YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

26 päivänä huhtikuuta 2007 *

Asiassa C-135/05,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 22.3.2005,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Recchia ja M. Konstantinidis, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

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

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

vastaajana,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit J. Klučka (esittelevä tuomari), U. Lõhmus, A. Ó Caoimh ja P. Lindh,

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.1.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että koska Italian tasavalta ei ole toteuttanut kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä

– sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle, sekä jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi

– sen varmistamiseksi, että jokainen jätteen haltija antaa jätteet yksityisen tai julkisen jätteenkeräilijän tai sellaisen yrityksen käsiteltäväksi, joka suorittaa jätteiden hyödyntämis- ja huolehtimistoimia, taikka hyödyntää jätteet itse tai huolehtii niistä noudattaen jätteistä 15.7.1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39) säännöksiä, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) (jäljempänä direktiivi 75/442)

– sen varmistamiseksi, että kaikkien laitosten tai yritysten, jotka huolehtivat jätteistä, on saatava siihen lupa toimivaltaiselta viranomaiselta

– sen varmistamiseksi, että vaaralliset jätteet kirjataan ja yksilöidään kullakin kaatopaikalla tai paikassa, johon tällaisia jätteitä kaadetaan, ja

– sen varmistamiseksi, että niiden kaatopaikkojen osalta, joille on myönnetty lupa tai jotka ovat jo käytössä 16.7.2001, kaatopaikan pitäjän on valmisteltava ja esitettävä toimivaltaisen viranomaisen hyväksyttäväksi kaatopaikan kunnostussuunnitelma, joka sisältää lupaehtoja koskevat tiedot sekä tiedot kaatopaikan pitäjän tarpeellisina pitämistä korjaavista toimenpiteistä, ja että kunnostussuunnitelman esittämisen jälkeen toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä lopullinen päätös siitä, voidaanko toimintaa jatkaa, sekä suljettava mahdollisimman pian ne kaatopaikat, joille ei ole myönnetty lupaa jatkaa toimintaansa, taikka myönnettävä lupa tarvittaville toimenpiteille sekä määrättävä siirtymäaika kunnostussuunnitelman toteuttamiselle

se ei ole noudattanut direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklan, vaarallisista jätteistä 12.12.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20) 2 artiklan

1 kohdan sekä kaatopaikoista 26.4.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/31/EY (EYVL L 182, s. 1) 14 artiklan a, b ja c alakohdan mukaisia velvoitteitaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 75/442

2 Direktiivin 75/442 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja

käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle – –.

– –

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

3 Direktiivin 75/442 8 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen jätteen haltija joko antaa jätteet yksityisen tai julkisen jätteenkeräilijän tai sellaisen yrityksen käsiteltäväksi, joka suorittaa kyseisen direktiivin liitteessä II A tai II B tarkoitettuja toimia, tai hyödyntää taikka käsittelee jätteet itse noudattaen sanotun direktiivin säännöksiä.

4 Direktiivin 75/442 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että muun muassa 4 artiklan soveltamiseksi on kaikkien laitosten tai yritysten, jotka huolehtivat jätteistä, saatava

siihen lupa direktiivin säännösten täytäntöönpanoon toimivaltaiselta viranomaiselta. Kyseisen 9 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että sanotut luvat voidaan myöntää määräajaksi, ne voidaan uusia, niihin voidaan liittää ehtoja ja velvoitteita tai luvat voidaan evätä varsinkin, jos aiottu huolehtimismenetelmä ei ole ympäristönsuojelun kannalta hyväksyttävä.

Direktiivi 91/689

5 Direktiivin 91/689 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että vaaralliset jätteet kirjataan ja yksilöidään kussakin paikassa, johon tällaisia jätteitä kaadetaan (tyhjennetään).

