TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2005 m. birželio 9 d. *

Byloje C-270/03

dėl 2003 m. birželio 23 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama L. Visaggio ir R. Amorosi, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Italijos Respubliką, atstovaujamą I. M. Braguglia, padedamo *avvocato dello Stato* M. Fiorilli, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

* Proceso kalba: italų.

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Rosas, teisėjai J.-P. Puissochet (pranešėjas), S. von Bahr, J. Malenovský ir U. Lõhmus,

generalinė advokatė C. Stix-Hackl,
posėdžio sekretorė L. Hewlett, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2005 m. vasario 22 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2005 m. balandžio 14 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Europos Bendrijų Komisija savo ieškiniu prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad 1997 m. vasario 5 d. Įstatyminio dekreto Nr. 22, kuriuo į nacionalinę teisę perkeltos Direktyvos 91/156/EEB dėl atliekų, Direktyvos 91/689/EEB dėl pavojingų atliekų ir

Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų nuostatos (paprastas GURI Nr. 38 priedas, 1997 m. vasario 15 d.), 30 straipsnio 4 dalies, pakeistos 1998 m. gruodžio 9 d. Įstatymo Nr. 426 1 straipsnio 19 dalimi (*GURI* Nr. 291, 1998 m. gruodžio 14 d., toliau – įstatyminis dekretas), pagrindu leisdama įmonėms:

— vykdyti savo nepavojingų atliekų surinkimą ir pervežimą kaip įprastą ir reguliarią veiklą, nesiregistruojant Nacionaliniame atliekų šalinimo paslaugas teikiančių įmonių registre (*Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti*), ir

— pervežti ne daugiau kaip 30 kilogramų ir 30 litrų per dieną savo pavojingų atliekų, nesiregistruojant šiame registre,

Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 1975 m. liepos 15 d. Tarybos direktyvos 75/442/EEB dėl atliekų (OL L 194, p. 39), iš dalies pakeistos 1991 m. kovo 18 d. Tarybos direktyva 91/156/EEB (OL L 78, p. 32, toliau – direktyva), 12 straipsnį.

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisės aktai

2 Direktyvos 1 straipsnio a punkto pirmojoje pastraipoje atliekos apibrėžiamos kaip „medžiaga ar daiktas, patenkantis į I priedo kategorijas, kurias atliekų turėtojas šalina, ketina arba privalo šalinti".

3 Direktyvos 1 straipsnio c punkte „atliekų turėtojas“ apibrėžiamas kaip „atliekų gamintojas arba fizinis ar juridinis asmuo, kuris tas atliekas turi“. (Pataisytas vertimas)

4 Direktyvos 4 straipsnis numato:

„Valstybės narės imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad atliekos būtų panaudotos ar pašalintos nesukeliant pavojaus žmonių sveikatai ir nenaudojant procesų ar būdų, galinčių pakenkti aplinkai, būtent:

— nesukeliant pavojaus vandeniui, orui, dirvožemiui, augalams ir gyvūnams,

— nesukeliant nepatogumų dėl triukšmo ar kvapų,

— nedarant neigiamo poveikio kraštovaizdžiui ar ypač svarbioms vietovėms. (Pataisytas vertimas)

Valstybės narės taip pat imasi būtinų priemonių uždrausti atliekų išmetimą, išvertimą ar nekontroliuojamą šalinimą.“

5 Direktyvos 8 straipsnis nustato:

„Valstybės narės imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad bet kuris atliekų turėtojas:

— pasirūpintų, kad atliekas sutvarkytų privatus ar valstybinis atliekų surinkėjas arba įmonė, vykdanti II priedo A arba B dalyse nurodytas operacijas, arba

— panaudotų ar pašalintų atliekas pats pagal šios direktyvos nuostatas."

