YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

19 päivänä kesäkuuta 2003 *

Asiassa C-444/00,

jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Yhdistynyt kuningaskunta), on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

The Queen, Mayer Parry Recycling Ltd:n hakemuksesta

vastaan

Environment Agency ja

Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions,

jossa asian käsittelyyn osallistuvat

Corus (UK) Ltd

ja

Allied Steel and Wire Ltd (ASW),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

ennakkoratkaisun jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32), sekä pakkauksista ja pakkausjätteistä 20 päivänä joulukuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY (EYVL L 365, s. 10) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Wathelet sekä tuomarit C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) P. Jann, S. von Bahr, ja A. Rosas,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Mayer Parry Recycling Ltd, edustajinaan barrister M. Fordham ja barrister T. de la Mare, asianajotoimisto Denton Wilde Sapten, solicitors, valtuuttamina

— Environment Agency, asiamiehenään R. Navarro, avustajanaan J. Howell, QC,

— Corus (UK) Ltd, edustajinaan barrister R. Singh ja barrister J. Simor, solicitor J. Matonin valtuuttamina,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään G. Amodeo, avustajinaan barrister P. Sales ja barrister M. Hoskins,

— Tanskan hallitus, asiamiehenään J. Molde,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään H. G. Sevenster,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään R. B. Wainwright ja H. Støvlbaek,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Mayer Parry Recycling Ltd:n, edustajanaan M. Fordham, Environment Agencyn, asiamiehenään J. Howell, Corus (UK) Ltd:n, edustajanaan R. Singh, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään G. Amodeo, avustajanaan P. Sales, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään J. van der Oosterkamp, ja komission, asiamiehenään R. B. Wainwright, 18.4.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.7.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 9.11.2000 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 30.11.2000, EY 234 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32; jäljempänä direktiivi 75/442/ETY), sekä pakkauksista ja pakkausjätteistä 20 päivänä joulukuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY (EYVL L 365, s. 10) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat toisaalta Mayer Parry Recycling Ltd (jäljempänä Mayer Parry) ja toisaalta Environment Agency (jäljempänä EA) ja joka koskee sitä, että Environment Agency hylkäsi Mayer Parryn hakemuksen siitä, että se hyväksyttäisiin "uudelleenkäsittelijäksi", joka on määritelty henkilöksi, jonka toiminta muodostuu jätteiden hyödyntämisestä tai niiden kierrätyksestä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Direktiivin 75/442/ETY 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) 'jätteellä' mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, tai on velvollinen hävittämään.

Komissio laatii 18 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 1993 luettelon jätteistä, jotka kuuluvat liitteessä I lueteltuihin luokkiin. Luettelo tarkastetaan määräajoin ja uudistetaan tarvittaessa saman menettelyn mukaisesti;

b) 'tuottajalla' jokaista, jonka toiminta tuottaa jätettä ('alkuperäinen tuottaja') tai joka suorittaa esikäsittelyä, sekoittamista tai muunlaista toimintaa, jonka tuloksena kyseisen jätteen laatu tai koostumus muuttuu;

— —

e) 'huolehtimisella' mitä tahansa liitteessä II A mainittuja toimintoja;

f) 'hyödyntämisellä' mitä tahansa liitteessä II B mainittua toimintaa;

— — "

4 Direktiivin 75/442/ETY liitteessä II B lueteltuihin hyödyntämistoimiin kuuluu kohdassa R 4 "Metallien ja metalliyhdisteiden kierrätys tai talteenotto". Tämän liitteen II B alkuhuomautuksessa täsmennetään, että tässä liitteessä luetellaan hyödyntämistoimia sellaisina, kuin ne toteutetaan käytännössä.

5 Direktiivin 75/442/ETY 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet edistääkseen:

a) ensiksi jätteiden tuotannon ja niiden haitallisuuden estämistä tai vähentämistä erityisesti:

— —

b) toiseksi:

— jätteen hyödyntämistä kierrättämisen, uudelleenkäytön tai talteenoton tai jonkin muun toiminnan avulla tarkoituksena erottaa siitä uusioraaka-aineita

tai

— jätteen käyttämistä energianlähteenä."

6 Direktiivin 75/442/ETY 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.

— —

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

7 Direktiivin 75/442/ETY 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen jätteen haltija:

— antaa jätteet yksityisen tai julkisen jätteenkeräilijän tai sellaisen yrityksen käsiteltäväksi, joka suorittaa liitteessä II A tai II B tarkoitettuja toimia,

tai

— hyödyntää tai käsittelee jätteet itse noudattaen tämän direktiivin säännöksiä."

8 Direktiivin 75/442/ETY 9 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Edellä olevan 4, 5 ja 7 artiklan soveltamiseksi on kaikkien laitosten tai yritysten, jotka suorittavat liitteessä II A tarkoitettuja toimia, saatava siihen lupa 6 artiklassa tarkoitetulta toimivaltaiselta viranomaiselta."

9 Direktiivin 75/442/ETY 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

10 Direktiivin 75/442/ETY 12 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Toimivaltaisten viranomaisten on rekisteröitävä laitokset tai yritykset, joiden toiminta ei ole luvanvaraista, mutta jotka keräilevät tai kuljettavat jätteitä ammattimaisesti tai jotka järjestävät jätteistä huolehtimista tai hyödyntämistä muiden puolesta (kauppiaat tai välittäjät)."

11 Direktiivin 75/442/ETY 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Toimivaltaisten viranomaisten on tehtävä määräajoin asianmukaiset tarkastukset laitoksissa tai yrityksissä, jotka suorittavat 9—12 artiklassa tarkoitettuja toimia."

12 Direktiivin 75/442/ETY 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Saastuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti jätteistä huolehtimisen kustannuksista vastaa:

— jätteen haltija, joka antaa jätteen keräilijän tai 9 artiklassa tarkoitetun yrityksen haltuun,

ja/tai

— jätteen aiemmat haltijat tai valmistaja, jonka tuotteesta jäte on peräisin."

13 Direktiivin 94/62/EY 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämän direktiivin tarkoituksena on pakkauksista ja pakkausjätteistä huolehtimista koskevien kansallisten toimenpiteiden yhdenmukaistaminen, jotta voitaisiin toisaalta ehkäistä ja lieventää niiden vaikutuksia jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden ympäristöön ja varmistaa näin ympäristönsuojelun korkea taso ja toisaalta taata sisämarkkinoiden toiminta ja ehkäistä kaupan esteiden syntyminen sekä kilpailun vääristyminen ja rajoittuminen yhteisössä.

2. Tätä varten tässä direktiivissä säädetään toimenpiteistä, joiden ensisijaisena tarkoituksena on pakkausjätteiden syntymisen ehkäiseminen ja muina perusperiaatteina pakkausten uudelleenkäyttö, kierrätys ja muunlainen pakkausjätteiden hyödyntäminen sekä sitä kautta näiden jätteiden loppusijoituksen vähentäminen."