– –"

Direktiivi 1999/31

6 Direktiivin 1999/31 14 artiklan a, b ja c alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteet varmistaakseen, että kaatopaikat, joille on myönnetty lupa tai jotka ovat jo käytössä, kun tämä direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, eivät voi jatkaa toimintaansa, ellei jäljempänä esitettyjä toimia saateta loppuun – –

a) kaatopaikan pitäjän on 18 artiklan 1 kohdassa säädetystä päivästä vuoden kuluessa [eli viimeistään 16.7.2002] valmisteltava ja esitettävä toimivaltaisen viranomaisen hyväksyttäväksi kaatopaikan kunnostussuunnitelma, joka sisältää 8 artiklassa luetellut kohdat ja kaatopaikan pitäjän tarpeellisina pitämät

korjaavat toimenpiteet tämän direktiivin vaatimusten täyttämiseksi, lukuun ottamatta liitteessä I olevan 1 kohdan vaatimuksia;

b) kunnostussuunnitelman esittämisen jälkeen toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä lopullinen päätös siitä, voidaanko toimintaa jatkaa mainitun kunnostussuunnitelman ja tämän direktiivin mukaisesti. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sulkeakseen 7 artiklan g alakohdan ja 13 artiklan mukaisesti mahdollisimman pian ne kaatopaikat, joille ei ole myönnetty lupaa jatkaa toimintaansa 8 artiklan mukaisesti;

c) hyväksytyn kaatopaikan kunnostussuunnitelman perusteella toimivaltaisen viranomaisen on hyväksyttävä tarvittavat työt ja määrättävä siirtymäkaudesta suunnitelman toteuttamiseksi. Kaikkien käytössä olevien kaatopaikkojen on oltava tämän direktiivin vaatimusten mukaisia, lukuun ottamatta liitteessä I olevan 1 kohdan vaatimuksia, kahdeksan vuoden kuluessa 18 artiklan 1 kohdassa säädetystä päivästä [eli viimeistään 16.7.2009].

– –."

7 Kyseisen direktiivin 18 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava sen noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan

viimeistään kaksi vuotta direktiivin voimaantulosta (eli viimeistään 16.7.2001) ja ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

8 Erinäisten kanteluiden, parlamentin jäsenten esittämien kysymysten ja lehtiartikkelien sekä 22.10.2002 julkaistun Corpo forestale dello Staton (kansallinen vesi- ja metsähallinto, jäljempänä CFS) raportin, josta ilmenee, että Italiassa toimii lukuisia laittomia ja valvomattomia kaatopaikkoja, seurauksena komissio on päättänyt tutkia, noudattaako kyseinen jäsenvaltio direktiivien 75/442, 91/689 ja 1999/31 mukaisia velvoitteitaan.

9 Kyseisellä raportilla saatettiin päätökseen kolmas vaihe CFS:n vuonna 1986 aloittamassa menettelyssä, jossa on tarkoitus selvittää Italian alueisiin, joilla ei ole erityisasemaa, toisin sanoen koko Italian alueeseen lukuun ottamatta Friuli-Venezia Giuliaa, Sisiliaa, Sardiniaa, Trentino-Alto Adigea ja Valle d'Aostaa kuuluvilla metsä- ja vuoristoalueilla sijaitsevien laittomien kaatopaikkojen lukumäärä. Vuonna 1986 toteutettu ensimmäinen selvitys kattoi 6 890 kuntaa 8 104 Italian kunnasta, ja sen yhteydessä CFS havaitsi yhteensä 5 978 laitonta kaatopaikkaa. Seuraava, vuonna 1996 toteutettu kartoitus kattoi 6 802 kuntaa, ja sen tuloksena CFS totesi yhteensä 5 422 laitonta kaatopaikkaa. Vuonna 2002 suoritetun kartoituksen perusteella CFS kirjasi 4 866 laitonta kaatopaikkaa, joista kaikkiaan 1 765 kaatopaikkaa oli sellaisia, joita ei oltu raportoitu aikaisemmissa selvityksissä. CFS:n mukaan 705:llä näistä laittomista kaatopaikoista oli vaarallisia jätteitä. Kaatopaikkoja, joille oli myönnetty lupa, sitä vastoin oli ainoastaan 1 420 kappaletta.

