11* je zrcalna oznaka za nevarni odpadek (ZNO), ki se razčleni tako: 19 (odpadki iz naprav za obdelavo odpadkov, naprav za čiščenje odpadnih vod zunaj kraja nastanka ter objektov za oskrbo s pitno vodo in vodo za industrijsko uporabo); 12 (odpadki pri mehanski obdelavi odpadkov (kot so npr. sortiranje, drobljenje, stiskanje, peletiranje), ki niso navedeni drugje); 11* Drugi odpadki (vključno z mešanicami materialov), ki vsebujejo nevarne snovi, iz mehanske obdelave odpadkov. Če se zadnji dve števki razlikujeta, gre za ZNNO: 19 12 12 (Drugi odpadki (vključno z mešanicami materialov) iz mehanske obdelave odpadkov, ki niso navedeni v 19 12 11).

– ugotovitev, ali koncentracije sestavin, prisotnih v odpadku, pomenijo, da ima odpadek nevarne lastnosti s primerjavo koncentracij, ugotovljenih na podlagi kemijske analize, in mejne vrednosti posebnih oznak za nevarnost sestavin, ali izvedbo testov, da se preizkusi, ali ima odpadek določene nevarne lastnosti.

47. Poleg tega je ta zakonodaja določala, da če na podlagi kemijskih analiz ni mogoče odkriti vseh konkretnih sestavin odpadka, je treba v skladu s previdnostnim načelom za izračun nevarnosti za referenco vzeti najbolj škodljive sestavine. Če se ne ravna v skladu s tem postopkom ali če ni mogoče ugotoviti sestavin odpadka ali njegove nevarnosti, je treba odpadek opredeliti kot nevaren, in sicer z zrcalno oznako za nevarni odpadek (ZNO) (z zvezdico (*)).

48. Predložitveno sodišče želi skratka izvedeti, ali je taka nacionalna zakonodaja v skladu z Direktivo 2008/98 in z Odločbo 2000/532, kakor sta bili spremenjeni z Uredbo št. 1357/2014 oziroma Sklepom 2014/955.

49. V osnovi se mi zdi italijanska zakonodaja skladna s pravom Unije iz razlogov, ki jih bom pojasnil.

50. V skladu s členom 3, točka 2, Direktive 2008/98 ocena nevarnosti najprej zahteva poznavanje sestave odpadka, da se ugotovijo nevarne snovi, ki jih vsebuje in zaradi katerih bi lahko imel eno ali več od petnajstih nevarnih lastnosti (od HP 1 do HP 15) iz Priloge III. Naloga povzročitelja ali imetnika odpadka je, da opravi potrebne preiskave, če sestava odpadka ni znana.

51. Pri preiskovanju sestave odpadka je treba upoštevati, da ESO predvideva določeno razvrstitev glede na izvor nastanka odpadka (poseben postopek ali dejavnost, pri kateri nastane) in „vrsto odpadka“ (ali vrste v primeru zmesi). Na podlagi preiskav za ugotovitev njegove sestave mora biti mogoče določiti izvor in/ali vrsto odpadka, s čimer se olajša njegova razvrstitev pod eno od oznak ESO.

52. Obstaja več metod, s katerimi bi povzročitelj ali imetnik odpadka lahko pridobil informacije o njegovi sestavi, o nevarnih snoveh, iz katerih je sestavljen, in njegovih potencialnih nevarnih lastnostih. Med njimi so:[34]

– informacije o proizvodnem/kemijskem postopku, pri katerem se „ustvarjajo odpadki“, ter njegovih vhodnih in vmesnih snoveh, vključno s strokovnimi presojami. Koristen vir so lahko poročila BREF,[35] priročniki za industrijske postopke, opisi postopkov, seznami vhodnih materialov, ki jih zagotovi proizvajalec;

– informacije izvirnega proizvajalca snovi ali predmeta, preden je postal odpadek. Pridobiti jih je mogoče iz varnostnih listov (safety data sheets, SDS), etikete izdelka ali podatkov o izdelku;

– podatkovne zbirke o analizi odpadkov, ki so na voljo na ravni držav članic, in

– vzorčenje in kemijska analiza odpadkov.