6 Pagal direktyvos 9 straipsnį, siekiant įgyvendinti direktyvos 4 straipsnį, bet kuri įmonė ar įstaiga, vykdanti II priedo A dalyje numatytas atliekų šalinimo operacijas, turi gauti atsakingos institucijos leidimą. Tokiame leidime nurodoma: atliekų rūšis ir kiekis, techniniai reikalavimai, būtinosios saugos priemonės, atliekų šalinimo vieta, tvarkymo būdas.

7 Direktyvos 12 straipsnis nustato:

„Įmonės ir kiti ūkio subjektai, kurie vykdydami verslą surenka ar perveža atliekas arba užtikrina jų šalinimą ar panaudojimą trečiųjų asmenų sąskaita (tarpininkai), jei jiems nereikia gauti atitinkamų leidimų veiklai vykdyti, turi būti registruojami atsakingose institucijose." (Pataisytas vertimas)

Nacionalinės teisės aktai

8 Įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis nustato:

„Įmonės, surenkančios ir pervežančios kitų asmenų pagamintas nepavojingas atliekas, ir įmonės, surenkančios ir pervežančios pavojingas atliekas, išskyrus, jeigu šių atliekų gamintojas perveža ne daugiau kaip 30 kilogramų arba 30 litrų pavojingų atliekų per dieną, turi būti registruojamos (Nacionaliniame atliekų šalinimo paslaugas teikiančių įmonių) registre."

Ikiteisminė procedūra

9 Manydama, kad įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis prieštarauja direktyvos 12 straipsniui, Komisija 2001 m. spalio 24 d. oficialiu pranešimu paprašė Italijos Respublikos per du mėnesius pateikti pastabas šiuo klausimu.

10 Italijos valdžios institucijos į šį oficialų pranešimą atsakė 2002 m. vasario 27 d. laišku. Šiuo laišku jos, remdamosi Aplinkos ir teritorijos apsaugos ministerijos 2002 m. sausio 25 d. raštu, ginčijo Komisijos poziciją.

11 Neįtikinta šių argumentų, Komisija 2002 m. birželio 27 d. pateikė Italijos Respublikai pagrįstą nuomonę, suteikdama šiai valstybei narei du mėnesius, skaičiuojant nuo gavimo, tinkamai į ją atsižvelgti.

12 Negavusi atsakymo į tą pagrįstą nuomonę, Komisija kreipėsi į Teisingumo Teismą su šiuo ieškiniu.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

13 Komisija tvirtina, kad, kaip ji yra nurodžiusi byloje, kurioje 2001 m. gegužės 29 d. Teisingumo Teismas priėmė nutartį *Caterino* (C-311/99, nepaskelbta Rinkinyje), direktyvos 12 straipsnyje vartojama „įmonių, kurios vykdydamos verslą surenka ar

perveža atliekas" sąvoka apima ne tik įmones, kurios šią veiklą vykdo trečiųjų asmenų sąskaita. Ši sąvoka taip pat taikoma įmonėms, kurios šią veiklą vykdo savo sąskaita, kai atliekų surinkimas ar pervežimas su kitomis užduotimis yra įprasta jų veikla, iš kurios jos gauna pelną arba kitą ekonominę naudą. Šis išaiškinimas atitinka direktyva siekiamus aplinkos apsaugos tikslus, Direktyvos 91/156 dvyliktą konstatuojamąją dalį, bet kuriam „atliekų turėtojui" taikomą direktyvos 8 straipsnį ir yra taip pat patvirtintas minėtos Teisingumo Teismo nutarties *Caterino* 25 punkte.

14 Vadinasi, pirma, įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis nepavojingų atliekų atžvilgiu vietoj direktyvos 12 straipsnyje nurodytos formuluotės „vykdantys verslą" vartodama formuluotę „trečiųjų asmenų pagamintos" atleido nuo registravimo pareigos įmones, kurios surenka ir perveža atliekas savo sąskaita, užsiimdamos specialiu verslu, taip pažeisdama direktyvą. Šios dvi sąvokos yra susijusios su skirtingomis sąvokomis ir negali sutapti.

