YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)
7 päivänä lokakuuta 2004 *

Asiassa C-103/02,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta,

joka on nostettu 20.3.2002,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään R. Wainwright ja R. Amorosi, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

Italian tasavalta, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato M. Fiorilli, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit A. Rosas, S. von Bahr (esittelevä tuomari), R. Silva de Lapuerta ja K. Lenaerts,

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.5.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan 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), sellaisena kuin se on muutettuna 18 päivänä maaliskuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32; jäljempänä direktiivi 75/442) 1, 9, 10 ja 11 artiklan

sekä vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20) 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan antamalla sellaisten vaarattomien jätteiden määrittämisestä, joihin sovelletaan 5.2.1997 annetussa asetuksessa (decreto legislativo) nro 22 olevassa 31 ja 33 §:ssä tarkoitettuja yksinkertaistettuja hyödyntämismenettelyjä, 5.2.1998 asetuksen (decreto), jolla

— myönnetään direktiivin 75/442 10 artiklan ja 11 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaisesti vaarattomia jätteitä hyödyntäville laitoksille ja yrityksille vapautus toimilupaa koskevasta velvollisuudesta ilman, että vapautuksen myöntäminen edellyttäisi sellaisten edellytysten noudattamista, 1) jotka liittyvät jätteiden enimmäismäärän vahvistamiseen edeltä käsin ja 2) joista säädetään direktiivin 75/442 4 artiklassa ja jotka koskevat luvanhakuvelvollisuudesta vapautetuissa laitoksissa käsiteltäviä jätemääriä

— jätetään täsmällisesti määrittelemättä direktiivin 75/442 11 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan vastaisesti, minkä lajisten jätteiden osalta voidaan jättää soveltamatta lupavaatimuksia ja mahdollistetaan siten se, että joissain tapauksissa myös direktiivin 91/689 3 artiklan vastaisesti tietynlaisia vaarallisia jätteitä käsittelevät laitokset tai yritykset voivat kyseessä olevan asetuksen epäselvyydestä ja epätäsmällisyydestä johtuen vapautua luvanhakuvelvollisuudesta sellaisin lievemmin perustein, joista on säädetty vaarattomien jätteiden osalta

— määritellään direktiivin 75/442 9 ja 11 artiklan, kun niitä tarkastellaan ottaen huomioon kyseisen direktiivin 1 artiklan e ja f alakohta sekä liitteet II A ja II B, joita on muutettu 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32), vastaisesti tietty huolehtimistoiminta "ympäristön parantamiseksi" ja tällä tavoin mahdollistetaan se, että laitokset ja yritykset, jotka huolehtivat muista kuin omista jätteistään niiden tuottamispaikalla, voivat vapautua toimilupaa koskevasta velvollisuudesta aivan kuin ne hyödyntäisivät jätteitä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

Direktiivi 75/442

2 Direktiivin 75/442 tarkoituksena on varmistaa jätteistä huolehtiminen ja niiden hyödyntäminen ja edistää jätteen tuottamisen rajoittamiseen tähtääviä toimenpiteitä erityisesti edistämällä puhtaita teknologioita ja tuotteita, jotka voidaan kierrättää ja käyttää uudelleen.

3 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa määritellään muun muassa käsitteet "jäte", "huolehtiminen" ja "hyödyntäminen".

4 Kyseisen direktiivin 4 artiklassa 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.

Jäsenvaltioiden on myös toteutettava tarvittavat toimenpiteet jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi."

5 Direktiivin 75/442 9–11 artiklassa säädetään tapauksista, joissa jätteistä huolehtimistoimille ja niiden hyödyntämistoimille on välttämättä oltava toimivaltaisen viranomaisen lupa. Toimista ensiksi mainitut on lueteltu direktiivin liitteessä II A ja jälkimmäiset direktiivin liitteessä II B, sellaisina kuin kyseiset liitteet ovat muutettuina päätöksellä 96/350.

6 Direktiivin 75/442 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tämän direktiivin 4 artiklan soveltamiseksi kaikkien laitosten tai yritysten, jotka suorittavat saman direktiivin liitteessä II A tarkoitettuja huolehtimistoimia, on saatava siihen lupa toimivaltaiselta viranomaiselta.