34 Obvestilo Komisije z dne 9. aprila 2018 o tehničnih smernicah o razvrščanju odpadkov (UL 2018, C 124, str. 1), točka 3.2.1. Ta dokument, ki ni pravno zavezujoč, je bil pripravljen na podlagi obširnega posvetovanja z državami članicami in gospodarskimi subjekti.

35 Referenčni dokumenti EU o najboljših razpoložljivih tehnikah (EU Best Available Techniques Reference Documents „BREF“), ki jih je pripravil European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau, na voljo na http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/.

53. Ko povzročitelj zbere podatke o sestavi odpadka, mora ugotoviti, ali gre za snov, ki je opredeljena kot nevarna (kar ni običajno), ali snov vsebuje snovi z nevarnimi lastnostmi (to je običajni primer in za to gre v teh zadevah). Razvrstitev snovi se izvede v skladu z Uredbo (ES) št. 1272/2008,[36] medtem ko se prisotnost nevarnih snovi v odpadkih ocenjuje v skladu s Prilogo III k Direktivi 2008/98.[37]

54. Uredba št. 1272/2008, ki za Unijo prilagaja mednarodni sistem OZN za razvrščanje kemikalij (globalno usklajeni sistem (GHS)), določa podrobna merila za ocenjevanje snovi in ugotavljanje njihove razvrstitve glede na nevarnost.

55. Glede na člen 1(3) te uredbe odpadki ne pomenijo snovi, zmesi ali izdelka; zato obveznosti, ki jih nalaga, ne veljajo za povzročitelje ali imetnike odpadkov. Vendar njena Priloga VI določa skupek usklajenih razvrstitev nevarnih snovi, ki ga je treba uporabiti pri razvrščanju odpadkov glede na to, da se veliko zrcalnih oznak sklicuje zlasti na „nevarne snovi“.[38]

56. Prisotnost nevarnih snovi mora oceniti povzročitelj ali imetnik odpadka v skladu s Prilogo III k Direktivi 2008/98, ki – kot sem že poudaril – opisuje petnajst lastnosti odpadkov, zaradi katerih so ti nevarni.[39] Navedeno oceno je mogoče opraviti: (a) z izračunom, in sicer se izračuna, ali so snovi, prisotne v odpadku, dosegle ali prekoračile mejne vrednosti, ki temeljijo na oznakah za stavke o nevarnosti (posamezno glede na lastnosti od HP 4 do HP 14), in (b) z neposrednim testiranjem, s katerim se določi, ali ima nevarne lastnosti (zelo primerno za lastnosti od HP 1 do HP 4).[40]

57. V prilogi k Odločbi 2000/532 pod naslovom „Vrednotenje nevarnih lastnosti odpadka“ (točka 1 *in fine*) je navedeno: „[k]adar je nevarna lastnost odpadka ovrednotena s testom in na podlagi koncentracij nevarnih snovi, kot so navedene v Prilogi III k Direktivi 2008/98/ES, prevladajo rezultati testa“.

58. Če ima odpadek eno ali več od petnajstih nevarnih lastnosti, ga mora povzročitelj ali imetnik razvrstiti pod zrcalno oznako za nevarni odpadek (ZNO). Če teh lastnosti nima, bi ga bilo prav tako mogoče opredeliti tako, če bi hkrati imel katero od obstojnih organskih onesnaževal[41], omenjenih v prilogi k ESO (točka 2, alinea 3), in bi to onesnaževalo presegalo mejne vrednosti, določene v Prilogi IV k Uredbi (ES) št. 850/2004.[42]

36 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (UL 2008, L 353, str. 1).

