Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

28 päivänä heinäkuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Ympäristönsuojelu — Jätehuolto — Direktiivi 2006/21/EY — 10 artiklan 2 kohta — Tyhjien louhosten täyttäminen muulla kuin kaivannaisjätteellä — Onko kyse mainittujen jätteiden kaatopaikalle sijoittamisesta vai niiden hyödyntämisestä

Asiassa C-147/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Consiglio di Stato (ylimmän oikeusasteen hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 16.12.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 26.3.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Città Metropolitana di Bari, aiemmin Provincia di Bari,

vastaan

Edilizia Mastrodonato Srl,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit C. Lycourgos (esittelevä tuomari), E. Juhász, C. Vajda ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.3.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Città Metropolitana di Bari, aiemmin Provincia di Bari, edustajanaan G. Mariani, avvocato,

— Edilizia Mastrodonato Srl, edustajanaan M. Ingravalle, avvocato,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan P. Grasso, avvocato dello Stato,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään G. Eberhard,

— Puolan hallitus, asiamiehinään B. Majczyna, M. Drwięcki ja B. Paziewska,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään S. Brandon ja L. Christie, avustajanaan A. Bates, barrister,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

— Euroopan komissio, asiamiehinään G. Gattinara ja E. Sanfrutos Cano,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.4.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/21/EY (EUVL 2006, L 102, s. 15) 10 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Città Metropolitana di Bari (Barin kaupungin metropolialue, Italia), aiemmin Provincia di Bari (Barin maakunta, Italia), ja Edilizia Mastrodonato Srl ja joka koskee käytöstä poistetun louhoksen täyttämiseen sovellettavaa lupajärjestelmää.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 1999/31/EY

3 Kaatopaikoista 26.4.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/31/EY (EYVL 1999, L 182, s. 1) johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”soveltuvan pysyvän tai tavanomaisen jätteen hyödyntäminen direktiivin 75/442/ETY mukaisesti kunnostuksessa tai entisöinnissä ja täytemaana tai rakennustarkoituksiin ei ole kaatopaikkatoimintaa”.

4 Direktiivin 1999/31 2 artiklan otsikko on ”Määritelmät”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

g) ’kaatopaikalla’ jätteiden käsittelypaikkaa, jossa jätettä sijoitetaan maan päälle tai maahan (eli maan alle) – –

– –”

5 Kyseisen direktiivin 3 artiklan, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on sovellettava tätä direktiiviä kaikkiin 2 artiklan g kohdassa tarkoitettuihin kaatopaikkoihin.

2. Tämän direktiivin soveltamisalaan eivät kuulu:

– –

– soveltuvan pysyvän jätteen käyttö kunnostukseen/entisöintiin ja täytemaaksi tai rakennustarkoitukseen kaatopaikoilla,

— –

— likaantumattoman maa-aineksen sijoittaminen tai mineraalivarojen etsimisen ja louhinnan, rikastamisen ja varastoinnin sekä louhostoiminnan tuloksena syntyvien tavanomaisten pysyvien jätteiden sijoittaminen.”

Direktiivi 2006/21

6 Direktiivin 2006/21 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi koskee sellaisten jätteiden huoltoa, jotka syntyvät mineraalivarojen etsinnässä, louhinnassa, rikastuksessa ja varastoinnissa sekä louhosten toiminnassa (jäljempänä ’kaivannaisjäte’), 2 ja 3 kohdassa vahvistetuin poikkeuksin.

7 Direktiivin 2006/21 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Tyhjät louhokset”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että sijoittaessaan kaivannaisjätettä kunnostamis- ja rakentamistarkoituksessa takaisin tyhjiin louhoksiin, olivat ne peräisin maan päällä tai alla suoritetusta louhinnasta, toiminnanharjoittaja ryhtyy asianmukaisiin toimenpiteisiin, jotta:

1) turvataan kaivannaisjätteen vakaus 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti, tarvittavin muutoksin;

2) torjutaan maaperän sekä pinta- tai pohjavesien pilaantuminen 13 artiklan 1, 3 ja 5 kohdan mukaisesti, tarvittavin muutoksin;

3) varmistetaan kaivannaisjätteen ja tyhjän louhoksen seuranta 12 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaisesti, tarvittavin muutoksin.

