



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

21 декември 2023 година*

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Околна среда — Директива 94/62/ЕО — Опаковки и отпадъци от опаковки — Директива 98/34/ЕО — Процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите стандарти и регламенти и правила относно услугите на информационното общество — Задължение на държавите членки да уведомяват Европейската комисия за проектите на технически регламенти — Национална правна уредба с по-ограничителни от предвидените в правната уредба на Съюза технически регламенти“

По дело C-86/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия) с акт от 7 февруари 2022 г., постъпил в Съда на 9 февруари 2022 г., в рамките на производство по дело

Papier Mettler Italia Srl

срещу

Ministero della Transizione Ecologica,

Ministero dello Sviluppo Economico,

при участието на

Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili — Assobioplastiche,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: К. Jürimäe, председател на състава, N. Piçarra, M. Safjan, N. Jääskinen и M. Gavales (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: C. Di Bella, администратор,

* Език на производството: италиански.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 22 март 2023 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Papier Mettler Italia Srl, от V. Cannizzaro, avvocato,
- за Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili — Assobioplastiche, от G. Belotti, F. De Leonardis и S. Micono, avvocati,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от M. Cherubini и G. Palatiello, avvocati dello Stato,
- за Европейската комисия, от M. Escobar Gómez, G. Gattinara и L. Haasbeek, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 25 май 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 1, 2, 9, 16 и 18 от Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 година относно опаковките и отпадъците от опаковки (ОВ L 365, 1994 г., стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 14, стр. 238), изменена с Директива 2013/2/ЕС на Комисията от 7 февруари 2013 г. (ОВ L 37, 2013 г., стр. 10) (наричана по-нататък „Директива 94/62“), и на член 8 от Директива 98/34/ЕО на Европейския [п]арламент и на Съвета от 22 юни 1998 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите стандарти и регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 204, 1998 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 207), изменена с Регламент (ЕС) № 1025/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. (ОВ L 316, 2012 г., стр. 12) (наричана по-нататък „Директива 98/34“), както и на член 114, параграфи 5 и 6 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Papier Mettler Italia Srl и Ministero della Transizione ecologica (Министерство на екологичния преход, Италия) (наричано по-нататък „Министерство на околната среда“) и Ministero dello Sviluppo Economico (Министерство на икономическото развитие, Италия), по повод, от една страна, законосъобразността на декрет, който задължава да се спазват някои технически характеристики за пускането на пазара на пластмасови торбички за пазаруване, и от друга страна, обезщетяването на вредите, причинени поради приемането на този декрет.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 94/62

3 Съображения 1, 2, 4, 7 и 33 от Директива 94/62 гласят:

„като имат предвид, че различните национални мерки относно управлението на дейностите, свързани с опаковките и отпадъците от опаковки[,] следва да бъдат хармонизирани, от една страна, за да се предотврати въздействието им върху околната среда или да се намали такова въздействие, като по тази начин се осигури високо ниво на защита на околната среда, и от друга страна, за да се осигури функционирането на вътрешния пазар и да се избегнат пречките за търговията, както и опорочаването и ограничаването на конкуренцията в рамките на [Европейската общност];

като имат предвид, че най-доброто средство за предотвратяване на образуването на отпадъци от опаковки е да се намали цялостният обем на опаковките;

[...]

като имат предвид, че намаляването на отпадъци е от особена важност за устойчивото развитие, към което Договорът за Европейския съюз изрично призовава;

[...]

като имат предвид, че в съответствие със стратегията на Общността за управлението на отпадъците, установена в резолюция на Съвета от 7 май 1990 г. относно политиката за отпадъците [(ОВ С 122, 1990 г., стр. 2)] и Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 г. за отпадъците [(ОВ L 194, 1975, стр. 39)], управлението на опаковките и отпадъците от опаковки следва да включва като приоритет предотвратяването на изхвърляне на опаковки и като допълнителни основни принципи — повторното им използване, рециклирането и други форми на възстановяване на отпадъците от опаковки и следователно намаляването на окончателното обезвреждане на такива отпадъци;

[...]

като имат предвид, че държавите членки следва, без да накърняват Директива 83/189/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 г. относно установяване процедура за предоставянето на информация в областта на техническите стандарти и наредби [(ОВ L 109, 1983 г., стр. 8)], да нотифицират [Европейската комисия] за проектомерките, които възнамеряват да приемат, преди самото им приемане, за да се установи дали те са в съответствие с Директивата“.

4 Член 1 от Директива 94/62 е озаглавен „Цели“ и гласи:

„1. Настоящата директива има за цел да хармонизира националните мерки относно управлението на дейността, свързана с опаковките и отпадъците от опаковки, от една страна, за да предотврати въздействието им върху околната среда на държавите членки,

както и на трети страни, или да намали такова въздействие, като осигури високо ниво на опазване на околната среда, и от друга страна, да гарантира функционирането на вътрешния пазар и да избегне пречките за търговията и нарушаването и ограничаването на конкуренцията в рамките на Общността.

2. За тази цел настоящата директива установява мерки, насочени приоритетно към предотвратяване на образуването на отпадъци от опаковки и като допълнителни основни принципи към повторна употреба на опаковките, към рециклиране и други форми на възстановяване на отпадъците от опаковки, а оттук и към намаляване на окончателното обезвреждане на такива отпадъци“.

5 Член 2 от посочената директива е озаглавен „Обхват“ и предвижда:

„1. Настоящата директива се отнася за всички опаковки, предлагани на пазара в Общността, и всички отпадъци от опаковки, независимо дали са използвани или са образувани на ниво промишленост, търговия, офис, магазин, услуги, домакинство или нещо друго, независимо от материала.

[...]“.

6 Директива (ЕС) 2015/720 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 година за изменение на Директива 94/62/ЕО по отношение на намаляване на потреблението на тънки пластмасови торбички за пазаруване (ОВ L 115, 2015 г., стр. 11) въвежда в член 3 („Дефиниции“) от Директива 94/62 точки 1б и 1в, които гласят:

„За целите на настоящата директива:

[...]

1б. „пластмасови торбички за пазаруване“ означава торбички за пазаруване, със или без дръжка, произведени от пластмаса, които се предлагат на потребителите на мястото на продажба на стоките или продуктите;

1в. „тънки пластмасови торбички за пазаруване“ означава пластмасови торбички за пазаруване с дебелина на стената под 50 микрона“.

