YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

19 päivänä lokakuuta 2004 *

Asiassa C-472/02,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Cour d'appel de Bruxelles (Belgia) on esittänyt 20.12.2002 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.12.2002, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Siomab SA

vastaan

Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta, sekä tuomarit C. Gulmann (esittelevä tuomari) ja S. von Bahr,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.6.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, joita ovat esittäneet

— Siomab SA, edustajinaan avocat J. Vanden Eynde ja avocat J.-M. Wolter,

— Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (IBGE), edustajanaan avocat J. Sambon,

— Saksan liittotasavalta, asiamiehinään W.-D. Plessing, M. Lumma ja C.-D. Quassowski,

— Italian tasavalta, asiamiehenään I. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato F. Fiorilli,

— Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehenään H. Sevenster,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään F. Simonetti ja M. Konstantinidis,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.7.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 18.5.1998 tehdyllä komission päätöksellä 98/368/EY (EYVL L 165, s. 20) ja 24.11.1999 tehdyllä komission päätöksellä 1999/816/EY (EYVL L 316, s. 45; jäljempänä asetus), tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajana on Siomab SA (jäljempänä Siomab) ja vastaajana Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (Brysselin ympäristöasioiden instituutti, jäljempänä IBGE) ja joka koskee Siomabin Saksaan suunnittelemaa jätteiden siirtoa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston

direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32; jäljempänä direktiivi), keskeisenä tavoitteena on ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen jätteiden keräilyn, kuljetuksen, käsittelyn, varastoinnin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta.

4 Direktiivin 1 artiklan e alakohdassa määritellään "huolehtimisella" tarkoitettavan "mitä tahansa liitteessä II A mainittuja toimintoja" ja f alakohdassa määritellään "hyödyntämisellä" tarkoitettavan "mitä tahansa liitteessä II B mainittua toimintaa".

5 Asetuksella säännellään erityisesti jäsenvaltioiden välillä tapahtuvan jätteiden siirron valvontaa.

6 Asetuksen 2 artiklan i alakohdassa määritellään "huolehtimisella" tarkoitettavan "direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan e alakohdassa tarkoitettuja toimia", ja sen k alakohdassa määritellään "hyödyntämisellä" tarkoitettavan "direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan f alakohdassa määriteltyjä toimia".

7 Asetuksen II osasto, jonka otsikkona on "Jäsenvaltioiden väliset jätteiden siirrot", sisältää muun muassa kaksi erillistä lukua, joista toinen koskee huolehdittaviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoon sovellettavaa menettelyä (A luvun 3–5 artikla) ja toinen hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoon sovellettavaa menettelyä (B luvun 6–11 artikla).

8 Asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa ja 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kun jätteiden tuottaja tai haltija (jäljempänä ilmoituksen tekijä) aikoo siirtää huolehdittaviksi tai hyödynnettäviksi tarkoitettuja jätteitä yhdestä jäsenvaltiosta toiseen ja/tai

yhden tai useamman jäsenvaltion kautta, hänen on annettava se tiedoksi sen jäsenvaltion, jonka alueelle siirto tapahtuu, toimivaltaiselle viranomaiselle (jäljempänä vastaanottava toimivaltainen viranomainen). Sen on toimitettava jäljennös ilmoituksesta sen jäsenvaltion, jonka alueelta jätteet poistuvat, toimivaltaiselle viranomaiselle (jäljempänä lähettävä toimivaltainen viranomainen) ja sen jäsenvaltion, jonka kautta jätteet siirretään, toimivaltaiselle viranomaiselle (jäljempänä kauttakulkuvaltion toimivaltainen viranomainen), samoin kuin sille henkilölle tai yritykselle, jolle jätteet siirretään (jäljempänä vastaanottaja).

9 Asetuksen 3 artiklan 3 kohdan ja 6 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitus tehdään käyttämällä lähettävän toimivaltaisen viranomaisen antamaa kuljetusasiakirjaa. Kyseisten artiklojen 5 kohdassa täsmennetään, mitä tietoja ilmoituksen tekijän on annettava kuljetusasiakirjassa; näihin kuuluvat huolehtimistoimia ja hyödyntämistoimia koskevat tiedot.