2. Tyhjien louhosten täyttämisessä käytettyihin muihin jätteisiin kuin kaivannaisjätteisiin sovelletaan edelleen direktiiviä 1999/31/EY.”

Direktiivi 2008/98/EY

8 Jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 19.11.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY (EUVL 2008, L 312, s. 3) johdanto-osan 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Hyödyntämisen ja loppukäsittelyn määritelmiä on muutettava sen varmistamiseksi, että näiden kahden käsitteen välillä voidaan tehdä selvä ero, joka perustuu niiden ympäristövaikutuksissa olevaan todelliseen eroon, joka aiheutuu siitä, että talouden kiertokulussa korvataan luonnonvaroja ja tunnustetaan ne edut, jotka jätteen käytöllä materiaalina saavutetaan ympäristölle ja ihmisten terveydelle. Lisäksi voidaan laatia ohjeita, jolla voidaan selventää tapauksia, joissa eroa näiden kahden käsitteen välillä on käytännössä vaikea tehdä tai joissa toiminnan luokitteleminen hyödyntämiseksi ei vastaa toimenpiteen todellisia ympäristövaikutuksia.”

9 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

15) ’hyödyntämisellä’ tointa, jonka pääasiallisena tuloksena jätettä voidaan käyttää hyödylliseen tarkoitukseen joko tuotantolaitoksessa tai yleensä taloudessa korvaamalla muita materiaaleja, joita olisi muutoin käytetty erityiseen tarkoitukseen, tai jätteen valmistelemista tällaista tarkoitusta varten. Liitteessä II on esimerkkiluettelo hyödyntämistoimista;

– –

19) ’loppukäsittelyllä’ tointa, joka ei ole hyödyntämistä, vaikka toimen toissijaisena seurauksena olisi aineiden tai energian talteenotto. Liitteessä I on esimerkkiluettelo loppukäsittelytoimista;

– –”

10 Mainitun direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Jätehierarkia”, säädetään seuraavaa:

”1. Seuraavaa jätehierarkiaa sovelletaan ensisijaisuusjärjestyksenä jätteen syntymisen ehkäisemistä ja jätehuoltoa koskevassa lainsäädännössä ja politiikassa:

a) ehkäiseminen;

b) valmistelu uudelleenkäyttöön;

c) kierrätys;

d) muu hyödyntäminen, esimerkiksi energiana; ja

e) loppukäsittely.

2. Soveltaessaan 1 kohdassa tarkoitettua jätehierarkiaa jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sellaisten vaihtoehtojen edistämiseksi, joilla päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen. Tämä voi edellyttää tiettyjen jätevirtojen osalta hierarkiasta poikkeamista, kun tämä on elinkaariajattelun mukaisesti perusteltua tällaisen jätteen syntymistä ja jätehuoltoa koskevien kokonaisvaikutusten osalta.

– –”

11 Saman direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jäte hyödynnetään 4 ja 13 artiklan mukaisesti.”

12 Direktiivin 2008/98 11 artiklan, jonka otsikko on ”Uudelleenkäyttö ja kierrätys”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Tämän direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi ja luonnonvaroja tehokkaasti hyödyntävään Euroopan kierrätysyhteiskuntaan siirtymiseksi jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joiden tarkoituksena on seuraavien tavoitteiden saavuttaminen:

– –

b) vuoteen 2020 mennessä vaarattoman rakennus- ja purkujätteen, jäteluettelon luokassa 17 05 04 määriteltyä luonnosta peräisin olevaa ainesta lukuun ottamatta, valmistelua uudelleenkäytettäväksi, kierrätystä ja muuta materiaalien hyödyntämistä, mukaan luettuina maantäyttötoimet, joissa jätettä käytetään korvaamaan muita materiaaleja, on lisättävä vähintään 70 painoprosenttiin.

3. Komissio vahvistaa yksityiskohtaiset säännöt soveltamis- ja laskentamenetelmistä sen toteamiseksi, noudatetaanko tämän artiklan 2 kohdassa asetettuja tavoitteita 25 päivänä marraskuuta 2002 jätetilastoista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 2150/2002 [(EYVL 2002, L 332, s. 1)] huomioon ottaen. Niihin voi sisältyä siirtymäaikoja niille jäsenvaltioille, joissa kierrätysaste on alle 5 prosenttia jommassakummassa 2 kohdassa tarkoitetussa luokassa vuonna 2008. Näistä toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on muuttaa tämän direktiivin muita kuin keskeisiä osia täydentämällä sitä, päätetään tämän direktiivin 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä noudattaen.”