7 Директива 2015/720 освен това въвежда в член 4 („Превенция“) от Директива 94/62 параграфи 1а и 1б, които гласят:

„1а. Държавите членки предприемат необходимите мерки за постигане на трайно намаление в потреблението на тънки пластмасови торбички за пазаруване на своята територия.

Тези мерки могат да включват прилагането на национални целеви показатели за намаляване на потреблението, запазването или въвеждането на икономически инструменти, както и ограничения за търговия чрез дерогация от член 18, при условие че тези ограничения са пропорционални и недискриминационни.

Тези мерки могат да варират в зависимост от въздействието на тънките пластмасови торбички за пазаруване върху околната среда, след като бъдат оползотворени или

обезвредени, от техните характеристики на компостиране, от издръжливостта им или от конкретно планираното им предназначение.

Мерките, предприети от държавите членки, включват един от следните елементи, или и двата заедно:

- а) приемане на мерки, които да гарантират, че нивото на годишното потребление не превишава съответно 90 тънки пластмасови торбички за пазаруване на човек до 31 декември 2019 г. и 40 тънки пластмасови торбички за пазаруване на човек до 31 декември 2025 г., или равностойни цели, изразени в тегло. Много тънките пластмасови торбички за пазаруване могат да бъдат изключени от националните цели в областта на потреблението;
- б) приемане на инструменти, с които да се гарантира, че до 31 декември 2018 г. тънките пластмасови торбички за пазаруване ще престанат да се предлагат безплатно на мястото на продажба на стоките или продуктите, освен ако не се прилагат инструменти с равностойна ефективност. Много тънките пластмасови торбички за пазаруване могат да бъдат изключени от тези мерки.

[...]

16. Без да се засяга член 15, държавите членки могат да предприемат мерки, като например икономически инструменти и национални целеви показатели за намаляване на потреблението, по отношение на всеки вид пластмасови торбички за пазаруване, независимо от дебелината на техните стени“.

- 8 Член 9 („Основни изисквания“) от Директива 94/62 предвижда:

„1. Държавите членки осигуряват три години след влизането в сила на настоящата Директива опаковките да се пускат на пазара само ако изпълняват основните изисквания, определени в настоящата директива, включително и в приложение II.

[...]“.

- 9 Член 16 („Нотифициране“) от тази директива гласи:

„1. Без да се засяга Директива 83/189/ЕИО, преди приемането на такива мерки държавите членки уведомяват Комисията за проектомерките, които възнамеряват да приемат в рамките на настоящата директива, като изключват мерките от фискален характер, но включват технически спецификации, свързани с фискални мерки, които насърчават постигането на съответствие с такива технически спецификации, за да се даде възможност на Комисията да ги разгледа в светлината на съществуващите разпоредби, като следва за всеки отделен случай процедурата съгласно горепосочената директива

2. Ако предлаганата мярка е същевременно и технически въпрос по смисъла на Директива 83/189/ЕИО, въпросната държава[...] членка може да посочи при следване на процедурата за нотифициране, посочена в настоящата директива, че нотифицирането е валидно и за Директива 83/189/ЕИО“.

10 Член 18 („Свобода на пускане на пазара“) от Директива 94/62 гласи:

„Държавите членки не възпрепятстват пускането на пазара на тяхна територия на опаковки, които отговарят на разпоредбите на настоящата директива“.

11 Приложение II („Основни изисквания за състава и естеството на опаковки, използвани повторно, възстановими, включително и годни за рециклиране“) гласи:

„1. Специфични изисквания за производството и състава на опаковките

- Опаковките са така произведени, че обемът на опаковката и теглото са ограничени до минималното адекватно количество, за да се поддържа необходимото ниво на безопасност, хигиена и приемливост както на опакования продукт, така и за потребителя.
- Опаковката е направена, произведена и пусната в търговски оборот по такъв начин, че да позволи повторната употреба или възстановяване, включително и рециклиране, и да се намали до минимум въздействието [ѝ] върху околната среда, когато се обезвреждат отпадъци от опаковки или остатъчни вещества от операции с такива отпадъци.
- Опаковката се произвежда така, че присъствието на вредни и други опасни вещества и материали като съставки на опаковъчния материал или на някой от опаковъчните компоненти е сведено до минимум с оглед на появата им в емисии, прах или утайка след прецеждане, когато опаковки или остатъци от операции или отпадъци от опаковки се изгарят или се депонират.

2. Специфични изисквания за естеството на опаковки за повторна употреба

Следните изисквания трябва да се изпълнят едновременно:

- физичните свойства и характеристики на опаковката позволяват няколко [цикъла или оборота] при нормално предвидими условия за използване,
- възможност за преработване на използвани опаковки, за да се изпълнят здравните изисквания и изискванията за безопасност по отношение на работната сила,
- да се изпълнят специфичните изисквания за възстановими опаковки, когато опаковката не може отново да се използва и така се превръща в отпадъци.

3. Специфични изисквания за естеството на опаковките за възстановяване

а) *Опаковки, възстановими чрез рециклиране на материала*

Опаковката трябва да е произведена по начин, който позволява рециклирането на определен процент от теглото на материала, използван за производството на продукти за продажба, в съответствие със съществуващите стандарти в Общността. Определянето на този процент може да варира в зависимост от вида на материала, от който е направена опаковката.

б) *Опаковка, възстановима под формата на отделяне на енергия*

Отпадъците от опаковки, преработвани за целите на отделяне на енергия, имат минимална калорична стойност, за да се даде възможност за оптимизиране на отделянето на енергия.

в) *Опаковки, възстановими за друга употреба под формата на тор от отпадъци*

Отпадъците от опаковки, обработени с цел получаване на тор, са от такова биоразграждащо се естество, което не пречи на отделното събиране и на процеса или дейността за биоразграждане, в които се въвежда.

г) *Биоразграждащи се опаковки*

Биоразграждащите се отпадъци от опаковки са от такова естество, че са в състояние да претърпят физично, химично, термично или биологично разлагане от вид, при който по-голямата част от крайната получена тор в крайна сметка се разлага на въглероден двуокис, биомаса и вода“.

Директива 98/34

- 12 Член 1, точка 12 от Директива 98/23, която е отменена с Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 241, 2015 г., стр. 1), но продължава да се прилага *ratione temporis* спрямо спора в главното производство, е предвиждал:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

12) „проект на технически регламент“ — текстът на техническа спецификация или друго изискване или правило за услуги, включително административни разпоредби, формулиран с цел да бъде приет и да влезе в сила или в крайна сметка да бъде приет като технически регламент, като текстът е в етап на подготовка, на който все още по него могат да се правят съществени изменения“.