37 Ta skupka predpisov nista v celoti usklajena in Komisija omenja primere, v katerih se lahko isti material, ki vsebuje nevarno snov, obravnava kot nevaren ali nenevaren glede na to, ali gre za odpadek ali za proizvod. Ta neskladnost pomeni, da ni mogoče domnevati, da bo iz materialov, ki se ponovno vključijo v gospodarstvo na podlagi zbiranja nenevarnih odpadkov, nujno nastal nenevaren proizvod. Komisija je začela pobudo za odpravo teh težav z Dokumentom COM(2018) 32 final z dne 16. januarja 2018, ki vsebuje Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju svežnja o krožnem gospodarstvu: možnosti za rešitev vprašanja stičišča med zakonodajo o kemikalijah, proizvodih in odpadkih.

38 Tako je koda 16 01 11* (Zavorne obloge, ki vsebujejo azbest) oznaka ZNO, medtem ko je koda 16 01 12 (Zavorne obloge, ki niso zajete v 16 01 11) oznaka ZNNO.

39 Te nevarne lastnosti so: HP 1 Eksplozivno; HP 2 Oksidativno; HP 3 Vnetljivo; HP 4 Dražilno – draženje kože in poškodba oči; HP 5 Specifična strupenost za ciljne organe (STOT)/strupenost pri vdihavanju; HP 6 Akutna strupenost; HP 7 Rakotvorno; HP 8 Jedko; HP 9 Infektivno; HP 10 Strupeno za razmnoževanje; HP 11 Mutageno; HP 12 Sproščanje akutno strupenega plina; HP 13 Povzroča preobčutljivost; HP 14 Ekotoksično; HP 15 Odpadki, ki lahko kažejo zgoraj navedeno nevarno lastnost, ki jih izvorni odpadki neposredno ne kažejo.

40 Obvestilo Komisije z dne 9. aprila 2018 o tehničnih smernicah o razvrščanju odpadkov (UL 2018, C 124, str. 1), točka 3.2.2.

41 Obstojna organska onesnaževala (OOO) so organske kemikalije z določeno kombinacijo fizičnih in kemijskih lastnosti, zaradi katerih se po izpustu v okolje zadržujejo zelo dolgo, se raznašajo zelo daleč, se kopičijo v maščobnem tkivu živih organizmov, vključno z ljudmi, in so strupene tako za ljudi kot za rastline in živali. Na primer: poliklorinirani dibenzo-p-dioksini in dibenzofurani (PCDD/PCDF), DDT (1,1,1-trikloro-2,2-bis(4-klorofenil)etan), klordan, heksaklorocikloheksani (vključno z lindanom), dieldrin, endrin, heptaklor, heksaklorobenzen, klordekon, alrdin, pentaklorobenzen, mireks, toksafen, heksabromobifenil.

42 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o obstojnih organskih onesnaževalih in spremembi Direktive 79/117/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 8, str. 465).

59. Na podlagi zgornjih premislekov lahko zavržem to, kar je predložitveno sodišče poimenovalo teorija verjetnosti, v skladu s katero bi moral povzročitelj odpadka imeti *diskrecijo* pri razvrščanju odpadkov, ki jih je mogoče označiti z zrcalnimi oznakami kot nevarne ali kot nenevarne, saj ne bi bilo mogoče izvesti testov za določitev vseh snovi, ki so v odpadku, in bi na koncu vse razvrstili z oznakami ZNO.

60. Kot sem že pojasnil, zakonodaja Unije zahteva, da povzročitelj ali imetnik ustrezno identificira sestavo odpadka in da naknadno preveri morebitno nevarnost identificiranih snovi ter glede na njihove vrednosti koncentracije določi, ali spadajo v Prilogo III k Direktivi 2008/98 ali v Prilogo IV k Uredbi št. 850/2004. Tako se izključi tudi „teorija gotovosti ali domneva nevarnosti“, ki jo omenja predložitveno sodišče in ki bi nalagala izčrpno določanje sestave odpadka in vseh mogočih nevarnih snovi ter njihovo stopnjo koncentracije kot edini način, da se odpadek opredeli kot nevaren.