13 Kyseisen direktiivin 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätehuolto tapahtuu vaarantamatta ihmisten terveyttä ja vahingoittamatta ympäristöä sekä erityisesti,

a) ettei vaaranneta vesiä, ilmaa, maaperää, kasveja eikä eläimiä;

b) ettei aiheuteta melu- eikä hajuhaittoja; ja

c) ettei vahingoiteta maaseutua eikä erityistä merkitystä omaavia kohteita.”

14 Mainitun direktiivin 40 artiklassa säädetään, että sen täytäntöönpanon määräaika päättyy 12.12.2010.

15 Direktiivin 2008/98 liitteessä I, jonka otsikko on ”Loppukäsittelytoimet”, luetellaan seuraavat toimet:

”D 1 Sijoittaminen maahan tai maan päälle (esimerkiksi kaatopaikoille)

– –

D 3 Syväinjektointi (esimerkiksi pumpattavien jätteiden injektoiminen kaivoihin, suolakupuihin tai luontaisesti esiintyviin muodostumiin)

– –

D 12 Pysyvä varastointi (esimerkiksi säiliöiden sijoittaminen kaivokseen)

– –”

16 Kyseisen direktiivin liitteessä II, jonka otsikko on ”Hyödyntämistoimet”, luetellaan seuraavat toimet:

”– –

R 3 Sellaisten orgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto, joita ei käytetä liuottimina (myös kompostointi ja muut biologiset muuntamismenetelmät) – –

R 4 Metallien ja metalliyhdisteiden kierrätys tai talteenotto

R 5 Muiden epäorgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto – –

– –

R 10 Maaperäkäsittely maatalouden kannalta tai ekologisesti hyödyllisellä tavalla

– –”

Italian oikeus

17 Direktiivin 2006/21 täytäntöönpanosta 30.5.2008 annetun asetuksen (decreto-legge) nro 117/2008 (GURI nro 157, 7.7.2008, s. 4) 10 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kaivostoiminnan seurauksena syntyneiden kuoppien ja tyhjiöiden täyttämiseen muulla jätteellä kuin tässä asetuksessa tarkoitetulla kaivannaisjätteellä sovelletaan kaatopaikoista 13.1.2003 annetun asetuksen (decreto-legge) nro 36 säännöksiä.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

18 Edilizia Mastrodonato esitti 16.3.2010 hakemuksen erään louhoksen laajentamisesta ja liitti hakemukseensa muun muassa ympäristön ennalleen saattamista koskevan toimenpideohjelman, jossa aikaisemmin hyödynnetyt alueet oli tarkoitus täyttää 1 200 000 kuutiometrillä muuta kuin kaivannaisjätettä.

19 Servizio regionale Attività estrattive (louhos- ja kaivostoiminnasta vastaava alueellinen viranomainen) antoi 21.9.2011 luvan louhoksen laajentamiselle sillä ehdolla, että suunniteltu ennalleen saattaminen toteutetaan samassa yhteydessä hyväksytyn hankesuunnitelman mukaisesti.

20 Ennakkoratkaisupynnöstä ilmenee, että Edilizia Mastrodonaton ja Barin maakunnan välillä syntyi näkemyseroja menettelystä, jota Edilizia Mastrodonaton oli noudatettava voidakseen tosiasiallisesti täyttää aikaisemmin hyödynnetyt alueet.

21 Edilizia Mastrodonato osoitti 19.1.2012 Barin maakunnalle ilmoituksen toiminnan aloittamisesta jätteiden hyödyntämiseen sovellettavan yksinkertaistetun menettelyn mukaisesti. Barin maakunnan Polizia Provinciale – Protezione Civile e ambienten (maakunnallisen poliisiviranomaisen pelastuspalvelusta ja ympäristönsuojelun valvonnasta vastaava yksikkö) päällikkö eväsi 15.11.2012 tällaisen yksinkertaistetun menettelyn soveltamisen Edilizia Mastrodonaton täyttämishankkeeseen sillä perusteella, että mainitussa täyttämisessä oli todellisuudessa kyse siitä, että määrältään 1 200 000 kuutiometriä erityistä pysyvää jätettä loppukäsitellään sijoittamalla se kaatopaikalle, mihin sovelletaan asetuksen nro 117/2008 10 §:n 3 momentin, jolla pannaan täytäntöön direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohta, mukaan tavanomaista lupamenettelyä.

