Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

9 päivänä kesäkuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Ympäristö — Jätteet — Siirrot — Asetus (EY) N:o 1013/2006 — 2 artiklan 35 alakohdan g alakohdan iii alakohta — Laiton siirto — Kyseisen asetuksen liitteessä VII olevaan asiakirjaan sisällytetyt virheelliset tai ristiriitaiset tiedot — 50 artiklan 1 kohta — Mainitun asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavat seuraamukset — Oikeasuhteisuus

Asiassa C-69/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Budapestin hallinto- ja työtuomioistuin, Unkari) on esittänyt 2.2.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.2.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Nutrivet D.O.O.E.L.

vastaan

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit C. Lycourgos (esittelevä tuomari), E. Juhász, C. Vajda ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér, G. Koós ja M. Tátrai,

— Luxemburgin hallitus, asiamiehenään D. Holderer,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään B. Koopman, M. Bulterman ja H. Stergiou,

— Euroopan komissio, asiamiehinään L. Havas, A. Sipos ja D. Loma-Osorio Lerena,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

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), sellaisena kuin se on muutettuna 20.3.2013 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 255/2013 (EUVL 2013, L 79, s. 19; jäljempänä asetus N:o 1013/2006), 2 artiklan 35 alakohdan g alakohdan iii alakohdan, 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 50 artiklan sekä kyseisen asetuksen liitteessä I C olevan 15 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Nutrivet D.O.O.E.L. (jäljempänä Nutrivet) ja Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (ympäristön- ja luonnonsuojelun tarkastuksesta vastaava kansallinen viranomainen, jäljempänä kansallinen tarkastusviranomainen) ja jossa on kyse viimeksi mainitun jätteiden siirtoa koskevan säännöstön rikkomisen johdosta määräämistä hallinnollisista seuraamusmaksuista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Asetuksen N:o 1013/2006 johdanto-osan 1, 7, 15, 21 ja 33 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

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

– –

(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.

– –

(15) Kun on kyse liitteessä III, IIIA tai IIIB lueteltujen hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirroista, on aiheellista varmistaa valvonnan ja tarkastusten vähimmäistaso siten, että vaaditaan tiettyjen tietojen toimittamista tällaisten jätteiden mukana.

– –

(21) Kun on kyse hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirroista, jäsenvaltioiden olisi voitava varmistaa, että [ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 24.9.1996 annetun neuvoston] direktiivin 96/61/EY [(EYVL 1996, L 257, s. 26), sellaisena kuin se on muutettuna 18.1.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 166/2006 (EUVL 2006, L33, s. 1)] soveltamisalaan kuuluvat jätehuoltolaitokset soveltavat kyseisessä direktiivissä määriteltyjä parhaita käytettävissä olevia tekniikoita laitokselle myönnetyn luvan mukaisesti. Lisäksi jäsenvaltioiden olisi voitava varmistaa, että jäte käsitellään yhteisön lainsäädännössä vahvistettuihin hyödyntämistoimiin liittyvien oikeudellisesti sitovien ympäristönsuojelunormien mukaisesti ja, [jätteistä 5.4.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2006/12/EY [(EUVL 2006, L 114, s. 9)] 7 artiklan 4 kohta huomioon ottaen, noudattamalla mainitun direktiivin mukaisesti laadittuja jätehuoltosuunnitelmia siten, että tarkoituksena on varmistaa yhteisön lainsäädännössä vahvistettujen oikeudellisesti sitovien hyödyntämis- tai kierrätysvelvoitteiden täyttäminen.

– –

(33) Olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että siirrettäessä jätteitä yhteisössä tai tuotaessa niitä jäsenvaltioihin jätteiden huolto tapahtuu direktiivin 2006/12/EY ja muun jätteitä koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti koko siirron ajan aina vastaanottomaassa tapahtuvaan hyödyntämiseen tai huolehtimiseen saakka vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua haittaa ympäristölle. – –”

4 Asetuksen N:o 1013/2006 1 artiklan 1 kohdan mukaan asetuksessa vahvistetaan jätteiden siirtoihin sovellettavat menettelyt ja valvontajärjestelmät, jotka riippuvat siirron lähtöpaikasta, vastaanottopaikasta ja reitistä, siirrettävän jätteen tyypistä sekä jätteeseen sen vastaanottopaikassa sovellettavasta käsittelystä.

5 Mainitun asetuksen 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

12) ’kauppiaalla’ jokaista, joka toimii toimeksiantajana jätteen ostossa ja sen jälkeisessä myynnissä, mukaan lukien kauppiaat, jotka eivät ota jätettä fyysisesti haltuunsa, ja jota tarkoitetaan direktiivin 2006/12/EY 12 artiklassa;

13) ’välittäjällä’ jokaista, joka järjestää jätteen hyödyntämisen tai siitä huolehtimisen toisten puolesta, mukaan lukien välittäjät, jotka eivät ota jätettä fyysisesti haltuunsa, ja jota tarkoitetaan direktiivin 2006/12/EY 12 artiklassa;

14) ’vastaanottajalla’ vastaanottomaan lainkäyttövallan alaista henkilöä tai yritystä, jolle jäte siirretään hyödynnettäväksi tai huolehdittavaksi;

15) ’ilmoituksen tekijällä’:
a) jos siirrettävä jäte on peräisin jäsenvaltiosta, tämän jäsenvaltion lainkäyttövallan alaista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka aikoo siirtää tai siirrättää jätteitä ja jolla on velvollisuus tehdä ilmoitus. Ilmoituksen tekijä on jokin seuraavassa luettelossa mainituista henkilöistä tai elimistä seuraavan luettelon mukaisessa järjestyksessä:

– –

iv) rekisteröity kauppias, jonka i alakohdassa tarkoitettu alkuperäinen tuottaja, ii alakohdassa tarkoitettu uusi tuottaja tai iii alakohdassa tarkoitettu luvan saanut kerääjä on kirjallisesti valtuuttanut toimimaan puolestaan ilmoituksen tekijänä; tai

v) rekisteröity välittäjä, jonka i alakohdassa tarkoitettu alkuperäinen tuottaja, ii alakohdassa tarkoitettu uusi tuottaja tai iii alakohdassa tarkoitettu luvan saanut kerääjä on kirjallisesti valtuuttanut toimimaan puolestaan ilmoituksen tekijänä; tai

– –

22) ’lähtömaalla’ maata, josta jätteen siirron suunnitellaan alkavan tai josta siirto alkaa;

23) ’vastaanottomaalla’ maata, johon jätteen siirtoa suunnitellaan tai johon jäte siirretään kyseisessä maassa hyödynnettäväksi tai huolehdittavaksi taikka lastattavaksi ennen sen hyödyntämistä tai siitä huolehtimista alueella, joka ei ole minkään maan lainkäyttövallan alainen;

– –

35) ’laittomalla siirrolla’ jätteiden siirtoja, jotka toteutetaan

– –

c) asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten hyväksynnällä, joka on saatu väärennöksen, harhaanjohtamisen tai erehdyttämisen avulla; tai

– –

g) 3 artiklan 2 ja 4 kohdassa tarkoitetun jätteiden siirron osalta, kun

– –

iii) siirto toteutetaan tavalla, jota ei ole olennaisilta osiltaan eritelty liitteen VII mukaisessa asiakirjassa.”

6 Asetuksen N:o 1013/2006 3 artiklan, jonka otsikko on ”Yleiset menettelyt”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Yleisiä tietojen antamista koskevia vaatimuksia, joista säädetään 18 artiklassa, sovelletaan seuraavien hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin, mikäli siirrettävän jätteen määrä on yli 20 kg:

a) liitteessä III tai IIIB luetellut jätteet;

– –”

7 Kyseisen asetuksen 18 artiklassa, jonka otsikko on ”Jäte, jonka mukana on oltava tietyt tiedot”, säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 3 artiklan 2 ja 4 kohdassa tarkoitettuun jätteeseen, joka aiotaan siirtää, sovelletaan seuraavia menettelyvaatimuksia:

a) Tällaisen jätteen siirron jäljittämisen helpottamiseksi on jätteen siirron järjestävän, lähtömaan lainkäyttövaltaan kuuluvan henkilön varmistettava, että jätteen mukana seuraa liitteen VII mukainen asiakirja.

b) Jätteen siirron järjestävän henkilön on allekirjoitettava liitteen VII mukainen asiakirja ennen siirron toteuttamista, ja hyödyntämislaitoksen tai laboratorion sekä vastaanottajan on allekirjoitettava se, kun kyseinen jäte vastaanotetaan.

– –

3. Jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti pyytää 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja tämän artiklan säännösten soveltamisalaan kuuluvista siirroista tarkastuksia, täytäntöönpanoa, suunnittelua ja tilastointia varten.

– –”

8 Mainitun asetuksen 24 artiklassa, jonka otsikko on ”Jätteen takaisin ottaminen, kun siirto on laiton”, säädetään seuraavaa:

”1. Kun toimivaltainen viranomainen havaitsee jätteiden siirron, jonka se katsoo olevan laiton, sen on ilmoitettava asiasta välittömästi muille asianomaisille toimivaltaisille viranomaisille.

2. Jos laiton siirto on ilmoituksen tekijän vastuulla, toimivaltaisen lähtömaan viranomaisen on varmistettava, että:

a) tosiasiallinen ilmoituksen tekijä ottaa jätteen takaisin, tai jos ilmoitusta ei ole tehty,

b) oikeudellisesti vastuussa oleva ilmoituksen tekijä ottaa jätteen takaisin tai, jos tämä ei ole käytännössä mahdollista,

c) lähtömaan toimivaltainen viranomainen itse tai sen puolesta toimiva luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö ottaa jätteen takaisin tai, jos tämä ei ole käytännössä mahdollista,

d) lähtömaan toimivaltainen viranomainen itse tai sen puolesta toimiva luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö hyödyntää jätteen tai huolehtii siitä vaihtoehtoisella tavalla vastaanottomaassa tai lähtömaassa tai, jos tämä ei ole käytännössä mahdollista,

e) lähtömaan toimivaltainen viranomainen itse tai sen puolesta toimiva luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö hyödyntää jätteen tai huolehtii siitä vaihtoehtoisella tavalla jossakin muussa maassa, jos kaikki asianomaiset toimivaltaiset viranomaiset ovat asiasta yhtä mieltä.

– –

3. Jos laiton siirto on vastaanottajan vastuulla, vastaanottomaan toimivaltaisen viranomaisen on varmistettava, että kyseisen jätteen hyödyntää tai siitä huolehtii ympäristön kannalta hyväksyttävällä tavalla:

a) vastaanottaja, tai jos tämä ei ole käytännössä mahdollista,

b) toimivaltainen viranomainen itse tai sen puolesta toimiva luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.

– –

9. Jos kyseessä on 2 artiklan 35 [ala]kohdan g alakohdassa määritelty laiton siirto, tässä artiklassa säädettyjä ilmoituksen tekijää koskevia velvollisuuksia on sovellettava myös siirron järjestävään henkilöön.

– –”

9 Tämän saman asetuksen 42 artiklassa, jonka otsikko on ”Menettelyvaatimukset, jotka koskevat tuontia [22.3.1989 allekirjoitetun vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan] Baselin yleissopimuksen[, joka on hyväksytty yhteisön puolesta 1.2.1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 93/98/ETY (EYVL 1993, L 39, s. 1),] osapuolina olevista maista tai muilta alueilta kriisi- tai sotatilanteen aikana”, säädetään seuraavaa:

”1. Kun huolehdittavaksi tarkoitettu jäte tuodaan yhteisöön maista, jotka ovat Baselin yleissopimuksen osapuolia, sovelletaan II osaston säännöksiä soveltuvin osin sekä 2 ja 3 kohdassa luetelluin mukautuksin ja lisäyksin.

– –

4. Jätteen siirto voi tapahtua ainoastaan, jos:

a) ilmoituksen tekijä on saanut kirjallisen hyväksynnän lähtömaan, vastaanottomaan ja tarvittaessa kauttakulkumaan toimivaltaisilta viranomaisilta, ja kaikki asetetut ehdot on täytetty;

b) ilmoituksen tekijä ja vastaanottaja ovat tehneet 4 artiklan toisen kohdan 4 alakohdassa ja 5 artiklassa vaaditun voimassa olevan sopimuksen;

c) on hankittu voimassa oleva rahoitusvakuus tai vastaava vakuutus, siten kuin 4 artiklan toisen kohdan 5 alakohdassa ja 6 artiklassa vaaditaan; ja

d) ympäristön kannalta hyväksyttävä jätehuolto on varmistettu 49 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

– –”

10 Asetuksen N:o 1013/2006 45 artiklassa, jonka otsikko on ”Menettelyvaatimukset, jotka koskevat tuontia maista, joihin ei sovelleta [hyödynnettävien jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen valvonnasta tehdyn päätöksen C(92) 39 (lopullinen) muuttamisesta tehtyä OECD:n neuvoston päätöstä C(2001) 107 (lopullinen)] mutta jotka ovat Baselin yleissopimuksen osapuolia, tai muilta alueilta kriisi- tai sotatilanteen aikana”, säädetään seuraavaa:

”Jos hyödynnettäväksi tarkoitettua jätettä tuodaan yhteisöön

a) maasta, johon ei sovelleta [Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD)] päätöstä, – –

– –

sovelletaan 42 artiklaa soveltuvin osin.”

11 Kyseisen asetuksen 49 artiklan, jonka otsikko on ”Ympäristön suojelu”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tuottajan, ilmoituksen tekijän ja muiden jätteen siirtoon ja/tai sen hyödyntämiseen tai siitä huolehtimiseen osallistuvien yritysten on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne siirtävät kaikki jätteet sekä hyödyntävät ne ja huolehtivat niistä ihmisten terveyttä vaarantamattomalla ja ympäristön kannalta hyväksyttävällä tavalla koko siirron ajan. Erityisesti kun siirto tapahtuu yhteisössä, se on toteutettava direktiivin 2006/12/EY 4 artiklan ja jätteitä koskevan yhteisön lainsäädännön vaatimusten mukaisesti.”

12 Mainitun asetuksen 50 artiklassa, jonka otsikko on ”Täytäntöönpano jäsenvaltioissa”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän asetuksen säännösten rikkomuksiin sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niitä sovelletaan käytännössä. Säädettyjen seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. – –

– –

4. Siirtojen tarkastuksiin kuuluvat asiakirjojen tarkistaminen, tunnistustietojen varmistaminen ja tarvittaessa jätteen fyysinen tarkastaminen.

– –”

13 Saman asetuksen liitteessä I C, jonka otsikko on ”Ilmoitus- ja siirtoasiakirjojen täyttämistä koskevat yksityiskohtaiset ohjeet”, olevan 15 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Yleensä vastaanottaja on kentässä 10 mainittu huolehtimis- tai hyödyntämislaitos. Vastaanottaja voi joissakin tapauksissa olla myös joku toinen henkilö, kuten kauppias, välittäjä tai oikeushenkilö, kuten kentässä 10 ilmoitetun vastaanottavan huolehtimis- tai hyödyntämislaitoksen pääkonttori tai postiosoite. Jotta kauppias, välittäjä tai oikeushenkilö voisi toimia vastaanottajana, kyseisen henkilön

täytyy olla vastaanottomaan lainkäyttövallan alainen tai henkilöllä on oltava jonkin suuntainen lainmukainen määräysvalta jätteeseen hetkellä, jona lähetys saapuu vastaanottomaahan. Tällaisissa tapauksissa olisi kentässä 2 ilmoitettava kauppiasta, välittäjää tai oikeushenkilöä koskevat tiedot.”

14 Asetuksen N:o 1013/2006 liitteessä III on ”Luettelo jätteistä, joihin sovelletaan [kyseisen asetuksen] 18 artiklassa tarkoitettuja yleisiä tietojen antamista koskevia vaatimuksia”, eli ”ns. vihreän jäteluettelon jätteet” (jäljempänä vihreä luettelo).