14 Direktiivin 94/62/EY 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1) 'pakkauksella' mistä tahansa materiaaleista koostuvaa tuotetta, joka on tarkoitettu tiettyjen tavaroiden säilytykseen ja suojaamiseen, jotka voivat olla mitä tahansa raaka-aineista valmiisiin tuotteisiin, sekä mahdollistamaan niiden käsittelyn ja kuljetuksen tuottajalta kuluttajalle tai käyttäjälle ja helpottamaan niiden esillepanoa. Kaikkia samoihin tarkoituksiin käytettäviä kertakäyttötuotteita on myös pidettävä pakkauksina.

— —

2) 'pakkausjätteillä' direktiivissä 75/442/ETY annetun jätteen määritelmän soveltamisalaan kuuluvia pakkauksia tai pakkausmateriaaleja, lukuun ottamatta tuotannon jäännöstuotteita;

— —

6) 'hyödyntämisellä' kaikkea direktiivin 75/442/ETY liitteessä II olevassa B osassa tarkoitettua toimintaa;

7) 'kierrätyksellä' jätteiden uudelleenkäsittelyä tuotantoprosessissa niiden palauttamiseksi alkuperäiseen tehtäväänsä tai muuhun tarkoitukseen, mukaan lukien orgaaninen kierrätys mutta lukuun ottamatta hyödyntämistä energiantuotannossa;

— — ."

15 Direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 1 kohdan a—c alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Tämän direktiivin tarkoitusta noudattaakseen jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi koko alueellaan:

a) viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä päivästä, jona tämä direktiivi on siirrettävä kansalliseen lainsäädäntöön, vähintään 50 prosenttia ja enintään 65 prosenttia pakkausjätteiden painosta on hyödynnettävä,

b) edellä mainitun yleisen tavoitteen yhteydessä ja samassa määräajassa vähintään 25 prosenttia ja enintään 45 prosenttia kaikkien pakkausjätteissä esiintyvien pakkausmateriaalien painosta on kierrätettävä siten, että kunkin pakkausmateriaalin osalta kierrätetään vähintään 15 prosenttia painosta,

c) viimeistään kymmenen vuoden kuluttua siitä päivästä, jona tämä direktiivi on siirrettävä kansalliseen lainsäädäntöön, pakkausjätteistä on hyödynnettävä ja kierrätettävä tietty prosenttiosuus, jonka neuvosto määrittää 3 kohdan b alakohdan mukaisesti siten, että a ja b alakohdassa tarkoitettuja tavoitteita korotetaan huomattavasti."

16 Direktiivin 94/62/EY 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sellaisten järjestelmien käyttöön ottamiseksi, joilla varmistetaan:

a) kuluttajilta, muilta loppukäyttäjiltä tai jätevirroista saatavien käytettyjen pakkausten ja/tai pakkausjätteiden palauttaminen ja/tai keruu, jotta ne voitaisiin käsitellä tarkoituksenmukaisimpien jätehuoltoratkaisujen mukaisesti,

b) kerättyjen pakkausten ja/tai pakkausjätteiden uudelleenkäyttö tai hyödyntäminen, mukaan lukien kierrätys,

tämän direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi."

Kansallinen lainsäädäntö

17 Secretary of State for the Environment, Transport and the Regionsille myönnetään Environment Act 1995:n (ympäristölaki) 93 §:ssä toimivalta antaa asetuksia, joissa asetetaan tuottajan vastuuseen liittyviä velvoitteita näissä säädöksissä määritellyille henkilöille niissä määriteltyjen tuotteiden tai materiaalien osalta. Tämä pykälä otettiin käyttöön direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanon varmistamiseksi.

18 Producer Responsability Obligations (Packaging Waste) Regulations 1997 (tuottajan vastuuseen liittyviä velvoitteita (pakkausjätteet) koskeva asetus; jäljempänä vuoden 1997 asetus) annettiin Environment Act 1995:n 93, 94 ja 95 §:n nojalla.

19 Direktiivin 94/62/EY 3 artiklassa olevat hyödyntämisen ja kierrätyksen käsitteet on otettu vuoden 1997 asetukseen. "Uudelleenkäsittelijä" määritellään asetuksessa henkilöksi, joka harjoittaa jätteiden hyödyntämis- tai kierrätystoimintaa tavanomaisen kaupankäynnin, työn tai ammatin puitteissa.

20 Jätteiden tuottajan on vuoden 1997 asetuksen mukaisesti toimitettava EA:lle vaatimustenmukaisuustodistus, jossa osoitetaan, että tuottaja on noudattanut asianomaisen vuoden osalta hyödyntämiseen ja kierrätykseen liittyviä velvoitteitaan. Tämän säännöksen rikkominen on rangaistavaa. Vuoden 1997 asetuksen 22 §:n mukaisesti tuottajan on myös toimitettava EA:lle kirjanpitoonsa perustuvia tietoja, joihin kuuluu muun muassa uudelleenkäsittelijälle toimitettujen pakkausjätteiden määrä, joka ilmoitetaan tonneina.

21 Vuoden 1997 asetuksen mukaan tuottaja voi täyttää edellä mainitut velvoitteensa liittymällä asianomaiseksi vuodeksi rekisteröityyn järjestelmään. Tästä järjestelmästä vastaavan ei tarvitse toimittaa EA:lle vaatimustenmukaisuustodistusta, mutta se on kyseisen asetuksen 24 §:n mukaisesti velvollinen pitämään kirjaa tiettyine tietoineen, joihin kuuluu muun muassa uudelleenkäsittelijälle toimitettujen pakkausjätteiden määrä, joka ilmoitetaan tonneina, ja toimittamaan nämä tiedot EA:lle.

22 EA ja Scottish Environment Protection Agency (jäljempänä SEPA) ovat julkaisseet asiakirjan nimeltään Orange book, jossa perustetaan vapaaehtoinen hyväksymisjärjestelmä. Hyväksytyt uudelleenkäsittelijät voivat tässä järjestelmässä antaa "Packaging Waste Recovery Notes" -nimisiä asiakirjoja (pakkausjätteiden hyödyntämistodistuksia; jäljempänä PRN:t), jotka ovat todiste siitä, että tuottajat tai tuottajista muodostuvat rekisteröidyt järjestelmät ovat toimittaneet pakkausjätteitä näille käsittelijöille.

23 Hyväksymisjärjestelmällä pyritään siihen, että tuottaja voi esittää EA:lle tai SEPAlle vahvistuksen siitä, että sen uudelleenkäsittelijälle toimittamat pakkausjätteet on hyödynnetty tai kierrätetty, mikä mahdollistaa näin ollen sen, että tuottajia ja rekisteröityjä järjestelmiä voidaan valvoa tyydyttävällä tavalla vuoden 1997 asetuksessa säädettyjen velvoitteiden osalta. Tavoitteena on myös tarjota väline hyödyntämisen ja kierrätyksen asiakirjatodisteita koskevien säännösten noudattamisen osoittamiseksi.