61. Predložitveno sodišče dvomi o razlagi dveh izrazov iz točke 2 postavke „Vrednotenje in razvrščanje“ iz Priloge k Odločbi 2000/532, kakor sta bila spremenjena s Sklepom 2014/955. V italijanski različici te določbe je navedeno: „[…] 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 […]“. Predložitveno sodišče navaja, da naj bi uporaba izrazov „opportuna“ in „pertinenti“ v zvezi z zrcalnimi oznakami v skladu z nekaterimi razlagami potrdila, da obstaja mogoča diskrecija pri oceni in da bi bilo ugotavljanje nevarnosti omejeno na *zadevne* sestavine odpadka glede na njihovo nevarnost.

62. V skladu s sodno prakso Sodišča [43] si je treba pomagati z drugimi jezikovnimi različicami te določbe, da se ugotovijo razlike in, če se ugotovijo, da se jo razlaga glede na splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je.

63. Tako se španska [44], portugalska [45], francoska [46] in angleška [47] različica določbe ujemajo v tem, da če gre za odpadke z zrcalnimi oznakami, je njihova vključitev na usklajen seznam odpadkov z oznako nevarnosti *ustrezna* oziroma *primerna* le, če „odpadek […] vsebuje zadevne nevarne snovi, *zaradi katerih ta odpadek kaže* eno ali več nevarnih lastnosti […]“. Odpadek, za katerega se uporabi zrcalna oznaka, se razvrsti z oznako ZNO samo, če vsebuje snovi, *zaradi katerih kaže* eno ali več od petnajstih nevarnih lastnosti, določenih v Prilogi III k Direktivi 2008/98. Torej ni nobene diskrecijske pravice ali možnosti presoje *ustreznosti* v zvezi s tem. Menim, da so te jezikovne različice zveste namenu in splošni sistematiki predpisa.

43 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča se besedilo določbe prava Unije, ki se uporablja v eni od jezikovnih različic, ne more uporabljati kot edina podlaga za razlago ene od določb oziroma ne more imeti prednosti pred drugimi jezikovnimi različicami. Določbe prava Unije je treba namreč razlagati in uporabljati enotno ob upoštevanju različic v vseh jezikih Unije. Če se med jezikovnimi različicami določbe prava Unije pojavijo razlike, je treba zadevno določbo razlagati glede na splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je (sodbi z dne 28. julija 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, EU:C:2016:606, točka 29, in z dne 17. marca 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, točka 36 in navedena sodna praksa).

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 V enakem smislu portugalska različica: „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 […]“

64. V zvezi z metodami analize in testnimi metodami, ki jih lahko uporabi povzročitelj ali imetnik, da oceni strupenost ali nevarnost odpadka in ga razvrsti pod zrcalno oznako (drugo vprašanje za predhodno odločanje), niti Direktiva 2008/98 niti Odločba 2000/532 ne vsebujeta konkretnih in neposrednih navodil, saj metode niso bile usklajene na ravni prava Unije. Vendar je na koncu Priloge III k Direktivi 2008/98, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 1357/2014, v zvezi s testnimi metodami pojasnjeno, da je treba uporabiti metode, „ki […] so opisane v Uredbi Komisije (ES) št. 440/2008 in v drugih ustreznih opombah CEN ali drugih mednarodno priznanih testnih metodah in smernicah“.

65. Priloga k Odločbi 2000/532, postavka „Vrednotenje in razvrščanje“, točka 2, prav tako vsebuje določena dodatna pojasnila v zvezi z analizami in testnimi metodami:

– V drugi alinei je navedeno, da se nevarna lastnost lahko ovrednoti na podlagi snovi v odpadku ali z izvedbo preskusa v skladu z Uredbo (ES) št. 440/2008 [48] ali drugimi mednarodno priznanimi preskusnimi metodami in smernicami, razen če je v Uredbi št. 1272/2008 določeno drugače.

