РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

18 декември 2007 година *

По дело C-194/05

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 2 май 2005 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явява г-н M. Konstantinidis, в качеството на представител, подпомаган от адв. G. Bambara, avvocato, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Италианска република, за която се явява г-н I. M. Braguglia, в качеството на представител, подпомаган от г-н G. Fiengo, avvocato dello Stato, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

* Език на производството: италиански.

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-н A. Rosas, председател на състав, г-н U. Lõhmus, г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-н A. Ó Caoimh (докладчик) и г-жа P. Lindh, съдии,

генерален адвокат: г-н J. Mazák,
секретар: г-н J. Swedenborg, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 януари 2007 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 22 март 2007 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че доколкото член 10 от Закон № 93 от 23 март 2001 г. за установяване на разпоредби в областта на околната среда (GURI № 79 от 4 април 2001 г., наричан по-нататък „Закон № 93/2001“) и член 1, параграфи 17 и 19 от Закон № 443 от 21 декември 2001 г. за делегиране на правителството на правомощия

в областта на стратегическите инфраструктури и съоръжения за производство, както и на други действия за насърчаване на производствената дейност (редовна притурка към GURI № 299 от 27 декември 2001 г., наричан по-нататък „Закон № 443/2001“), изключват от приложното поле на националната правна уредба относно отпадъците пръстта и камъните от изкопни работи, предназначени за действително повторно използване за земни работи, работи по запълване, насипни работи и за използване като добавъчни материали, с изключение на материалите от замърсени обекти и обекти за мелиорация, в които концентрацията на замърсители надхвърля установените в действащата правна уредба приемливи граници, Италианската република не е изпълнила задълженията си по Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците (ОВ L 194, стр. 39), изменена с Директива 91/156/ЕИО на Съвета от 18 март 1991 година (ОВ L 78, стр. 32) (наричана по-нататък „Директивата“).

Правна уредба

Общностна правна уредба

2 Съгласно член 1, букви а) и в) от Директивата по смисъла на последната:

„а) „отпадък“ означава всяко вещество или предмет от категориите, посочени в приложение I, които притежателят изхвърля, възнамерява или се изисква да изхвърли.

Комисията, като действа съгласно процедурата по член 18, не по-късно от 1 април 1993 г. изготвя списък на отпадъците, които принадлежат към категориите, изброени в приложение I. Този списък периодично се преразглежда и ако е необходимо, се актуализира по същата процедура;

[…]

в) „притежател“ означава производител на отпадъци или физическото или юридическо лице, което ги притежава.“ [неофициален превод]

3 В член 1, букви д) и е) от Директивата понятията за обезвреждане и оползотворяване на отпадъците се определят като всяка от операциите, предвидени съответно в приложение II А и в приложение II Б към нея.

4 Член 2 от Директивата предвижда:

„1. От обхвата на настоящата директива се изключва следното:

[…]

б) когато те вече са обхванати от друго законодателство:

[…]

ii) отпадъци, резултат от проучване, екстракция, третиране и съхранение на минерални ресурси и дейността на каменни кариери;

[…]

2. Специфични правила за определени случаи или за допълването на настоящата директива, за управлението на определени категории отпадъци могат да бъдат установени с отделни директиви.“ [неофициален превод]