10 Komissio on laatinut viimeisimmän selvityksen tuloksista alla olevan yhteenvedon.

Alue	Laittomien kaatopaikkojen lukumäärä	Laittomien kaatopaikkojen pinta-ala (m^2)	Toiminnassa olevat / ei toiminnassa olevat kaatopaikat	Puhdistetut / puhdistamattomat kaatopaikat
Abruzzo	361	1 016 139	111/250	70/291
Basilicate	152	222 830	40/112	43/109
Calabria	447	1 655 479	81/366	19/428
Campania	225	445 222	40/185	37/188
Emilia-Romagna	380	254 398	189/191	59/321
Latium	426	663 535	120/306	110/316
Ligurie	305	329 507	145/160	58/247
Lombardia	541	1 132 233	124/417	159/382
Marche	244	364 781	70/174	41/203
Molise	84	199 360	14/70	13/71
Umbria	157	71 510	33/124	61/96
Piemonte	335	270 776	114/221	119/216
Puglia	599	3 861 622	440/159	37/562
Toscana	436	545 005	107/329	154/282
Veneto	174	5 482 527	26/148	50/124
Yhteensä	4 866	16 519 790	1 654/3 212	1 030/3 836

11 Vaikka CFS:n keräämät tiedot koskevatkin vain viittätoista sellaista aluetta Italiassa, jolla ei ole erityisasemaa, komissio on todennut haluavansa ulottaa tämän Italian tasavaltaa vastaan aloittamansa menettelyn koskemaan kaikkia asianomaisen jäsenvaltion alueella sijaitsevia laittomia kaatopaikkoja. Komission mukaan sillä onkin käytössään tietoja, jotka osoittavat tilanteen olevan samanlainen myös alueilla, joilla on erityisasema.

12 Kyseinen toimielin viittaa tältä osin Sisilian jätehuoltosuunnitelmaan, joka on annettu tiedoksi komissiolle 4.3.2003 ja johon on liitetty kyseisellä alueella sijaitsevien saastuneiden alueiden puhdistusohjelma. Kyseinen jätehuoltosuunnitelma paljastaa, että alueella on lukuisia laittomia kaatopaikkoja ja paikkoja, joille on hylätty jätteitä tai joille on sijoitettu jätteitä ilman lupaa, sekä täsmentämättömiä paikkoja, joista osassa on vaarallisia jätteitä.

13 Sama koskee komission mukaan Friuli-Venezia Giulian, Trentino-Alto Adigen ja Sardinian alueita, joiden osalta komissio täydentää Italiassa vallitsevaa yleistä tilannetta koskevaa kuvaustaan asianomaisten alueiden viranomaisilta saaduilla virallisilla asiakirjoilla, Euroopan parlamentin asettamien tutkintakomiteoiden selonteoilla ja lehtiartikkeleilla.

14 Komissio mainitsee esimerkkinä kaatopaikan, joka sijaitsee Cascina Corradinaksi kutsutussa paikassa San Fioranon kunnassa, joka oli alun perin erillisen menettelyn kohteena mutta joka on sittemmin yhdistetty nyt käsiteltävänä olevaan oikeudenkäyntiin kanteen käsittelyä varten yhteisöjen tuomioistuimessa.

15 Edellä mainittujen tietojen perusteella ja EY 226 artiklan mukaisesti komissio kehotti 11.7.2003 päivätyllä virallisella huomautuksella Italian hallitusta esittämään huomautuksensa tältä osin.

16 Koska Italian viranomaiset eivät ole esittäneet mitään tietoja, jotka mahdollistaisivat sellaisen päätelmän, että se on lopettanut jäsenyysvelvoitteidensa noudattamatta jättämisen, komissio lähetti 19.12.2003 perustellun lausunnon, jossa se kehotti Italian tasavaltaa toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta.

17 Koska komissio ei saanut mitään vastausta kyseiseen perusteltuun lausuntoon, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Tutkittavaksi ottaminen

18 Italian hallitus väittää, että komission kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat, koska väitetty jäsenyysvelvoitteen noudattamatta jättäminen on luon-

teeltaan yleinen ja täsmentämätön, minkä vuoksi kyseisellä hallituksella ei ole mahdollisuutta puolustautua täsmällisesti tosiseikkojen eikä oikeusperusteidenkaan osalta. Erityisesti komissio ei ole yksilöinyt jätteen haltijoita, kaatopaikkojen pitäjiä eikä niiden alueiden omistajia, joille jätteitä on hylätty.

