DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 11 november 2004 *

I mål C-457/02,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av Tribunal penale di Terni (Italien), genom beslut av den 20 november 2002 som inkom till domstolen den 18 december 2002, i brottmålet mot

Antonio Niselli,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna C. Gulmann och J.-P. Puissochet (referent),

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören M. Múgica Arzamendi,

med beaktande av det skriftliga förfarandet och efter att förhandling hållits den 6 maj 2004,

* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av de yttranden som avgivits av:

— Antonio Niselli, genom L. Mattrella och E. Morigi, avvocati,

— Italiens regering, genom I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av M. Fiorilli, avvocato dello Stato,

— Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Kostantidinis och R. Amorosi, båda i egenskap av ombud, biträdda av G. Bambara, avvocato,

och efter att den 10 juni 2004 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande rör tolkningen av rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 66) och enligt kommissionens beslut 96/350/EG av den 24 maj 1996 (EGT L 135, s. 32) (nedan kallat direktiv 75/442).

2 Begäran har framställts i ett brottmål mot Antonio Niselli, som är misstänkt för att utan förhandstillstånd från den behöriga myndigheten ha ägnat sig åt avfallshantering.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 Syftet med direktiv 75/442 är en tillnärmning av nationell lagstiftning om avfallshantering.

4 I artikel 1 a första stycket i direktivet definieras avfall som "varje föremål, ämne eller substans som ingår i de kategorier som anges i bilaga 1 och som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med".

5 I bilaga 1 till direktiv 75/442, med rubriken "Avfallskategorier", nämns bland annat, i punkt Q 1, "[p]roduktions- eller konsumtionsrester som inte specificeras närmare nedan", i punkt Q 14, "[v]aror som innehavaren inte längre har användning för (t.ex. utgallrat material från jordbruk, hushåll, kontor, handel och affärsverksamhet etc.)" och, i punkt Q 16, "[s]amtliga material, ämnen och produkter som inte omfattas av någon av ovanstående kategorier".

6 I artikel 1 a andra stycket i direktiv 75/442 ges Europeiska gemenskapernas kommission i uppgift att upprätta "en förteckning över vilket avfall som tillhör de

kategorier som anges i bilaga 1" (nedan kallad avfallsförteckningen). Det är detta som är syftet med kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall (EGT L 226, s. 3). Förteckningen har ändrats vid ett flertal tillfällen, bland annat, senast, genom rådets beslut 2001/573/EG av den 23 juli 2001 (EGT L 203, s. 18). Avtalsförteckningen trädde i kraft den 1 januari 2002. I kapitel 17 i förteckningen behandlas "[b]ygg- och rivningsavfall (även uppgrävda massor från förorenade områden)". Olika slags metallavfall räknas upp under kod 17 04 i kapitlet. I avfallsförteckningens inledning anges att den är en harmoniserad förteckning som med jämna mellanrum kommer att ses över, men även att "[d]et faktum att ett material upptas i ... förteckning[en] ... inte [innebär] att det är att betrakta som avfall under alla omständigheter. En förutsättning för att materialet skall betraktas som avfall är att det svarar mot definitionen av avfall i artikel 1 a i direktiv 75/442/EEG."

7 I artikel 1 b i direktivet definieras en "producent" som "var och en som bedriver en verksamhet som ger upphov till avfall ('ursprunglig producent') och var och en som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning".

8 "Innehavare" definieras i artikel 1 c i direktiv 75/442 som "avfallsproducenten eller den fysiska eller juridiska person som innehar avfallet".

9 I artikel 1 d i direktivet definieras "hantering" av avfall som "insamling, transport, återvinning och bortskaffande av avfall, inklusive kontroll av sådan verksamhet och efterbehandling av avfallsupplag".

