YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

11 päivänä marraskuuta 2004 *

Asiassa C-457/02,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale penale di Terni (Italia) on esittänyt 20.11.2002 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 18.12.2002, saadakseen ennakkoratkaisun rikosasiassa, jossa vastaajana on

Antonio Niselli,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit C. Gulmann ja J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Múgica Arzamendi,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.5.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Niselli, edustajinaan avvocato L. Mattrella ja avvocato E. Morigi,

— Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato M. Fiorilli,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään E. Riedl,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Kostantidinis ja R. Amorosi, avustajanaan avvocato G. Bambara,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.6.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin kyseinen direktiivi on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32; jäljempänä direktiivi 75/442), tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty rikosoikeudenkäynnissä, jossa vastaajana on Niselli, jota syytetään siitä, että hän on harjoittanut jätehuoltoon liittyvää toimintaa saamatta tähän ensin toimivaltaisen viranomaisen lupaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Direktiivin 75/442 tarkoituksena on lähentää jätehuoltoa koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

4 Kyseisen direktiivin 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa määritellään jätteellä tarkoitettavan "mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään".

5 Direktiivin 75/442 liitteessä I, jonka otsikko on "Jätteiden luokat", mainitaan muun muassa Q1 kohdassa "tuotannon ja kulutuksen jäännöstuotteet, joita ei muuten eritellä seuraavissa kohdissa", Q14 kohdassa "tuotteet, joille niiden haltijalla ei ole enää käyttöä (esimerkiksi maatalouden, kotitalouden, toimistojen, kauppojen ja liikkeiden hylkäämät tuotteet jne.)" ja Q16 kohdassa "kaikki materiaalit, aineet tai tuotteet, jotka eivät sisälly edellä mainittuihin luokkiin".

6 Direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan toisessa alakohdassa Euroopan yhteisöjen komissiolle on annettu tehtäväksi laatia "luettelo jätteistä, jotka kuuluvat liitteessä I

lueteltuihin luokkiin" (jäljempänä jäteluettelo). Tämä on jätteistä annetun neuvoston direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan mukaisen jäteluettelon laatimisesta tehdyn komission päätöksen 94/3/EY ja vaarallisista jätteistä annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY 1 artiklan 4 kohdan mukaisen vaarallisten jätteiden luettelon laatimisesta tehdyn neuvoston päätöksen 94/904/EY korvaamisesta 3.5.2000 tehdyn komission päätöksen 2000/532/EY (EYVL L 226, s. 3) tarkoitus. Kyseistä luetteloa on muutettu useaan otteeseen, erityisesti viimeksi 23.7.2001 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2001/573/EY (EYVL L 203, s. 18). Jäteluettelo tuli voimaan 1.1.2002. Kyseisen luettelon 17 luvussa ovat "rakentamisessa ja purkamisessa syntyvät jätteet (saastuneilta alueilta kaivetut maa-ainekset mukaan luettuina)". Erilaisia metallijätteitä luetellaan kyseisen nimikeryhmän koodin 17 04 alla. Jäteluettelon alkuhuomautuksessa täsmennetään, että kyseessä on yhdenmukaistettu luettelo, jota tarkistetaan säännöllisesti, mutta todetaan myös, että "jonkin aineen sisältyminen luetteloon ei kuitenkaan tarkoita, että aine olisi jätettä kaikissa olosuhteissa. Ainetta on pidettävä jätteenä ainoastaan, mikäli se on direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdassa olevan jätteen määritelmän mukainen".

7 Kyseisen direktiivin 1 artiklan b alakohdan mukaan "tuottajalla" tarkoitetaan "jokaista, jonka toiminta tuottaa jätettä ('alkuperäinen tuottaja') tai joka suorittaa esikäsittelyä, sekoittamista tai muunlaista toimintaa, jonka tuloksena kyseisen jätteen laatu tai koostumus muuttuu".

8 "Haltijalla" tarkoitetaan direktiivin 75/442 1 artiklan c alakohdan mukaan puolestaan "jätteen tuottajaa, luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka hallussa jäte on".

9 Kyseisen direktiivin 1 artiklan d alakohdassa määritellään "jätehuollolla" tarkoitettavan "jätteen keräilyä, kuljetusta, hyödyntämistä ja huolehtimista, mukaan lukien tämän toiminnan valvonta ja käsittelypaikkojen jälkihoito".

