YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

16 päivänä joulukuuta 2004 *

Asiassa C-277/02,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Saksa) on esittänyt 3.7.2002 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 29.7.2002, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

EU-Wood-Trading GmbH

vastaan

Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts ja K. Schiemann (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.5.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— EU-Wood-Trading GmbH, edustajinaan Rechtsanwalt T. Pschera ja Rechtsanwalt B. Enderle,

— Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, edustajanaan Rechtsanwalt C. v. der Lühe,

— Tanskan hallitus, asiamiehenään J. Molde,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään E. Riedl,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään U. Wölker ja M. Konstantinidis,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.9.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 18.5.1998 tehdyllä komission päätöksellä 98/368/EY (EYVL L 165, s. 20) ja 24.11.1999 tehdyllä komission päätöksellä 1999/816/EY (EYVL L 316, s. 45; jäljempänä asetus), 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäisen ja toisen luetelmakohdan tulkintaa.

2 Tämä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä EU-Wood-Trading GmbH, kotipaikka Bürstadt (Saksa), (jäljempänä EU-Wood-Trading) ja toisaalta Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH ja joka koskee jälkimmäisen esittämiä vastalauseita EU-Wood-Tradingin Italiaan suunnittelemasta 3 500 tonnin puujätteen siirrosta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston

direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32; jäljempänä direktiivi), keskeisenä tavoitteena on ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen jätteiden keräilyn, kuljetuksen, käsittelyn, varastoinnin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta. Erityisesti kyseisen direktiivin johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että jätteiden hyödyntämistä sekä uusiomateriaalien käyttöä olisi edistettävä luonnonvarojen säästämiseksi.

4 Direktiivin 1 artiklan e alakohdan mukaan "huolehtimisella" tarkoitetaan "mitä tahansa liitteessä II A mainittuja toimintoja", ja sen f alakohdan mukaan "hyödyntämisellä" tarkoitetaan "mitä tahansa liitteessä II B mainittua toimintaa".

5 Direktiivin 4 artiklan ensimmäisessä kohdassa todetaan 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 ja erityisesti, että

— ei vaaranneta vesiä, ilmaa, maaperää ja kasveja sekä eläimiä;

— ei tuoteta melu- tai hajuhaittoja;

— ei vahingoiteta haitallisesti maaseutua tai erityisalueita."

6 Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaan muun muassa 4 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi jäsenvaltioiden nimeämien toimivaltaisten viranomaisten on laadittava niin pian kuin mahdollista yksi tai useampia jätehuoltosuunnitelmia. Saman 7 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarvittavat toimenpiteet estääkseen sellaiset jätteiden siirrot, jotka eivät ole niiden jätehuoltosuunnitelmien mukaisia.

7 Asetuksessa vahvistetaan muun muassa jäsenvaltioiden välisten jätteiden siirtojen valvonta ja tarkastaminen.

8 Sen johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa täsmennetään seuraavaa:

"— — jätteiden siirrosta on ilmoitettava etukäteen toimivaltaisille viranomaisille, jotta näillä olisi tarvittavat tiedot erityisesti jätteiden lajista, niiden siirroista, huollosta tai hyödyntämisestä niin, että ne voivat toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi, mukaan lukien mahdollisuus esittää perusteltuja vastalauseita siirroille."

9 Asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

— —

b) 'toimivaltaisilla viranomaisilla' jäsenvaltioiden 36 artiklan mukaisesti nimeämiä tai kolmansien maiden nimeämiä toimivaltaisia viranomaisia,

c) 'lähettävällä toimivaltaisella viranomaisella' jäsenvaltion 36 artiklan mukaisesti sille alueelle, josta siirto suoritetaan, nimeämää — — toimivaltaista viranomaista,

d) 'vastaanottavalla toimivaltaisella viranomaisella' jäsenvaltion 36 artiklan mukaisesti sille alueelle, joka on siirron määränpää — — nimeämää — — toimivaltaista viranomaista — —

e) 'kauttakulkuvaltion toimivaltaisella viranomaisella' yhtä ainoaa jäsenvaltioiden 36 artiklan mukaisesti nimeämää viranomaista siinä valtiossa, jonka kautta jäte siirretään,

— —

g) 'ilmoituksen tekijällä' luonnollista tai oikeushenkilöä, jonka velvollisuutena on tehdä ilmoitus, toisin sanoen — — henkilöä, joka aikoo siirtää tai siirrättää jätteen — —,

i) 'huolehtimisella' direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan e alakohdassa tarkoitettuja toimia,

— —

k) 'hyödyntämisellä' direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan f alakohdassa määriteltyjä toimia,

— —."

10 Asetuksen II osastossa, jonka otsikkona on "Jäsenvaltioiden väliset jätteiden siirrot", on muun muassa kaksi erillistä lukua, joista yksi koskee huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin sovellettavaa menettelyä (A luvun 3–5 artikla) ja toinen hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin sovellettavaa menettelyä (B luvun 6–11 artikla).

11 Asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa todetaan, että kun jätteiden tuottaja tai haltija aikoo siirtää yhdestä jäsenvaltiosta toiseen ja/tai yhden tai useamman jäsenvaltion kautta kyseisen asetuksen liitteessä III mainittuja hyödynnettäväksi tarkoitettuja jätteitä (keltainen jäteluettelo), se ilmoittaa asiasta jätteen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle ja osoittaa jäljennöksen ilmoituksesta jätteen lähettäville ja kauttakulkuvaltion toimivaltaisille viranomaisille, samoin kuin vastaanottajalle.

12 Asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitus tehdään käyttämällä lähettävän toimivaltaisen viranomaisen antamaa kuljetusasiakirjaa. Saman artiklan 5 kohdassa täsmennetään tiedot, jotka ilmoituksen tekijän on annettava kuljetusasiakirjassa ja joihin kuuluvat direktiivin liitteessä II B tarkoitettuja hyödyntämistoimia koskevat tiedot.

13 Kyseisen asetuksen 6 artiklan 6 kohdan mukaan ilmoituksen tekijän on tehtävä sopimus vastaanottajan kanssa jätteiden hyödyntämisestä, ja jäljennös tästä sopimuksesta on annettava pyynnöstä toimivaltaiselle viranomaiselle.

14 Asetuksen 6 artiklan 8 kohdan mukaan jätteen lähettävä toimivaltainen viranomainen voi kansallisen lainsäädännön mukaan päättää lähettävänsä ilmoituksen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle itse ilmoituksen tekijän sijasta, ja osoittaa jäljennöksen vastaanottajalle ja kauttakulkuvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

15 Asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan määräaika sekä edellytykset ja menettelytavat, joita jätteen lähettävien, vastaanottavien ja kauttakulkuvaltion toimivaltaisten viranomaisten on noudatettava esittääkseen vastalauseita hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden ilmoitettua siirtosuunnitelmaa vastaan. Tässä säännöksessä säädetään erityisesti, että vastalauseiden on perustuttava tämän artiklan 4 kohtaan.

16 Asetuksen 7 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"a) Jätteen vastaanottavat ja lähettävät viranomaiset voivat esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltua siirtoa vastaan:

— direktiivin 75/442/ETY ja erityisesti sen 7 artiklan mukaisesti,

tai

— jos se ei ole ympäristönsuojelua, yleistä järjestystä ja turvallisuutta ja terveydensuojelua koskevien kansallisten säännösten mukainen,

tai

— jos ilmoituksen tekijä tai vastaanottaja on aikaisemmin syyllistynyt laittomiin siirtoihin; tässä tapauksessa jätteen lähettävä toimivaltainen viranomainen voi kansallisen lainsäädännön mukaisesti kieltää minkä tahansa siirron, jossa kyseinen henkilö on mukana,

tai

— jos siirto on ristiriidassa asianomaisen jäsenvaltion tai asianomaisten jäsenvaltioiden tekemistä kansainvälisistä sopimuksista johtuvien velvoitteiden kanssa,

tai

— jos hyödynnettävien ja sellaisten jätteiden suhde, joita ei hyödynnetä, lopulta hyödynnettävien aineiden arvioitu arvo tai hyödyntämisestä aiheutuvat kulut taikka sen osan, jota ei hyödynnetä, huolehtimisesta aiheutuvat kulut ovat niin suuret, ettei hyödyntäminen kannata taloudellisista ja ympäristöllisistä syistä.

b) Kauttakulkuvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltua siirtoa vastaan tämän artiklan a alakohdan toisen, kolmannen ja neljännen luetelmakohdan perusteella."

17 Asetuksen 26 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Sellaiset jätteiden siirrot ovat laittomia, jotka:

— —

c) suoritetaan sellaisen toimivaltaisten viranomaisten myöntämän hyväksynnän nojalla, joka on saatu väärentämällä, antamalla vääriä tietoja tai petoksella,

tai

— —

e) jotka johtavat sellaiseen huolehtimiseen tai hyödyntämiseen, joka on ristiriidassa yhteisön tai kansainvälisten sääntöjen kanssa,

— —."

18 Asetuksen 30 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että jätteiden siirrot suoritetaan tämän asetuksen säännösten mukaisesti. Nämä toimenpiteet voivat käsittää laitoksien ja yrityksien tarkastuksia direktiivin 75/442/ETY 13 artiklan mukaisesti ja lähetyksien tarkastuksia paikan päällä."

19 Asetuksen 34 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jätteiden tuottajan on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet huolehtiakseen jätteistä tai hyödyntääkseen ne tai teettääkseen nämä toimenpiteet ympäristön laadun suojelemiseksi — — , sanotun kuitenkaan rajoittamatta 26 artiklan säännösten ja siviilioikeudellista vastuuta koskevien yhteisön ja kansallisten säännösten soveltamista, ja riippumatta huolehtimis- tai hyödyntämispaikasta.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 kohdassa tarkoitettujen velvoitteiden täytäntöönpanon varmistamiseksi."

20 Asetuksen 36 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen tai toimivaltaiset viranomaiset tämän asetuksen täytäntöönpanoa varten. Kukin jäsenvaltio nimeää vain yhden toimivaltaisen viranomaisen kauttakulkua koskevia asioita varten."

Kansallinen lainsäädäntö

21 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällenin (jätteiden kierrätystoiminnan edistämisestä ja niiden huolehtimisesta ympäristöä kunnioittaen annettu laki), joka annettiin 27.9.1994 (BGBl. 1994 I, s. 2705; jäljempänä 27.9.1994 annettu laki), 5 §:n 3 momentissa kielletään sellainen jätteiden hyödyntäminen, joka johtaa haitallisen aineen määrän kasvuun materiaalien kierrossa.

22 Rheinland-Pfalzin osavaltiossa myrkyllisistä jätteistä huolehtimista koskevat järjestelyt kuluvat Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH:lle.

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

23 EU-Wood-Trading ilmoitti 23.11.1999 Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH:lle eli lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle aikomuksestaan siirtää 3 500 tonnia puujätettä Frati Luigi de Pomponesco -nimiseen yritykseen, jonka kotipaikka on Italiassa.

24 Tämän ilmoituksen mukaan kyseessä olevat jätteet muodostuivat muun muassa rakennusjätteistä, huonekaluista tai puusepänliikkeiden jätteistä peräisin olevasta käsitellystä tai maalatusta puusta. Ne oli tarkoitettu hyödynnettäväksi lastulevyjen valmistuksessa.

25 Ilmoitukseen liitetyissä asiakirjoissa oli kuvaus hyödyntämistoimesta, todistuksia, joiden mukaan vastaanottavat italialaisviranomaiset eivät vastustaneet tämän käytetyn puun maahantuontia, sekä laboratorion raportti, johon liitetyssä jäteanalyysissä todettiin, että lyijypitoisuus oli 47 mg kuiva-ainekilogrammaa kohti.

26 Lähettävä toimivaltainen viranomainen esitti 17.1.2000 tekemällään päätöksellä vastalauseita tätä siirtoa vastaan asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäisen ja toisen luetelmakohdan mukaisesti. Nämä vastalauseet perustuivat siihen, että kyseessä olevien jätteiden lyijypitoisuus, joka ylitti Rheinland-Pfalzin osavaltion ympäristöministeriön ohjeissa vahvistetun viitearvon, huomioon ottaen näitä jätteitä ei voitu hyödyntää vaarantamatta ihmisten terveyttä ja ympäristöä sekä direktiivin että 27.9.1994 annetun lain vaatimusten vastaisesti.

27 EU-Wood-Trading teki näistä vastalauseista oikaisuvaatimuksen lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle ja esitti uuden jäteanalyysin, josta ilmeni, että lyijypitoisuus oli 23 mg kuiva-ainekilogrammaa kohti ja arseenipitoisuus 3,4 mg kuiva-ainekilogrammaa kohti. Tämä oikaisuvaatimus hylättiin 5.7.2000.

28 Verwaltungsgericht Mainz (Saksa) hylkäsi EU-Wood-Tradingin tästä päätöksestä kyseisessä tuomioistuimessa nostaman kanteen 16.10.2001 antamallaan tuomiolla. EU-Wood-Trading valitti tästä tuomiosta Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalziin. Se väitti lähinnä, että lähettävä toimivaltainen viranomainen ei voi esittää hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa vastaan vastalauseita, jotka eivät koske näiden jätteiden siirtoa vaan niiden hyödyntämistä toisessa jäsenvaltiossa.

29 Tässä tilanteessa Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, joka katsoi, että sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaiseminen edellyttää yhteisön oikeuden tulkintaa, päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Voidaanko — — asetuksen (ETY) N:o 259/93 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan nojalla esittää hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa vastaan vastalause sillä perusteella, että suunnitellulla jätteiden hyödyntämisellä jätetään noudattamatta — — direktiivin 75/442 4 artiklan ensimmäisestä virkkeestä seuraavaa vaatimusta hyödyntää jätteet ihmisten terveyden ja ympäristön kannalta turvallisella tavalla?

2) Jos näin on, saako vastanottavan viranomaisen lisäksi myös lähettävä viranomainen esittää tällaisen vastalauseen?

3) Jos näin on, saako vastaanottava viranomainen käyttää sen arvioinnissa, tapahtuko suunniteltu jätteiden hyödyntäminen vastaanottopaikkakunnalla [ihmisten terveyden] ja ympäristön kannalta turvallisesti, perusteena lähettäjävaltiossa voimassa olevia standardeja myös silloin, jos ne ovat vastaanottajavaltiossa voimassa olevia standardeja tiukempia?

4) Voidaanko asetuksen (ETY) N:o 259/93 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan nojalla esittää hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa vastaan vastalause sillä perusteella, että suunnitellulla jätteiden hyödyntämisellä rikotaan ympäristönsuojelua, yleistä järjestystä ja turvallisuutta ja terveydensuojelua koskevia kansallisia säännöksiä?

5) Jos näin on, voiko lähettävä viranomainen esittää sellaisen vastalauseen sillä perusteella, että jätteiden hyödyntämisellä rikotaan lähetyspaikkakunnalla voimassa olevia kansallisia säännöksiä?"

Ennakkoratkaisukysymykset

Ensimmäinen ja toinen kysymys

30 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, kansallinen tuomioistuin tiedustelee, voivatko jätteiden siirtoa koskevat vastalauseet, joita lähettävät ja vastaanottavat toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan perusteella, perustua seikkoihin, jotka eivät liity yksinomaan itse jätteiden kuljetustoimeen kunkin toimivaltaisen viranomaisen vastuualueella vaan myös kyseisen siirron tarkoituksena olevaan hyödyntämistoimeen.

31 Aluksi on todettava, että asetuksessa ei määritellä siirron käsitettä. Koska tämän asetuksen muissa säännöksissä ja muun muassa sen 7 artiklan 3 kohdassa kuitenkin viitataan jätekuljetuksen käsitteeseen, tämän saman asetuksen 7 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua siirtoa ei voida välttämättä supistaa jätteiden kuljetustoimeen.

32 Siirron käsitettä on näin ollen tarkasteltava sen asiayhteyden perusteella ja sitä on tulkittava ottaen huomioon kyseessä olevien säännösten henki ja päämäärä, jotta voidaan määritellä, voidaanko niiden perusteella esittää jätteiden siirtoja koskevia vastalauseita, jotka perustuvat vastaanottavassa jäsenvaltiossa suunniteltuun hyödyntämiseen.

33 Aluksi on muistutettava, että jätteiden siirtoja koskevaa kysymystä säännellään yhteisön tasolla asetuksella yhdenmukaistetusti ympäristön suojelemiseksi (asia C-324/99, DaimlerChrysler, tuomio 13.12.2001, Kok. 2001, s. I-9897, 42 kohta).

34 Asetuksella vahvistetut edellytykset ja menettelyt on hyväksytty ympäristön suojelemiseksi ja ottaen huomioon ympäristöpolitiikan tavoitteet, joita ovat esimerkiksi läheisyysperiaate, hyödyntämisen ensisijaisuuden periaate sekä yhteisö- ja jäsenvaltiotason omavaraisuuden periaate. Niiden avulla jäsenvaltiot voivat erityisesti näiden periaatteiden toteuttamiseksi ryhtyä toimenpiteisiin, joilla kielletään kokonaan tai osittain jätteiden siirrot tai vastustetaan niitä järjestelmällisesti, ja vastustaa sellaisia jätteiden siirtoja, jotka eivät ole direktiivin säännösten mukaisia. Asetus kuuluu näin ollen yhteisön toteuttamaan ympäristöpolitiikkaan, joten sen tarkoituksena ei voida katsoa olevan jätteiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen yhteisössä (asia C-187/93, parlamentti v. neuvosto, tuomio 28.6.1994, Kok. 1994, s. I-2857, Kok. Ep. XV, s. I-289, 22 ja 23 kohta).

35 Asetuksella tällä tavoin perustetussa yhteisön järjestelmässä on ilmeistä, että terveyden ja ympäristön suojelua koskevat tavoitteet, jotka yhteisön lainsäätäjä on sille asettanut, voisivat vaarantua, jos sen tavoite huomioon ottaen jäsenvaltioiden välistä jätteiden siirtoa ei ymmärrettäisi kokonaisuutena eli jätteiden lähtöpisteestä lähettävässä jäsenvaltiossa niiden käsittelyn päättymiseen vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

36 Tämän osalta asetuksen johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee, että siinä otetaan käyttöön menettely, jossa jätteiden siirroista on ilmoitettava etukäteen toimivaltaisille viranomaisille, jotta näillä olisi tarvittavat tiedot paitsi näiden jätteiden lajista ja niiden siirroista myös niiden huolehtimisesta tai hyödyntämisestä niin, että ne voivat toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi, mukaan lukien mahdollisuus esittää perusteltuja vastalauseita siirroille.

37 Tätä varten ilmoituksen tekijän on asetuksen 6 artiklan 5 kohdan mukaan annettava kuljetusasiakirjassa, joka tukee ilmoitusta, tietoja paitsi hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden koostumuksesta ja määrästä ja niiden kuljetustavoista myös olosuhteista, joissa kyseiset jätteet hyödynnetään. Yhteisön lainsäätäjä on siis halunnut, että kaikki toimivaltaiset viranomaiset saavat tietoja koko jätteidenkäsittelyprosessista siihen saakka, kunnes jätteet eivät enää aiheuta vaaraa terveydelle ja ympäristölle.

38 Asetuksessa on pääasiassa kyseessä olevien säännösten ohella säännöksiä, joiden täytäntöönpano edellyttää, että hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirron tarkastamiseen toimivaltaiset viranomaiset ottavat huomioon seikkoja, jotka liittyvät hyödyntämistoimeen. Näin ollen asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan viidennessä luetelmakohdassa vahvistetaan tällaisen siirron vastustamisperusteena se, että hyödyntäminen ei ole taloudellisista ja ympäristöllisistä syistä perusteltua. Kyseisen asetuksen 26 artiklan 1 kohdan e alakohdassa yhdessä sen 26 artiklan 5 kohdan kanssa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset oikeudelliset toimenpiteet laittomien siirtojen, joihin kuuluvat kaikki jätteiden siirrot, jotka merkitsevät yhteisön tai kansainvälisten sääntöjen kanssa ristiriidassa olevaa huolehtimista tai hyödyntämistä, kieltämiseksi ja niiden saattamisesta rangaistaviksi.

39 Tästä pohdiskelusta ilmenee, että kun asetusta tarkastellaan kokonaisuutena, siinä ei suljeta pois sitä, että kaikki jätteiden siirtojen tarkastamisesta huolehtivat toimivaltaiset viranomaiset voivat ottaa huomioon seikkoja, jotka eivät liity yksinomaan näiden jätteiden kuljetukseen vaan myös niiden hyödyntämisolosuhteisiin.

40 Asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan osalta on ensiksi todettava samalla tavoin kuin julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 36 kohdassa, että näitä säännöksiä, joissa säädetään vastaanottavien ja lähettävien

toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuudesta esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltua siirtoa vastaan "direktiivin 75/442/ETY ja erityisesti sen 7 artiklan mukaisesti", on tulkittava siten, että niissä valtuutetaan kyseiset viranomaiset esittämään tällaisia vastalauseita direktiivin ja erityisesti sen 7 artiklan perusteella.

41 Adverbin "erityisesti" käyttäminen ennen direktiivin 7 artiklan mainitsemista merkitsee, että viittaus tähän artiklaan on puhtaasti ohjeellinen, joten vastalauseita voidaan esittää myös direktiivin muiden säännösten perusteella. Näin ollen siitä, että direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarvittavat toimenpiteet estääkseen jätteiden "siirrot", jotka eivät ole niiden jätehuoltosuunnitelmien mukaisia, ei voi seurata, että seikat, joihin nämä viranomaiset voivat tukeutua esittääkseen vastalauseita asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan perusteella, rajoittuisivat pelkästään näiden jätteiden kuljetukseen.

42 Lopuksi koska direktiivin 4 artiklan 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, asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on tulkittava siten, että siinä annetaan vastaanottaville ja lähettävälle toimivaltaisille viranomaisille lupa esittää vastalauseita hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa vastaan sillä perusteella, että suunniteltu hyödyntäminen ei ole direktiivin 4 artiklaan perustuvien vaatimusten mukaista.

43 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ja toiseen kysymyksen on vastattava, että asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on tulkittava siten, että hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa koskevat vastalauseet, joita lähettävät ja vastaanottavat toimivaltaiset viranomaiset voivat

esittää, voivat perustua seikkoihin, jotka eivät liity yksinomaan itse jätteiden kuljetustoimeen kunkin toimivaltaisen viranomaisen vastuualueella vaan myös tämän siirron tarkoituksena olevaan hyödyntämistoimeen.

Kolmas kysymys

44 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään sitä, onko asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa tulkittava siten, että lähettävä toimivaltainen viranomainen voi jätteiden siirtoa vastustaakseen arvioidessaan vastaanottopaikassa suunnitellun hyödyntämisen vaikutuksia terveyteen ja ympäristöön tukeutua tällaisten vaikutusten välttämiseksi kriteereihin, joiden noudattamista jätteiden hyödyntäminen lähettävässä jäsenvaltiossa edellyttää, vaikka nämä kriteerit ovat tiukemmat kuin vastaanottavassa jäsenvaltiossa voimassa olevat kriteerit.

45 Kuten tämän tuomion 33 kohdassa todettiin, jätteiden siirtoja koskevaa kysymystä säännellään tämän osalta asetuksella yhdenmukaistetusti ympäristön suojelemiseksi. Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 60 kohdassa, jätteiden hyödyntämisedellytyksiä ei sitä vastoin ole yhdenmukaistettu. Jäsenvaltioiden on näin ollen direktiivin 4 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle, ja erityisesti, että ei vaaranneta vesiä, ilmaa, maaperää ja kasveja sekä eläimiä eikä tuoteta melu- tai hajuhaittoja eikä vahingoiteta haitallisesti maaseutua tai erityisalueita. Vaikka tässä säännöksessä ei täsmennetä toteutettavien toimenpiteiden konkreettista sisältöä, on kuitenkin niin, että siinä sidotaan jäsenvaltiot saavutettavan tavoitteen osalta ja jätetään samalla jäsenvaltioille harkintavaltaa

arvioida tällaisten toimenpiteiden tarpeellisuutta (asia C-365/97, komissio v. Italia, tuomio 9.11.1999, Kok. 1999, s. I-7773, 66 ja 67 kohta).

46 Kun jäsenvaltiot käyttävät tätä harkintavaltaa, ne voivat vahvistaessaan jätteiden hyödyntämistä koskevia normejaan toteuttaa kansallisia toimenpiteitä, joiden vaatimustaso voi vaihdella huomattavasti jäsenvaltioiden välillä direktiivissä vahvistettujen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelua koskevien tavoitteiden osalta. Juuri tällaisessa tilanteessa nousevat esiin kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset ja erityisesti kysymys siitä, voiko lähettävä toimivaltainen viranomainen tilanteessa, jossa lähettävän jäsenvaltion vahvistamat normit edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ovat tiukemmat kuin vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavat normit, esittää suunniteltua siirtoa koskevan vastalauseen asetuksen perusteella vedoten tähän korkeampaan suojelutasoon, joka sen kansallisissa normeissa taataan. Koska on hyväksyttävä, että lähettävät toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää siirtoa koskevia vastalauseita ottaen huomioon seikkoja, jotka liittyvät jätteiden hyödyntämisolosuhteisiin vastaanottavassa jäsenvaltiossa, asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan säännökset edellyttävät, että arvioidessaan vaaroja, joita tämä hyödyntäminen aiheuttaa ihmisten terveydelle ja ympäristölle, kyseiset viranomaiset voivat ottaa huomioon kaikki tämän osalta merkitykselliset kriteerit lähettävässä jäsenvaltiossa voimassa olevat kriteerit mukaan lukien, vaikka ne olisivat tiukemmat kuin vastaanottavan jäsenvaltion kriteerit, sikäli kuin niillä pyritään näiden vaarojen välttämiseen. Lähettävän jäsenvaltion kriteerit eivät kuitenkaan voi sitoa sen toimivaltaisia viranomaisia, jos ne eivät sovellu paremmin näiden vaarojen välttämiseen kuin vastaanottavan jäsenvaltion kriteerit.

47 Asetuksen tällainen tulkinta on tarpeen siksi, että se on osa yhteisön ympäristöpolitiikkaa, jonka tavoitteena on EY 2 artiklan mukaan edistää ympäristönsuojelun korkeaa tasoa ja ympäristön laadun parantamista. Tällainen tavoite vaarantuisi, jos lähettävää toimivaltaista viranomaista estettäisiin vetoamasta normeihinsa, jotka edellyttävät korkeampaa ympäristönsuojelun tasoa, ja näin ollen vastustamasta

sellaisten jätteiden siirtoa, joiden hyödyntämisolosuhteet vastaanottavassa jäsenvaltiossa voivat vahingoittaa ihmisten terveyttä tai ympäristöä.

48 On totta, että tällainen vastalause voi pääasian tavoin olla ristiriidassa sen kannan kanssa, jonka vastaanottava toimivaltainen viranomainen on omaksunut, kun tämä ei vastusta suunniteltua jätteiden siirtoa vaan katsoo, että hyödyntämistoimi vastaa sen omien kansallisten normien mukaisia vaatimuksia. Tällainen tilanne kuuluu kuitenkin sinänsä asetuksella itsellään käyttöön otettuun järjestelmään, koska siinä asetetaan samanaikaisesti kaikille toimivaltaisille viranomaisille vastuu valvoa, että siirrot toteutetaan kyseisen asetuksen säännösten mukaisesti (asia C-6/00, ASA, tuomio 27.2.2002, Kok. 2002, s. I-1962, 44 kohta). Asetuksen toisenlaisen tulkinnan vaatimiseksi ei näin ollen voida menestyksekkäästi väittää, että nämä toimivaltaisten viranomaisten erilaiset arviot ovat EY 10 artiklassa vahvistetun lojaalisuusperiaatteen vastaisia.

49 Koska yhteisön lainsäätäjä on kuitenkin säätänyt, että hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden on voitava liikkua vapaasti jäsenvaltioissa niiden käsittelemistä varten (asia C-203/96, Dusseldorp ym., tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s. I-4075, 33 kohta), se, että lähettävä toimivaltainen viranomainen vastustaa siirtoa kansallisten hyödyntämisnormiensa perusteella, on lainmukaista ainoastaan sikäli kuin näillä jälkimmäisillä voidaan suhteellisuusperiaate huomioon ottaen toteuttaa halutut tavoitteet, joilla pyritään ehkäisemään ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvat vaarat, ja sikäli kuin niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

50 Tämän osalta vaaroja ei ole arvioitava yleisten näkökohtien vaan asianmukaisten tieteellisten tutkimusten perusteella (ks. vastaavasti mm. asia C-17/93, Van der Veldt, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. I-3537, 17 kohta).

51 Se, että tietyn jäsenvaltion säännöt eivät ole niin tiukat kuin jonkin toisen jäsenvaltion säännöt, ei sellaisenaan merkitse sitä, että tiukemmat säännöt olisivat suhteellisuusperiaatteen vastaisia ja tämän vuoksi ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa (ks. vastaavasti asia C-294/00, Gräbner, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6516, 46 kohta).

52 Ainoastaan sillä seikalla, että tietty jäsenvaltio on ottanut käyttöön erilaisen suojajärjestelmän kuin jokin toinen jäsenvaltio, ei voi olla merkitystä arvioitaessa alalla vahvistettujen säännösten tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta (asia C-67/98, Zenatti, tuomio 21.10.1999, Kok. 1999, s. I-7289, 34 kohta ja edellä 51 kohdassa mainittu asia Gräbner, tuomion 47 kohta).

53 Kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu kanne, joka on nostettu lähettävän toimivaltaisen viranomaisen esittämästä vastalauseesta, on arvioitava, onko näitä kansallisia normeja käytetty suhteellisuusperiaatteen vastaisesti (ks. vastaavasti asia C-314/98, Snellers, tuomio 12.10.2000, Kok. 2000, s. I-8633, 59 kohta).

54 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on tulkittava siten, että lähettävä toimivaltainen viranomainen voi jätteiden siirtoa vastustaakseen arvioidessaan vastaanottopaikassa suunnitellun hyödyntämisen vaikutuksia terveyteen ja ympäristöön ja noudattaen suhteellisuusperiaatetta tukeutua kriteereihin, joiden noudattamista jätteiden hyödyntäminen lähettävässä jäsenvaltiossa tällaisten vaiku-

tusten välttämiseksi edellyttää, vaikka nämä kriteerit olisivat tiukemmat kuin vastaanottavassa jäsenvaltiossa voimassa olevat kriteerit.

Neljäs ja viides kysymys

55 Neljännellä ja viidennellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, kansallinen tuomioistuin tiedustelee, annetaanko asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa, jonka mukaan perusteltuja vastalauseita voidaan esittää suunniteltua siirtoa vastaan, jos tämä ei ole ympäristönsuojelua, yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai terveydensuojelua koskevien kansallisten säännösten mukainen, lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle lupa esittää vastalause, joka perustuu siihen, että suunniteltu hyödyntäminen rikkoo kansallisia säännöksiä.