10 I artikel 1 e och 1 f definieras "bortskaffande" och "återvinning" av avfall som samtliga de förfaranden som avses i bilaga II A respektive bilaga II B. Dessa bilagor har anpassats till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen genom kommissionens beslut 96/350/EG av den 24 maj 1996 (EGT L 135, s. 32). Bland de återvinningsåtgärder som räknas upp i bilaga II B anges, i punkt R 4, "[å]tervinning/vidareutnyttjande av metaller och metallföreningar" och i punkt R 13, "[l]agring av avfall som skall underkastas något av de förfaranden som är numrerade R 1–R 12 (utom tillfällig lagring, före insamling, på den plats där det produceras)".

11 I artikel 3.1 b i direktiv 75/442 anges bland annat att medlemsstaterna skall besluta om lämpliga åtgärder för att främja att avfall återvinns genom återanvändning, vidareutnyttjande, materialåtervinning eller andra processer som syftar till att utvinna sekundära råvaror.

12 I artikel 4 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att avfall återvinns eller bortskaffas utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön, särskilt utan risker för vatten, luft, jord eller växter och djur, samt utan att negativt påverka landskapet och områden av särskilt intresse. I artikeln anges att medlemsstaterna även skall vidta de åtgärder som krävs för att förbjuda övergivande, dumpning och okontrollerat bortskaffande av avfall.

13 I artiklarna 9 och 10 i direktiv 75/442 anges att varje inrättning eller företag som återvinner eller bortskaffar avfall måste erhålla ett tillstånd från den behöriga myndigheten.

14 Undantag från tillståndsplikten kan emellertid beviljas på vissa villkor, enligt artikel 11 i direktiv 75/442.

Den nationella lagstiftningen

15 Direktiv 75/442 har införlivats med italiensk rätt genom lagstiftningsdekret nr 22 av den 5 februari 1997 om genomförande av direktiv 91/156/EEG om avfall, direktiv 91/689/EEG om farligt avfall och direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall (GURI, ordinarie tillägg nr 38 av den 15 februari 1997), i dess lydelse enligt lagstiftningsdekret nr 389 av den 8 november 1997 (GURI nr 261 av den 8 november 1997) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 22/97).

16 I artikel 6.1 a i lagstiftningsdekret nr 22/97 definieras "avfall" som "varje föremål, ämne eller substans som ingår i de kategorier som anges i bilaga A och som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med". I bilaga A till samma lagstiftningsdekret återges den förteckning över "Avfallskategorier" som finns i bilaga 1 till direktiv 75/442. I bilagorna B, C och D till lagstiftningsdekret nr 22/97 räknas dessutom åtgärder för bortskaffande respektive återvinning av avfall upp på samma sätt som i bilagorna II A och II B till direktiv 75/442, liksom farligt avfall, i den mening som avses i artikel 1.4 i direktiv 91/689.

17 För hantering av vissa slags avfall krävs enligt lagstiftningsdekret nr 22/97 ett myndighetstillstånd. Avsaknad av tillstånd är i sådana fall straffbart.

18 Efter det att brottmålet vid den nationella domstolen hade inletts antogs lagdekret nr 138 av den 8 juli 2002 (GURI nr 158 av den 8 juli 2002), vilket senare blev lag nr 178 av den 8 augusti 2002 (GURI nr 187 av den 10 augusti 2002) (nedan kallat lagdekret nr 138/02).

19 I artikel 14 i lagdekretet anges en "bindande tolkning" av avfallsbegreppet i den mening som avses i lagstiftningsdekret nr 22/97, vilken lyder som följer:

"1. Orden 'gör sig av med','avser att göra sig av med' eller 'är skyldig att göra sig av med' i artikel 6.1 a [i lagstiftningsdekret nr 22/97] ... med senare ändringar, skall förstås på följande sätt:

a) Gör sig av med: varje handling genom vilken ämnen, material eller produkter direkt eller indirekt undergår bortskaffande- eller återvinningsåtgärder i enlighet med bilagorna B och C [till lagstiftningsdekret nr 22/97].

b) Avser att göra sig av med: avsikten att låta ämnen, material eller produkter undergå bortskaffande- eller återvinningsåtgärder i enlighet med bilagorna B och C [till lagstiftningsdekret nr 22/97].

c) Är skyldig att göra sig av med: en skyldighet att låta ämnen, material eller produkter undergå återvinnings- eller bortskaffandeåtgärder, vilken skyldighet följer av en lagregel, ett myndighetsbeslut eller av själva arten av materialet, ämnet eller produkten eller av att dessa är upptagna i förteckningen över farligt avfall i bilaga D [till lagstiftningsdekret nr 22/97].