5 Комисията приема Решение 94/3/ЕО от 20 декември 1993 година за установяване на списък на отпадъците в съответствие с член 1, буква а) от Директива 75/442 (ОВ L 5, 1994 г., стр. 15). Този списък (наричан по-нататък „европейски списък на отпадъците“) е подновен с Решение 2000/532/ЕО на Комисията от 3 май 2000 година за замяна на Решение 94/3/ЕО за установяване на списък на отпадъците в съответствие с член 1, буква а) от Директива 75/442/ЕИО на Съвета относно отпадъците и Решение 94/904/ЕО на Съвета за установяване на списък на опасните отпадъци в съответствие с член 1, параграф 4 от Директива 91/689/ЕИО на Съвета относно опасните отпадъци (ОВ L 226, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 69). Установеният с Решение 2000/532 европейски списък на отпадъците е изменян многократно, като последното изменение е въведено с Решение 2001/573/ЕО на Съвета от 23 юли 2001 г. (ОВ L 203, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 143). Този списък съдържа глава 17, озаглавена „Строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване (включително от изграждане на пътища)“, която включва по-специално раздел 17 05, озаглавен „Пръст и сондажни остатъци“, в който се съдържат рубрика 17 05 03 „Пръст и камъни, съдържащи опасни вещества“ и рубрика 17 05 04 „Пръст и камъни, освен тези, споменати в 17 05 03“.

Национална правна уредба

6 Член 6, параграф 1, буква а) от Законодателен декрет № 22 от 5 февруари 1997 г. за въвеждане на Директива 91/156/ЕИО относно отпадъците, Директива 91/689/ЕИО относно опасните отпадъци и Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки (редовна притурка към GURI № 38 от 15 февруари 1997 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 22/97“) гласи следното:

„За целите на настоящия декрет

а) „отпадък“ означава всяко вещество или предмет от категориите, посочени в приложение А, които притежателят изхвърля, възнамерява или се изисква да изхвърли.

[…]“.

7 В член 8, параграф 1 от посочения декрет се предвижда, че от приложното поле на последния са изключени определени вещества или материали, доколкото за тях съществува специална правна уредба, като по-специално в точка b) от посочения член се предвижда, че са изключени „отпадъци, резултат от проучване, екстракция, третиране и съхранение на минерални ресурси и дейността на каменни кариери“.

8 С член 10 от Закон № 93/2001 в член 8, параграф 1 от Законодателен декрет № 22/97 се добавя точка f bis), която гласи следното:

„пръст и камъни от изкопни работи, предназначени за действително използване за земни работи, работи по запълване, насипни работи и за използване като добавъчни материали, с изключение на материалите от замърсени обекти и обекти за пречиствателна дейност, в които концентрацията на замърсители надхвърля установените в действащите разпоредби приемливи граници“.

9 Член 1, параграф 17 от Закон № 443/2001 предвижда, че член 8, параграф 1, буква f bis) от Законодателен декрет № 22/97 трябва да се тълкува „в смисъл, че пръстта и камъните от изкопни работи, и по-специално от подземни галерии, не представляват отпадъци и следователно се изключват от приложното поле на посочения законодателен декрет, дори когато по време на производствения цикъл са замърсени от замърсяващи околната среда вещества, които са резултат от изкопната дейност, дейността по сондиране и строителната дейност, доколкото средният състав на общата маса не показва концентрация на замърсители, която надхвърля горните граници, предвидени в действащите разпоредби“.

10 В допълнение параграф 19 от същия член предвижда:

„Що се отнася до посочените в параграф 17 материали, под действително използване за земни работи, работи по запълване, насипни работи и за използване като добавъчни материали се разбира и използването в различни промишлени производствени цикли, включително работи по запълване на експлоатирани кариери, както и дейност по изсипване в друг обект, за която на

определено основание компетентният административен орган е издал разрешение, при условие че са спазени предвидените в параграф 18 граници и че изсипването е извършено съгласно правилата за преустрояване на съответния обект с оглед на защита на околната среда.“

11 Италианският законодател изменя член 1, параграфи 17 и 19 от Закон № 443/2001 с член 23 от Закон № 306 от 31 октомври 2003 г. за изпълнение на задължения, произтичащи от членството на Италия в Европейската общност (GURI № 266 от 15 ноември 2003 г., наричан по-нататък „Закон № 306/2003“).

Досъдебна процедура

12 Тъй като смята, че член 10 от Закон № 93/2001 във връзка с член 1, параграфи 17 и 19 от Закон № 443/2001 (по-нататък наричани заедно „спорните разпоредби“) нарушават Директивата, Комисията започва производство за установяване на неизпълнение на задължения, предвидено в член 226 ЕО.

