YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)
21 päivänä helmikuuta 2002 *

Asiassa C-65/00,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään L. Ström ja G. Bisogni, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään U. Leanza, avustajanaan avvocato dello Stato G. Aiello, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39) 11 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32), ja vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

direktiivin 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20) 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut sen, ettei direktiivissä 91/689/ETY tarkoitetuilta vaarallisia jätteitä hyödyntäviltä yrityksiltä ja laitoksilta edellytetä direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY, tarkoitettua toimilupaa, vaikka direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan 2 kohdassa säädetyt toimiluvasta vapauttamisen edellytykset eivät olekaan täyttyneet,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. Colneric sekä tuomarit R. Schintgen ja V. Skouris (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 20.9.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 25.2.2000 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39) 11 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32; jäljempänä direktiivi 75/442/ETY), ja vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20) 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut sen, ettei direktiivissä 91/689/ETY tarkoitetuilta vaarallisia jätteitä hyödyntäviltä yrityksiltä ja laitoksilta edellytetä direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa tarkoitettua toimilupaa, vaikka direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan 2 kohdassa säädetyt toimiluvasta vapauttamisen edellytykset eivät olekaan täyttyneet.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

Direktiivi 75/442/ETY

2 Direktiivin 75/442/ETY tavoitteena on turvata jätteistä huolehtiminen ja niiden hyödyntäminen sekä toimenpiteiden toteuttaminen jätteen tuottamisen rajoittamiseksi erityisesti edistämällä puhtaita teknologioita ja tuotteita, jotka voidaan kierrättää ja käyttää uudelleen.

3 Direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle ja erityisesti, että:

— ei vaaranneta vesiä, ilmaa, maaperää ja kasveja sekä eläimiä;

— ei tuoteta melu- tai hajuhaittoja;

— ei vahingoiteta haitallisesti maaseutua tai erityisalueita."

4 Direktiivin 75/442/ETY 10 artiklan mukaan "edellä olevan 4 artiklan täytäntöönpanoa varten on kaikilla liitteessä II B mainittuja toimia suorittavilla laitoksilla ja yrityksillä oltava toimilupa". Direktiivin 75/442/ETY liitteen II B R 1—R 13 kohdassa luetellaan hyödyntämistoimet sellaisina, kuin ne suoritetaan käytännössä.

5 Direktiivin 75/442/ETY 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Toimilupaa koskevasta 9 ja 10 artiklassa tarkoitetusta vaatimuksesta voidaan vapauttaa, tämän kuitenkaan rajoittamatta myrkyllisistä ja vaarallisista

jätteistä 20 päivänä maaliskuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 78/319/ETY — — , sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna Espanjan ja Portugalin liittymisasiakirjalla, soveltamista:

a) laitokset tai yritykset, jotka huolehtivat omista jätteistään niiden tuottamispaikalla,

ja

b) laitokset tai yritykset, jotka suorittavat jätteiden hyödyntämistä.

Tätä vapauttamista voidaan soveltaa ainoastaan:

— jos toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet kutakin toimintaa koskevat yleiset säännöt, joissa määritellään jätelajit ja -määrät sekä edellytykset, joilla kyseinen toiminta voidaan vapauttaa luvanhakuvelvollisuudesta,

ja

— jos jätelajit tai -määrät ja huolehtimis- tai hyödyntämismenetelmät ovat sellaisia, että ne täyttävät 4 artiklassa mainitut edellytykset.

2. Toimivaltaisten viranomaisten on rekisteröitävä 1 kohdassa tarkoitetut laitokset tai yritykset.

3. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle 1 kohdan mukaisesti annetuista yleisistä säännöistä."

Direktiivi 91/689/ETY

6 Direktiivin 75/442/ETY 2 artiklan 2 kohdan mukaan laaditun direktiivin 91/689/ETY tavoitteena on sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan vaarallisten jätteiden valvottua hoitoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen. Direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jollei tästä direktiivistä muuta johdu, direktiiviä 75/442/ETY sovelletaan vaarallisiin jätteisiin."

7 Direktiivin 91/689/ETY 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Omista jätteistään huolehtivia laitoksia koskeva direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu poikkeus toimilupaa koskevasta vaatimuksesta ei koske tässä direktiivissä tarkoitettuja vaarallisia jätteitä.

2. Direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti jäsenvaltio voi olla soveltamatta mainitun direktiivin 10 artiklaa niihin jätteitä hyödyntäviin laitoksiin tai yrityksiin, joihin sovelletaan tätä direktiiviä:

— jos jäsenvaltio antaa yleiset säännöt, joissa luetellaan kyseessä olevat jätelajit ja -määrät ja määritellään erityisedellytykset (jätteen sisältämien vaarallisten aineiden raja-arvot, päästöjen raja-arvot, toiminnan laatu) ja muut eri hyödyntämismenetelmien käyttämisen edellytykset, ja

— jos jätelajit tai -määrät ja hyödyntämismenetelmät ovat sellaisia, että direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa mainitut edellytykset täyttyvät.