- 13 Член 8, параграф 1 от Директива 98/34 е гласял:

„[Без да се засяга предвиденото в] член 10, държавите членки незабавно предоставят на Комисията всички проекти за технически регламенти, [освен] когато те само транспонират пълния текст на международен или европейски стандарт, в който случай информацията относно съответния стандарт е достатъчна; те също така [отправят до] Комисията [уведомление] за причините за необходимостта от [приемане] на техническия регламент, когато това не е разяснено в проекта;

[...]“.

- 14 Член 9 параграф 1 от тази директива е гласял:

„Държавите членки отлагат приемането на проект за технически регламент с три месеца от датата на получаване от Комисията на съобщението, посочено в член 8, параграф 1“.

Италианското право

- 15 Член 1, параграфи 1129 и 1130 от Legge n. 296 — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Закон № 296 — Разпоредби относно изготвянето на годишния и многогодишния държавен бюджет) от 27 декември 2006 г. (GURI, бр. 299 от 27 декември 2006 г., редовна притурка бр. 244), предвижда забрана за пускане на пазара на пластмасови торбички за пазаруване, които не са биоразградими, като тази забрана е трябвало да се прилага от 1 януари 2010 г. Влизането в сила на тази забрана обаче е отложено до приемането на Decreto-legge n. 2 — Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale (Декрет-закон № 2 за приемане на извънредни и неотложни разпоредби в областта на околната среда) от 25 януари 2012 г. (GURI, бр. 20 от 25 януари 2012 г.) (наричан по-нататък „Декрет-закон № 2/2012“). Член 2, параграф 1 от този декрет-закон предвижда продължаване на срока, предвиден в член 1, параграф 1130 от Закон № 296 от 27 декември 2006 г. за влизането в сила на посочената забрана до приемането на декрет от Министерството на околната среда и Министерството на икономическото развитие.
- 16 Декрет-закон № 2 е преобразуван заедно с измененията в закон с Legge n. 28 — Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale (Закон № 28 за преобразуване в закон и изменение на Декрет-закон № 2 от 25 януари 2012 г. за приемане на извънредни и неотложни разпоредби в областта на околната среда) от 24 март 2012 г. (GURI, бр. 71 от 24 март 2012 г.). Член 2 от този декрет-закон е гласял:

„1. Срокът, предвиден в член 1, параграф 1130 от [Закон № 296 от 27 декември 2006 г.] за влизането в сила на забраната за пускане на пазара на торбички за пазаруване, се удължава до приемането на декрета, посочен в параграф 2, само за пускането на пазара на торбички за пазаруване за еднократна употреба от полимери, съответстващи на хармонизирания стандарт UNI EN 13432: 2002, съобразно удостоверенията, издадени от акредитираните организации, и на торбичките за многократна употреба, произведени с други полимери, снабдени с външни дръжки, и с дебелина над 200 микрона, когато са предназначени за контакт с храни, и над 100 микрона за предназначените за други цели, както и торбичките за многократна употреба, произведени с други полимери, снабдени с вътрешни дръжки и с дебелина над 100 микрона, когато са предназначени за контакт с храни, и с 60 микрона, когато са предназначени за други цели.

2. Без да се засягат разпоредбите на параграф 1 с декрет, който не е нормативен акт и е приет от [министрите на околната среда] и на икономическото развитие, след становище на компетентните парламентарни комисии, съобщен съгласно правото на Европейския съюз, който трябва да бъде приет преди 31 декември 2012 г. в съответствие с ранга на мерките, които следва да се приемат за третирането на отпадъците, [...] могат да бъдат определени евентуални допълнителни технически характеристики за целите на пускането им на пазара, по-специално като се предвидят форми на насърчаване на преустройството на налични съоръжения, както и във всички случаи редът и условията за уведомяване на потребителите, без нови или по-големи разходи за държавния бюджет“.

- 17 Член 1 от Decreto ministeriale n. 73 — Individuazione delle caratteristiche tecniche dei sacchi per l'asporto delle merci (Министерски декрет № 73 за определяне на техническите характеристики на торбичките за пазаруване) от 18 март 2013 г. (GURI, бр. 73 от 27 март 2013 г.) (наричан „разглежданият в главното производство декрет“) е бил озаглавен „Определения“ и е предвиждал:

„За целите на настоящия декрет

- а) „торбички за пазаруване“ означава торбички, налични на мястото на продажба срещу заплащане или безплатно за пренасяне на хранителни и нехранителни продукти от потребителя.

[...]“.

- 18 Член 2 от разглеждания в главното производство декрет е бил озаглавен „Пускане на пазара“ и е гласял:

„1. Могат да се пускат на пазара торбички за пазаруване, които попадат в една от следните категории:

- а) биоразградими и компостируеми торбички за пазаруване за еднократна употреба, които съответстват на хармонизирания стандарт UNI°EN 13432:2002;
- б) торбички за пазаруване за многократна употреба, произведени от полимерни материали, различни от посочените в буква а), с външни дръжки:
- б.1) с дебелина над 200 микрона, съдържащи най-малко 30 % рециклирана пластмаса, ако са предназначени за контакт с храни;
- б.2) с дебелина над 100 микрона, съдържащи най-малко 10 % рециклирана пластмаса, ако не са предназначени за контакт с храни;
- с) торбички за пазаруване за многократна употреба, произведени от полимерни материали, различни от посочените в буква а), с вътрешни дръжки:
- с.1) с дебелина над 100 микрона, съдържащи най-малко 30 % рециклирана пластмаса, ако са предназначени за контакт с храни;
- с.2) с дебелина над 60 микрона, съдържащи най-малко 10 % рециклирана пластмаса, ако не са предназначени за контакт с храни;

[...]“.

- 19 Член 6 от този декрет е предвиждал:

„За този декрет се прилага процедура по уведомяване съгласно [Директива 98/34] и той влиза в сила след успешното приключване на тази процедура“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 20 Papier Mettler Italia е дружество, което извършва дейност по дистрибуция на опаковки и на опаковки от хартия и синтетични материали. Неговият основен предмет на дейност е разработването и производството на опаковки от полиетилен, и по-специално на пластмасови торбички като торбичките за пазаруване.

