ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

18 décembre 2007 *

Dans l'affaire C-194/05,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 2 mai 2005,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. M. Konstantinidis, en qualité d'agent, assisté de M^e^ G. Bambara, avvocato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République italienne, représentée par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. G. Fiengo, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'italien.

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. A. Rosas, président de chambre, MM. U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh (rapporteur) et M^me^ P. Lindh, juges,

avocat général: M. J. Mazák,
greffier: M. J. Swedenborg, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 17 janvier 2007,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 22 mars 2007,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, dans la mesure où l'article 10 de la loi n° 93 portant dispositions dans le domaine de l'environnement, du 23 mars 2001 (GURI n° 79, du 4 avril 2001, ci-après la «loi n° 93/2001»), et l'article 1^er^, paragraphes 17 et 19, de la loi n° 443 opérant délégation au gouvernement en matière d'infrastructures et d'installations

de production stratégiques ainsi que d'autres interventions pour la relance des activités de production, du 21 décembre 2001 (supplément ordinaire à la GURI n° 299, du 27 décembre 2001, ci-après la «loi n° 443/2001»), ont exclu du champ d'application de la réglementation nationale relative aux déchets les terres et cailloux d'excavation destinés à être effectivement réutilisés pour des terrassements, des comblements, des remblais et comme granulats, à l'exclusion des matériaux provenant de sites pollués et d'assainissements avec une concentration de polluants supérieure aux limites admissibles fixées par la réglementation en vigueur, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets (JO L 194, p. 39), telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991 (JO L 78, p. 32) (ci-après la «directive»).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

2 Aux termes de l'article 1er, sous a) et c), de la directive, aux fins de celle-ci, il y a lieu d'entendre par:

«a) *déchet:* toute substance ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe I, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire.

La Commission, agissant selon la procédure prévue à l'article 18, établira, au plus tard le 1er avril 1993, une liste des déchets appartenant aux catégories énumérées à l'annexe I. Cette liste fera l'objet d'un réexamen périodique et, au besoin, sera révisée selon la même procédure;

[...]

c) *détenteur:* le producteur des déchets ou la personne physique ou morale qui a les déchets en sa possession».

3 L'article 1er, sous e) et f), de la directive définit les notions d'élimination et de valorisation des déchets comme toute opération prévue, respectivement, aux annexes II A et II B de celle-ci.

4 L'article 2 de la directive dispose:

«1. Sont exclus du champ d'application de la présente directive:

[...]

b) lorsqu'ils sont déjà couverts par une autre législation:

[...]

ii) les déchets résultant de la prospection, de l'extraction, du traitement et du stockage de ressources minérales ainsi que de l'exploitation des carrières;

[...]

2. Des dispositions spécifiques particulières ou complémentaires de celles de la présente directive, destinées à réglementer la gestion de certaines catégories de déchets peuvent être fixées par des directives particulières.»

5 La Commission a adopté la décision 94/3/CE, du 20 décembre 1993, établissant une liste de déchets en application de l'article 1er, point a), de la directive 75/442 (JO 1994, L 5, p. 15). Cette liste [ci-après la «liste européenne de déchets»] a été renouvelée par la décision 2000/532/CE de la Commission, du 3 mai 2000, remplaçant la décision 94/3 et la décision 94/904/CE du Conseil établissant une liste de déchets dangereux en application de l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 91/689/CEE du Conseil relative aux déchets dangereux (JO L 226, p. 3). La liste européenne de déchets établie par la décision 2000/532 a été modifiée à plusieurs reprises, en dernier lieu par la décision 2001/573/CE du Conseil, du 23 juillet 2001 (JO L 203, p. 18). Cette liste comporte un chapitre 17, intitulé «Déchets de construction et de démolition (y compris déblais provenant de sites contaminés)», lequel contient notamment une section 17 05, elle-même intitulée «terres (y compris déblais provenant de sites contaminés), cailloux et boues de dragage», à l'intérieur de laquelle figurent les rubriques 17 05 03, «terres et cailloux contenant des substances dangereuses», et 17 05 04, «terres et cailloux autres que ceux visés à la rubrique 17 05 03».