22 Tribunale amministrativo regionale Puglia (Puglian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) kumosi kyseisen päätöksen. Se katsoi näet, että suunniteltu täyttämistoimi voitiin toteuttaa yksinkertaistetun menettelyn mukaisesti asetuksen nro 117/2008 10 §:n 3 momentin sanamuodosta huolimatta. Kyseisen tuomioistuimen mukaan mainittua säännöstä oli nimittäin tulkittava jätteitä koskevan unionin oikeuden kehityksen valossa. Sen mukaan direktiivin 2008/98 3 artiklan 15 alakohdasta ja 11 artiklasta ilmenee, että myös muulla kuin kaivannaisjätteellä toteutettu täyttäminen voi olla loppukäsittelyn sijasta jätteiden hyödyntämistä, johon voidaan Italian oikeuden mukaan soveltaa yksinkertaistettua menettelyä.

23 Consiglio di Staton (ylimmän oikeusasteen hallintotuomioistuin, Italia), jonka käsiteltäväksi on saatettu Barin maakunnan tekemä valitus Tribunale amministrativo regionale Puglian tuomiosta, on tulkittava asetuksen nro 117/2008 10 §:n 3 momenttia ja tämän seurauksena myös direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohtaa. Se huomauttaa, että Tribunale amministrativo regionale Pugliasta poiketen Barin maakunta katsoo, että kyseisten kahden säännöksen mukaan täyttäminen jää jätteiden loppukäsittelyksi luokittelemisen ulkopuolelle ainoastaan silloin, kun se toteutetaan pelkästään kaivannaisjätteellä, joten yksinkertaistettua menettelyä voidaan näin ollen Italian oikeuden mukaan soveltaa vain kaivannaisjätteellä täyttämiseen.

24 Consiglio di Stato on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että kaatopaikan täyttämiseen on – silloin kun se tapahtuu muulla kuin kaivannaisjätteellä – aina sovellettava direktiivin 1999/31 jätteitä koskevia säännöksiä siinäkin tapauksessa, ettei kyseessä ole jätteiden loppukäsittely vaan hyödyntäminen?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ennakkoratkaisukysymyksellään olennaisilta osin sitä, onko direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että sen vaikutuksesta direktiivin 1999/31 säännöksiä sovelletaan louhoksen täyttämiseen muulla kuin kaivannaisjätteellä, jos toimessa on kyse kyseisten jätteiden hyödyntämisestä.

26 Direktiivi 2006/21 koskee 2 artiklan 1 kohtansa mukaan sellaisten jätteiden huoltoa, jotka syntyvät mineraalivarojen etsinnässä, louhinnassa, rikastuksessa ja varastoinnissa sekä louhosten toiminnassa.

27 Mainitun direktiivin 10 artiklan otsikkona on ”Tyhjät louhokset”. Sen 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus varmistaa, että toiminnanharjoittaja ryhtyy tiettyihin toimenpiteisiin, kun se sijoittaa kaivannaisjätettä kunnostamis- ja rakentamistarkoituksessa takaisin tyhjiin louhoksiin. Sen sijaan mainitun artiklan 2 kohdassa säädetään, että ”tyhjien louhosten täyttämisessä käytettyihin muihin jätteisiin kuin kaivannaisjätteisiin sovelletaan edelleen direktiiviä [1999/31]”.

28 On todettava, että direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohdan kieliversiot eroavat toisistaan siltä osin kuin kyse on siitä, kuuluuko muu kuin kaivannaisjäte välttämättä direktiivin 1999/31 soveltamisalaan. Muun muassa kyseisen säännöksen kreikan-, ranskan- ja italiankielisissä versioissa mainitaan nimittäin, että tyhjien louhosten täyttämisessä käytettyihin muihin jätteisiin kuin kaivannaisjätteisiin sovelletaan edelleen direktiiviä 1999/31, kun taas muun muassa saman säännöksen saksan- ja englanninkielisissä versioissa säädetään, että tällaisiin jätteisiin sovelletaan direktiiviä 1999/31 tarvittaessa (”gegebenenfalls” ja ”as appropriate”).