15 Antra, direktyvos 12 straipsnis numatė, kad visos įmonės, kurios vykdydamos verslą surenka ar perveža atliekas, kad ir koks būtų atliekų kiekis ir pavojingumas, jei joms nereikia gauti atitinkamų leidimų veiklai vykdyti, turi būti registruojamos atsakingų institucijų registre. Taigi įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis, nustatydama šios pareigos išimtį įmonėms, pervežančioms ne daugiau kaip 30 l arba 30 kg atliekų per dieną, prieštarauja direktyvai.

16 Atsiliepime į ieškinį Italijos vyriausybė tvirtina, kad jokia Bendrijos teisės nuostata nenustato, jog atliekų surinkimą ir pervežimą turi vykdyti tarpininkai, kurie atliekų gamintojų atžvilgiu yra tretieji asmenys. Siekiant įvykdyti direktyvos tikslus, susijusius su atliekų prevencija ir jų integruotu tvarkymu, svarbiausia yra užtikrinti pastarųjų tvarkymo ciklo kontrolę. Pagal Bendrijos teisės aktus atliekų turėtojas yra atsakingas už jas iki momento, kai jis atsikrato jų pakartotinio panaudojimo, regeneravimo arba pašalinimo tikslais. Direktyvos 12 straipsnis skirtas atliekų kontrolei nuo momento, kai atliekų gamintojas tampa už jas nebeatsakingas.

17 Atliekų gamintojas, kuris atliekas perveža tiesiogiai į savo atliekų regeneravimo arba šalinimo įstaigą, „atsikrato" jų tik tuomet, kai jas pristato į šią įstaigą. Taigi nėra būtinybės, kad jis būtų įregistruotas registre, nes registravimo pareiga taikoma tik įmonėms, kurios surenka ar perveža atliekas vykdydamos verslą, t. y. vykdančioms „įprastą veiklą".

18 Vadinasi, įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis nepažeidžia direktyvos tikslų.

Teisingumo Teismo vertinimas

19 Direktyvos nuostatos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į jos tikslą, kuris, remiantis jos trečia konstatuojamąja dalimi, yra žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga nuo

kenksmingo poveikio, kylančio dėl atliekų surinkimo, vežimo, apdorojimo, saugojimo ir išvertimo, bei į EB 174 straipsnio 2 dalį, kuri nustato, kad Bendrijos politika aplinkos srityje siekiama aukšto apsaugos lygio ir yra grindžiama atsargumo principu bei principais, jog reikia imtis prevencinių veiksmų (šiuo klausimu žr. 2002 m. balandžio 18 d. Sprendimo *Palin Granit ir Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus*, C-9/00, Rink. p. I-3533, 23 punktą).

20 Pirminės redakcijos direktyvos 10 straipsnis įmonėms, pervežančioms atliekas savo pačių ar kitų sąskaita, numatė tik atsakingų institucijų „priežiūrą". Ši nuostata atsispindėjo šios direktyvos septintoje konstatuojamojoje dalyje, kurioje buvo nurodyta, kad „siekiant užtikrinti aplinkos apsaugą, turėtų būti numatytos <...> nuostatos dėl šalinančių savo atliekas įmonių ir kitų atliekas surenkančių įmonių priežiūros sistemos <...>".

21 Direktyva 91/156 siekė sustiprinti valstybinių institucijų kontrolę. Todėl jos dvyliktoje konstatuojamojoje dalyje nurodyta: „kadangi tam, kad atliekas būtų galima stebėti nuo jų susidarymo iki galutinio pašalinimo, kitos su atliekomis susijusią veiklą vykdančios įmonės, kaip antai atliekų surinkėjai, vežėjai ir tarpininkai, taip pat turi būti tvirtinamos arba registruojamos ir reikiamai patikrinamos". (Pataisytas vertimas) Dėl to direktyvos 12 straipsnis buvo papildytas naujomis nuostatomis. Šios nuostatos pirmiausia numato, kad, pirma, atliekas pervežančios įmonės, jei joms nereikia gauti leidimų, turi būti registruojamos ir, antra, kad registravimo pareiga taikoma įmonėms, kurios perveža atliekas „vykdydamos verslą". Taigi Direktyva 91/156 nustatė registravimo pareigą vietoj paprastos „priežiūros", kuri daugiau nebeminima direktyvoje.

