JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
10 päivänä huhtikuuta 2003 [1]

1. Esillä olevassa asiassa Suomen korkein hallinto-oikeus on pyytänyt, että yhteisöjen tuomioistuin osoittaa ne seikat, joilla on merkitystä päätettäessä siitä, onko kaivostoiminnassa malmia louhittaessa syntyvää sivukiveä ja/tai malmia rikastettaessa [2] syntyvää rikastushiekkaa pidettävä tietyissä olosuhteissa jätteistä annetussa direktiivissä 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, [3] (jäljempänä jätedirektiivi tai direktiivi) tarkoitettuna jätteenä.

2. Nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisupyynnön esittämisen jälkeen yhteisöjen tuomioistuin on suurelta osin ratkaissut nämä kysymykset asiassa Palin Granit antamassaan tuomiossa. [4] Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin esittänyt sarjan lisäkysymyksiä jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan oikeasta tulkinnasta. Tässä artiklassa säädetään, että direktiiviä ei sovelleta "mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista sekä louhosten toiminnasta syntyviin jätteisiin" "milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan". Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy erityisesti sitä, kuuluuko kansallinen lainsäädäntö "muun lainsäädännön" alaan, ja jos kuuluu, onko tällaisen lainsäädännön i) pitänyt jo olla voimassa ennen direktiivin voimaantuloa ja/tai onko sen ii) vastattava joitakin ympäristönsuojelun tasoon liittyviä sisällöllisiä vaatimuksia.

Jätedirektiivi

3. Direktiivin 75/442/ETY (alkuperäinen direktiivi) johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että "kaikkien jätteistä huolehtimiseen liittyvien säännösten keskeisenä tavoitteena olisi oltava ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen jätteiden keräilyn, kuljetuksen, käsittelyn, varastoinnin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta".

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Malmin rikastus mineraalien eristämiseksi jäteaineesta.

3 — Jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 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).

4 — Asia C-9/00, tuomio 18.4.2002 (Kok. 2002, s. I-3533).

4. Direktiivin 91/156/ETY (muutosdirektiivi),[5] jolla muutettiin alkuperäistä direktiiviä ja korvattiin sen olennaiset säännökset, johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, että "muutokset perustuvat korkeatasoiseen ympäristönsuojeluun".

5. Direktiivin 1 artiklan a alakohdan mukaan jätteellä tarkoitetaan "mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään".

6. Sen 1 artiklan c alakohdan mukaan jätteen haltijalla tarkoitetaan "jätteen tuottajaa, luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka hallussa jäte on".

7. Direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tätä direktiiviä ei sovelleta:

a) kaasumaisiin päästöihin ilmakehään;

b) seuraaviin jätteisiin, milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan:

i) radioaktiiviseen jätteeseen;

ii) mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista sekä louhosten toiminnasta syntyviin jätteisiin;

iii) eläinten raatoihin ja seuraaviin maatalouden jätteisiin: ulosteet ja muut luonnonmukaiset, vaarattomat maanviljelyksessä käytetyt aineet;

iv) jätevesiin, lukuun ottamatta nestemäistä jätettä;

v) käytöstä poistettuihin räjähteisiin.

2. Erityisdirektiiveillä voidaan antaa tiettyjä tapauksia koskevia erityisiä säännöksiä tai täydentää tämän direktiivin säännöksiä tiettyjen jätelajien kuljetuksen ja käsittelyn osalta."

5 — Mainittu alaviitteessä 3.

8. Direktiivin 75/442/ETY liitteessä I, jonka otsikkona on "Jätteiden luokat", olevaan Q 11 kohtaan kuuluvat "Raaka-aineiden louhimisen ja työstämisen jäännöstuotteet (esimerkiksi kaivosjätteet, öljykenttien lietteet jne.)". Viimeisessä, Q 16 kohdassa mainitaan "Kaikki materiaalit, aineet tai tuotteet, jotka eivät sisälly edellä mainittuihin luokkiin".

Asiaa koskeva kansallinen lainsäädäntö

9. Jätedirektiivi on pantu Suomessa täytäntöön jätelailla.[6] Tässä laissa jäte määritellään olennaisilta osin samalla tavoin kuin direktiivissä, eli jätteellä tarkoitetaan "ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä". *

10. Jätelain 42 §:n 1 momentissa säädetään, että jätteen laitos- tai ammattimaiseen hyödyntämiseen tai käsittelyyn ja ongelmajätteen ammattimaiseen keräämistoimintaan sekä asetuksella tarkemmin säädettävään muuhun jätehuollon kannalta merkitykselliseen toimintaan on oltava lupa (jätelupa).

11. Jäteasetuksen[7] 11 §:n 2 momentissa luetellaan muita jätehuollon kannalta merkityksellisiä toimintoja. Kyseisessä luettelossa mainitaan kaivokset tai rikastuslaitokset ja siirtymäsäännösten nojalla siihen kuuluvat vanhat ennen jätelain voimaantuloa 1.1.1994 toimintansa aloittaneet kaivokset ja rikastuslaitokset. Nyt esillä olevassa asiassa kyseessä oleva kaivos on näissä siirtymäsäännöksissä tarkoitettu kaivos ja rikastuslaitos.

12. Jäteasetuksen 1 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan[8] jätelain hyväksymismenettelyä ei sovelleta kuitenkaan kaivostoiminnassa syntyvään ja siinä tai muualla harjoitettavan kaivostoiminnan yhteydessä hyödynnettävään tai käsiteltävään vaarattomaan maa- ja kiviainesjätteeseen, jos jäte hyödynnetään tai käsitellään kaivoslain nojalla hyväksytyn suunnitelman mukaisesti.[9] Jäteasetuksen 1 §:n 1 momentin 2 kohta tuli voimaan vuonna 1997.

13. Jäteasetuksen 3 §:n mukaan jätelaissa tarkoitetuksi jätteeksi luokitellaan kyseisen asetuksen liitteessä I luetellut esineet ja aineet. Liitteessä I, jossa olennaisin osin toistetaan direktiivin liite I, on 16 luokkaa ja sen Q 11 luokkaan kuuluvat raaka-aineiden erottamisessa ja prosessoinnissa

6 — 1072/1993.

* — Jätelaissa käytetty käsite "poistaa käytöstä" vastaa jätedirektiivissä käytettyä käsitettä "hävittää".

7 — 1390/1993, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 1414/1994.

8 — Sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 294/1997.

9 — 503/1965.

syntyneet jäännöstuotteet, kuten kaivostoiminnan jäännöstuotteet. Viimeisessä, Q 16 luokassa ovat "muutkin materiaalit, aineet tai tuotteet, jotka niiden haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä".

14. Kaivoslaissa on erityissäännöksiä kaivostoiminnan sivutuotteista. Sen 40 §:n 2 momentin mukaan kaivostoiminnassa syntyviä maanpoistomassoja, louhittua sivukiveä ja rikastushiekkaa, jotka varastoidaan kaivospiirin alueelle tai sen apualueelle ja joilla on käyttöä kaivostoiminnassa tai joita voidaan jalostaa edelleen, pidetään tämän lain mukaisena kaivostoiminnan sivutuotteena. Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että tätä lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen [10] perusteluista ilmenee, vaikka tämä ei nimenomaisesti käykään ilmi kyseisen säännöksen sanamuodosta, että sivukiven ja rikastushiekan määrittelyllä "kaivostoiminnan sivutuotteeksi" tarkoitettiin rajata mainitut ainekset jätelupamenettelyn ulkopuolelle edellyttäen, että niistä ei aiheudu ympäristölle vaaraa ja että niillä on käyttöä kaivostoiminnassa tai että niitä voidaan jalostaa edelleen myytäviksi tuotteiksi. Kaivoslain 40 §:n 2 momentti tuli voimaan vuonna 1995.

10 — 312/1994 vp.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

15. Suomen lainsäädännön mukaan tietyiltä hankkeilta edellytetään ympäristölupaa. Suomalainen yhtiö AvestaPolarit Chrome Oy (aiemmin Outokumpu Chrome Oy) haki vuonna 1996 ympäristölupaa Lapin ympäristökeskukselta jatkaakseen kaivos- ja rikastustoimintaa Kemin kaivoksella. Tällaista toimintaa oli tuolloin harjoitettu kyseisellä kaivoksella noin 30 vuoden ajan.

16. Lupahakemuksen mukaan kaivoksella siirryttäisiin maanalaiseen louhintaan vuodesta 2002 alkaen. Kaivostoimintaan kuuluu louhinta poraamalla ja räjäyttämällä, murskaus, palarikastus ja hienorikastus. Malmia louhitaan vuosittain noin 1 100 000 tonnia, minkä yhteydessä sivukiveä syntyy vuosittain noin 8 000 000 tonnia.