- 21 На 18 март 2013 г. Министерството на околната среда и Министерството на икономическото развитие приемат разглеждания в главното производство декрет, с който се забраняват производството и пускането на пазара на пластмасови торбички, предназначени за пазаруване, които не отговарят на определени подробно посочени в него изисквания. По-специално член 2 от този декрет ограничава пускането на пазара, от една страна, на биоразградими и компостируеми торбички за пазаруване за еднократна употреба, които съответстват на хармонизирания стандарт UNI°EN 13432:2002, и от друга страна, на пластмасови торбички за многократна употреба с определена дебелина, която варира в зависимост от тяхната форма и предназначението им да влизат в контакт с храни.
- 22 Papier Mettler сезира запитващата юрисдикция Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия) с жалба, с която, от една страна, иска да се отмени посоченият декрет, а от друга страна, администрацията да бъде осъдена да обезщети всички вреди, причинени от приемането на същия декрет
- 23 В подкрепа на жалбата си Papier Mettler Italia твърди по същество, че разглежданият в главното производство декрет е незаконосъобразен поради няколко причини. На първо място, италианските органи нарушили задължението си да уведомят Комисията за проекта за декрет на три основания. Първо, тъй като този декрет съдържал технически регламенти по смисъла на Директива 98/34, тези органи нарушили задължението си за предварително предоставяне на проекта за технически регламенти, предвидено в член 8, параграф 1 от тази директива. Второ, посочените органи нарушили задължението си да уведомят предварително Комисията за проекта за мерките, които предвиждали да приемат по силата на член 16 от Директива 94/62. Трето, същите органи нарушили и член 114, параграф 5 от ДФЕС, тъй като не уведомили Комисията за мерките, които планирали да приемат за опазване на околната среда.
- 24 На второ място, Papier Mettler Italia изтъква, че разглежданият в главното производство декрет нарушава членове 1, 9 и 18 от Директива 94/62 в допълнената с приложение II към нея редакция, тъй като Декретът въвеждал забрана за пускане на пазара на опаковки, които обаче отговаряли на едно от условията за оползотворяване, установени в точка 3 от това приложение. Papier Mettler Italia изтъква също, че дори да се предположи, че приемането на посочения декрет има за цел да уточни правилата, предвидени в Декрет-закон № 2, който също нарушава разпоредбите на тази директива, италианските органи не приложили пряко правото на Съюза, като оставят без приложение посочения декрет-закон.
- 25 На трето и последно място, Papier Mettler Italia поддържа, че доколкото разглежданият в главното производство декрет изисква всички продавани в Италия пластмасови торбички да имат задължително обозначение на италиански език, за да се информират потребителите за техните характеристики, този декрет представлява пречка за свободното движение на тези продукти.
- 26 Министерството на околната среда и Министерството на икономическото развитие възразяват най-напред, че за да се откажат италианските потребители от навика си да използват пластмасови торбички за еднократна употреба за събирането на органични отпадъци, се оказало необходимо да се насърчи използването на биоразградими и компостируеми пластмасови торбички, както и на торбички за многократна употреба, чрез технически регламенти, предвидени в разглеждания в главното производство декрет.

- 27 На следващо място, проектът за декрет бил съобщен в съответствие с изискванията на Директива 94/62 и на Директива 98/34, тъй като той бил съобщен на 12 март 2013 г., преди да бъде публикуван в *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* на 27 март същата година. Член 6 от разглеждания в главното производство декрет поставял влизането му в сила в зависимост от условието започнатата при Комисията процедура на основание Директива 98/34 да приключи успешно.
- 28 Освен това италианските органи поддържат, че принципът на пропорционалност е спазен, защото забраната, въведена с разглежданата в главното производство правна уредба, се характеризира със селективния си характер, тъй като отнасяла само до пластмасовите торбички за еднократна употреба, които представляват опасност за околната среда. Също така разглежданият в главното производство декрет не само не забранява пускането на пазара на всякакви пластмасови торбички, а разрешава пускането на пазара на биоразградими и компостируеми пластмасови торбички за еднократна употреба, които са в съответствие с хармонизирания стандарт UNI EN 13432:2002, на обичайни пластмасови торбички с определена дебелина, които са съответно за многократна употреба, както и на торбички за пазаруване за многократна употреба от други различни от полимер материали като например от хартия, от тъкани от естествени влакна и от полиамидни влакна.
- 29 Накрая, италианските органи подчертават, че тази правна уредба само е предвидила на по-ранен етап мерките за опазване на околната среда, приети впоследствие на равнището на Европейския съюз.
- 30 При тези обстоятелства Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Допускат ли член 114, параграфи 5 и 6 ДФЕС, член 16, параграф 1 от [Директива 94/62] и член 8 от [Директива 98/34] прилагането на национална разпоредба като предвидената в [разглеждания в главното производство] декрет, която забранява пускането на пазара на торбички за пазаруване за еднократна употреба, които не са произведени от биоразградими материали, но отговарят на другите изисквания в [Директива 94/62], когато тази национална разпоредба, която съдържа технически стандарти, които са по-ограничителни от предвидените в правото на Съюза, не е съобщена от държавата членка на Европейската комисия предварително, а едва след приемането и преди публикуването ѝ?
- 2) Трябва ли членове 1 и 2, член 9, параграф 1 и член 18 от [Директива 94/62], допълнени от разпоредбите на точки 1[—]3 от приложение II към Директивата, да се тълкуват в смисъл, че не допускат приемането на национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за пазаруване за еднократна употреба, които не са произведени от биоразградими материали, но отговарят на другите изисквания в [Директива 94/62], или предвидените в националната правна уредба допълнителни технически стандарти могат да се обосноват с целта да се осигури по-високо ниво на защита на околната среда, като се отчитат, при необходимост, специфичните проблеми на събирането на отпадъци в държавата членка и необходимостта тази държава да изпълнява и установените от правото на Съюза задължения в тази област?

- 3) Трябва ли членове 1 и 2, член 9, параграф 1 и член 18 от [Директива 94/62], допълнени от разпоредбите на точки 1[—]3 от приложение II към Директивата, да се тълкуват в смисъл, че представляват ясна и точна правна норма, която цели да забрани всяка пречка за пускането на пазара на торбички, които отговарят на изискванията на Директивата, и която задължава всички държавни органи, включително публичната администрация, да оставят без приложение националната правна уредба, която ѝ противоречи?
- 4) Накрая, може ли приемането на национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за пазаруване за еднократна употреба, които не са биоразградими, но са произведени в съответствие с изискванията на [Директива 94/62], да представлява сериозно и явно нарушение на член 18 от [Директива 94/62], когато тази национална правна уредба не е обоснована от целта да се осигури по-високо ниво на защита на околната среда, от специфичните проблеми на събирането на отпадъци в държавата членка и от необходимостта тази държава да изпълнява и установените от правото на Съюза задължения в тази област?“.