3. Toimivaltaisten viranomaisten on rekisteröitävä 2 kohdassa tarkoitetut laitokset tai yritykset.

4. Jos jäsenvaltio aikoo soveltaa 2 kohdan säännöksiä, tuossa kohdassa tarkoitetut säännöt on toimitettava komissiolle viimeistään kolme kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Komissio kuulee jäsenvaltioita. Tämän kuulemisen perusteella komissio ehdottaa sääntöjen vahvistamista direktiivin 75/442/ETY 18 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti."

Kansallinen säännöstö

8 Säännökset, jotka koskevat direktiivin 75/442/ETY 11 artiklassa säädettyä toimilupaa koskevasta vaatimuksesta myönnettävää vapautusta, on pantu Italiassa täytäntöön direktiivin 91/156/ETY, direktiivin 91/689/ETY ja pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY täytäntöönpanosta 5.2.1997 annetulla asetuksella nro 22 (Gazzetta Ufficiale di Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 38, 15.2.1997, liite nro 33), sellaisena kuin se on muutettuna 8.11.1997 annetulla asetuksella nro 389 (GURI nro 261, 8.11.1997; jäljempänä asetus nro 22/97).

9 Asetuksen nro 22/97 33 §:ssä säädetään erityisesti direktiivissä 91/689/ETY tarkoitettuihin vaarallisia jätteitä hyödyntäviin laitoksiin ja yrityksiin tietyin edellytyksin sovellettavasta mahdollisuudesta yksinkertaistettuun menettelyyn, jossa niiltä ei edellytetä direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa säädettyä toimilupaa.

10 Tämän yksinkertaistetun menettelyn mukaisesti laitokset tai yritykset, jotka ryhtyvät vaarallisten jätteiden keräämiseen hakematta siihen toimilupaa, ovat velvollisia ilmoittamaan toiminnastaan toimivaltaiselle maakunnalle ja liittämään ilmoitukseen selvityksen siitä, että kaikkia yksinkertaistetun menettelyn edellytyksiä on noudatettu. Yksinkertaistetun menettelyn edellytysten täyttämisestä ilmoittaminen merkitsee vapautusta direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa säädetystä toimiluvasta. Toimivaltainen maakunta tutkii tämän ilmoituksen perusteella, onko edellytykset täytetty.

11 Koska alalla voimassa olevat säännöt ovat monimutkaisia ja teknisiä, asetuksessa nro 22/97 ei kuvata eikä yksilöidä yksityiskohtaisesti näitä edellytyksiä. Siinä käytetään viittauksia, joissa todetaan, että ministeriön asetuksilla säädetään niistä teknisistä normeista, joissa vahvistetaan hyödyntämisen lajit, määrä ja edellytykset yksinkertaistetun menettelyn osalta.

12 Asetuksen nro 22/97 33 §:n 6 momentissa täsmennetään, että yksinkertaistettua menettelyä sovelletaan, kunnes edellä mainitut tekniset normit on annettu kaikkiin niihin jätteiden hyödyntämistoimenpiteisiin, jotka on lueteltu tuotanto- tai palamisprosessissa syntyvien tuotanto- tai kulutussyklien jäännöstuotteiden hyödyntämisestä sekä jätehuollosta 8.7.1994 annetun asetuksen 2 ja 5 §:n soveltamisesta 5.9.1994 annetun ympäristöministeriön asetuksen (GURI nro 212, 10.9.1994, suppl. ord. nro 126) liitteessä 3, ja tuotanto- tai kulutussyklistä peräisin olevista jätteistä tuotettavan energian palamissyklissä tapahtuvaa hyödyntämistä koskevista teknisistä normeista 16.1.1995 annetun ympäristöministeriön asetuksen (GURI nro 24, 30.1.1995, suppl. ord.) liitteessä 1, niissä annettuja määräyksiä noudattaen.

Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

13 Varattuaan Italian tasavallalle tilaisuuden esittää huomautuksensa komissio osoitti 14.7.1999 päivätyllä kirjeellään EY 226 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti tälle jäsenvaltiolle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan ja direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan noudattamisen edellyttämät velvoitteensa kahden kuukauden määräajassa lausunnon tiedoksiantamisesta.