13 След като италианските власти не отговарят на официалното ѝ уведомително писмо от 27 юни 2002 г., на 19 декември 2002 г. Комисията изпраща мотивирано становище, като приканва Италианската република да приеме необходимите мерки, за да се съобрази с Директивата в срок от два месеца, считано от получаването на това становище, като последното е получено на същата дата.

14 В отговор на мотивираното становище, изпратен на 5 март 2003 г., италианските власти изпращат на Комисията законопроект за изменение на националната правна уредба относно пръстта от изкопни работи.

15 На съвместно заседание, проведено на 25 юни 2003 г., Комисията поддържа, че посоченият законопроект запазва стеснително тълкуване на понятието за отпадък, поради което противоречи на Директивата.

16 С писмо от 3 февруари 2004 г. италианските власти изпращат на Комисията екземпляр от текста на Закон № 306/2003, с който се въвеждат измененията, посочени в писмото от 5 март 2003 г.

17 Тъй като преценява, че положението продължава да бъде незадоволително, Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

По допустимостта

18 В писмената си защита Италианската република поддържа на първо място, че настоящият иск е недопустим, тъй като Комисията не е взела предвид измененията, въведени със Закон № 306/2003, приет на 31 октомври 2003 г. и влязъл в сила на 30 ноември 2003 г., тоест преди предявяване на настоящия иск за установяване на неизпълнение на задължения.

19 В това отношение следва да се напомни, че от една страна, Съдът многократно е постановил, че наличието на неизпълнение на задължения от държава-членка

трябва да се преценява с оглед на положението на държавата-членка към момента на изтичането на срока, даден в мотивираното становище, и че последващи промени не се вземат предвид от Съда (вж. по-специално Решение от 14 септември 2004 г. по дело Комисия/Испания, C-168/03, Recueil, стр. I-8227, точка 24 и Решение от 27 октомври 2005 г. по дело Комисия/Люксембург, C-23/05, Recueil, стр. I-9535, точка 9).

20 От друга страна, предметът на предявения на основание член 226 ЕО иск се предопределя от предвидената в тази разпоредба досъдебна процедура, поради което исковата молба не може да се основава на твърдения за нарушения, различни от изложените в рамките на тази процедура (вж. в този смисъл Решение от 10 май 2001 г. по дело Комисия/Нидерландия, C-152/98, Recueil, стр. I-3463, точка 23 и Решение от 22 септември 2005 г. по дело Комисия/Белгия, C-221/03, Recueil, стр. I-8307, точка 38).

21 В конкретния случай обаче въведените със Закон № 306/2003 изменения са направени след изтичане на срока, определен в мотивираното становище.

22 Макар Комисията да смята, че тези изменения не са довели до съобразяване на италианското законодателство с Директивата, тя все пак подчертава както в писмената си реплика, така и в хода на устните състезания, че с настоящия иск не възнамерява да оспорва посочения закон.

23 При тези условия, като се има предвид, че предметът на предявения съгласно член 226 ЕО иск не включва твърдения за нарушения, различни от изложените в рамките на досъдебната процедура, повдигнатото от Италианската република възражение за недопустимост следва да се отхвърли.

По съществото на спора

Доводи на страните

24 Комисията твърди, че спорните разпоредби изключват a priori и общо пръстта и камъните от изкопни работи, предназначени за определени действия, свързани с повторно използване, от приложното поле на националната правна уредба относно отпадъците, като последицата от това е, че за тези материали не се прилагат разпоредбите на Директивата, свързани с управлението на отпадъци.

25 Комисията смята обаче, че пръстта и камъните от изкопни работи, които са посочени в европейския списък на отпадъците, са материали, които притежателят иска да изхвърли, и попадат в обхвата на определението на понятието за отпадък, съдържащо се в член 1, буква а) от Директивата. Спорните разпоредби не изключвали от приложното поле на вътрешноправните разпоредби, произтичащи от Директивата, само посочените в практиката на Съда хипотези, а предвиждали изключване с по-широк обхват.