По допустимостта на преюдициалното запитване

- 31 Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili — Assobioplastiche (Италианска асоциация за биопластмаси и биоразградими и компостируеми материали — „Assobioplastiche“, наричана по-нататък „AIB“) и италианското правителство поддържат по същество, че преюдициалното запитване е недопустимо поради обстоятелството, че разглежданият в главното производство декрет никога не е влязъл в сила или най-малкото е бил отменен впоследствие, тъй като процедурата за уведомяване не е приключила успешно.
- 32 AIB изтъква друго основание за недопустимост на преюдициалното запитване, което се дължи на обстоятелството, че запитващата юрисдикция не се е съобразила с параграф 1а, добавен в член 4 от Директива 94/62, доколкото той предвижда специални разпоредби относно пластмасовите торбички.
- 33 Не може да се приеме, че е налице нито едно от тези основания.
- 34 Всъщност следва да се припомни, че само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом поставените въпроси се отнасят до тълкуването на норма от правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 6 октомври 2021 г., Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 35 Оттук следва, че въпросите относно правото на Съюза се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на норма от правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още

когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 6 октомври 2021 г., Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, т. 28 и цитираната съдебна практика).

- 36 В случая обаче това не е така. Както следва от акта за преюдициално запитване, решаването на спора по главното производство зависи от отговорите, които Съдът следва да даде на четирите поставени въпроса, доколкото тези отговори ще позволят на запитващата юрисдикция да се произнесе по подадената от Papier Mettler Italia жалба, в рамките на която се претендира обезщетение за вреди, като се изтъкват пропуснати ползи вследствие на прекратяването на продажбата на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и не са компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в Директива 94/62 след влизането в сила на забраната, предвидена в разглеждания в главното производство декрет.
- 37 В това отношение следва да се припомни, че при разпределението на правомощията между националните юрисдикции и Съда последният следва да взема предвид фактическия и правен контекст на преюдициалните въпроси, така както е очертан в акта за преюдициално запитване, поради което при разглеждането на преюдициалното запитване не е меродавна преценката на националното право, застъпена от правителството на държава членка или от някоя от страните по спора в главното производство (вж. в този смисъл решение от 15 април 2021 г., État belge (Обстоятелства, настъпили след приемането на решението за прехвърляне) (C-194/19, EU:C:2021:270, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 38 При тези обстоятелства не може да се поддържа, че поисканото тълкуване няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, нито че поставеният от запитващата юрисдикция проблем е от хипотетично естество. Впрочем Съдът разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси.
- 39 Освен това доводите на AIB, изведени от неспазването на добавения в член 4 от Директива 94/62 параграф 1а, могат само да бъдат отхвърлени, тъй като този параграф не е приложим *ratione temporis* към фактите по главното производство. Всъщност посоченият параграф е добавен в тази директива с Директива 2015/720 и следователно след настъпването на тези факти.
- 40 От това следва, че преюдициалното запитване е допустимо.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 41 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 8 и 9 от Директива 98/34, както и член 16 от Директива 94/62 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат приемането на национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в Директива 94/62, когато тази правна уредба е била съобщена на Комисията само няколко дни преди приемането и публикуването си.

- 42 В самото начало следва да се отбележи, че в случая е безспорно, че член 2 от разглеждания в главното производство декрет, който забранява производството и пускането на пазара на пластмасови торбички за пазаруване, които не отговарят на някои подробно изложени в него изисквания, както бе припомнено в точка 21 от настоящото решение, представлява „технически регламент“ по смисъла на член 1 от Директива 98/34.
- 43 След това предварително уточнение следва да се припомни, на първо място, че съгласно постоянната съдебна практика Директива 98/34 има за цел чрез превантивен контрол да защитава свободното движение на стоки, което е един от крайъгълните камъни на Европейския съюз, и че този контрол е полезен, доколкото посочените в тази директива технически регламенти биха могли да създават пречки за търговията със стоки между държавите членки, а тези пречки са недопустими, освен ако не са необходими за изпълнението на императивни изисквания, въведени с оглед на преследването на цел от общ интерес (вж. в този смисъл решения от 30 април 1996 г., *CIA Security International*, C-194/94, EU:C:1996:172, т. 40 и 48, от 8 септември 2005 г., *Lidl Italia*, C-303/04, EU:C:2005:528, т. 22, и от 9 юни 2011 г., *Intercommunale Intermosane и Fédération de l'industrie et du gaz*, C-361/10, EU:C:2011:382, т. 10).
- 44 От постоянната практика на Съда следва също така, че съгласно член 8, параграф 1 от Директива 98/34 техническите регламенти не могат да се прилагат, ако не са нотифицирани или ако са нотифицирани, но са приети и се прилагат преди изтичането на предвидения в член 9, параграф 1 от същата директива тримесечен срок на прекъсване (решение от 16 юли 2015 г., *UNIC и Uni.co.pel*, C-95/14, EU:C:2015:492, т. 29 и цитираната съдебна практика).
- 45 В това отношение, що се отнася, първо, до задължението за предварително съобщаване, предвидено в член 8, параграф 1 от Директива 98/34, следва да се отбележи, че съгласно тази разпоредба държавите членки предоставят на Комисията всички „проекти за технически регламенти“, като в съответствие с определението в член 1, точка 12 от тази директива „проект за технически регламент“ означава, че „текстът е в етап на подготовка, на който все още по него могат да се правят съществени изменения“.
- 46 От акта за преюдициално запитване обаче следва, че разглежданият в главното производство декрет най-напред е бил съобщен на Комисията на 12 март 2013 г. съгласно член 8 от Директива 98/34. Впоследствие този декрет е приет на 18 март и най-накрая е публикуван в *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* на 27 март 2013 г.
- 47 Следователно не може да се счита, че съобщаването се отнася до „проект на технически регламент“ на член 1, точка 12 от посочената директива, тъй като, както отбелязва генералният адвокат в точка 45 от заключението си, уведомяването се отнася не до „проект на технически регламент“ по смисъла на тази разпоредба, а до окончателния му текст, намиращ в етап на подготовка, на който тогава не е било възможно да се направят съществени изменения, нито да се вземат предвид коментарите и подробните мнения на държавите членки след съобщаването.
- 48 Второ, следва да се отбележи, че приемането на разглеждания в главното производство декрет в срок от шест дни, считано от съобщаването му на Комисията на основание член 8, параграф 1 от посочената директива, нарушава и задължението, предвидено в член 9,

параграф 1 от нея, съгласно който държавите членки отлагат приемането на „проект за технически регламент“ с три месеца от датата на получаване от Комисията на съобщението, посочено в член 8, параграф 1 от същата директива.