"Tällaisessa luvassa on erityisesti mainittava:

— jätteiden lajit ja määrät;

— tekniset vaatimukset;

— toteutettavat turvatoimet;

— paikka, jossa jätteestä huolehditaan;

— käsittelymenetelmä."

7 Direktiivin 75/442 9 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Luvat voidaan myöntää määräajaksi, ne voidaan uusia, niihin voidaan liittää ehtoja ja velvoitteita tai luvat voidaan evätä varsinkin, jos aiottu huolehtimismenetelmä ei ole ympäristönsuojelun kannalta hyväksyttävä."

8 Kyseisen direktiivin 10 artiklassa, joka koskee direktiivin liitteessä II B tarkoitettuja hyödyntämistoimia, säädetään seuraavaa:

"Edellä olevan 4 artiklan täytäntöönpanoa varten on kaikilla liitteessä II B mainittuja toimia suorittavilla laitoksilla ja yrityksillä oltava toimilupa."

9 Direktiivin 11 artiklassa säädetään lupavaatimusten soveltamatta jättämisen mahdollisuudesta, joka koskee kaikkia jätteitä lukuun ottamatta vaarallisia jätteitä, joista säädetään erikseen:

"1. Toimilupaa koskevasta 9 ja 10 artiklassa tarkoitetusta vaatimuksesta voidaan vapauttaa — —:

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

10 Vaarallisista jätteistä annetun direktiivin 91/689 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa 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."

Kansallinen lainsäädäntö

11 Direktiivit 91/156 ja 91/689 on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä 5.2.1998 annetulla Ministero dell'Ambienten asetuksella sellaisten vaarattomien jätteiden määrittämisestä, joihin sovelletaan 5.2.1997 annetussa asetuksessa nro 22 olevassa 31 ja 33 §:ssä tarkoitettuja yksinkertaistettuja hyödyntämismenettelyjä (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nro 88, suplemento ordinario nro 72, 16.4.1998; jäljempänä asetus).

12 Mainitun asetuksen 5 §:n 1 momentissa, jonka otsikko on "Ympäristön parantaminen", säädetään seuraavaa:

"Liitteessä 1 määriteltyjen ympäristön parantamistoimien tarkoituksena on kunnostaa rappeutuneita alueita tuottaviin tai sosiaalisiin tarkoituksiin muokkaamalla niiden ulkomuotoa."

13 Saman asetuksen 7 §:n, jonka otsikko on "Määrät", sanamuoto on seuraava:

"1. Jollei liitteissä olevista nimenomaisista säännöksistä muuta johdu, tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvaan hyödyntämistoimintaan käytettävissä olevien jätteiden vuotuiset enimmäismäärät määräytyvät toimintaa harjoittavan laitoksen vuotuisen käsittelykapasiteetin perusteella, kun siitä on vähennetty mahdollisesti hyväksi käytetty raaka-aine, edellyttäen, että toiminnasta ei aiheudu vaaraa ihmisten terveydelle tai ympäristölle.

— —

2. Kun kysymys on liitteessä 2 tarkoitetusta energiantuotannossa hyödyntämiseen liittyvästä toiminnasta, jätteiden enimmäismäärä määritellään jätteen lämpöarvon, energiantuotannossa hyödyntämistä harjoittavan laitoksen nimellisen lämmöntuotantokyvyn sekä kunkin hyödyntämistä harjoittavan laitoksen arvioidun käyttöajan mukaan.

3. Hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden vuosittaiset määrät on ilmoitettava toiminnan aloittamista koskevassa ilmoituksessa, jonka on sisällettävä tarkempi esitys tässä pykälässä määritettyjen edellytysten noudattamisesta."

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

14 Komissio ilmoitti Italian viranomaisille 28.2.2000 päivätyllä virallisella huomautuksella, että antamalla asetuksen Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 75/442 1, 9, 10 ja 11 artiklan sekä direktiivin 91/689 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

15 EY 226 artiklan mukaisesti komissio kehotti Italian viranomaisia esittämään sille mahdolliset huomautuksensa kahden kuukauden kuluessa virallisen huomautuksen vastaanottamisesta.

16 Italian viranomaiset lähettivät vastauksena kaksi kirjettä, joista ensimmäinen oli päivätty 3.5.2000 ja toinen 26.5.2000.