24 EA katsoo Orange Bookilla käyttöön otetun järjestelmän yhteydessä, että hyväksyttyjen uudelleenkäsittelijöiden antamat PRN:t sisältävät kaikki tiedot, jotka tuottajien olisi tavallisesti vuoden 1997 asetuksen 22 §:n mukaisesti sille toimitettava. Ainoastaan kyseisillä uudelleenkäsittelijöillä on oikeus antaa PRN:iä. Ne ovat siirrettävissä ja niillä on taloudellista arvoa. Hyväksytyt käsittelijät itse asiassa myyvät ne pakkausjätteiden tuottajille.

25 EA:n toimintaperiaatteena on hyväksyä toimet, jotka luetellaan Orange Bookin liitteessä D olevassa 3 kohdassa, jossa täsmennetään, että "metallien (alumiini ja teräs) osalta uudelleenkäsittelijän toimintaan kuuluu alumiini- tai teräsharkkojen, -levyjen tai -vyyhtien tuottaminen pakkausjätteistä".

26 Hyväksyntä annetaan yleisesti ottaen prosessin sen vaiheen osalta, jossa valmistetaan uusi tuote, jota ei voida erottaa tuotteesta, joka on valmistettu materiaaleista, jotka eivät ole milloinkaan olleet jätettä. Tämä järjestelmä on perustettu sen varmistamiseksi, että hyödyntämistodistuksia ei anneta kahteen kertaan samoja materiaaleja muutettaessa ja jotta voidaan vähentää vilpin mahdollisuuksia.

27 Environmental Protection Act 1990:een (ympäristönsuojelulaki) perustuvassa ympäristön pilaantumisen vähentämisen yhtenäistämistä koskevassa järjestelmässä säännellään laissa yksilöityjen tiettyjen prosessien, joihin teräksentuotantoprosessit kuuluvat, aiheuttamaa ympäristön pilaantumista. Näitä prosesseja ei voida saattaa päätökseen ilman EA:n antamaa lupaa. Ympäristön pilaantumisen vähentämisen yhtenäistämisen piiriin kuuluvaan prosessiin liittyviin toimiin ei sovelleta kansallista jätehuoltolupajärjestelmää, josta säädetään Waste Management Licensing Regulations 1994 -nimisessä asetuksessa (jätehuoltoluvista annettu asetus), jolla direktiivi 75/442/ETY pantiin täytäntöön.

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

28 Mayer Parry on yhtiö, joka on erikoistunut metallijätteiden käsittelyyn, jonka tarkoituksena on, että teräksenvalmistajat voivat käyttää näitä jätteitä teräksenvalmistukseen.

29 Mayer Parry hankkii metallijätteitä, joihin kuuluvat muun muassa teollisuudesta peräisin olevat pakkausjätteet. Metallijätteillä on kaupallista arvoa, ja Mayer Parryn on yleensä ostettava ne. Se kerää nämä metallijätteet, tarkistaa ne, tarkastaa niiden radioaktiivisuuden, lajittelee, puhdistaa, leikkaa ja murskaa (paloittelee) ne. Mayer Perry muuttaa tällä prosessilla rautapitoisia metallijätteitä aineeksi, joka vastaa luokan 3 B laatuvaatimuksia (jäljempänä luokan 3 B aine). Se myy tämän aineen teräksenvalmistajille, jotka käyttävät sen teräsharkkojen, -levyjen tai -vyyhtien valmistukseen.

30 Mayer Parry saattoi vuoden 1998 marraskuussa EA:n käsiteltäväksi hakemuksen siitä, että se hyväksyttäisiin uudelleenkäsittelijäksi, jolla on oikeus antaa PRN:iä EA:n ja SEPAn Orange Bookin mukaisesti perustamassa vapaaehtoisessa järjestelmässä.

31 EA hylkäsi tämän hakemuksen 15.11.1999 tekemällään päätöksellä. Mayer Parry saattoi asian High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Divisionin (Administrative Court) käsiteltäväksi judicial review -menettelyssä (laillisuusvalvonta) muun muassa tämän päätöksen kumoamiseksi sekä sen vahvistamiseksi, että se harjoittaa direktiivissä 94/62/EY määriteltyä hyödyntämis- ja kierrätystoimintaa. Corus (UK) Ltd (jäljempänä Corus) ja Allied Steel and Wire Ltd (jäljempänä ASW) ovat väliintulijoina kyseisessä tuomioistuimessa käytävässä menettelyssä.

32 High Court toteaa, että siinä vireillä olevan menettelyn kuluessa on osoittautunut tarpeelliseksi määritellä, onko Mayer Parryn toiminta direktiivissä 94/62/EY tarkoitettua kierrätystä. Osapuolten esittämien lausumien valossa on myös osoittautunut tarpeelliseksi tarkastella tiettyjä ilmenneitä kysymyksiä sekä direktiivin 75/442/ETY että tämän direktiivin ja direktiivin 94/62/EY välisen suhteen osalta.

33 High Court toteaa myös, että Mayer Parry ja EA ovat olleet asianosaisina aikaisemmassa menettelyssä, joka koski sanan "jäte" määritelmää ja joka johti High Courtin 9.11.1998 antamaan ensimmäiseen tuomioon. Tämän tuomion jälkeen Mayer Parryn käsittelemiä metallijätteitä ja luokan 3 B aineeksi muutettuja, ei ole pidetty jätteinä.

34 Koska High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) katsoo, että sen käsiteltäväksi saatettu asia edellyttää yhteisön lainsäädännön tulkintaa, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"Kun yritys käsittelee rautametalleja sisältäviä pakkausmateriaaleja, jotka (tämän yrityksen saadessa ne) ovat jätteistä annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston direktiivillä 91/156/ETY ja komission päätöksellä 96/350/EY, 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja jätteitä, lajittelemalla, puhdistamalla, leikkaamalla, murskaamalla, erottelemalla ja/tai paalaamalla siten, että niitä voidaan käyttää raaka-aineena sulatusuuneissa terästharkkojen, -levyjen ja -vyyhtien valmistamiseksi,

1) onko nämä materiaalit kierrätetty ja lakkaavatko ne olemasta direktiivissä 75/442/ETY tarkoitettuja jätteitä,

a) kun ne voidaan käyttää raaka-aineena tai

b) kun teräksenvalmistaja on käyttänyt ne terästharkkojen, -levyjen tai -vyyhtien valmistamiseen?"

2) Onko nämä materiaalit kierrätetty pakkauksista ja pakkausjätteistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 94/62/EY tarkoitetulla tavalla,

a) kun ne voidaan käyttää raaka-aineena tai

b) kun teräksenvalmistaja on käyttänyt ne terässharkkojen, -levyjen tai -vyyhtien valmistamiseen?