- 49 В това отношение двете причини, които италианското правителство изтъква, за да обоснове приемането на разглеждания в главното производство декрет при подобни обстоятелства, не са убедителни.
- 50 От една страна, доколкото това правителство поддържа, че забраната за пускане на пазара, посочена в разглеждания в главното производство декрет, само възпроизвежда законодателна уредба, за която Комисията вече е била уведомена на 5 април 2011 г. като „проектозакон относно забраната за пускане на пазара на торбички за пазаруване, които не са биоразградими“, следва да се отбележи, както прави генералният адвокат в точки 49 и 50 от заключението си, че уведомлението за съответния проект не може да се разглежда само като повторение на извършеното през 2011 г. уведомление. Всъщност разглежданият в главното производство декрет съдържа по-строги технически спецификации от съдържащите се в акта, съобщен на 5 април 2011 г., така че е трябвало да бъде съобщен на Комисията по силата на член 8, параграф 1 от Директива 98/34.
- 51 От друга страна, посоченото правителство поддържа, че съгласно член 6 от разглеждания в главното производство декрет, влизането му в сила е било под условието започнатата на 12 март 2013 г. процедура по уведомяване на основание член 8, параграф 1 от Директива 98/34 да приключи „успешно“. Въпросната процедура обаче не била приключила по този начин, тъй като Комисията не е издала становище по въпросния декрет. Тези доводи могат само да бъдат отхвърлени, тъй като, първо, приемането и публикуването на посочения декрет сами по себе си могат да имат определени последици за свободното движение на съответните продукти, второ, те не са позволили да се вземат предвид коментарите и подробните мнения на Кралство Нидерландия, Кралство Швеция и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия и трето, както отбелязва генералният адвокат в точка 52 от заключението си, те представляват законодателна техника, която не зачита принципа на правна сигурност.
- 52 От изложените по-горе съображения следва, че съобщаването на Комисията на разглеждания в главното производство декрет само няколко дни преди приемането и публикуването му нарушава член 8, параграф 1 и член 9 от Директива 98/34.
- 53 На второ място, следва да се определи дали неизпълнението от държава членка на задължението ѝ предварително да съобщи проектите на мерки, които тя предвижда да приеме в рамките на Директива 94/62 на основание член 16, параграф 1 от последната, води до неприложимост и следователно до непротивопоставимост на съответната правна уредба на частноправните субекти, подобно на припомнените в точка 44 от настоящото решение последици, произтичащи от неизпълнението от държава членка на задължението ѝ за предварително уведомяване за техническите регламенти, предвидено в член 8, параграф 1 от Директива 98/34.
- 54 В това отношение е важно да се отбележи, че член 16, параграф 1 от Директива 94/62 по същество само налага на държавите членки задължението преди приемането на проектите за мерки, които планират да приемат по тази директива, да ги съобщят на Комисията, за да може тази институция да ги разгледа в светлината на съществуващите разпоредби. Член 16,

параграф 2 от посочената директива предвижда, че ако предлаганата мярка е същевременно и технически въпрос по смисъла на Директива 98/34, въпросната държавата членка може да посочи, че съобщаването по реда на член 94/62 е валидно и за Директива 98/34.

- 55 От текста на член 16 от Директива 94/62 следва, че той не установява процедура за контрол от страна на Съюза по отношение на тези проекти и не обвързва влизането в сила на посочените проекти със съгласието или липсата на възражения от страна на Комисията.
- 56 Както следва от съображение 1 от тази директива, нейната цел е различните национални мерки относно управлението на дейностите, свързани с опаковките и отпадъците от опаковки, да бъдат хармонизирани, от една страна, за да се предотврати въздействието им върху околната среда или да се намали такова въздействие, като по този начин се осигури високо ниво на защита на околната среда, и от друга страна, за да се осигури функционирането на вътрешния пазар и да се избегнат пречките за търговията, както и опорочаването и ограничаването на конкуренцията. Както следва от съображение 33 от посочената директива, по-конкретната цел, преследвана с член 16 от Директивата, е да се предостави възможност на Комисията да установи дали планираните мерки са в съответствие със същата директива.
- 57 Така задължението, наложено на държавите членки с член 16, параграф 1 от Директива 94/62, цели да даде възможност на Комисията да бъде информирана за планираните национални мерки в областта на опаковките и отпадъците от опаковки, за да може да прецени дали представените ѝ проекти за мерки са съвместими с правото на Съюза или не, и евентуално да приложи съответните правни последици.
- 58 Следователно нито текстът, нито целта на член 16, параграф 1 от Директива 94/62 дават основание да се приеме, че неизпълнението на задължението на държавите членки за предварително уведомяване поражда същите последици, припомнени в точка 44 от настоящото решение, както неизпълнението на задължението за предварително уведомяване, предвидено в член 8 от Директива 98/34.
- 59 Както поддържа Комисията в своето становище, обстоятелството, че член 16 от Директива 94/62 препраща към Директива 83/189, която е заменена с Директива 98/34, не може да се тълкува в смисъл, че неспазването на тази разпоредба поражда същите последици като неспазването на член 8 от Директива 98/34. Всъщност, както посочва генералният адвокат в точка 64 от своето заключение, кръстосаното препращане има за цел само да се избегне многократното уведомяване на Комисията за един и същ проект за мерки поради наличието на различни задължения за уведомяване.
- 60 От това следва, че задължението за предварително уведомяване, въведено с член 16 от Директива 94/62, представлява само задължение на държавите членки да предоставят информация на Комисията, чието неизпълнение не може да представлява съществен порок, който може да доведе до неприложимост на планираните от държавите членки мерки, така че те да не могат да бъдат противопоставени на частноправните субекти. Следователно не може да се прави позоваване на посочения член пред национална юрисдикция, за да се постигне отмяната на норми, които не са били съобщени, или тяхната непротивопоставимост.