29 On muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jossakin kieliversiossa käytettyä unionin oikeuden säännöksen sanamuotoa ei voida käyttää tämän säännöksen ainoana tulkintaperusteena eikä sille voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden. Unionin oikeuden säännöksiä on nimittäin tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti ottaen huomioon kaikki unionin kielillä laaditut versiot. Unionin oikeuden toimen erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (tuomio 17.3.2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Tässä yhteydessä on julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 31 kohdassa tarkoittamalla tavalla korostettava, että direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että direktiiviä 1999/31 ”sovelletaan edelleen” täyttämisessä käytettävään muuhun kuin kaivannaisjätteeseen, mikä antaa ymmärtää, että tyhjien louhosten täyttäminen kuuluu direktiivin 1999/31 soveltamisalaan ainoastaan siltä osin kuin se täyttää kyseisen direktiivin soveltamisedellytykset.

31 Direktiiviä 1999/31 sovelletaan ainoastaan kaatopaikkajätteeseen eikä hyödynnettävään jätteeseen. Kuten julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksensa 38 kohdassa, kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että sitä sovelletaan kaatopaikkoihin, jotka määritellään mainitun direktiivin 2 artiklan g alakohdassa jätteiden käsittelypaikoiksi, joissa jätettä sijoitetaan maan päälle tai maahan.

32 Tällaista tulkintaa tukee se, että kun otetaan huomioon direktiivin 2006/21 tarkoitus – joka on yksinomaan kaivannaisteollisuuden jätehuollon sääntely –, kyseisen direktiivin 10 artiklan 2 kohtaa ei voida tulkita siten, että sillä laajennettaisiin implisiittisesti direktiivin 1999/31 soveltamisalaa, joka on selkeästi määritelty kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa.

33 Tästä seuraa, että muu kuin kaivannaisjäte kuuluu direktiivin 1999/31 soveltamisalaan ainoastaan siinä tapauksessa, että se sijoitetaan kaatopaikalle loppukäsittelyä varten, mutta ei siinä tapauksessa, että se hyödynnetään. Tällä tavalla on tulkittava kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdan toista luetelmakohtaa, jossa suljetaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle soveltuvan pysyvän jätteen käyttö kunnostukseen/entisöintiin ja täytemaaksi tai rakennustarkoitukseen.

34 Niinpä direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei direktiivin 1999/31 säännöksiä sen vaikutuksesta sovelleta louhoksen täyttämiseen muulla kuin kaivannaisjätteellä, jos siinä ei ole kyse kyseisten jätteiden loppukäsittelystä vaan niiden hyödyntämisestä.

35 Hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on vielä ratkaistava, missä olosuhteissa louhoksen täyttämistä muulla kuin kaivannaisjätteellä voidaan pitää hyödyntämisenä.

36 Koska ilmaisua ”hyödyntäminen” ei ole määritelty direktiivissä 1999/31, on viitteenä käytettävä direktiivin 2008/98 3 artiklan 15 alakohdassa esitettyä hyödyntämisen määritelmää. Kyseistä direktiiviä, jolla kumottiin 12.12.2010 lähtien jätteistä 5.4.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/12/EY (EUVL 2006, L 114, s. 9) merkitykselliset säännökset ja jonka täytäntöönpanon määräaika päättyi samana päivänä, sovelletaan ajallisesti pääasiaan, sillä Edilizia Mastrodonaton Barin maakunnalle osoittama, jätteiden hyödyntämiseen sovellettavan yksinkertaistetun menettelyn mukainen ilmoitus toiminnan aloittamisesta oli päivätty 19.1.2012 (ks. analogisesti tuomio 23.3.2006, komissio v. Itävalta, C-209/04, EU:C:2006:195, 56 ja 57 kohta).