17 Koska komissio katsoi, että Italian viranomaisten vastaukset eivät olleet kaikilta osin tyydyttäviä, se lähetti 11.4.2001 Italian hallitukselle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksisaannista.

18 Italian viranomaiset vastasivat 17.8.2001 päivätyllä kirjeellä.

19 Koska komissio ei ollut tyytyväinen tähän vastaukseen, se päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Ensimmäinen väite, joka koskee enimmäismääriä jätteille, joiden osalta voidaan saada vapautus toimilupaa koskevasta velvollisuudesta

Asianosaisten lausumat

20 Komissio väittää, että asetuksen 7 §:llä rikotaan direktiivin 75/442 11 artiklan säännöksiä siltä osin kuin siinä ei määritellä enimmäismäärää hyödynnettäviksi tarkoitetuille jätteille, joiden osalta voidaan saada vapautus toimilupaa koskevasta velvollisuudesta, vaan säädetään päinvastoin suhteellisesta määrästä kunkin kyseessä olevan laitoksen vuotuisen käsittelykapasiteetin mukaan.

21 Italian tasavallan tulkinta loukkaa komission mukaan direktiivin 75/442 4 artiklan mukaista tavoitetta suojella ihmisten terveyttä ja ympäristöä mahdollistaessaan jätteitä hyödyntävien yritysten vapautumisen toimilupaa koskevasta velvollisuudesta, vaikka ne käsittelisivät huomattavia määriä jätteitä. Tällaisesta lähestymistavasta seuraa, että tavanomaisella luvanhakumenettelyllä ei ole lainkaan käytännön merkitystä.

22 Italian hallitus väittää omalta osaltaan, että jäsenvaltiot eivät ole velvollisia määrittämään ehdottomia enimmäismääriä. Direktiivin 75/442 11 artikla ei Italian hallituksen mukaan sisällä ainuttakaan tätä tarkoittavaa nimenomaista säännöstä.

23 Kyseinen hallitus päinvastoin korostaa, että 11 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan vapautuksen saamiseksi riittää, että toinen niistä kahdesta edellytyksestä, jotka ovat mainitun alakohdan kahdessa luetelmakohdassa, täyttyy. Jälkimmäisen edellytyksen mukaan jäsenvaltioiden on kyseessä olevien jätteiden osalta määritel-

tävä joko jätelajit tai -määrät täyttääkseen direktiivin 75/442 4 artiklassa mainitut terveyden ja ympäristön suojelua koskevat vaatimukset. Ilmaisu "tai" lauseenosassa "jätelajit tai -määrät" tukee Italian hallituksen mukaan kyseistä tulkintaa.

24 Koska kyseinen edellytys täyttyy ja koska siis direktiivin 4 artiklan vaatimuksia noudatetaan, ei ole välttämätöntä täyttää saman direktiivin 11 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädettyä ensimmäistä edellytystä. Kyseiset kaksi edellytystä muodostavat kaksi erillistä tilannetta, ja niitä on siis pidettävä vaihtoehtoina, joista jäsenvaltiot voivat valita, eikä niiden voida edellyttää täyttyvän samanaikaisesti.

25 Italian hallitus korostaa, että asetuksen säännöksillä kokonaisuudessaan, ja erityisesti suhteellisten enimmäismäärien määrittämistä koskevilla säännöksillä, on tarkoituksena tehokas ympäristönsuojelu ja ne vastaavat kyseistä tarkoitusta paremmin kuin ehdottoman enimmäismäärän määrittäminen. Se, että suuren kapasiteetin laitokset eivät voi hyödyntää ehdottoman kynnysarvon ylittävää määrää jätteitä ja että niillä on velvollisuus huolehtia jätteistä, on kyseisen hallituksen mukaan vastoin direktiivin 75/442 yleisiä periaatteita.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

26 Sen määrittämiseksi, onko Italian tasavalta soveltanut oikein direktiiviä 75/442, on tutkittava, asetetaanko kyseisessä direktiivissä jäsenvaltioille velvollisuus määrittää ehdottomat enimmäismäärät hyödynnettäviksi tarkoitetuille jätteille, joiden osalta voidaan jättää soveltamatta lupavaatimuksia, vai voivatko jäsenvaltiot säätää suhteellisista enimmäismääristä kunkin laitoksen käsittelykapasiteetin mukaan. Tässä tarkoituksessa on tarkasteltava direktiivin 75/442 11 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan sanamuotoa.