22 Kadangi Direktyva 91/156 siekiama užtikrinti didesnį valstybinių institucijų vykdomos atliekų pervežimo kontrolės lygį nei tas, kuris iškilo iš pirminės direktyvos versijos, direktyvos 12 straipsnyje nurodytos sąvokos „įmonė, kuri perveža atliekas vykdydama verslą“ išaiškinimas, kad ji netaikoma įmonėms, kurios, vykdydamos savo veiklą, perveža atliekas savo sąskaita, prieštarautų šiam tikslui. Jei šis išaiškinimas būtų patvirtintas, šių įmonių pervežamoms atliekoms nebūtų taikoma jokia kontrolė.

23 Be to, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad direktyvos 12 straipsnyje vartojama atliekų pervežimo vykdant verslą sąvoka apima ne tik tą asmenį, kuris, vykdydamas pervežimo veiklą, perveža trečiųjų asmenų pagamintas atliekas, bet ir tą asmenį, kuris, nebūdamas pervežėju, vis dėlto perveža savo paties pagamintas atliekas, vykdydamas savo veiklą (minėtos nutarties *Caterino* 25 punktas).

24 Priešingai nei tvirtino Italijos vyriausybė, direktyva siekiamas atliekų tvarkymo ciklo priežiūros tikslas apima atliekų stebėjimą nuo jų pagaminimo momento ir pirmiausia, kaip numato direktyvos 12 straipsnis, jų surinkimo ir pervežimo sąlygų kontrolę. Jei tam tikrais atvejais atliekų gamintojas gali pats surinkti ir pervežti atliekas ir iš esmės atsikratyti jų tik surinkimo ar pervežimo operacijos pabaigoje, ši aplinkybė nedaro įtakos nei apibrėžiant atliekas, medžiagas ar daiktus, kuriuos reikia surinkti ar pervežti, nei registravimo pareigai, kylančiai gamintojui dėl vienos iš šių operacijų.

25 Tačiau direktyvos 12 straipsnis netaikomas visoms įmonėms, kurios, vykdydamos savo veiklą, perveža savo pačių pagamintas atliekas.

26 Visų pirma, šiame straipsnyje vartojamas terminas „vykdantys veiklą“ nėra formuluočių „vykdydamos savo veiklą“ arba „dėl savo veiklos“, kurios būtų pavartotos Bendrijos teisės aktų leidėjo, jeigu jis siektų nurodyti visas įmones, kurios, vykdydamos savo veiklą, perveža savo pačių pagamintas atliekas, sinonimas.

27 Antra, iš Direktyvos 91/156 dvyliktos konstatuojamosios dalies išplaukia, kad naujos leidimų gavimo ir registravimo pareigos taikomos „su atliekomis susijusią veiklą vykdančioms įmonėms, kaip antai atliekų surinkėjai, vežėjai ir tarpininkai“. (Pataisytas vertimas) Formuluotės „vykdyti susijusią veiklą“ vartojimas, kaip ir profesijų atliekų srityje išvardijimas, nurodo, kad direktyvos 12 straipsnis taikomas įmonėms, kurios surenka ar perveža atliekas, vykdydamos įprastą veiklą.

28 Galiausia reikalavimas, kad būtų pervežama „vykdant veiklą“, reiškia, jog atliekų pervežimas turi būti įprasta ir reguliari šių įmonių veikla, net jei 12 straipsnis nenumato, kad ši veikla turi būti išimtinė ar pagrindinė.

29 Iš pateiktų motyvų matyti, kad direktyvos 12 straipsnyje nustatyta įstaigų ar įmonių, kurios, vykdydamos savo veiklą, įprastai ir reguliariai perveža trečiųjų asmenų ar savo pačių pagamintas atliekas, registravimo pareiga. Be to, nė iš vienos direktyvos nuostatos neišplaukia, kad yra šios pareigos išimčių, paremtų atliekų pobūdžiu ar kiekiu.

30 Vadinasi, įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis nustato registravimo pareigą, kuri priklauso nuo to, ar surenkamos ir pervežamos atliekos yra pavojingos, ar ne.

31 Kalbant apie nepavojingas atliekas, ši nuostata nustato pareigą įregistruoti Nacionaliniame registre tik tas atliekų šalinimo paslaugas teikiančias įmones, kurios surenka ir perveža trečiųjų asmenų pagamintas atliekas. Ši pareiga netaikoma savo pačių atliekas surenkančioms ir pervežančioms įmonėms.

32 Kalbant apie pavojingas atliekas, įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis aiškiai numato visų tokias atliekas surenkančių ir pervežančių įmonių registravimo pareigą. Ši nuostata nesieja surinkimo ir pervežimo su šio verslo pobūdžiu ir todėl jos taikymo sritis yra platesnė nei direktyvos 12 straipsnio taikymo sritis.

33 Vis dėlto minėta nuostata atleidžia nuo joje įtvirtintos registravimo pareigos, nustatydama nė vienoje direktyvos nuostatoje nenumatytą išimtį, – „atliekų

gamintojo atliekamą ne daugiau kaip 30 kilogramų arba 30 litrų pavojingų atliekų pervežimą per dieną". Be to, Italijos vyriausybė nepaaiškino, kokiais motyvais remiantis nustatytas šis minimalus kiekis.

34 Iš to, kas išdėstyta, išplaukia, kad įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalis prieštarauja direktyvos 12 straipsniui. Todėl Komisijos ieškinys laikomas pagrįstu.

35 Taigi konstatuotina, kad įstatyminio dekreto 30 straipsnio 4 dalimi leisdama įmonėms:

— vykdyti savo nepavojingų atliekų surinkimą ir pervežimą kaip įprastą ir reguliarią veiklą, nesiregistruojant Nacionaliniame atliekų šalinimo paslaugas teikiančių įmonių registre, ir

— pervežti ne daugiau kaip 30 kilogramų ir 30 litrų per dieną savo pavojingų atliekų, nesiregistruojant šiame registre,

Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal direktyvos 12 straipsnį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

36 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Italijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendžia:

1. **1997 m. vasario 5 d. Įstatyminio dekreto Nr. 22, kuriuo į nacionalinę teisę perkeltos Direktyvos 91/156/EEB dėl atliekų, Direktyvos 91/689/EEB dėl pavojingų atliekų ir Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų nuostatos, 30 straipsnio 4 dalies, pakeistos 1998 m. gruodžio 9 d. Įstatymo Nr. 426 1 straipsnio 19 dalimi, pagrindu leisdama įmonėms:**

   — **vykdyti savo nepavojingų atliekų surinkimą ir pervežimą kaip įprastą ir reguliarią veiklą, nesiregistruojant Nacionaliniame atliekų šalinimo paslaugas teikiančių įmonių registre (*Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti*), ir**

— **pervežti ne daugiau kaip 30 kilogramų ir 30 litrų per dieną savo pavojingų atliekų, nesiregistruojant šiame registre,**

Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 1975 m. liepos 15 d. Tarybos direktyvos 75/442/EEB dėl atliekų, iš dalies pakeistos 1991 m. kovo 18 d. Tarybos direktyva 91/156/EEB, 12 straipsnį.

2. **Priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.