10 Direktiivin 1 artiklan e alakohdassa todetaan, että jätteistä "huolehtimisella" tarkoitetaan mitä tahansa liitteessä II A mainittuja toimintoja, ja f alakohdassa todetaan, että "hyödyntämisellä" tarkoitetaan mitä tahansa liitteessä II B mainittuja toimintoja. Mainitut liitteet on mukautettu tieteelliseen ja tekniseen kehitykseen 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32). Liitteessä II B lueteltujen hyödyntämistoimien joukkoon kuuluvat R 4 kohdassa mainittu "metallien ja metalliyhdisteiden kierrätys tai talteenotto" ja R 13 kohdassa mainittu jätteen varastoiminen ennen sen toimittamista johonkin [liitteessä mainituista] toimista (lukuun ottamatta väliaikaista varastointia jätteen syntypaikalla ennen poiskuljetusta)".

11 Direktiivin 75/442 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään muun muassa, että jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet edistääkseen jätteen hyödyntämistä kierrättämisen, uudelleenkäytön tai talteenoton tai jonkin muun sellaisen toiminnan avulla, jonka tarkoituksena on erottaa siitä uusioraaka-aineita.

12 Saman direktiivin 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle, ja erityisesti, ettei vaaranneta vesiä, ilmaa, maaperää ja kasveja sekä eläimiä ja ettei vahingoiteta maaseutua tai erityisalueita. Jäsenvaltioiden on myös toteutettava tarvittavat toimenpiteet jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi.

13 Direktiivin 75/442 9 ja 10 artiklassa säädetään, että kaikkien laitosten tai yritysten, jotka suorittavat jätteistä huolehtimista tai jätteiden hyödyntämistä tarkoittavia toimia, on saatava siihen lupa toimivaltaiselta viranomaiselta.

14 Luvansaantia koskevasta poikkeuksesta säädetään kuitenkin tietyin edellytyksin direktiivin 75/442 11 artiklassa.

Kansallinen lainsäädäntö

15 Direktiivi 75/442 on saatettu osaksi Italian lainsäädäntöä jätteistä annetun direktiivin 91/156/ETY, vaarallisista jätteistä annetun direktiivin 91/689/ETY ja pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY soveltamisesta 5.2.1997 annetulla asetuksella (decreto legislativo) nro 22 (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, GURI, Supplemento ordinario nro 38, 15.2.1997), jota on muutettu 8.11.1997 annetulla asetuksella nro 389 (GURI nro 261, 8.11.1997; jäljempänä asetus nro 22/97).

16 Asetuksen nro 22/97 6 §:n 1 momentin a kohdassa "jätteeksi" määritellään "kaikki aineet ja esineet, jotka kuuluvat liitteessä A mainittuihin luokkiin ja jotka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään". Saman asetuksen liitteeseen A sisältyy sama luettelo "jätteiden luokista" kuin direktiivin 75/442 liitteeseen I. Lisäksi asetuksen nro 22/97 liitteissä B, C ja D luetellaan jätteistä huolehtimista ja jätteiden hyödyntämistä tarkoittavat toimet samalla tavalla kuin direktiivin 75/442 liitteissä II A ja II B, sekä direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut vaaralliset jätteet.

17 Tiettyjä jätetyyppejä koskevan jätehuollon osalta asetuksessa nro 22/97 edellytetään hallinnollista lupaa. Tällaisissa tapauksissa luvan puuttuminen johtaa rikosoikeudelliseen seuraamusmenettelyyn.

18 Sen jälkeen, kun pääasiassa kyseessä oleva rikosoikeudenkäynti aloitettiin, annettiin 8.7.2002 asetus (decreto-legge) nro 138 (GURI nro 158, 8.7.2002), josta tuli 8.8.2002 annettu laki nro 178 (GURI nro 187, 10.8.2002; jäljempänä asetus nro 138/02).