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

35 Mayer Parry toteaa, että direktiiveissä 75/442/ETY ja 94/62/EY on neljä tärkeää seikkaa pääasian kannalta. Ensiksikin direktiivissä 75/442/ETY esitetään yhtenäinen terminologia. Toiseksi kyseisistä direktiiveistä seuraa, että "hylkäysperiaate" vaikuttaa materiaalin luokitteluun jätteeksi siten, että luokan 3 B ainetta ei voida luokitella jätteeksi kuin siinä tapauksessa, että Mayer Parry hävittää sen. Kolmanneksi luonnonvarojen säästämistä koskeva tavoite toteutetaan luokan 3 B aineen kaltaista uusioraaka-ainetta saataessa. Neljänneksi kahdessa edellä mainitussa direktiivissä tehdään ero "aineen hyödyntämisen" ja "energiakäytön" osalta.

36 Mayer Parry toteaa lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on olemassa neljä perusperiaatetta, joiden perusteella voidaan selvittää, millä hetkellä jätteet on kierrätetty. Ensiksikin kysymys siitä, onko aine jäte, kuuluu kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan, ja tämä kysymys on ratkaistava kaikkien asiaan liittyvien seikkojen valossa ottaen huomioon direktiivin 75/442/ETY tarkoitus ja tarve varmistaa, että sen tehokkuutta ei horjuteta.

Toiseksi kaikki aineet ovat jätettä, jos niiden haltija on hävittänyt ne tai jos se haluaa hävittää ne. Kolmanneksi "jätteiden hyödyntämisen" ja "tavallisen teollisen käsittelyn" välillä on ero. Neljänneksi hyödyntäminen suoritetaan, jos kyseessä olevalla prosessilla voidaan saada teollisuusprosessissa käytettävissä olevia uusioraaka-aineita. Kun uusioraaka-ainetta on saatu tähän tarkoitukseen, kuten pääasiassa Mayer Parryn tuottamaa luokan 3 B ainetta, hyödyntäminen ja siis kierrätys katsotaan päättyneiksi ja materiaalit eivät enää ole jätteitä.

37 EA toteaa, että kierrätyksen käsitteellä on oltava sama merkitys direktiiveissä 75/442/ETY ja 94/62/EY, koska niillä on samat tavoitteet. Koska jätteen käsite on sama direktiiveissä 75/442/ETY ja 94/62/EY, kyseisiä direktiivejä on tarkasteltava yhdessä. EA katsoo lisäksi, että kansallisen tuomioistuimen esittämä kysymys koskee yhteisön oikeuden tulkintaa ja että vastauksen antamista tällaiseen kysymykseen ei voida jättää kansalliselle tuomioistuimelle.

38 Sen selvittämiseksi, millä hetkellä jätteet on kierrätetty, EA väittää ensiksi, että aine ei lakkaa olemasta jäte pelkästään siksi, että se on muun henkilön kuin alkuperäisen tuottajan hallussa ja että tällä henkilöllä itsellään ei ole aikomusta tai velvollisuutta hävittää sitä. EA väittää toiseksi, että vaikka jätteet eivät välttämättä lakkaa olemasta jätteitä pelkästään siksi, että voidaan väittää, että ne ovat olleet hyödyntämistoimen kohteena, tiettyjen näiden toimien kuvauksen perusteella voidaan kuitenkin määrittää, millä hetkellä materiaali lakkaa olemasta jätettä. EA katsoo näin ollen, että jätehuollon valvontaa ei ole perusteltua säilyttää materiaalien osalta, kun ne on käytetty energian tuottamiseksi (direktiivin 75/442/ETY liitteessä II B oleva R 1 kohta) tai kun ne on otettu talteen, regeneroitu, kierrätetty, käytetty uudelleen tai levitetty maan pinnalle siten, että tuloksena on hyötyä maataloudelle tai maaperän ekologista parantumista (saman liitteen R 2—R 10 kohta) tai vielä kun näistä toiminnoista saadut jätteet on käytetty (kyseisen liitteen R 11 kohta).

39 EA katsoo, että Mayer Parryn kaltaisen yrityksen toiminta ei pääty kierrätykseen, koska tämä suorittaa tuottajana ainoastaan esikäsittelytoimia tai muita toimia, joiden seurauksena on käsiteltyjen metallijätteiden laadun tai koostumuksen muutos.

40 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että pääasian ratkaisemiseksi riittää, kun selvitetään, onko Mayer Parryn toiminta direktiivissä 94/62/EY tarkoitettua kierrätystä, eikä näin ollen ole tarpeen tarkastella direktiiviä 75/442/ETY. Se toteaa tämän osalta ensiksi, että direktiivin 94/62/EY mukaisesti jätteet voidaan kierrättää vain kerran. Se väittää toiseksi, että Mayer Parryn toiminta ei täytä direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa olevia kierrätyksen määritelmästä ilmeneviä edellytyksiä, sillä tämä toiminta ei ole tuotantoprosessi eikä se liity uudelleenkäsittelyyn toisaalta siinä mielessä, että jätteet muutettaisiin uudeksi tuotteeksi eikä toisaalta siinä mielessä, että ne käytettäisiin vastaavassa prosessissa kuin missä raaka-ainetta käytetään. Direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 2 kohdasta seuraa sen mukaan kolmanneksi, että kierrätys tapahtuu vasta vaiheessa, jossa teräksenvalmistaja tuottaa terässharkkoja, -levyjä tai -vyyhtejä.

41 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa myös, että jos osoittautuu tarpeelliseksi tarkastella direktiivien 94/62/EY ja 75/442/ETY välistä suhdetta, jäsenvaltioilla on tätä jälkimmäistä direktiiviä täytäntöönpantaessa tiettyä harkintavaltaa määritellä, mikä niiden mukaan on hyödyntämistoimi, mutta niillä ei ole tällaista harkintavaltaa direktiivin 94/62/EY osalta. Sen hetken määrittelyn osalta, josta lähtien materiaali lakkaa olemasta jäte, kumpaakin direktiiviä on lähestyttävä eri tavoin, koska niillä on eri tavoitteet.

42 Corus on teräksenvalmistaja, joka käyttää Mayer Parryn tuottamaa luokan 3 B ainetta terässharkkojen, -levyjen, ja -vyyhtien valmistuksessa. EA on hyväksynyt Coruksen uudelleenkäsittelijäksi ja se on yksi pääasian väliintulijoista. Se yhtyy Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämiin huomautuksiin ja korostaa

ensiksi, että tässä asiassa riittää, että yhteisöjen tuomioistuin lausuu direktiivistä 94/62/EY. Se toteaa toiseksi, että sen toiminta on direktiivissä 94/62/EY tarkoitettua kierrätystä, koska tässä toiminnassa voidaan käyttää luokan 3 B ainetta tuotantotarkoituksiin. Se katsoo kolmanneksi, että kierrätyksen osoittamistapa on jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluva kysymys.