27 Kyseisen säännöksen sanamuodosta ilmenee aivan aluksi, että vapautusta toimilupaa koskevasta velvollisuudesta sovelletaan sillä varauksella, että kaksi edellytystä täyttyy. Koska kumpaakin edellytystä edeltää luetelmaviiva ja niitä yhdistää rinnastuskonjunktio "ja", ei ole epäilystä siitä, että nämä kaksi edellytystä ovat kumulatiivisia eivätkä vaihtoehtoisia, toisin kuin Italian hallitus väittää.

28 Tämän jälkeen on tutkittava sen velvollisuuden laajuus, joka koskee määrän määrittämistä ja joka sisältyy ensimmäiseen edellytykseen, koska ensimmäinen edellytys velvoittaa jäsenvaltioita samalla tavalla kuin toinenkin edellytys.

29 Kyseisessä ensimmäisessä edellytyksessä säädetään nimenomaisesti, että toimivaltaiset viranomaiset antavat kutakin toimintaa koskevat säännöt, joissa määritellään "jätelajit ja -määrät sekä edellytykset", joilla toiminta voi olla vapautettu luvanhakuvelvollisuudesta.

30 Vaikka ilmaisua "ehdottomat enimmäismäärät" ei nimenomaisesti käytetä, säännöksen sanamuodosta ilmenee, että määrän käsitteellä viitataan ylimpään kuhunkin jätelajiin sovellettavaan kynnysarvoon, jonka ylittyessä hyödyntämistoimet eivät kuulu vapautusjärjestelmän piiriin, vaan niitä varten on hankittava toimilupa.

31 Kaiken lisäksi direktiivin 75/442 yleinen rakenne kokonaisuudessaan puhuu kyseisen tulkinnan puolesta. Kyseisessä direktiivissä nimittäin säädetään tavallisesta menettelystä, joka sisältää direktiivin 9 ja 10 artiklassa mainitun toimiluvan hankkimisvelvollisuuden. Sen 11 artiklassa otetaan käyttöön yksinkertaistettu menettely säätämällä kyseistä velvollisuutta koskevasta vapautuksesta tietyin edellytyksin. Viimeksi mainittua menettelyä, joka on luonteeltaan poikkeusmenettely, on oltava mahdollisimman helppo soveltaa ja valvoa, mikä ei toteudu, jos jätemäärät voivat vaihdella kulloinkin kyseessä olevan laitoksen mukaan.

32 Italian hallituksen argumentti, jonka mukaan asetuksen säännökset vastaavat paremmin tarkoitusta suojella luontoa kuin direktiivin 75/442 säännökset, ei ole asiaankuuluva.

33 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on aikaisemmin todennut, direktiivin tavoitteen mukaista sen täysien oikeusvaikutusten takaamista koskevaa velvollisuutta ei voida tulkita siten, että jäsenvaltioiden ei tarvitse antaa täytäntöönpanosäädöksiä silloin kun ne katsovat, että kansalliset säännökset ovat tasokkaampia kuin kyseessä olevat yhteisön säännökset ja että kansallisilla oikeussäännöillä taataan tästä syystä paremmin direktiivin tavoitteen toteutuminen. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansallisten oikeussääntöjen olemassaolo voi tehdä erityisillä laeilla tai asetuksilla tapahtuvan täytäntöönpanon tarpeettomaksi vain sillä edellytyksellä, että näillä oikeussäännöillä todellakin taataan, että kansalliset hallintoviranomaiset soveltavat direktiiviä täysimääräisesti (ks. erityisesti asia C-194/01, komissio v. Itävalta, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-4579, 39 kohta). Siten esillä olevassa asiassa jäsenvaltiot eivät voi poiketa direktiivissä 75/442 säädetystä korvaamalla enimmäismäärät, jotka kutakin jätelajia voidaan hyödyntää ilman toimilupaa, määrillä, jotka perustuvat kunkin hyödyntämistä harjoittavan laitoksen kapasiteettiin.