- 61 С оглед на всички изложени по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че членове 8 и 9 от Директива 98/34 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат приемането на национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в Директива 94/62, когато тази правна уредба е била съобщена на Комисията само няколко дни преди приемането и публикуването си.

По втория въпрос

- 62 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 18 от Директива 94/62 във връзка с член 9 и приложение II към нея трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но които отговарят на другите изисквания, определени в тази директива, и дали евентуално тази правна уредба може да бъде обоснована с целта да се осигури по-високо ниво на защита на околната среда.
- 63 На първо място, следва да се отбележи, че член 18 от Директива 94/62 е озаглавен „Свобода на пускане на пазара“ и предвижда, че държавите членки не могат да възпрепятстват пускането на пазара на тяхна територия на опаковки, които отговарят на разпоредбите на посочената директива.
- 64 Член 9, параграф 1 от Директива 94/62 гласи, че опаковките се пускат на пазара само ако изпълняват основните изисквания, определени в тази директива, включително и в приложение II към нея. В приложението се посочват основните изисквания относно състава и естеството на съответните опаковки да бъдат повторно използвани и възстановявани. По-конкретно в точка 3 от него са изброени конкретните изисквания, на които трябва да отговарят опаковките, които могат да бъдат възстановени и чрез рециклиране на материалите, енергийно възстановяване или компостиране, както и биоразградимите опаковки.
- 65 Съдът обаче е приел, че уредените в членове 8—11 от Директивата и в приложение II към нея изисквания относно състава и естеството, даващо възможност за повторна употреба или компостиране, са напълно хармонизирани (вж. в този смисъл решения от 14 декември 2004 г., Radlberger Getränkegesellschaft и S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, т. 56, и от 14 декември 2004 г., Комисия/Германия, C-463/01, EU:C:2004:797, т. 44).
- 66 Съгласно установената съдебна практика, когато дадена област е напълно хармонизирана на равнището на Съюза, това обвързва държавите членки и те не могат да оставят в сила противоречащи национални разпоредби, нито да поставят допълнителни условия за движението на тези продукти (вж. в този смисъл решения от 8 май 2003 г., ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, т. 44, и от 12 април 2018 г., Fédération des entreprises de la beauté, C-13/17, EU:C:2018:246, т. 23).
- 67 Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точка 72 от заключението си, с изчерпателното хармонизиране органите на Съюза извършват необходимото претегляне на целта за свободно движение на стоката спрямо целта за защитата на други общи и частни интереси, така че резултатът от това претегляне не може да се поставя под въпрос от националните органи.

- 68 В случая от член 2 от разглеждания в главното производство декрет следва, че той разрешава пускането на пазара само на биоразградими и компостируеми пластмасови торбички, които отговарят на хармонизирания стандарт UNI EN 13432:2002, и на торбички, които отговарят на изискванията за форма и дебелина, припомнени в точка 18 от настоящото решение, като се изключват всички останали торбички, включително отговарящите на другите изисквания за възстановяване, предвидени в точка 3 от приложение II към Директива 94/62.
- 69 От това следва, че член 18 от Директива 94/62 във връзка с член 9 и приложение II към нея не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство.
- 70 На второ място, следва да се добави, че ако италианското правителство е възнамерявало да приеме по-строги разпоредби за пускането на пазара на пластмасови торбички по съображения, свързани с опазването на околната среда, то е могло да направи това само в съответствие с член 114, параграфи 5 и 6 ДФЕС.
- 71 Член 114, параграфи 5 и 6 ДФЕС дава право на държава членка, която след приемането на мярка за хармонизиране счете това за необходимо, да въведе национални разпоредби, основаващи се на нови научни доказателства, свързани със защитата на околната среда, които възникват след приемането на тази мярка, при условие че уведоми Комисията за предприетите мерки и за основанията за тяхното приемане.
- 72 Нито в акта за преюдициално запитване, нито в представените пред Съда становища обаче се установяват данни, които могат да обосноват факта, че италианското правителство е уведомило Комисията на основание на тази разпоредба за намерението си да въведе дерегираща мярка.
- 73 На трето и последно място, що се отнася до доводите, които италианското правителство и AIB черпят от въвеждането с Директива 2015/720 на параграф 1а в член 4 от Директива 94/62, достатъчно е да се констатира, както бе посочено в точка 39 от настоящото решение, че този параграф не е приложим *ratione temporis* към спора в главното производство.
- 74 С оглед на всички изложени по-горе съображения на втория въпрос следва да се отговори, че член 18 от Директива 94/62 във връзка с член 9 и приложение II към нея трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в тази директива. Тази правна уредба обаче може да бъде обоснована с целта да се осигури по-високо ниво на защита на околната среда, когато са изпълнени условията, предвидени в член 114, параграфи 5 и 6 ДФЕС.

По третия въпрос

- 75 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 18 от Директива 94/62 във връзка с член 9, параграф 1 и приложение II към нея има директен ефект, поради което тази юрисдикция трябва да остави без приложение национална правна уредба, която противоречи на посочения член 18.

- 76 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика, за да се признае, че разпоредба от директива има директен ефект, тя трябва да бъде безусловна и достатъчно точна от гледна точка на съдържанието си. Разпоредбата е безусловна, когато създава задължение, което не е съпроводено от никакво условие и чието изпълнение или действие не зависи от приемането на акт било на институциите на Съюза, било на държавите членки. Счита се, че дадена разпоредба е достатъчно точна, за да може частноправен субект да се позовава на нея и съдът да я прилага, когато създава задължение по недвусмислен начин (вж. в този смисъл решение от 8 март 2022 г., *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Директен ефект), C-205/20, EU:C:2022:168, т. 17 и 18).
- 77 Дори дадена директива да оставя на държавите членки известна свобода на преценка при приемането на условията и реда за нейното прилагане, може да се счита, че разпоредба от тази директива е безусловна и точна, когато възлага по недвусмислен начин на държавите членки конкретно задължение за резултат, без никакви придружаващи условия по отношение на прилагането на установеното в нея правило (вж. в този смисъл решение от 8 март 2022 г., *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Директен ефект), C-205/20, EU:C:2022:168, т. 19).
- 78 В случая член 18 от Директива 94/62 предвижда, че държавите членки не могат да възпрепятстват пускането на пазара на тяхна територия на опаковки, които отговарят на разпоредбите на тази директива.
- 79 Ето защо, от една страна, от текста на този член следва, че той въвежда по недвусмислен начин задължение за бездействие, поради което представлява „достатъчно точна разпоредба“ по смисъла на съдебната практика, цитирана в точки 76 и 77 от настоящото решение. Следователно държавите членки трябва да се въздържат от приемането на каквито и да било мерки, ограничаващи предлагането на пазара на опаковки, които отговарят на разпоредбите на посочената директива.
- 80 От друга страна, член 18 от Директива 94/62 има „безусловен характер“ по смисъла на тази съдебна практика, тъй като предвидената в него забрана не изисква приемането на каквото и да било акт на институциите на Съюза и не предоставя на държавите членки възможността да предвиждат условия или да ограничават обхвата на тази забрана.
- 81 Несъмнено от същия член следва, че съответните опаковки трябва да отговарят на същата директива, т.е. те трябва да отговарят на основните изисквания по член 9, параграф 1 от последната, който препраща към приложение II към нея.
- 82 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 89 от заключението си, свободното пускане на пазара на опаковки в съответствие с Директива 94/62 е било безусловно до влизането в сила на параграф 1а, введен в член 4 от Директива 94/62 с Директива 2015/720, който разрешава на държавите членки да въведат по-ограничителни мерки за пускането на пазара на тънки пластмасови торбички. Както обаче бе посочено в точка 39 от настоящото решение, последната разпоредба не е приложима *ratione temporis* към разглежданите в главното производство факти.