– V peti alinei je navedeno, da „[k]jer je to primerno, se naslednje opombe, vključene v Prilogo VI k Uredbi (ES) št. 1272/2008, lahko upoštevajo pri določanju nevarnih lastnosti odpadkov: – 1.1.3.1. Opombe v zvezi z identifikacijo, razvrščanjem in označevanjem snovi: opombe B, D, F, J, L, M, P, Q, R in U. – 1.1.3.2. Opombe v zvezi z razvrščanjem in označevanjem zmesi: opombe 1, 2, 3 in 5.“

66. Obe referenci vsebujeta namig glede vrst testov in kemijskih analiz, [49] ki jih povzročitelji ali imetniki odpadkov lahko uporabijo pri analiziranju nevarnosti snovi, ki jih vsebujejo. Torej veljajo testne metode, ki se uporabljajo za kemikalije v okviru Uredbe REACH in so določene z Uredbo št. 440/2008. Prav tako so veljavne testne metode in metode izračuna nevarnih lastnosti odpadkov, ki jih je Komisija navedla v Prilogi III k svojemu Obvestilu iz leta 2018. [50]

67. Priloga 4 k navedenemu obvestilu pa našteva metode in standarde CEN za opredelitev odpadkov na podlagi različnih vrst kemijskih analiz. [51]

68. Vendar menim, da bi bil tudi kateri koli drugi test, ki je sprejet v mednarodnih standardih, standardih Unije ali nacionalnih standardih, [52] veljaven za ugotovitev nevarnosti ali neobstoja nevarnosti snovi, ki so prisotne v odpadku. Tako Priloga III, *in fine*, k Direktivi 2008/98, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 1357/2014, kot tudi Priloga k Odločbi 2000/532, postavka „Vrednotenje in razvrščanje“, točka 2, druga alinea, določata, da se lahko uporabijo „drug[e] mednarodno priznan[e] testn[e] metod[e] in smernic[e]“. Naj ponovno spomnim, da rezultati testa prevladajo nad metodo izračuna teh nevarnih snovi v skladu s Prilogo k Odločbi 2000/523, „Vrednotenje in razvrščanje“, točka 1 *in fine*.

48 Uredba Komisije z dne 30. maja 2008 o določitvi testnih metod v skladu z Uredbo (ES) št. 1907/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH) (UL 2008, L 142, str. 1).

49 Kemijska analiza se na splošno uporabi za ugotovitev snovi, prisotnih v odpadku, medtem ko se test običajno uporabi za določitev koncentracije snovi, katere prisotnost v odpadku je znana.

50 Priloga 3, naslovljena „Posebni pristopi za določanje nevarnih lastnosti (od HP 1 do HP 15)“, k Obvestilu Komisije z dne 9. aprila 2018 o tehničnih smernicah o razvrščanju odpadkov (UL 2018, C 124, str. 1), str. od 87 do 123.

51 Obvestilo Komisije z dne 9. aprila 2018 o tehničnih smernicah o razvrščanju odpadkov, Priloga 4, str. od 129 do 131.

52 Sama Komisija v Obvestilu iz leta 2018 omenja dokument „Karakterizacija odpadkov – Določitev elementov in snovi v odpadkih“, opisan v eksperimentalnem standardu AFNOR XP X30-489, ki predlaga izčrpno določitev elementov in snovi v tekočih in trdnih odpadkih. Prav tako dokument United States Environmental Protection Agency (agencija Združenih držav za varstvo okolja), *Test Methods for Evaluating Solid Waste (SW-846)*, 2014, na voljo na: http://www3. epa.gov/epawaste/hazard/testmethods/sw846/online/index.htm.

69. V zvezi z obsegom testov in kemijskih analiz v skladu z do zdaj predstavljenim menim, da se lahko te analize izvedejo z vzorčenjem, vendar tako, da sta v celoti zajamčeni učinkovitost in reprezentativnost. Ta jamstva so dosežena, na primer, z uporabo standardov in tehničnih specifikacij, ki jih pripravlja CEN o „karakterizaciji odpadkov – vzorčenje odpadkov“. [53]