14 Koska Italian viranomaiset tyytyivät tämän lausunnon johdosta ilmoittamaan komissiolle asetuksen nro 22/97 31 ja 33 §:ssä tarkoitetusta vaarallisten jätteiden hyödyntämistä koskevasta ministeriöiden asetusehdotuksesta, komissio päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

15 Komissio huomauttaa, että asetuksen nro 22/97 mukaan 5.9.1994 ja 16.1.1995 annettujen kahden ministeriön asetuksen voimassa pitäminen johtuu siitä, ettei ole annettu sellaisia teknisiä säännöksiä, joita toimilupaa koskevasta vaatimuksesta myönnettävää vapautusta koskevan järjestelmän luominen edellyttää.

16 Komission mukaan direktiivissä 91/689/ETY tarkoitetut vaarallisia jätteitä hyödyntäviin laitoksiin ja yrityksiin sovellettavat yksinkertaistetut menettelyt ovat edelleen vain niiden edellytysten alaisia, joista säädetään edellä mainituissa ministeriön asetuksissa, jotka eivät ole direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan 2 kohdassa säädettyjen edellytysten mukaiset.

17 Komissio korostaa Italian viranomaisten sille ilmoittaman ministeriöiden asetusehdotuksen osalta, että kyseessä ei ole säädös, jolla olisi oikeusvaikutuksia, vaan ainoastaan asetusehdotus, jonka osalta ei ilmeisesti ole edes ryhdytty pakolliseen, ennakolliseen lainmukaisuuden tutkimismenettelyyn Italian Consiglio di Statossa.

18 Näin ollen komissio katsoo käytettävissään olevien tietojen perusteella, että Italian tasavalta ei edelleenkään noudata niitä jäsenyysvelvoitteitaan, joiden laiminlyöntiä käsiteltävänä oleva asia koskee.

19 Italian hallitus ei kiistä jäsenyysvelvoitteiden laiminlyöntiä, ja se toteaa, että se huolehtii mahdollisimman pian siitä, että direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan ja direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan riittämätön täytäntöönpano korjataan. Se

lisää, että ympäristöministeriö ja teollisuusministeriö ilmoittavat viipymättä vaarallisten jätteiden hyödyntämistoimia koskevan ministeriöiden asetuksen lopullisen version asetuksen nro 22/97 31—33 §:n mukaisesti.

20 Edellä esitetystä seuraa, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivänä ne edellytykset, joiden toteutuessa direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa säädetystä toimilupaa koskevasta vaatimuksesta voidaan myöntää vapautus, määriteltiin ainoastaan 5.9.1994 ja 16.1.1995 annetuissa ministeriön asetuksissa, ja että kyseisissä asetuksissa ei toistettu lainkaan direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen laitosten tai yritysten osalta. Direktiivissä 91/689/ETY tarkoitetuilta vaarallisten jätteiden hyödyntämisestä huolehtivilta laitoksilta ja yrityksiltä ei kyseisenä päivänä näin ollen edellytetty Italiassa direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa säädettyä toimilupaa, vaikka edellä mainitut vapauttamisen edellytykset eivät täyttyneet.

21 On todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan ja direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan 1 kohdan b alakohdassa yhdessä direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan 2 kohdan kanssa säädetään, että jäsenvaltio voi olla soveltamatta direktiivin 75/442/ETY 10 artiklaa, jossa velvoitetaan kaikki laitokset ja yritykset hankkimaan toimilupa, ainoastaan siinä tapauksessa, että tämä jäsenvaltio toteuttaa toimenpiteet, joiden tarkoituksena on varmistaa, että jätteitä hyödyntävien laitosten tai yritysten osalta noudatetaan direktiivin 91/689/ETY kyseisessä 3 artiklassa säädettyjä edellytyksiä.

22 Näin ollen on todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan ja direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut sen, ettei direktiivissä 91/689/ETY tarkoitetuilta vaarallisia jätteitä hyödyntäviltä yrityksiltä ja laitoksilta edellytetä direktiivin

75/442/ETY 10 artiklassa tarkoitettua toimilupaa, vaikka direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan 2 kohdassa säädetyt toimiluvasta vapauttamisen edellytykset eivät olekaan täyttyneet.

Oikeudenkäyntikulut

23 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Italian tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Italian tasavalta ei ole noudattanut jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY 11 artiklan, sellaisena kuin se on

muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY, ja vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut sen, ettei direktiivissä 91/689/ETY tarkoitetuilta vaarallisia jätteitä hyödyntäviltä yrityksiltä ja laitoksilta edellytetä direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY, tarkoitettua toimilupaa, vaikka direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan 2 kohdassa säädetyt toimiluvasta vapauttamisen edellytykset eivät olekaan täyttyneet.

2) **Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Colneric Schintgen Skouris

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä helmikuuta 2002.

R. Grass

kirjaaja

N. Colneric

toisen jaoston puheenjohtaja