19 Komissio sitä vastoin katsoo, että se voi käsitellä yhdessä oikeudenkäynnissä jätteistä huolehtimista koskevan kysymyksen koko asianomaisen jäsenmaan alueen osalta. Tällainen lähestymistapa, jota komissio kuvaa horisontaaliseksi, mahdollistaa Italian tasavallan väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen taustalla olevien rakenteellisten ongelmien tehokkaamman tunnistamisen ja korjaamisen sekä yhteisön oikeuden noudattamista valvovien järjestelmien keventämisen ympäristön alalla. Komissio viittaa tältä osin julkisasiamies Geelhoedin asiassa C-494/01, komissio vastaan Irlanti (tuomio 26.4.2005, Kok. 2005, s. I-3331), esittämään ratkaisuehdotukseen.

20 On ensiksikin huomattava, että sanotun rajoittamatta komission velvollisuutta täyttää sille EY 226 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä kuuluva näyttövelvollisuutensa, perustamissopimuksessa ei ole mitään sellaista säännöstä, joka estäisi käsittelemästä yhtenä kokonaisuutena merkittävää määrää sellaisia tilanteita, joiden perusteella komissio katsoo jäsenvaltion toistuvalla ja jatketulla tavalla jättäneen noudattamatta yhteisön oikeuden mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan.

21 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hallintokäytäntö voi olla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen kohteena silloin, kun kyseinen käytäntö täyttää tietyt vakiintuneisuutta ja yleisyyttä koskevat edellytykset (ks. erityisesti em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 On myös syytä huomata, että yhteisöjen tuomioistuin on jo ottanut käsiteltäväksi kanteita, jotka komissio on nostanut vastaavanlaisissa tilanteissa ja joissa se on nimenomaan vedonnut siihen seikkaan, että jäsenvaltio on strukturoidusti ja yleisesti rikkonut direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklaa (asia C-502/03, komissio v. Kreikka, tuomio 6.10.2005, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) sekä rikkonut sanottuja artikloja ja direktiivin 1999/31 14 artiklaa (asia C-423/05, komissio v. Ranska, tuomio 29.3.2007, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

23 Tästä seuraa, että komission kanne on otettava tutkittavaksi.

Aineelliset perusteet

Todistustaakka

24 Italian hallitus väittää, että tietolähteet, joihin kantaja tukeutuu kanteessaan, eivät ole uskottavia yhtäältä, koska CFS:n raportteja ei ole toteutettu yhteistyössä ympäristö- ja aluesuojeluministeriön kanssa, joka vastaajan mukaan on ainoa asiassa toimivaltainen kansallinen viranomainen yhteisön oikeuden osalta, sekä toisaalta, koska Euroopan parlamentin asettamien tutkintakomiteoiden asiakirjoja tai lehtiartikkeleita ei voida pitää tunnustuksina, vaan ainoastaan yleisluonteisina lähteinä, joista hankittavien todisteiden oikeellisuuden osalta todistustaakka on sillä, joka niihin vetoaa.

25 Komissio sitä vastoin katsoo, että ympäristön alalla CFS:n laatimat raportit ovat luotettava ja ensisijainen tietolähde. CFS on itse asiassa valtion poliisivoimiin kuuluva siviiliyksikkö, jonka tehtävänä on muun muassa Italian metsäluonnonvarojen suojeleminen, luonnon sekä maiseman ja ekosysteemin suojeleminen sekä rikospoliisille kuuluvien tehtävien hoitaminen alaa koskevien kansallisten ja kansainvälisten säännösten noudattamisen valvomiseksi.

26 Tämän osalta on syytä palauttaa mieleen, että EY 226 artiklan mukaisessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen, että jäsenyysvelvoitteita ei ole noudatettu. Juuri komission on esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle ne seikat, jotka ovat välttämättömiä, jotta yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta, eikä se voi nojautua olettamuksiin (asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta).

27 Jäsenvaltioiden on EY 10 artiklan nojalla kuitenkin helpotettava komissiota tämän tehtävän täyttämisessä, joka koostuu EY 211 artiklan mukaan muun muassa perustamissopimuksen määräysten sekä toimielinten sen nojalla antamien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnasta (em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Kun on kyse sen varmistamisesta, että kansallisia säännöksiä, joilla on tarkoitus varmistaa direktiivien, kuten esimerkiksi ympäristön alaa koskevien direktiivien,

tehokas täytäntöönpano, sovelletaan asianmukaisesti käytännössä, on otettava huomioon, että komissio, jolla ei ole omia tutkintavaltuuksia tällä alalla, on suuressa määrin riippuvainen tiedoista, joita mahdolliset kantelijat, asianomaisessa jäsenvaltiossa toimivat yksityiset ja julkiset yhteisöt sekä asianomainen jäsenvaltio itse toimittavat (ks. tältä osin em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Tältä osin CFS:n ja Euroopan parlamentin asettamien tutkintakomiteoiden laatimia raportteja tai erityisesti alueellisilta viranomaisilta saatuja virallisia asiakirjoja voidaan näin ollen pitää pätevinä tietolähteinä komission EY 226 artiklassa tarkoitetun menettelyn aloittamisen kannalta.

30 Tämä merkitsee muun muassa, että kun komissio on esittänyt riittävästi näyttöä tietyistä tosiseikoista vastaajana olevan jäsenvaltion alueella, tämän jäsenvaltion on esitettävä näitä tietoja ja niistä tehtäviä päätelmiä koskeva yksityiskohtainen vastanäyttö (em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Tällaisessa tilanteessa on ennen kaikkea kansallisten viranomaisten tehtävä suorittaa tarpeelliset tarkastukset paikan päällä lojaalin yhteistyön hengessä tämän tuomion 27 kohdassa mainitun sen velvoitteen mukaisesti, joka koskee kutakin jäsenvaltiota ja jonka mukaan jäsenvaltioiden on helpotettava komissiota sen yleisen tehtävän täyttämisessä (em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Kun komissio vetoaa yksityiskohtaisiin kanteluihin, joista direktiivin säännösten toistuvat noudattamatta jättämiset ilmenevät, asianomaisen jäsenvaltion on siten kiistettävä näissä kanteluissa väitetyt tosiseikat konkreettisesti. Kun komissio on esittänyt riittävästi näyttöä siitä, että jäsenvaltion viranomaiset ovat omaksuneet toistuvan ja jatkuvan käytännön, joka on direktiivin säännösten vastainen, tämän jäsenvaltion on esitettävä näitä tietoja ja niistä tehtäviä päätelmiä koskeva yksityiskohtainen vastanäyttö (em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 46 ja 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). EY 10 artiklassa vahvistetun lojaalin yhteistyön velvoite velvoittaa jäsenvaltiota noudattamaan tätä velvollisuutta koko EY 226 artiklassa tarkoitetun menettelyn ajan. Asiakirja-aineistosta kuitenkin ilmenee, että Italian viranomaiset eivät ole kaikilta osin tehneet yhteistyötä komission kanssa nyt käsiteltävä olevan asian selvittämiseksi oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn aikana.

Direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklan, direktiivin 91/689 2 artiklan 1 kohdan sekä direktiivin 1999/31 14 artiklan a, b ja c alakohdan rikkominen

– Asianosaisten lausumat

33 Osoittaakseen komission esittämät kanneperusteet perusteettomiksi Italian hallitus väittää alue- ja maakuntahallinnoilta sekä nucleo operativo ecologico dell'Arma dei Carabinierilta (carabinieri-poliisin ekologinen toimintaryhmä) saamiinsa tietoihin

tukeutuen ensiksikin, että komission toimittamat tiedot ovat ristiriitaisia eivätkä vastaa tosiasiallista tilannetta Italiassa. Kyseinen hallitus väittää komission selvityksissään toteamien "laittomien kaatopaikkojen" määrän olevan virheellinen, sillä kyseinen toimielin on sen mukaan ensinnäkin laskenut tietyt kaatopaikat useaan kertaan ja toiseksi katsonut laittomiksi kaatopaikoiksi sellaisia alueita, joille on pelkästään sijoitettu tai hylätty jätteitä ja joista osaa parhaillaan puhdistetaan tai joilta jätteet on jo poistettu, sekä kolmanneksi arvioinut virheellisesti asianomaisten kaatopaikkojen vaarallisuuden, kun otetaan huomioon, että valtaosa kyseisistä kaatopaikoista on valvonnan kohteena tai asetettuna takavarikkoon.

34 Kyseinen hallitus viittaa lisäksi Italian tasavallan viime aikoina ottamiin edistysaskeliin direktiivien 75/442, 91/689 ja 1999/31 mukaisten velvoitteidensa täytäntöönpanon osalta.