17. Rikastushiekka sijoitetaan selkeytysaltaisiin, joita on kuusi. Yksi altaista oli jo hakemuksen tekohetkellä täyttynyt, kaksi täyttymässä vuoden 2000 aikana ja kolme allasta olisivat vielä kauan käytössä. Nämä alueet kuuluvat kaivospiirin apualueisiin,

joiden lopullisesta maisemoinnista päätetään, kun kaivospiiristä luovutaan.

18. Kaivoksen läjitysalueille on varastoitu noin 100 miljoonaa tonnia sivukiveä. Kaivoksella on vuosittain uusittava sivukiven läjityssuunnitelma, jossa on varauduttu siihen, että sivukivi tarvitaan arviolta 70—100 vuoden päästä kaivoksen maanalaisten tilojen täytteeksi, mutta että ennen tuon ajan päättymistä sivukivikasoja myös maisemoidaan. Osa sivukivikasoista voi jäädä alueelle pysyvästi. Sivukivestä vain pieni osa, ehkä noin 20 prosenttia, kelpaa murskeen raaka-aineeksi. Jo varastoituja sivukivikasoja ei voida käyttää murskeen valmistukseen, mutta niitä voidaan mahdollisesti käyttää täyttömaana, aallonmurtajissa ja pengerteissä.

19. Ympäristökeskus myönsi Kemin kaivokselle ympäristöluvan, johon oli liitetty useita ehtoja, jotka kuvastavat ympäristökeskuksen arvioita siitä, että kaivoksella syntyvää sivukiveä ja rikastushiekkaa on pidettävä jätelaissa tarkoitettuna jätteenä.

20. AvestaPolarit valitti ympäristökeskuksen päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen vaatien, että lupapäätöksestä poistetaan muun muassa sivukiveä ja rikastushiekkaa koskevat ehdot, joissa nämä kaivostoiminnan sivutuotteet määriteltiin jätteeksi. Se katsoi, että kyseiset ehdot olivat lakiin perustumattomia ja että sivukiveä ja rikastushiekkaa ei ollut pidettävä jätteenä useista eri syistä. Nämä syyt käyvät ilmi ennakkoratkaisukysymyksistä, jotka on esitetty jäljempänä. [11]

21. Korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi saatettiin siis kysymys siitä, oliko sivukiveä ja rikastushiekkaa pidettävä jätelaissa — jolla jätedirektiivi pantiin täytäntöön ja jossa käytetään samaa jätteen määritelmää kuin jätedirektiivissä — tarkoitettuna jätteenä.

22. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdalla saattaa olla asian kannalta merkitystä. Tämän säännöksen mukaan jätedirektiiviä ei sovelleta i—iv alakohdassa mainittuihin jätteisiin "milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan". Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa mainitaan mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta ja varastoinnista syntyvät jätteet eli siis eräät kaivostoiminnan jätteet sellaisiksi, jotka voitaisiin sulkea jätedirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle, jos ne kuuluvat "muun lainsäädännön" alaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi, ettei ollut

11 — Ks. 25 kohta.

kuitenkaan selvää, tarkoitetaanko ilmaisulla "muu lainsäädäntö" myös esillä olevassa asiassa kyseessä olevan, kaivoslain ja jäteasetuksen kaltaista kansallista lainsäädäntöä.

23. Korkein hallinto-oikeus huomautti, että jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan eri kieliversiot eivät olleet yhtäpitäviä, koska suomenkielisessä versiossa ei ollut aikamäärettä, kun taas muissa sen käytettävissä olleissa kieliversioissa oli käytetty sanaa "jo" tai vastaavaa ilmaisua. Vaikka oletettaisiin, että suomenkielinen versio olisi virheellinen, tulkinnanvaraista olisi silti se, viitataanko 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa vain direktiivin voimaantulohetkellä [12] voimassa olleeseen kansalliseen lainsäädäntöön. Tällä kysymyksellä on merkitystä esillä olevan asian kannalta, koska AvestaPolaritin tuekseen esittämät kansallisen oikeuden säännökset, eli kaivoslain 40 §:n 2 momentti annettiin 17.2.1995 ja jäteasetuksen 1 §:n 1 momentin 2 kohta 4.4.1997.

24. Korkein hallinto-oikeus totesi lopuksi, että jos direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan viittaus tarkoittaa kansallista lainsäädäntöä, herää kysymys siitä, edellyttävätkö ympäristönsuojeluun liittyvät Euroopan yhteisön perustavanlaatuiset säännökset tai mahdollisesti itse jätedirektiivi sitä, että tällaisella kansallisella lainsäädännöllä on turvattava tietty ympäristönsuojelun taso.

25. Korkein hallinto-oikeus päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko kaivostoiminnassa malmia louhittaessa syntyvää sivukiveä ja/tai malmia rikastettaessa syntyvää rikastushiekkaa pidettävä jätteistä 15.7.1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin direktiivi on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY, 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettuina jätteinä ottaen huomioon seuraavat seikat a—d?

a) Mikä merkitys edellä mainitussa arvioinnissa on sillä, että sivukivi ja rikastushiekka varastoidaan kaivospiirin alueelle tai sen apualueelle? Onko sillä seikalla, varastoidaanko kaivostoiminnan puheena olevat sivutuotteet kaivospiirin alueelle, sen apualueelle tai kauemmas, ylipäätänsä merkitystä jätteen käsitteen alaan kuulumisen kannalta?

12 — Muutosdirektiivi annettiin 18.3.1991 ja se oli täytäntöönpantava 1.4.1993 mennessä.

b) Mikä merkitys on asian arvioinnissa sillä, että sivukivi on koostumukseltaan samanlainen kuin se kallioperä, josta se on louhittu, ja että sivukivi ei säilytysajastaan ja -tavastaan riippumatta muuta koostumustaan? Onko mahdollisesti rikastushiekkaa, joka on rikastusprosessin tuloksena syntynyttä, arvioitava tässä suhteessa eri tavoin kuin sivukiveä?

c) Mikä merkitys asian arvioinnissa on sillä, että sivukivi on ihmisten terveyden ja ympäristön kannalta vaaratonta, mutta että rikastushiekasta ympäristölupaviranomaisen käsityksen mukaan liukenee terveydelle ja ympäristölle haitallisia aineita? Missä määrin ylipäänsä sivukiven ja rikastushiekan mahdolliselle vaikutukselle terveydelle ja ympäristölle on annettava merkitystä arvioitaessa sitä, ovatko ne jätettä?

d) Mikä merkitys asian arvioinnissa on sillä, että sivukiveä ja rikastushiekkaa ei ole tarkoitus poistaa käytöstä? Sivukiveä ja rikastushiekkaa voidaan käyttää uudelleen ilman erillisiä hyödyntämistoimenpiteitä esimerkiksi kaivoskäytävien tukemiseen ja sivukiviä lisäksi kaivoksen lopettaessa toimintansa sen maisemointiin. Rikastushiekasta voidaan tulevaisuudessa tekniikan kehittyessä ottaa talteen mineraaleja hyötykäyttöön. Missä määrin on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka varmat suunnitelmat kaivostoiminnan harjoittajalla on hyötykäytöstä ja kuinka pian hyötykäyttö tapahtuisi sen jälkeen kun sivukivi ja rikastushiekka on sijoitettu kaivospiirin alueelle tai sen apualueelle?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen mukaan sivukiveä ja/tai rikastushiekkaa on pidettävä jätteistä annetun neuvoston direktiivin 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettuina jätteinä, on tarpeen saada vastaus vielä seuraaviin lisäkysymyksiin:

a) Tarkoittaako jätedirektiivin 2 artiklan (91/156/ETY) 1 kohdan b alakohdassa mainittu 'muu lainsäädäntö', jonka alaan kuuluviin jätteisiin jätedirektiiviä ei sovelleta ja joka siis ii luetelmakohdan mukaan koskee muun ohella mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista syntyviä jätteitä, ainoastaan Euroopan yhteisön omaa lainsäädäntöä? Vai voiko kansallinenkin lainsäädäntö, kuten Suomessa voimassa olevan kaivoslain ja jäteasetuksen eräät säännökset, olla jätedirektiivin tarkoittamaa 'muuta lainsäädäntöä'?

b) Jos 'muu lainsäädäntö' tarkoittaa myös kansallista lainsäädäntöä, tarkoitetaanko ainoastaan jätedirektiivin 91/156/ETY voimaantulohetkellä jo voimassa ollutta vai myös vasta sen jälkeen annettua kansallista lainsäädäntöä?

c) Jos 'muu lainsäädäntö' tarkoittaa myös kansallista lainsäädäntöä, asettavatko Euroopan yhteisön ympäristönsuojeluun liittyvät perustavanlaatuiset säännökset tai jätedirektiivin periaatteet ympäristönsuojelun tasoa koskevia vaatimuksia kansalliselle lainsäädännölle ehtona jätedirektiivin määräysten syrjäytymiselle? Minkälaisia nuo vaatimukset voisivat olla?"

26. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet AvestaPolarit, Itävallan, Suomen, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio. AvestaPolarit, Suomen, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio olivat edustettuina istunnossa.

Ensimmäinen kysymys

27. Kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee niitä seikkoja, joilla on merkitystä päätettäessä siitä, onko malmia louhittaessa syntyvää sivukiveä ja/tai malmia rikastettaessa syntyvää rikastushiekkaa pidettävä jätedirektiivissä tarkoitettuna jätteenä.

28. Suomen hallitus toteaa kirjallisissa huomautuksissaan suomalaisissa tuomioistuimissa olevan vireillä useita asioita, jotka koskevat mineraalien luokittelemista jätteeksi. Korkein hallinto oikeus esitti vuoden 2000 tammikuussa asiassa Palin Granit [13] yhteisöjen tuomioistuimelle joukon kysymyksiä, jotka koskivat niitä seikkoja, joilla on merkitystä päätettäessä siitä, onko graniitin louhinnassa syntyvää sivukiveä pidettävä jätedirektiivissä tarkoitettuna jätteenä ottaen huomioon seuraavat seikat:

"a) Mikä merkitys edellä mainitussa arvioinnissa on sillä, että sivukivi varastoidaan louhimisalueen viereiselle alueelle odottamaan myöhempää käyttöä? Onko sillä seikalla, varastoidaanko sivukivi louhimisalueelle, sen viereiselle alueelle tai kauemmas ylipäänsä merkitystä?

13 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

b) Mikä merkitys arvioinnissa on sillä, että sivukivi on koostumukseltaan samanlainen kuin se kallioperä, josta se on louhittu, ja että sivukivi ei säilytysajastaan tai säilytystavastaan riippumatta muuta koostumustaan?

29. Nyt esillä olevan asian istunnossa, joka pidettiin tammikuussa 2003, läsnä olleiden kesken oltiin yhtä mieltä siitä, että ensimmäisen kysymyksen osalta asiassa esitetyillä kirjallisilla huomautuksilla ei juurikaan enää ole merkitystä asiassa Palin Granit 18.4.2002 annetun tuomion johdosta. Aluksi tarkastellaan näin ollen sitä, kuinka laajalti tällä tuomiolla on todella vastattu ensimmäiseen kysymykseen.

c) Mikä merkitys arvioinnissa on sillä, että sivukivi on ihmisten terveyden ja ympäristön kannalta vaaratonta? Missä määrin ylipäänsä sivukiven mahdolliselle vaikutukselle terveydelle ja ympäristölle on annettava merkitystä arvioitaessa sitä, onko sivukivi jätettä?

30. Yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli aikaisempaa oikeuskäytäntöään, joka koskee direktiivissä omaksuttua jätteen määritelmää, ja totesi seuraavaa:

d) Mikä merkitys arvioinnissa on annettava sille, että sivukivi on tarkoitus, kokonaan tai osittain, siirtää pois varastointialueelta hyötykäyttöön, esimerkiksi maantäyttöön ja aallonmurtajiin, ja että sivukivi voitaisiin hyödyntää sellaisenaan ilman siihen kohdistettavia muuntamis- tai vastaavia toimenpiteitä? Missä määrin tässä yhteydessä on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka varmat suunnitelmat sivukiven haltijalla on tällaisesta hyötykäytöstä ja siitä, kuinka pian se tapahtuisi sen jälkeen, kun sivukivi on sijoitettu varastointialueelle?"

31. Jätteen käsitettä, jonka soveltamisala riippuu siitä, mikä merkitys annetaan termille "hävittää", [14] ei voida tulkita suppeasti. [15] Sen perusteella, että sivukiveen kohdistetaan direktiivissä tarkoitettu käsittelytoimi tai että sivukivi voidaan käyttää uudelleen, ei voida ratkaista sitä, onko sivukivi direktiivissä tarkoitettua jätettä. [16] Louhinnassa syntyvä sivukivi, joka ei ole tuote, jonka tuottamiseen graniitin louhintaa harjoittava yritys pääasiallisesti pyrkii, kuuluu lähtökohtaisesti direktiivin 75/442/ETY liitteessä I olevassa Q 11 kohdassa mainittujen "raaka-

14 — Asia C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, tuomio 18.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7411, 26 kohta).

15 — Yhdistetyt asiat C-418/97 ja C-419/97, ARCO Chemie Nederland ym., tuomio 15.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4475, 36 ja 40 kohta).

16 — Yhdistetyt asiat C-206/88 ja C-207/88, Vessoso ja Zanetti, tuomio 28.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1461, 9 kohta); yhdistetyt asiat C-304/94, C-330/94, C-342/94 ja C-224/95, Tombesi ym., tuomio 25.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3561, 52 kohta) ja asia ARCO Chemie Nederland ym., tuomion 82 kohta.

aineiden louhimisen ja työstämisen jäännöstuotteiden" luokkaan.[17] Esine, materiaali tai raaka-aine, joka saadaan sellaisen tuotanto- tai louhimisprosessin tuloksena, jolla ei ole pääasiallisesti pyritty tuottamaan sitä, ei välttämättä ole kuitenkaan jäännöstuote vaan sivutuote, jota yritys ei halua direktiivin 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetulla tavalla hävittää vaan jonka se aikoo käyttää tai hyödyntää kaupallisesti yritykselle kannattavalla tavalla myöhemmässä prosessissa ilman että siihen kohdistetaan edeltäviä muuntamistoimia. Koska jätteen käsitettä on tulkittava laajasti, tämä perustelu on kuitenkin rajoitettava koskemaan sellaisia tilanteita, joissa esineen, materiaalin tai raaka-aineen uudelleenkäyttö ilman edeltäviä muuntamistoimia ja tuotantoprosessin jatkeena on varmaa eikä ainoastaan mahdollista. Jos pelkän uudelleenkäyttömahdollisuuden lisäksi haltijalle on siitä taloudellista etua, uudelleenkäyttö tulee erittäin todennäköiseksi. Tällaisessa tapauksessa kyseessä olevaa ainetta ei voida enää pitää rasitteena, jonka haltija pyrkii hävittämään, vaan oikeana tuotteena.[18]

32. Yhteisöjen tuomioistuin päätteli asiassa Palin Granit antamassaan tuomiossa, että koska sen käsiteltävänä olevassa asiassa sivukiven ainoa ajateltavissa oleva uudelleenkäyttö sellaisenaan esimerkiksi maantäytössä tai satamien ja aallonmurtajien rakentamisessa edellytti suurimmassa osassa tapauksia varastointia, joka saattaa olla pitkäaikaista ja josta aiheutuu louhostoiminnan harjoittajalle kustannuksia ja josta saattaa aiheutua ympäristöhaittoja, joita direktiivillä nimenomaisesti pyritään rajoittamaan, uudelleenkäyttö ei siis ollut varmaa, ja se oli suunniteltu tapahtuvaksi ainoastaan suhteellisen pitkän ajan kuluttua. Tämän vuoksi sivukiveä oli pidettävä ainoastaan "louhimisen jäännöstuotteena", jonka toiminnan harjoittaja aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään direktiivissä tarkoitetulla tavalla ja joka kuului siis tämän direktiivin liitteessä I olevassa Q 11 kohdassa tarkoitettuun luokkaan.[19]

33. Yhteisöjen tuomioistuin siirtyi tämän jälkeen käsittelemään ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen alakysymyksissä a—d esiin tuomia seikkoja, joiden se ei katsonut olevan merkityksellisiä sivukiven jätteeksi luokittelemisen kannalta.

34. Alakysymyksen a osalta yhteisöjen tuomioistuin totesi, että pääkysymystä koskevasta arvioinnista seurasi, että sivukiven varastointipaikka ei vaikuta siihen, onko sivukiveä pidettävä jätteenä. Materiaalin varastointiolosuhteet ja sen sijoittamisen kesto eivät myöskään sellaisenaan

17 — Ks. asia ARCO Chemie Nederland ym., tuomion 83—87 kohta.