26 Според Италианската република във връзка с общностното понятие за отпадък са предвидени основателни изключения в случаите на странични продукти, които предприятието не желае „да изхвърли“ като отпадъци. Действително при внимателно разглеждане на практиката на Съда във връзка с това понятие ставало ясно, че условията, необходими за класифицирането на остатък като страничен продукт, а не като отпадък, не се изразявали в повторното използване на съответните материали в рамките на същия производствен процес, от който произхождат, а в увереността, че те ще бъдат повторно използвани без предварителна преработка. В това отношение Комисията се основавала на неправилно тълкуване на Решение от 11 ноември 2004 г. по дело Niselli (C-457/02, Recueil, стр. I-10853, точка 52), с което само се обявявала незаконосъобразността на въвеждането на общи изключения от категорията на отпадъците при липса на конкретна проверка дали съответните материали действително са повторно използвани.

27 Според тази държава-членка остатъците, които със сигурност са използвани без предварителна преработка в производствен процес, различен от този, от който произхождат, трябва да се класифицират като странични продукти, когато процесът по повторно използване се осъществява едновременно с първоначалния процес, или когато процесът по повторно използване позволява да се гарантира своевременното повторно използване, тоест преди складирането на остатъците да доведе до настъпване на вреди.

28 Италианската република изтъква връзката между спорните разпоредби и осъществяването на мащабен проект за строителни работи във връзка с пътната мрежа в страната, за които използването на пръст и камъни от изкопни работи е от изключителна важност и които по всяка вероятност представляват най-важната част от проекта, което гарантирало действителното повторно използване на тези пръст и камъни. Подобна гаранция произтичала и от задължението на лицата, отговарящи за отделните части на проекта, да ги завършат успешно.

29 В този контекст и без да предвиждат общо изключване, посредством посочения проект и контрола за изпълнението на съответната дейност спорните разпоредби обхващали хипотезите, в които за пръстта и камъните от изкопни работи не се прилагала правната уредба относно отпадъците, доколкото те се явявали материали, които могат да бъдат повторно използвани съгласно последователен план, с който предварително и конкретно се оценявало въздействието върху околната среда и здравето.

Съображения на Съда

30 С доводите си Комисията твърди по същество, че спорните разпоредби противоречат на Директивата, и по-специално на член 1, буква а) от нея, тъй като не са съобразени с понятието за „отпадък“, приложимо по силата на Дирек-

тивата, като по този начин изключват пръстта и камъните от изкопни работи, предназначени за определени действия, свързани с повторно използване, от приложното поле на националната правна уредба, с която се транспонират разпоредбите на Директивата, свързани с управлението на отпадъците.

31 Съгласно първа алинея от посочения член 1, буква а) „отпадък“ означава „всяко вещество или предмет от категориите, посочени в приложение I [към Директивата], които притежателят изхвърля, възнамерява или се изисква да изхвърли“.

32 Посоченото приложение уточнява и илюстрира това определение, като предлага списък с вещества и предмети, които могат да се квалифицират като отпадъци. Списъкът обаче е само примерен, а квалифицирането на отпадъка зависи преди всичко от поведението на притежателя и от значението на израза „да изхвърли“ (вж. в този смисъл Решение от 18 декември 1997 г. по дело Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Recueil, стр. I-7411, точка 26, Решение от 7 септември 2004 г. по дело Van de Walle и др., C-1/03, Recueil, стр. I-7613, точка 42, както и Решение от 10 май 2007 г. по дело Thames Water Utilities, C-252/05, Сборник, стр. I-3883, точка 24).