La réglementation nationale

6 L'article 6, paragraphe 1, sous a), du décret législatif n° 22 portant mise en œuvre des directives 91/156/CEE relative aux déchets, 91/689/CEE relative aux déchets dangereux et 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballage, du 5 février 1997 (supplément ordinaire à la GURI n° 38, du 15 février 1997, ci-après le «décret législatif n° 22/97»), est libellé comme suit:

«Aux fins du présent décret, on entend par:

a) déchet: toute substance ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe A, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire.

[...]»

7 L'article 8, paragraphe 1, dudit décret exclut du champ d'application de celui-ci certaines substances ou certains matériaux dans la mesure où ils font l'objet de réglementations spécifiques, notamment, à son point b), «les déchets résultant de la prospection, de l'extraction, du traitement et du stockage de ressources minérales ainsi que de l'exploitation des carrières».

8 L'article 10 de la loi n° 93/2001 a ajouté à l'article 8, paragraphe 1, du décret législatif n° 22/97 un point f bis), rédigé comme suit:

«les terres et cailloux d'excavation destinés à être effectivement utilisés pour des terrassements, comblements, remblais et comme granulats, à l'exclusion des matériaux provenant de sites pollués et d'assainissements présentant une concentration de polluants supérieure aux limites admissibles fixées par les dispositions en vigueur».

9 L'article 1er, paragraphe 17, de la loi n° 443/2001 prévoit que l'article 8, paragraphe l, sous f bis), du décret législatif n° 22/97 doit être interprété «en ce sens que les terres et cailloux d'excavation, notamment de galeries, ne constituent pas des déchets et sont, par conséquent, exclus du champ d'application dudit décret législatif, même lorsqu'ils sont contaminés durant le cycle de production par des substances polluantes provenant des activités d'excavation, de forage et de construction, pour autant que la composition moyenne de la masse totale ne présente pas une concentration de polluants supérieure aux limites maximales prévues par les dispositions en vigueur».

10 En outre, le paragraphe 19 du même article dispose:

«Pour les matériaux visés au paragraphe 17, par utilisation effective pour des terrassements, des comblements, des remblais et comme granulats, on entend également la destination à des cycles différents de production industrielle, y compris le comblement des carrières exploitées ainsi que le déversement sur un autre site, autorisé à quelque titre que ce soit par l'autorité administrative compétente, à

condition que soient respectées les limites prévues au paragraphe 18 et que ce déversement soit effectué selon des modalités de réaménagement environnemental du site concerné.»

11 Par l'article 23 de la loi n° 306 portant exécution d'obligations découlant de l'appartenance de l'Italie à la Communauté européenne, du 31 octobre 2003 (GURI n° 266, du 15 novembre 2003, ci-après la «loi n° 306/2003»), le législateur italien a modifié l'article 1er, paragraphes 17 et 19, de la loi n° 443/2001.

La procédure précontentieuse

12 La Commission, considérant que la combinaison des articles 10 de la loi n° 93/2001 et 1er, paragraphes 17 et 19, de la loi n° 443/2001 (ci-après, ensemble, les «dispositions litigieuses») méconnaît la directive, a engagé la procédure en manquement prévue à l'article 226 CE.

13 Les autorités italiennes n'ayant pas répondu à sa lettre de mise en demeure du 27 juin 2002, la Commission a, le 19 décembre 2002, émis un avis motivé invitant la République italienne à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive dans un délai de deux mois à compter de la réception de cet avis, laquelle a eu lieu le même jour.

14 Dans le cadre de leur réponse du 5 mars 2003 audit avis motivé, les autorités italiennes ont adressé à la Commission un projet de modification de la réglementation nationale en matière de terres d'excavation.

15 Lors d'une réunion conjointe tenue le 25 juin 2003, la Commission a soutenu que ledit projet de loi continuait de retenir une interprétation stricte de la notion de déchet et était donc contraire à la directive.

16 Par lettre du 3 février 2004, les autorités italiennes ont adressé à la Commission copie du texte de loi n° 306/2003, opérant les modifications annoncées dans leur lettre du 5 mars 2003.

17 Estimant que la situation demeurait insatisfaisante, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

Sur la recevabilité

18 Dans son mémoire en défense, la République italienne soutient, tout d'abord, que le présent recours est irrecevable dès lors que la Commission n'aurait pas pris en considération les modifications introduites par la loi n° 306/2003, laquelle a été adoptée le 31 octobre 2003 et est entrée en vigueur le 30 novembre 2003, c'est-à-dire avant l'introduction du présent recours en manquement.

19 À cet égard, il convient de rappeler que, d'une part, la Cour a jugé à maintes reprises que l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de

l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé et les changements intervenus par la suite ne sauraient être pris en compte par la Cour (voir, notamment, arrêts du 14 septembre 2004, Commission/Espagne, C-168/03, Rec. p. I-8227, point 24, et du 27 octobre 2005, Commission/Luxembourg, C-23/05, Rec. p. I-9535, point 9).

20 D'autre part, l'objet d'un recours en manquement intenté en application de l'article 226 CE est circonscrit par la procédure précontentieuse prévue à cette disposition, de sorte que la requête ne peut être fondée sur des griefs autres que ceux indiqués durant cette procédure (voir, en ce sens, arrêts du 10 mai 2001, Commission/Pays-Bas, C-152/98, Rec. p. I-3463, point 23, et du 22 septembre 2005, Commission/Belgique, C-221/03, Rec. p. I-8307, point 38).

21 Or, en l'espèce, les modifications apportées par la loi n° 306/2003 ne sont intervenues qu'après l'expiration du délai imparti dans l'avis motivé.

22 Si la Commission estime que ces modifications n'ont pas eu pour effet de mettre la législation italienne en conformité avec la directive, elle a cependant souligné, tant dans son mémoire en réplique que lors de l'audience de plaidoirie, qu'elle n'entend pas contester ladite loi dans le cadre du présent recours.

23 Dans ces conditions, l'objet du recours introduit en application de l'article 226 CE n'étant pas fondé sur des griefs autres que ceux indiqués durant la procédure précontentieuse, il y a lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par la République italienne.

Sur le fond

Argumentation des parties

24 La Commission fait valoir que les dispositions litigieuses excluent, a priori et de manière générale, les terres et cailloux d'excavation destinés à certaines opérations de réutilisation du champ d'application de la réglementation nationale sur les déchets, avec pour effet l'inapplicabilité à ces matériaux des dispositions de la directive relatives à la gestion des déchets.

25 Or, la Commission considère que les terres et cailloux d'excavation, qui figurent dans la liste européenne des déchets, sont des matériaux dont le détenteur veut se défaire et sont couverts par la définition de la notion de déchet figurant à l'article 1er, sous a), de la directive. Les dispositions litigieuses ne limiteraient pas l'exclusion de l'application des dispositions de droit interne découlant de la directive aux cas expressément décrits dans la jurisprudence de la Cour, mais prévoiraient une exclusion plus générale.

26 Selon la République italienne, la notion communautaire de déchet est assortie d'exceptions raisonnables dans le cas de sous-produits dont l'entreprise ne souhaite pas «se défaire» en tant que déchets. En effet, une lecture attentive de la jurisprudence de la Cour relative à cette notion ferait apparaître que les conditions indispensables pour qualifier un résidu de sous-produit plutôt que de déchet consisteraient non dans le réemploi des matériaux concernés dans le même processus de production que celui dont ils sont issus, mais dans la certitude de leur réutilisation en l'absence de transformation préalable. À cet égard, la Commission se baserait sur une interprétation erronée de l'arrêt du 11 novembre 2004, Niselli (C-457/02, Rec. p. I-10853, point 52), lequel se bornerait à écarter la légalité d'exclusions générales de la catégorie des déchets en l'absence de vérification concrète de la réutilisation effective des matériaux dont il s'agit.

27 Cet État membre estime que doivent être qualifiés de sous-produits les résidus employés avec certitude et sans transformation préalable dans un processus de production autre que celui dont ils sont issus, lorsque le processus de réutilisation soit se déroule en même temps que le processus d'origine, soit permet d'assurer une réutilisation en temps utile, c'est-à-dire avant que l'entreposage des résidus soit susceptible d'entraîner des dommages.

28 La République italienne souligne le rapport existant entre les dispositions litigieuses et la réalisation d'un vaste projet de travaux publics relatif aux voies de communication du pays, pour lesquels l'utilisation de terres et de cailloux d'excavation est indispensable, constituant vraisemblablement la partie la plus importante de ce projet, ce qui en garantirait la réutilisation effective. Une telle garantie résulterait également de l'obligation assumée par les responsables des divers éléments de ce projet de les mener à bien.