43 Tanskan hallitus yhtyy EA:n lausumiin ja korostaa, että jätteen käsitettä on tulkittava laajasti ympäristönsuojelutarkoituksessa. Tämän käsitteen tulkitsemiseksi on pidettävä tärkeänä sitä, onko jätteen koostumus muuttunut siten, että voidaan katsoa, että kyseessä on uusi tuote, jota ei tarvitse saattaa jäsenvaltioiden valvontaan ympäristöä koskevien seikkojen vuoksi. Se toteaa lopuksi, että Mayer Parryn suorittaman käsittelyn kaltainen käsittely ei ole direktiiveissä 75/442/ETY ja 94/62/EY tarkoitettu kierrätystoimi, joten tämän yrityksen valmistama luokan 3 B aine on edelleen jäte.

44 Alankomaiden hallitus katsoo, että direktiivissä 75/442/ETY kierrätyksen käsite ei koske yksinomaan jätteiden käsittelyä tuotantoprosessissa, vaan myös jätteiden käsittelyä sellaisen hyödyntämistoimen yhteydessä, jonka tarkoituksena on saada uusioraaka-ainetta. Sen selvittämiseksi, onko tällainen toimi suoritettu loppuun ja eikö tämä aine näin ollen enää ole jätettä, on tutkittava, voiko sen haltija "hävittää" sen direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan a kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tämän osalta on tutkittava, onko hyödyntämistoimesta voitu saada ainetta, jolla on samat ominaispiirteet ja ominaisuudet kuin raaka-aineella.

45 Alankomaiden hallitus katsoo sitä vastoin, että direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettu kierrätyksen käsite on tulkittava eri tavalla. Tästä artiklasta seuraa sen mukaan, että pakkausjätteen kierrätys on suoritettu loppuun vasta, kun se on käytetty uudelleen uusioraaka-aineena "tuotantoprosessissa". Toisin sanoen direktiivissä 94/62/EY tarkoitettua kierrätystä ei ole vielä suori-

tettu loppuun hetkellä, jolloin uusioraaka-aine on saatu, vaikka tämä aine on tällä hetkellä menettänyt direktiivissä 75/442/ETY tarkoitetun jätteen ominaisuutensa. Ainoastaan pakkausjätteiden tosiasiallinen käyttö uusioraaka-aineina tuotantoprosessissa takaa ensiöraaka-aineiden kulutuksen vähentämisen. Näin ollen Mayer Parryn tuottamaa luokan 3 B ainetta ei ole kierrätetty direktiivissä 94/62/EY tarkoitetulla tavalla ennen, kuin teräksenvalmistaja on käyttänyt sen valmistaakseen teräsharkkoja, -levyjä tai -vyyhtejä.

46 Itävallan hallitus väittää ensiksi, että direktiivissä 94/62/EY olevat määritelmät eivät voi poiketa direktiivissä 75/442/ETY olevista määritelmistä. Tämän hallituksen mukaan toiseksi sen määrittämiseksi, eikö jäte, johon on kohdistettu hyödyntämistoimi, ole enää jäte, ympäristön ja ihmisten terveyden suojelua on verrattava kierrätyksen edistämiseen. Se katsoo kolmanneksi, että jätteen hyödyntämistä ei tarvitse välttämättä tehdä yhdessä ainoassa vaiheessa. Jokaisen erikseen tarkasteltavan vaiheen osalta on sen mukaan tarpeen tutkia, onko kyseessä hyödyntämisprosessi. Mayer Parry ei näin ollen suorita minkäänlaista kierrätystä, vaan se pelkästään hyödyntää jätteitä sitä silmällä pitäen, että ne kierrätetään direktiivissä 94/62/EY tarkoitetulla tavalla.

47 Komissio toteaa, että direktiivissä 75/442/ETY hyödyntämistapana olevat hyödyntämisen ja kierrätyksen määritelmät on tulkittava samalla tavoin kuin direktiivissä 94/62/EY olevat määritelmät. Kaikenlainen poikkeava tulkinta merkitsisi sitä, että sama toimi olisi vaarassa tulla otetuksi huomioon kahdesti näiden direktiivien tavoitteiden toteuttamiseksi. Komissio katsoo lisäksi, että jätettä ei voida pitää kierrätettynä ennen kuin täydellisen uudelleenkäsittelyprosessin jälkeen, kun muutos uudeksi tuotteeksi on tapahtunut. Tässä yhteydessä ei voida katsoa, että Mayer Parryn tuottamiin materiaaleihin olisi kohdistunut kierrätystoimi eli että ne eivät enää olisi jätteitä. Se, että Mayer Parryn tuottamalla luokan 3 B aineella on taloudellista arvoa ja että se myydään metallurgeille, ei muuta tätä päätelmää millään tavoin.

48 Komissio korostaa lisäksi, että jätehuollon valvontamekanismien hyvä toiminta edellyttää jätteen tunnistamista. Se muistuttaa tämän osalta, että Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1) 2 artiklan a alakohdassa viitataan myös direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan a alakohdassa olevaan jätteen käsitteeseen. Ympäristölle mahdollisesti vaaralliset aineet eivät voi tähän liittyen liikkua vapaasti yhteisön sisällä ja ylittää sen rajoja ilman minkäänlaista tarkastamista tai valvontaa. Näin ollen metallijätteet, joita ei vielä ole täysin hyödynnetty tai kierrätetty, eivät voi liikkua yhteisössä ilman tarkastamista.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

Alustavia huomautuksia

49 Aluksi on täsmennettävä, millainen yhteys direktiivien 75/442/ETY ja 94/62/EY välillä on ottaen huomioon, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset poikkeavat toisistaan tältä osin ja että kysymykset koskevat näitä kahta direktiiviä.

50 Alkuperäismuodossaan direktiivi 75/442/ETY oli ensimmäinen direktiivi, joka sisälsi toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli jäsenvaltioiden kansallisten säännösten yhdenmukaistaminen jätteiden tuotannon estämisen ja niistä huolehtimisen osalta.

51 Kyseistä direktiiviä on muutettu huomattavasti direktiivillä 91/156/ETY, vaikka tämä muutos ei olekaan pohjimmiltaan muuttanut jätteen käsitettä, joka koskee edelleen aineita tai esineitä, jotka haltija hävittää tai on velvollinen hävittämään.

Direktiivillä 91/156/ETY käyttöön otettujen uusien säännösten joukossa on 2 artiklan 2 kohta, jonka mukaan erityisdirektiiveillä voidaan antaa erityisiä tai täydentäviä säännöksiä tiettyjen jätelajien käsittelemiseksi ja jossa näin ollen tehdään direktiivistä 75/442/ETY puitelainsäädäntöä.