34 On toisaalta virheellistä Italian hallituksen tapaan väittää, että komission tulkinta on vastoin direktiivin 75/442 tavoitetta sikäli kuin se johtaisi siihen, että suuret laitokset voisivat hyödyntää ainoastaan enimmäismääriä vastaavan vähäisen määrän jätteitä ja että niiden olisi huolehdittava jäljelle jäävästä osasta. Mikään ei nimittäin estä kyseisiä yrityksiä hyödyntämästä enimmäismäärää enemmän jätteitä, mikäli se tapahtuu toimilupajärjestelmän puitteissa.

35 On siis todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 75/442 10 artiklan ja 11 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole asetuksessa määritellyt jätelajeittain enimmäismääriä jätteille, jotka voidaan hyödyntää lupavaatimusten soveltamatta jättämistä koskevan järjestelmän puitteissa.

Toinen väite, joka koskee lupavaatimusten soveltamatta jättämisen piiriin kuuluvien jätelajien epätäsmällistä määrittämistä

Asianosaisten lausumat

36 Komissio esittää kaksi moitetta: ensinnäkin tietyissä asetuksen liitteissä 1 ja 2 olevissa otsikoissa määritellään jätetyypit äärimmäisen epämääräisesti; toiseksi Euroopan jäteluettelon, jäljempänä jäteluettelo, jätekoodeja ei useinkaan mainita, ja silloin kun ne on mainittu, ne eivät vastaa teknisten normien otsikoissa olevia määritelmiä. Tästä seuraa komission mukaan, että tietyt vaaralliset jätteet saatetaan laskea mukaan vaarattomien jätteiden luokkaan, mikä mahdollistaisi sen, että niitä käsitteleviin laitoksiin ja yrityksiin, jotka nojautuvat vaarattomia jätteitä koskeviin lievempiin arviointiperusteisiin, jätettäisiin soveltamatta lupavaatimuksia.

37 Komissio selvittää väitettään mainitsemalla kolme esimerkkitapausta.

38 Komissio mainitsee aluksi esimerkkinä, että asetuksen liitteessä 1 olevassa teknisessä normissa 5.9, joka koskee "päällystettyjä valokuitukaapelin palasia, jotka ovat tyypiltään dielektrisiä, puoliksi dielektrisiä tai metallisia", ei mainita mitään jäteluettelon jätekoodia.

39 Asetuksen liitteessä 1 olevassa teknisessä normissa 7.8, jossa viitataan "tulenkestävää materiaalia oleviin jätteisiin, tulenkestävää materiaalia oleviin jätteisiin, jotka ovat peräisin korkean palamislämmön uuneista", on puolestaan mukana jäteluettelon

jätekoodien sarja, mistä ei voida todeta, kuuluvatko käytetyt uunien vuoraukset, jotka ovat peräisin alumiinin metallurgisesta käsittelystä, tämän normin piiriin vai eivät, mikä aiheuttaa sekaannusta vaarallisten ja vaarattomien jätteiden välillä.

40 Lopuksi komissio mainitsee, että asetuksen liitteessä 1 olevassa teknisessä normissa 3.10, jossa viitataan "tyhjentyneisiin hopeaoksidiparistoihin", on virheellisesti jäteluettelon jätekoodi 160605, joka vastaa vaarattomiin jätteisiin kuuluvaa luokkaa "muut paristot ja akut" sen sijaan, että siinä olisi elohopeapitoisuus huomioon ottaen jäteluettelon jätekoodi 160603, jolla viitataan "elohopeaa sisältäviin paristoihin" ja joka kuuluu siis vaarallisten jätteiden luokkaan. Tältä osin komissio huomauttaa, että jätekoodin 160603 otsikkoa muutettiin 3.5.2000 tehdyllä komission päätöksellä 2000/532/EY (EYVL L 226, s. 3), jolla otettiin käyttöön maininta "elohopeaa sisältävät paristot".

41 Italian hallitus korostaa, että komission tutkimat kolme esimerkkitapausta ovat yksittäistapauksia ja että komissio oletti niiden perusteella yleisesti, että lupavaatimusten soveltamatta jättämisen piiriin kuuluvien jätelajien määritelmät puuttuvat tai ne ovat virheellisiä.