33 Посоченият израз „да изхвърли“ трябва да се тълкува не само с оглед на основната цел на Директивата, която съгласно трето съображение от последната е „опазването на човешкото здраве и околната среда от вредно въздействие, причинено от събирането, превозването, третирането, съхранението и депонирането на отпадъци“, но и с оглед на член 174, параграф 2 ЕО. Последният предвижда, че „[п]олитиката на Общността в областта на околната среда има за цел постигането на високо равнище на защита, като взема предвид различното състояние на регионите в Общността. Тя се основава на принципите на предпазните мерки и превантивните действия [...]“. От посоченото следва, че изразът „да изхвърли“, а следователно и понятието „отпадък“ по смисъла на член 1, буква а) от Директивата не следва да се тълкуват стеснително (вж. в този смисъл по-специално Решение от 15 юни 2000 г. по дело ARCO Chemie Nederland и др., C-418/97 и C-419/97, Recueil, стр. I-4475, точки 36—40, както и Решение по дело Thames Water Utilities, посочено по-горе, точка 27).

34 Определени обстоятелства могат да указват наличието на действие, намерение или задължение за „изхвърляне“ на вещество или предмет по смисъла на член 1, буква а) от Директивата (Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено по-горе, точка 83). Такава по-специално е хипотезата, когато определено вещество е остатък от производство или потребление, тоест продукт, чието добиване като такъв не е било поставено като цел (вж. в този смисъл Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено по-горе, точка 84, както и Решение от 11 ноември 2004 г. по дело Niselli, C-457/02, Recueil, стр. I-10853, точка 43).

35 Така Съдът уточнява, че отломки от дейност по екстракция в кариера за гранит — като лицето, което експлоатира кариерата, не цели главно тяхното производство — по принцип представляват отпадъци (вж. в този смисъл Решение от 18 април 2002 г. по дело Palin Granit и Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Recueil, стр. I-3533, наричано по-нататък „Решение по дело Palin Granit“, точки 32 и 33).

36 Впрочем методът на обработка или начинът на използване на дадено вещество не са определящи, за да бъде то класифицирано или не като отпадък (вж. Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено по-горе, точка 64 и Решение от 1 март 2007 г. по дело KVZ retec, C-176/05, Сборник, стр. I-1721, точка 52).

37 Така Съдът уточнява, от една страна, че осъществяването на една от операциите по обезвреждане или оползотворяване, посочени съответно в приложения II A или II Б от Директивата, само по себе си не позволява определено вещество или предмет, използвани в рамките на тази операция, да бъдат класифицирани като отпадък (вж. в този смисъл по-специално Решение по дело Niselli, посочено по-горе, точки 36 и 37), а от друга страна, че понятието за отпадък не изключва веществата и предметите, които могат да бъдат използвани повторно от икономическа гледна точка (вж. в този смисъл по-специално Решение от 25 юни 1997 г. по дело Tombesi и др., C-304/94, C-330/94, C-342/94 и C-224/95, Recueil, стр. I-3561, точки 47 и 48). Установената с Директивата система за надзор и управление всъщност цели да обхване всички предмети и вещества, които притежателят изхвърля, дори те да имат търговска стойност и да са събирани с търговска цел, с оглед на рециклиране, възстановяване или

повторно използване (вж. по-специално Решение по дело Palin Granit, посочено по-горе, точка 29).

38 При все това от практиката на Съда е видно също, че в определени хипотези дадена вещ, материал или суровина, получени в резултат от процес по екстракция или от производствен процес, чието основно предназначение не е производството им, могат да бъдат не остатък, а страничен продукт, който притежателят не възнамерява „да изхвърли“ по смисъла на член 1, буква а) от Директивата, а възнамерява да използва или да търгува с него — включително, когато е възможно, за нуждите на икономически оператори, различни от производителя — в последващ процес, при изгодни за него условия, при условие че повторното използване ще се осъществи със сигурност, не изисква предварителна преработка и се явява продължение на производствения процес или на процеса по използване (вж. в този смисъл Решение по дело Palin Granit, посочено по-горе, точки 34—36, Решение от 11 септември 2003 г. по дело AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Recueil, стр. I-8725, точки 33—38, Решение по дело Niselli, посочено по-горе, точка 47, както и Решение от 8 септември 2005 г. по дело Комисия/Испания, C-416/02, Recueil, стр. I-7487, точки 87 и 90 и Решение по дело Комисия/Испания, C-121/03, Recueil, стр. I-7569, точки 58 и 61).