35 Komissio toteaa ensinnäkin, että Italian hallitus ei ole esittänyt päinvastaisia tietoja, jotka ovat peräisin sellaisesta lähteestä, jota voitaisiin pitää tasoltaan komission käytössä olleisiin lähteisiin verrattavana. Vaikka komissio paneekin merkille, että jätteitä on poistettu tietyiltä kaatopaikoilta, se katsoo toiseksi, että tilanteet, joita ollaan parhaillaan saattamassa sääntöjen mukaisiksi, muodostavat hyvin pienen vähemmistön suhteessa niihin tilanteisiin, joiden osalta asianomaiset kansalliset viranomaiset eivät ole toteuttaneet mitään toimenpiteitä tilanteen lainvastaisuuden korjaamiseksi.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

36 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ensinnäkin seuraa, että kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän

jälkeen tapahtuneita muutoksia, vaikka ne merkitsisivät sen yhteisön oikeuteen kuuluvan oikeussäännön asianmukaista soveltamista, jota kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne koskee (ks. vastaavasti asia C-111/00, komissio v. Itävalta, tuomio 11.10.2001, Kok. 2001, s. I-7555, 13 ja 14 kohta; asia C-103/00, komissio v. Kreikka, tuomio 30.1.2002, Kok. 2002, s. I-1147, 23 kohta; asia C-157/04, komissio v. Espanja, tuomio 28.4.2005, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 19 kohta sekä asia C-214/04, komissio v. Italia, tuomio 7.7.2005, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 14 kohta).

37 Mitä tulee erityisesti sen arvioimiseen, onko jäsenvaltio rikkonut direktiivin 75/442 4 artiklaa, on syytä palauttaa mieleen, että kyseisen säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle, mutta siinä ei kuitenkaan täsmennetä, minkälaisia toimenpiteitä jäsenvaltioiden on käytännössä toteutettava sanotun tavoitteen saavuttamiseksi. Kyseinen säännös kuitenkin sitoo jäsenvaltioita saavutettavan tavoitteen osalta, jolloin siinä jätetään näille harkintavaltaa arvioida kyseisten toimenpiteiden tarpeellisuutta (asia C-365/97, komissio v. Italia; ns. San Rocco -tapaus, tuomio 9.11.1999, Kok. 1999, s. I-7773, 67 kohta). Ei siten ole lähtökohtaisesti mahdollista päätellä automaattisesti, että aina silloin, kun tosiasiallinen tilanne ei ole yhdenmukainen tämän direktiivin 4 artiklassa vahvistettujen tavoitteiden kanssa, jäsenvaltio on välttämättä jättänyt noudattamatta kyseisen säännöksen mukaiset velvollisuutensa. On silti kiistatonta, että tällaisen tilanteen jatkuminen voi kuitenkin osoittaa, että jäsenvaltiot ovat ylittäneet säännöksessä niille annetun harkintavallan, erityisesti jos ympäristön tila heikkenee tämän tilanteen takia huomattavasti pitkällä aikavälillä toimivaltaisten viranomaisten puuttumatta asiaan (em. asia San Rocco, tuomion 67 ja 68 kohta).

38 Tältä osin on todettava, että asiakirja-aineistosta ilmenee selkeästi, että Italiaa vastaan esitetyt kanneperusteet ovat perusteltuja. Vaikka asianomaisen hallituksen

toimittamien tietojen perusteella voidaankin havaita, että tilanne Italiassa on ajan myötä parantunut niissä yhteisön oikeuden säännöksissä, joita kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskee, tarkoitettujen tavoitteiden noudattamisen osalta, näistä tiedoista ilmenee kuitenkin myös se seikka, että kaatopaikat olivat yleisesti kyseisten säännösten vastaisia perustellussa lausunnossa asetetun määräajan umpeuduttua.

39 Mitä tulee direktiivin 75/442 4 artiklan rikkomista koskevaan kanneperusteeseen, on kiistatonta, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan umpeuduttua Italian koko alueella oli merkittävä määrä kaatopaikkoja, joiden osalta niiden pitäjät eivät ole varmistaneet, että jätteiden hyödyntäminen tai niistä huolehtiminen toteutetaan sellaisella tavalla, että ihmisten terveydelle ei aiheuteta vaaraa ja että tässä ei käytetä sellaisia menettelyjä tai menetelmiä, jotka voivat vahingoittaa ympäristöä, eikä valvomattomia jätteistähuolehtimispaikkoja. Kuten Italian hallituksen vastauskirjelmän liitteestä 1 ilmenee, kyseinen hallitus on esimerkiksi sallinut sen, että Abruzzon alueella on yhteensä 92 CFS:n toteuttaman kartoituksen seurauksena alueellisissa tarkastuksissa havaittua paikkaa, joille on hylätty jätteitä.