18 — Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Palin Granit, tuomion 33—37 kohta.

19 — Tuomion 38 kohta.

kerro mitään siitä, minkä arvon yritys materiaalille antaa tai millä tavoin se voi siitä hyötyä, eikä niiden perusteella voida ratkaista sitä, aikooko materiaalin haltija hävittää sen vai ei. [20]

35. Alakysymyksen b osalta yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi, että se, että sivukivi on koostumukseltaan samaa kuin kivi, jota louhitaan, ja ettei se muuta olomuotoaan, voi merkitä sitä, että se soveltuu käytettäväksi uudelleen. Tätä voitaisiin pitää asiassa ratkaisevana ainoastaan, jos kaikki syntyvä sivukivi käytettäisiin uudelleen. Louhitun kiven taloudellinen arvo riippuu kuitenkin sen koosta, muodosta ja käyttömahdollisuuksista rakennusalalla, eli ominaisuuksista, joita sivukivellä ei ole siitä huolimatta, että se on koostumukseltaan samaa. Tälläkin perusteella sivukiven oli katsottava olevan jäännöstuote. Lisäksi käyttämättömästä sivukivestä aiheutuvaa ympäristöhaittojen riskiä ei yhteisöjen tuomioistuimen mukaan pienentänyt se, että sivukivi on mineraalikoostumukseltaan samaa kuin kallioperä, koska tästä seikasta huolimatta sivukivi on varastoitava, ja tällä on vaikutusta ympäristöön. Silloinkin kun aine hyödynnetään täysin ja se saa näin samat ominaisuudet ja tunnusmerkit kuin raaka-aine, sitä voidaan kuitenkin pitää direktiivin 1 artiklan a alakohdan määritelmän mukaan jätteenä, jos sen haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään sen. [21]

36. Yhteisöjen tuomioistuin huomautti alakysymyksen c osalta aluksi, että direktiiviä täydentää vaarallisista jätteistä annettu direktiivi, [22] mikä merkitsee sitä, että jätteen käsitettä ei johdeta aineen vaarallisuudesta. Se totesi tämän jälkeen, että vaikka oletettaisiinkin, ettei sivukivi koostumuksensa vuoksi aiheuta vaaraa ihmisten terveydelle ja ympäristölle, sivukivimäärän kasvusta aiheutuu välttämättä rasitusta ja haittaa ympäristölle, koska sivukiven täysimääräinen uudelleenkäyttö ei ole välitöntä eikä edes aina suunniteltua. Se katsoi lopuksi, että se, että kyseessä oleva aine ei ole vaarallista, ei ole ratkaiseva tekijä sen arvioimiseksi, mitä tämän aineen haltija aikoo tehdä sillä. [23]

37. Alakysymyksen d osalta yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että siihen oli jo vastattu pääkysymyksen yhteydessä. Se totesi, että koska sivukiven käyttösuunnitelma oli epämääräinen ja koska kaikkea syntyvää sivukiveä oli mahdoton käyttää uudelleen, voitiin katsoa, että sivukivi voitiin kokonaisuudessaan luokitella jätteeksi, eikä vain siltä osin kuin siihen ei kohdistu käyttösuunnitelmaa. Se huomautti vielä, että direktiivin 11 artiklan nojalla kansallisilla viranomaisilla on joka tapauksessa edelleen mahdollisuus antaa säännöksiä, joissa säädetään lupia koskevista vapautuksista, ja myöntää tällaisia vapautuksia tiettyjen jät-

20 — Tuomion 42 kohta.

21 — Tuomion 43—46 kohta.

22 — Vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20).

23 — Tuomion 47—50 kohta.

teiden huolehtimis- ja hyödyntämistoimille, ja kansallisilla tuomioistuimilla on mahdollisuus varmistaa se, että näitä säännöksiä noudatetaan direktiivin tavoitteiden mukaisesti. [24]

38. Edellä mainittuja periaatteita on vielä sovellettava nyt esillä olevaan asiaan.

39. Suomen hallitus toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, että pääasiallinen ero asian Palin Granit ja nyt esillä olevan asian välillä on se, että nyt esillä olevassa asiassa on kyse kaivoksesta eikä louhoksesta, ja että kaivostoiminnassa syntyy sivukiven lisäksi myös rikastushiekkaa. AvestaPolarit pyrki suullisessa käsittelyssä tekemään eroa asiaan Palin Granit pääasiallisesti sillä perusteella, että esillä olevassa asiassa se ei ole hävittänyt sivutuotteita vaan se on käyttänyt ne kohdistamatta niihin muuntamistoimenpiteitä: sivukivellä tuettiin maanalaisessa kaivostoiminnassa syntyviä käytäviä ja rikastushiekka varastoitiin.

40. AvestaPolarit on todennut korkeimmassa hallinto-oikeudessa, ettei sivutuotteita voida välittömästi hyödyntää tai käyttää, mistä syystä ne joudutaan läjittämään kaivospiiriin tai sen apualueelle. Osa sivutuotteista on mahdollista käyttää kaivostoiminnassa ja osa muussa toiminnassa kaivoksen sijainnin mukaan. Sivukivi voidaan vaarattomana ja pysyvänä kiviaineksena hyödyntää tilanteen ja paikkakunnan mukaan, mutta hyödyntämistä ei voida etukäteen suunnitella. Etukäteen ei aina tiedetä, kauanko kaivos toimii. Rikastushiekka saattaa myöhemmin tekniikan kehittyessä osoittautua arvokkaaksi raaka-aineeksi, eikä sen käytettävyyttä tule vaarantaa.

41. Jos nämä tosiseikkoja koskevat toteamukset pitävät paikkansa (mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tietysti arvioitava), vastaus esitettyihin kysymyksiin näyttää välittömästi seuraavan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Palin Granit antamasta tuomiosta. Jätteen haltija ei voi rajoittaa yhteisön jätelainsäädännön soveltamisalaa määrittelemällä itse hävittämisen käsitteen soveltamisalan. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella on selvää, että tämän käsitteen merkitys riippuu joukosta tekijöitä, jotka perustuvat erityisesti direktiivissä vahvistettuun ympäristönsuojelua koskevaan ensisijaiseen vaatimukseen. Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, että sivutuotteen uudelleen käytön todennäköisyydellä on merkitystä päätettäessä siitä, onko sivutuotetta pidettävä direktiivissä tarkoitettuna jätteenä. Esillä olevassa asiassa, kuten asiassa Palin Granit, sivukiven uudelleenkäyttö ei ole varmaa ja se on suunniteltu tapahtuvaksi vasta suhteellisen pitkän ajan kuluttua; rikastushiekan

24 — Tuomion 40 ja 41 kohta.

uudelleenkäyttö näyttää AvestaPolaritinkin mielestä olevan täysin teoreettista. Sivutuotteita on näin ollen lähtökohtaisesti pidettävä direktiivissä tarkoitettuna "louhimisen jäännöstuotteena", jonka sen haltija "aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään", ja ne kuuluvat siis tämän direktiivin liitteessä I olevassa Q 11 kohdassa tarkoitettuun luokkaan.

42. Edellä olevasta arvioinnista seuraa alakysymysten a—d osalta, ettei alakysymyksessä d mainituilla erityisillä seikoilla ole merkitystä sivukiven jätteeksi luokittelemisen kannalta nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Palin Granit antamasta tuomiosta seuraa lisäksi, ettei myöskään alakysymyksissä a—c mainituilla seikoilla ole merkitystä kyseisessä tuomiossa mainituista syistä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy alakysymyksessä b, onko rikastushiekkaa arvioitava eri tavoin kuin sivukiveä. Arviointi, jonka yhteisöjen tuomioistuin esitti vastaavaan kysymykseen asiassa Palin Granit muotoillen kantansa yleisesti, ei anna aihetta tällaisen eron tekemiseen.

43. Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että i) kaivostoiminnassa malmia louhittaessa syntyvää sivukiveä ja malmia rikastettaessa syntyvää rikastushiekkaa, joka varastoidaan toistaiseksi mahdollista myöhempää käyttöä varten, on pidettävä direktiivissä tarkoitettuna jätteenä ja että ii) sivukiven ja hiekan varastointipaikka, niiden koostumus ja se, ettei niistä aiheudu todellista vaaraa ihmisten terveydelle ja ympäristölle, olettaen että tämä on näytetty toteen, eivät ole merkityksellisiä seikkoja päätettäessä siitä, onko sivukiveä tai rikastushiekkaa pidettävä jätteenä.