39 Ето защо, освен критерия, изведен от характера на остатък (или липсата на такъв характер) от производството на дадено вещество, релевантен критерий при преценка дали посоченото вещество представлява „отпадък“ по смисъла на Директивата е степента на вероятност за повторно използване на това вещество без действия по предварителна преработка. Вероятността за такова повторно използване е голяма, ако извън обикновената възможност за повторно използване на разглежданото вещество е налице икономическа изгода за притежателя да направи това. При подобна хипотеза въпросното вещество вече не може да се разглежда като бреме, което неговият притежател търси начин „да изхвърли“, а като истински продукт (вж. Решение по дело Palin Granit, посочено по-горе, точка 37 и Решение по дело Niselli, посочено по-горе, точка 46).

40 При все това, ако подобно повторно използване изисква складиране за продължителни периоди, което поради това може да бъде в тежест за притежателя, както и потенциално да причини замърсяване на околната среда, чието ограничаване именно се цели с Директивата, то тя не може да бъде определена като сигурна и е мислима само в дългосрочен план, така че разглежданото вещество

трябва по принцип да се приеме за отпадък (вж. в този смисъл Решение по дело Palin Granit, посочено по-горе, точка 38 и Решение по дело AvestaPolarit Chrome, посочено по-горе, точка 39).

41 Така с оглед на всички обстоятелства трябва все пак да се провери дали действително е налице „отпадък“ по смисъла на Директивата, като се има предвид целта на Директивата и се съблюдава да не се нарушава нейната ефикасност (вж. Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено по-горе, точка 88 и Решение по дело KVZ retec, посочено по-горе, точка 63, както и Определение от 15 януари 2004 г. по дело Saetti и Frediani, C-235/02, Recueil, стр. I-1005, точка 40).

42 В конкретния случай е безспорно, че със спорните разпоредби пръстта и камъните от изкопни работи се изключват от приложното поле на националната правна уредба, с която се транспонира Директивата, ако от една страна, тези материали не са замърсени по смисъла на посочените разпоредби, а от друга — са предназначени за действително използване за земни работи, работи по запълване, насипни работи и за използване като добавъчни материали, включително за „работи по запълване на експлоатирани кариери, както и дейност по изсипване в друг обект, за която на определено основание е издадено разрешение“.

43 В това отношение следва да се припомни най-напред, че както е видно от точки 3 и 31 от настоящото решение, „пръстта и камъните“, включени в европейския списък на отпадъците, трябва да бъдат класифицирани като „отпадъци“ по смисъла на Директивата, ако притежателят им ги изхвърля, възнамерява или се изисква да ги изхвърли.

44 Като се има предвид, че в Директивата не се предвижда никакъв критерий от решаващо значение, за да се установи намерението на притежателя да изхвърли определено вещество или предмет, при липса на общностни разпоредби държавите-членки са свободни да избират доказателствените средства за установяване на различните обстоятелства, посочени в директивите, които транспонират, доколкото не се накърнява ефикасността на общностното право (вж. Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено по-горе, точка 41, както и Решение по дело Niselli, посочено по-горе, точка 34). Така

държавите-членки могат например да определят различни категории отпадъци, по-специално за да улеснят организацията и контрола на тяхното управление, доколкото са спазени задълженията, произтичащи от Директивата или от други разпоредби на общностното право, които се отнасят за тези отпадъци, и доколкото евентуалните категории, изключени от приложното поле на законодателните текстове, приети с оглед на транспонирането на произтичащите от Директивата задължения, са изключени в съответствие с член 2, параграф 1 от нея (вж. в този смисъл Решение от 16 декември 2004 г. по дело Комисия/Обединеното кралство, C-62/03, точка 12).