70. Ob upoštevanju zgornjih premislekov bi bilo treba člen 7 in Prilogo III k Direktivi 2008/98 in Prilogo k Odločbi 2000/532, oddelek „Vrednotenje in razvrščanje“, točka 2 „Razvrščanje odpadkov kot nevarnih“, razlagati tako, da mora povzročitelj ali imetnik odpadka z zrcalno oznako ugotoviti njegovo sestavo in naknadno z izračunom ali testom preveriti, ali vsebuje katero od nevarnih snovi ali katero od snovi, ki imajo nevarne lastnosti, naštetih v Prilogi III k Direktivi 2008/98 ali v Prilogi IV k Uredbi št. 850/2004. V ta namen je treba uporabiti vzorčenje, kemijske analize in teste, določene v Uredbi št. 440/2008, ali katere koli, ki so priznani na mednarodni ravni ali sprejeti v nacionalnem pravu države članice.

2. Četrto vprašanje za predhodno odločanje

71. Predložitveno sodišče s četrtim vprašanje sprašuje, ali previdnostno načelo zahteva, da je treba v dvomu ali če ni mogoče z gotovostjo ugotoviti prisotnosti nevarnih snovi v odpadku, tega razvrstiti pod zrcalno oznako za nevaren odpadek (ZNO).

72. Previdnostno načelo je v skladu s členom 191(2) PDEU eno od načel, po katerih se zgleduje okoljska politika Unije, poleg načela preventive, načela odpravljanja škode pri viru in načela, da „mora plačati povzročitelj obremenitve“. Previdnostno načelo je instrument obvladovanja tveganja, na katerega se je mogoče sklicevati v primeru znanstvene negotovosti glede domnevnega tveganja za zdravje ljudi ali za okolje, na njegovi podlagi pa je mogoče sprejeti preventivne ukrepe, da se navedena negotovost odpravi. [54]

73. Previdnostno načelo je skupaj z drugimi načeli omenjeno v členu 4(2), zadnji pododstavek, Direktive 2008/98, [55] člena 1 in 13 iste direktive pa omenjata obveznost držav članic, da sprejmejo potrebne ukrepe, da se ravnanje z odpadki izvaja na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju.

74. Razvrstitev odpadka pod zrcalno oznako ZNO ima, kot sem že opozoril, nekatere pomembne posledice za poznejše ravnanje z odpadkom (ponovna uporaba, recikliranje, mogoča predelava in odstranjevanje). Kot trdi Komisija, previdnostno načelo ne nalaga te razvrstitve avtomatično, kadar obstaja zgolj dvom o obstoju snovi z nevarnimi lastnostmi, ki so navedene v Prilogi III k Direktivi 2008/98 ali v Prilogi IV k Uredbi št. 850/2004.

75. Da bi se ugotovilo, ali jih je treba označiti z oznako ZNO ali oznako ZNNO, mora povzročitelj ali imetnik odpadka uporabiti postopek razvrščanja odpadkov z zrcalnimi oznakami, pri čemer mora pred tem ugotoviti njihovo sestavo in, če odkrije snovi z nevarnimi lastnostmi, izračunati njihovo vrednost ali izvesti ustrezne teste.

53 Tehnični standardi CEN so: EN 14899 Okvirno navodilo za pripravo in uporabo načrta vzorčenja; CEN/TR 15310-1:2006 Navodilo za izbiro in uporabo kriterijev za vzorčenje pri različnih pogojih; CEN/TR 15310-2:2006 Navodilo o tehnikah vzorčenja; CEN/TR 15310-3:2006 Navodilo o postopkih za zmanjšanje količine vzorca na terenu; CEN/TR 15310-4:2006 Navodilo o postopkih pakiranja, hranjenja, konzerviranja in prevoza vzorcev; in CEN/TR 15310-5:2006 Navodilo o postopkih priprave načrta vzorčenja.

54 Glej Thieffry, P., *Manuel de droit européen de l'environnement*, 2. izdaja, Bruylant, Bruselj, 2017, str. 83; in Esteve Pardo, J., *El desconcierto del Leviatán. Política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia*, Marcial Pons, Madrid, 2009, str. od 141 do 146.