52 Direktiivissä 94/62/EY on erityisiä tai täydentäviä säännöksiä direktiiviin 75/442/ETY kyseisessä 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla tietyn jätelajin eli pakkausjätteiden käsittelemisen sääntelemiseksi.

53 Direktiivi 75/442/ETY on kuitenkin edelleen erittäin tärkeä direktiivin 94/62/EY tulkinnan ja soveltamisen kannalta.

54 Kuten direktiivin 94/62/EY johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa ensinnäkin täsmennetään, tämä direktiivi kuuluu jätehuoltoa koskevaan yhteisön strategiaan, joka vahvistettiin muun muassa direktiivillä 75/442/ETY.

55 Ottaen toiseksi huomioon tavoitteen jätealan yhteisestä terminologiasta, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivin 91/156/ETY johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa, direktiivissä 94/62/EY on säännöksiä, joissa viitataan nimenomaisesti direktiiviin 75/442/ETY ja joihin kuuluu sen 3 artiklan 2 kohta, joka koskee pakkausjätteiden määritelmää.

56 Koska pakkausjätteet ovat kolmanneksi direktiivissä 75/442/ETY tarkoitettuja jätteitä, tätä jälkimmäistä direktiiviä sovelletaan edelleen tällaisiin jätteisiin sikäli kuin direktiivissä 94/62/EY ei muuta säädetä. Tämä koskee esimerkiksi direktiivin 75/442/ETY 4 ja 5 artiklan säännöksiä jätteistä huolehtimisen osalta.

57 Tästä seuraa, että direktiiviä 94/62/EY on pidettävä erityislakina (lex specialis) suhteessa direktiiviin 75/442/ETY, joten sen säännöksillä on etusija tämän jälkimmäisen direktiivin säännöksiin nähden tilanteissa, joita siinä erityisesti säännellään.

Ennakkoratkaisukysymykset

58 Pääasia koskee sitä, suorittaako Mayer Parry luokan 3 B ainetta tuottaessaan kierrätystoimen, jonka perusteella se voidaan hyväksyä "uudelleenkäsittelijäksi" ja jolloin se voi näin ollen myöntää PRN:iä.

59 Pääasian osapuolet ovat yksimielisiä siitä, että Mayer Parry tuottaa luokan 3 B ainetta metallipakkausjätteistä. Kyseinen asia koskee siis ensinnäkin kierrätyksen käsitettä pakkausjätteiden osalta.

60 Heti alkuun on näin ollen vastattava toiseen kysymykseen, joka koskee direktiivissä 94/62/EY tarkoitettua pakkausjätteiden kierrätystä.

Toinen kysymys

61 Kansallinen tuomioistuin kysyy toisella kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa olevaa kierrätyksen käsitettä tulkittava siten, että siihen kuuluu metallipakkausjätteiden uudelleenkäsittely, kun ne on muutettu

esimerkiksi luokan 3 B aineen kaltaiseksi uusioraaka-aineeksi, vai ainoastaan, kun ne on käytetty terässharkkojen, -levyjen tai -vyyhtien valmistukseen.

62 Jotta tähän kysymykseen voidaan vastata, on ensiksi tulkittava kierrätyksen käsitettä, sellaisena kuin se määritellään direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa, ja toiseksi tutkittava, onko luokan 3 B aineen tuotanto vai terässharkkojen, -levyjen ja -vyyhtien valmistus metallipakkausjätteistä luokiteltava "kierrätykseksi".

63 Sekä direktiivien 75/442/ETY ja 94/62/EY johdanto-osan perustelukappaleista että niiden säännöksistä seuraa, että kierrätys on hyödyntämismuoto. Direktiivin 75/442/ETY 3 artiklan 1 kohdan b alakohdasta samoin kuin sen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta seuraa, että jätteiden hyödyntämistoimen olennainen ominaispiirre on, että sen pääasiallinen tavoite on, että jätteillä voi olla hyödyllinen tehtävä sellaisten muiden materiaalien käytön korvaajina, 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, 69 kohta). Näin ollen kierrätyksellä on hyödyntämismuotona oltava sama tavoite.

64 Direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa olevassa kierrätyksen määritelmässä esitetään tällaisen toimen päätekijät, joihin kuuluu jätteiden uudelleenkäsittely tuotantoprosessissa niiden palauttamiseksi alkuperäiseen tehtäväänsä tai muuhun tarkoitukseen, lukuun ottamatta hyödyntämistä energiantuotannossa.

65 Tämän määritelmän mukaan kierrätysprosessi perustuu jätteeseen, joka on käsiteltävä uudelleen. Vaikka tällaisessa kierrätyksen määritelmässä ei täsmennetä, että kyseessä on oltava pakkausjätteet, on ilmeistä, että direktiivissä 94/62/EY, joka koskee yksinomaan pakkauksia ja pakkausjätteitä, tarkoitetaan

ainoastaan näitä. Direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 2 kohdassa ja direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan a alakohdassa, johon ensimmäisessä säännöksessä viitataan, pakkausjätteet määritellään pakkauksiksi tai pakkausmateriaaleiksi, lukuun ottamatta tuotannon jäännöstuotteita, jotka haltija hävittää, tai on velvollinen hävittämään. Pakkausjäte on siis peräisin direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta pakkauksesta.

66 Kierrätyksen määritelmän mukaan pakkausjäte on "uudelleenkäsiteltävä tuotantoprosessissa". Tällainen prosessi merkitsee, että pakkausjätettä on käsiteltävä uuden materiaalin tuottamiseksi tai uuden tuotteen valmistamiseksi. Kierrätys eroaa tässä mielessä selvästi yhteisön lainsäädännössä tarkoitetuista jätteiden muista hyödyntämis- tai käsittelytoimista, joihin kuuluvat esimerkiksi raaka-aineiden ja raaka-aineista koostuvien aineiden talteenotto (ks. direktiivin 75/442/ETY liitteessä II B olevat R 3—R 5 kohta), esikäsittely, sekoittaminen tai muunlainen toiminta, jonka tuloksena on yksinomaan se, että kyseisen jätteen laatu tai koostumus muuttuu (ks. direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan b alakohta).

67 Jätettä voidaan lisäksi ainoastaan pitää kierrätettynä, kun se on ollut uudelleenkäsittelyn kohteena siten, että siitä saadaan uutta materiaalia tai uusi tuote "sen palauttamiseksi alkuperäiseen tehtäväänsä". Tämä merkitsee sitä, että jäte on muutettava alkuperäiseen tilaansa, jotta se voidaan tarvittaessa käyttää samanlaiseen tehtävään, kuin sillä materiaalilla alun perin oli, josta jäte on peräisin. Toisin sanoen metallipakkausjätettä on pidettävä kierrätettynä, kun se on uudelleenkäsitelty prosessissa, jonka tarkoituksena on sellaisen uuden materiaalin tuottaminen tai sellaisen uuden tuotteen valmistaminen, jolla on vastaavat ominaispiirteet kuin materiaalilla, josta jäte koostui, jotta sitä voidaan käyttää uudelleen metallipakkausten valmistamiseen.

68 Kierrätyksen määritelmässä täsmennetään myös, että jäte voidaan käsitellä uudelleen tuotantoprosessissa sen palauttamiseksi alkuperäiseen tehtäväänsä "tai muuhun tarkoitukseen". Tästä seuraa, että kierrätyksen käsite ei rajoitu tilanteeseen, jossa sellaista uutta ainetta tai tuotetta, jolla on vastaavat ominaispiirteet

kuin lähtömateriaalilla, käytetään samaan tehtävään metallipaukkauksina. Käyttö muuhun tarkoitukseen luonnehtii myös kyseistä käsitettä.

69 Tämä muu tarkoitus voi olla mitä tahansa edellyttäen, että pakkausjätteiden uudelleenkäsittelyä ei suoriteta energiakäytön muodossa, koska tämä on direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa nimenomaisesti suljettu pois, eikä huolehtimalla, mikä olisi vastoin itse kierrätyksen käsitettä jätteiden hyödyntämistapana.

70 Tämän tuomion 63—69 kohdassa tulkittu kierrätyksen käsite vastaa direktiivin 94/62/EY tavoitteita.

71 Itse asiassa sekä direktiivin 94/62/EY johdanto-osan ensimmäisestä perustelukappaleesta että sen 1 artiklan 1 kohdasta seuraa, että sillä pyritään toisaalta ehkäisemään ja lieventämään pakkausjätteiden vaikutuksia ympäristöön, jotta voidaan varmistaa ympäristönsuojelun korkea taso, ja toisaalta takaamaan sisämarkkinoiden toiminta.

72 Ympäristön säilyttäminen ja ympäristösuojelun korkean tason toteuttaminen on tavoite, joka vastaa EY 174 artiklan 1 ja 2 kohdassa olevia määräyksiä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi yhteisön lainsäätäjä on vahvistanut direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 1 kohdan a alakohdalla vähimmäistavoitteet sen varmistamiseksi, että ainakin puolet pakkausjätteiden painosta hyödynnetään. Kierrätyksen on eri hyödyntämistapojen joukossa oltava tärkeä osa jätteiden hyödyntämistä ja sitä ja uudelleenkäyttöä olisi mieluiten suosittava, kuten direktiivin 94/62/EY johdanto-osan yhdennessätoista ja kahdeksannessa perustelukappaleessa täsmennetään.

73 Kun direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa olevaa kierrätyksen määritelmää tulkitaan siten, että pakkausjätteiden uudelleenkäsittelyssä on voitava saada sellainen uusi materiaali tai tuote, jolla on vastaavat ominaispiirteet kuin materiaalilla, josta ne ovat peräisin, varmistetaan ympäristönsuojelun korkea taso.

74 Itse asiassa vasta tässä vaiheessa saavutetaan täysin ympäristöhyödyt, jotka ovat saaneet yhteisön lainsäätäjän antamaan tietyn etusijan tälle jätteiden hyödyntämistavalle ja joihin kuuluu energian ja ensiöraaka-aineiden kulutuksen vähentäminen (ks. direktiivin 94/62/EY johdanto-osan yhdestoista perustelukappale).

75 Kyseessä olevat materiaalit lakkaavat myös vasta tässä vaiheessa olemasta pakkausjätteitä ja näin ollen yhteisön lainsäätäjän säätämät jätteitä koskevat eri tarkastukset menettävät olemassaolon oikeutuksensa vasta tällöin. Koska kierrätykseen kuuluu pakkausjätteiden muuttaminen sellaiseksi uudeksi materiaaliksi tai tuotteeksi, jolla on vastaavat ominaispiirteet kuin materiaalilla, josta ne ovat peräisin, tämän muutoksen tulosta ei voida enää luokitella "pakkausjätteiksi".

76 Koska lopuksi tämän tuomion 63—69 kohdasta ilmenevä kierrätyksen käsitteen tulkinta poistaa kaiken epäselvyyden sen hetken osalta, jolloin pakkausjätteitä on pidettävä kierrätettyinä, tämän tulkinnan vuoksi voidaan välttää se, että useita saman jätteen käsittelytoimia otettaisiin huomioon yhtä monena kierrätystoimena direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 1 kohdassa säädettyjen prosenttimäärien soveltamiseksi.

77 Tällainen tulkinta vastaa myös sisämarkkinoiden hyvän toiminnan osalta direktiivin 94/62/EY tarkoituksesta seuraaviin selkeyden ja yhdenmukaisuuden vaatimuksiin, joihin kuuluu täsmällisemmin kaupankäynnille aiheutuvien haittojen sekä kilpailun vääristymisen välttäminen.

78 Kaupankäynnille voisi toisaalta itse asiassa aiheutua haittoja, jos jäsenvaltioissa käytettäisiin erilaisia kierrätyksen käsitteitä siten, että samaa materiaalia tai samaa tuotetta voitaisiin pitää kierrätettyinä yhdessä jäsenvaltiossa, jolloin se olisi näin ollen menettänyt pakkausjätteen ominaisuutensa ja vapautunut kaikesta jätteisiin liittyvästä erityisvalvonnasta, kun taas näin ei olisi toisessa jäsenvaltiossa.

79 Ottaen toisaalta huomioon, että kaikkien pakkausten ja pakattujen tuotteiden tuotantoon, käyttöön, tuontiin ja jakeluun osallistuvien toimijoiden on kannettava niille kuuluva vastuu "saastuttaja maksaa" -periaatteen mukaisesti (ks. direktiivin 94/62/EY johdanto-osan 29. perustelukappale), on välttämätöntä, että kierrätyksen käsitettä sovelletaan yhdenmukaisesti, jotta nämä toimijat ovat yhdenvertaisessa kilpailuasemassa sisämarkkinoilla.

80 Kun kierrätyksen käsite on selvennetty tällä tavoin, on toiseksi tutkittava, voidaanko Mayer Parryn pääasiassa tuottaman kaltaisen luokan 3 B aineen katsoa kuuluvan tämän käsitteen piiriin.

81 Pääasian osapuolet ovat yksimielisiä siitä, että Mayer Parryn tuottaman luokan 3 B aineen tuotannon perustana olevat aineet tai esineet ovat pakkausjätteitä.

82 Mayer Parry kerää metallipakkausjätteitä, tarkistaa ne, tarkastaa niiden radioaktiivisuuden, lajittelee, puhdistaa, leikkaa, jakaa ja murskaa (paloittelee) ne prosessissa, jota kuvataan kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyynnön 34 ja 35 kohdassa. Kansallinen tuomioistuin totesi, että tuottaessaan luokan 3 B ainetta Mayer Parry uudelleenkäsittelee pakkausjätteitä, jotta näistä saadaan uusioraaka-ainetta, jota voidaan käyttää rautamalmin kaltaisten

ensiöraaka-aineen korvikkeena. Tästä seuraa, että suoralta kädeltä ei voida sulkea pois sitä, että Mayer Parry uudelleenkäsittelisi rautametallipakkausjätteitä direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitetussa tuotantoprosessissa eli prosessissa, jonka tarkoituksena on tuottaa uutta materiaalia tai valmistaa uusi tuote.