10 Saman asetuksen 3 artiklan 6 kohdan ja 6 artiklan 6 kohdan mukaan ilmoituksen tekijän on tehtävä sopimus vastaanottajan kanssa ja jäljennös tästä sopimuksesta on annettava pyynnöstä toimivaltaiselle viranomaiselle.

11 Kyseisen asetuksen 3 artiklan 8 kohdan ensimmäisen alakohdan ja 6 artiklan 8 kohdan mukaan jätteen lähettävä toimivaltainen viranomainen voi kansallisen lainsäädännön mukaan päättää lähettävänsä ilmoituksen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle itse ilmoituksen tekijän sijasta ja toimittaa jäljennöksen vastaanottajalle ja kauttakulkuvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

12 Asetuksen 3 artiklan 8 kohdan toisessa alakohdassa, jossa säädetään huolehdittaviksi tarkoitetuista jätteistä, lisätään seuraavaa:

"Jätteen lähettävä toimivaltainen viranomainen voi päättää, ettei se lähetä mitään ilmoitusta, jos se vastustaa itse välittömästi siirtoa 4 artiklan 3 kohdan mukaan. Se antaa tämän vastustamisen välittömästi ilmoituksen tekijän tiedoksi."

13 Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan ja 7 artiklan 1 kohdan mukaan vastaanottavan toimivaltaisen viranomaisen on kolmen arkipäivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta toimitettava vastaanottovahvistus ilmoituksen tekijälle ja jäljennös tästä asiakirjasta muille toimivaltaisille viranomaisille ja vastaanottajalle.

14 Asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan jätteen lähettävän, vastaanottavan ja kauttakulkuvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat kolmenkymmenen päivän kuluessa vastaanottovahvistuksen lähettämisestä vastustaa hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa. Kyseisessä säännöksessä säädetään erityisesti, että tämä vastustaminen perustuu kyseisen artiklan 4 kohtaan.

15 Asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdassa luetellaan ne tapaukset, joissa jätteen vastaanottavat ja lähettävät viranomaiset voivat esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltua siirtoa vastaan.

Kansallinen lainsäädäntö

16 Jätteiden kansainvälisestä tuonnista ja viennistä 7.7.1994 annetun Région de Bruxelles-Capitalin hallituksen päätöksen 3 §:n mukaan IBGE toimittaa itse asetuksen 6 artiklan 8 kohdan mukaisesti jätteiden vientiä koskevat ilmoitukset vastaanottaville toimivaltaisille viranomaisille ja toimittaa niistä jäljennökset vastaanottajalle.

Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä oleva riita-asia ja ennakkoratkaisukysymykset

17 Siomab harjoittaa toimintaa Brysselissä sijaitsevassa jätteenpolttolaitoksessa, jossa käsitellään kotitalousjätteitä ja niihin rinnastettavia tuotteita. Tästä toiminnasta syntyy jäännöksiä, erityisesti suoloja.

18 Siomab teki 30.11.2001 GTS-Gründe Teutschenthal Sicherungs GmbH & co. KG -nimisen yhtiön kanssa sopimuksen suolojen hautaamisesta Saksassa sijaitsevan Teutschenthalin suolakaivoksen luoliin.

19 Siomab teki jätteiden siirtämiseksi 4.12.2001 IBGE:lle ilmoituksen, joka oli tarkoitettu lähetettäväksi vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle eli Landesamt für Geologie und Bergwesen Sachsen-Anhaltille.

20 IBGE:lle osoittamissaan asiakirjoissa Siomab luokitteli suunnitellun siirron direktiivin liitteessä II B tarkoitetuksi "R 5 Muiden epäorgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto" -hyödyntämistoimeksi. IBGE katsoi, että kyseessä oli direktiivin liitteessä II A tarkoitettu "D 12 Pysyvä varastointi (esimerkiksi säiliöiden sijoittaminen kaivokseen)" -tyyppinen jätteistä huolehtimiseen liittyvä siirtotoimenpide. Neuvoteltuaan Siomabin kanssa IBGE muutti ilmoituslomaketta vastaavasti, ja tämä ilmoitti 20.12.2001 Siomabille, että sen vientihakemus on lähetetty toimivaltaiselle viranomaiselle Saksaan. Viimeksi mainittu vastusti siirtoa sillä perusteella, että kaivostoimintaan sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan ainoastaan jätteiden hyödyntäminen on sallittua Teutschenthalin kaivoksessa, muttei niistä huolehtiminen.

21 Siomab toimitti asiakirjansa uudelleen 9.4.2002 IBGE:lle ja pysytti toimelle antamansa luokittelun R 5 -tyyppiseksi siirroksi vetoamalla yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (asia C-6/00, ASA, tuomio 27.2.2002, Kok. 2002, s. I-1961) ja väitti, että IBGE oli velvollinen siirtämään ilmoituksen sellaisenaan vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle ilman, että se voisi luokitella siirron tarkoituksen uudelleen.

22 IBGE pysyi kannassaan ja palautti 29.4.2002 asiakirjat Siomabille sillä perusteella, että toimen luokittelu oli virheellinen.

23 Siomab valitti tämän jälkeen Conseil d'État'han ja vaati IBGE:n päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä kieltäydyttiin lähettämästä jätteiden siirtoa koskevaa ilmoitusta vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle.

24 Siomab vaati 14.5.2002 Tribunal de première instance de Bruxellesin (Belgia) presidenttiä välitoimista päättävänä tuomarina määräämään IBGE lähettämään jätteiden siirtämistä koskevan ilmoituksen muuttamattomana vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle. Tämä vaatimus hylättiin 8.7.2002 annetulla määräyksellä.

25 Siomab valitti tästä päätöksestä Cour d'appel de Bruxellesiin ja väitti muun muassa, että IBGE:n tehtävänä ei ollut luokitella viran puolesta uudelleen jätteiden siirron tarkoitusta ja että hyödyntämistoimia koskevan erityisen menettelyn osalta asetuksessa ei anneta lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle toimivaltaa kieltäytyä lähettämästä ilmoitusta. IBGE sitä vastoin väitti, että sillä on velvollisuus tarkistaa hankkeen luokittelu ja ettei sillä näin ollen ole velvollisuutta lähettää ilmoitusta, jos asetusta on rikottu.

26 Cour d'appel de Bruxelles on katsonut, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaiseminen riippuu asetuksen tulkinnasta, ja on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko asetuksen — — 3 artiklan 8 kohtaa, 4 artiklan 3 kohtaa, 6 artiklan 8 kohtaa, 7 artiklan 4 kohtaa ja 26 artiklaa tulkittava siten, että kun jäsenvaltio turvautuu järjestelyyn, jonka mukaan lähettävä toimivaltainen viranomainen lähettää kuljetusasiakirjan tämän asetuksen 3 artiklan 8 kohdan ja 6 artiklan 8 kohdan nojalla,

a) tässä asetuksessa tarkoitettu lähettävä toimivaltainen viranomainen, joka on valtuutettu tarkistamaan, vastaako suunniteltu, ilmoituksessa 'jätteiden siirroksi hyödyntämistarkoituksessa' luokiteltu siirto tosiasiallisesti tätä luokitusta, voi, silloin kun se katsoo, että tämä luokittelu on virheellinen,

— kieltäytyä lähettämästä kuljetusasiakirjaa tämän virheellisen luokittelun takia ja kehottaa ilmoituksen tekijää toimittamaan sille uuden kuljetusasiakirjan

— lähettää kuljetusasiakirjan sen jälkeen, kun se on luokitellut suunnitellun siirron uudelleen 'jätteiden siirroksi huolehtimistarkoituksessa'

— lähettää virheellisen luokittelun sisältävän kuljetusasiakirjan eteenpäin ja liittää välittömästi tähän lähetykseen tähän virheelliseen luokitteluun perustuvan vastalauseen,

b) vai päinvastoin siten, että toimivaltaisen lähettävän viranomaisen on lähetettävä ilmoitus sellaisena kuin ilmoituksen tekijä on sen luokitellut vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle, kuitenkin siten, että jos se katsoo, että siirron tarkoitus on luokiteltu virheellisesti, se säilyttää mahdollisuuden esittää samanaikaisesti tai jälkikäteen perustellun vastalauseen tätä virheellistä luokittelua kohtaan?"

Ennakkoratkaisukysymys

27 Aluksi on muistutettava, että asetuksella käyttöön otetussa järjestelmässä kaikkien toimivaltaisten viranomaisten, joille ilmoitus jätteiden siirtosuunnitelmasta tehdään, on tutkittava, että ilmoituksen tekijän tekemä luokittelu on asetuksen säännösten mukainen, ja vastustettava siirtoa, jos tämä luokittelu on virheellinen (em. asia ASA, tuomion 40 kohta ja asia C-458/00, komissio v. Luxemburg, tuomio 13.2.2003, Kok. 2003, s. I-1553, 21 kohta).

28 Jos lähettävä toimivaltainen viranomainen katsoo, että siirron tarkoitus on esitetty ilmoituksessa virheellisesti, sen on perustettava siirtoa kohtaan esittämänsä vastalause tähän luokitteluvirheeseen, eikä sen pidä viitata johonkin niistä asetuksen yksittäisistä säännöksistä, joissa määritellään ne vastalauseet, joita jäsenvaltiot voivat esittää jätteiden siirtoja kohtaan. Tämän vastalauseen, kuten muidenkin asetuksessa säädettyjen vastalauseiden, vaikutuksena on siirron estäminen (em. asia ASA, tuomion 47 kohta). Toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä ei sitä vastoin ole omasta aloitteestaan ryhtyä jätteiden siirron tarkoituksen uudelleen luokitteluun, koska tällaisesta yksipuolisesta uudelleenluokittelusta aiheutuisi, että eri toimivaltaiset viranomaiset tutkisivat saman siirron soveltaen asetuksen eri lukujen säännöksiä, mikä ei olisi asetuksella käyttöön otetun järjestelmän mukaista (em. asia ASA, tuomion 48 kohta).

29 Lisäksi on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että asetuksella määritetyllä menettelyllä taataan, että ilmoituksen tekijän siirtosuunnitelma tutkitaan tässä asetuksessa säädetyissä määräajoissa ja että hänelle ilmoitetaan viimeistään määräaikojen päättyessä, voidaanko siirto toteuttaa ja millaisin ehdoin. Näin ollen lähettävän toimivaltaisen viranomaisen esittämä vastalause, joka koskee ilmoitetun hyödynnettäväksi tarkoitetun jätteen siirroksi luokitellun toimen virheellistä luokittelua, on esitettävä asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetyssä määräajassa (em. asia ASA, tuomion 49 kohta).

30 Asetusta on tulkittava näin myös silloin, kun lähettävä toimivaltainen viranomainen, joka katsoo, että sen täytyy vastustaa hyödynnettäväksi tarkoitettaviksi ilmoitettujen jätteiden siirtoa, osallistuu hankkeeseen asetuksen 6 artiklan 8 kohdan mukaisessa erityisessä menettelyssä, jossa kyseinen viranomainen itse lähettää ilmoituksen tekijän sijaan ilmoituksen tästä hankkeesta muille viranomaisille ja vastaanottajalle.

31 Minkään seikan perusteella ei voida katsoa, että ainoastaan siitä seikasta, että hankkeen ilmoittamisessa noudatettava menettely on toinen kuin tavanomaisesti noudatettava, olisi oltava seurauksena, että lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle annettaisiin toimivalta luokitella omasta aloitteestaan siirron tarkoitus uudelleen.