55 Ta določa: „Države članice v skladu s členoma 1 in 13 upoštevajo splošna načela varstva okolja, tj. načelo previdnosti in trajnostnega razvoja, tehnično izvedljivost in ekonomsko smiselnost ter varovanje virov, kakor tudi splošne okoljske, ekonomske in družbene vplive ter vplive na zdravje ljudi“.

76. Vendar se povzročitelj ali imetnik odpadka ne more sklicevati na previdnostno načelo kot izgovor, da ne uporabi postopka razvrščanja odpadkov pod zrcalno oznako, določenega v Direktivi 2008/98 in Odločbi 2000/532. Države članice lahko v skladu s členom 7(2) in (3) Direktive 2008/98 spremenijo razvrstitev odpadka, tako da ga spremenijo v nevarni odpadek ali v nasprotnem primeru v nenevarni odpadek, vendar morajo o tem obvestiti Komisijo, tako da ta po potrebi spremeni ESO. Če obstaja taka omejitev za države članice, omenjeno načelo ne daje pravice posameznikom, da razvrščajo odpadke zunaj postopka, ki je določen v navedenih predpisih Unije.

77. Menim, da je to sprejeto tudi v sodni praksi Sodišča.[56] In sicer je treba „za pravilno uporabo previdnostnega načela prvič, opredeliti mogoče negativne posledice zadevnih snovi ali živil za zdravje, in drugič, podati celovito oceno nevarnosti za zdravje, ki temelji na najzanesljivejših razpoložljivih znanstvenih podatkih in najnovejših mednarodnih raziskavah“.[57] Zato „varnostni ukrepi […] ne morejo biti veljavno utemeljeni s povsem hipotetičnim [pojmovanjem tveganja], ki temelji na preprostih, še nepreverjenih znanstvenih domnevah. Nasprotno, takšni varnostni ukrepi se ne glede na njihovo začasnost in preventivnost lahko sprejmejo le, če temeljijo na čim popolnejši oceni nevarnosti ob upoštevanju posebnih okoliščin obravnavanega primera, ki pokažejo, da so ti ukrepi nujni“.[58]

78. Prav tako sam dvom o nevarnosti odpadka ne zadostuje, da se s sklicevanjem na previdnostno načelo opredeli z oznako ZNO. Če bi bilo tako, bi vse zrcalne oznake pripeljale do razvrstitve odpadka kot nevarnega. Vendar naj ponovim, da navedena razvrstitev zahteva ločeno analizo sestave odpadka in naknadno preverjanje morebitne nevarnosti snovi, ki jih vsebuje. Postopek iz Direktive 2008/98 in Odločbe 2000/532 določa nekatere podobne zahteve, ki so po mnenju Sodišča potrebne za sklicevanje na previdnostno načelo.

79. Strinjam se z italijansko vlado, da povzročitelj ali imetnik odpadka ni dolžan analizirati odpadka izčrpno, da bi identificiral *vse* nevarne snovi v skladu z Uredbo št. 1272/2008, ki bi lahko bile prisotne v tem odpadku, in *vse* nevarne lastnosti, ki bi jih lahko imel na podlagi Priloge III k Direktivi 2008/98. To stališče zastopa tudi predložitveno sodišče, po mnenju katerega ni nujna nediskriminatorna raziskava *vseh* snovi, ki bi jih navedeni odpadki teoretično lahko vsebovali, temveč njihova ustrezna identifikacija, ki temelji na ugotovitvi njihove natančne sestave in na preizkusu nevarnosti tako opredeljenih snovi.

80. Načelo tehnične izvedljivosti in ekonomske smiselnosti, določeno v členu 4(2), zadnji pododstavek, Direktive 2008/98 poleg tega nasprotuje temu, da bi se povzročitelju naložila izčrpna analiza sestave odpadka in vseh nevarnih lastnosti snovi, iz katerih je sestavljen. Taka obveznost bi bila tudi nesorazmerna.