- 83 С оглед на всички изложени по-горе съображения на третия въпрос следва да се отговори, че член 18 от Директива 94/62 във връзка с член 9, параграф 1 и приложение II към нея трябва да се тълкува в смисъл, че има директен ефект, поради което в спор между частноправен субект и национални органи национална юрисдикция трябва да остави без приложение национална правна уредба, която противоречи на посочения член 18.

По четвъртия въпрос

- 84 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 18 от Директива 94/62 трябва да се тълкува в смисъл, че приемането на национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но които отговарят на другите изисквания, определени в тази директива, може да представлява достатъчно съществено нарушение на посочения член 18.
- 85 Що се отнася до отговорността на държавите членки при нарушение на правото на Съюза, съгласно постоянната съдебна практика предпоставка за правото на частноправен субект на обезщетение е по-специално нарушението на съответната норма на правото на Съюза да е достатъчно съществено (вж. в този смисъл решение от 22 декември 2022 г., *Ministre de la Transition écologique и Premier ministre* (Отговорност на държавата за замърсяването на въздуха), C-61/21, EU:C:2022:1015, т. 44).
- 86 В това отношение от постоянната съдебна практика следва, че достатъчно съществено нарушение предполага явно и значително неспазване от държавата членка на границите, които са наложени на нейното право на преценка (решение от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur и Factortame*, C-46/93 и C-48/93, EU:C:1996:79, т. 55).
- 87 Факторите, които трябва да се вземат под внимание в това отношение, са по-конкретно степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на съответните национални органи, извинимият или неизвиним характер на евентуална грешка при прилагане на правото, умишленият или неумишлен характер на допуснатото нарушение или причиненото увреждане, или още обстоятелството, че с поведението си институция на Съюза може да е допринесла за неприемането, приемането или запазването в разрез с правото на Съюза на определени национални мерки или практики (решения от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur и Factortame*, C-46/93 и C-48/93, EU:C:1996:79, т. 56, и от 4 октомври 2018 г., *Кантарев*, C-571/16, EU:C:2018:807, т. 105).
- 88 Освен това в хипотезата, в която държавата членка не е била изправена пред нормативен избор и е разполагала със значително ограничена и дори несъществуваща свобода на преценка, самото неспазване на правото на Съюза може да бъде достатъчно, за да се установи наличието на достатъчно съществено нарушение (решение от 16 октомври 2008 г., *Synthon*, C-452/06, EU:C:2008:565, т. 38).
- 89 В това отношение е достатъчно да се констатира, че както беше припомнено в точка 79 от настоящото решение, член 18 от Директива 94/62 установява по недвусмислен начин задължение за въздържане от действие, поради което представлява „достатъчно точна разпоредаба“ по смисъла на цитираната в точки 76 и 77 от настоящото решение съдебна практика, и че следователно държавите членки трябва да се въздържат да приемат всякакви мерки, ограничаващи пускането на пазара на опаковки, които отговарят на правилата на

тази директива. От това следва, че както отбелязва генералният адвокат в точка 98 от заключението си, този член във връзка с член 9, параграф 1 от посочената директива и приложение II към нея не оставя никаква свобода на преценка на италианските органи да забранят на своята територия опаковките, които отговарят на правилата на същата директива.

- 90 С оглед на всички изложени по-горе съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 18 от Директива 94/62 трябва да се тълкува в смисъл, че национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в тази директива, може да представлява достатъчно съществено нарушение на посочения член 18.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

- 1) Членове 8 и 9 от Директива 98/34/ЕО на Европейския [п]арламент и на Съвета от 22 юни 1998 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите стандарти и регламенти и правила относно услугите на информационното общество, изменена с Регламент (ЕС) № 1025/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г.

трябва да се тълкуват в смисъл, че

не допускат приемането на национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 година относно опаковките и отпадъците от опаковки, изменена с Директива 2013/2/ЕС на Комисията от 7 февруари 2013 г., когато тази правна уредба е била съобщена на Европейската комисия само няколко дни преди приемането и публикуването си.

- 2) Член 18 от Директива 94/62, изменена с Директива 2013/2, във връзка с член 9 и приложение II към изменената Директива 94/62

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в изменената Директива 94/62. Тази правна уредба обаче може да

бъде обоснована с целта да се осигури по-високо ниво на защита на околната среда, когато са изпълнени условията, предвидени в член 114, параграфи 5 и 6 ДФЕС.

- 3) Член 18 от Директива 94/62, изменена с Директива 2013/2, във връзка с член 9, параграф 1 и приложение II към изменената Директива 94/62

трябва да се тълкува в смисъл, че

има директен ефект, поради което в спор между частноправен субект и национални органи национална юрисдикция трябва да остави без приложение национална правна уредба, която противоречи на посочения член 18.

- 4) Член 18 от Директива 94/62, изменена с Директива 2013/2,

трябва да се тълкува в смисъл, че

национална правна уредба, която забранява пускането на пазара на торбички за еднократна употреба, произведени от материали, които не са биоразградими и компостируеми, но отговарят на другите изисквания, определени в изменената Директива 94/62, може да представлява достатъчно съществено нарушение на посочения член 18.

Подписи