29 Dans ce cadre, loin de prévoir une exclusion généralisée, les dispositions litigieuses circonscriraient, par l'intermédiaire dudit projet et du contrôle de l'exécution des travaux concernés, les hypothèses dans lesquelles les terres et les cailloux d'excavation échappent à la réglementation sur les déchets, dans la mesure où ils constitueraient des matériaux réutilisables selon un plan cohérent qui évalue de manière préalable et spécifique les effets sur l'environnement et sur la santé.

Appréciation de la Cour

30 Par son argumentation, la Commission fait valoir, en substance, que les dispositions litigieuses sont contraires à la directive, et notamment à l'article 1er, sous a), de celle-ci, en ce qu'elles méconnaissent la notion de «déchet» applicable en vertu de la

directive, excluant ainsi du champ d'application de la réglementation nationale portant transposition des dispositions de la directive relatives à la gestion des déchets les terres et cailloux d'excavation destinés à certaines opérations de réutilisation.

31 Aux termes du premier alinéa dudit article 1er, sous a), est considéré comme «déchet» «toute substance ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe I [de la directive], dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire».

32 Ladite annexe précise et illustre cette définition en proposant une liste de substances et d'objets pouvant être qualifiés de déchets. Cette liste n'a cependant qu'un caractère indicatif, la qualification de déchet résultant avant tout du comportement du détenteur et de la signification des termes «se défaire» (voir, en ce sens, arrêts du 18 décembre 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Rec. p. I-7411, point 26; du 7 septembre 2004, Van de Walle e.a., C-1/03, Rec. p. I-7613, point 42, ainsi que du 10 mai 2007, Thames Water Utilities, C-252/05, Rec. p. I-3883, point 24).

33 Lesdits termes «se défaire» doivent être interprétés à la lumière non seulement de l'objectif essentiel de la directive, lequel, selon le troisième considérant de celle-ci, est «la protection de la santé de l'homme et de l'environnement contre les effets préjudiciables causés par le ramassage, le transport, le traitement, le stockage et le dépôt des déchets», mais également de l'article 174, paragraphe 2, CE. Ce dernier dispose que «[l]a politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive [...]». Il s'ensuit que les termes «se défaire», et donc la notion de «déchet» au sens de l'article 1er, sous a), de la directive, ne sauraient être interprétés de manière restrictive (voir en ce sens, notamment, arrêts du 15 juin 2000, ARCO Chemie Nederland e.a., C-418/97 et C-419/97, Rec. p. I-4475, points 36 à 40, ainsi que Thames Water Utilities, précité, point 27).

34 Certaines circonstances peuvent constituer des indices de l'existence d'une action, d'une intention ou d'une obligation de «se défaire» d'une substance ou d'un objet, au sens de l'article 1er, sous a), de la directive (arrêt ARCO Chemie Nederland e.a., précité, point 83). Tel est notamment le cas lorsque la substance utilisée est un résidu de production ou de consommation, c'est-à-dire un produit qui n'a pas été recherché comme tel (voir, en ce sens, arrêts précités ARCO Chemie Nederland e.a., point 84, ainsi que Niselli, point 43).

35 Ainsi, la Cour a précisé que des débris d'extraction d'une carrière de granit, qui ne sont pas la production principalement recherchée par l'exploitant de celle-ci, constituent en principe des déchets (voir, en ce sens, arrêt du 18 avril 2002, Palin Granit et Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Rec. p. I-3533, ci-après l'arrêt «Palin Granit», points 32 et 33).

36 Par ailleurs, la méthode de traitement ou le mode d'utilisation d'une substance ne sont pas déterminants pour sa qualification ou non de déchet (voir arrêts ARCO Chemie Nederland e.a., précité, point 64, et du 1er mars 2007, KVZ retec, C-176/05, Rec. p. I-1721, point 52).