45 Италианската република твърди по същество, че съгласно практиката на Съда предвидените в спорните разпоредби материали можело да се приемат не за остатъци от изкопни работи, а за странични продукти, които притежателят не възнамерява „да изхвърли" по смисъла на член 1, буква а) от Директивата поради намерението си да ги използва повторно, така че посочените разпоредби не ограничавали обхвата на произтичащите от Директивата задължения в областта на управлението на отпадъци.

46 В допълнение предвид припомненото в точка 33 от настоящото решение задължение понятието за отпадък да се тълкува разширително и предвид изискванията на съдебната практика, посочени в точки 34—40 от настоящото решение, изтъкването на доводи като тези на италианското правителство, свързани със страничните продукти, които притежателят не желае да изхвърли, трябва да се ограничи до положенията, в които повторното използване на вещ, материал или суровина, включително за нуждите на икономически оператори, различни от производителя, е не само вероятна, а сигурна, не изисква предварителна преработка и се явява продължение на производствения процес или на процеса на използване.

47 В конкретния случай спорните разпоредби, и по-специално член 1, параграф 19 от Закон № 443/2001, явно обхващат широк кръг от хипотези, включително случаите, когато пръстта и камъните от изкопни работи са изсипани в друг обект.

48 Освен това, противно на твърденията на Италианската република по същество, не може да се изключи възможността към предвидената в спорните разпоредби „действително повторно използване“ да се пристъпи след значителен, дори неопределен период от време, поради което да се налагат действия по трайно складиране на разглежданите материали. Както е видно от точка 40 от настоящото решение обаче, подобни действия могат да бъдат в тежест за притежателя, както и потенциално да причинят замърсяване на околната среда, чието ограничаване именно се цели с Директивата.

49 В допълнение, както е видно от точки 36 и 37 от настоящото решение, начинът на използване на определено вещество не е определящ за класифицирането му като отпадък или не. Следователно от самото обстоятелство, че разглежданите материали ще бъдат повторно използвани, не може да се заключи, че те не представляват „отпадък“ по смисъла на Директивата.

50 Всъщност това, което ще се случи в бъдеще с даден предмет или вещество, само по себе си не е от решаващо значение за евентуалното му естество на отпадък, което съгласно член 1, буква а) от Директивата се определя в съответствие с действието, намерението или задължението на притежателя на предмета или на веществото да го изхвърли (вж. в този смисъл Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено по-горе, точка 64 и Решение по дело KVZ retec, посочено по-горе, точка 52).

51 Ето защо е явно, че спорните разпоредби всъщност установяват презумпция, според която в обхванатите от тях хипотези пръстта и камъните от изкопни работи представляват странични продукти, които поради намерението на притежателя им да бъдат повторно използвани по-скоро имат икономическа стойност за него или представляват облага за него, отколкото тежест, от която той желае да се освободи.

52 При все това, макар в определени случаи да е възможно тази хипотеза да отговаря на действителността, не може да съществува обща презумпция, че притежател на пръст и камъни от изкопни работи извлича от повторното им използване по-голяма полза, отколкото ползата, произтичаща от възможността те просто да бъдат изхвърлени.

53 Следователно дори и да се предположи, че със сигурност може да се приеме, че посочените в спорните разпоредби материали действително се използват повторно за земни работи, работи по запълване, насипни работи и за използване като добавъчни материали — предвид това, че Италианската република все пак не е доказала наличието на специални правни норми в тази насока — се налага изводът, че тези разпоредби водят до това, че според италианското право остатъци, които все пак отговарят на определението в член 1, буква а) от Директивата, не се класифицират като отпадъци.