37 Direktiivin 2008/98 3 artiklan 15 alakohdassa määritellään muun muassa jätteiden ”hyödyntäminen” ja todetaan sen olevan toimi, jonka pääasiallisena tuloksena jätettä voidaan käyttää hyödylliseen tarkoitukseen korvaamalla muita materiaaleja, joita olisi muutoin käytetty erityiseen tarkoitukseen. Mainitun direktiivin johdanto-osan 19 perustelukappaleessa on kyse samasta asiasta, kun siinä täsmennetään, että hyödyntämisen käsite eroaa loppukäsittelyn käsitteestä ympäristövaikutuksien osalta siten, että sen yhteydessä korvataan talouden kiertokulussa luonnonvaroja.

38 Niinpä on katsottava, että kyseinen määritelmä vastaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä kehiteltyä määritelmää, jonka mukaan jätteiden hyödyntämistoimen olennainen ominaispiirre on, että sen pääasiallinen tavoite on, että jätteillä on hyödyllinen tehtävä siten, että niillä korvataan sellaisten muiden materiaalien käyttö, joita olisi käytetty tämän tehtävän täyttämiseksi, mikä mahdollistaa luonnonvarojen säästämisen (tuomio 27.2.2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, 69 kohta).

39 Tästä seuraa, että luonnonvarojen säästämisen täytyy olla hyödyntämistoimen päätavoite. Kääntäen voidaan katsoa, että jos raaka-aineiden säästäminen on vain toimen, jonka päätavoite on jätteiden loppukäsittely, toissijainen seuraus, sen perusteella ei voida kyseenalaistaa kyseisen toimen luokittelua loppukäsittelytoimeksi (ks. vastaavasti tuomio 13.2.2003, komissio v. Luxemburg, C-458/00, EU:C:2003:94, 43 kohta).

40 Tässä yhteydessä on mainittava, että direktiivin 2008/98 3 artiklan 15 ja 19 alakohdasta ilmenee, että sen liitteisiin I ja II on pyritty kokoamaan yleisimmät loppukäsittely- ja hyödyntämistoimet eikä luettelemaan tyhjentävästi kaikkia mainitussa direktiivissä tarkoitettuja jätteiden loppukäsittely- ja hyödyntämistoimia.

41 Niinpä jokainen jätteidenkäsittelytoimi on voitava luokitella ”loppukäsittelyksi” tai ”hyödyntämiseksi”, eikä samaa toimea voida direktiivin 2008/98 3 artiklan 19 alakohdasta ilmenevällä tavalla luokitella samanaikaisesti sekä ”loppukäsittelyksi” että ”hyödyntämiseksi”. Tässä tilanteessa on katsottava, että kun jätteidenkäsittelytoimea ei pääasian tilanteen tavoin voida kytkeä kyseisen direktiivin liitteissä I ja II mainittuihin toimiin tai toimien luokkiin, kun otetaan huomioon ainoastaan kyseessä olevissa toimissa käytetty sanamuoto, se on luokiteltava tapauskohtaisesti mainitun direktiivin tavoitteiden ja määritelmien valossa (ks. analogisesti tuomio 27.2.2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, 62–64 kohta).

42 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on pääasian merkitykselliset seikat ja direktiivin 2008/98 ympäristönsuojelutavoite huomioon ottaen arvioitava, pyritäänkö pääasiassa kyseessä olevalla louhoksen täyttämisellä ensisijaisesti hyödyntämään täyttämisessä käytettäväksi tarkoitettua muuta kuin kaivannaisjätettä.

43 Näin voi olla yhtäältä siinä tapauksessa, että voidaan selvittää, että mainittu louhos olisi täytetty, vaikka kyseisiä jätteitä ei olisi ollut käytettävissä, jolloin siinä olisi näin ollen pitänyt käyttää muita materiaaleja (ks. analogisesti tuomio 27.2.2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, 69 kohta).

44 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava huomioon täyttämisen olosuhteet sen ratkaisemiseksi, olisiko se toteutettu siinäkin tapauksessa, ettei muuta kuin kaivannaisjätettä olisi ollut käytettävissä. Niinpä esimerkiksi se, että pääasiassa kyseessä olevan louhoksen toiminnan harjoittaja hankkii kyseiset jätteet niiden tuottajalle tai haltijalle suoritettavaa maksua vastaan, voi antaa ymmärtää, että kyseessä olevan toimen päätavoite on mainittujen jätteiden hyödyntäminen (ks. vastaavasti tuomio 13.2.2003, komissio v. Luxemburg, C-458/00, EU:C:2003:94, 44 kohta).