42 Tyhjentyneitä hopeaoksidiparistoja koskevan teknisen normin 3.10 osalta Italian hallitus väittää, että normin otsikkoa ja sille annettua jäteluettelon koodia on luettava samanaikaisesti sen kanssa, että tutkitaan itse jätteiden alkuperää sekä niiden kemiallisia ja fyysisiä ominaisuuksia. Tässä erityistapauksessa Italian hallituksen mukaan se, että kyseessä oleville jätteille annettiin vaarattomille jätteille tarkoitettu jäteluettelon jätekoodi, vastaa täysin asetuksessa mainittuja kemiallisia ja fyysisiä ominaisuuksia, nimittäin "teräskuori, joka sisältää oksideja ja/tai hopeasuoloja yli 1% sekä sinkkiä ja nikkeliä, ensiksi mainittua enintään 9% ja jälkimmäistä enintään 55%".

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

43 Tässä toisessa väitteessään komissio moittii Italian tasavaltaa yleisesti siitä, että se ei ole määritellyt täsmällisesti vaarattomia jätelajeja, jotka on tarkoitettu hyödynnettäviksi yksinkertaistettua menettelyä tarkoittavan järjestelmän mukaisesti. Tekniset normit, jotka liittyvät kyseisiin jätelajeihin, on komission mukaan ilmaistu äärimmäisen epämääräisesti ja jäteluettelon jätekoodit on joko jätetty kokonaan mainitsematta tai ne on mainittu virheellisesti. Komissio viittaa moitteensa tueksi kolmeen tekniseen normiin.

44 Näiltä osin on todettava, että komissio mainitsee ainoastaan tietyt kolme tapausta ja se ei esitä ainuttakaan todistetta, jonka perusteella yhteisöjen tuomioistuin voisi tutkia, onko väite perusteltu sikäli kuin se viittaa asetuksessa oleviin teknisiin normeihin kokonaisuudessaan. Väitteen tutkiminen on siis rajoitettava kolmeen mainittuun tapaukseen.

45 Teknisen normin 5.9 osalta on todettava, että Italian hallitus ilmoitti ensiksi komissiolle vastauksena sille osoitettuun viralliseen huomautukseen ja perusteltuun lausuntoon, että se aikoi lisätä jäteluettelon jätekoodin, ja että tämän jälkeen se ilmoitti vastineessaan, että jäteluettelon koodit oli todellakin otettu käyttöön päätöksen 2000/532/EY mukaisesti.

46 Vaikka Italian hallitus väittää, että sen käyttöön ottamien jäteluettelon jätekoodien on tarkoitus vastata päätöksen 2000/532 — jonka mukaiseksi jäsenvaltioiden oli saatettava lainsäädäntönsä 1.1.2002 mennessä, eli myöhempään ajankohtaan mennessä kuin moititut seikat — mukaisia jätekoodeja, on todettava, että kyseinen hallitus ei ole kiistänyt sitä, että sen olisi pitänyt direktiivin 75/442 mukaisesti ottaa käyttöön ennen mainittua päivämäärää kyseessä olevia jätteitä varten jäteluettelon jätekoodi.

47 On todettava, että koska Italian tasavalta ei ollut vielä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä antanut normille 5.9 jäteluettelon jätekoodia, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, johon komissio kyseisen normin osalta vetosi, on osoitettu.

48 Komission teknistä normia 7.8 koskevan väitteen osalta riittää, kun todetaan, että Italian hallitus ilmoitti vastineessaan, että käytössä olevia jäteluettelon jätekoodeja olisi muutettava niin pian kuin mahdollista. Italian hallitus ei näin ollen kiistänyt sitä, että käytössä olleet jätekoodit olivat ristiriidassa direktiivin 75/442 vaatimusten kanssa, ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, johon komissio kyseisen normin osalta vetosi, on todettava.

49 Kolmas mainituista tapauksista koskee teknistä normia 3.10. Tältä osin on todettava, että Italian hallitus ei ole vastannut komission väitteeseen, jonka mukaan kyseessä olevat paristot sisälsivät elohopeaa. Se on ainoastaan korostanut, että asetuksessa olevassa tuotteen teknisten ominaisuuksien kuvauksessa ei mainita elohopeaa, mikä sen mukaan oikeuttaa jäteluettelon vaaratonta jätettä vastaavan jätekoodin käytön.