2. De fall som avses i punkt 1 b och 1 c ovan är inte för handen när det är fråga om ämnen, material eller produkter som utgör produktions- eller konsumtionsrester om ett av följande villkor är uppfyllt:

a) De kan återanvändas, och återanvänds faktiskt och objektivt, i en produktions- eller konsumtionsprocess — vare sig det är samma, en därmed jämförbar eller en annan, process — utan att dessförinnan behöva undergå någon behandling och utan att skada miljön.

b) De kan återanvändas, och återanvänds faktiskt och objektivt, i en produktions- eller konsumtionsprocess — vare sig det är samma, en därmed jämförbar eller en annan, process — efter att dessförinnan ha undergått en behandling men utan att det är nödvändigt att vidta någon sådan återvinningsåtgärd som anges i bilaga C till [lagstiftningsdekret nr 22/97]."

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

20 Antonio Niselli, juridiskt ansvarig för bolaget ILFER SpA, åtalades för att utan tillstånd ha ägnat sig åt avfallshantering. Polisen i Italien beslagtog nämligen en påhängsvagn från ILFER SpA då den användes till att transportera järnmaterial utan att en identifieringsblankett för avfall medfördes, såsom var föreskrivet i lagstiftningsdekret nr 22/97. Det visade sig även att påhängsvagnen inte var införd i det nationella registret över företag som bedriver avfallshantering, såsom var föreskrivet i samma lagstiftningsdekret.

21 Enligt en teknisk rapport som avgavs vid förfarandet härrörde det beslagtagna materialet från nedmonterade maskiner och fordon samt från insamling av utrangerade föremål. Den gemensamma nämnaren var att det bestod av järn, rent

eller legerat med andra metaller, och att det delvis var förorenat av organiska ämnen såsom lack, fetter eller fibrer. Det härrörde från olika tekniska processer och hade avlägsnats från dessa, då det inte längre kunde användas inom desamma.

22 Vad gäller frågan vilken utgång brottmålet skall få efter det att lagdekret nr 138/02 trätt i kraft, vill Tribunale penale di Terni huvudsakligen få klarhet med avseende på den "bindande tolkning" av avfallsbegreppet som ges i artikel 14 i lagdekret nr 138/02, vilken skulle kunna strida mot direktiv 75/442. Enligt denna tolkning utgör de faktiska omständigheter som anförs mot Antonio Niselli inte längre brottsliga handlingar eftersom det järnskrot som beslagtogs var avsett att återanvändas och således inte kunde betecknas som avfall. Om denna tolkning strider mot direktiv 75/442 skall emellertid brottmålsförfarandet genomföras på grundval av det väckta åtalet.

23 Tribunale penale di Terni har, med angivelse av att kommissionen har inlett ett förfarande mot Republiken Italien avseende dennas underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som följer av direktiv 75/442, vilandeförklarat målet och ställt följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Är det tillåtet att bestämma omfattningen av begreppet avfall genom att med tvingande verkan föreskriva att orden 'gör sig av med','avser att göra sig av med' eller 'är skyldig att göra sig av med', vilka i Italien införlivats genom artikel 6.1 a i lagstiftningsdekret [nr 22/97], skall förstås på följande sätt:

a) Gör sig av med: varje handling genom vilken ämnen, material eller produkter direkt eller indirekt undergår bortskaffande- eller återvinningsåtgärder i enlighet med bilagorna B och C till lagstiftningsdekret [nr 22/97].