19 Kyseisen asetuksen 14 §:ään sisältyy asetuksessa nro 22/97 tarkoitetun jätteen käsitteen "autenttinen tulkinta"; kyseisen säännöksen sanamuoto on seuraava:

"1. Asetuksen [nro 22/97] 6 §:n 1 momentin a kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna, olevia ilmaisuja 'hävittää', 'aikoo hävittää' ja 'on velvollinen hävittämään', on tulkittava seuraavasti:

a) 'hävittää': kaikki sellaiset toimenpiteet, joilla materiaalit, aineet tai tavarat suoraan tai välillisesti saatetaan huolehdittaviksi tai hyödynnettäviksi asetuksen [nro 22/97] liitteiden B ja C mukaisesti,

b) 'aikoo hävittää': tahto saattaa aineet, esineet tai tavarat huolehdittaviksi tai hyödynnettäviksi lakiasetuksen [nro 22/97] liitteiden B ja C mukaisesti,

c) 'on velvollinen hävittämään': sellainen velvollisuus saattaa esineet, aineet tai tavarat hyödynnettäviksi tai huolehdittaviksi, josta säädetään laissa tai viranomaisen tekemässä päätöksessä tai joka seuraa esineen, aineen tai tavaran luonteesta tai siitä, että ne mainitaan asetuksen [nro 22/97] liitteessä D olevassa vaarallisten aineiden luettelossa.

2. Edellä olevia 1 momentin b ja c kohdan säännöksiä ei sovelleta tuotannon tai kulutuksen jäännöstavaroihin, -aineisiin tai -esineisiin seuraavien edellytysten täyttyessä:

a) niitä tosiasiallisesti ja objektiivisesti voidaan käyttää tai käytetään uudelleen samassa tai samankaltaisessa taikka erilaisessa tuotanto- tai kulutuskierrossa ilman edeltävää käsittelyä ja aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle

b) niitä tosiasiallisesti ja objektiivisesti voidaan käyttää tai käytetään uudelleen samassa tai samankaltaisessa taikka erilaisessa tuotanto- tai kulutuskierrossa sen jälkeen, kun niitä on ensin käsitelty, kuitenkin niin, etteivät asetuksen [nro 22/97] liitteessä C mainitut hyödyntämistoimet ole tarpeen."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

20 Niselliä, joka on ILFER SpA:sta oikeudellisesti vastaava henkilö, on syytetty luvattoman jätehuollon muodostavasta rikoksesta. Lainvalvontaviranomaiset takavarikoivat ILFER SpA:n puoliperävaunun kun sillä oltiin kuljettamassa romurautaa ilman asetuksessa nro 22/97 edellytettyä yksilöintilomaketta. Lisäksi ilmeni, ettei puoliperävaunua ollut kirjattu samassa asetuksessa edellytetyllä tavalla jätehuoltoyritysten kansalliseen rekisteriin.

21 Menettelyn kuluessa laaditusta teknisestä kertomuksesta ilmenee, että takavarikoidut materiaalit olivat peräisin koneiden ja ajoneuvojen romuttamisesta ja käytöstä poistetuista tavaroista. Materiaaleille oli yhteistä se, että ne koostuivat raudasta —

joko puhtaana tai seoksena muiden metallien kanssa — ja että ne olivat osittain saastuneet sellaisten orgaanisten aineiden kuin lakkojen, rasvojen tai kuitujen välityksellä. Materiaalit olivat peräisin erilaisista teknologisista tuotantovaiheista, joista ne oli vedetty pois, koska niitä ei enää voinut käyttää niissä.

22 Sen osalta, miten kyseinen rikosasia olisi ratkaistava sen jälkeen, kun asetus nro 138/02 on tullut voimaan, Tribunale penale di Terni on nostanut esille kysymyksen asetuksen nro 138/02 14 §:ään sisältyvästä jätteen käsitteen "autenttisesta tulkinnasta", joka sen mukaan saattaa olla direktiivin 75/442 vastainen. Mainitun tulkinnan mukaan ne teot, joista Niselliä syytetään, eivät enää ole rikos, koska takavarikoitu rautaromu oli tarkoitettu käytettäväksi uudelleen ja sitä ei näin ollen voinut luokitella jätteeksi. Siinä tapauksessa, että kyseinen tulkinta olisi ristiriidassa direktiivin 75/442 kanssa, rikosoikeudenkäyntiä olisi kuitenkin jatkettava esitetyn syytteen mukaisesti.

23 Tribunale penale di Terni, joka täsmentää, että komissio on aloittanut Italian tasavaltaa vastaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn sen takia, ettei viimeksi mainittu ole noudattanut direktiivin 75/442 mukaisia velvoitteitaan, on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko mahdollista, että jätteen käsite riippuu välttämättä siitä edellytyksestä, että ilmaisuja 'hävittää', 'aikoo hävittää' ja 'on velvollinen hävittämään', jotka on pantu Italiassa täytäntöön asetuksen [nro 22/97] 6 §:n 1 momentin a kohdalla, on tulkittava seuraavasti:

a) 'hävittää': kaikki sellaiset toimenpiteet, joilla aineet, esineet tai tavarat suoraan tai välillisesti saatetaan huolehdittaviksi tai hyödynnettäviksi asetuksen [nro 22/97] liitteiden B ja C mukaisesti

b) 'aikoo hävittää': tahto saattaa aineet, esineet tai tavarat huolehdittaviksi tai hyödynnettäviksi asetuksen [nro 22/97] liitteiden B ja C mukaisesti

c) 'on velvollinen hävittämään': sellainen velvollisuus saattaa esineet, aineet tai tavarat hyödynnettäviksi tai huolehdittaviksi, josta säädetään laissa tai päätetään viranomaisten päätöksessä taikka joka seuraa esineen, aineen taikka tavaran luonteesta tai siitä, että ne mainitaan asetuksen [nro 22/97] liitteessä D olevassa vaarallisten aineiden luettelossa?

2) Onko mahdollista, ettei jätteen käsitettä ole pakko soveltaa tuotantotoiminnasta tai kulutuksesta poistettuihin tavaroihin, aineisiin tai materiaaleihin seuraavien edellytysten täyttyessä:

a) niitä tosiasiallisesti ja objektiivisesti voidaan käyttää tai käytetään uudelleen samassa tai samankaltaisessa taikka erilaisessa tuotanto- tai kulutuskierrossa ilman edeltävää käsittelyä ja aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle

b) niitä tosiasiallisesti ja objektiivisesti voidaan käyttää tai käytetään uudelleen samassa tai samankaltaisessa taikka erilaisessa tuotanto- tai kulutuskierrossa sen jälkeen, kun niitä on ensin käsitelty, kuitenkin niin, etteivät Italiassa voimassa olevan asetuksen nro 22/97 liitteessä C (joka vastaa sanatarkasti direktiivin 91/156/ETY liitettä II) mainitut hyödyntämistoimet ole tarpeen?"

Ennakkoratkaisukysymysten käsittely

Tutkittavaksi ottaminen

24 Italian hallitus väittää yhtäältä, että yhteisön oikeuden tulkinta, jota yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään, on tarpeeton, koska sellaisia tulkintavaikeuksia, joihin kansallinen tuomioistuin on viitannut, ei esiinny Italian oikeuskäytännössä.

25 Italian hallitus väittää toisaalta, ettei ennakkoratkaisukysymyksiä voida ottaa tutkittaviksi sen takia, että kansallinen tuomioistuin pyytää tosiasiassa yhteisöjen tuomioistuinta ottamaan kantaa sellaiseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen, josta Italian tasavaltaa moititaan komission aloittamassa menettelyssä, joka mainitaan ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä.

26 Molemmat väitteet on hylättävä. Yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityspiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on näin ollen yleensä ratkaistava esitetyt kysymykset. Kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen voidaan kieltäytyä vastaamasta vain, jos on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeuden tulkitsemisella tai yhteisön oikeussäännön pätevyyden tutkimisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen, tai jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. mm. asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001, s. I-2099, 38 ja 39 kohta).

27 Tästä ei kuitenkaan ole kyse käsiteltävänä olevassa asiassa. Ensinnäkin oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyillä kysymyksillä on suora yhteys Tribunale penale di Ternissä käsiteltävän asian kohteeseen. Toisaalta se, että komissio on aloittanut Italian tasavaltaa vastaan menettelyn, joka koskee sitä, että viimeksi mainittu on jättänyt noudattamatta direktiivin 75/442 mukaisia velvoitteitaan, ei mitenkään johda siihen, ettei ennakkoratkaisukysymyksillä ole merkitystä.

28 Komissio on asettamatta kyseenalaiseksi sitä, että asia on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, esittänyt kirjallisissa huomautuksissaan, ettei kansallinen tuomioistuin voi vedota direktiiviin 75/442 todetakseen Nisellin rikosoikeudellisen vastuun tai ankaroittaakseen tällaista vastuuta siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että asetuksen nro 138/02 14 § on ristiriidassa kyseisen direktiivin kanssa, mikä sulkisi pois asianomaisen rikosoikeudellisen vastuun.

29 Tältä osin on muistettava, ettei direktiivi voi sellaisenaan luoda velvoitteita yksityisille eikä siihen siten voida sellaisenaan vedota yksityisiä vastaan (ks. mm. asia C-343/98, Collino ja Chiappero, tuomio 14.9.2000, Kok. 2000, s. I-6659, 20 kohta). Vastaavasti direktiivin vaikutuksena sellaisenaan ja sen täytäntöönpanemiseksi annetusta jäsenvaltion oikeussäännöstä riippumatta ei voi olla, että direktiivin säännösten vastaisesti toimiville henkilöille syntyy rikosoikeudellinen vastuu tai että tällainen vastuu ankaroituu (ks. mm. asia 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, tuomio 8.10.1987, Kok. 1987, s. 3969, Kok. Ep. IX, s. 215, 13 kohta ja asia C-168/95, Arcaro, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4705, 37 kohta).

30 Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin kiistatonta, että silloin kun ne teot, jotka johtivat rikosoikeudenkäyntiin Niselliä vastaan, tehtiin, ne saattoivat olla rikoslainsäädännön mukaan rangaistavia tekoja. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, miten rangaistuksia koskeva laillisuusperiaate saattaisi vaikuttaa direktiivin 75/442 soveltamiseen (ks. vastaavasti 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, 43 kohta).

31 Ennakkoratkaisupyyntö on näin ollen otettava tutkittavaksi.

Aineelliset kysymykset

Ensimmäinen kysymys

32 Kansallinen tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään selvittää, tarkoitetaanko direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa käytetyillä termeillä "hävittää", "aikoo hävittää" ja "on velvollinen hävittämään" tyhjentävästi sellaisia tapauksia, joissa aineen tai esineen haltija toimittaa tai saattaa kyseisen aineen tai esineen mainitun direktiivin liitteessä II A tai II B — Italian lainsäädäntöön sisältyvän viittauksen kautta — tarkoitetun huolehtimis- tai hyödyntämistoimen kohteeksi tai joissa hän tahtoo taikka hänellä on velvollisuus tehdä näin lain tai viranomaistoimen perusteella tai kyseisen aineen tai esineen luonteen takia tai siksi, että se mainitaan vaarallisten jätteiden luettelossa.

33 Jätteen käsitteen soveltamisala riippuu siitä, mikä merkitys on annettava verbille "hävittää". Sitä tulkittaessa on ensisijaisesti otettava huomioon direktiivin 75/442 tavoite, joka on sen kolmannen perustelukappaleen mukaan ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen jätteiden keräilyn, kuljetuksen, käsittelyn, varastoinnin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta, ja EY 174 artiklan 2 kohta, jonka mukaan yhteisön ympäristöpolitiikalla pyritään suojelun korkeaan tasoon ja se perustuu muun muassa ennalta varautumisen periaatteelle ja periaatteelle, jonka mukaan on ryhdyttävä ennalta ehkäiseviin toimiin (ks. mm. asia C-9/00, Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, tuomio 18.4.2002, Kok. 2002, s. I-3533, jäljempänä Palin Granit -tapaus, 22 ja 23 kohta).

34 Direktiivissä 75/442 ei kuitenkaan tarjota yhtäkään ratkaisevaa perustetta sen määrittämiseksi, tahtooko haltija hävittää tietyn aineen tai esineen. Yhteisön oikeussääntöjen puuttuessa jäsenvaltiot voivat vapaasti valita täytäntöönpanemissaan direktiiveissä määriteltyjen eri seikkojen todistelukeinot, kunhan tällä ei heikennetä yhteisön oikeuden tehokasta vaikutusta (ks. mm. yhdistetyt asiat C-418/97 ja C-419/97, ARCO Chemie Nederland ym., tuomio 15.6.2000, Kok. 2000, s. I-4475, 41 kohta).

35 Kansallisen tuomioistuimen esittämän jätteen käsitteen tulkinnan mukaan sitä, että aineeseen tai esineeseen on tarkoitus kohdistaa huolehtimis- tai hyödyntämistoimia, pidetään direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua hävittämistä koskevana toimena, aikomuksena tai velvollisuutena.

36 Koska aineen tai esineen hävittämistoimenpide määritellään tässä tulkinnassa ainoastaan sillä perusteella, onko kyse direktiivin 75/442 liitteessä II A tai II B tarkoitetun huolehtimis- tai hyödyntämistoimen toteuttamisesta, kyseinen tulkinta aiheuttaa sen, että jätteeksi luokittelu riippuu toimesta, joka sellaisenaan voidaan luokitella huolehtimiseksi tai hyödyntämiseksi ainoastaan silloin, kun kyse on jätteestä. Tämä tulkinta ei näin ollen tarjoa minkäänlaista tarkennusta jätteen käsitteen osalta.

37 Tältä osin on muistettava, että sen perusteella, että aineeseen kohdistetaan direktiivin 75/442 liitteessä II A tai II B mainittu toimi, ei voida päätellä, että kyseessä olisi kyseisen aineen hävittäminen ja että sitä olisi tästä syystä pidettävä jätteenä (em. asia Palin Granit, tuomion 27 kohta). Jos kyseistä tulkintaa sovellettaisiin siten, että kaikkia aineita tai esineitä, joihin kohdistetaan direktiivin 75/442 liitteessä II A tai II B mainittuja toimia, olisi pidettävä jätteenä, tämä johtaisi

näin ollen siihen, että jätteenä pidettäisiin sellaisia aineita tai esineitä, jotka eivät ole direktiivissä tarkoitettua jätettä. Tämän tulkinnan mukaan esimerkiksi lämmityspolttoaineena käytetty dieselöljy olisi aina jätettä, koska siihen kohdistettaisiin sen polttamishetkellä direktiivin 75/442 liitteessä II B olevaan luokkaan R 1 kuuluva toimi.

38 Ennen kaikkea on niin, että jos kansallisen tuomioistuimen esittämää tulkintaa sovellettaisiin siten, että aine tai esine, joka hävitetään muulla tavalla kuin direktiivin 75/442 liitteessä II A tai II B mainitulla tavalla, ei ole jätettä, myös tämä rajoittaisi jätteen käsitettä, sellaisena kuin se ilmenee kyseisen direktiivin 1 artiklan a alakohdan ensimmäisestä alakohdasta. Näin ollen ainetta tai esinettä, johon ei kohdistu huolehtimista tai hyödyntämistä koskeva velvollisuus ja jonka haltija hävittää ainoastaan hylkäämällä sen kohdistamatta siihen tällaista toimenpidettä, ei olisi pidettävä jätteenä, vaikka kyseessä olisikin direktiivissä 75/442 tarkoitettu jäte.

39 Se, ettei jätteen hylkäämistä voida pitää tapana huolehtia kyseisestä jätteestä, ilmenee erityisesti direktiivin 75/442 4 artiklan toisesta kohdasta, jonka mukaan "jäsenvaltioiden on —— toteutettava tarvittavat toimenpiteet jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi". Kyseisessä säännöksessä erotetaan siten hylkääminen huolehtimisesta. Tästä seuraa, että esineen tai aineen hylkääminen tai siitä huolehtiminen ovat kaksi tapaa muiden joukossa suorittaa kyseisen esineen tai aineen direktiivin 75/442 1 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa tarkoitettu hävittäminen.

40 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, ettei direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa annettua jätteen määritelmää voida

tulkita siten, että se koskisi tyhjentävästi sellaisia tapauksia, joissa aineen tai esineen haltija toimittaa tai asettaa kyseisen aineen tai esineen mainitun direktiivin liitteessä II A tai II B tai vastaavanlaisessa luettelossa tarkoitetun huolehtimis- tai hyödyntämistoimen kohteeksi tai joissa haltija tahtoo kohdistaa siihen tällaisen toimen tai hänellä on siihen velvollisuus.

Toinen kysymys

41 Toisella kysymyksellä kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, voidaanko direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun jätteen käsitteen ulkopuolelle jättää tuotannon tai kulutuksen jäännöstuotteet silloin, kun niitä voidaan käyttää tai käytetään uudelleen samassa tai samankaltaisessa taikka erilaisessa tuotantokierrossa ilman, että niitä on ensin käsitelty ja aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle, tai sen jälkeen, kun niitä on käsitelty, kuitenkin niin, ettei mikään asetuksen nro 22/97 liitteessä C — jolla direktiivin 75/442 liite II B on saatettu sanatarkasti osaksi kansallista lainsäädäntöä — luetelluista hyödyntämistoimista ole tarpeen.

42 Kuten Italian hallitus korostaa, toisen kysymyksen kohteena olevan tulkinnan tarkoituksena on jättää tietyin edellytyksin jätteen käsitteen ulkopuolelle sellaiset tuotannon tai kulutuksen jäännöstuotteet, joita voidaan käyttää uudelleen.

43 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, se, että käytetty aine on tuotannon jäännöstuote, on lähtökohtaisesti indisio direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdassa tarkoitetusta hävittämisestä, hävittämisaikomuksesta tai hävittämisvelvollisuudesta (ks. em. asia ARCO Chemie Nederland ym., tuomion 84 kohta). Sama arviointi pätee silloin, kun kyse on kulutuksen yhteydessä syntyvistä jäännöstuotteista.

44 Voidaan kuitenkin hyväksyä väite siitä, että esine, materiaali tai raaka-aine, joka saadaan sellaisen tuotanto- tai louhimisprosessin tuloksena, jolla ei ole pääasiallisesti pyritty tuottamaan sitä, ei välttämättä ole jäännöstuote vaan sivutuote, jota yritys ei halua direktiivin 75/442 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. Tällainen arviointi ei nimittäin ole direktiivin 75/442 tavoitteiden vastainen, koska millään tavoin ei voitaisi perustella sitä, että sellaisiin tavaroihin, materiaaleihin tai raaka-aineisiin, jotka ovat taloudellisen arvon omaavia tuotteita siitä riippumatta, onko niitä muunnettava, ja jotka sellaisenaan kuuluvat tällaisiin tuotteisiin sovellettavan lainsäädännön alaan, olisi sovellettava tämän direktiivin säännöksiä, joiden tarkoituksena on säännellä jätteistä huolehtimista tai hyödyntämistä (ks. em. asia Palin Granit, tuomion 34 ja 35 kohta).

45 Kun otetaan huomioon velvollisuus tulkita laajasti jätteen käsitettä jätteistä niiden luonteen vuoksi aiheutuvan rasituksen ja haitan rajoittamiseksi, tämä sivutuotteita koskeva perustelu on kuitenkin rajoitettava koskemaan sellaisia tilanteita, joissa tavaran, materiaalin tai raaka-aineen uudelleenkäyttö ilman edeltäviä muuntamistoimia ja tuotantoprosessin jatkeena on varmaa eikä ainoastaan mahdollista (em. asia Palin Granit, tuomion 36 kohta).

46 Sen kriteerin lisäksi, onko tiettyä ainetta pidettävä luonteeltaan jäännöstuotteena, toinen merkityksellinen kriteeri on se, kuinka todennäköisesti tämä aine käytetään uudelleen ilman edeltäviä muuntamistoimia, kun arvioidaan sitä, onko tämä aine direktiivissä 75/442 tarkoitettu jäte. 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 (em. asia Palin Granit, tuomion 37 kohta).

47 Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 75/442 tavoitteiden kannalta on hyväksyttävää, ettei esinettä, materiaalia tai raaka-ainetta, joka saadaan sellaisen tuotanto- tai louhimisprosessin tuloksena, jolla ei ole pääasiallisesti pyritty tuottamaan sitä, luokitella jätteeksi, vaan sivutuotteeksi, jota sen haltija ei halua "hävittää" kyseisen direktiivin 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetulla tavalla, sillä edellytyksellä, että sen uudelleenkäyttö ilman edeltäviä muuntamistoimia ja tuotantoprosessin jatkeena on varmaa (ks. asia C-114/01, AvestaPolarit Chrome, tuomio 11.9.2003, Kok. 2003, s. I-8725).

48 Tämä arviointi ei kuitenkaan päde sellaisten kulutuksen jäännöstuotteiden osalta, joita ei voida pitää sellaisena tuotanto- tai louhimisprosessin "sivutuotteena", jota voidaan käyttää uudelleen tuotantoprosessin jatkeena.

49 Tällaista tulkintaa ei myöskään voida hyväksyä sellaisten jäännöstuotteiden osalta, joita ei voida pitää sellaisina käytettyinä tavaroina, joiden uudelleenkäyttö vastaavalla tavalla ja ilman edeltäviä muuntamistoimia on varmaa.