50 On todettava, että sikäli kuin kyseessä olevat paristot sisälsivät elohopeaa, komissio on voinut katsoa, että kyse oli vaarallisesta jätteestä ja että asianmukainen jäteluettelon jätekoodi oli elohopeaa sisältäviin paristoihin sovellettava jätekoodi 160603, eikä vaarattomia jätteitä koskeva jätekoodi 160605, joka vastaa muita paristoja ja akkuja. Komission oli kuitenkin esitettävä näyttö siitä, että kyseessä olevat paristot sisälsivät elohopeaa, mikä ei ilmene yhteisöjen tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista. Tällaisen näytön puuttuessa komission normia 3.10 koskeva väite on hylättävä.

51 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 75/442 11 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 91/689 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole määritellyt täsmällisesti asetuksen liitteessä 1 oleviin teknisiin normeihin 5.9 ja 7.8 liittyviä jätelajeja.

Kolmas väite, joka koskee tietyn huolehtimistoiminnan määrittelyä hyödyntämistoiminnaksi

Asianosaisten lausumat

52 Komissio moittii Italian tasavaltaa siitä, että se on esittänyt tiettyjen huolehtimistoimien olevan hyödyntämistoimia ja että näin menetellessään se on rikkonut toimilupajärjestelmää koskevia direktiivin 75/442 9 ja 11 artiklaa, kun niitä tarkastellaan ottaen huomioon saman direktiivin 1 artiklan e ja f alakohta sekä sen liitteet II A ja II B, joissa määritellään kyseiset toimet.

53 Kyseessä olevat toimet mainitaan asetuksen 5 §:ssä. Niiden tarkoituksena on kunnostaa rappeutuneita alueita tuottaviin tai sosiaalisiin tarkoituksiin muokkaamalla niiden ulkomuotoa, ja kyseisiin toimiin lasketaan mukaan kaatopaikkojen peittäminen.

54 Komissio katsoo, että toimet, jotka liittyvät rappeutuneiden alueiden kunnostamiseen tuottaviin tai sosiaalisiin tarkoituksiin niiden ulkomuodon muokkaamisen avulla, on luokiteltu virheellisesti direktiivin 75/442 liitteessä II B olevaan luokkaan

R 10. Kyseisellä luokalla tarkoitetaan maaperän käsittelemistä siten, että siitä on hyötyä maataloudelle tai että sillä on ekologisesti hyödyllinen vaikutus, ja sillä viitataan komission mukaan ennemminkin lietteiden käyttöön maataloudessa.

55 Kaatopaikkojen peittämistoimista, joissa on yksinkertaisesti kyse jätteiden asettamisesta jo paikalla olevien jätteiden päälle, komissio väittää, että ne eivät ole varsinaista kierrätys- tai hyödyntämistoimintaa, joka voi olla mukana direktiivin 75/442 liitteessä II B olevassa R 5 kohdassa, johon Italian tasavalta on ne virheellisesti luokitellut. Kaatopaikkojen peittäminen kuuluu komission mukaan saman direktiivin liitteessä II A olevaan D 1 kohtaan, joka koskee huolehtimistoimia ja jolla tarkoitetaan "sijoittamista maahan tai maan päälle (esimerkiksi kaatopaikoille)".

56 Italian hallitus sitä vastoin väittää, että on oikein määrätä toimet, joilla "hyödynnetään ympäristöä", luokkaan R 10 "maaperän käsitteleminen siten, että siitä on hyötyä maataloudelle tai että sillä on ekologisesti hyödyllinen vaikutus". Näillä toimilla on tarkoitus kunnostaa ympäristöä ja ne kuuluvat siis hyvinkin kyseiseen luokkaan. Ympäristön kunnostamista ei Italian hallituksen mukaan tulisi sekoittaa huolehtimistoimeen.

57 "Kaatopaikkojen peittämisen" osalta Italian hallitus korostaa, että kyseinen toimi, kuten "ympäristön hyödyntäminen", ei ole huolehtimistoimi vaan kunnostamistoimintaa sen varsinaisessa merkityksessä.

58 Vastauksessaan komissio arvioi yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikaisen "hyödyntämisen" ja "huolehtimisen" välistä eroa koskevan oikeuskäytännön valossa, että tiettyjen asetuksen 5 §:ssä tarkoitettujen ulkomuodon muokkaamistoimien voidaan katsoa kuuluvan luokkaan R 10.