37 La Cour a ainsi précisé, d'une part, que la mise en œuvre d'une des opérations d'élimination ou de valorisation mentionnées respectivement aux annexes II A ou II B de la directive ne permet pas, par elle-même, de qualifier de déchet une substance ou un objet impliqué dans cette opération (voir en ce sens, notamment, arrêt Niselli, précité, points 36 et 37) et, d'autre part, que la notion de déchet n'exclut pas les substances et objets susceptibles de réutilisation économique (voir en ce sens, notamment, arrêt du 25 juin 1997, Tombesi e.a., C-304/94, C-330/94, C-342/94 et C-224/95, Rec. p. I-3561, points 47 et 48). Le système de surveillance et de gestion établi par la directive vise en effet à couvrir tous les objets et substances dont le propriétaire se défait, même s'ils ont une valeur commerciale et sont collectés à titre

commercial aux fins de recyclage, de récupération ou de réutilisation (voir, notamment, arrêt Palin Granit, précité, point 29).

38 Toutefois, il ressort également de la jurisprudence de la Cour que, dans certaines situations, un bien, un matériau ou une matière première résultant d'un processus d'extraction ou de fabrication qui n'est pas destiné principalement à le produire peut constituer non pas un résidu, mais un sous-produit dont le détenteur ne cherche pas à «se défaire», au sens de l'article 1er, sous a), de la directive, mais qu'il entend exploiter ou commercialiser — y compris, le cas échéant, pour les besoins d'opérateurs économiques autres que celui qui l'a produit —, dans des conditions avantageuses pour lui, dans un processus ultérieur, à condition que cette réutilisation soit certaine, ne nécessite pas de transformation préalable et se situe dans la continuité du processus de production ou d'utilisation (voir, en ce sens, arrêts Palin Granit, précité, points 34 à 36; du 11 septembre 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Rec. p. I-8725, points 33 à 38; Niselli, précité, point 47, ainsi que du 8 septembre 2005, Commission/Espagne, C-416/02, Rec. p. I-7487, points 87 et 90, et Commission/Espagne, C-121/03, Rec. p. I-7569, points 58 et 61).

39 Dès lors, outre le critère tiré de la nature de résidu de production ou non d'une substance, le degré de probabilité de réutilisation de cette substance sans opération de transformation préalable constitue un critère pertinent aux fins d'apprécier si ladite substance est ou non un déchet au sens de la directive. Si, au-delà de la simple possibilité de réutiliser la substance concernée, il existe un avantage économique pour le détenteur à le faire, la probabilité d'une telle réutilisation est forte. Dans une telle hypothèse, la substance en cause ne peut plus être analysée comme une charge dont le détenteur chercherait à «se défaire», mais comme un authentique produit (voir arrêts précités Palin Granit, point 37, et Niselli, point 46).

40 Toutefois, si une telle réutilisation nécessite des opérations de stockage qui peuvent être durables, et donc constitutives d'une charge pour le détenteur ainsi que potentiellement à l'origine de nuisances environnementales que la directive cherche précisément à limiter, elle ne saurait être qualifiée de certaine et n'est envisageable qu'à plus ou moins long terme, de sorte que la substance en cause doit être

considérée, en principe, comme un déchet (voir, en ce sens, arrêts précités Palin Granit, point 38, et AvestaPolarit Chrome, point 39).

41 L'existence réelle d'un «déchet» au sens de la directive doit ainsi être vérifiée au regard de l'ensemble des circonstances, en tenant compte de l'objectif de celle-ci et en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à son efficacité (voir arrêts précités ARCO Chemie Nederland e.a., point 88, et KVZ retec, point 63, ainsi que ordonnance du 15 janvier 2004, Saetti et Frediani, C-235/02, Rec. p. I-1005, point 40).

42 En l'espèce, il est constant que les dispositions litigieuses excluent du champ d'application de la réglementation nationale portant transposition de la directive les terres et cailloux d'excavation pourvu que ces matériaux, d'une part, ne soient pas contaminés au sens de ces dispositions et, d'autre part, soient destinés à être effectivement utilisés pour des terrassements, des comblements, des remblais et comme granulats, y compris pour «le comblement des carrières exploitées ainsi que le déversement sur un autre site, autorisé à quelque titre que ce soit».

43 À cet égard, il convient de rappeler d'emblée que, comme il ressort des points 3 et 31 du présent arrêt, des «terres et cailloux» relevant de la liste européenne de déchets doivent être qualifiés de «déchets» au sens de la directive si leur détenteur s'en défait ou a l'intention ou l'obligation de s'en défaire.

44 Aucun critère déterminant n'étant proposé par la directive pour déceler la volonté du détenteur de se défaire d'une substance ou d'un objet donnés, les États membres, en l'absence de dispositions communautaires, sont libres quant au choix des modes de preuve des différents éléments définis dans les directives qu'ils transposent, pour autant que cela ne porte pas atteinte à l'efficacité du droit communautaire (voir arrêts précités ARCO Chemie Nederland e.a., point 41, ainsi que Niselli, point 34). Ainsi, les États membres peuvent, par exemple, définir différentes catégories de

déchets, notamment pour faciliter l'organisation et le contrôle de leur gestion, pourvu que les obligations résultant de la directive ou d'autres dispositions de droit communautaire relatives à ces déchets soient respectées et que les éventuelles catégories exclues du champ d'application des textes pris pour la transposition des obligations issues de la directive le soient conformément à l'article 2, paragraphe 1, de celle-ci (voir, en ce sens, arrêt du 16 décembre 2004, Commission/Royaume-Uni, C-62/03, non publié au Recueil, point 12).

45 En substance, la République italienne soutient que les matériaux visés par les dispositions litigieuses peuvent être considérés, conformément à la jurisprudence de la Cour, non pas comme des résidus d'excavation, mais comme des sous-produits dont le détenteur, en raison de sa volonté qu'ils soient réutilisés, ne cherche pas à «se défaire», au sens de l'article 1er, sous a), de la directive, de sorte que lesdites dispositions ne limitent pas les obligations en matière de gestion des déchets issues de la directive.

46 Toutefois, compte tenu de l'obligation, rappelée au point 33 du présent arrêt, d'interpréter largement la notion de déchet et des exigences de la jurisprudence exposée aux points 34 à 40 du présent arrêt, le recours à une argumentation telle que celle avancée par le gouvernement italien, relative aux sous-produits dont le détenteur ne souhaite pas se défaire, doit être restreint aux situations dans lesquelles la réutilisation d'un bien, d'un matériau ou d'une matière première, y compris pour les besoins d'opérateurs économiques autres que celui qui l'a produit, est non simplement éventuelle, mais certaine, ne nécessite pas de transformation préalable et intervient dans la continuité du processus de production ou d'utilisation.

47 En l'espèce, les dispositions litigieuses, en particulier l'article 1er, paragraphe 19, de la loi nº 443/2001, envisagent manifestement une grande variété de situations, y compris les cas dans lesquels les terres et cailloux d'excavation sont déversés sur un autre site.

48 De plus, il ne saurait être exclu, contrairement à ce que suggère, en substance, la République italienne, que la «réutilisation effective» visée par les dispositions litigieuses ne s'effectue qu'après un délai significatif, voire indéterminé, nécessitant ainsi des opérations de stockage durable des matériaux en question. Or, ainsi qu'il ressort du point 40 du présent arrêt, de telles opérations sont de nature à constituer une charge pour le détenteur et sont potentiellement à l'origine de nuisances environnementales que la directive cherche précisément à limiter.

49 En outre, ainsi qu'il ressort notamment des points 36 et 37 du présent arrêt, le mode d'utilisation d'une substance n'est pas déterminant pour la qualification de celle-ci en tant que déchet ou non. En conséquence, il ne saurait être déduit de la seule circonstance que les matériaux en question seront réutilisés qu'ils ne constituent pas des «déchets» au sens de la directive.

50 En effet, ce qu'il advient dans le futur d'un objet ou d'une substance n'est pas en soi décisif quant à sa nature éventuelle de déchet, qui est déterminée, conformément à l'article 1er, sous a), de la directive, par rapport à l'action, à l'intention ou à l'obligation du détenteur de cet objet ou de cette substance de s'en défaire (voir, en ce sens, arrêts précités ARCO Chemie Nederland e.a., point 64, ainsi que KVZ retec, point 52).

51 Il apparaît dès lors que les dispositions litigieuses instaurent en réalité une présomption suivant laquelle, dans les situations qu'elles visent, les terres et les cailloux d'excavation sont des sous-produits qui présentent pour leur détenteur, en raison de la volonté de celui-ci qu'ils soient réutilisés, un avantage ou une valeur économique plutôt qu'une charge dont il chercherait à se débarrasser.

52 Or, même si cette hypothèse peut correspondre à la réalité dans certains cas, il ne peut exister de présomption générale qu'un détenteur de terres et de cailloux d'excavation tire de leur réutilisation un avantage allant au-delà de celui résultant du simple fait de pouvoir s'en défaire.