Toinen kysymys

44. Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää ohjeita siihen, mitä on pidettävä jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan oikeana tulkintana. Tässä artiklassa todetaan, ettei direktiiviä sovelleta tiettyihin jäteryhmiin, joita ovat muun muassa "mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista sekä louhosten toiminnasta syntyvät jätteet", milloin ne "kuuluvat muun lainsäädännön alaan". Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy erityisesti, kuuluuko kansallinen lainsäädäntö "muun lainsäädännön" alaan, ja jos kuuluu, onko tällaisen lainsäädännön i) pitänyt jo olla voimassa ennen direktiivin voimaantuloa ja/tai ii) onko sen vastattava joitakin ympäristönsuojelun tasoon liittyviä sisällöllisiä vaatimuksia.

45. Useat kirjallisia huomautuksia esittäneistä vetoavat kyseisen säännöksen alkuperäisen version ja sen muutettujen versioiden välisiin eroihin.

46. Alkuperäisen direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot voivat antaa erityisiä säännöksiä tietyistä jäteryhmistä sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän direktiivin soveltamista.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta:

a) radioaktiiviseen jätteeseen,

b) mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista sekä louhosten toiminnasta syntyviin jätteisiin,

c) eläinten raatoihin ja seuraaviin maatalouden jätteisiin: ulosteet ja muut maanviljelyksessä käytetyt aineet,

d) jätevesiin, lukuun ottamatta nestemäistä jätettä,

e) kaasumaisiin jätteisiin,

f) yhteisön erityisten säännösten alaisiin jätteisiin."

47. Muutetun direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tätä direktiiviä ei sovelleta:

a) kaasumaisiin päästöihin ilmakehään;

b) seuraaviin jätteisiin, milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan:

i) radioaktiiviseen jätteeseen;

ii) mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista sekä louhosten toiminnasta syntyviin jätteisiin;

iii) eläinten raatoihin ja seuraaviin maatalouden jätteisiin: ulosteet ja muut luonnonmukaiset, vaarattomat maanviljelyksessä käytetyt aineet;

iv) jätevesiin, lukuun ottamatta nestemäistä jätettä;

v) käytöstä poistettuihin räjähteisiin.

2. Erityisdirektiiveillä voidaan antaa tiettyjä tapauksia koskevia erityisiä säännöksiä tai täydentää tämän direktiivin säännöksiä tiettyjen jätelajien kuljetuksen ja käsittelyn osalta."

48. AvestaPolaritin sekä Itävallan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten mukaan 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa olevalla viittauksella "muuhun lainsäädäntöön" tarkoitetaan myös kansallista lainsäädäntöä, kun taas Suomen ja Alankomaiden hallitusten mukaan sillä tarkoitetaan ainoastaan yhteisön lainsäädäntöä.

49. AvestaPolarit sekä Itävallan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset tukevat väitettään vetoamalla direktiivin syntyhistoriaan, sanamuotoon ja rakenteeseen.

50. Ne huomauttavat aluksi, että muutosdirektiivin antamishetkellä 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa (kaivosjäte), iii alakohdassa (eläinten raadot ja tietty maatalousjäte) ja v alakohdassa (käytöstä poistetut räjähteet) mainittujen jäteryhmien osalta ei ollut vielä annettu yhteisön lainsäädäntöä. Jos "muulla lainsäädännöllä" tarkoitettaisiin yksinomaan yhteisön lainsäädäntöä, soveltamisalan ulkopuolelle jättämiselle ei näin ollen olisi ollut mitään perusteita.

51. Saksan hallitus toteaa lisäksi alkuperäisen direktiivin perusteella olevan selvää, että lainsäätäjän tarkoituksena oli, että 2 artiklan 2 kohdan a—e alakohdassa luetelluista jäteryhmistä huolehtiminen voitaisiin varmistaa kansallisella lainsäädännöllä. Kun lainsäätäjä muutti direktiiviä vuonna 1991, se laati paljon suppeamman luettelon poikkeuksista, joita sovelletaan ainoastaan sellaisen muun

lainsäädännön alaan kuuluviin jätteisiin, jolla varmistetaan näistä huolehtiminen ympäristölainsäädännön mukaisesti. Mikään ei viittaa siihen, että muutoksilla olisi haluttu muuttaa alkuperäisellä direktiivillä omaksuttua sääntelyä ja sulkea pois sitä mahdollisuutta että ympäristölainsäädännön mukainen jätteistä huolehtiminen voidaan varmistaa myös kansallisella lainsäädännöllä. Yhdistynyt kuningaskunta esittää samankaltaisen väitteen.

52. AvestaPolarit sekä Itävalta, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät tämän jälkeen, että alkuperäisessä direktiivissä ja muutetussa direktiivissä käytetään erilaisia muotoiluja, kuten "erityiset yhteisön säännökset" tai "erityisdirektiivit", silloin kun on haluttu viitata yksinomaan yhteisön säännöksiin.

53. Direktiivin rakenteen osalta AvestaPolarit väittää, että jätedirektiivissä on muitakin viittauksia, joilla on katsottava tarkoitettavan kansallista lainsäädäntöä, kuten liitteessä I oleva luokka Q 13 "Kaikki materiaalit, aineet ja tuotteet, joiden käyttö on kielletty *laissa*" ja 1 artiklan a alakohdassa oleva määritelmä, jonka mukaan jätteellä tarkoitetaan "mitä tahansa — — ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai *on velvollinen* hävittämään".[25] Lisäksi sen 11 artiklassa säädetään tiettyjen yritysten vapauttamisesta toimilupaa koskevasta vaatimuksesta. Koska vapauttamista voidaan soveltaa, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet kutakin toimintaa koskevat yleiset säännöt, ei direktiivillä voida missään tapauksessa saavuttaa samanlaisia tuloksia kaikissa eri jäsenvaltioissa.

54. Itävalta ja Saksa väittävät, että jos "muu lainsäädäntö" koskisi ainoastaan yhteisön lainsäädäntöä, direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa oleva direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätettyjen jätteiden luettelo olisi tarpeeton, koska lex specialis -periaatteen nojalla erityiset yhteisön oikeuden säännökset menevät joka tapauksessa yleisen yhteisön oikeuden edelle muutenkin ilman, että siitä pitäisi mainita erikseen.

55. Saksa toteaa vielä, että direktiivin tarkoituksena on korkeatasoisen ympäristönsuojelun toteuttaminen. Tietyistä jätteistä, kuten esimerkiksi radioaktiivisesta jätteestä, on kuitenkin huolehdittava erityisten sääntöjen mukaisesti. Direktiivit eivät yleensä ole asianmukaisia keinoja tällaisten erityisten vaatimusten vahvistamiseksi. Näin ollen on johdonmukaista, että tällaiset jätteet jätetään direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle ja ne saatetaan muun erityisen lainsäädännön alaiseksi, vaikka tällainen lainsäädäntö olisikin aluksi ainoastaan kansallista lainsäädäntöä.

25 — Kursivointi tässä.

56. AvestaPolaritin sekä Itävallan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten esittämiä väitteitä ei voida pitää vakuuttavina. Ainakin ensi näkemältä näyttää todennäköisemmältä, että yhdenmukaistamistoimenpiteen pitäisi soveltamisalaansa kuuluvilla aloilla mahdollistaa yksityiskohtaisempien yhteisön säännösten antaminen, eikä niinkään sitä, että jäsenvaltiot voisivat halutessaan poiketa siitä kansallisella lainsäädännöllä. Ensiksi mainittu tulkinta on direktiivin tavoitteiden, rakenteen ja syntyhistorian mukainen. Ennen lainsäädännön näitä näkökohtia, tarkastellaan seuraavassa lyhyesti kyseessä olevan säännöksen sanamuotoa, johon kaikki edellä olevat osapuolet ovat vedonneet kantajansa tueksi.

57. Niitä osapuolten väitteitä ei ole pidettävä vakuuttavina, joiden mukaan merkitystä olisi annettava sille, että ne direktiivissä olevat viittaukset, joilla tarkoitetaan yksiselitteisesti yhteisön lainsäädäntöä, on muotoiltu eri tavalla ja yksityiskohtaisemmin kuin ilmaisu "muu lainsäädäntö". Ihanteellisessa tilanteessa lainsäätäjä olisi tietysti aina tarkka, johdonmukainen ja systemaattinen. Tällaista ideaalitilaa ei kuitenkaan kaikissa tapauksissa saavuteta. Kyseessä oleva sanamuoto vaikuttaa epäselvältä, eikä sitä varmastikaan voida ymmärtää siten, että sillä olisi välttämättä se merkitys, jonka AvestaPolarit sekä Itävallan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat sille antaneet.