83 Luokan 3 B aineen tuottaminen ei kuitenkaan ole metallipakkausjätteiden uudelleenkäsittelyä tämän aineen saattamiseksi alkuperäiseen tilaansa eli teräkseksi ja sen uudelleenkäyttämiseksi sen alkuperäisen tehtävän mukaisesti eli metallipakkausten valmistamisessa tai muussa tarkoituksessa. Toisin sanoen Mayer Parryn uudelleenkäsittelemiin metallipakkausjätteisiin ei kohdistu uudelleenkäsittelyä tuotantoprosessissa, jossa luokan 3 B aineelle annetaan vastaavat ominaispiirteet kuin sillä materiaalilla oli, josta metallipakkaus muodostui.

84 Luokan 3 B aine on itse asiassa seos, joka sisältää rautaelementtien ohella epäpuhtauksia (3 prosentista 7 prosenttiin eri osapuolten mukaan), joita ovat muun muassa maali ja öljy, muut kuin metallit ja ei-toivotut kemialliset alkuaineet, jotka on vielä poistettava käytettäessä seosta teräksen tuottamiseen. Luokan 3 B ainetta ei siis voida käyttää suoraan uusien metallipakkausten valmistamiseen.

85 Tästä seuraa, että kyseistä ainetta, sellaisena kuin Mayer Parry sitä tuottaa, ei voida pitää kierrätettynä pakkausjätteenä.

86 Siksi on vielä tutkittava, voidaanko luokan 3 B aineen käyttöä terästangon, -levyjen tai -vyyhtien valmistuksessa pääasian kaltaisissa olosuhteissa pitää pakkausjätteiden kierrätystoimena.

87 Näin todella on, koska kyseessä oleva tuotantoprosessi johtaa sellaisten uusien tuotteiden eli terässharkkojen, -levyjen ja -vyyhtien valmistukseen, joilla on vastaavat ominaispiirteet kuin materiaalilla, josta luokan 3 B aineeseen sisällytetyt metallipakkausjätteet alun perin muodostuivat ja jotka voidaan käyttää samaan tehtävään kuin sillä materiaalilla alun perin oli, josta nämä jätteet ovat peräisin, eli metallipakkauksiin tai muuhun tarkoitukseen.

88 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua kierrätyksen käsitettä on tulkittava siten, että siihen ei kuulu metallipakkausjätteiden uudelleenkäsittely, kun nämä jätteet muutetaan luokan 3 B aineen kaltaiseksi uusioraaka-aineeksi, mutta se koskee tällaisten jätteiden uudelleenkäsittelyä, kun ne käytetään terässharkkojen, -levyjen tai -vyyhtien valmistukseen.

Ensimmäinen kysymys

89 Kansallinen tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, olisiko vastaus toiseen kysymykseen erilainen, jos direktiivissä 75/442/ETY mainitut kierrätyksen ja jätteen käsitteet otettaisiin huomioon.

90 Tämän osalta on muistutettava, että pakkausjätteiden käsite määritellään direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 2 kohdassa direktiivissä 75/442/ETY annetun jätteen määritelmän soveltamisalaan kuuluviksi pakkauksiksi tai pakkausmateriaaleiksi. Direktiivissä 94/62/EY tarkoitettua pakkausjätettä on siis pidettävä direktiivissä 75/442/ETY tarkoitettuna jätteenä.

91 Tämän tuomion 86 ja 87 kohdasta seuraa toisaalta, että teräsharkkojen, -levyjen ja -vyyhtien valmistaja, joka valmistaa näitä tuotteita metallipakkausjätteistä peräisin olevasta luokan 3 B aineesta, suorittaa direktiivissä 94/62/EY tarkoitettua kierrätystä. Tämän tuomion 75 kohdasta seuraa toisaalta myös, että kun pakkausjätteet on kierrätetty tässä direktiivissä tarkoitetulla tavalla, niitä ei enää ole pidettävä direktiivissä eikä näin ollen myöskään direktiivissä 75/442/ETY tarkoitettuna pakkausjätteenä. Näin ollen teräsharkot, -levyt tai -vyyhdit, jotka valmistetaan luokan 3 B aineesta, joka on peräisin kierrätetystä metallipakkausjätteistä, eivät enää ole direktiiveissä 94/62/EY ja 75/442/ETY tarkoitettuja pakkausjätteitä.

92 Kierrätyksen käsitettä ei lisäksi määritellä direktiivissä 75/442/ETY. Sikäli kuin tällä käsitteellä, sellaisena kuin direktiivissä 75/442/ETY tarkoitetaan, ei olisi samaa merkitystä kuin direktiivissä 94/62/EY olevalla käsitteellä, pelkästään tätä jälkimmäistä käsitettä sovellettaisiin pakkausjätteisiin. Kuten tämän tuomion 53 ja 57 kohdasta seuraa, vaikka direktiivi 75/442/ETY on puitelainsäädäntöä ja vaikka sillä on merkitystä direktiiviä 94/62/EY tulkittaessa ja sovellettaessa, tämä ei estä sitä, että tämän jälkimmäisen direktiivin säännökset erityislainsäädäntönä ovat ensisijaisia direktiivin 75/442/ETY säännöksiin nähden.

93 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että vastaus toiseen kysymykseen ei olisi erilainen, vaikka direktiivissä 75/442/ETY mainitut kierrätyksen ja jätteen käsitteet otettaisiin huomioon.

Oikeudenkäyntikulut

94 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan, Tanskan, Alankomaiden ja Itävallan hallituksille ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Divisionin (Administrative Court) 9.11.2000 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Pakkauksista ja pakkausjätteistä 20 päivänä joulukuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua kierrätyksen käsitettä on tulkittava siten, että siihen ei kuulu metallipakkausjätteiden uudelleenkäsittely, kun nämä jätteet muutetaan luokan 3 B laatuvaatimuksia vastaavan aineen kaltaiseksi uusioraaka-aineeksi, mutta se koskee tällaisten jätteiden uudelleenkäsittelyä, kun ne käytetään terästharkkojen, -levyjen tai -vyyhtien valmistukseen.**

2) **Tämä tulkinta ei olisi erilainen, vaikka jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetussa neuvoston direktiivissä 75/442/ETY mainitut kierrätyksen ja jätteen käsitteet otettaisiin huomioon.**

Wathelet Timmermans Jann

von Bahr Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä kesäkuuta 2003.

R. Grass M. Wathelet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja