JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

ELEANOR SHARPSTON

17 päivänä syyskuuta 2009 [1]

1. Jätteiden kaatopaikalle sijoittamista koskeva yhteisön johdettu oikeus [2] perustuu saastuttaja maksaa -periaatteeseen. Jätteiden kaatopaikalle sijoittamisesta perittävien maksujen on tarkoitus kattaa kaikki (sekä lyhyt- että pitkäaikaiset) jätteenkäsittelytoiminnan kustannukset. Nyt käsiteltävässä asiassa yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee kansallista lainsäädäntöä, jolla kaatopaikkadirektiivi on tarkoitus panna täytäntöön. Kansallisessa lainsäädännössä on kuitenkin aukkoja, joiden vuoksi kaatopaikan pitäjälle, joka on velvollinen maksamaan sijoitettujen jätteiden määrään perustuvan maksun, määrätään rahamääräisiä seuraamuksia maksun viivästymisestä. Kaatopaikan pitäjällä ei kuitenkaan ole selvää oikeutta periä maksua jätteet luovuttavalta kunnalta (saastuttajalta), joka on jatkuvasti jättänyt korvaamatta maksun ja joka on näin ollen ainakin osittain vastuussa maksun viivästymisestä kaatopaikan pitäjälle aiheutuvista seuraamuksista.

Yhteisön lainsäädäntö

EY:n perustamissopimuksen määräykset

2. Tässä ennakkoratkaisupyynnössä Commissione tributaria provinciale di Roma tiedustelee, ovatko Italian lainsäädännön tietyt säännökset sopusoinnussa EY 12, EY 14, EY 43 ja EY 46 artiklan, kaatopaikkadirektiivin ja kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta 29.6.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/35/EY [3] kanssa.

3. EY 12 artiklassa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä sopimuksen soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sopimuksen erityismääräysten soveltamista.

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

2 – Kaatopaikoista 26.4.1999 annettu neuvoston direktiivi 1999/31/EY (EYVL L 182, s. 1; jäljempänä direktiivi 1999/31 tai kaatopaikkadirektiivi).

3 – EYVL L 200, s. 35; jäljempänä direktiivi 2000/35 tai maksuviivästyksiä koskeva direktiivi.

4. EY 14 artiklassa määrätään muun muassa, että yhteisö hyväksyy toimenpiteet, joiden tarkoituksena on toteuttaa sisämarkkinat asteittain.

5. EY 43 artiklassa kielletään rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle.

6. EY 46 artiklan nojalla jäsenvaltiot voivat 43 artiklan määräyksistä poiketen soveltaa lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissääntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella.

Kaatopaikkadirektiivi

7. Direktiivi 1999/31 on osa neuvoston direktiiviin 75/442/ETY [4] perustuvaa yhteisön jätehuoltostrategiaa. Direktiivissä 1999/31 säädetään toimenpiteistä, menettelyistä ja ohjauksesta kaatopaikoilla jätteiden sijoittamisen haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi niin pitkälti kuin mahdollista. [5]

8. Johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan, että ”saastuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti on tarpeen *muun muassa* ottaa huomioon kaatopaikan mahdollisesti aiheuttamat ympäristövahingot”. Johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että ”kuten mitä tahansa muuta jätteen käsittelyä, kaatopaikkoja on riittävästi valvottava ja hoidettava mahdollisten haitallisten ympäristövaikutusten ja ihmisille aiheutuvien terveysriskien ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi”.

9. Johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan, että ”jäsenvaltioilla olisi oltava mahdollisuus toteuttaa läheisyys- ja omavaraisuusperiaatteita jätteiden käsittelyssä yhteisötasolla ja kansallisella tasolla jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY mukaisesti; tämän direktiivin tavoitteita on

4 – Jätteistä 15.7.1975 annettu direktiivi 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna (ennen direktiivin 1999/31 säätämistä) komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32).

5 – Direktiivi näyttää olevan saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä 13.1.2003 annetulla asetuksella (decreto legislativo) nro 36 (GURI nro 59, Supplemento ordinario, 12.3.2003). Siinä ei viitata lakiin nro 549/95 (ks. jäljempänä alaviite 8), eikä kansallinen tuomioistuin viittaa lakiin nro 36 ennakkoratkaisupyynnössään. Näiden kahden säädöksen välinen suhde jää näin ollen epäselväksi a) kansallisen lainsäädännön ja b) direktiivin täytäntöönpanomenetelmän kannalta.

toteutettava ja selvennettävä luomalla tarkoituksenmukainen, integroitu jätteidenkäsittelylaitosten verkosto, joka perustuu korkeaan ympäristönsuojelutasoon”.

10. Johdanto-osan 29 perustelukappaleessa todetaan, että jätteiden sijoittamisesta kaatopaikalle perittävien maksujen on katettava kaikki kustannukset, jotka liittyvät kaatopaikan käyttöönottoon ja toimintaan.

11. Direktiivin 10 artiklassa säädetään nyt käsiteltävänä asian kannalta merkityksellisin osin seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä varmistaakseen, että kaatopaikan pitäjien perimä hinta kaiken tyyppisen jätteen sijoittamisesta kyseiselle kaatopaikalle kattaa kaatopaikan perustamiseen ja toimintaan liittyvät kustannukset, mukaan lukien mahdollisuuksien mukaan 8 artiklan a alakohdan iv alakohdassa tarkoitetusta taloudellisesta vakuudesta tai muusta vastaavasta aiheutuvat kustannukset ja kaatopaikan käytöstäpoistamisesta ja jälkihoidosta aiheutuvat arvioidut kustannukset vähintään 30 vuoden ajalta. – –”

Maksuviivästyksiä koskeva direktiivi

12. Direktiivin 2000/35 tarkoituksena on vähentää kaupallisissa toimissa tapahtuvia maksuviivästyksiä.[6] Johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan, että liian pitkistä maksuajoista ja maksuviivästyksistä aiheutuu liikeyrityksille ja erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille runsaasti hallinnollisia rasitteita ja kustannuksia ja että ne ovat merkittävä syy maksukyvyttömyydelle. Johdanto-osan 16 perustelukappaleessa todetaan, että maksuviivästys on tehty useimmissa jäsenvaltioissa velallisen kannalta taloudellisesti houkuttelevaksi alhaisen viivästyskoron ja/tai hitaan perintämenettelyn vuoksi. Siinä todetaan lisäksi, että ”päättäväinen toiminta, mukaan lukien aiheutuneiden kulujen korvaaminen velkojille, on tarpeen tämän suuntauksen kääntämiseksi ja sen varmistamiseksi, että maksuviivästysten seuraukset ovat viivästyksiä torjuvia”.

13. Direktiivin 1 artiklassa säädetään, että ”tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin kaupallisista toimista korvauksena suoritettaviin maksuihin”.

14. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa esitettyjen määritelmien mukaan ”kaupallisilla toimilla” tarkoitetaan ”yritysten tai yritysten ja viranomaisten välisiä toimia, jotka johtavat tavaroiden toimittamiseen tai palvelujen suor-

6 – Direktiivi saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä 9.10.2002 annetulla asetuksella (decreto legislativo) nro 231 (GURI nro 249, 23.10.2002).

ittamiseen korvausta vastaan", "viranomaisella" tarkoitetaan "mitä hyvänsä hankintaviranomaista tai -yksikköä siten kuin on määritelty julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä – –", ja "yrityksellä" tarkoitetaan "organisaatiota sen harjoittaessa itsenäistä taloudellista tai ammattitoimintaansa, vaikka sitä harjoittaisi vain yksi henkilö". Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan "maksuviivästyksellä" tarkoitetaan "sopimukseen tai lakiin perustuvan maksuajan ylittämistä".

15. Direktiivin 3 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että maksun viivästyessä maksetaan viivästyskorkoa. Lisäksi siinä määritellään aika, jonka kuluttua velallisen on maksettava korkoa, sekä varoittava viivästyskorko.

Kansallinen lainsäädäntö

16. Jätteiden sijoittamisesta kaatopaikalle säädetään 28.12.1995 annetussa Italian laissa nro 549. [7] Sen 3 §:ssä on joitakin asiaa koskevia erityissäännöksiä.

17. Kyseisen pykälän 24 ja 25 momentissa otetaan käyttöön kaatopaikalle sijoitettavista kiinteistä jätteistä perittävä erityinen maksu, jotta voidaan kannustaa jätteiden tuottamisen vähentämiseen ja edistää niiden sisältämien raaka-aineiden ja energian hyödyntämistä. Saman pykälän 26 momentin nojalla maksu peritään kaatopaikan pitäjältä, mutta se on vyörytettävä jätteen luovuttajalle. [8] Saman pykälän 28 momentin nojalla maksun perusteena on kaatopaikalle sijoitettujen jätteiden määrä.

18. Kyseisen pykälän 27 momentin nojalla maksu maksetaan alueille, ja 30 momentin mukaan se on maksettava neljännesvuosittain kuukauden kuluessa kunkin neljännesvuoden pituisen jakson päättymisestä kyseisen jakson aikana sijoitettujen jätteiden osalta.

19. Saman pykälän 31 momentissa säädetään, että jos maksu jätetään maksamatta, maksetaan viivästyneenä tai se on riittämätön, sovelletaan rahamääräistä seuraamusta, jonka määrä on kahdesta neljään kertaa kyseessä olevan maksun määrä. [9]

7 – GURI nro 302, Supplemento ordinario, 29.12.1995; jäljempänä laki nro 549/95.

8 – Kunta ei tavallisesti tuota kaikkia "luovuttamiaan" jätteitä. Se kerää jätteet kunnan alueella olevilta kotitalouksilta ja yrityksiltä. Kotitaloudet ja yritykset maksavat jätteidensä määrän perusteella kunnalle jätemaksua verojen kautta. Italian hallitus totesi suullisessa käsittelyssä, että nämä verot kannetaan siitä riippumatta, korvataanko maksu kaatopaikan pitäjälle.

9 – Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että seuraamusmenettelyjä säännellään nykyisin 18.12.1997 annetulla asetuksella (decreto legislativo) nro 471 (GURI nro 5, Supplemento ordinario, 8.1.1998).

Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

20. Pontina Ambiente Srl (jäljempänä Pontina Ambiente) on kaatopaikan pitäjä, jonka lakisääteisistä oikeuksista ja velvoitteista säädetään laissa nro 549/95.

21. Regione Lazio (Lazion alue) osoitti lain nro 549/95 nojalla asianmukaisesti kaatopaikan, jota kunkin kunnan on tarkoitus käyttää, ja määritti hinnan kyseessä olevan kaatopaikan pitäjän tarjoamalle palvelulle. Lazion alue teki tässä yhteydessä Pontina Ambienten kanssa tietyistä kunnista tulevien jätteiden varastointia ja käsittelyä koskevan sopimuksen. Pontina Ambiente oli tämän jälkeen velvollinen maksamaan maksun Lazion alueelle viimeistään kuukauden kuluttua sen neljännesvuoden pituisen jakson päättymisestä, jonka aikana jätteet oli sijoitettu kaatopaikalle. Koska Pontina Ambiente ei maksanut maksua edellä mainitussa määräajassa, sille määrättiin rahamääräinen seuraamus.

22. Pontina Ambiente oli kuitenkin velvollinen maksamaan maksun, ennen kuin se sai varoja kunnilta. Suullisessa käsittelyssä esiin tulleiden uusien tosiseikkojen perusteella näyttää ensinnäkin olevan selvää, etteivät kunnat maksa velkojaan kaupallisiin toimiin yleensä sovellettavan määräajan kuluessa. Koska kuntien maksuehto on tavallisesti 120 päivää, on erittäin todennäköistä, ettei kaatopaikan pitäjälle ole vielä maksettu yhden kolmen kuukauden pituisen jakson osalta korvausta siihen mennessä, kun sen on maksettava jo seuraava erä. Toiseksi jotkin kunnat ovat parhaillaan maksukyvyttömyysmenettelyssä. Kansallisen lainsäädännön nojalla Pontina Ambienten kaltaiset toimijat eivät ole etuoikeutettuja velkojia. Kaatopaikan pitäjät eivät voi myöskään vaatia vakuutta maksukyvyttömiltä kunnilta ennen jätteiden käsittelyä. Italian kansanterveyslainsäädännön nojalla ne eivät voi myöskään kieltäytyä käsittelemästä niille luovutettuja jätteitä.

23. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa Pontina Ambiente vaatii kumoamaan kaksi maksamattomien maksujen maksuunpanomääräystä niihin liittyvine viivästysmaksuineen. Se on tässä yhteydessä kyseenalaistanut lain nro 549/95 3 §:n 26 ja 31 momentin siltä osin kuin niissä velvoitetaan kaatopaikan pitäjä maksamaan maksu ja määrätään sille seuraamuksia alueelle suoritettavan maksun viivästymisestä, mutta ei säädetä maksujen myöhästymisen aiheuttaneille kunnille määrättävistä seuraamuksista. Erityisesti on niin, että kaatopaikan pitäjä on velvollinen maksamaan maksun riippumatta siitä, onko se saanut kunnilta korvauksen tarjoamistaan palveluista.

24. Kansallinen tuomioistuin on siirtänyt asian yhteisöjen tuomioistuimeen. Kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, ovatko kansalliset säännökset sopusoinnussa EY 12, EY 14, EY 43 ja EY 46 artiklan, kaatopaikkadirektiivin ja maksuviivästyksiä koskevan direktiivin kanssa, ja pyytää ohjeita yhteisöjen tuomioistuimelta.

25. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Pontina Ambiente sekä Italian hallitus ja komissio (jotka molemmat osallistuivat 4.6.2009 pidettyyn suulliseen käsittelyyn).

Alustavat huomautukset

Tutkittavaksi ottaminen

26. Suullisessa käsittelyssä Italian hallitus kyseenalaisti implisiittisesti lain nro 549/95 3 §:n 31 momentin soveltamisen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan. Se myönsi, että oikeudellinen tilanne on esitetty totuudenmukaisesti ennakkoratkaisupyynnössä, mutta totesi, että maksun maksamatta jättämisestä johtuva rahamääräinen seuraamus oli 30 prosenttia maksun määrästä (eikä kahdesta neljään kertaa maksettavan maksun määrä, kuten lain nro 549/95 3 §:n 31 momentissa todetaan). Asiakirja-aineistosta ilmenevät rahamääräisten seuraamusten määrät vahvistavat tämän toteamuksen. [10]

27. Jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi esittää hyödyllisen yhteisön oikeuden tulkinnan, kansallisen tuomioistuimen on ratkaistava yksinomaan kansallista oikeutta koskevat ongelmat. [11] Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kannalta on kuitenkin merkityksetöntä, määritelläänkö seuraamus lain nro 549/95 3 §:n 31 momentissa vai jossakin muussa kansallisessa säännöksessä.

Ennakkoratkaisupyynnön kohteena oleva asia

28. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole esittänyt pyynnössään konkreettista kysymystä. Se toteaa ainoastaan epäilevänsä, onko kansallinen lainsäädäntö sopusoinnussa joidenkin yhteisön oikeuden säännösten kanssa.

10 – Kyseessä olevia rahamääriä ei voida pitää merkityksettöminä. Kahdessa riitautetussa maksuunpanomääräyksessä määrätyt rahamääräiset seuraamukset olivat 26 588,21 euroa ja 11 901,79 euroa.

11 – Asia C-111/01, Gantner Electronic, tuomio 8.5.2003 (Kok., s. I-4207, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29. Komissio toteaa perustellusti, että jos kansallisen tuomioistuimen esittämää kysymystä ei ole muotoiltu täsmällisesti ennakkoratkaisupyynnössä, yhteisöjen tuomioistuin voi muotoilla kysymyksen uudelleen. [12] Kysymys on muotoiltu tilapäisesti uudelleen Euroopan unionin virallisessa lehdessä [13] julkaistussa ilmoituksessa, mutta se on mielestäni muotoiltava vielä uudelleen. Erityisesti kahta asiaa on käsiteltävä lyhyesti.

30. Ensinnäkin vaikuttaa siltä, että ennakkoratkaisupyynnössä tiedustellaan yhteisöjen tuomioistuimelta, onko kansallinen lainsäädäntö sopusoinnussa yhteisön oikeudesta johtuvien Italian velvoitteiden kanssa. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuimella on EY 234 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä toimivalta lausua ainoastaan yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten tulkinnasta (ja tarvittaessa pätevyydestä). [14] Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin tässä yhteydessä antaa ratkaisun, jonka avulla kansallinen tuomioistuin voi arvioida kansallisen lainsäädännön yhteensoveltuvuutta yhteisön oikeuden kanssa.

31. Toiseksi maksuviivästyksiä koskevan direktiivin 3 artiklassa (jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee ennakkoratkaisupyynnössään) säädetään, että jäsenvaltioiden ”on huolehdittava siitä”, että korkoa maksetaan direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa maksuviivästystapauksissa. Tämä herättää kysymyksen, estääkö tämä yhteisön oikeuden säännös (muun muassa) lain nro 549/95 3 §:n 26 ja 31 momentissa säädetyn järjestelmän.

32. Edellä esitetyn perusteella muotoilen ennakkoratkaisupyyntöön implisiittisesti sisältyvät kysymykset seuraavasti:

”1) Onko EY 12, EY 14, EY 43 ja EY 46 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaisille kansallisille säännöksille – kuten 28.12.1995 annetun lain nro 549 3 §:n 26 ja 31 momentille –, joiden nojalla jätteiden kaatopaikoille sijoittamisesta peritään erityinen maksu ja joissa määritetään ajanjakso, jonka kuluessa maksu on perittävä, mutta ei edellytetä maksun korvaamista kohtuullisessa ajassa tai säädetä tällaiseen korvaukseen sovellettavasta tehokkaasta menetelmästä?

2) Onko kaatopaikkadirektiivin 10 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaisille kansallisille säännöksille kuin 28.12.1995 annetun lain nro 549 3 §:n 26 ja 31 momentti?

12 – Asia C-254/08, Futura Immobiliare ym., tuomio 16.7.2009 (Kok., s. I-6995, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämä kattaa tapaukset, joissa ennakkoratkaisupyynnössä ei esitetä konkreettista kysymystä; asia C-107/98, Teckal, tuomio 18.11.1999 (Kok., s. I-8121, 34 kohta).

13 – EUVL C 183, s. 12.

14 – Asia C-321/07, Schwarz, tuomio 19.2.2009 (Kok., s. I-1113, 48 kohta).

3) Voiko kaatopaikan pitäjä periä jätteiden luovuttajalta rahamääräisen seuraamuksen tällaisen maksun viivästymisestä?

EY 12, EY 43 ja EY 46 artikla

34. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 12 ja EY 43 artiklaa sovelletaan ainoastaan tilanteisiin, joihin liittyy rajat ylittävä tekijä. [15] Koska EY 46 artiklassa poiketaan EY 43 artiklasta, myös se on otettava huomioon vain, jos EY 43 artiklaa sovelletaan.

4) Kuuluuko tällaisen maksun korvaaminen maksuviivästyksiä koskevan direktiivin 1 ja 2 artiklan soveltamisalaan siten, että direktiivin 3 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan huolehtimaan siitä, että tällaisen maksun viivästyessä voidaan periä varoittavaa viivästyskorkoa?”

35. Nyt käsiteltävä asia koskee Italiaan sijoittautunutta italialaista yritystä, joka käsittelee italialaisen kunnan jätteet. Yritys riitauttaa Italian viranomaisen tekemän päätöksen Italian lainsäädännön nojalla italialaisissa tuomioistuimissa. Kyseessä on pelkästään yksittäisen jäsenvaltion sisäinen tilanne.

33. Yksittäisten kysymysten taustalla on kansallisen tuomioistuimen tarkasteltavana oleva keskeinen kysymys siitä, ovatko jotkin mainituista yhteisön oikeuden säännöksistä esteenä Italiassa sovellettavan kaltaiselle *järjestelmälle* (josta säädetään mm. lain nro 549/95 3 §:n 26 ja 31 momentissa), jonka vuoksi kaatopaikan pitäjä ei voi tosiasiallisesti periä maksua hyvissä ajoin tai periä ennakkomaksun rahoittamisesta aiheutuvia kustannuksia maksun viivästyessä.

36. Pontina Ambiente vetoaa kirjallisissa huomautuksissaan kuitenkin mahdolliseen rajat ylittävään vaikutukseen. Se väittää, että Italian lainsäädännössä kaatopaikan pitäjät velvoitetaan maksamaan maksu, mutta niille ei tarjota keinoja periä maksamiaan määriä jätteiden luovuttajilta. Tämä heikentää

15 – Yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97, Deliège, tuomio 11.4.2000 (Kok., s. I-2549, 58 kohta).

Pontina Ambienten mukaan kaatopaikan pitäjien taloudellista tilannetta ja asettaa ne näin ollen epäedulliseen kilpailuasemaan verrattuna yhteisössä eri markkinoilla toimiviin kaatopaikan pitäjiin.

37. Väite on nerokas, mutta lähinnä hypoteettinen. Siinä ei selitetä, miten riitautetut säännökset voivat vaikeuttaa sijoittautumisvapauden tosiasiallista käyttöä. Väitteessä ei näin ollen nähdäkseni osoiteta riittävää rajat ylittävää tekijää, jonka vuoksi asiaan sovellettaisiin EY 43 artiklaa tai sen väistämättömänä seurauksena EY 46 artiklaa. Jos EY 43 ja EY 46 artiklaa ei sovelleta ennakkoratkaisupyynnön kohteena oleviin tosiseikkoihin, siihen ei voida nähdäkseni soveltaa myöskään EY 12 artiklaa.

38. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, ettei EY 12, EY 43 ja EY 46 artiklaa voida soveltaa kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan.

EY 14 artikla

39. EY 14 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan poistamaan vapaan liikkuvuuden esteet sisämarkkinoilta, jotta voidaan perustaa alue, ”jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan – – sopimuksen määräysten mukaisesti”. Tämä on ohjelmallinen määräys. Sen tulkinta ei ole nähdäkseni välttämätöntä eikä merkityksellistä vastattaessa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.

Kaatopaikkadirektiivin 10 artikla

Kansallisen tuomioistuimen tarkasteltavana olevat tosiseikat

40. Ennakkoratkaisupyynnössä esitetyt tosiseikat, jotka Italian hallituksen suullisessa käsittelyssä antamat vastaukset vahvistivat, [16] osoittavat selvästi, että kaatopaikan pitäjä velvoitetaan maksamaan maksu alueelle ja että sille voidaan määrätä seuraamuksia, jos maksu maksetaan viivästyneenä, jos maksettu määrä ei ole oikea tai jos maksu jätetään maksamatta, mutta olemassa ei ole vastaavaa järjestelmää, jossa jätteiden sijoittamisesta vastuussa olevat kunnat velvoitettaisiin korvaamaan kaatopaikan pitäjälle osuutensa maksusta asetetussa määräajassa.

16 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta.

41. Kaatopaikkadirektiivin 10 artiklan sanamuoto on velvoittava. Jäsenvaltioiden on sen nojalla varmistettava, että kaatopaikan pitäjien perimä hinta kaikentyyppisen jätteen sijoittamisesta kyseiselle kaatopaikalle kattaa kaikki kaatopaikan perustamiseen ja toimintaan liittyvät kustannukset.

42. Mitä ”*kaikki* kaatopaikan perustamiseen ja toimintaan liittyvät kustannukset” kattavat? Kattavatko ne erityisesti a) jätemaksun ja b) ylimääräiset kustannukset ja seuraamukset silloin, kun kaatopaikan pitäjä ei pysty maksamaan maksua ajoissa jätteet luovuttaneen kunnan viivästyneen maksun vuoksi?

10 artiklan sanamuoto

43. Kaatopaikkadirektiivin 10 artiklassa viitataan nimenomaisesti ”*kaikkiin* kaatopaikan perustamiseen ja toimintaan liittyviin kustannuksiin”. [17] Kunnat luovuttavat jätteitä Pontina Ambienten käsiteltäväksi. Pontina Ambiente hoitaa asianmukaisesti oman osuutensa sopimuksesta ja käsittelee ja sijoittaa jätteet. Maksu määräytyy maksettavaksi tämän tapahtumasarjan suorana seurauksena. Se on kiinteän jätteen kaatopaikoille sijoittamisesta perittävä erityinen maksu. [18] Maksuperusteena on sijoitettujen jätteiden määrä. [19]

44. Tässä tilanteessa on täysin selvää, että maksu on kaatopaikan pitäjälle väistämättä aiheutuva kustannus, joka liittyy erottamattomasti kaatopaikan toimintaan. Italiassa on toisin sanoen mahdotonta harjoittaa kaatopaikkatoimintaa maksamatta kyseistä maksua.

45. Kaatopaikkadirektiivin 10 artiklassa säädetyt ehdot ovat yksiselitteiset: kaikki tällaiset kustannukset on sisällytettävä hintaan, jonka kaatopaikan pitäjät perivät kaiken tyyppisen jätteen sijoittamisesta kyseiselle kaatopaikalle. Kyseisessä säännöksessä todetaan kirjaimellisesti tulkittuna, että tämä maksu on kustannus, joka on sisällytettävä perittävään hintaan.

17 – Se, että 10 artiklassa määritetään kaksi erityistä kustannustekijää, jotka on ”mahdollisuuksien mukaan” sisällytettävä hintaan, ei voi estää sisällyttämästä siihen muita kustannustekijöitä, jotka muodostavat osan kaatopaikan perustamiseen ja toimintaan ”liittyvistä kustannuksista”.

18 – Ks. lain nro 549/95 3 §:n 24 ja 25 momentti.

19 – Ks. 3 §:n 28 momentti.

10 artiklan tavoite

46. Myös kaatopaikkadirektiivin tavoitteet tukevat edellä esitettyä 10 artiklan tulkintaa. Yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena on ollut suojella ympäristöä siten, että kaatopaikkajätettä tuotetaan mahdollisimman vähän. Johdanto-osan kuudennessa ja yhdeksännessä perustelukappaleessa korostetaan kaatopaikkojen riittävän hoidon tarpeellisuutta. Johdanto-osan 29 perustelukappaleen sanamuodossa ennakoidaan 10 artiklan sanamuotoa.

47. Yksi keino saavuttaa tämä tavoite on pyrkiä varmistamaan, että kaatopaikalle sijoitettavien jätteiden tuottajat maksavat kaikki kaatopaikan perustamisesta, ylläpidosta ja hoidosta aiheutuvat kustannukset. Direktiivin 10 artiklassa tehdään nimenomaan näin. Lyhyesti sanoen kaatopaikkadirektiivi ilmentää erityisellä tavalla saastuttaja maksaa -periaatetta,[20] mutta siinä viitataan myös periaatteeseen, jonka mukaan jätteistä on huolehdittava mahdollisimman lähellä niiden tuottamispaikkaa. Saastuttaja maksaa -periaatteen vaatimukset täyttyvät vain, jos jätteiden vähentämistä koskeva kannustin tarjotaan viime kädessä jätteiden luovuttajalle eli kunnille.[21] Tämä edellyttää, että maksua pidetään ”kustannuksena”, joka sisällytetään jätteiden luovuttajalta perittävään jätteidenkäsittelypalvelun hintaan.

Estääkö 10 artikla Italian lainsäädännössä säädetyn järjestelmän?

48. Pontina Ambiente väittää, että Italian lainsäädäntöön perustuva järjestelmä on kaatopaikkadirektiivin 10 artiklassa säädetyn saastuttaja maksaa -periaatteen vastainen. Sen sijaan Italian hallituksen ja komission mukaan jäsenvaltioiden tehtävänä on määrittää, kenen on (ensin) maksettava kyseinen maksu, eikä 10 artikla estä Italian lainsäädännössä säädettyä järjestelmää.

49. Yhdyn Italian hallituksen ja komission näkemyksen ensimmäiseen osaan. Kaatopaikkadirektiivin 10 artiklan sanamuoto ei velvoita jäsenvaltiota järjestämään kaatopaikan toimintakustannusten maksua tietyllä tavalla. Mikään ei estä jäsenvaltiota myöskään järjestämästä kaatopaikalle sijoitettavasta jätteestä perittävää maksua siten, että se

20 – Ks. kaatopaikkadirektiivin johdanto-osan viides perustelukappale ja edellä alaviitteessä 4 mainitun direktiivin 75/442 15 artikla. Ks. myös asia C-1/03, Van de Walle, tuomio 7.9.2004 (Kok., s. I-7613, direktiivin tulkintaa koskevat 57 ja 58 kohta).

21 – Kuntien on puolestaan vyörytettävä se paikallisen verotuksen kautta jätteen tosiasiallisesti tuottaville kotitalouksille ja yrityksille.

peritään ensin kaatopaikan pitäjältä ja vyörytetään myöhemmin jätteiden luovuttajalle, [22] tai määräämästä kaatopaikan pitäjälle seuraamuksia tällaisen maksun viivästymisestä.

50. Vaikka periaate, jonka mukaan kansallisia säännöksiä on tulkittava yhdenmukaisesti direktiivin kanssa, koskeekin ensisijaisesti niitä kansallisia säännöksiä, jotka on annettu kyseessä olevan direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä, se ei kuitenkaan rajoitu näiden säännösten tulkintaan vaan edellyttää sitä, että kansallinen tuomioistuin ottaa huomioon kansallisen oikeuden säännökset kokonaisuudessaan arvioidakseen, missä määrin kansallista oikeutta voidaan soveltaa niin, ettei tästä aiheudu direktiivillä tavoitellun tuloksen kanssa ristiriitaista lopputulosta. [23] Yhteisöjen tuomioistuimen pitkäaikaisen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio on EY 249 artiklan kolmannen kohdan nojalla velvollinen direktiivin täysimääräiseen soveltamiseen ja täytäntöönpanoon. [24]

51. Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että koska kansallisen tuomioistuimen mainitsemissa kansallisen lainsäädännön säännöksissä todellakin säädetään kaatopaikkadirektiivin 10 artiklan soveltamisalaan kuuluvasta asiasta, niitä ei voida tarkastella erillään järjestelmästä, jonka osan ne muodostavat. Voidakseen antaa hyödyllisen vastauksen kansalliselle tuomioistuimelle yhteisöjen tuomioistuimen on viime kädessä tarkasteltava sitä, ovatko kaatopaikkadirektiivin säännökset esteenä *järjestelmälle*, joka oletettavasti ja todistettavasti johtaa siihen, etteivät jätteen luovuttajat maksa maksua (vaan se jää tosiasiallisesti kaatopaikan pitäjän rasitteeksi), ja usein myös siihen, että jälkimmäiselle aiheutuu rahamääräisiä seuraamuksia.

Maksun periminen kunnilta

52. Yhteisöjen tuomioistuimelle toimitettujen asiakirjojen [25] perusteella on selvää, ettei kaatopaikan pitäjä pysty käytännössä tehokkaasti perimään maksua kunnilta. Sopimuksen perusteella velkojana olevalla Pontina Ambientella ei ole etuoikeutta periä velkoja

22 – Komissio totesi suullisessa käsittelyssä, että jotkin jäsenvaltiot ovat soveltaneet tämäntyyppistä menetelmää ja että se ei ole asianmukaisesti toteutettuna paras eikä huonoin menetelmä panna kaatopaikkadirektiivi täytäntöön.

23 – Asia C-397/01, Pfeiffer, tuomio 5.10.2004 (Kok., s. I-8835, 115 kohta; ks. yleisemmin 110–118 kohta), johon on viimeksi viitattu asiassa C-12/08, Mono Car Styling, 16.7.2009 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-6653, 60–64 kohta). Ks. myös asia C-131/97, Carbonari ym., tuomio 25.2.1999 (Kok., s. I-1103, 48–50 kohta).

24 – Ks. esim. asia 14/83, Von Colson ja Kamann, tuomio 10.4.1984 (Kok., s. I-1891, Kok. Ep. VII, s. 557, 15 kohta) ja asia C-62/00, Marks & Spencer, tuomio 11.7.2002 (Kok., s. I-6325, 22–28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. hyödyllinen tiivistelmä täysimääräisen vaikutuksen periaatteesta myös teoksessa Prechal, S., *Directives in EC Law*, OUP, 2005, s. 51–54 ja 87–91.

25 – Ks. erityisesti edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta.

maksukyvyttömiltä kunnilta. Myös oikeudenkäyntimenettelyt asioissa, jotka koskevat maksun perimistä maksukykyisiltä kunnilta, ovat usein monimutkaisia ja pitkiä. [26]

53. Kuten Pontina Ambiente perustellusti toteaa, Italian järjestelmässä alueelliset viranomaiset saavat tuloja kyseessä olevasta maksusta samalla, kun kunnat saavat (perusteetonta) taloudellista etua, koska kaatopaikan pitäjä ei voi käytännössä käyttää takaisinperintäoikeuttaan.

54. Kaatopaikan pitäjät joutuvat näin ollen maksamaan erityisen toimintakustannuksen. Ne eivät voi vyöryttää sitä jätteiden luovuttajille, kuten 10 artiklassa edellytetään. Koska maksua ei voida käytännössä periä kunnilta, Italian järjestelmä ei myöskään kannusta kuntia tuottamaan vähemmän jätteitä. Tuloksena on, että kaatopaikan pitäjä joutuu maksamaan saastuttajan sijasta. Sekä kirjaimellisen että tarkoitukseen perustuvan tulkinnan perusteella kaatopaikkadirektiivin 10 artikla nähdäkseni estää järjestelmän, joka johtaa käytännössä edellä esitettyyn tulokseen.

Maksun viivästymisestä aiheutuva seuraamus

55. Komissio katsoo, että jos kuntien kaatopaikan pitäjille korvaama maksu viivästyy usein, Pontina Ambienten kaltaisten yritysten olisi perusteltua sisällyttää toimintakustannuksiinsa niille aiheutuvat kulut sen varmistamiseksi, että ne pystyvät maksamaan maksun ajoissa ja välttää siten seuraamuksen. Suullisessa käsittelyssä todettiin, että kaatopaikan pitäjä voi ehkä tehdä tämän asianmukaisen vakuutusturvan tai pankilta saatavan luoton avulla.

56. Ensimmäistä vaihtoehtoa voidaan käsitellä lyhyesti. Vaikuttaa epätodennäköiseltä, että vakuutusyhtiö olisi valmis vakuuttamaan todennäköisten [27] maksuviivästysten varalta sellaista vakuutusmaksua vastaan, jonka kaatopaikan pitäjä voisi helposti maksaa. Kansallisen tuomioistuimen asiana on kuitenkin varmistaa, pitääkö tämä tosiasiallisesti paikkansa.

57. Toinen vaihtoehto on ensi näkemältä varteenotettavampi. Kaatopaikan pitäjän on lähtökohtaisesti voitava kokemuksensa perusteella olettaa, että yksi tai useampi kunta,

26 – Komissio totesi suullisessa käsittelyssä, että kunnat on tavallaan vapautettu tällaisista perintämenettelyistä. Italian hallitus kiisti tämän väitteen ja totesi, että kaatopaikan pitäjän on ensin saatava tuomioistuimen antama määräys, jossa kunta velvoitetaan maksamaan, ja aloitettava tämän jälkeen uusi oikeudellinen menettely, jos (tai kun) kyseessä oleva kunta ei noudata tuomioistuimen määräystä.

27 – Italian hallitus ei ole väittänyt kirjallisissa huomautuksissaan eikä suullisessa käsittelyssä, että Pontina Ambiente olisi liioitellut sitä, miten usein kuntien kaatopaikan pitäjille maksamat maksut viivästyvät.

jonka kanssa se on tehnyt jätteidenkäsittelysopimuksen, maksaa maksun myöhässä. Tämän perusteella se voi määrittää kustannukset, jotka aiheutuvat luotosta, jonka avulla se voi välttää maksun viivästymisen ja näin ollen seuraamuksen. Tämä kustannus on toimintakustannus, joka voidaan periä sellaisenaan jätteiden luovuttajilta.

58. Tähän voi nähdäkseni kuitenkin liittyä kaksi ongelmaa.

59. Ensinnäkin on mahdollista, etteivät liikepankit ole halukkaita myöntämään luottoa (tai ovat halukkaita myöntämään sitä ainoastaan tavallista suuremmilla koroilla), jos nimenomaisen kaatopaikan pitäjän taloudellinen tilanne on epävarma pitkään jatkuneiden maksuviivästysten vuoksi. Yhteisöjen tuomioistuimelle ei ole toimitettu tarvittavia asiakirjoja, jotta se voisi todeta, onko tämä tosiasiallisesti Pontina Ambienten ongelmana. Kansallisen tuomioistuimen asiana on tutkia todistusaineisto ja tehdä tarvittavat tosiseikkoja koskevat päätelmät.

60. Toiseksi pitää paikkansa, että tavanomaisessa kaupallisessa toiminnassa palveluntarjoaja, joka joutuu ottamaan luoton varmistaakseen, että se voi maksaa ennakoitavissa olevat toimintakustannukset [28] ajoissa, pyrkii vyöryttämään luotosta aiheutuvat kustannukset asiakkailleen. Hinnan, jonka kaatopaikan pitäjät voivat veloittaa palveluistaan, määrittää kuitenkin alue eikä palveluntarjoaja itse. [29] Pontina Ambiente voi tietenkin saattaa tämän ongelman alueen yhteistyökumppaniensa tietoon, mutta se ei pysty tällaisessa tilanteessa varmistamaan, että se saa perittyä hinnan, joka kattaa sekä jätteidenkäsittelypalvelun tarjoamisesta aiheutuvat tavanomaiset kustannukset että lisäkustannukset, jotka johtuvat siitä, että kunnilla on tapana maksaa maksu myöhässä.

61. Näitä kahta komission väitettä tarkasteltaessa herää taustalla oleva kysymys: voidaanko rahamääräisen seuraamuksen maksamista ylipäänsä sisällyttää hintaan osana sellaisia taloudellisen toiminnan kustannuksia, jotka on oikeus periä takaisin?

28 – Pontina Ambiente väitti, että jos kaatopaikan koko kapasiteetti ei ole käytössä, se ei voi määrittää sinne sijoitettujen jätteiden määrää (eikä näin ollen niistä perittävän maksun määrää). Sen on tällöin odotettava, että jätteet luovuttavat kunnat ilmoittavat jätteiden määrät. En hyväksy tätä väitettä. Kaupallisen toimijan voidaan nähdäkseni kohtuudella olettaa ottavan käyttöön jonkinlaisen menetelmän, jolla se voi tarkastaa, mitä jätteitä sille on luovutettu. Voidaan itse asiassa olettaa, että sekä Pontina Ambienten omien kaupallisten etujen että kaatopaikkadirektiivin tavoitteiden saavuttamisen kannalta on hyvä olla käytössä jonkinlaisia keinoja tarkistaa jätteiden määrät, jotka kunnat ilmoittavat kaatopaikan pitäjälle.

29 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 21 kohta.

62. Nyt käsiteltävässä asiassa voidaan todeta, ettei direktiivissä säädetä varsinaisesta maksusta eikä sen viivästymisestä aiheutuvasta seuraamuksesta. [30] Molemmista säädetään kuitenkin kansallisessa lainsäädännössä, jolla kyseinen direktiivi pannaan täytäntöön. Näin ollen on tarkoituksenmukaista tutkia, mitä seuraamuksista todetaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

63. Yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli seuraamuksen määräämisen ja toimijoiden toiminnan (tai toimimattomuuden) välistä yhteyttä asiassa Käserei Champignon Hofmeister. [31] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä mainitussa asiassa antamassaan tuomiossa, että nulla poena sine culpa -periaatetta sovelletaan ainoastaan rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, [32] mutta seuraamuksen määrääminen on yhteisön oikeuden perusteella lainmukaista, jos taloudellinen toimija voi tarkastamalla, varmistamalla, järjestämällä yhtäjaksoisia sopimusperusteisia takeita tai muilla toimilla estää seuraamuksen. [33]

64. Edellä esitetyn perusteella seuraamuksen määrääminen näyttää perustuvan lähinnä siihen, että taloudellinen toimija *voisi* järjestää asiansa siten, että se välttyy seuraamukselta. Se ei ”väistämättä” joudu maksamaan seuraamusta tavanomaisen taloudellisen toiminnan yhteydessä.

65. Mitä tapahtuu, kun edellä esitettyä analyysia sovelletaan nyt käsiteltävään asiaan?

66. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuimelle toimitettujen asiakirjojen perusteella Pontina Ambiente on joiltakin osin osoittanut, ettei se voi välttää maksun viivästymistä ja joutuu näin ollen maksamaan sakkoa. On epäselvää, voisiko se esittää riittävästi lisäasiakirjoja osoittaakseen tämän tavalla, joka tyydyttää kansallista tuomioistuinta, joka on ainoa tosiseikkoja tarkasteleva tuomioistuin. Yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei ole kuitenkaan ratkaista tätä kysymystä.

67. Ratkaistessaan edellä esitetyn kysymyksen kansallisen tuomioistuimen on selvitettävä, onko seuraamus kustannus, joka Pontina Ambientelle aiheutuu käytännössä *väistämättä*, vai onko tämä kustannus *vältettävissä*. Jos kustannus on väistämätön, se on sisällytettävä yhdessä maksun kanssa kustan-

30 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohta.
31 – Asia C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 11.7.2002 (Kok., s. I-6453).
32 – Tuomion 35–52 kohta.
33 – Tuomion 60–68 kohta.

nuksiin, jotka on vyörytettävä kunnille osana palvelun hintaa kaatopaikkadirektiivin 10 artiklan mukaisesti. Jos kustannus voidaan välttää, Pontina Ambienten on maksettava se itse.

Kaatopaikkadirektiiviä koskeva päätelmä

68. Edellä esitetyn perusteella totean, että kaatopaikoista 26.4.1999 annetun direktiivin 1999/31 10 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä sellaisille kansallisille säännöksille kuten 28.12.1995 annetun lain nro 549/95 3 §:n 26 ja 31 momentti, joiden nojalla jätteiden kaatopaikoille sijoittamisesta peritään erityinen maksu ja joissa määritetään ajanjakso, jonka kuluessa maksu on perittävä kaatopaikan pitäjältä, kun maksujärjestelmässä, jonka osan säännökset muodostavat, ei kuitenkaan edellytetä, että jätteiden luovuttajat korvaavat maksun kaatopaikan pitäjälle kohtuullisessa ajassa, tai säädetä tällaiseen korvaukseen sovellettavasta tehokkaasta menetelmästä.

69. Kaatopaikan pitäjälle tällaisen maksun viivästymisestä määrättävää rahamääräistä seuraamusta ei voida periä jätteiden luovuttajalta direktiivin 1999/31 10 artiklan nojalla, ellei kaatopaikan pitäjä pysty osoittamaan, että seuraamus on sille väistämättä aiheutuva kustannus, joka johtuu siitä, ettei jätteiden luovuttaja korvaa maksua ajoissa. Kansallisen tuomioistuimen asiana on ratkaista, täyttyykö tämä edellytys.

Maksuviivästyksiä koskeva direktiivi

70. Italian hallitus väittää, ettei nyt käsiteltävä asia kuulu maksuviivästyksiä koskevan direktiivin soveltamisalaan. Sen mielestä kyseessä oleva maksu on vero eikä veron kantomenetelmiä voida verrata ”kaupalliseen toimeen”.

71. On selvää, että kyseessä oleva maksu on tosiasiallisesti vero, mutta en ole samaa mieltä siitä, että tämä seikka estäisi maksun perimisen maksuviivästyksiä koskevan direktiivin nojalla.

72. Muistutan, että maksuviivästyksiä koskevan direktiivin 1 artiklassa säädetään, että direktiiviä sovelletaan kaikkiin kaupallisista toimista korvauksena suoritettaviin maksuihin. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa esitetyn määritelmän mukaan ”kaupallisilla toimilla” tarkoitetaan ”yritysten tai yritysten ja viranomaisten välisiä toimia, jotka johtavat tavaroiden toimittamiseen tai palvelujen suorittamiseen korvausta vastaan”.

73. Kaatopaikan pitäjä suorittaa palvelun ”yrityksen” ja ”viranomaisen” välillä tehdyn sopimuksen perusteella. Se suorittaa palvelun ”korvausta vastaan”, sillä sen pitäisi tämän sopimuksen perusteella saada palvelustaan alueen määrittämä hinta. [34] Korvaus käsittää kaatopaikan pitäjälle jätteiden sijoittamisesta aiheutuvat kustannukset sekä kaatopaikan pitäjän voiton.

74. Kaatopaikan pitäjä on suoraan sopimuksen perusteella velvollinen maksamaan maksun sillä hetkellä, kun kunta sijoittaa jätteet kaatopaikalle käsiteltäväksi. [35] Korvaukseen sisältyvä kustannusten perintää koskeva osuus käsittää näin ollen maksun, jonka kaatopaikan pitäjä on etukäteen maksanut sijoitettavista jätteistä ja joka sen on vyörytettävä kunnalle. [36] Korvaus, jonka kaatopaikan pitäjä saa kunnilta alueelle ajallaan maksetusta maksusta, perustuu ainoastaan sopimukseen, jonka täytäntöönpano on sen ja kunnan välinen ”kaupallinen toimi”. [37]

75. Edellä esitetyn perusteella katson, että maksun (ja kaikkien muiden kulujen, joita väistämättä aiheutuu, kun kaatopaikan pitäjä rahoittaa ennakkomaksuaan välttyäkseen seuraamukselta) takaisinperintä on osa korvausta, joka kaatopaikan pitäjällä on oikeus periä kunnalta vastineena suoritetusta palvelusta. [38] Se kuuluu näin ollen maksuviivästyksiä koskevan direktiivin ja erityisesti sen 3 artiklan soveltamisalaan.

76. Tästä seuraa, että Pontina Ambienten kaltaisella kaatopaikan pitäjällä on oikeus korkoon niiden kansallisten säännösten mukaisesti, joilla pannaan täytäntöön maksuviivästyksiä koskevan direktiivin 3 artikla, jos kunta ei maksa sille sovittua korvausta ”sopimukseen tai lakiin perustuvassa maksuajassa”. [39]

34 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 21 kohta.

35 – Ks. lain nro 549/95 3 §:n 28 momentti sekä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 17 ja 18 kohta.

36 – Ks. lain nro 549/95 3 §:n 26 momentti sekä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohta.

37 – Italian hallitus painotti suullisessa käsittelyssä, että Pontina Ambiente on sopimukseen perustuvassa tavallisen velkojan asemassa pyrkiessään perimään saataviaan maksukykyisiltä tai maksukyvyttömiltä kunnilta.

38 – Lisään vielä, että tässä yhteydessä on merkityksetöntä, laskutetaanko maksusta perittävä korvaus erillään maksusta, jonka kunta maksaa suoritetuista palveluista.

39 – Vrt. maksuviivästyksiä koskevan direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa esitetty *maksuviivästyksen* määritelmä. Koska kuntien maksuehto vaikuttaa tavanomaisesti olevan 120 päivää (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta), mielestäni on epävarmaa, miten tehokkaasti maksuviivästyksiä koskevaan direktiiviin voidaan vedota ratkaistaessa käytännön hankaluuksia, joiden vuoksi tämä asia on pantu vireille kansallisessa tuomioistuimessa.

Ratkaisuehdotus

77. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Commissione tributaria provinciale di Romalle seuraavasti:

1) EY 12, EY 14, EY 43 ja EY 46 artiklaa ei voida soveltaa ennakkoratkaisupyynnön kohteena oleviin tosiseikkoihin.

2) Kaatopaikoista 26.4.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/31/ETY 10 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä sellaisille kansallisille säännöksille kuten 28.12.1995 annetun lain nro 549/95 3 §:n 26 ja 31 momentti, joiden nojalla jätteiden kaatopaikoille sijoittamisesta peritään erityinen maksu ja joissa määritetään ajanjakso, jonka kuluessa maksu on perittävä kaatopaikan pitäjältä, kun maksujärjestelmässä, jonka osan säännökset muodostavat, ei kuitenkaan edellytetä, että jätteiden luovuttajat korvaavat maksun kaatopaikan pitäjälle kohtuullisessa ajassa, tai säädetä tällaiseen korvaukseen sovellettavasta tehokkaasta menetelmästä.

3) Kaatopaikan pitäjälle tällaisen maksun viivästymisestä määrättävää rahamääräistä seuraamusta ei voida periä jätteiden luovuttajalta direktiivin 1999/31 10 artiklan nojalla, ellei kaatopaikan pitäjä pysty osoittamaan, että seuraamus on sille väistämättä aiheutuva kustannus, joka johtuu siitä, ettei jätteiden luovuttaja korvaa maksua ajoissa. Kansallisen tuomioistuimen asiana on ratkaista, täyttyykö tämä edellytys.

4) Tällaisen maksun korvaus on osa korvausta, joka peritään kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta 29.6.2000 annetun direktiivin 2000/35 2 artiklassa määritellystä yrityksen ja viranomaisen välisestä kaupallisesta toimesta, ja kuuluu näin ollen 1 artiklassa määriteltyyn direktiivin soveltamisalaan. Jäsenvaltioiden on näin ollen varmistettava, että korkoa voidaan periä 3 artiklan mukaisesti, jos tällainen maksu maksetaan tai korvataan viivästyneenä, ja että voidaan periä kaikki muut kulut, joita väistämättä aiheutuu, kun kaatopaikan pitäjä rahoittaa ennakkomaksuaan välttyäkseen seuraamukselta.