58. Lisäksi on mahdollista, että lainsäätäjä halusi nimenomaisesti käyttää eri sanamuotoa tehdäkseen eron niiden eri vaikutusten välillä, joita 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainitulla "muulla lainsäädännöllä" ja 2 artiklan 2 kohdan "erityisdirektiiveillä" oli tarkoitus olla. Alkuperäisessä direktiivissä todettiin ainoastaan, ettei direktiiviä sovelleta "yhteisön erityisten säännösten alaisiin jätteisiin". Muutettu direktiivi on hienosyisempi. Sen mukaan direktiiviä ei sovelleta tiettyihin nimenomaisiin jäteryhmiin, "milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan". "Erityisdirektiiveillä" voidaan tämän lisäksi antaa erityisiä säännöksiä tiettyjen sellaisten jätelajien jätehuollon osalta, jotka ovat tarpeen tietyissä tapauksissa tai direktiivin säännösten — joita sovelletaan kuitenkin edelleen — täydentämiseksi.[26] Alkuperäisessä direktiivissä mainitut "yhteisön erityiset säännökset" on näin ollen tosiasiassa jaettu kahteen eri säännösluokkaan, joilla on eri tavoitteet ja vaikutukset: "muu lainsäädäntö", joka kattaa 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa lueteltuihin luokkiin kuuluvat jätteet ja jolla kyseiset jätteet jätetään direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle sekä "erityisdirektiivit", joilla täydennetään direktiivin säännöksiä muiden jäteryhmien osalta.

59. Alkuperäisen direktiivin 2 artiklan ja muutetun 2 artiklan välisten pienten erojen perusteella ei kuitenkaan voida tehdä liikoja johtopäätöksiä, vaikka Yhdistynyt kuningaskunta pyrkiikin hakevan tulkinnalleen tukea kyseisten erojen pikkutarkasta vertailusta. Vuonna 1991 tehtyjä

26 — Ks. jäljempänä 65 ja 66 kohta, joissa näiden kahden määritelmän välistä eroa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin.

muutoksia on kuitenkin hyödyllistä tarkastella laajemmassa asiayhteydessä.

60. Muutosdirektiivin johdanto-osassa todetaan seuraavaa:

"Direktiivillä 75/442/ETY annettiin jätehuoltoa käsittelevä yhteisön säännöstö, jota on tämän direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa saatujen kokemusten huomioon ottamiseksi muutettava; muutokset perustuvat korkeatasoiseen ympäristönsuojeluun,

neuvosto on päättänyt 7 päivänä toukokuuta 1990 antamassaan jätepolitiikkaa koskevassa päätöslauselmassa — — ryhtyä muuttamaan direktiiviä 75/442/ETY,

jätehuollon tehokkuuden parantamiseksi yhteisössä tarvitaan yhteinen jäteterminologia ja jätteen määritelmä,

— —

— — eroavuudet jäsenvaltioiden jätehuoltoa ja jätteiden hyödyntämistä koskevassa lainsäädännössä voivat vaikuttaa ympäristön laatuun ja häiritä sisämarkkinoiden toimintaa." [27]

61. Jätepolitiikasta 7.5.1990 annetun neuvoston päätöslauselman [28] johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Ympäristönsuojelun kannalta yhteisössä on noudatettava sellaista kokonaisvaltaista jätepolitiikkaa, joka kattaa kaikki jätteet riippumatta siitä, onko ne tarkoitus kierrättää tai käyttää uudelleen vai onko niistä tarkoitus huolehtia." *

62. Näin ollen on selvää, että muutosdirektiivi on sisällöltään kattava: jätteen määritelmä on mahdollisimman laaja, jotta jäsenvaltiot panisivat yhteisön jätelainsäädännön täytäntöön mahdollisimman yhdenmukaisesti. Tätä kantaa tukevat myös muutosdirektiiviehdotuksen [29] perustelut, joissa todetaan seuraavaa:

"Tämä direktiivi on korostetusti ja nimenomaisesti puitedirektiivi. Direktiivi on

27 — Ensimmäinen, toinen, kolmas ja viides perustelukappale.

28 — 90/C 122/02, EYVL 1990, C 122, s. 2.

* — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

29 — Ehdotus neuvoston direktiiviksi jätteistä annetun direktiivin 75/442/ETY muuttamisesta; ehdotus neuvoston direktiiviksi vaarallisista jätteistä, KOM(88) 391 lopullinen, 5.8.1988. Jäljempänä esitetty lainaus on kohdasta "ehdotusten tekstiä koskevat huomautukset".

yleisdirektiivi, jota sovelletaan kaikkiin jätteisiin. Sen säännöksiä ei toisteta enää eri jäteryhmiin sovellettavissa erityisdirektiiveissä." *

63. Alkuperäisen direktiivin 2 artiklaa muutettiin seuraavasti:

i) direktiivistä poistettiin alkuperäinen 2 artiklan 1 kohta ("Jäsenvaltiot voivat antaa [erityisiä säännöksiä] tietyistä jäteryhmistä sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän direktiivin soveltamista");

ii) direktiivin 2 artiklan 2 kohdan a, b, c ja d alakohdan (jotka numeroitiin uudelleen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan i—iv alakohdaksi) alkuperäisten jäteryhmien edelle lisättiin varaus "milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan" ja 2 artiklan 1 kohdan b alakohtaan lisättiin v alakohdalla uusi ryhmä "käytöstä poistetut räjähteet";

iii) direktiivin 2 artiklan 2 kohdan f alakohdassa alun perin ollut ryhmä ("yhteisön [erityisten säännösten] alainen jäte") poistettiin;

iv) direktiiviin lisättiin uusi 2 artiklan 2 kohta ("Erityisdirektiiveillä voidaan antaa tiettyjä tapauksia koskevia erityisiä säännöksiä tai täydentää tämän direktiivin säännöksiä tiettyjen jätelajien kuljetuksen ja käsittelyn osalta") ja

v) direktiivin 2 artiklan 2 kohdan e alakohdassa alun perin olleesta ryhmästä ([ilmakehään päästetyt kaasumaiset kaasumaiset jätteet]) säädettiin uudelleen 2 artiklan a kohdassa siten, että tällaiset päästöt pysyivät edelleen rajoituksitta direktiivin soveltamisalan ulkopuolella.

64. Vaikuttaa selvältä, että ensimmäisen muutoksen tarkoituksena oli estää jäsenvaltioita antamasta erityisiä säännöksiä tietyistä jäteryhmistä, mikä vastaa yleistä tavoitetta vahvistaa yhteisön yhtenäinen jätteen määritelmä. Saksan tässä yhteydessä esittämä väite, jonka mukaan vuoden 1991 muutoksilla ei pyritty siihen, ettei ympäristön kannalta järkevää jätehuoltoa voitaisi enää jatkossa taata kansallisella lainsäädännöllä, ei mielestäni saa tukea muutosdirektiivin rakenteesta.

65. Kolmas muutos seuraa johdonmukaisesti alkuperäisen direktiivin muuttamista puitedirektiiviksi. Sillä poistettiin "Yhteisön [erityisten sääntöjen] alaisten jätteiden" ryhmä ja se korvattiin neljännen muutoksen mukaisesti uudella 2 artiklan 2 kohdalla. Kyseisellä muutoksella oli tarkoitus tehdä selväksi, että yhteisön lainsäätäjä voi edelleen antaa "erityisdirektiivejä, joita sovelletaan erityisiin ryhmiin", riippumatta siitä, että muutettu direktiivi

* — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

75/442/ETY on tarkoitettu puitedirektiiviksi, jota sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin jätteisiin. Tällä muutoksella ei pyritä siihen, että tulevaisuudessa annettaisiin vielä muita direktiivejä, joilla vahvistetaan yleisiä säännöksiä yleisten jäteryhmien jätehuollosta ja jätettäisiin tällaiset jäteryhmät jätedirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle, vaan pikemminkin siihen, että tulevaisuudessa voidaan antaa direktiivien säännösten lisäksi erityisten jäteryhmien jätehuoltoa koskevia ryhmäkohtaisia säännöksiä. Tällaisella lainsäädännöllä vahvistetaan sellaista jäteryhmää koskevat erityiset tavoitteet, päämäärät, arviointiperusteet ja menettelyt, jonka osalta jätedirektiivin säännöksiä täydentävien säännösten antaminen katsotaan tarkoituksenmukaiseksi sulkematta kyseistä jätettä kuitenkaan jätedirektiivin yleisen soveltamisalan ulkopuolelle. Hyvänä esimerkkinä (vaikka monia muitakin esimerkkejä on olemassa [30]) voidaan mainita vaarallisista jätteistä annettu direktiivi, [31] jonka johdanto-osassa todetaan seuraavaa:

"jätehuoltoa koskeva yleinen säännöstö, joka on vahvistettu jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetulla neuvoston direktiivillä 75/442/ETY — — , sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY — — , koskee myös vaarallisten jätteiden [jätehuoltoa],

moitteeton vaarallisten jätteiden [jätehuolto] vaatii uuden entistä tiukemman säännöstön tällaisten jätteiden erityislaadun huomioon ottamiseksi." [32]

66. Tarkasteltavaksi jää nyt esillä olevassa asiassa kyseessä oleva muutos, eli toinen muutos, jolla 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan i—v alakohdassa lueteltujen jäteryhmien alkuun lisättiin sanat "milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan". Näiden sanojen lisääminen merkitsee sitä, että direktiiviä ei sovelleta kyseisiin jäteryhmiin silloin kun ne kuuluvat yhteisön lainsäädännön alaan. Kun muutosdirektiivi annettiin, yhteisön lainsäädännössä oli säännöksiä radioaktiivisista jätteistä, [33] eläinten raadoista [34] sekä maanviljelyksessä

30 — Ks. esim. vaarallisia aineita sisältävistä paristoista ja akuista 18 päivänä maaliskuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/157/ETY (EYVL L 78, s. 38), sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1998 annetulla komission direktiivillä 98/101/EY (EYVL 1999, L 1, s. 1); menettelytavoista titaanidioksiditeollisuuden jätteiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämistä ja mahdollista poistamista koskevien ohjelmien yhdenmukaistamiseksi 15 päivänä joulukuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/112/ETY (EYVL L 409, s. 11); pakkauksista ja pakkausjätteistä 20 päivänä joulukuuta 1994 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/62/EY (EYVL L 365, s. 10); polykloorattujen bifenyylien ja polykloorattujen terfenyylien käsittelystä (PCB/PCT) 16 päivänä syyskuuta 1996 annettu neuvoston direktiivi 96/59/EY (EYVL L 243, s. 31); romuajoneuvoista 18 päivänä syyskuuta 2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/53/EY (EYVL L 269, s. 34) ja viimeksi tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa 27 päivänä tammikuuta 2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/95/EY (EUVL 2003, L 37, s. 19).

31 — Mainittu alaviitteessä 22.

32 — Kolmas ja neljäs perustelukappale.

33 — Ks. yhteisön radioaktiivisia jätteitä koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta 18 päivänä helmikuuta 1980 annettu neuvoston päätöslauselma (EYVL C 51, s. 1) ja radioaktiivisen jätteen käsittelyyn ja varastointiin liittyvän erityisen tutkimusta ja teknistä kehitystä koskevan ohjelman hyväksymisestä Euroopan atomienergiayhteisölle (1990—1994) 15 päivänä joulukuuta 1989 tehty neuvoston päätös 89/664/Euratom (EYVL L 395, s. 28).

34 — Eläinlääkintäsäännöistä eläinjätteen hävittämisessä, käsittelyssä ja markkinoille saattamisessa sekä taudinaiheuttajien ehkäisemisestä eläin- ja kalaperäisissä rehuissa sekä direktiivin 90/425/ETY muuttamisesta 27 päivänä marraskuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/667/ETY (EYVL L 363, s. 51).

käytettävistä ulosteista.[35] On selvää, että näillä direktiiveillä vahvistetaan täydellinen säännöstö kyseessä olevien jätteiden käsittelyn osalta. Esimerkiksi eläinjätedirektiivissä on "eläinjätteen" yleinen määritelmä, ja siinä vahvistetaan tällaisen jätteen käsittelyä koskevat yksityiskohtaiset menettelyt. Myös puhdistamolietedirektiivissä on laaja "lietteen" määritelmä, ja siinä säännellään yksityiskohtaisesti lietteen käyttöä maanviljelyssä. Saksan hallituksen väitettä, jonka mukaan muutetun direktiivin 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa luetelluista jäteryhmistä olisi loogisesti säädettävä kansallisessa lainsäädännössä sen vuoksi, etteivät direktiivit ole asianmukaisia keinoja erityisten ja yksityiskohtaisten vaatimusten asettamiseksi, ei voida hyväksyä.

67. Vakuuttava ei ole myöskään se väite, jonka mukaan jos "muulla lainsäädännöllä" tarkoitettaisiin yksinomaan yhteisön lainsäädäntöä, soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen olisi ollut tarkoituksetonta, koska muutosdirektiivin antamishetkellä 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa (kaivosjäte), iii alakohdassa (eläinten raadot ja tietty maatalousjäte) ja v alakohdassa (käytöstä poistetut räjähteet) mainittujen jäteryhmien osalta ei ollut vielä olemassa yhteisön lainsäädäntöä. Päinvastoin, silloin kun niitä jäteryhmiä, joista oli jo annettu yhteisön säännöksiä, ja niitä jäteryhmiä, joita koskevaa yhteisön lainsäädäntöä ei tuolloin vielä ollut, tarkastellaan rinnakkain, voidaan päätellä lainsäätäjän katsoneen, että kyseisiä jäteryhmiä koskevaa yhteisön lainsäädäntöä voitaisiin tulevaisuudessa antaa. Tätä ennen näiden jäteryhmien oli tarkoitus kuulua edelleen direktiivin soveltamisalaan, koska muutetun direktiivin soveltamisala oli nimenomaisesti tarkoitettu mahdollisimman laajaksi ja kattavaksi.

68. Tämän ajatusmallin perusteella voidaan katsoa, että muutetun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa olevan sanan "already" * tarkoituksena ei ollut se, että tämä ryhmä kattaisi ainoastaan jätteet, jotka kuuluvat ennen direktiivin voimaantuloa annetun muun lainsäädännön alaan, vaan kysymyksen esiin nostamisen ajankohdasta huolimatta sillä oli tarkoitus sisällyttää kyseiseen ryhmään jäte, joka kuuluu muun (yhteisön) lainsäädännön alaan riippumatta siitä, milloin tämä lainsäädäntö on annettu tarkasteltiinpa tätä kysymystä milloin tahansa. Tämä tulkinta saa tukea myös jätevesiä koskevista säännöksistä, koska ne on 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan iv alakohdan mukaan jätetty direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle "milloin ne kuuluvat muun lainsäädännön alaan". Jätevesidirektiivi[36] annettiin vain kaksi kuukautta vuoden 1991 muutosdirektiivin antamisen jälkeen komission ehdotuksen perusteella, joka julkaistiin vuoden 1990 tammikuussa, viisi päivää

35 — Ympäristön, erityisesti maaperän, suojelusta käytettäessä puhdistamolietettä maanviljelyssä 12 päivänä kesäkuuta 1986 annettu neuvoston direktiivi 86/278/ETY (EYVL L 181, s. 6).

* — Suomenkielisessä versiossa ei ole käytetty jo-sanaa vastaavaa ilmaisua. Kääntäjän huomautus.

36 — Yhdyskuntajätevesien käsittelystä 21 päivänä toukokuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/271/ETY (EYVL L 135, s. 40).

muutosdirektiiviä koskevan muutosehdotuksen julkaisemisen jälkeen. Nämä kaksi direktiiviä kulkivat näin ollen jonkin aikaa yhdessä eri lainsäädäntövaiheissa, joten on mahdotonta katsoa, että lainsäätäjä ei toista direktiiviä antaessaan olisi ollut tietoinen toisesta. Sanalla "jo" ei näin ollen voi olla edellä kuvattua rajoittavaa merkitystä — olisi täysin järjetöntä esittää, että jätevedet kuuluvat jätedirektiivin soveltamisalaan vielä jätevesidirektiivin antamisen jälkeen pelkästään sen vuoksi, että kyseinen direktiivi annettiin vasta kaksi kuukautta myöhemmin.

69. On valaisevaa tarkastella niitä seurauksia, joita AvestaPolaritin sekä Itävallan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten omaksumasta tulkinnasta aiheutuisi.

70. Ensinnäkin jätedirektiivin soveltamisala tietyllä hetkellä olisi erittäin vaikea määrittää varmasti. Direktiivissä ei ole säännöstä, jolla jäsenvaltiot, jotka antavat 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa lueteltuihin ryhmiin kuuluvia jätteitä koskevia säännöksiä, velvoitettaisiin ilmoittamaan tällaiset säännökset komissiolle.