53 En conséquence, même à supposer qu'il puisse être assuré que les matériaux visés par les dispositions litigieuses soient véritablement réutilisés pour des terrassements, des comblements, des remblais et comme granulats — la République italienne n'ayant cependant fait état d'aucune règle spécifique à cet effet —, force est de constater que ces dispositions conduisent à soustraire à la qualification de déchet en droit italien des résidus qui répondent pourtant à la définition posée à l'article 1er, sous a), de la directive.

54 Cette dernière disposition fournit non seulement la définition de la notion de «déchet» au sens de la directive, mais détermine également, ensemble avec son article 2, paragraphe 1, le champ d'application de la directive. En effet, ledit article 2, paragraphe 1, indique quels types de déchets sont ou peuvent être exclus du champ d'application de la directive et sous quelles conditions, alors que, en principe, tous les déchets répondant à ladite définition y sont inclus. Or, toute disposition de droit interne qui limite d'une manière générale la portée des obligations issues de la directive au-delà de ce qu'autorise l'article 2, paragraphe 1, de celle-ci méconnaît nécessairement le champ d'application de la directive (voir, en ce sens, arrêt Commission/Royaume-Uni, précité, point 11), portant ainsi atteinte à l'efficacité de l'article 174 CE (voir, en ce sens, ARCO Chemie Nederland e.a., précité, point 42).

55 En l'occurrence, même à supposer que, comme la République italienne l'a fait valoir lors de l'audience de plaidoirie, les opérations visées aux dispositions litigieuses

soient également régies par la réglementation nationale portant sur la réalisation des travaux publics, tels que la construction de remblais et de tunnels, il suffit de relever à cet égard que ce type de travaux et les matériaux qui y sont employés ne relèvent pas, en principe, de l'exception au champ d'application de la directive prévue à l'article 2, paragraphe 1, de celle-ci.

56 Enfin, quant à l'argument de cet État membre selon lequel l'application du régime des déchets signifierait que les entreprises assurant l'élimination des déchets ou celles autorisées à les transporter ou à les collecter devraient participer aux travaux en question, ce qui pourrait en accroître considérablement les coûts, la Commission a souligné à juste titre que l'origine de cette situation réside dans la législation italienne, et non dans la directive. Sous réserve des obligations en matière d'enregistrement ou, le cas échéant, d'autorisation, le détenteur de déchets peut simplement les valoriser ou les éliminer lui-même conformément aux dispositions de la directive. À cet égard, il convient d'ajouter que la directive s'applique non seulement à l'élimination et à la valorisation des déchets par des entreprises spécialisées en cette matière, mais également à l'élimination et à la valorisation de déchets par l'entreprise qui les a produits, sur le lieu de leur production (arrêt Inter-Environnement Wallonie, précité, point 29).

57 Dans ces conditions, le recours de la Commission doit être accueilli.

58 Il y a lieu dès lors de constater que, dans la mesure où les dispositions litigieuses ont exclu du champ d'application de la réglementation nationale relative aux déchets les terres et cailloux d'excavation destinés à être effectivement réutilisés pour des

terrassements, des comblements, des remblais et comme granulats, à l'exclusion de ceux provenant de sites pollués et d'assainissements avec une concentration de polluants supérieure aux limites admissibles fixées par la réglementation en vigueur, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive.

Sur les dépens

59 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République italienne et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) déclare et arrête:

1) Dans la mesure où l'article 10 de la loi n° 93 portant dispositions dans le domaine de l'environnement, du 23 mars 2001, et l'article 1er, paragraphes 17 et 19, de la loi n° 443 opérant délégation au gouvernement en matière d'infrastructures et d'installations de production stratégiques ainsi que d'autres interventions pour la relance des activités de production, du 21 décembre 2001, ont exclu du champ d'application de la réglementation nationale relative aux déchets les terres et cailloux d'excavation destinés à être effectivement réutilisés pour des terrassements, des comblements, des remblais et comme granulats, à l'exclusion de ceux provenant de sites pollués et d'assainissements avec une concentration de polluants supérieure aux limites admissibles fixées par la réglementation en vigueur, la

République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets, telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991.

2) La République italienne est condamnée aux dépens.

Signatures