40 Tällaisen tilanteen jatkuminen pitkällä aikavälillä johtaa välttämättä ympäristön tilan huomattavaan heikkenemiseen.

41 Direktiivin 75/442 8 artiklan rikkomista koskevan kanneperusteen osalta on näytetty toteen, että asetetun määräajan umpeuduttua Italian viranomaiset eivät olleet

varmistaneet, että jätteiden haltijat joko hyödyntävät tai käsittelevät jätteet itse tai antavat jätteet jätteenkeräilijän tai sellaisen yrityksen käsiteltäväksi, joka suorittaa tällaisia toimia noudattaen direktiivin 75/442 säännöksiä. Tältä osin Italian hallituksen vastauskirjelmän liitteestä 3 ilmenee, että Italian viranomaiset ovat havainneet tällaisia alueita olevan ainakin 9 Umbrian alueella ja 31 Puglian alueella (Barin maakunnassa).

42 Siltä osin kuin kanne koskee direktiivin 75/442 9 artiklan rikkomista, on puolestaan riidatonta, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan umpeuduttua toiminnassa oli lukuisia kaatopaikkoja, joiden toiminnalle toimivaltainen viranomainen ei ollut myöntänyt lupaa. Kuten Italian hallituksen vastauskirjelmän liitteestä 3 selvästi ilmenee, tästä kertovat muun muassa edellä tämän tuomion 39 ja 41 kohdassa mainitut tapaukset, joissa on hylättyjä jätteitä, kuten myös se seikka, että Puglian alueella (Leccen maakunnassa) on ainakin 14 laitonta kaatopaikkaa.

43 Mitä tulee kanneperusteeseen, jonka mukaan Italian viranomaiset eivät ole varmistaneet, että vaaralliset jätteet kirjataan ja yksilöidään kullakin kaatopaikalla tai paikassa, johon tällaisia jätteitä kaadetaan, eli toisin sanoen direktiivin 91/689 2 artiklan rikkomista, on riittävää todeta, että asianomaisen jäsenvaltion hallitus ei ole esittänyt erityisiä väitteitä tai todisteita komission väitteiden kumoamiseksi. Erityisesti kyseinen hallitus ei kiistä, että asianomaisen jäsenvaltion alueella oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan umpeuduttua ainakin 700 sellaista laitonta kaatopaikkaa, joilla on vaarallisia jätteitä ja joita ei siis valvota millään tavalla. Tästä seuraa, että Italian viranomaiset eivät tunne näille kaatopaikoille toimitettua jätevirtaa vaarallisten jätteiden osalta ja että vaarallisia jätteitä koskevaa kirjaamis- ja yksilöimisvelvollisuutta ei siten ole noudatettu.

44 Sama koskee myös direktiivin 1999/31 14 artiklan rikkomista koskevaa kanneperustetta. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Italian hallitus on itse ilmoittanut, että 747 kyseisen jäsenvaltion alueella sijaitsevan kaatopaikan osalta olisi pitänyt tehdä kunnostussuunnitelma. Kaikkien Italian hallituksen vastauskirjelmänsä liitteenä toimittamien asiakirjojen tarkastelusta ilmenee, että asetetun määräajan umpeuduttua kysymyksessä oleva suunnitelma oli esitetty vain 551 kaatopaikan osalta ja että toimivaltainen viranomainen oli hyväksynyt ainoastaan 131 näistä suunnitelmista. Tämän lisäksi, kuten komissio perustellusti huomauttaa, kyseinen hallitus ei ole täsmentänyt, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty niiden kaatopaikkojen osalta, joiden osalta kunnostussuunnitelmaa ei ole hyväksytty.

45 Tästä seuraa, että Italian tasavalta on yleisellä ja jatkuvalla tavalla jättänyt noudattamatta direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklan, direktiivin 91/689 2 artiklan 1 kohdan sekä direktiivin 1999/31 14 artiklan a–c alakohdan mukaisia velvoitteitaan. Näin ollen komission kanne on perusteltu.