81. Menim, da bi previdnostno načelo sicer utemeljilo razvrstitev odpadka pod zrcalno oznako ZNO, če bi se analiza njegove sestave in/ali nevarnih lastnosti njegovih sestavin izkazala za nemogočo iz razlogov, ki jih ne bi bilo mogoče pripisati povzročitelju ali imetniku odpadka. V tem primeru bi obstajalo resnično tveganje za javno zdravje ali za okolje, ki bi podprlo razvrstitev odpadka pod zrcalno oznako ZNO kot omejevalni ukrep za „nevtralizacijo“ njegove nevarnosti.[59]

56 Za podrobno predstavitev sodne prakse sodišč Evropske unije glej Da Cruz Vilaça, J. L., „The Precautionary Principle in EC Law“, v *EU Law and Integration: Twenty Years of Judicial Application of EU Law*, Hart Publishing, 2014, str. od 321 do 354.

57 Glej, med drugim, sodbi z dne 28. januarja 2010, Komisija/Francija (C-333/08, EU:C:2010:44, točka 92), in z dne 19. januarja 2017, Queisser Pharma (C-282/15, EU:C:2017:26, točka 56). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Bobka v zadevi Confédération paysanne in drugi (C-528/16, EU:C:2018:20, točke od 48 do 54).

58 Glej, med drugim, sodbi z dne 8. septembra 2011, Monsanto in drugi (od C-58/10 do C-68/10, EU:C:2011:553, točka 77), in z dne 13. septembra 2017, Fidenato in drugi (C-111/16, EU:C:2017:676, točka 51).

59 Sodišče meni, da „[k]adar se pokaže, da zaradi nezadostnih, neprepričljivih ali nenatančnih rezultatov opravljenih študij ni mogoče z gotovostjo ugotoviti obstoja zatrjevanega tveganja ali njegovega obsega, pri čemer pa verjetnost dejanske škode za javno zdravje, če bi se tveganje izkazalo za utemeljeno, obstaja, načelo previdnosti upravičuje sprejetje omejevalnih ukrepov“ (sodbe z dne 2. decembra 2004, Komisija/Nizozemska, C-41/02, EU:C:2004:762, točka 54; z dne 28. januarja 2010, Komisija/Francija, C-333/08, EU:C:2010:44, točka 93, in z dne 19. januarja 2017, Queisser Pharma, C-282/15, EU:C:2017:26, točka 57).

IV. Predlog

82. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče, Italija), odgovori:

Člen 7 in Priloga III k Direktivi 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv, kakor sta bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1357/2014, in točko 2 („Razvrščanje odpadkov kot nevarnih“), oddelek „Vrednotenje in razvrščanje“ Priloge k Odločbi Komisije z dne 3. maja 2000 o nadomestitvi Odločbe 94/3/ES o oblikovanju seznama odpadkov skladno s členom 1(a) Direktive Sveta 75/442/EGS o odpadkih in Odločbe Sveta 94/904/ES o oblikovanju seznama nevarnih odpadkov skladno s členom 1(4) Direktive Sveta 91/689/EGS o nevarnih odpadkih (2000/532/ES), kakor je bila spremenjena s Sklepom 2014/955/EU, je treba razlagati tako, da:

1. Povzročitelj ali imetnik odpadka, ki ga je mogoče razvrstiti pod zrcalno oznako, morata ugotoviti sestavo navedenega odpadka in naknadno z izračunom ali testom preveriti, ali vsebuje katero od nevarnih snovi ali katero od snovi, ki imajo nevarne lastnosti, naštetih v Prilogi III k Direktivi 2008/98 ali v Prilogi IV k Uredbi (ES) št. 850/2004. V ta namen je treba uporabiti vzorčenje, kemijske analize in teste, določene v Uredbi (ES) št. 440/2008, ali katere koli, ki so priznani na mednarodni ravni ali so sprejeti v nacionalnem pravu države članice.

2. Povzročitelj ali imetnik odpadka se ne more sklicevati na previdnostno načelo kot izgovor, da ne uporabi postopka razvrščanja odpadkov pod zrcalno oznako iz Direktive 2008/98 in Odločbe 2000/532, razen če bi se analiza njegove sestave in/ali nevarnih lastnosti njegovih sestavin izkazala za nemogočo.