56 Kuten tämän tuomion 39 kohdassa todettiin, kun asetusta tarkastellaan kokonaisuudessaan, siinä ei suljeta pois sitä, että kaikki jätteiden siirtojen tarkastamisesta huolehtivat toimivaltaiset viranomaiset voivat ottaa huomioon seikkoja, jotka eivät liity yksinomaan näiden jätteiden kuljetukseen vaan myös niiden hyödyntämisolosuhteisiin. Asetuksen 7 artiklan 4 kohdan kaikkien säännösten tarkastelun perusteella ei kuitenkaan voida tehdä tällaista päätelmää asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan soveltamisen osalta, sillä muuten tämä artikla ei olisi johdonmukainen.

57 On todettava, että asetuksen 7 artiklan 4 kohdan b alakohdassa annetaan kauttakulkuvaltion toimivaltaisille viranomaisille lupa esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltua siirtoa vastaan saman artiklan a alakohdan toisen, kolmannen ja neljännen luetelmakohdan perusteella mutta ei tämän säännöksen ensimmäisen ja viidennen luetelmakohdan perusteella.

58 Asetuksessa ei näin ollen anneta kauttakulkuvaltion toimivaltaisille viranomaisille, toisin kuin lähettäville ja vastaanottaville toimivaltaisille viranomaisille, lupaa tarkistaa, että jätteet käsitellään direktiivin mukaisesti tai että hyödyntäminen on taloudellisista tai ympäristöllisistä syistä perusteltua.

59 Kun asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa säädetään, että toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää vastalauseita suunniteltua siirtoa vastaan, jos tämä ei ole kansallisten säännösten mukainen, yhteisön lainsäätäjä on aikonut säilyttää kussakin siirron vaiheessa kunkin kyseessä olevan jäsenvaltion omien säännösten tehokkuuden tämän jäsenvaltion alueella olevien jätteiden osalta. Näin ollen siirto, jota kyseisissä säännöksissä säännellään, tarkoittaa yksinomaan toimia, jotka liittyvät tähän siirtoon silloin, kun ne tapahtuvat kunkin kyseessä olevan toimivaltaisen viranomaisen alueella. Tästä seuraa, että lähettävät toimivaltaiset viranomaiset eivät voi tukeutua kyseisiin säännöksiin esittääkseen vastalauseen, joka koskee hyödyntämistoimea vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

60 Tässä tilanteessa neljänteen ja viidenteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan toista luetelmakohtaa on tulkittava siten, että lähettävä toimivaltainen viranomainen ei voi tukeutua näihin säännöksiin esittääkseen jätteiden siirtoa vastaan vastalauseen, joka perustuu siihen, että suunniteltu hyödyntäminen on ympäristönsuojelua, yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai terveydensuojelua koskevien kansallisten lakien ja asetusten vastainen.

Oikeudenkäyntikulut

61 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 (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93, sellaisena kuin se on muutettuna 18.5.1998 tehdyllä komission päätöksellä 98/368/EY ja 24.11.1999 tehdyllä komission päätöksellä 1999/816/EY, 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on tulkittava siten, että hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa koskevat vastalauseet, joita lähettävät ja vastaanottavat toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää, voivat perustua seikkoihin, jotka eivät liity yksinomaan itse jätteiden kuljetustoimeen kunkin toimivaltaisen viranomaisen vastuualueella vaan myös tämän siirron tarkoituksena olevaan hyödyntämistoimeen.**

2) **Asetuksen N:o 259/93, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksillä 98/368 ja 1999/816, 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on tulkittava siten, että lähettävä toimivaltainen viranomainen voi jätteiden siirtoa vastustaakseen arvioidessaan vastaanottopaikassa suunnitellun hyödyntämisen vaikutuksia terveyteen ja ympäristöön ja noudattaen suhteellisuusperiaatetta tukeutua kriteereihin, joiden noudattamista jät-**

teiden hyödyntäminen lähettävässä jäsenvaltiossa tällaisten vaikutusten välttämiseksi edellyttää, vaikka nämä kriteerit olisivat tiukemmat kuin vastaanottavassa jäsenvaltiossa voimassa olevat kriteerit.

3) **Asetuksen N:o 259/93, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksillä 98/368 ja 1999/816, 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan toista luetelmakohtaa on tulkittava siten, että lähettävä toimivaltainen viranomainen ei voi tukeutua näihin säännöksiin esittääkseen jätteiden siirtoa vastaan vastalauseen, joka perustuu siihen, että suunniteltu hyödyntäminen on ympäristönsuojelua, yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai terveydensuojelua koskevien kansallisten lakien ja asetusten vastainen.**

Allekirjoitukset