59 Komissio väittää sitä vastoin, että sellaisten porausjätteiden ja porauslietteiden käyttämistä, jotka voivat sisältää jopa 50 kiloa tonnilta hiilivetyjä ja 300 kiloa tonnilta lievästi myrkyllistä dieselöljyä tai lievästi myrkyllistä öljyä ja joka vastaa teknisiä normeja 7.14 ja 7.15, ei voi luokitella ympäristön parantamiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

60 On todettava, että kuten komission vastauskirjelmästä ilmenee, se pitää voimassa väitteensä ainoastaan asetuksen teknisiä normeja 7.14 ja 7.15 vastaavan porausjätteiden ja porauslietteiden käyttämisen osalta. Sen mukaan näiden jätteiden käyttämisessä ei ole kyse jätteiden hyödyntämistoimista vaan huolehtimistoimista.

61 Komissio ei ilmaise tarkkaa syytä siihen, miksi se pitää voimassa väitteensä kyseisten jätteiden osalta ja se tyytyy ilmaisemaan, että ne sisältävät erittäin suuria määriä hiilivetyjä tai lievästi myrkyllistä dieselöljyä tai lievästi myrkyllistä öljyä. Näyttää siis siltä, että komission mielestä kyseessä olevat jätteet sisältävät vaarallisia aineita, minkä vuoksi niitä ei voi käyttää hyödyntämistarkoituksessa.

62 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että jätteiden vaarallisuus sellaisenaan ei ole merkityksellinen arviointiperuste harkittaessa, onko jätteiden käsittelytoimi luokiteltava direktiivin 75/442 1 artiklan f alakohdassa tarkoitetuksi hyödyntämiseksi. 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 pitänyt käyttää tämän tehtävän täyttämiseksi, mikä mahdollistaa luonnonvarojen säästämisen (asia C-6/00, ASA, tuomio 27.2.2002, Kok. 2002, s. I-1961, 68 ja 69 kohta).

63 Pelkästään se, että kyseessä olevat jätteet sisältävät suuria määriä hiilivetyjä ja lievästi myrkyllistä dieselöljyä ja lievästi myrkyllistä öljyä, ei näin ollen estä niiden käyttöä hyödyntämistarkoituksessa.

64 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 36 kohdassa huomauttanut, komissio on toisaalta myöntänyt, että tiettyjä toimia, joissa on kyse ympäristön kunnostamisesta ja kaatopaikkojen peittämisestä, voidaan pitää hyödyntämistoimina muun muassa teknisen normin 4.4 osalta. Teknisissä normeissa 7.14 ja 7.15 tarkoitettu toiminta on kuitenkin kuvattu täysin tai lähes täysin samalla tavalla kuin tällaiset toimet.

65 Näin ollen on todettava, että komissio ei ole osoittanut, että Italian tasavalta oli luokitellut virheellisesti huolehtimistoimia jätteiden hyödyntämistoimiksi, ja komission kolmas väite on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

66 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdassa määrätään kuitenkin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska käsiteltävänä olevassa asiassa kumpikin asianosainen on hävinnyt asian osittain, on syytä määrätä, että kumpikin vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Italian tasavalta ei ole noudattanut jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY, 10 artiklan ja 11 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole 5.2.1998 annetussa asetuksessa sellaisten vaarattomien jätteiden määrittämisestä, joihin sovelletaan 5.2.1997 annetussa asetuksessa nro 22 olevassa 31 ja 33 §:ssä tarkoitettuja yksinkertaistettuja hyödyntämismenettelyjä, määritellyt jätelajeittain enimmäismääriä jätteille, jotka voidaan hyödyntää lupavaatimusten soveltamatta jättämistä koskevan järjestelmän puitteissa.**

2) **Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 75/442, sellaisena kuin se on muutettuna, 11 artiklan 1 kohdan ja vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY 3 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole määritellyt täsmällisesti mainitun asetuksen liitteessä 1 oleviin teknisiin normeihin 5.9 ja 7.8 liittyviä jätelajeja.**

3) **Kanne hylätään muilta osin.**

4) **Asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset