EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

16. detsember 2004*

Kohtuasjas C-277/02,

mille esemeks on Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz'i (Saksamaa) 3. juuli 2002. aasta otsusega EÜ artikli 234 alusel esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus kohtukantseleisse 29. juulil 2002, menetluses

EU-Wood-Trading GmbH

versus

Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: kohtunikud P. Jann (koja esimees), A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts ja K. Schiemann (ettekandja),

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: P. Léger,
kohtusekretär: ametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 27. mai 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— EU-Wood-Trading GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* T. Pschera ja *Rechtsanwalt* B. Enderle,

— Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, esindaja: *Rechtsanwalt* C. v. der Lühe,

— Taani valitsus, esindaja: J. Molde,

— Austria valitsus, esindaja: E. Riedl,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: U. Wölker ja M. Konstantinidis,

olles 23. septembri 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab nõukogu 1. veebruari 1993. aasta määruse (EMÜ) nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral (EÜT L 30, lk 1; ELT eriväljaanne 15/02, lk 176), muudetud komisjoni 18. mai 1998. aasta otsusega 98/368/EÜ (EÜT L 165, lk 20) ja komisjoni 24. novembri 1999. aasta otsusega 1999/816/EÜ (EÜT L 316, lk 45; ELT eriväljaanne 15/04, lk 338; edaspidi „määrus"), artikli 7 lõike 4 punkti a esimese ja teise taande tõlgendamist.

2 Käesolev taotlus on esitatud kohtuvaidluses EU-Wood-Trading GmbH, asukoht Bürstadt (Saksamaa), (edaspidi „EU-Wood-Trading"), ja Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH vahel, mille esemeks on viimase esitatud vastuväited 3500 tonni puidujäätmete saadetiste suhtes, mida EU-Wood-Trading kavatses saata Itaaliasse.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigus

3 Nõukogu 15. juuli 1975. aasta direktiivi 75/442/EMÜ jäätmete kohta (EÜT L 194, lk 39; ELT eriväljaanne 15/01, lk 23), muudetud nõukogu 18. märtsi 1991. aasta

direktiiviga 91/156/EMÜ (EÜT L 78, lk 32; ELT eriväljaanne 15/02, lk 3) ja komisjoni 24. mai 1996. aasta otsusega 96/350/EÜ (EÜT L 135, lk 32; ELT eriväljaanne 15/03, lk 59; edaspidi „direktiiv"), põhieesmärk on inimeste tervise ja keskkonna kaitse jäätmete kogumise, vedamise, töötlemise, hoidmise ja ladestamisega seotud kahjulike mõjude eest. Nimetatud direktiivi neljas põhjendus osutab eraldi vajadusele edendada loodusvarade kaitsmise eesmärgil jäätmete taaskasutust ja taasväärtustatud materjalide kasutamist.

4 Direktiivi artikli 1 punktis e on „kõrvaldamine" määratletud kui „kõik toimingud, mis on ettenähtud direktiivi IIA lisas", ning punktis f on „taaskasutamine" määratletud kui „kõik toimingud, mis on ette nähtud direktiivi IIB lisas".

5 Direktiivi artikli 4 esimeses lõigus on sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et tagada jäätmete kõrvaldamine viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda ning millega eelkõige:

— ei ohustata vett, õhku, pinnast, taimi ega loomi,

— ei tekitata mürast või haisust põhjustatud häiringuid,

— ei kahjustata maapiirkondi ega erihuvi pakkuvaid kohti."

6 Direktiivi artikli 7 lõike 1 alusel peavad liikmesriikide nimetatud pädevad asutused ettenähtud, eelkõige artiklis 4 nimetatud eesmärkide saavutamiseks võimalikult kiiresti koostama ühe või mitu jäätmekava. Sama artikli 7 lõike 3 kohaselt võivad liikmesriigid võtta vajalikke meetmeid, et vältida nendele jäätmekavadele mittevastavat jäätmete vedu.

7 Määrusega on korraldatud liikmesriikide vaheliste jäätmesaadetiste järelevalve ja kontroll.

8 Selle üheksandas põhjenduses on täpsustatud:

„[...] jäätmesaadetistest tuleb eelnevalt teatada pädevatele ametiasutustele, et nad oleksid nõuetekohaselt informeeritud eriti jäätmete liigist, edasitoimetamisest ja kõrvaldamisest või taaskasutamisest, et neil oleks võimalus võtta kõik vajalikud meetmed inimeste tervise ja keskkonna kaitseks, kaasa arvatud võimalus esitada saadetise suhtes põhjendatud vastuväiteid."

9 Määruse artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

b) *pädevad ametiasutused* — pädevad ametiasutused, mille on vastavalt artiklile 36 määranud kas liikmesriigid või mitteliikmesriigid;

c) *lähtekoha pädev ametiasutus* — pädev ametiasutus, mille on vastavalt artiklile 36 määranud liikmesriigid piirkonnas, kust saadetis lähetatakse [...];

d) *sihtkoha pädev ametiasutus* — pädev ametiasutus, mille on vastavalt artiklile 36 määranud liikmesriigid piirkonnas, kus saadetis vastu võetakse [...];

e) *transiidi pädev ametiasutus* — kõigile ühine ametiasutus, mille liikmesriigid on vastavalt artiklile 36 määranud selles liikmesriigis, mille kaudu transiit toimub;

[...]

g) *teataja* — mis tahes füüsiline või juriidiline isik, kellele või millele on pandud kohustus teatada, seega [...] isik, kes kavatseb jäätmeid saata või saata lasta;

i) *kõrvaldamine* — nagu määratletud direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 lõikes e;

[...]

k) *taaskasutamine* — nagu määratletud direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 punktis f;

[...]"

10 Määruse II jaotis pealkirjaga „Liikmesriikidevahelised jäätmesaadetised" sisaldab kahte eraldi peatükki, millest üks käsitleb kõrvaldatavate jäätmete saadetistele kohaldatavat menetlust (peatükk A, artiklid 3–5) ning teine taaskasutatavate jäätmete saadetistele kohaldatavat menetlust (peatükk B, artiklid 6–11).

11 Määruse artikli 6 lõike 1 sätete kohaselt, kui jäätmete tekitaja või omanik kavatseb saata nimetatud määruse III lisas loetletud jäätmeid (jäätmete oranž loetelu) ümbertöötamiseks ühest liikmesriigist teise ja/või transiitveona läbi ühe või mitme liikmesriigi, teatab ta sellest sihtkoha pädevale ametiasutusele ning saadab teate koopiad lähtekoha ja transiidi pädevatele ametiasutustele ning vastuvõtjale.

12 Määruse artikli 6 lõike 3 kohaselt toimub teatamine saatekirjaga, mille annab välja lähtekoha pädev ametiasutus. Sama artikli lõikes 5 on täpsustatud, millist informatsiooni teataja saatekirjas peab kajastama, ning see hõlmab informatsiooni direktiivi IIB lisas loetletud taaskasutamistoimingute kohta.

13 Nimetatud määruse artikli 6 lõike 6 alusel peab teataja sõlmima vastuvõtjaga jäätmete taaskasutamise lepingu ning üks selle lepingu koopia tuleb saata pädevale ametiasutusele, kui viimane seda nõuab.

14 Määruse artikli 6 lõike 8 kohaselt võib lähtekoha pädev ametiasutus kooskõlas siseriiklike õigusaktidega otsustada teataja asemel ise edastada teate sihtkoha pädevale ametiasutusele, samuti saata koopiad vastuvõtjale ja transiidi pädevale ametiasutusele.

15 Määruse artikli 7 lõikes 2 on kehtestatud tähtajad ja tingimused, millest sihtkoha, lähtekoha ja transiidi pädevad ametiasutused peavad kinni pidama, kui nad esitavad vastuväiteid plaanitud taaskasutatavate jäätmete saadetiste kohta, millest neile on teatatud. Nimetatud sättes on eraldi ette nähtud, et sellised vastuväited peavad põhinema sama artikli lõikel 4.

16 Määruse artikli 7 lõikes 4 on sätestatud:

„a) Lähte- ja sihtkoha pädevad ametiasutused võivad kavatsetava saadetise kohta esitada põhjendatud vastuväiteid:

— vastavalt direktiivile 75/442/EMÜ, eriti selle artiklile 7,

või

— juhul, kui see pole vastavuses siseriiklike õigusaktidega, mis käsitlevad keskkonnakaitset, avalikku korda, julgeolekut või tervisekaitset,

või

— juhul, kui teataja või vastuvõtja on varem olnud süüdi illegaalses jäätmeveos. Sel juhul võib lähtekoha pädev ametiasutus vastavalt siseriiklikele õigusaktidele keelata kõik saadetised, mis on seotud kõnealuse isikuga,

või

— juhul, kui saadetis on vastuolus kohustustega, mis tulenevad rahvusvahelistest konventsioonidest, millele on alla kirjutanud asjaomane liikmesriik või liikmesriigid,

või

— juhul, kui taaskasutamiseks sobivate ja taaskasutamiseks kõlbmatute jäätmete suhe, taaskasutamise tulemusel saadavate materjalide arvatav väärtus või taaskasutamise hind ja taaskasutamiseks kõlbmatu osa kõrvaldamise hind ei õigusta jäätmete taaskasutamist majanduse ega keskkonna vaatepunktist.

b) transiidi pädevad ametiasutused võivad kavatsetava saadetise kohta esitada põhjendatud vastuväiteid punkti a teise, kolmanda ja neljanda alapunkti alusel."

17 Määruse artiklis 26 on ette nähtud:

„1. Igasugust jäätmete vedu, mis toimub:

[...]

c) asjaomastelt pädevatelt ametiasutustelt võltsingu, valeandmete või pettuse teel saadud nõusolekul

või

[...]

e) nii, et sellele järgnev kõrvaldamine või taaskasutamine on vastuolus ühenduse või rahvusvaheliste eeskirjadega

[...]

loetakse illegaalseks."

18 Määruse artikli 30 lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et jäätmeid saadetakse vastavalt käesoleva määruse sätetele. Selliste meetmete hulka võib kuuluda asutuste ja ettevõtete kontrollimine vastavalt direktiivi 75/442/EMÜ artiklile 13 ning saadetiste pisteline kontroll."

19 Määruse artiklis 34 on sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks artikli 26 sätete ning ühenduse ja siseriiklike tsiviilvastutust käsitlevate sätete kohaldamist ja vaatamata jäätmete kõrvaldamise või taaskasutamise asukohale, astub jäätmete tekitaja kõik vajalikud sammud jäätmete kõrvaldamiseks või taaskasutamiseks või nende kõrvaldamise või taaskasutamise korraldamiseks, et kaitsta keskkonna kvaliteeti [...].

2. Liikmesriigid astuvad kõik vajalikud sammud, et tagada lõikes 1 ettenähtud kohustuste täitmine."

20 Määruse artiklis 36 on sätestatud:

„Liikmesriigid määravad käesoleva määruse rakendamiseks pädeva ametiasutuse või pädevad ametiasutused. Iga liikmesriik määrab ühe transiidi pädeva ametiasutuse."

Siseriiklik õigus

21 27. septembri 1994. aasta Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen'i (seadus jäätmete ringlussevõtu edendamiseks ja keskkonnasõbraliku jäätmete kõrvaldamise tagamiseks, *BGBl.* 1994 I, lk 2705; edaspidi „27. septembri 1994. aasta seadus") artikli 5 lõikes 3 on keelatud igasugune jäätmete taaskasutamine, mille tulemusel reostusainete hulk materjalide ringluses kasvab.

22 Rheinland-Pfalzi liidumaal on mürgiste jäätmete kõrvaldamise korraldamise kohustus Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH'l.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

23 EU-Wood-Trading teatas 23. novembril 1999 Sonderabfall-Management-Gesellshaft Rheinland-Pfalz mbH'le kui lähtekoha pädevale ametiasutusele oma kavatsusest saata Itaalias asuvale ettevõttele Frati Luigi de Pomponesco 3500 tonni puidujäätmeid.

24 Selle teatise kohaselt koosnesid kõnealused jäätmed eelkõige töödeldud või värvitud puidust, mis on pärit lammutustelt, mööblist ja tisleritöökodade jääkidest. Need olid mõeldud taaskasutamiseks puitlaastplaatide tootmisel.

25 Teatisele lisatud dokumendid sisaldasid taaskasutamistoimingu kirjeldust, mille kinnituste kohaselt Itaalia pädevad sihtkoha ametiasutused ei esitanud selle kasutatud puidu impordi suhtes vastuväiteid, ning laboriaruannet, milles esitatud jäätmete analüüsist selgus, et üks kilogramm kuivainet sisaldab 47 mg pliid.

26 Lähtekoha pädev ametiasutus esitas 17. jaanuari 2000. aasta otsusega selle saadetise kohta määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimese ja teise taande alusel vastuväiteid. Tema vastuväited põhinesid asjaolul, et arvestades kõnealuste jäätmete pliisisaldust, mis ületas Rheinland-Pfalzi liidumaa keskkonnaministeeriumi suunistes kehtestatud viitekogust, ei saanud nimetatud jäätmete taaskasutamine toimuda ilma inimeste tervist ohtu seadmata ega keskkonda kahjustamata, mis on vastuolus nii direktiivi kui ka 27. septembri 1994. aasta seaduse nõuetega.

27 EU-Wood-Trading esitas lähtekoha pädeva ametiasutuse vastuväidete suhtes vastulause ning uue jäätmete analüüsi aruande, mis näitas, et ühes kilogrammis kuivainetes leidub 23 mg pliid ning 3,4 mg arseeni. See vastulause jäeti 5. juulil 2000 rahuldamata.

28 Verwaltungsgericht Mainz (Saksamaa) jättis 16. oktoobri 2001. aasta kohtuotsusega EU-Wood-Tradingu poolt selle otsuse peale esitatud hagi rahuldamata. EU-Wood-Trading esitas selle kohtuotsuse peale Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz'ile apellatsioonkaebuse. Sisuliselt väitis ta, et lähtekoha pädev ametiasutus ei saanud esitada taaskasutamiseks mõeldud jäätmete saadetistele vastuväiteid, mis ei puudutanud nende jäätmete vedu, vaid taaskasutamist teises liikmesriigis.

29 Nendel asjaoludel, leides, et talle esitatud vaidluse lahendamine sõltub ühenduse õiguse tõlgendamisest, otsustas Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas taaskasutamiseks mõeldud jäätmesaadetistele saab määruse (EMÜ) nr 259/93 [...] artikli 7 lõike 4 punkti a esimese taande alusel esitada vastuväiteid, põhjendusel et kavatsetav taaskasutamine rikub direktiivi 75/442 [...] artikli 4 esimesest lausest tulenevaid nõudeid, milles on ette nähtud, et jäätmete taaskasutamine peab toimuma viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda?

2. Jaatava vastuse korral, kas sellise vastuväite võib esitada mitte ainult sihtkoha pädev ametiasutus, vaid ka lähtekoha pädev ametiasutus?

3. Jaatava vastuse korral, kas lähtekoha pädev ametiasutus võib sihtkohas kavatsetava taaskasutamise mõjude hindamisel tervisele ja keskkonnale tugineda lähteriigis kehtivatele kriteeriumidele, isegi kui need on rangemad, kui sihtriigis kohaldatavad kriteeriumid?

4. Kas taaskasutatavate jäätmete saadetiste suhtes saab esitada vastuväite määruse (EMÜ) nr 259/93 artikli 7 lõike 4 punkti a teise taande alusel põhjendusel, et kavatsetav taaskasutamine pole vastavuses siseriiklike õigus- ja haldusnormidega, mis käsitlevad keskkonnakaitset, avalikku korda, julgeolekut või tervisekaitset?

5. Jaatava vastuse korral, kas lähtekoha pädev ametiasutus võib esitada sellise vastuväite põhjendusel, et taaskasutamine rikub lähtekohas kohaldatavaid siseriiklikke õigus- ja haldusnorme?"

Eelotsuse küsimused

Esimene ja teine küsimus

30 Esimeses ja teises küsimuses, mida on otstarbekas käsitleda koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas jäätmesaadetiste suhtes esitatavad vastuväited, mida lähte- ja sihtkoha pädevad ametiasutused on määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimese taande alusel volitatud esitama, võivad põhineda kaalutlustel, mis on seotud mitte ainult jäätmete tegeliku veotoiminguga iga pädeva ametiasutuse territoriaalse pädevuse piirides, vaid ka nimetatud saadetise suhtes ette nähtud taaskasutamistoiminguga.

31 Esmalt tuleb esile tuua, et saadetise mõistet ei ole määruses määratletud. Siiski, kuna teised selle määruse sätted, eriti nimetatud määruse artikli 7 lõige 3, viitavad jäätmete veo mõistele, ei ole sama määruse artikli 7 lõike 4 saadetise mõiste tingimata piiratud jäätmete veotoimingutega.

32 Seega tuleb saadetise mõiste asetada oma konteksti ja seda tuleb tõlgendada vastavalt kõnealuste sätete mõttele ja eesmärgile, et teha kindlaks, kas need lubavad esitada jäätmesaadetistele vastuväiteid, mis põhinevad sihtriigis ette nähtud taaskasutamisel.

33 Esmalt tuleb meelde tuletada, et jäätmesaadetiste küsimus on ühenduse tasandil ühtlustatult reguleeritud asjaomase määrusega, eesmärgiga tagada keskkonna kaitse (13. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-324/99: DaimlerChrysler, EKL 2001, lk I-9897, punkt 42).

34 Määruses sätestatud tingimused ja menetlus kehtestati keskkonnakaitse eesmärgil ning arvestades ühenduse ja siseriiklikul tasandil keskkonnapoliitika valdkonda kuuluvaid eesmärke, nagu läheduse, taaskasutamise eelistamise ja iseseisvuse põhimõtted. Eelkõige lubab sätestatu liikmesriikidel nende põhimõtete elluviimiseks rakendada täieliku või osalise keelu või järjekindla vastuväidete esitamise meetmed ning seista vastu jäätmesaadetistele, mis pole direktiivi sätetega kooskõlas. Määrus kuulub seega ühenduse poolt elluviidava keskkonnapoliitika valdkonda ning selle eesmärgiks ei saa pidada ühendusesisest jäätmete vaba liikumise kehtestamist (28. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-187/93: parlament *v.* nõukogu, EKL 1994, lk I-2857, punktid 22 ja 23).

35 Tundub, et määruse poolt niimoodi kehtestatud ühenduse korras võivad ühenduse seadusandja poolt sellega seatud tervise ja keskkonnakaitse eesmärgid sattuda ohtu, kui liikmesriikidevahelisi jäätmesaadetisi ei käsitleta terviklikult, see tähendab alates lähteliikmesriigist lähetamisest kuni nende käitlemise lõpuni sihtliikmesriigis.

36 Seoses sellega tuleneb määruse üheksandast põhjendusest, et sellega kehtestatakse jäätmesaadetistest eelnevalt pädevatele ametiasutustele teatamise menetlus, et nad oleksid nõuetekohaselt informeeritud mitte ainult nende jäätmete liigist ja edasitoimetamisest, vaid ka nende kõrvaldamisest või taaskasutamisest; et neil oleks võimalus võtta kõik vajalikud meetmed inimeste tervise ja keskkonna kaitseks, kaasa arvatud võimalus esitada saadetise suhtes põhjendatud vastuväiteid.

37 Selleks peab teataja saatma määruse artikli 6 lõike 5 kohaselt saatekirjaga teate mitte ainult taaskasutatavate jäätmete koostise ja koguse ning vedamise üksikasjade, vaid ka nimetatud jäätmete taaskasutamistingimuste kohta. Ühenduse seadusandja tahte kohaselt peavad kõik pädevad ametiasutused olema seetõttu informeeritud kogu jäätmekäitlemise protsessist kuni hetkeni, mil need enam ei ohusta tervist ega keskkonda.

38 Lisaks kõnealuse põhikohtuasja esemeks olevatele sätetele sisaldab määrus teisi õigusnorme, mille rakendamine viitab sellele, et taaskasutatavate jäätmete saadetiste kontrollimiseks võtavad pädevad ametiasutused arvesse taaskasutamistoimingutega seotud asjaolusid. Nii on määruse artikli 7 lõike 4 punkti a viiendas taandes sätestatud sellisele saadetisele vastuväite esitamise alusena taaskasutamise põhjendamatus majanduslikult ja keskkonna seisukohalt. Samuti on määruse artikli 26 lõike 1 punkt e sätetes koostoimes nimetatud määruse artikli 26 lõike 5 sätetega ette nähtud, et liikmesriikidel tuleb illegaalsete jäätmevedude, millele järgnev kõrvaldamine või taaskasutamine on vastuolus ühenduse või rahvusvaheliste eeskirjadega, keelamiseks ja nende eest karistamiseks võtta kohaseid õiguslikke meetmeid.

39 Neist kaalutlustest lähtuvalt ei ole määrust tervikuna vaadeldes välistatud, et kõik jäätmesaadetiste kontrolli eest vastutavad pädevad ametiasutused saaks arvesse võtta mitte ainult nende jäätmete veoga seotud asjaolusid, vaid samuti sellele järgneva jäätmete taaskasutamise tingimusi.

40 Mis puutub määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimesse taandesse, tuleb kohtujuristi ettepaneku punkti 36 eeskujul nõustuda, et selle sätteid, milles on siht- ja lähtekoha pädevate ametiasutuste jaoks ette nähtud võimalus esitada kavatsetavate saadetiste

kohta põhjendatud vastuväiteid „vastavalt direktiivile 75/442/EMÜ, eriti selle artiklile 7", tuleb tõlgendada nii, et need volitavad nimetatud ametiasutusi esitama selliseid vastuväited direktiivi alusel, eriti selle artikli 7 alusel.

41 Sõna „eriti" kasutamine enne direktiivi artikli 7 mainimist viitab sellele, et viide artiklile on puhtalt näitlik, nii et vastuväiteid saab esitada ka teiste direktiivi sätete alusel. Asjaolust, et direktiivi artikli 7 lõikes 3 on ette nähtud, et liikmesriigid võivad võtta vajalikke meetmeid, et takistada nende jäätmetöötluskavadega vastuolus olevat jäätmete „vedu", ei saa seetõttu järeldada, et kaalutlused, millele pädevad ametiasutused võivad vastuväidete esitamisel määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimese taande alusel tugineda, on piiratud ainult nende jäätmete veoga.

42 Lõpuks, kui liikmesriigid võtavad direktiivi artikli 4 kohaselt vajalikud meetmed, et tagada jäätmete taaskasutamine ja kõrvaldamine viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ja mille käigus ei kasutata keskkonda ohustavaid protsesse ja menetlusi, tuleb määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimese taande sätteid tõlgendada nii, et need volitavad siht- ja lähtekoha pädevaid ametiasutusi taaskasutatavate jäätmete saadetistele vastuväiteid esitama põhjendusel, et ette nähtud taaskasutamine ei ole direktiivi nimetatud artiklist 4 tulenevate nõuetega kooskõlas.

43 Eelnevat silmas pidades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimest taanet tuleb tõlgendada nii, et taaskasutatavate jäätmete saadetistele esitatavad vastuväited, mida lähte- ja sihtkoha pädevad ametiasutused on volitatud esitama, võivad põhineda kaalutlustel, mis on seotud

mitte ainult jäätmete tegeliku veotoiminguga iga pädeva ametiasutuse territoriaalse pädevuse piirides, vaid ka nimetatud saadetise suhtes ette nähtud taaskasutamistoiminguga.

Kolmas küsimus

44 Kolmandas küsimuses tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimest taanet tuleb tõlgendada nii, et lähtekoha pädev ametiasutus võib jäätmesaadetisele vastuväite esitamisel tugineda sihtkohas kavatsetava taaskasutamise tervisele ja keskkonnale avalduvate kahjulike mõjude hindamisel kriteeriumidele, millele taaskasutamine on selliste kahjulike mõjude vältimiseks allutatud lähteriigis, isegi kui need on rangemad kui sihtriigis kehtivad kriteeriumid.

45 Seoses sellega, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 33, on jäätmesaadetiste küsimust keskkonna kaitse tagamise eesmärgil määrusega ühtlustatud. Seevastu, nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktis 60, puuduvad ühtlustavad meetmed taaskasutamistingimuste suhtes. Seetõttu peavad liikmesriigid vastavalt direktiivi artikli 4 esimesele taandele võtma vajalikud meetmed, et tagada jäätmete taaskasutamine viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist, mille käigus ei kasutata keskkonda ohustavaid protsesse ja menetlusi ning millega eelkõige ei ohustata vett, õhku, pinnast, taimi ega loomi, ei tekitata mürast või haisust põhjustatud häiringuid, ei kahjustata maapiirkondi ega erihuvi pakkuvaid kohti. Kuna selles sättes pole vastu võetavate meetmete konkreetset sisu täpsustatud, on vaieldamatu, et see paneb liikmesriikidele eesmärgi saavutamise kohustuse ning liikmesriikidele on selliste meetmete vajalikkuse hindamiseks jäetud kaalutlusõigus

(9. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-365/97: komisjon *v.* parlament, EKL 1999, lk I-7773, punktid 66 ja 67).

46 Selle kaalutlusõiguse kasutamisel võivad liikmesriigid oma jäätmete taaskasutamise reeglite sätestamisel võtta siseriiklikke meetmeid, mis on liikmesriigiti arvestatavalt erineva ranguse astmega, arvestades direktiivis kehtestatud inimese tervise ja keskkonna kaitse eesmärke. Just neil asjaoludel on eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud küsimused püstitatud, eriti see, milles küsitakse, kas siis, kui lähteliikmesriigi poolt sätestatud reeglid eespool mainitud eesmärkide saavutamiseks on rangemad kui sihtliikmesriigis, võib lähtekoha pädev ametiasutus ettenähtud saadetisele esitada määruse alusel vastuväite, tuginedes oma siseriiklike õigusnormidega tagatud kõrgema kaitstuse tasemele. Kuigi tuleb tõdeda, et lähtekoha pädevad ametiasutused on volitatud esitama saadetistele vastuväiteid, arvestades sihtriigis toimuva jäätmete taaskasutamise tingimustega seotud asjaolusid, viitavad määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimese taande sätted sellele, et nimetatud ametiasutused võivad taaskasutamise ohte inimesele ja keskkonnale hinnates võtta arvesse kõiki sellega seotud asjakohaseid kriteeriume, sealhulgas neid, mis kehtivad lähteriigis, isegi kui need on sihtriigis kehtivatest rangemad ning kui nende eesmärk on neid ohte vältida. Lähtekoha pädevad ametiasutused ei ole siiski nende enda riigi kriteeriumidega seotud, kui need ei ole nende riskide vältimiseks sama kohased kui sihtriigi kriteeriumid.

47 Määruse selline tõlgendus on kohustuslik, kuna see on vastu võetud ühenduse edendatava ühise keskkonnapoliitika raames, mille eesmärk on EÜ artikli 2 kohaselt edendada keskkonna kaitse ja kvaliteedi parandamise kõrget taset. Selline eesmärk võib sattuda ohtu, kui lähtekoha pädevad ametiasutused ei saa tugineda oma normide sisule, mis vastavad keskkonna kaitse kõrgendatud tasemele, ja esitada

järelikult vastuväiteid jäätmesaadetisele, mille taaskasutamistingimused sihtriigis võivad olla inimese tervisele või keskkonnale kahjulikud.

48 On tõsi, et selline vastuväide võib sarnaselt põhikohtuasja asjaoludega olla vastuolus sihtkoha pädeva ametiasutuse poolt vastu võetud seisukohaga, kui see ei esita kavatsetavale jäätmesaadetisele mingeid vastuväiteid, leides, et taaskasutamistoiming vastab tema enda siseriikliku õiguse nõuetele. Selline olukord on siiski omane määruse enda poolt kehtestatud korrale, mis paneb kõikidele pädevatele ametiasutustele samaaegselt kohustuse jälgida, et saatmine toimuks vastavalt nimetatud määruse sätetele (27. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-6/00: ASA, EKL 2002, lk I-1961, punkt 44). Sellele pädevate ametiasutuste hinnangute erinevusele ei saa seega tugineda kui EÜ artiklis 10 väljendatud lojaalsuse põhimõtte rikkumisele selleks, et nõuda määruse teistsugust tõlgendamist.

49 Siiski, kuna ühenduse seadusandja on sätestanud, et taaskasutatavad jäätmed peavad liikuma nende käitlemise eesmärgil liikmesriikide vahel vabalt (25. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-203/96: Dusseldorp jt, EKL 1998, lk I-4075, punkt 33), saab lähtekoha pädev ametiasutus oma taaskasutamisele kehtivate siseriiklike normide alusel saadetisele seaduslikult vastuväidet esitada vaid siis, kui viimased vastavad proportsionaalsuse põhimõttele ja on kohased saavutamaks eesmärke vältida ohte inimese tervisele ja keskkonnale ega välju nende eesmärkide saavutamiseks vajaliku piiridest.

50 Seoses sellega tuleb ohte hinnata mitte üldise korra kaalutluste, vaid asjakohaste teaduslike uuringute alusel (vt selle kohta eelkõige 14. juuli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-17/93: Van der Veldt, EKL 1994, lk I-3537, punkt 17).

51 Peale selle ei tähenda asjaolu, et üks liikmesriik kehtestab leebemaid norme kui mõni teine liikmesriik, iseenesest seda, et rangemad normid oleks ebaproportsionaalsed ja selliselt ühenduse õigusega vastuolus (vt selle kohta 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-294/00: Gräbner, EKL 2002, lk I-6515, punkt 46).

52 Ainuüksi asjaolu, et üks liikmesriik on valinud teise liikmesriigi omast erineva kaitsekorra, ei mõjuta selles osas vastu võetud sätete vajalikkuse ja proportsionaalsuse hindamist (21. oktoobri 1999. otsus kohtuasjas C-67/98: Zenatti, EKL 1999, lk I-7289, punkt 34, ja eespool viidatud kohtuotsus Gräbner, punkt 47).

53 Siseriiklik kohus, kelle poole on pöördutud lähtekoha pädeva ametiasutuse vastuväite vastu esitatud hagiga, peab hindama, kas siseriiklikele õigusnormidele on tuginetud tingimustel, mis on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega (vt selle kohta 12. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-314/98: Snellers, EKL 2000, lk I-8633, punkt 59).

54 Eelnevat silmas pidades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et määruse artikli 7 lõike 4 punkti a esimest taanet tuleb tõlgendada selliselt, et lähtekoha pädev ametiasutus võib jäätmesaadetisele vastuväite esitamisel tugineda sihtkohas kavatsetava taaskasutamise tervisele ja keskkonnale avalduvate kahjulike mõjude hindamisel proportsionaalsuse põhimõtet järgides kriteeriumidele, millele taas-

kasutamine on selliste kahjulike mõjude vältimiseks allutatud lähteriigis, isegi kui need on rangemad kui sihtriigis kehtivad kriteeriumid.

Neljas ja viies küsimus

55 Oma neljanda ja viienda küsimusega, mida on otstarbekas koos käsitleda, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas määruse artikli 7 lõike 4 punkti a teine taane, mille kohaselt kavatsetava saadetise vastu võib esitada põhjendatud vastuväiteid juhul, kui see pole vastavuses siseriiklike õigus- ja haldusnormidega, mis käsitlevad keskkonnakaitset, avalikku korda, julgeolekut või tervisekaitset, lubab lähtekoha pädeval ametiasutusel tõstatada vastuväite, mis põhineb asjaolul, et kavatsetav taaskasutamine rikub siseriiklikke sätteid.

56 Nagu on öeldud käesoleva kohtuotsuse punktis 39, ei välista määrus tervikuna seda, et kõik pädevad ametiasutused, kelle üleandeks on jäätmesaadetiste kontroll, saaks arvesse võtta asjaolusid, mis on seotud mitte ainult nende jäätmete veoga, vaid ka nende taaskasutamistingimustega. Igal juhul määruse artikli 7 lõike 4 sätete kontrollimine tervikuna ei viita määruse artikli 7 lõike 4 punkti a teise taande kohaldamise sellisele tõlgendusele, ilma et see ei satuks nimetatud artikli terviklikkusega vastuollu.

57 Nimelt tuleb esile tuua, et määruse artikli 7 lõike 4 punktis b on transiidi pädevatel ametiasutustel lubatud kavatsetava saadetise kohta esitada põhjendatud vastuväiteid sama artikli punkti a teise, kolmanda ja neljanda taande alusel, kuid mitte sama sätte esimese ja viienda taande alusel.

58 Erinevalt lähte- ja sihtkoha pädevatest ametiasutustest ei luba määrus transiidi pädevatel ametiasutustel kontrollida, kas jäätmete käitlemine toimub vastavalt direktiivile, või kas taaskasutamine on majanduslikult ja keskkonnakaitse seisukohast põhjendatud.

59 Selles kontekstis, nähes määruse artikli 7 lõike 4 punkti a teises taandes ette, et ametiasutused võivad kavatsetava saadetise kohta esitada põhjendatud vastuväiteid juhul, kui see pole vastavuses siseriiklike õigus- ja haldusnormidega, soovis ühenduse seadusandja, et igas jäätmete saatmise etapis säiliks iga asjaomase liikmesriigi enda õigusnormide toime jäätmete suhtes, mis asuvad selle riigi territooriumil. Nii on nimetatud sätetega reguleeritud saadetisega silmas peetud ainult nende saadetistega seotud toiminguid, mis leiavad aset ajal, mil need asuvad vastavalt iga asjaomase pädeva ametiasutuse territooriumil. Sellest järeldub, et lähtekoha pädevad ametiasutused ei saa tugineda nimetatud sättele vastuväite tõstatamisel, mis on seotud taaskasutamistoiminguga sihtriigis.

60 Neil asjaoludel tuleb neljandale ja viiendale küsimusele vastata, et määruse artikli 7 lõike 4 punkti a teist taanet tuleb tõlgendada nii, et lähtekoha pädev ametiasutus ei saa neile sätetele tuginedes tõstatada jäätmesaadetise suhtes vastuväidet, mis põhineb asjaolul, et kavatsetav taaskasutamine pole vastavuses siseriiklike õigus- ja haldusnormidega, mis käsitlevad keskkonnakaitset, avalikku korda, julgeolekut või tervisekaitset.

Kohtukulud

61 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotamise siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, v.a poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Nõukogu 1. veebruari 1993. aasta määruse (EMÜ) nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral, muudetud komisjoni 18. mai 1998. aasta otsusega 98/368/EÜ ja komisjoni 24. novembri 1999. aasta otsusega 1999/816/EÜ, artikli 7 lõike 4 punkti a esimest taanet tuleb tõlgendada nii, et taaskasutatavate jäätmete saadetistele esitatavad vastuväited, mida lähte- ja sihtkoha pädevad ametiasutused on volitatud esitama, võivad põhineda kaalutlustel, mis on seotud mitte ainult jäätmete tegeliku veotoiminguga iga pädeva ametiasutuse territoriaalse pädevuse piirides, vaid ka nimetatud saadetise suhtes ette nähtud taaskasutamistoiminguga.**

2. **Määruse nr 259/93, muudetud otsustega 98/368 ja 1999/816, artikli 7 lõike 4 punkti a esimest taanet tuleb tõlgendada nii, et lähtekoha pädev ametiasutus võib jäätmesaadetisele vastuväite esitamisel tugineda sihtkohas kavatsetava taaskasutamise tervisele ja keskkonnale avalduvate kahjulike mõjude hindamisel proportsionaalsuse põhimõtet järgides**

kriteeriumidele, millele taaskasutamine on selliste kahjulike mõjude vältimiseks allutatud lähteriigis, isegi kui need on rangemad kui sihtriigis kehtivad kriteeriumid.

3. **Määruse nr 259/93, muudetud otsustega 98/368 ja 1999/816, artikli 7 lõike 4 punkti a teist taanet tuleb tõlgendada nii, et lähtekoha pädev ametiasutus ei saa neile sätetele tuginedes tõstatada jäätmesaadetise suhtes vastuväidet, mis põhineb asjaolul, et kavatsetav taaskasutamine pole vastavuses siseriiklike õigus- ja haldusnormidega, mis käsitlevad keskkonnakaitset, avalikku korda, julgeolekut või tervisekaitset.**

Allkirjad