b) Avser att göra sig av med: avsikten att låta ämnen, material eller produkter undergå bortskaffande- eller återvinningsåtgärder i enlighet med bilagorna B och C till lagstiftningsdekret [nr 22/97].

c) Är skyldig att göra sig av med: en skyldighet att låta material, ämnen eller produkter undergå återvinnings- eller bortskaffandeåtgärder, vilken skyldighet följer av en rättsregel, ett myndighetsbeslut eller av själva arten av materialet, ämnet eller produkten, eller av att dessa är upptagna i förteckningen över farligt avfall i bilaga D till lagstiftningsdekret nr 22/97?

2) Är det tillåtet att med tvingande verkan föreskriva att produkter, ämnen eller material som utgör produktions- eller konsumtionsrester inte skall omfattas av avfallsbegreppet när ett av följande villkor är uppfyllt?

a) De kan återanvändas, och återanvänds faktiskt och objektivt, i en produktions- eller konsumtionsprocess — vare sig det är samma, en därmed jämförbar eller en annan, process — utan att dessförinnan behöva undergå någon behandling och utan att skada miljön.

b) De kan återanvändas, och återanvänds faktiskt och objektivt, i en produktions- eller konsumtionsprocess — vare sig det är samma, en därmed jämförbar eller en annan, process — efter att dessförinnan ha undergått en behandling men utan att det är nödvändigt att vidta någon sådan återvinningsåtgärd som anges i bilaga C till det i Italien gällande lagstiftningsdekret nr 22/97 (som ordagrant motsvarar bilaga 2 till direktiv 91/156/EEG)."

Prövning av tolkningsfrågorna

Upptagande till sakprövning

24 Den italienska regeringen har hävdat att den tolkning av gemenskapsrätten som domstolen tillfrågas om är onödig, eftersom de tolkningssvårigheter som den hänskjutande domstolen har anfört inte existerar i italiensk rättspraxis.

25 Den italienska regeringen har vidare gjort gällande att tolkningsfrågorna inte kan tas upp till sakprövning, eftersom den hänskjutande domstolen i själva verket har föreslagit att domstolen skall uttala sig om det fördragsbrott som Republiken Italien inom ramen för det förfarande som kommissionen har inlett, och till vilket det hänvisas i begäran om förhandsavgörande, påstås ha gjort sig skyldig till.

26 Dessa två argument måste förkastas. Det ankommer uteslutande på den nationella domstol vid vilken tvisten anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av gemenskapsrätten. Domstolen har endast möjlighet att vägra att besvara en tolkningsfråga som en nationell domstol har ställt då det är uppenbart att den begärda tolkningen av gemenskapsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för talan i målet vid den nationella domstolen, eller när frågan är hypotetisk eller när domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (se, bland annat, dom av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, PreussenElektra, REG 2001, s. I-2099, punkterna 38 och 39).

27 Så är emellertid inte fallet här. För det första framgår det av handlingarna i målet att de frågor som har ställs till domstolen har ett direkt samband med målet vid Tribunale penale di Terni. För det andra innebär den omständigheten att kommissionen har inlett ett förfarande mot Republiken Italien, avseende dennas underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som följer av direktiv 75/442, inte på något sätt att tolkningsfrågorna skulle sakna föremål.

28 Kommissionen har å sin sida, utan att ifrågasätta att begäran om förhandsavgörande skall prövas av domstolen, gjort gällande att den nationella domstolen inte kan fastställa eller skärpa Antonio Nisellis straffrättsliga ansvar med hänvisning till direktiv 75/442, för det fall att domstolen skulle fastställa att artikel 14 i lagdekret nr 138/02, enligt vilken den åtalade inte är straffrättsligt ansvarig, är oförenlig med nämnda direktiv.

29 Det skall i detta avseende erinras om att ett direktiv i sig förvisso inte kan medföra skyldigheter för en enskild och inte som sådant kan åberopas gentemot denne (se, bland annat, dom av den 14 september 2000 i mål C-343/98, Collino och Chiappero, REG 2000, s. I-6659, punkt 20). Inte heller kan ett direktiv i sig och utan hänsyn till en medlemsstats nationella lagstiftning som har antagits för dess genomförande, utgöra grundval för straffrättsligt ansvar eller en skärpning av det straffrättsliga ansvaret för dem som bryter mot direktivets bestämmelser (se, bland annat, dom av den 8 oktober 1987 i mål 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, REG 1987, s. 3969, punkt 13, svensk specialutgåva, volym 9, s. 213, och av den 26 september 1996 i mål C-168/95, Arcaro, REG 1996, s. I-4705, punkt 37).

30 I förevarande fall är det emellertid obestritt att de gärningar som föranlett åtalet mot Antonio Niselli i förekommande fall var straffbara när de begicks. Under dessa förhållanden saknas anledning att undersöka vilka följder den straffrättsliga legalitetsprincipen skulle kunna få för tillämpningen av direktiv 75/442 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juni 1997 i de förenade målen C-304/94, C-330/94, C-342/94 och C-224/95, Tombesi m.fl., REG 1997, s. I-3561, punkt 43).

31 Begäran om förhandsavgörande kan således prövas i sak.

Prövning i sak

Den första frågan

32 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida uttrycken "gör sig av med", "avser att göra sig av med" eller "är skyldig att göra sig av med", i artikel 1 a första stycket i direktiv 75/442, endast omfattar de fall där den som innehar ett föremål, ett ämne eller en substans direkt eller indirekt låter det undergå bortskaffande- eller återvinningsåtgärder i enlighet med bilagorna II A och II B till direktivet, genom hänvisning i den italienska lagstiftningen, eller avser eller är skyldig att göra detta på grund av en rättsregel, ett myndighetsbeslut eller själva arten av föremålet, ämnet eller substansen i fråga, eller på grund av att detta är upptaget i förteckningen över farligt avfall.

33 Tillämpningsområdet för avfallsbegreppet avgörs av betydelsen av uttrycket "göra sig av med". Detta skall tolkas mot bakgrund av syftet med direktiv 75/442, vilket enligt tredje skälet i detsamma är att skydda människors hälsa och miljön mot skadliga effekter som uppkommer i samband med insamling, transport, behandling, förvaring och deponering av avfall. Det skall även tolkas mot bakgrund av artikel 174.2 EG, vari stadgas att gemenskapens miljöpolitik skall syfta till en hög skyddsnivå och bland annat bygga på försiktighetsprincipen och på principen att förebyggande åtgärder bör vidtas (se, bland annat, dom av den 18 april 2002 i mål C-9/00, Palin Granit och Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, REG 2002, s. I-3533 (nedan kallad domen i målet Palin Granit), punkterna 22 och 23).

34 Det anges emellertid inte något avgörande kriterium i direktiv 75/442 för att bedöma innehavarens avsikt att göra sig av med ett föremål, ett ämne eller en substans. I avsaknad av gemenskapsrättsliga bestämmelser kan medlemsstaterna fritt välja vilka bevismedel som skall krävas för de olika begrepp och omständigheter som fastställs i de direktiv som de införlivar, såvitt detta inte inkräktar på gemenskapsrättens effektivitet (se, bland annat, dom av den 15 juni 2000 i de förenade målen C-418/97 och C-419/97, ARCO Chemie Nederland m.fl., REG 2000, s. I-4475, punkt 41).

35 Enligt den tolkning av avfallsbegreppet som den hänskjutande domstolen har redovisat, definieras avsikten att ett föremål, ett ämne eller en substans skall bortskaffas eller återvinnas, som handlingen, avsikten eller skyldigheten att "göra sig av med", i den mening som avses i artikel 1 a första stycket.

36 Genom att handlingen att göra sig av med ett föremål, ett ämne eller en substans definieras med utgångspunkt endast i genomförandet av en bortskaffande- eller återvinningsåtgärd i enlighet med bilagorna II A och II B till direktiv 75/442, innebär emellertid denna tolkning att kvalificeringen av avfall är avhängig en åtgärd, som i sig inte kan kvalificeras som bortskaffande eller återvinning, om den inte avser avfall. Tolkningen medför således inte något klargörande av avfallsbegreppet.

37 Det skall i detta avseende erinras om att det inte är möjligt att av det förhållandet att en substans är föremål för en åtgärd som nämns i bilagorna II A eller II B till direktiv 75/442 dra slutsatsen att det är fråga om att göra sig av med substansen, och därför betrakta den som avfall (domen i det ovannämnda målet Palin Granit, punkt 27). Om tolkningen i fråga således tillämpades så att varje föremål, ämne eller substans som var föremål för en av de åtgärder som nämns i bilagorna II A eller II B

till direktiv 75/442 kvalificerades som avfall, skulle detta leda till att sådana föremål, ämnen eller substanser som inte är avfall i den mening som avses i direktivet kvalificerades som avfall. Enligt denna tolkning skulle till exempel olja som används som bränsle alltid utgöra avfall, eftersom den vid förbränningen undergår en sådan åtgärd som omfattas av kategori R 1 i bilaga II B till direktiv 75/442.

38 Men framför allt gäller att om den hänskjutande domstolens tolkning tillämpades på så sätt att ett föremål, ett ämne eller en substans som man gör sig av med på något annat sätt än genom de metoder som nämns i bilagorna II A eller II B till direktiv 75/442 inte skulle utgöra avfall, skulle tolkningen innebära att avfallsbegreppet i den mening som avses i artikel 1 a första stycket i direktivet begränsades. Ett föremål, ett ämne eller en substans som inte är föremål för ett krav på bortskaffande eller återvinning och som innehavaren gör sig av med genom att helt enkelt överge det, utan att låta det undergå en sådan åtgärd, skulle inte kvalificeras som avfall trots att det var just det i den mening som avses i direktiv 75/442.

39 Den omständigheten att ett övergivande av avfallet inte kan anses vara en metod att bortskaffa detsamma följer i synnerhet av artikel 4 andra stycket i direktiv 75/442, enligt vilken "[m]edlemsstaterna skall ... vidta de åtgärder som krävs för att förbjuda övergivande, dumpning och okontrollerat bortskaffande av avfall". I bestämmelsen skiljs klart mellan övergivande och bortskaffande. Följaktligen utgör övergivande och bortskaffande av ett föremål, ett ämne eller en substans två metoder, bland andra, för att göra sig av med avfall i den mening som avses i artikel 1 första stycket a i direktiv 75/442.

40 Den första frågan skall således besvaras med att den definition av avfall som ges i artikel 1 a första stycket i direktiv 75/442 inte kan tolkas så att den endast omfattar

de föremål, ämnen eller substanser som hänförs till eller undergår sådana bortskaffande- eller återvinningsåtgärder som nämns i bilagorna II A och II B till direktivet eller i motsvarande förteckningar, eller vilkas innehavare avser eller är skyldig att vidta sådana åtgärder.

Den andra frågan

41 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida produktions- eller konsumtionsrester kan undgå att omfattas av avfallsbegreppet när de kan återanvändas, eller återanvänds, i en produktions- eller konsumtionsprocess — vare sig det är samma, en därmed jämförbar eller en annan, process — utan att dessförinnan undergå någon behandling och utan att skada miljön, eller efter att dessförinnan ha undergått en behandling men utan att det är nödvändigt att vidta någon av de återvinningsåtgärder som räknas upp i bilaga C till lagstiftningsdekret nr 22/97, genom vilken bilaga II B till direktiv 75/442 ordagrant införlivats med nationell rätt.

42 Såsom den italienska regeringen har understrukit är syftet med den tolkning som avses i den andra frågan att sådana produktions- eller konsumtionsrester som kan återanvändas under vissa förhållanden skall undgå att omfattas av avfallsbegreppet.

43 I enlighet med vad domstolen har fastställt utgör det förhållandet att ett använt ämne är en produktionsrest i princip ett indicium på att innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med det, i den mening som avses i artikel 1 a i direktiv 75/442 (se domen i det ovannämnda målet ARCO Chemie Nederland m.fl., punkt 84). Samma bedömning måste göras vad gäller konsumtionsrester.

44 Bedömningen att en vara, ett material eller en råvara som uppkommer under ett tillverknings- eller brytningsförfarande, vars huvudsakliga syfte inte är denna framställning, kan betraktas som en biprodukt (och inte en restprodukt) som företaget inte vill göra sig av med i den mening som avses i artikel 1 a första stycket i direktiv 75/442, utan snarare har för avsikt att, utan föregående bearbetning, senare använda eller saluföra på så fördelaktiga villkor som möjligt, kan emellertid godtas. En sådan bedömning strider nämligen inte mot syftena med direktiv 75/442, eftersom det inte i något avseende är befogat att låta dessa varor, material eller råvaror som har ett ekonomiskt värde som produkter — oavsett om de bearbetats på något sätt eller inte — och som i detta skick omfattas av lagstiftningen för dessa produkter, omfattas av direktivets bestämmelser, som rör bortskaffande eller återvinning av avfall (se domen i det ovannämnda målet Palin Granit, punkterna 34 och 35).

45 Med hänsyn till skyldigheten att ge avfallsbegreppet en vid tolkning i syfte att begränsa olägenheterna till följd av avfall, skall detta resonemang beträffande biprodukter emellertid begränsas till situationer där en vara, ett material eller en råvara inte bara kan utan verkligen kommer att återanvändas — utan föregående bearbetning — i den fortsatta produktionen (se domen i det ovannämnda målet Palin Granit, punkt 36).

46 Det framgår följaktligen att graden av sannolikhet för att ett ämne skall återanvändas utan föregående bearbetning utgör ett andra relevant kriterium — vid sidan av det kriterium som rör frågan huruvida ämnet är en restprodukt eller inte — för bedömningen av om detta ämne skall betecknas som avfall i den mening som avses i direktiv 75/442. Om det — utöver enbart möjligheten att återanvända ämnet — är ekonomiskt fördelaktigt för innehavaren att återanvända ämnet, är sannolikheten stor för att detta kommer att ske. Om så är fallet kan ämnet i fråga inte betraktas som en börda som innehavaren försöker göra sig av med utan som en verklig produkt (se domen i det ovannämnda målet Palin Granit, punkt 37).

47 Av vad som har anförts följer att det är förenligt med syftet med direktiv 75/442 att en vara, ett material eller en råvara som uppkommer under ett tillverknings- eller brytningsförfarande, vars huvudsakliga syfte inte är denna framställning, kvalificeras som en biprodukt (och inte avfall) som bolaget inte vill göra sig av med i den mening som avses i artikel 1 a första stycket i direktivet, på villkor att denna produkt verkligen kommer att återanvändas — utan föregående bearbetning — i den fortsatta produktionen (se domen av den 11 september 2003 i mål C-114/01, AvestaPolarit Chrome, REG 2003, s. I-8725).

48 Sistnämnda bedömning är emellertid inte tillämplig på konsumtionsrester, vilka inte kan betraktas som biprodukter från ett tillverknings- eller brytningsförfarande, som kan återanvändas i den fortsatta produktionen.

49 Inte heller kan någon liknande bedömning göras avseende sådana restprodukter som inte kan betecknas som begagnade varor som verkligen kommer att återanvändas — utan föregående bearbetning — på ett jämförbart sätt.