50 Jos asiaa tarkastellaan sellaisen tulkinnan mukaisesti, joka ilmenee asetuksen nro 138/02 14 §:n kaltaisesta säännöksestä, olisi riittävää sen kannalta, ettei tuotannon tai kulutuksen jäännöstuotetta luokiteltaisi jätteeksi, se, että sitä käytetään tai voidaan käyttää koko tuotanto- tai kulutuskierrossa joko ilman edeltävää käsittelyä ja aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle tai sen jälkeen, kun sitä on ensin käsitelty mutta siten, ettei mikään direktiivin 75/442 liitteessä II B tarkoitetuista hyödyntämistoimista ole tarpeen.

51 Tällainen tulkinta johtaa selvästi siihen, että jätteeksi luokittelun ulkopuolelle jäävät sellaiset tuotannon tai kulutuksen jäännöstuotteet, jotka kuitenkin vastaavat direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan ensimmäisen alakohdan määritelmää.

52 Tältä osin senkaltaisia materiaaleja, joista on kyse pääasiassa, ei käytetä varmasti ja ilman edeltäviä muuntamistoimia saman tuotanto- tai kulutusprosessin jatkeena, vaan ne ovat aineita tai esineitä, jotka niiden haltijat ovat hävittäneet. Nisellin antamien selitysten mukaan riidanalaiset materiaalit toimitettiin seuraavaksi lajiteltaviksi ja mahdollisesti myös käsiteltäviksi ja ne ovat terästeollisuudelle tarkoitettua uusioraaka-ainetta. Tällaisessa asiayhteydessä ne on kuitenkin edelleen luokiteltava jätteiksi, kunnes ne on tosiasiassa kierrätetty terästeollisuuden tuotteiksi, toisin sanoen siihen asti, kunnes ne ovat sen muuntamiskäsittelyn lopputuotteita, johon ne on tarkoitettu. Aikaisemmissa vaiheissa kyseisiä tuotteita ei itse asiassa voida vielä pitää kierrätettyinä, koska muuntamiskäsittely ei vielä ole päättynyt. Käänteisesti tarkasteltuna voidaan todeta, että lukuun ottamatta sellaisia tapauksia, joissa kyseisen prosessin tuloksena saadut tuotteet vuorostaan hävitetään, sitä hetkeä, jolloin kyseiset materiaalit lakkaavat olemasta jätettä, ei voida vahvistaa sellaista tuotanto- tai kulutusvaihetta myöhäisemmäksi ajankohdaksi, jolloin ne on muunnettu terästeollisuuden tuotteiksi, koska niitä ei ole kyseisestä hetkestä alkaen mahdollista erottaa ensiöraaka-aineista saaduista muista terästeollisuuden tuotteista (ks. erityisesti kierrätettyjen pakkausjätteiden osalta asia C-444/00, Mayer Parry Recycling, tuomio 19.6.2003, Kok. 2003, s. I-6163, 61–75 kohta).

53 Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, ettei direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa olevaa jätteen käsitettä ole tulkittava siten, että sen ulkopuolelle jäävät sellaiset tuotannon tai kulutuksen jäännöstuotteet, joita voidaan käyttää tai käytetään tuotanto- tai kulutuskierrossa joko ilman edeltävää käsittelyä ja aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle, tai sen jälkeen, kun niitä on ensin käsitelty mutta siten, ettei mikään kyseisen direktiivin liitteessä II B tarkoitetuista hyödyntämistoimista ole tarpeen.

Oikeudenkäyntikulut

54 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

1) **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 ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY — 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa annettua jätteen määritelmää ei voida tulkita siten, että se koskee ainoastaan sellaisia tapauksia, joissa aineen tai esineen haltija toimittaa tai asettaa kyseisen aineen tai esineen mainitun direktiivin liitteessä II A tai II B tai vastaavanlaisessa luettelossa tarkoitetun huolehtimis- tai hyödyntämistoimen kohteeksi tai joissa haltija tahtoo kohdistaa siihen tällaisen toimen tai hänellä on siihen velvollisuus.**

2) **Direktiivin 75/442 — sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156 ja päätöksellä 96/350 — 1 artiklan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa olevaa jätteen käsitettä ei ole tulkittava siten, että sen ulkopuolelle jäävät sellaiset tuotannon tai kulutuksen jäännöstuotteet, joita voidaan käyttää tai käytetään tuotanto- tai kulutuskierrossa joko ilman edeltävää käsittelyä ja aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle, tai sen jälkeen, kun niitä on ensin käsitelty mutta siten, ettei mikään kyseisen direktiivin liitteessä II B tarkoitetuista hyödyntämistoimista ole tarpeen.**

Allekirjoitukset