71. Tällaisen säännöksen puuttuminen puhuu puolestaan: direktiivissä jäsenvaltioille asetetaan sitä vastoin erityinen velvoite ilmoittaa komissiolle i) toimenpiteet, jotka ne aikovat toteuttaa direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi,[37] ii) 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti laaditut jätehuoltosuunnitelmat,[38] iii) kaikki toimenpiteet, jotka ovat tarpeen sellaisten jätteiden siirtojen estämiseksi, jotka eivät ole niiden jätehuoltosuunnitelmien mukaisia[39] ja iv) kaikki yleiset säännöt, joilla säännellään direktiivin 11 artiklan nojalla 9 tai 10 artiklassa asetettua toimilupaa koskevasta vaatimuksesta vapautettua huolehtimis- tai hyödyntämistoimintaa.[40]

72. Jäsenvaltioiden on lisäksi toimitettava komissiolle joka kolmas vuosi tiedot direktiivin täytäntöönpanosta sektorikohtaisessa kertomuksessa, joka laaditaan komission valmistaman kyselylomakkeen pohjalta.[41] Tässä kyselylomakkeessa[42] toistetaan direktiivin vaatimukset pyytämällä tiedot jätehuoltosuunnitelmista sekä toimenpiteistä, jotka on toteutettu 3 artiklan 1 kohdan, 7 artiklan 3 kohdan ja 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

37 — 3 artiklan 2 kohta.

38 — 7 artiklan 2 kohta.

39 — 7 artiklan 3 kohta.

40 — 11 artiklan 3 kohta.

41 — Ks. direktiivin 16 artikla, sellaisena kuin se on muutettuna eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järkeistämisestä 23 päivänä joulukuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/692/ETY (EYVL L 377, s. 48).

42 — Tiettyjen jätealan direktiivien soveltamista jäsenvaltioissa koskeviin kertomuksiin liittyvistä kyselylomakkeista (neuvoston direktiivin 91/692/ETY täytäntöönpano) 24 päivänä lokakuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/741/EY (EYVL L 296, s. 42) liitteenä.

73. Vaikkei direktiivillä voida saavuttaa samoja tuloksia kaikissa eri jäsenvaltioissa kuten Itävalta ja Saksa väittävät, komissiolle on kuitenkin annettava tiedot siitä, millä tavoin kansallinen täytäntöönpano on suoritettu. Kun otetaan huomioon se yksityiskohtainen järjestely, jonka mukaan komissiolle on toimitettava tiedot direktiivin perusteella toteutetuista kansallisista toimenpiteistä, on mahdotonta katsoa, ettei jäsenvaltioiden tarvitsisi ilmoittaa komissiolle myös 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa luetelluilla aloilla annetusta kansallisesta lainsäädännöstä, mikä johtaisi — Itävallan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan maksaman tulkinnan perusteella — siihen, että kyseiset alat jäisivät täysin direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

74. AvestaPolaritin sekä Itävallan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten omaksuma tulkinta merkitsisi lisäksi sitä, että direktiivin soveltamisala vaihtelisi ajankohdan mukaan yksittäisten jäsenvaltioiden säätäessä, muuttaessa tai kumotessa lainsäädäntöä, jonka alaan 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa luetellut jäteryhmät kuuluvat. Vaikka AvestaPolarit ja Yhdistynyt kuningaskunta katsovat, että kyseeseen voi tulla ainoastaan muutosdirektiivin antamishetkellä voimassa ollut lainsäädäntö, kumpikin osapuoli toteaa, etteivät tällaiseen lainsäädäntöön myöhemmin tehdyt muutokset tai sen kodifiointi johda siihen, ettei se kuulu enää määritelmän alaan. Tällainen varaus saattaisi myös vaarantaa oikeusvarmuutta.

75. Tällainen "palapelimäinen" jätteen määritelmä direktiivin soveltamisalalla ei johtaisi pelkästään oikeusvarmuuden heikentymiseen, kuten edellä on todettu, vaan se olisi myös selvästi täysin ristiriidassa muutosdirektiivin tavoitteiden kanssa eli sen kanssa, että jäsenvaltioiden jätelainsäädännöissä olevia eroavaisuuksia vähennetään omaksumalla sellainen kokonaisvaltainen yhteisön jätepolitiikka, joka perustuu korkeatasoiseen ympäristönsuojeluun.[43]

76. AvestaPolaritin asiamies toimitti suullisessa käsittelyssä jäljennöksen silloisen PO XI:n (nykyinen ympäristöasioiden pääosasto) jätehuoltoyksikön johtajan joulukuussa 1992 McKenna & Co asianajotoimistolle Lontoossa kirjoittamasta kirjeestä. Kirjeessä todetaan seuraavaa:

"Kuten puhelinkeskustelussa todettiin, 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan sanamuoto hyväksyttiin siinä tarkoituksessa, että se kattaisi muun EY-lainsäädännön ja, kun EY-lainsäädäntöä ei ole, muun kansallisen lainsäädännön.

43 — Ks. edellä 60 ja 61 kohta.

Komission käsityksen mukaan kansallisen lainsäädännön olisi katettava asianomaisten materiaalien jätehuolto.

Sitä, kuinka suurta vastaavuutta siltä olisi edellytettävä, ei vielä ole vahvistettu".

77. Kirjeessä todetaan, että 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun "muun lainsäädännön" piiriin saattaisi kuulua myös kansallinen lainsäädäntö. Kirjeessä ilmaistaan kuitenkin ainoastaan yhden komission edustajan näkemys tietyllä hetkellä. Se ei ole näkemys, josta olisi johdonmukaisesti pidetty kiinni esimerkiksi vuonna 2000 komissio omaksui vastakkaisen näkemyksen kahdessa erillisessä tiedonannossa, joissa se toteaa ensin, että "jätteistä annettua direktiiviä 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettu direktiivillä 91/156/ETY, sovelletaan mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista sekä louhosten toiminnasta syntyviin jätteisiin, koska yhteisön muu lainsäädäntö ei vielä koske viimeksi mainittuja" [44] ja sitten, että "jätteitä koskevan direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY, 2 artiklassa säädetään, että direktiiviä 75/442/ETY ei sovelleta mineraalivarojen etsimisestä, louhimisesta, käsittelystä ja varastoinnista sekä louhosten toiminnasta syntyviin jätteisiin silloin, kun ne kuuluvat yhteisön muun lainsäädännön alaan". [45]

78. Näin ollen todettakoon, ettei Avesta-Polaritin asiamiehen toimittamalle kirjeelle voida antaa suurta painoarvoa.

79. Ehdotan näin ollen, että direktiivin rakenne ja tavoitteet huomioon ottaen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ilmaisuilla "kuuluvat muun lainsäädännön alaan" tarkoitetaan yhteisön lainsäädäntöä riippumatta siitä, onko se annettu ennen kyseisen direktiivin säätämistä vai sen jälkeen. Koska korkeimman hallinto-oikeuden kysymykset 2 b ja 2 c on esitetty ainoastaan siltä varalta, että 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ilmaisulla "muu lainsäädäntö" tarkoitetaan myös kansallista lainsäädäntöä, näitä kysymyksiä ei tarvitse käsitellä.

44 — Kestävän kehityksen edistäminen EU:n muussa kuin energian tuotantoon suuntautuvassa kaivannaisteollisuudessa, 3.1.1 kohta, KOM(2000) 265 lopullinen, 3.5.2000.

45 — Turvallinen kaivostoiminta: viimeaikaisten kaivosonnettomuuksien jälkeiset toimet, 5.4.1 kohta, KOM(2000) 664 lopullinen, 23.10.2000.

Ratkaisuehdotus

80. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa korkeimman hallinto-oikeuden esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Kaivostoiminnassa malmia louhittaessa syntyvää sivukiveä ja/tai malmia rikastettaessa syntyvää rikastushiekkaa, joka varastoidaan toistaiseksi mahdollista myöhempää käyttöä varten, on pidettävä 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, 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettuna jätteenä.

2) Sivukiven ja rikastushiekan varastointipaikka, niiden koostumus ja se, ettei niistä aiheudu todellista vaaraa ihmisten terveydellä ja ympäristölle, olettaen että tämä on näytetty toteen, eivät ole merkityksellisiä seikkoja päätettäessä siitä, onko sivukiveä tai rikastushiekkaa pidettävä jätteenä.

3) Direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ilmaisuilla "kuuluu muun lainsäädännön alaan" tarkoitetaan yhteisön lainsäädäntöä riippumatta siitä, onko se annettu ennen kyseisen direktiivin säätämistä vai sen jälkeen.