50 Enligt den tolkning som följer av en sådan bestämmelse som den i artikel 14 i lagdekret nr 138/02 räcker det emellertid för att produktions- eller konsumtionsrester skall undgå att kvalificeras som avfall att de kommer att återanvändas, eller att de kan återanvändas, i vilken produktions- eller konsumtionsprocess som helst, antingen utan att dessförinnan behöva undergå någon behandling och utan att skada miljön, eller efter att ha undergått behandling, men utan att det är nödvändigt att vidta någon återvinningsåtgärd i den mening som avses i bilaga II B till direktiv 75/442.

51 En sådan tolkning leder uppenbarligen till att produktions- och konsumtionsrester som motsvarar definitionen i artikel 1 a första stycket i direktiv 75/442 likväl kan undgå att kvalificeras som avfall.

52 Det är i detta avseende inte säkert att sådana material som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen verkligen kommer att återanvändas — utan föregående bearbetning — i samma fortsatta produktions- eller användningsprocess, utan de är ämnen eller material som innehavaren gör sig av med. Enligt Antonio Nisellis redogörelser sorterades de omtvistade materialen senare och genomgick eventuellt vissa behandlingar, och de utgjorde en sekundär råvara avsedd för stålindustrin. Under dessa omständigheter skall de emellertid alltjämt kvalificeras som avfall till dess att de verkligen har omvandlats till stålprodukter, det vill säga till dess att de har blivit de färdiga produkter som skapas genom den omvandlingsprocess som de är avsedda att undergå. Under de tidigare stadierna kan de ännu inte betraktas som återvunna, eftersom omvandlingsprocessen ännu inte har avslutats. Förutom i de fall då de produkter som erhållits överges i sin tur, är det omvänt så att den tidpunkt då materialen i fråga förlorar sin kvalificering som avfall inte kan fastställas till en industriell eller kommersiell fas som inträffar efter det att de har omvandlats till stålprodukter, eftersom materialen, från denna tidpunkt, knappast kan särskiljas från andra stålprodukter som tillverkats av primära råvaror (se, avseende det särskilda fallet återvinning av förpackningsavfall, domstolens dom av den 19 juni 2003 i mål C-444/00, Mayer Parry Recycling, REG 2003, s. I-6163, punkterna 61–75).

53 Den andra frågan skall således besvaras med att avfallsbegreppet i den mening som avses i artikel 1 a första stycket i direktiv 75/442 inte får tolkas så att det inte alls skall omfatta de produktions- eller konsumtionsrester som kan återanvändas, eller återanvänds, i en produktions- eller konsumtionsprocess, antingen utan att dessförinnan undergå någon behandling och utan att skada miljön, eller efter att dessförinnan ha undergått en behandling, men utan att det är nödvändigt att vidta någon återvinningsåtgärd i den mening som avses i bilaga II B till direktivet.

Rättegångskostnader

54 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

På dessa grunder beslutar domstolen (andra avdelningen) följande dom:

1) **Den definition av avfall som ges i artikel 1 a första stycket i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, och enligt kommissionens beslut 96/350/EG av den 24 maj 1996, kan inte tolkas så att den endast omfattar de föremål, ämnen eller substanser som hänförs till eller undergår sådana bortskaffande- eller återvinningsåtgärder som nämns i bilagorna II A och II B till direktivet eller i motsvarande förteckningar, eller vilkas innehavare avser eller är skyldig att vidta sådana åtgärder.**

2) **Avfallsbegreppet i den mening som avses i artikel 1 a första stycket i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156 och beslut 96/350, får inte tolkas så att det inte alls skall omfatta de produktions- eller konsumtionsrester som kan återanvändas, eller återanvänds, i en produktions- eller konsumtionsprocess, antingen utan att dessförinnan undergå någon behandling och utan att skada miljön, eller efter att dessförinnan ha undergått en behandling, men utan att det är nödvändigt att vidta någon återvinningsåtgärd i den mening som avses i bilaga II B till direktivet.**

Underskrifter