Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

21 päivänä tammikuuta 2025 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Jätteiden siirto –Direktiivi 2006/12/EY – Direktiivi 2008/98/EY – Jätteen käsite – Vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskeva Baselin yleissopimus – 1 artiklan 4 kappale – Asetus (EY) N:o 1013/2006 – Jätteet, joihin sovelletaan kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä – Jätteiden siirrot Euroopan unionin sisällä – 1 artiklan 3 kohdan b alakohta – Pätevyys – Baselin yleissopimuksen mukainen tulkinta – Aluksessa sen aavalla merellä tapahtuneen haverin seurauksena syntyvät jätteet – Jätteen purkamisen käsite – Jätteen osittainen purkaminen turvallisessa satamassa

Asiassa C-188/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Oberlandesgericht München (osavaltion ylioikeus, München, Saksa) on esittänyt 14.3.2023 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.3.2023, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Land Niedersachsen

vastaan

Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS ”MSC Flaminia”,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, M. L. Arastey Sahún, S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen ja D. Gratsias sekä tuomarit E. Regan, I. Ziemele (esittelevä tuomari) ja J. Passer,

julkisasiamies: T. Ćapeta,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Juhász-Tóth,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.2.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Land Niedersachsen, edustajinaan H. Jacobj, R. van der Hout ja S. Walter, Rechtsanwälte,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

– Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS ”MSC Flaminia”, edustajinaan J.-E. Pötschke ja W. Steingröver, Rechtsanwälte,

– Ranskan hallitus, asiamiehinään B. Fodda, B. Herbaut ja M. Raux,

– Euroopan parlamentti, asiamiehinään G. C. Bartram ja W. D. Kuzmienko,

– Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään T. Haas ja A. Maceroni,

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Escobar Gomez, M. Bruti Liberati, L. Haasbeek ja M. Noll-Ehlers,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.5.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee jätteiden siirrosta 14.6.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1013/2006 (EUVL 2006, L 190, s. 1) 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan pätevyyttä ja tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Land Niedersachsen (Ala-Saksin osavaltio, Saksa) ja Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS ”MSC Flaminia” (jäljempänä Conti) ja jossa on kyse sen vahingon korvaamisesta, jonka Conti väittää kärsineensä Ala-Saksin osavaltion asettamasta velvollisuudesta toteuttaa kirjallinen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettely, joka koskee aavalla merellä tapahtuneen haverin johdosta MSC Flaminia -aluksella (jäljempänä Flaminia) olevien jätteiden kuljetusta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

Valtiosopimusoikeutta koskeva Wienin yleissopimus

3 Valtiosopimusoikeutta koskevan 23.5.1969 tehdyn Wienin yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1155, s. 331) 31 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleinen tulkintasääntö”, määrätään seuraavaa:

”1. Valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa.

2. Valtiosopimusta tulkittaessa yhteys käsittää paitsi tekstin, johon sisältyy valtiosopimuksen johdanto ja liitteet:

a) jokaisen sellaisen valtiosopimukseen liittyvän sopimuksen, joka on tehty kaikkien osapuolten välillä valtiosopimuksen tekemisen yhteydessä;

b) jokaisen asiakirjan, jonka yksi tai useampi osapuoli on tehnyt valtiosopimuksen tekemisen yhteydessä ja jonka muut osapuolet ovat hyväksyneet valtiosopimusta koskevana asiakirjana.

– –”

Baselin yleissopimus

4 Vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Baselissa 22.3.1989 ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 1.2.1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 93/98/ETY (EYVL 1993, L 39, s. 1), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä Baselin yleissopimus), johdanto-osan 1, 3, 4, 5, 10, 11 ja 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”[Yleissopimuksen osapuolet] ovat tietoisia vaarallisten jätteiden, muiden jätteiden sekä näiden maan rajan ylittävien siirtojen muodostamasta terveys- ja ympäristövaarasta,

– –

– – tehokkain tapa suojella terveyttä ja ympäristöä jätteiden aiheuttamilta vaaroilta on jätetuotannon vähentäminen mahdollisimman pieneksi sekä määrällisesti että vaarallisuuden kannalta,

– – valtioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen, että vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden huolto, mukaan luettuna jätteiden maan rajan ylittävät siirrot ja käsittely, tapahtuu terveyden- ja ympäristönsuojelun edellyttämällä tavalla lopullisesta käsittelypaikasta riippumatta,

– – valtioiden on varmistettava, että tuottaja huolehtii vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden kuljettamiseen ja käsittelyyn liittyvistä velvollisuuksistaan ympäristönsuojelun edellyttämällä tavalla lopullisesta käsittelypaikasta riippumatta,

– –

– – vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen tehostettu valvonta kannustaisi ympäristöä suojelevaan jätehuoltoon ja jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen vähentämiseen,

– – valtioiden on ryhdyttävä toimenpiteisiin vaihtaakseen tietoja vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden maastaan tai maahansa tapahtuvista siirroista sekä valvoakseen niitä,

– –

– – [valtiot vastaavat] kansainvälisten terveyden ja ympäristön suojelua ja säilyttämistä koskevien velvollisuuksiensa täyttämisestä ja joutuvat vastuuseen kansainvälisen oikeuden mukaisesti,”

5 Kyseisen yleissopimuksen 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleissopimuksen soveltamisala”, määrätään seuraavaa:

”1. Tässä yleissopimuksessa tarkoitetaan ’vaarallisilla jätteillä’ seuraavia maan rajan yli siirrettäviä jätteitä:

a) mihin tahansa I liitteessä mainittuun luokkaan kuuluvat jätteet, paitsi jos niillä ei ole mitään III liitteessä mainittuja ominaisuuksia, ja

b) jätteet, jotka eivät kuulu a kohdassa tarkoitettuihin, mutta jotka vienti-, tuonti- tai kauttakulkumaana olevan sopimuspuolen kansallisen lainsäädännön mukaan määritellään tai katsotaan vaarallisiksi jätteiksi.

2. Tässä yleissopimuksessa tarkoitetaan ’muilla jätteillä’ mihin tahansa II liitteessä mainittuun luokkaan kuuluvia maan rajan yli siirrettäviä jätteitä.

– –

4. Tätä yleissopimusta ei sovelleta jätteisiin, jotka johtuvat aluksen tavanomaisesta kulusta ja joiden päästämistä veteen koskee jokin muu kansainvälinen sopimus.”

6 Baselin yleissopimuksen 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleiset velvoitteet”, määrätään seuraavaa:

”– –

2. Jokainen sopimuspuoli ryhtyy asianmukaisiin toimenpiteisiin

a) varmistaakseen, että sen alueella vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden tuotanto vähennetään mahdollisimman pieneksi ottaen huomioon yhteiskunnalliset, teknologiset ja taloudelliset seikat,

b) varmistaakseen, että vaarallisia jätteitä ja muita jätteitä varten on käytettävissä ympäristöä suojelevan jätehuollon kannalta riittävät käsittelylaitokset, jotka mahdollisuuksien mukaan sijaitsevat sopimuspuolen rajojen sisäpuolella käsittelypaikasta riippumatta,

– –

d) varmistaakseen, että vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden maan rajan ylittävät siirrot rajoitetaan ympäristöä suojelevalla ja tehokkaalla jätehuollolla mahdollisimman vähäisiksi ja toteutetaan terveyttä ja ympäristöä tällaisten siirtojen haitallisilta vaikutuksilta suojelevalla tavalla,

– –

f) edellyttääkseen, että suunnitellusta vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden maan rajan ylittävästä siirrosta asianomaisille valtioille V A liitteen mukaan annettavissa tiedoissa todetaan selvästi ehdotetun siirron terveys- ja ympäristövaikutukset,

– –

h) toimiakseen yhteistyössä muiden sopimuspuolten ja asiasta kiinnostuneiden järjestöjen kanssa suoraan tai sihteeristön välityksellä, mukaan luettuna vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden maan rajan ylittäviä siirtoja koskevien tietojen levittäminen ympäristöä suojelevan jätehuollon parantamiseksi ja laittoman kuljetuksen estämiseksi.

_ _”

7 Kyseisen yleissopimuksen 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Sopimuspuolten välillä tapahtuva siirto”, määrätään seuraavaa:

”1. Vientimaa ilmoittaa tai vaatii tuottajaa tai viejää ilmoittamaan kirjallisesti vientimaan toimivaltaisen viranomaisen välityksellä asianomaisten valtioiden toimivaltaisille viranomaisille kaikista suunnitelluista vaarallisten jätteiden tai muiden jätteiden maan rajan ylittävistä siirroista. Ilmoituksessa tulee olla V A liitteessä mainitut selitykset ja tiedot tuontimaan hyväksymällä kielellä. Riittää, että jokaiselle asianomaiselle valtiolle lähetetään yksi ilmoitus.

2. Tuontimaa antaa ilmoittajalle kirjallisen vastauksen, jossa se ilmoittaa suostuvansa siirtoon määrätyin ehdoin tai ehdoitta, kieltää kuljetuksen tai pyytää lisätietoja. Jäljennös tuontimaan lopullisesta vastauksesta lähetetään asianomaisten sopimuspuolten toimivaltaisille viranomaisille.

3. Vientimaa ei anna tuottajalle tai viejälle lupaa aloittaa maan rajan ylittävää siirtoa, ennen kuin se on saanut kirjallisen vahvistuksen siitä, että

a) ilmoittaja on saanut tuontimaan kirjallisen suostumuksen, ja

b) ilmoittaja on saanut tuontimaalta vahvistuksen siitä, että viejän ja käsittelijän välillä on sopimus, jossa yksilöidään kyseisten jätteiden ympäristöä suojelevasti tapahtuva huolto.

_ _”

8 Mainitun yleissopimuksen 10 artiklan 1 kappaleen sanamuoto on seuraava:

”Sopimuspuolet toimivat yhteistyössä toistensa kanssa parantaakseen ja toteuttaakseen vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden ympäristöä suojelevaa huoltoa.”

9 Kyseisen yleissopimuksen liite I sisältää luettelon niiden jätteiden luokista, joihin sovelletaan mainitussa yleissopimuksessa määrättyä valvontaa.

10 Baselin yleissopimuksen liitteessä II täsmennetään erityistä huomiota vaativien jätteiden luokat.

11 Tämän yleissopimuksen liitteessä VIII on luettelo jätteistä, joita pidetään vaarallisina mainitun yleissopimuksen 1 artiklan 1 kappaleen a kohdan nojalla.

Unionin oikeus

Direktiivi 2006/12/EY

12 Jätteistä 5.4.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/12/EY (EUVL 2006, L 114, s. 9) 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettiin seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

a) ’jätteellä’ mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään;

– –”

13 Direktiivi 2006/12 on kumottu jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 19.11.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/98/EY (EUVL 2008, L 312, s. 3). Direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan sisältö toistetaan olennaisilta osin direktiivin 2008/98 3 artiklan 1 alakohdassa.

Asetus N:o 1013/2006

14 Asetuksen N:o 1013/2006 johdanto-osan 1, 3, 7, 8, 14, 18, 35 ja 36 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Tämän asetuksen pääasiallinen ja tärkein tavoite ja osatekijä on ympäristön suojelu, ja sen vaikutukset kansainväliseen kauppaan ovat ainoastaan toissijaisia.

– –

(3) [Päätös 93/98] koski [Baselin yleissopimuksen] tekemistä yhteisön puolesta. Yhteisö on ollut tämän yleissopimuksen osapuoli vuodesta 1994. Antamalla [1.2.1993] asetuksen (ETY) N:o 259/93 [Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta (EYVL 1993, L 30, s. 1)] [Euroopan unionin] neuvosto on luonut tällaisten jätteiden siirtojen rajoittamista ja valvontaa koskevat säännöt, joiden tarkoituksena on ollut muun muassa saattaa yhteisössä voimassa oleva jätteiden siirtojen valvonta- ja tarkastusjärjestelmä Baselin yleissopimuksen vaatimusten mukaiseksi.

– –

(7) On tärkeää järjestää jätteiden siirtojen valvonta ja tarkastus ja säännellä niitä siten, että otetaan huomioon tarve säilyttää, suojella ja parantaa ympäristön laatua ja ihmisten terveyttä sekä että edistetään tämän asetuksen entistä yhdenmukaisempaa soveltamista kaikkialla yhteisössä.

(8) On myös tärkeää pitää mielessä Baselin yleissopimuksen 4 artiklan 2 kohdan d kohdassa määrätty vaatimus siitä, että vaarallisten jätteiden siirrot on rajoitettava ympäristön kannalta hyväksyttävällä ja tehokkaalla jätehuollolla mahdollisimman vähäisiksi.

– –

(14) Kun on kyse huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden tai sellaisten hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden, joita ei ole lueteltu liitteessä III, IIIA tai IIIB, siirroista, on aiheellista varmistaa mahdollisimman korkea valvonnan ja tarkastusten taso siten, että tällaisiin siirtoihin vaaditaan kirjallinen ennakkohyväksyntä. Tällaiseen menettelyyn olisi kuuluttava ennakkoilmoitus, jonka myötä toimivaltaisten viranomaisten on mahdollista saada asianmukaiset tiedot voidakseen toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi. Sen johdosta toimivaltaisten viranomaisten olisi myös mahdollista esittää perusteltuja vastalauseita tällaisen siirron osalta.

– –

(18) Koska jätteiden tuottajilla on vastuu ympäristön kannalta hyväksyttävästä jätehuollosta, olisi näiden itsensä täytettävä jätteiden siirtoa koskevat ilmoitus- ja siirtoasiakirjat, mikäli se on käytännössä mahdollista.

– –

(35) Ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi on tarpeen varmistaa, että laivojen romuttaminen hoidetaan turvallisesti ja ympäristön kannalta järkevästi. – –

(36) Jätteiden siirtojen valvontaa koskeva tehokas kansainvälinen yhteistyö auttaa varmistamaan, että vaarallisten jätteiden siirtoja valvotaan. Yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä kolmansien maiden välistä tietojen vaihtoa, vastuunjakoa ja yhteisiä toimia olisi edistettävä asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi.”

15 Tämän asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tässä asetuksessa vahvistetaan jätteiden siirtoihin sovellettavat menettelyt ja valvontajärjestelmät, jotka riippuvat siirron lähtöpaikasta, vastaanottopaikasta ja reitistä, siirrettävän jätteen tyypistä sekä jätteeseen sen vastaanottopaikassa sovellettavasta käsittelystä.

– –

3. Tämän asetuksen soveltamisalaan eivät kuulu:

a) alusten ja offshore-lauttojen tavanomaisessa toiminnassa syntyneiden jätteiden, jätevedet ja jäänteet mukaan luettuina, purkaminen maihin sillä edellytyksellä, että tällaiseen jätteeseen sovelletaan alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemisestä tehdyn [Lontoossa 2.11.1973 allekirjoitetun] kansainvälisen yleissopimuksen, sellaisena kuin se on [täydennettynä 17.2.1978 tehdyllä] pöytäkirjalla (Marpol 73/78), tai jonkin muun sitovan kansainvälisen oikeudellisen asiakirjan vaatimuksia;

b) ajoneuvoissa, junissa, lentokoneissa ja aluksissa syntynyt jäte siihen asti, kun tällainen jäte puretaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten;

– –”

16 Mainitun asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

1) ’jätteellä’ samaa kuin direktiivin [2006/12] 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa;

2) ’vaarallisella jätteellä’ samaa kuin vaarallisesta jätteestä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY [(EYVL 1991, L 377, s. 20), sellaisena kuin se on muutettuna 27.6.1994 annetulla direktiivillä 94/31/EY (EYVL 1994, L 168, s. 28)] 1 artiklan 4 kohdassa;

– –

8) ’ympäristön kannalta hyväksyttävällä jätehuollolla’ kaikkien käytännössä toteutettavissa olevien toimien toteuttamista sen varmistamiseksi, että jätteiden huolto tapahtuu ihmisten terveyttä ja ympäristöä tällaisten jätteiden mahdollisilta haittavaikutuksilta suojelevalla tavalla;

– –

34) ’siirrolla’ jätteen suunniteltua tai toteutettavaa kuljetusta sen hyödyntämistä tai siitä huolehtimista varten
   a) maasta toiseen; tai
   b) jonkin maan ja sen suojeluksessa olevien merentakaisten maiden ja alueiden tai muiden alueiden välillä; tai
   c) jonkin maan ja jonkin sellaisen maa-alueen välillä, joka ei kansainvälisen oikeuden mukaan kuulu mihinkään maahan; tai
   d) jonkin maan ja Etelämantereen välillä; tai
   e) jostakin maasta jonkin edellä tarkoitetun alueen kautta; tai
   f) jonkin edellä tarkoitetun alueen kautta ja kuljetus alkaa ja päättyy samassa maassa; tai
   g) johonkin maahan joltakin maantieteelliseltä alueelta, joka ei kuulu minkään maan lainkäyttövaltaan;

– –”

17 Asetuksen II osastossa, jonka otsikko on ”Jätteiden siirrot yhteisön alueella joko kulkemalla kolmannen maan kautta tai ilman tällaista kauttakulkua”, olevan 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän osaston säännösten mukaista kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä sovelletaan seuraavien jätteiden siirtoihin:

a) jos jäte on tarkoitettu huolehdittavaksi:

   kaikki jätteet;

b) jos jäte on tarkoitettu hyödynnettäväksi:
   i) liitteessä IV luetellut jätteet, joihin kuuluvat muun muassa Baselin yleissopimuksen liitteissä II ja VIII luetellut jätteet;
   ii) liitteessä IVA luetellut jätteet;

iii) jätteet, jotka eivät kuulu mihinkään yksittäiseen liitteessä III, IIIB, IV tai IVA olevaan jätenimikkeeseen;
iv) jäteseokset, jotka eivät kuulu mihinkään yksittäiseen liitteessä III, IIIB, IV tai IVA olevaan jätenimikkeeseen, paitsi jos ne on lueteltu liitteessä IIIA.”

18 Asetuksen N:o 1013/2006 II osaston 1 luvussa, joka sisältää 4–17 artiklan, kuvataan kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

19 Flaminia on Contin omistama konttialus, joka liikennöi Saksan lipun alla pääasiassa kyseessä olevana ajanjaksona.

20 Mainitun aluksen, jolla oli kuljetettavana 4 808 konttia, joista 151 sisälsi niin sanottuja vaarallisia aineita, ollessa 14.7.2012 matkalla Charlestonista (Yhdysvallat) Antwerpeniin (Belgia) aluksella syttyi tulipalo, johon liittyi myös räjähdyksiä. Kun tulipalo oli saatu hallintaan, Conti sai 21.8.2012 luvan aluksen hinauttamiseen Saksan aluevesille. Havariekommandon (haverivalvontakeskus, Saksa) 25.8.2012 päivätyn kirjeen mukaisesti Conti velvoitettiin laatimaan jatkotoimia koskeva suunnitelma ja nimeämään mahdolliset sopimuskumppanit asiaankuuluvien toimenpiteiden toteuttamista varten.

21 Kyseinen alus hinattiin 9.9.2012 Wilhelmshaveniin (Saksa).

22 Conti sitoutui Saksan viranomaisille muun muassa varmistamaan aluksen turvallisen siirron Mangaliassa (Romania) sijaitsevalle korjaustelakalle sekä aluksella olevien materiaalien asianmukaisen käsittelyn.

23 Niedersächsisches Umweltministerium (Ala-Saksin osavaltion ympäristöministeriö, Saksa) ilmoitti 30.11.2012 päivätyllä kirjeellä Contille, että alus itsessään ”sekä aluksessa oleva sammutusvesi sekä lietteet ja metalliromu on luokiteltava jätteeksi” ja että näin ollen niiden siirto edellytti kirjallista etukäteistä ilmoitus- ja hyväksyntämenettelyä. Conti ilmoitti 3.12.2012 päivätyssä kirjeessä, ettei se hyväksy tätä näkemystä.

24 Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg (Oldenburgin työsuojeluviranomainen, Saksa) velvoitti 4.12.2012 tekemällään päätöksellä Contin toteuttamaan tällaisen menettelyn, koska Flaminiassa oli metalliromua sekä lietettä ja lastijäämiä sisältävää sammutusvettä. Contia kiellettiin lisäksi siirtämästä alusta ennen kyseisen menettelyn loppuun saattamista ja varmennettavissa olevan, saksankielisen jätteidenhuolehtimissuunnitelman esittämistä.

25 Vahingoittumaton lasti saatiin purettua ja aluksen merikelpoisuus vahvistettua kuuden metrin aallonkorkeuteen saakka 21.12.2012.

26 Sammutusveden siirtämistä Odensen (Tanska) satamaan koskeva kirjallinen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettely aloitettiin ja saatettiin päätökseen. Sammutusveden pumppaus aloitettiin 18.2.2013. Kun oli nähtävissä, kuinka suurta osaa sammutuslietteestä ei saataisi pumpattua, aloitettiin 26.2.2013 uusi ilmoitusmenettely Romanian viranomaisten kanssa.

27 Lupa satamasta poistumiseen, jota oli haettu alkavaksi 4.3.2013, myönnettiin 1.3.2013. Ennen kuin Flaminia saattoi lähteä satamasta, oli kuitenkin purettava 30 kontillista jätettä, mikä kesti 7.3.2013 saakka. Romanian viranomaisten kanssa aloitetun kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn päätyttyä kyseinen alus, joka sisälsi 24 000 tonnia jätettä, saattoi lähteä matkaan 15.3.2013.

28 Contin Landgericht München I:ssä (Münchenin alueellinen alioikeus I, Saksa) nostaman kanteen, jossa vaadittiin Ala-Saksin osavaltion velvoittamista korvaamaan erityisesti ilmoitusmenettelyistä aiheutuneet kustannukset, johdosta kyseinen tuomioistuin esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön selvittääkseen, oliko haverista johtuvia, aluksella metalliromun sekä lietettä ja lastijäämiä sisältävän sammutusveden muodossa olevia jäämiä pidettävä asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettuna ajoneuvoissa, junissa, lentokoneissa ja aluksissa syntyneenä jätteenä.

29 Unionin tuomioistuin katsoi 16.5.2019 antamassaan tuomiossa Conti 11. Container Schiffahrt (C-689/17, EU:C:2019:420; jäljempänä tuomio Conti 11), että tällaisia jäämiä on pidettävä mainitussa säännöksessä tarkoitettuina aluksissa syntyneinä jätteinä, jotka eivät kuulu mainitun asetuksen soveltamisalaan siihen asti, kun ne puretaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten.

30 Kyseisen tuomion seurauksena Landgericht München I hyväksyi osittain Contin vahingonkorvausvaatimuksen.

31 Ala-Saksin osavaltio valitti tästä ratkaisusta Oberlandesgericht Müncheniin (osavaltion ylioikeus, München, Saksa), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja joka esittää epäilyjä siitä, onko asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohta pätevä Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleeseen nähden siltä osin, että myös sellaiset vaaralliset jätteet, jotka eivät ole syntyneet aluksen tavanomaisessa toiminnassa, joita ei ole vielä purettu ja jotka on tarkoitus siirtää jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon, jätetään asetuksen N:o 1013/2006 kyseisen säännöksen nojalla kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn ulkopuolelle.

32 Se katsoo, että Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleessa suljetaan kyseisen yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle ainoastaan sellaiset yleissopimuksen liitteessä I tarkoitetut jätteet, jotka syntyvät aluksen ”tavanomaisessa” toiminnassa. Aluksella sen aavalla merellä tapahtuneen haverin seurauksena syntyneet jätteet eivät kuitenkaan johdu aluksen ”tavanomaisesta” toiminnasta.

33 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tuomiosta Conti 11 ilmenee kuitenkin, että asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään Baselin yleissopimuksessa määrättyä laajemmasta kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä koskevasta poikkeuksesta, koska kyseisen säännöksen nojalla jätteet, jotka eivät ole peräisin kyseisen yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleessa tarkoitetusta aluksen tavanomaisesta toiminnasta ja joita ei ole vielä purettu ja jotka on tarkoitus siirtää jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon, eivät kuulu kyseisen asetuksen soveltamisalaan.

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että Euroopan unioni on tämän yleissopimuksen sopimuspuoli ja että sitä sitovat tässä ominaisuudessa yleissopimuksesta johtuvat velvoitteet.

35 Tässä tilanteessa Oberlandesgericht München on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen N:o 1013/2006] 1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetty poikkeus ilmoitusvelvollisuudesta [Baselin yleissopimuksen] määräysten rikkomisen vuoksi pätemätön siltä osin kuin poikkeuksella jätetään ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle myös sellaiset vaaralliset jätteet, jotka johtuvat aluksella tapahtuneesta haverista ja joita on unionin tuomioistuimen [Conti 11 -tuomion] mukaan pidettävä kyseisessä poikkeussäännöksessä tarkoitettuina jätteinä?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko [asetuksen N:o 1013/2006] 1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyä poikkeusta tulkittava [Baselin yleissopimuksen] kannalta suppeasti siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisia haverista johtuvia, aluksella metalliromun sekä lietettä ja lastijäämiä sisältävän sammutusveden muodossa olevia jäämiä ei voida pitää mainitussa säännöksessä tarkoitettuina aluksissa syntyneinä jätteinä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

Tutkittavaksi ottaminen

36 Vetoamatta suoraan ensimmäisen kysymyksen tutkimatta jättämiseen Conti katsoo, että unionin tuomioistuin on asiassa Conti 11 antamassaan tuomiossa ainakin liitännäisesti vahvistanut asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan pätevyyden Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleeseen nähden. Erityisesti kyseisen tuomion 30 kohdassa unionin tuomioistuin on Contin mukaan perustellut päätöstään olla hyväksymättä Ala-Saksin osavaltion pyyntöä asian käsittelyn suullisen vaiheen aloittamisesta uudelleen julkisasiamiehen mainittuun tuomioon johtaneessa asiassa esittämän ratkaisuehdotuksen antamisen jälkeen sillä, ettei suullisen vaiheen päättymisen jälkeen ollut ilmennyt uusia tosiseikkoja, ja antaen siis ymmärtää hyväksyvänsä kyseisessä ratkaisuehdotuksessa esitetyt näkemykset asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan pätevyydestä Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleeseen nähden.

37 Tästä on huomautettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Unionin oikeutta koskevalla ennakkoratkaisukysymyksellä oletetaan näin ollen olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että unionin oikeussäännön tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille

esitettyihin kysymyksiin (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2024, Confédération paysanne (Länsi-Saharan melonit ja tomaatit), C-399/22, EU:C:2024:839, 60 ja 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perustelee ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen tarpeellisuutta sillä, ettei tuomiossa Conti 11 ole lausuttu asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan pätevyydestä Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleeseen nähden. Unionin tuomioistuimen vastaus tähän kysymykseen on kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ratkaiseva pääasian ratkaisemisen kannalta. Siltä osin kuin Contin pääasiassa esittämä vaatimus koskee niiden vahinkojen korvaamista, joita on aiheutunut siitä, että Ala-Saksin osavaltio on määrännyt noudatettavaksi kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn, kysymys asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan, jonka soveltamiseen pääasiassa kyseessä olevien jätteiden siirtoon Conti vetoaa, pätevyydestä on nimittäin ratkaiseva tämän vaatimuksen perusteltavuuden ratkaisemiseksi.

39 Näin ollen ei ole epäilystä siitä, että esitetty kysymys on merkityksellinen pääasian ratkaisemisen kannalta ja että tämän tuomion 37 kohdassa mainitut tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttyvät.

40 Lisäksi on todettava, että toisin kuin Conti väittää, tuomiota Conti 11 ei voida ymmärtää siten, että unionin tuomioistuin olisi siinä implisiittisesti vahvistanut asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan pätevyyden Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleeseen nähden. Kyseisen tuomion 30 kohdassa unionin tuomioistuin nimittäin totesi nimenomaisesti, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ollut esittänyt tätä pätevyyttä koskevaa kysymystä, joten sen tehtävänä ei ollut vastata siihen.

41 Tästä seuraa, että ensimmäinen kysymys on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

42 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää ensimmäisellä kysymyksellään unionin tuomioistuinta tutkimaan Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleen kannalta asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut tuomiossa Conti 11, pätevyyttä; sen mukaan kyseisessä säännöksessä säädetty kyseisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen koskee jätteitä, jotka ovat syntyneet aluksella aavalla merellä sattuneen haverin johdosta, siihen asti, kun ne puretaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten.

43 Hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on ensin tutkittava, sovelletaanko tätä asetuksen N:o 1013/2006 soveltamisalan ulkopuolelle jättämistä silloin, kun aluksella tällaisen haverin seurauksena syntynyt jäte on jäänyt mainittuun alukseen, jotta se voidaan siirtää yhdessä aluksen kanssa hyödyntämistä tai huolehtimista varten sen jälkeen, kun osa tästä jätteestä on purettu hyödyntämistä tai huolehtimista varten.

44 SEUT 216 artiklan 2 kohdan perusteella unionin tekemien kansainvälisten sopimusten määräykset ovat erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä, joten tällaiset sopimukset sitovat unionin toimielimiä. Unionin tuomioistuimella on siten toimivalta tulkita näiden sopimusten määräyksiä, ja ne ovat ensisijaisia unionin johdetun oikeuden toimiin nähden; kyseisiä toimia on

mahdollisuuksien mukaan tulkittava näiden sopimusten mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2024, EUIPO v. The KaiKai Company Jaeger Wichmann, C-382/21 P, EU:C:2024:172, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Tässä tapauksessa Euroopan talousyhteisöstä tuli päätöksellä 93/98 Baselin yleissopimuksen sopimuspuoli, joten kyseinen yleissopimus on ollut erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä vuodesta 1994 lähtien (ks. vastaavasti tuomio 28.5.2020, Interseroh, C-654/18, EU:C:2020:398, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Kuten asetuksen N:o 1013/2006 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, antaessaan asetuksen N:o 259/93, joka on kumottu ja korvattu asetuksella N:o 1013/2006, unionin lainsäätäjä on luonut jätteiden siirtojen rajoittamista ja valvontaa koskevat säännöt, joiden tarkoituksena on ollut muun muassa saattaa yhteisössä voimassa oleva jätteiden siirtojen valvonta- ja tarkastusjärjestelmä Baselin yleissopimuksen vaatimusten mukaiseksi. Asetuksen N:o 1013/2006 johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että unionin lainsäätäjä pyrki myös tähän tavoitteeseen, jonka mukaan unionin oikeuden on oltava mainitun yleissopimuksen mukaista, kun kyseinen asetus annettiin.

47 Näin ollen on määritettävä asiaa koskevien Baselin yleissopimuksen määräysten ulottuvuus. Kuten valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 31 artiklan 1 kappaleessa määrätään, näitä määräyksiä on tältä osin tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla Baselin yleissopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä kyseisen yleissopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa.

48 Mainitun yleissopimuksen 1 artikla, jonka otsikko on ”Yleissopimuksen soveltamisala”, sisältää 1 kohdan, josta käy ilmi, mitä vaarallisilla jätteillä tarkoitetaan kyseisessä yleissopimuksessa.

49 Näistä jätteistä Baselin yleissopimuksen 4 artiklan 2 kappaleessa määrätään ensinnäkin, että sopimuspuolet ryhtyvät asianmukaisiin toimenpiteisiin vaarallisten jätteiden tuotannon vähentämiseksi mahdollisimman pieneksi ottaen huomioon yhteiskunnalliset, teknologiset ja taloudelliset seikat sekä sen edistämiseksi, että näitä jätteitä varten on käytettävissä ympäristöä suojelevan jätehuollon kannalta riittävät käsittelylaitokset niiden käsittelypaikasta riippumatta (ks. erityisesti a ja b kohta). Toiseksi kyseisen määräyksen mukaan sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat toimenpiteet vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen rajoittamiseksi, paitsi jos niiden katsotaan olevan tehokkaan ja ympäristöä suojelevan jätehuollon periaatteiden mukaisia ja ne toteutetaan terveyttä ja ympäristöä tällaisten siirtojen haitallisilta vaikutuksilta suojelevalla tavalla (ks. erityisesti d kohta). Kolmanneksi kyseisessä määräyksessä sopimuspuolet edellyttävät, että suunnitellusta vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävästä siirrosta ilmoitetaan asianomaisille valtioille, jotta nämä voivat arvioida tällaisten siirtojen vaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristöön ja tehdä yhteistyötä, jotta näitä siirtoja koskevia tietoja levitetään ympäristöä suojelevan jätehuollon parantamiseksi ja laittoman kuljetuksen estämiseksi (ks. erityisesti f ja h kohta).

50 Erityisesti kyseisen yleissopimuksen 6 artiklassa kuvataan kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä, jota sovelletaan kaikkiin mainitun yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin jätteiden siirtoihin.

51 Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleessa määrätään kuitenkin, että yleissopimuksen soveltamisalan ja näin ollen sen 6 artiklassa määrätyn kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn ulkopuolelle jäävät jätteet, jotka johtuvat aluksen ”tavanomaisesta kulusta” ja joiden päästämistä veteen koskee jokin muu kansainvälinen sopimus.

52 Tältä osin on todettava, että kyseisen yleissopimuksen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan vaaralliset jätteet ja muut jätteet sekä näiden jätteiden maan rajan ylittävät siirrot muodostavat terveys- ja ympäristövaaran ja että kyseisen johdanto-osan neljännen perustelukappaleen mukaan valtioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen, että vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden huolto, mukaan luettuna jätteiden maan rajan ylittävät siirrot ja käsittely, tapahtuu terveyden- ja ympäristönsuojelun edellyttämällä tavalla lopullisesta käsittelypaikasta riippumatta. Kyseisen johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen tehostettu valvonta kannustaa ympäristöä suojelevaan jätehuoltoon ja jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen vähentämiseen.

53 Koska Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappale siis on luonteeltaan poikkeus vaarallisten jätteiden tai muiden jätteiden siirtoa koskevan kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn soveltamisesta, sellaisena kuin siitä määrätään kyseisessä yleissopimuksessa, tätä määräystä ei voida tulkita tavalla, jolla asetettaisiin kyseenalaiseksi mainitulla yleissopimuksella tavoiteltujen päämäärien toteuttaminen eli ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu.

54 Tuomion Conti 11, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, 53 kohdassa unionin tuomioistuin on katsonut, että asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla haverista johtuvat aluksella olevat jätteet eivät kuulu mainitun asetuksen soveltamisalaan ”siihen asti, kun [nämä jätteet] puretaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten”.

55 Yhtäältä on kuitenkin korostettava, että unionin tuomioistuin on kyseisen tuomion 48 kohdassa selventänyt erityisesti syytä, jonka vuoksi kyseisessä säännöksessä säädetty soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen on perusteltua niiden jätteiden osalta, jotka ovat syntyneet aluksella sen aavalla merellä tapahtuneen haverin seurauksena, ja syy on se, että tällaiset jätteet syntyvät yhtäkkiä ja ennakoimatta, joten aluksesta vastuussa olevan tahon olisi käytännössä mahdotonta tai kohtuuttoman vaikeaa saada ajoissa käyttöönsä tämän asetuksen kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä koskevien sääntöjen – joilla on tarkoitus taata kyseisten jätteiden siirtojen tehokas valvonta ja tarkastukset samassa asetuksessa tarkoitetulla tavalla – asianmukaiseksi noudattamiseksi tarvittavat tiedot.

56 Toisaalta unionin tuomioistuin on täsmentänyt tuomion Conti 11 42 kohdassa, että koska kyseisen asetuksen 1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyä poikkeusta sovelletaan vain ”siihen asti, kun tällainen jäte puretaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten”, tätä säännöstä sovelletaan vain niin kauan kuin näitä jätteitä ei ole poistettu kyseisestä aluksesta niiden siirtämiseksi hyödyntämistä tai huolehtimista varten.

57 Kun – kuten pääasiassa – osa aluksessa avomerellä haverin seurauksena syntyneestä jätteestä puretaan turvallisessa satamassa mahdollisesti sellaista siirtoa varten, johon sovelletaan kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä, herää kuitenkin kysymys, sovelletaanko asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyä poissulkemista siltä osin kuin on kyse jätteen sen osan myöhemmästä siirrosta, jota ei ole purettu kyseisestä aluksesta.

58 Tältä osin on huomautettava, että unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemiseksi on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi sen asiayhteys sekä sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa se on (tuomio 4.10.2024, Lindenapotheke, C-21/23, EU:C:2024:846, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Asiayhteydestä, johon asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohta kuuluu, on todettava, että kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan siinä vahvistetaan jätteiden siirtoihin sovellettavat menettelyt ja valvontajärjestelmät. Tästä seuraa, että mainitulla asetuksella otetaan käyttöön järjestelmä, jossa kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä sovelletaan lähtökohtaisesti asetuksen II osaston 1 luvussa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti kaikkiin asetuksen soveltamisalaan kuuluviin jätteiden siirtoihin.

60 Yhtäältä asetuksen N:o 1013/2006 2 artiklan 1 alakohdassa tarkoitetussa jätteen käsitteessä, joka kattaa vaarallisen jätteen erityiskäsitteen, sellaisena kuin se on määritelty asetuksen 2 artiklan 2 alakohdassa, viitataan direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan a alakohtaan, jonka sanamuoto on toistettu direktiivin 2008/98 3 artiklan 1 alakohdassa. Direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen I kanssa, esitetään erityisen laaja jätteen määritelmä, jonka mukaan sillä tarkoitetaan mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään. Toisaalta kyseisen asetuksen 2 artiklan 34 alakohdan määritelmän mukaan siirrolla tarkoitetaan ”jätteen – – kuljetusta sen hyödyntämistä tai siitä huolehtimista varten”. Nämä määritelmät ovat siis osoitus unionin lainsäätäjän tahdosta antaa asetuksessa N:o 1013/2006 säädetylle kirjalliselle ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelylle hyvin laaja soveltamisala.

61 Asetuksen 1 artiklan 3 kohdan b alakohta on luonteeltaan poikkeus periaatteesta, jonka mukaan kyseistä menettelyä on sovellettava mahdollisimman laajasti, ja sitä on näin ollen tulkittava suppeasti.

62 Asetuksen N:o 1013/2006 tavoitteista on muistutettava, että asetuksen johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, että asetuksen päätavoitteena on ympäristön suojelu. Tämä tavoite ilmenee myös Baselin yleissopimuksen johdanto-osan neljännestä kappaleesta, jossa todetaan, että sopimusvaltioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen, että vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden huolto, mukaan luettuna jätteiden maan rajan ylittävät siirrot ja käsittely, tapahtuu terveyden- ja ympäristönsuojelun edellyttämällä tavalla lopullisesta käsittelypaikasta riippumatta.

63 Tämän asetuksen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa korostetaan sitä, että on tärkeää järjestää jätteiden siirtojen valvonta ja tarkastus ja säännellä niitä siten, että otetaan huomioon tarve säilyttää, suojella ja parantaa ympäristön laatua ja ihmisten terveyttä. Samoin mainitun asetuksen johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa, jossa viitataan Baselin yleissopimuksen 4 artiklan 2 kappaleen d kohdassa määrättyyn vaatimukseen, korostetaan, että on tärkeää, että vaarallisten jätteiden siirrot rajoitetaan ympäristön kannalta hyväksyttävällä ja tehokkaalla jätehuollolla mahdollisimman vähäisiksi.

64 Kyseisen asetuksen johdanto-osan 14 perustelukappaleessa täsmennetään lisäksi, että jätteiden siirtojen osalta kirjallista ennakkoilmoitusta ja -hyväksyntää koskevan velvollisuuden tarkoituksena on varmistaa sellaisten hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden, joita ei ole lueteltu liitteessä III, IIIA tai IIIB, siirtojen yhteydessä mahdollisimman korkea valvonnan ja tarkastusten taso. Kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 36 perustelukappaleesta ilmenee,

vaarallisten jätteiden siirtojen tehokas valvonta edellyttää tehokasta kansainvälistä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa, mikä ilmenee myös Baselin yleissopimuksen
johdanto-osan 11 perustelukappaleesta ja tämän yleissopimuksen 10 artiklan 1 kappaleesta.

65 Näiden tavoitteiden toteutuminen edellyttää välttämättä, että katsotaan, että jätteeseen, joka on syntynyt aluksella sen aavalla merellä tapahtuneen haverin seurauksena ja joka sen jälkeen, kun osa tästä jätteestä on purettu turvalliseen satamaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, on jäänyt kyseiseen alukseen siirrettäväksi yhdessä kyseisen aluksen kanssa toiseen satamaan hyödyntämis- tai huolehtimistarkoituksessa, ei sovelleta enää tämän viimeksi mainitun siirron osalta asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdasta johtuvaa poikkeusta.

66 Ensinnäkin kyseisessä asetuksessa otetaan Baselin yleissopimuksesta johtuvien unionin velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi käyttöön kirjallinen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettely jätteiden siirtojen valvonnan ja tarkastamisen keskeisenä osana. Tämä menettely mahdollistaa näiden jätteiden olemassaoloa ja vaarallisuutta koskevien tietojen syöttämisen, kuten ilmenee mainitun asetuksen 4 artiklasta, jossa velvoitetaan ilmoituksen tekijä antamaan tietoja muun muassa jätteiden määrästä, nimikkeestä, koostumuksesta ja määränpäästä. Kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 14 perustelukappaleesta käy ilmi, lisäksi tämän menettelyn myötä toimivaltaisten viranomaisten on mahdollista saada asianmukaiset tiedot jätteiden siirrosta voidakseen toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi ja voidakseen myös esittää perusteltuja vastalauseita tällaisen siirron osalta. Poikkeuksen, joka seuraa asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltamisesta asianomaiseen alukseen jääneisiin jätteisiin, soveltaminen tilanteessa, jossa aluksesta vastuussa oleva voi kohtuudella saada tietoonsa tiedot, jotka ovat tarpeen kyseisessä asetuksessa säädetyn kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn asianmukaiseksi soveltamiseksi, paitsi aiheuttaisi aukon kyseisessä asetuksessa edellytettyyn valvontaan ja tarkastukseen voisi myös viedä tältä menettelyltä sen tehokkaan vaikutuksen.

67 Kun nimittäin otetaan huomioon jätteiden tuottajien erityinen vastuu, sellaisena kuin siitä muistutetaan asetuksen N:o 1013/2006 johdanto-osan 18 perustelukappaleessa, silloin kun kyseinen alus on saapunut turvalliseen satamaan, jotta osa jätteistä voidaan purkaa, voidaan kohtuudella katsoa, että aluksesta vastuussa olevalla taholla on tarvittavat tiedot, jotta se voi soveltaa asianmukaisesti asetuksen sääntöjä.

68 Lisäksi kyseisen asetuksen johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa, jossa viitataan nimenomaisesti Baselin yleissopimuksen 4 artiklan 2 kappaleen d kohtaan, esitetty tavoite sen varmistamisesta, että jätehuolto on järkevää ja että jätteiden siirrot rajoitetaan ympäristön kannalta hyväksyttävällä ja tehokkaalla jätehuollolla mahdollisimman vähäisiksi, vaarantuu, mikäli kyseisestä aluksesta, jolla jätettä syntyi aavalla merellä tapahtuneen haverin johdosta, vastuussa olevalla taholla olisi sen jälkeen, kun osa jätteistä on purettu turvallisessa samassa, harkintavaltaa kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn aloittamisen osalta siltä osin kuin on kyse jätteen sen osan myöhemmästä siirrosta, jota ei ole purettu kyseisestä aluksesta. Erityisesti asetusta N:o 1013/2006 on tulkittava siten, että varmistetaan, ettei mainittu vastuussa oleva taho voi ottaa huomioon muita kuin ympäristön ja ihmisten terveyden suojeluun liittyviä näkökohtia toteuttamalla tarpeettomia jätteiden siirtoja, jotka ovat ristiriidassa sen tavoitteen kanssa, jonka mukaan jätteiden siirtoja on rajoitettava ympäristön kannalta hyväksyttävällä ja tehokkaalla jätehuollolla mahdollisimman vähäisiksi.

69 Seuraavaksi on todettava, että asetuksen N:o 1013/2006 4–17 artiklassa määritellään täsmällisesti edellytykset, joiden täyttyessä kirjallinen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettely on käynnistettävä ja saatettava päätökseen. Tällaiset puitteet myötävaikuttavat toimijoiden oikeusvarmuuden turvaamiseen, koska niiden avulla siirron kohteena olevien jätteiden tuottajat ja kuljettajat voivat saada selville velvoitteidensa laajuuden. Kyseisen kehyksen avulla toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat myös käyttää valvonta- ja tarkastusvaltuuksiaan. Kyseisen asetuksen 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan tulkinta, jonka mukaan silloin, kun osa aavalla merellä tapahtuneen haverin johdosta syntyneestä jätteestä on purettu aluksesta turvalliseen satamaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, tämän säännöksen soveltamisesta johtuvaa poikkeusta lakataan soveltamasta kyseiseen alukseen jääneiden jätteiden myöhempään siirtoon, poistaa epävarmuuden siitä, onko mainitun menettelyn aloittaminen tarpeen kyseisen siirron osalta.

70 Lopuksi on todettava, että asianomaiseen alukseen jääneiden jätteiden siirtoa koskevan kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn soveltaminen edistää asetuksen N:o 1013/2006 johdanto-osan 18 perustelukappaleessa mainittua tavoitetta jätteiden tuottajien vastuusta ympäristön kannalta hyväksyttävästä jätehuollosta. Aluksesta, josta on purettu osa jätteistä, vastuussa olevan tahon on nimittäin valittava alukseen jääneiden jätteiden sellainen siirto, joka parhaiten täyttää kyseisessä asetuksessa säädetyt ympäristön ja ihmisten terveyden suojelua koskevat vaatimukset.

71 Tämän tuomion 65–70 kohdasta ilmenevä tulkinta on sitäkin suuremmalla syyllä välttämätön silloin, kun tulipalon vuoksi jätteitä ei voi erottaa aluksesta, minkä vuoksi näiden jätteiden tarkka yksilöiminen on erityisen vaikeaa tai jopa mahdotonta. Tässä tilanteessa kirjallisen ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyn soveltaminen itse alukseen edellyttää, että aluksesta vastuussa oleva taho valitsee siirron, joka mahdollistaa aluksen romuttamisen turvallisella ja ympäristön kannalta hyväksyttävällä tavalla, kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 35 perustelukappaleessa todetaan.

72 Näin ollen on katsottava, että jätettä, joka on syntynyt aluksella sen aavalla merellä tapahtuneen haverin seurauksena ja joka sen jälkeen, kun osa tästä jätteestä on purettu turvalliseen satamaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, on jäänyt kyseiseen alukseen siirrettäväksi yhdessä kyseisen aluksen kanssa hyödyntämis- tai huolehtimistarkoituksessa, ei voida sulkea asetuksen N:o 1013/2006 soveltamisalan ulkopuolelle kyseisen asetuksen 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan perusteella.

73 Mainitun säännöksen tällainen tulkinta siten, että siinä säädettyä poikkeusta sovelletaan vain siihen saakka, kunnes aluksessa avomerellä haverin seurauksena syntynyt jäte kokonaisuudessaan tai osa siitä puretaan turvallisessa satamassa, on Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleessa määrätyn mukainen, koska se ei vaaranna kyseisellä yleissopimuksella tavoiteltua ihmisten terveyden ja ympäristön suojelua koskevaa tavoitetta.

74 Toiseksi kun otetaan huomioon, että asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohtaa voidaan tulkita Baselin yleissopimuksen mukaisesti, ei ole tarpeen arvioida yhtäältä sitä, ovatko kyseisen yleissopimuksen luonne ja rakenne esteenä sille, että unionin tuomioistuin voi tutkia unionin oikeuden toimen pätevyyden mainitun yleissopimuksen kannalta, ja toisaalta sitä, ovatko kyseisen yleissopimuksen määräykset, joihin vedotaan tämän pätevyyden tutkimiseksi, sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä (tuomio 21.12.2011, Air Transport Association of America ym.,

C-366/10, EU:C:2011:864, 53 ja 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.10.2024, Liettua ym. v. parlamentti ja neuvosto (Liikkuvuuspaketti), C-541/20–C-555/20, EU:C:2024:818, 1036 kohta).

75 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että osa Flaminiassa avomerellä tapahtuneen haverin seurauksena syntyneestä jätteestä, jonka ei ole kiistetty olevan asetuksen N:o 1013/2006 2 artiklan 2 alakohdassa tarkoitettua vaarallista jätettä, purettiin sen jälkeen, kun kyseinen alus oli saapunut Wilhelmshavenin satamaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tämä osa jätteestä koostuu kyseisellä aluksella syttyneen tulipalon sammutusvedestä, joka voitiin pumpata pois Odensen satamaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, sekä osasta sammutuslietettä.

76 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee myös, että muut tästä tulipalosta aiheutuneet jätteet, joita ei voitu pumpata eikä purkaa aluksesta, mukaan lukien muun muassa metallisromun, lietteen ja lastijäämien muodossa olevat jäämät, jäivät Flaminiaan, jotta ne voitaisiin siirtää yhdessä kyseisen aluksen kanssa Mangalian satamaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten.

77 Tästä seuraa, että Wilhelmshavenin satamasta Mangalian satamaan siirrettävät jätteet kuuluivat asetuksen N:o 1013/2006 soveltamisalaan, joten mainittuun siirtoon oli sovellettava kyseisessä asetuksessa säädettyä kirjallista ennakkoilmoitus- ja -hyväksyntämenettelyä.

78 Voidaan siis olettaa – toisin kuin tuomion Conti 11 48 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa –, että sen jälkeen, kun osa Flaminialla syntyneestä kokonaisjätemäärästä oli purettu, tästä aluksesta vastuussa oleva taho saattoi kohtuudella saada tiedot alukselle jääneen jätteen määrästä ja laadusta järjestääkseen ympäristön kannalta tehokkaan jätehuollon ja varmistaakseen, että jätteen siirrot rajoitetaan tällaisella jätehuollolla mahdollisimman vähäisiksi.

79 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että tässä säännöksessä säädettyä kyseisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jättämistä, joka koskee jätettä, joka on syntynyt aluksella sen aavalla merellä tapahtuneen haverin seurauksena, siihen asti, kun tällainen jäte puretaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, ei sovelleta enää jätteeseen, joka sen jälkeen, kun osa mainitusta jätteestä on purettu turvalliseen satamaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, on jäänyt kyseiseen alukseen siirrettäväksi yhdessä tämän aluksen kanssa hyödyntämistä tai huolehtimista varten, ja tämä tulkinta on Baselin yleissopimuksen 1 artiklan 4 kappaleen mukainen.

Toinen kysymys

80 Toiseen kysymykseen annettava vastaus ilmenee ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta.

Oikeudenkäyntikulut

81 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin 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 unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Jätteiden siirrosta 14.6.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1013/2006 1 artiklan 3 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että tässä säännöksessä säädettyä kyseisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jättämistä, joka koskee jätettä, joka on syntynyt aluksella sen aavalla merellä tapahtuneen haverin seurauksena, siihen asti, kun tällainen jäte puretaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, ei sovelleta enää jätteeseen, joka sen jälkeen, kun osa mainitusta jätteestä on purettu turvalliseen satamaan hyödyntämistä tai huolehtimista varten, on jäänyt kyseiseen alukseen siirrettäväksi yhdessä tämän aluksen kanssa hyödyntämistä tai huolehtimista varten, ja tämä tulkinta on vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Baselissa 22.3.1989 ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 1.2.1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 93/98/ETY, 1 artiklan 4 kappaleen mukainen.

Allekirjoitukset