32 Tässä asiayhteydessä on muistutettava, että asetuksen 3 artiklan 8 kohdan toisessa alakohdassa, joka koskee huolehdittaviksi tarkoitettujen jätteiden siirtämistä, annetaan lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuus kieltäytyä lähettämästä hanketta koskevaa ilmoitusta, "jos se vastustaa itse välittömästi siirtoa 4 artiklan 3 kohdan mukaan". Kun yhteisön lainsäätäjä ei ole antanut tätä mahdollisuutta lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirron yhteydessä, se on implisiittisesti mutta väistämättä halunnut sulkea sen tämän menettelyn ulkopuolelle.

33 Näin ollen on katsottava, että pääasian kaltaisessa tilanteessa lähettävä toimivaltainen viranomainen, jonka mielestä siirron tarkoituksen luokittelu on virheellinen, ei voi omasta aloitteestaan luokitella tätä tarkoitusta uudelleen eikä kieltäytyä siirtämästä tätä koskevia kuljetusasiakirjoja muille viranomaisille ja vastaanottajalle. Sen tehtävänä on ainoastaan saattaa 30 päivän määräajassa, joka alkaa vastaanottavan toimivaltaisen viranomaisen siirtoilmoituksen vastaanottamista koskevasta ilmoituksesta, kaikin keinoin vastaanottajan ja muiden toimivaltaisten viranomaisten tiettäväksi se, että se vastustaa siirtoa sillä perusteella, että kyseinen luokittelu on virheellinen.

34 Niiden syiden vuoksi, jotka julkisasiamies on maininnut ratkaisuehdotuksensa 37 ja 38 kohdassa, asetuksen tällainen tulkinta ei vaaranna lähettävän toimivaltaisen viranomaisen toimivaltaa vastustaa siirtoa, jos ilmoituksen tekijä on suorittanut virheellisen luokittelun, ja sillä suojellaan viimeksi mainitun intressiä saada tietoonsa muiden viranomaisten kanta tästä hankkeesta.

35 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että asetusta on tulkittava niin, että kun jäsenvaltio turvautuu kyseisen asetuksen 6 artiklan 8 kohdan säännösten mukaiseen lähettävän toimivaltaisen viranomaisen suorittamaan, hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa koskevaan kuljetusasiakirjojen erityiseen ilmoitusmenettelyyn, kyseinen viranomainen ei voi omasta aloitteestaan luokitella tätä siirtoa uudelleen, jos se katsoo ilmoituksen tekijän suorittaman virheellisen luokittelun vuoksi olevansa velvollinen vastustamaan siirtoa, ja se on velvollinen lähettämään kuljetusasiakirjan muille toimivaltaisille viranomaisille ja vastaanottajalle. Sen on ilmaistava kaikin mahdollisin keinoin ja viimeistään asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetyn määräajan päättyessä vastalauseensa ilmoituksen tekijälle ja muille toimivaltaisille viranomaisille.

Oikeudenkäyntikulut

36 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan, Italian ja Alankomaiden hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 259/93, sellaisena kuin se on muutettuna 18.5.1998 tehdyllä komission päätöksellä 98/368/EY ja 24.11.1999 tehdyllä komission päätöksellä 1999/816/EY, on tulkittava niin, että kun jäsenvaltio turvautuu kyseisen asetuksen 6 artiklan 8 kohdan säännösten mukaiseen lähettävän toimivaltaisen viranomaisen suorittamaan, hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa koskevaan kuljetusasiakirjojen erityiseen ilmoitusmenettelyyn, kyseinen viranomainen ei voi omasta aloitteestaan luokitella tätä siirtoa uudelleen, jos se katsoo ilmoituksen tekijän suorittaman virheellisen luokittelun vuoksi olevansa velvollinen vastustamaan siirtoa, ja se on velvollinen lähettämään kuljetusasiakirjan muille toimivaltaisille viranomaisille ja vastaanottajalle. Sen on ilmaistava kaikin mahdollisin keinoin ja viimeistään saman asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetyn määräajan päättyessä vastalauseensa ilmoituksen tekijälle ja muille toimivaltaisille viranomaisille.

Allekirjoitukset