45 Toisaalta pääasiassa kyseessä olevaa louhoksen täyttämistä voidaan pitää hyödyntämistoimena vain, jos käytetyt jätteet ovat viimeisimmän tieteellisen ja teknisen tiedon mukaan tällaiseen tarkoitukseen soveltuvia.

46 Direktiivin 2008/98 10 artiklan 1 kohdassa ja 13 artiklassa asetetaan näet jäsenvaltioille velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimiin sen varmistamiseksi, että hyödyntämistoimissa suojataan ympäristöä ja ihmisten terveyttä, mikä edellyttää, että jätteillä on voitava korvata muita materiaaleja ympäristön kannalta samanlaisia varotoimia käyttäen (ks. analogisesti tuomio 22.12.2008, komissio v. Italia, C-283/07, ei julkaistu, EU:C:2008:763, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Siitä, soveltuuko muun kuin kaivannaisjätteen käyttö pääasiassa kyseessä olevan louhoksen täyttämiseen, on todettava, että direktiivin 1999/31 3 artiklan 1 kohdasta ja 2 kohdan toisesta, kolmannesta ja neljännestä alakohdasta ilmenee, etteivät pysyvä jäte ja vaarallinen jäte sovellu kunnostukseen/entisöintiin, täytemaaksi tai rakennustarkoitukseen. Niinpä tällaista pysyvän jätteen ja vaarallisen jätteen käyttämistä ei voida pitää hyödyntämisenä ja se kuuluu näin ollen kyseisen direktiivin soveltamisalaan.

48 Soveltumattomien jätteiden käyttämisestä tyhjien louhosten täyttämiseen aiheutuisi huomattavasti haitallisempia seurauksia ympäristölle kuin niiden täyttämisestä muilla materiaaleilla. Kuten direktiivin 2008/98 johdanto-osan 19 perustelukappaleessa muistutetaan, toimintaa ei voida luokitella hyödyntämiseksi, ellei tällainen luokittelu vastaa toimen todellisia ympäristövaikutuksia, joiden katsotaan kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetyn jätehierarkian perusteella olevan paremmat jätteiden hyödyntämisen kuin niiden loppukäsittelyn yhteydessä.

49 Edellä 41–46 kohdassa esitettyjen seikkojen perusteella ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava yhtäältä, täyttäisikö Edilizia Mastrodonato kaivoksensa tyhjät louhokset, vaikka se ei voisi käyttää siinä muuta kuin kaivannaisjätettä, ja toisaalta, soveltuvatko käytettäväksi suunnitellut jätteet tällaiseen täyttämiseen. Pääasiassa kyseessä oleva toimi voidaan luokitella ”hyödyntämiseksi” vain, jos se täyttää kyseiset kaksi kumulatiivista edellytystä.

50 Tässä yhteydessä on mainittava ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimen selvennyspyyntöön antamasta vastauksesta ilmenevän, että pääasiassa kyseessä olevat jätteet ovat hyvin erilaatuisia ja niihin sisältyy luultavasti pysyvää jätettä ja jopa vaarallista jätettä, jotka eivät edellä 47 kohdassa todetun mukaisesti sovellu louhoksen täyttämiseen. Kansallisen tuomioistuimen, joka on yksin toimivaltainen arvioimaan riita-asian tosiseikastoa, on kuitenkin ratkaistava, täyttääkö Edilizia Mastrodonatolle kuuluvien tyhjien louhosten täyttämishanke edellisessä kohdassa mainitut edellytykset.

51 Esitettyyn kysymykseen on kaiken edellä mainitun perusteella vastattava, että direktiivin 2006/21 10 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei direktiivin 1999/31 säännöksiä sen vaikutuksesta sovelleta louhoksen täyttämiseen muulla kuin kaivannaisjätteellä, jos siinä on kyse kyseisten jätteiden hyödyntämisestä, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.

Oikeudenkäyntikulut

52 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/21/EY 10 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei kaatopaikoista 26.4.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/31/EY säännöksiä sen vaikutuksesta sovelleta louhoksen täyttämiseen muulla kuin kaivannaisjätteellä, jos siinä on kyse kyseisten jätteiden hyödyntämisestä, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.

Allekirjoitukset