54 В последната разпоредба не само се съдържа определението на понятието „отпадък“ по смисъла на Директивата, но заедно с член 2, параграф 1 тя определя също приложното поле на Директивата. В действителност в посочения член 2, параграф 1 се предвижда кои видове отпадъци са или могат да бъдат изключени от приложното поле на Директивата и при какви условия, като по принцип в нейното приложно поле попадат всички отпадъци, които отговарят на определението за отпадък. Впрочем всяка вътрешноправна разпоредба, която ограничава общо обхвата на задълженията, произтичащи от Директивата, извън разрешеното с член 2, параграф 1 от последната, задължително не съответства на приложното поле на Директивата (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Обединеното кралство, посочено по-горе, точка 11), като по този начин накърнява ефикасността на член 174 ЕО (вж. в този смисъл Решение по дело ARCO Chemie Nederland и др., посочено по-горе, точка 42).

55 В конкретния случай, дори да се предположи, че както твърди Италианската република в хода на устните състезания, посочените в спорните разпоредби

действия се уреждат и от националната правна уредба относно осъществяването на дейности във връзка с общественото строителство като извършването на насипни работи и изграждането на тунели, в това отношение е достатъчно да се отбележи, че този вид дейности и използваните за тях материали по принцип не попадат в обхвата на предвиденото в член 2, параграф 1 от Директивата изключение от приложното ѝ поле.

56 На последно място, що се отнася до довода на тази държава-членка, според който прилагането на правния режим относно отпадъците би означавал, че предприятията за обезвреждане на отпадъците или тези, на които е предоставено разрешение да ги транспортират или да ги събират, трябва да участват в разглежданите дейности, което можело да доведе до значително увеличаване на разходите за тях, Комисията основателно подчертава, че това положение възниква вследствие на италианското законодателство, а не вследствие на Директивата. При съблюдаване на задълженията за регистрация или ако е необходимо, за издаване на разрешение, притежателят на отпадъците може просто сам да ги оползотвори или обезвреди съгласно разпоредбите на Директивата. В това отношение следва да се добави, че Директивата се прилага не само за обезвреждането и оползотворяването на отпадъците, извършвано от специализираните в тази област предприятия, но и за обезвреждането и оползотворяването на отпадъци от предприятието, което ги произвежда, на мястото, в което се произвеждат (Решение по дело Inter-Environnement Wallonie, посочено по-горе, точка 29).

57 При тези условия искът на Комисията следва да се уважи.

58 Ето защо следва да се заключи, че Италианската република не е изпълнила задълженията си по Директивата, доколкото спорните разпоредби изключват от приложното поле на националната правна уредба относно отпадъците пръстта и камъните от изкопни работи, предназначени за действително

повторно използване за земни работи, работи по запълване, насипни работи и за използване като добавъчни материали, с изключение на материалите от замърсени обекти и обекти за пречиствателна дейност, в които концентрацията на замърсители надхвърля установените в действащата правна уредба приемливи граници.

По съдебните разноски

59 По смисъла на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждане на Италианската република и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

1) Доколкото член 10 от Закон № 93 от 23 март 2001 г. за установяване на разпоредби в областта на околната среда и член 1, параграфи 17 и 19 от Закон № 443 от 21 декември 2001 г. за делегиране на правителството на правомощия в областта на стратегическите инфраструктури и съоръжения за производство, както и на други действия за насърчаване на производствената дейност, изключват от приложното поле на националната правна уредба относно отпадъците пръстта и камъните от изкопни работи, предназначени за действително повторно използване за земни работи, работи по запълване, насипни работи и за използване като добавъчни материали, с изключение на материалите от замърсени обекти и обекти за пречиствателна дейност, в които концентрацията на замърсители надхвърля установените в действащата правна уредба

приемливи граници, Италианската република не е изпълнила задълженията си по Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците, изменена с Директива 91/156/ЕИО на Съвета от 18 март 1991 година.

2) Осъжда Италианската република да заплати съдебните разноски.

Подписи