46 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että koska Italian tasavalta ei ole toteuttanut kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä

– sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle, ja jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi

– sen varmistamiseksi, että jokainen jätteen haltija antaa jätteet yksityisen tai julkisen jätteenkeräilijän tai sellaisen yrityksen käsiteltäväksi, joka suorittaa jätteiden hyödyntämis- ja huolehtimistoimia, taikka hyödyntää jätteet itse tai huolehtii niistä noudattaen direktiivin 75/442 säännöksiä

– sen varmistamiseksi, että kaikkien laitosten tai yritysten, jotka huolehtivat jätteistä, on saatava siihen lupa toimivaltaiselta viranomaiselta

– sen varmistamiseksi, että vaaralliset jätteet kirjataan ja yksilöidään kullakin kaatopaikalla tai paikassa, johon tällaisia jätteitä kaadetaan, ja

– sen varmistamiseksi, että niiden kaatopaikkojen osalta, joille on myönnetty lupa tai jotka ovat jo käytössä 16.7.2001, kaatopaikan pitäjän on valmisteltava ja esitettävä toimivaltaisen viranomaisen hyväksyttäväksi kaatopaikan kunnostussuunnitelma, joka sisältää lupaehtoja koskevat tiedot sekä tiedot kaatopaikan pitäjän tarpeellisina pitämistä korjaavista toimenpiteistä, ja että kunnostussuunnitelman esittämisen jälkeen toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä lopullinen päätös siitä, voidaanko toimintaa jatkaa, sekä suljettava mahdollisimman pian ne kaatopaikat, joille ei ole myönnetty lupaa jatkaa toimintaansa, taikka myönnettävä lupa tarvittaville toimenpiteille sekä määrättävä siirtymäaika kunnostussuunnitelman toteuttamiselle

se ei ole noudattanut direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklan, direktiivin 91/689 2 artiklan 1 kohdan sekä direktiivin 1999/31 14 artiklan a, b ja c alakohdan mukaisia velvoitteitaan.

Oikeudenkäyntikulut

47 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista ja koska Italian tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Koska Italian tasavalta ei ole toteuttanut kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä

– **sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle, ja jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi**

– **sen varmistamiseksi, että jokainen jätteen haltija antaa jätteet yksityisen tai julkisen jätteenkeräilijän tai sellaisen yrityksen käsiteltäväksi, joka suorittaa jätteiden hyödyntämis- ja huolehtimistoimia, taikka hyödyntää jätteet itse tai huolehtii niistä noudattaen jätteistä 15.7.1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY säännöksiä, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY**

– **sen varmistamiseksi, että kaikkien laitosten tai yritysten, jotka huolehtivat jätteistä, on saatava siihen lupa toimivaltaiselta viranomaiselta**

– **sen varmistamiseksi, että vaaralliset jätteet kirjataan ja yksilöidään kullakin kaatopaikalla tai paikassa, johon tällaisia jätteitä kaadetaan, ja**

– **sen varmistamiseksi, että niiden kaatopaikkojen osalta, joille on myönnetty lupa tai jotka ovat jo käytössä 16.7.2001, kaatopaikan pitäjän on valmisteltava ja esitettävä toimivaltaisen viranomaisen hyväksyttäväksi kaatopaikan kunnostussuunnitelma, joka sisältää lupaehtoja koskevat tiedot sekä tiedot kaatopaikan pitäjän tarpeellisina pitämistä korjaavista toimenpiteistä, ja että kunnostussuunnitelman esittämisen jälkeen toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä lopullinen päätös siitä, voidaanko toimintaa jatkaa, sekä suljettava mahdollisimman pian ne kaatopaikat, joille ei ole myönnetty lupaa jatkaa toimintaansa, taikka myönnettävä lupa tarvittaville toimenpiteille sekä määrättävä siirtymäaika kunnostussuunnitelman toteuttamiselle**

se ei ole noudattanut jätteistä 15.7.1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY 4, 8 ja 9 artiklan, sellaisina kuin ne ovat muutettuina 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY, vaarallisista jätteistä 12.12.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY 2 artiklan 1 kohdan sekä kaatopaikoista 26.4.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/31/EY 14 artiklan a, b ja c alakohdan mukaisia velvoitteitaan.

2) Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset