

KOHTUJURISTI ETTEPANEEK

PHILIPPE LÉGER

esitatud 15. juulil 2004¹

1. Käesolev kohtuasi käsitleb määruse (EMÜ) nr 259/93², millega määratakse kindlaks liikmesriikidevaheliste jäätmesaadetiste suhtes kehtivad menetlusnormid, tõlgendamist. Need normid varieeruvad vastavalt sellele, kas jäätmed on mõeldud kõrvaldamiseks või taaskasutamiseks. Normid on vähem ranged taaskasutamise puhul. Jäätmete kõrvaldamise ja taaskasutamise mõisted on määratletud direktiivis 75/442/EMÜ³, millele sõnaselgelt viitab eelnimetatud määrus⁴.

jäätmesaadetisest teavitama pädevaid ametiasutusi asjaomastes riikides, st sihtkoha riigis⁵, saadetise lähteriigis⁶ ja vajadusel riigis⁷, mille kaudu jäätmed saadetakse, ning samuti ettevõtjat, kes on jäätmete vastuvõtja. Määrus sätestab ka, et iga liikmesriigi siseriiklik õigus võib ette näha, et teataja poolt teatatud jäätmesaadetise edasisaatmise teistele pädevatele ametiasutustele ja vastuvõtjale peab tagama lähtekoha pädev ametiasutus.

2. Määrus sätestab, et füüsiline või juriidiline isik, kes soovib saata jäätmeid ühest liikmesriigist teise nende kõrvaldamiseks või taaskasutamiseks, ehk nn teataja, kohustub oma

3. Käesolevas kohtuasjas palutakse Euroopa Kohtul täpsustada, millised on pädeva ametiasutuse õigused lähteriigis, mille siseriiklik õigus paneb ametiasutusele kohustuse kavandatav saadetis edasi saata juhul, kui nimetatud asutus ei ole selle saadetise kvalifikatsiooniga nõus. Küsimus on selles, kas nimetatud ametiasutus võib juhul, kui ta leiab, et „taaskasutatavate jäätmetena” kvalifitseeritud saadetis on tegelikkuses kõrvalda-

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — Nõukogu 1. veebruari 1993. aasta määrus (EMÜ) nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral (EÜT, L 30, lk 1), mida on muudetud komisjoni 24. novembri 1999. aasta otsusega 1999/816/EÜ jäätmesaadetiste järelevalvet ja kontrolli Euroopa Ühenduses, ühendusse sissevedu ning ühendusest väljavedu käsitleva nõukogu määruse (EMÜ) nr 259/93 II, III, IV ja V lisa kohandamise kohta vastavalt artikli 16 lõikele 1 ja artikli 42 lõikele 3 (EÜT L 316, lk 45; edaspidi „määrus”).

3 — Nõukogu 15. juuli 1975. aasta direktiiv jäätmete kohta (EÜT L 194, lk 39), mida on muudetud nõukogu 18. märtsi 1991. aasta direktiiviga 91/156/EMÜ (EÜT L 78, lk 32) ning komisjoni 24. mai 1996. aasta otsusega 96/350/EÜ (EÜT L 135, lk 32, edaspidi „direktiiv”).

4 — Artikli 2 punktid i ja k.

5 — Edaspidi „sihtkoha pädev ametiasutus”.

6 — Edaspidi „lähtekoha pädev ametiasutus”.

7 — Edaspidi „transiidi pädev ametiasutus”.

tavate jäätmete saatmine, kõnealuse saadetise ise ümber kvalifitseerida, teate teatajale tagastada või kohustub ta saadetise selliselt kvalifitseerituna edasi saatma, säilitades õiguse esitada eksliku kvalifitseerimise tõttu saatmise kohta vastuväide.

nõuetekohaselt informeeritud eriti jäätmete liigist, edasitoimetamisest ja kõrvaldamisest või taaskasutamisest, et neil oleks võimalus võtta kõik vajalikud meetmed inimeste tervise ja keskkonna kaitseks, kaasa arvatud võimalus esitada saadetise suhtes põhjendatud vastuväiteid”.¹⁰

4. Enne Euroopa Kohtule esitatud küsimuse faktilise tausta kokkuvõtliku ülevaate tegemist käsitletakse määruse asjakohaseid sätteid ja 27. veebruari 2002. aasta otsust ASA kohtuasjas,⁸ millele viidati eelotsusetaotluses ning milles sisalduvad Euroopa Kohtu antud juhtnöörid, mis pakuvad huvi ka käesoleva kohtuvaidluse lahendamise ettepaneku puhul.

6. Teataja, kes on kohustatud saadetisest teatama, on defineeritud nimetatud määruse artikli 2 punktis g kui jäätmete esmane tekitaja või sellise isiku puudumisel nende jäätmete koguja või valdaja, kes kavatseb jäätmeid saata või saata lasta.

I. Määrus

5. Määruse eesmärk on kehtestada ühtlustatud menetluskord, mille abil saab keskkonnakaitse eesmärgil piirata jäätmete liikumist.⁹ Selle preambulis on sätestatud, et „jäätmesaadetistest tuleb eelnevalt teatada pädevatele ametiasutustele, et nad oleksid

7. Liikmesriikidevahelistele jäätmesaadetistele kohalduv kord on sätestatud määruse 2. jaotises, mille peatükk A ehk artiklid 3–5 käsitlevad kõrvaldatavaid jäätmeid ning peatükk B ehk artiklid 6–11 käsitlevad taaskasutatavaid jäätmeid.

8. Määruse artiklid 3 ja 6 sätestavad identsest, et kui teataja kavatseb saata jäätmeid ühest liikmesriigist teise kõrvaldamiseks või

8 — Otsus kohtuasjas C-6/00 (EKL 2002, lk I-1961).

9 — 28. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-187/93: parlament v. nõukogu (EKL 1994, lk I-2857, punkt 26).

10 — Üheksas põhjendus.

taaskasutamiseks, teatab ta sellest sihtkoha pädevale ametiasutusele ning saadab teate koopiat nii lähtekoha kui ka transiidi pädevale ametiasutusele, samuti vastuvõtjale.¹¹ Teatamine toimub saatekirjaga, mille annab välja lähtekoha pädev ametiasutus.¹² Teataja peab täitma saatekirja ning lisama sellele pädevate ametiasutuste nõudel täiendava teabe ja dokumentatsiooni.¹³ Eelkõige peab teataja esitama andmed kõrvaldamiseks mõeldud jäätmete puhul kõrvaldamistoimingute kohta, nagu need on loetletud direktiivi 75/442 IIA lisas¹⁴, või täpsustama taaskasutatavate jäätmete saadetise puhul taaskasutamistoiminguid, nagu need on loetletud nimetatud direktiivi IIB lisas¹⁵. Samuti peab teataja sõlmima vastuvõtjaga jäätmete kõrvaldamise või taaskasutamise lepingu, mis vastab määruses kehtestatud nõuetele¹⁶.

saata koopiad vastuvõtjale ja transiidi pädevale ametiasutusele”.

10. Erinevalt artikli 6 lõikest 8 sisaldub artikli 3 lõikes 8 lisaks teine lõik, milles on sätestatud alltoodu. Juhul kui siseriiklik õigus kohustab teda saatekirja edasi saatma, võib „[l]ähtekoha pädev ametiasutus [...] otsustada teadet mitte edasi saata, kui tal endal on selle saadetise suhtes artikli 4 lõike 3 alusel otseseid vastuväiteid. Ta informeerib teatajat viivitamatult vastuväidetest”.¹⁷

9. Määruse artikli 3 lõike 8 ja artikli 6 lõike 8 kohaselt võib „[l]ähtekoha pädev ametiasutus [...] kooskõlas siseriiklike õigusaktidega otsustada teataja asemel ise edastada teate sihtkoha pädevale ametiasutusele, samuti

11. Kui sihtkoha pädev ametiasutus on kõrvaldatavate või taaskasutatavate jäätmete kavandatava saadetise kohta teate kätte saanud, saadab ta kolme tööpäeva jooksul teatajale vastuvõtukviitungi ja teistele asjaomastele pädevatele ametiasutustele ning vastuvõtjale selle koopiad.¹⁸ Nimetatud vastuvõtukviitungi väljasaatmisest hakkavad kulgema neile ametiasutustele määratud tähtajad, mille jooksul tuleb võtta kõrvaldamise või taaskasutamistoimingute suhtes seisukoht.

11 — Artikli 3 lõige 1 ja artikli 6 lõige 1.

12 — Artikli 3 lõige 3 ja artikli 6 lõige 3.

13 — Artikli 3 lõige 4 ja artikli 6 lõige 4.

14 — Artikli 3 lõige 5.

15 — Artikli 6 lõike 5 viies taane.

16 — Määruse artikli 3 lõige 6 ja artikli 6 lõige 6.

17 — Nagu alljärgnevalt selgub, määrab nimetatud artikli 4 lõige 3 kindlaks põhjendused, mille olemasolul võivad pädevad ametiasutused esitada kõrvaldamistoimingu suhtes vastuväite või seada selle lubamise sõltuvusse teatud tingimustest.

18 — Artikli 4 lõige 1 ja artikli 7 lõige 1.

12. Kõrvaldamistoimingute osas sätestab määruse artikkel 4, et nende lubamine on sihtkoha pädeva ametiasutuse otsustada. Loa võib anda üksnes lähtekoha või transiidi pädevate ametiasutuste vastuväidete puudumisel. Viimastel on vastuväidete või lubamise tingimuste esitamiseks aega 20 päeva alates vastuvõtukviitungi väljasaatmisest. Sihtkoha pädev ametiasutus peab otsustama, kas ta lubab või mis tingimustel lubab kavandatavat saadetist või keelab selle, kõige varem 21 päeva ja kõige hiljem 30 päeva pärast nimetatud vastuvõtukviitungi väljasaatmist.¹⁹

selleks, et tagada vedude vastavus jäätme-käitluskavadele. Lisaks võivad pädevad ametiasutused sama sätte punkti c alusel esitada kavatsetavate saadetiste kohta põhjendatud vastuväiteid esiteks, kui saadetis pole vastavuses siseriiklike õigusaktidega, mis käsitlevad keskkonnakaitset, avalikku korda, julgeolekut või tervisekaitset, teiseks, kui teataja või vastuvõtja on varem olnud süüdi illegaalses jäätmeveos, ning kolmandaks, kui saadetis on vastuolus kohustustega, mis tulenevad rahvusvahelistest konventsioonidest, millele on alla kirjutatud asjaomane liikmesriik või liikmesriigid.

13. Pädevate ametiasutuste esitatavad vastuväited ja tingimused on loetletud artikli 4 lõikes 3. Kõnealuse sätte punkti a alusel võivad liikmesriigid läheduse, taaskasutuse eelistamise ja iseseisvuse põhimõtete rakendamiseks nii ühenduse kui ka siseriiklikul tasandil vastavalt direktiivile 75/442 võtta meetmeid, et täielikult või osaliselt keelata või järjekindlalt mitte nõustuda jäätmete saatmisega. Vastavalt artikli 4 lõike 3 punktile b võivad võivad lähte- ja sihtkoha pädevad ametiasutused esitada kavatsetavate saadetiste kohta lisaks põhjendatud vastuväiteid, kui need pole vastavuses nimetatud direktiiviga: eesmärgiga rakendada iseseisvuse põhimõtet ühenduse ja siseriiklikul tasandil; juhul kui rajatis peab kõrvaldama lähedasest allikast tulevaid jäätmeid ja pädev ametiasutus on eelistanud neid jäätmeid;

14. Taaskasutamiseks mõeldud jäätmete puhul sätestab määruse artikkel 7, et sihtkoha, lähtekoha ja transiidi pädeval ametiasutusel on pärast vastuvõtukviitungi väljasaatmist 30 päeva aega, et esitada saadetise kohta vastuväiteid²⁰, ja 20 päeva, et kehtestada oma jurisdiktsioonile alluvas piirkonnas tingimusi jäätmete veo kohta²¹. Juhud, mil võib esitada põhjendatud vastuväiteid, on loetletud artikli 7 lõikes 4 ning neid on vähem kui juhul, mil jäätmed on mõeldud kõrvaldamiseks. Kui 30 päeva jooksul pole ühtegi vastuväidet esitatud, võib saatmise

19 — Artikli 4 lõike 2 punktid a ja b.

20 — Artikli 7 lõige 2.

21 — Artikli 7 lõige 3.

teostada ühe aasta jooksul pärast nimetatud kuupäeva.²² Sellest hoolimata tuleb pädevate ametiasutuste loast teavitada kirjalikult enne saadetise saatmist, kui taaskasutamiseks mõeldud jäätmed on sellised, mis esinevad määruse IV lisas pealkirjaga „Punasesse nimekirja kantud jäätmed”, kuna neid peetakse eriti ohtlikeks, või kui asjaomaseid jäätmeid pole veel liigitatud kõnealuse määruse ühegi lisa alla.²³

hageja oli kohustatud oma saadetisest teavitama kõiki pädevaid ametiasutusi ja vastuvõtjat. Euroopa Kohus arutas küsimust, kas lähtekoha pädeval ametiasutusel on õigus kontrollida, kas teates „taaskasutatavate jäätmetena” kvalifitseeritud kavandatav saadetus vastab ka tegelikkuses sellele kvalifikatsioonile, kas sellisel juhul võib ta saatmisele vastu seista, kui teataja antud kvalifikatsioon on ekslik, ning millisele ühenduse õiguse sättele peab ta tuginema.

15. Määruse artikkel 26, millele viidatakse ka liikmesriigi esitatud eelotsuse küsimuses, defineerib mõiste „illegaalne jäätmete vedu” ning sätestab selle tagajärjed teatajale või vastuvõtjale, olenevalt sellest, keda saab vastutavaks pidada.

II. ASA kohtuotsus

16. Eespool viidatud ASA kohtuotsuses käsitles Euroopa Kohus juhtumit, kus lähtekoha pädev ametiasutus esitas teataja poolt taaskasutamistoiminguteks kavandatud saadetise kohta vastuväite põhjusel, et tema arvates oli tegu kõrvaldamistoimingutega.²⁴ Kõnealuses kohtuasjas ei leidnud määruse artikli 6 lõike 8 sätteid kohaldamist, kuna

17. Euroopa Kohus leidis, et määrusega kehtestatud korra kohaselt peavad kõik sihtkoha pädevad ametiasutused, kes on saanud kõnealuse teate, kontrollima, kas teataja esitatud kvalifikatsioon on määrusega kooskõlas, ning keelduma jäätmesaadetise saatmise lubamisest, kui kvalifikatsioon on ekslik.²⁵ Kohus järeldas sellest, et kui lähtekoha pädev ametiasutus leiab, et saadetise lõppeesmärk on teates kvalifitseeritud ekslikult, peab ta saadetise suhtes esitatavat vastuväidet põhjendama kvalifitseerimisveaga, viitamata mõnele konkreetsele mää-

22 — Artikkel 8.

23 — Artikkel 10.

24 — Austria ettevõtja soovis saata Saksamaale Viini jäätmekäitlusjaamast pärinevat räbu ja tuhka, et mätta need Kochendorfi (Saksamaa) endise soolakaevanduse käikudesse.

25 — Punktid 39 ja 40.

ruse sättele, mis käsitlevad vastuväiteid, mida liikmesriigid võivad jätmesaadetiste kohta esitada.²⁶

18. Euroopa Kohus täpsustas, mida selline vastuväide kaasa toob. Sarnaselt teiste määrusega ettenähtud vastuväidetega takistab see saatmist.²⁷ Teataja võib seega kas loobuda jätmete saatmisest teise liikmesriiki, esitada uue teate või vaidlustada lähtekoha pädeva ametiasutuse otsuse vastuväite esitamise kohta. Ometi täpsustas Euroopa Kohus, et igal juhul ei kuulu asjaomase ametiasutuse pädevusse jätmesaadetise lõppeesmärgi ümberkvalifitseerimine, kui sellise ühepoolse ümberkvalifitseerimise tagajärg oleks see, et erinevad pädevad ametiasutused kontrollivad sama saadetist määruse erinevatesse peatükikesse kuuluvate sätete alusel, mis ei ole kooskõlas selle määrusega kehtestatud korraga.²⁸

19. Lisaks tuletas kohus meelde, et 13. detsembri 2001. aasta otsuses kohtuasjas DaimlerChrysler²⁹ leidis ta, et määrusega kehtestatud menetlus tagab teatajale selle, et tema

kavandatavat jätmesaadetist kontrollitakse nimetatud määrusega ettenähtud tähtaegade jooksul ning et talle teatatakse hiljemalt tähtaja möödumisel, kas ja millistel tingimustel saab saatmise teostada.³⁰ Sellest järeldas kohus, et lähtekoha pädeva ametiasutuse vastuväide taaskasutamistoiminguteks määratud saadetise eksliku kvalifikatsiooni kohta, kuna selle asutuse arvates on tegu hoopis kõrvaldamistoiminguga, tuleb esitada määruse artikli 7 lõikes 2 sätestatud tähtaja jooksul.³¹

III. Asjaolud

20. Société anonyme Siomab'ile³² kuulub Brüsselis paiknev majapidamisjätmete ja nendega seonduvate toodete tuhistamise tehas, mille tegevuse käigus tekivad jätmed, eelkõige rauaräbu ja soolad. Siomab sõlmis novembris 2001 Saksa ettevõtjaga lepingu nimetatud soolade matmiseks Teutschen-thali (Saksamaa) soolakaevandustesse. Siomab teavitas 4. detsembril 2001 Institut Bruxellois pour la gestion de l'environnement'd³³ kui lähtekoha pädevat ametiasutust oma kavandatavast saadetisest. Vastavalt määruse artikli 6 lõikele 8 edastab IBGE Brüsseli piirkonna (Région de Bruxelles-

26 — Punkt 47.

27 — *Idem*.

28 — Punkt 48.

29 — C-324/99 (EKL 2001, lk I-9897).

30 — Punkt 49.

31 — Punkt 50.

32 — Edaspidi „Siomab“.

33 — Edaspidi „IBGE“.

Capitale) valitsuse 7. juuli 1994. aasta korralduse alusel, mis käsitleb jäätmete rahvusvahelist sisse- ja väljavedu, teated teistele pädevatele ametiasutustele ning koopia jäätmete vastuvõtjale ise.

21. Siomab oli dokumentides kvalifitseerinud kavandatava saadetise taaskasutamiseks. IBGE, leides, et tegemist on jäätmete kõrvaldamise toimingutega, kvalifitseeris kavandatava saadetise ümber, enne kui teatas sellest sihtkoha pädevale ametiasutusele Saksamaal. Saksamaa pädev ametiasutus oli saadetisele vastu põhjendusega, et kaevandusvaldkonda reguleerivate Saksa õigusaktide kohaselt on Teutschenthali kaevanduses lubatud üksnes jäätmete taaskasutamine, mitte kõrvaldamine.

22. Siomab saatis teate uuesti IBGE-le 9. aprillil 2002, jäädes toimingu esialgse kvalifikatsiooni juurde. Ta väitis, et eespool viidatud ASA kohtuotsusega kooskõlas oli IBGE kohustatud edastama teate sihtkoha pädevale ametiasutusele ilma, et tal oleks õigust saadetise lõppeedumärki ümber kvalifitseerida. 29. aprillil 2002 saatis IBGE, kes oli omapoolses määratluses kindel, teate Siomab'ile tagasi põhjendusega, et toiming oli valesti kvalifitseeritud.

23. Seepeale esitas Siomab Conseil d'État'le (Belgia) hagi, milles taotles IBGE otsuse tühistamist, kuna IBGE keeldus edastamast sihtkoha pädevale ametiasutusele teadet

kavandatava jäätmesaadetise kohta. 14. mail 2002 taotles Siomab kiirmenetluses, et kohus teeks otsuse, millega kohustataks IBGE-d edastama selle teate sihtkoha pädevale ametiasutusele muutmata kujul. Brüsseli esimese astme kohtu (Tribunal de première instance de Bruxelles) esimehe 8. juuli 2002. aasta määrusega jäeti see taotlus rahuldamata. Siomab vaidlustas selle kohtumääruse Brüsseli apellatsioonikohtus (Cour d'appel de Bruxelles).

IV. Eelotsuse küsimus

24. Oma hagi toetuseks väitis Siomab, et kooskõlas eespool viidatud ASA kohtuotsusega, ei ole IBGE õigustatud jäätmesaadetise lõppeedumärki ise ümber kvalifitseerima ning et taaskasutamistoiminguid puudutava spetsiaalse menetluse raames, mida reguleerib määruse artikli 6 lõige 8, ei anna määrus lähtekoha pädevale ametiasutusele õigust keelduda kavandatava saadetise teate edasi saatmisest.

25. IBGE väitis vastupidi, et tal on kohustus kontrollida kavandatava jäätmesaadetise kvalifikatsiooni ning et seetõttu ei olnud ta määruse rikkumise korral kohustatud teadet edasi saatma.

26. Leides, et vaidluse lahendus sõltub määruse tõlgendamisest, otsustas Cour d'appel de Bruxelles menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas juhul, kui liikmesriik on kasutanud määruse nr 259/93 artikli 3 lõikes 8 ning artikli 6 lõikes 8 ettenähtud korda, mille puhul edastab saatekirja lähtekoha pädev ametiasutus, tuleb selle määruse artikli 3 lõiget 8, artikli 4 lõiget 3, artikli 6 lõiget 8, artikli 7 lõiget 4 ja artiklit 26 tõlgendada nii, et

a) lähtekoha pädev ametiasutus selle määruse tähenduses, kes on pädev kontrollima, kas teates „taaskasutatavana” kvalifitseeritud kavandatav jäätmesaadetis vastab tegelikkuses sellele määratlusele, võib juhul, kui ametiasutus on leidnud, et selline kvalifikatsioon on ekslik,

ii) edastada saatekiri pärast kavandatava jäätmesaadetise ümberkvalifitseerimist „kõrvaldatavaks jäätmesaadetiseks”,

iii) saata eksliku kvalifikatsiooniga saatekiri edasi, lisades kvalifitseerimisveale tugineva vastuväite,

b) või vastupidi, st et lähtekoha pädev ametiasutus on kohustatud teataja poolt kvalifitseeritud teate saatma sihtkoha pädevale ametiasutusele, muutmata saadetise kvalifikatsiooni, kui ka asutus leiab, et saadetise lõppeesmärk on kvalifitseeritud ekslikult, ning esitama kas kohe või hiljem klassifitseerimisveale tugineva põhjendatud vastuväite?”

V. Õiguslik hinnang

i) keelduda saatekirja edastamisest põhjusel, et kvalifikatsioon on ekslik, ning nõuda teatajalt talle uue saatekirja esitamist,

27. Sisuliselt soovib eelotsuse küsimuse esitanud kohus teada, kas määrust tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriik kasutab määruse artikli 3 lõike 8 ja artikli 6 lõike 8

alusel korda, mille alusel edastab saatekirja lähtekoha pädev ametiasutus, võib viimane eksliku kvalifikatsiooni puhul

küsimus selles, kas nimetatud lahendus on kohaldatav olukorras, kus liikmesriigi õigus sätestab, et määruse artikli 3 lõike 8 ja artikli 6 lõike 8 alusel peab lähtekoha pädev ametiasutus tagama ise kavandatava saadetise edasisaatmise teistele pädevatele ametiasutustele ja vastuvõtjale.

— edastamisest keelduda põhjusel, et kavandatav saadetis on ekslikult kvalifitseeritud, nõudes teatajalt uue saatekirja esitamist,

— enne saadetisest teatamist selle ise ümber kvalifitseerida,

— või peab ta saadetisest teatama, esitades samal ajal või hiljem põhjendatud vastuväite eksliku kvalifikatsiooni kohta.

29. Sarnaselt komisjonile, Itaalia ja Madalmaade valitsusele ja Siomab'ile, ent vastupidiselt teistele menetlusse astujatele, leiama, et eespool viidatud ASA kohtuotsuses sisalduv lahend on kasutatav kirjeldatud olukorras nõnda, et lähtekoha pädeval ametiasutusel ei ole minu arvates õigust kavandatavat saadetist ümber kvalifitseerida ega teatajale teadet tagastada, vaid ta on kohustatud edastama saatekirja ja esitama vastuväite selleks määratud tähtaegade jooksul. Minu analüüs toetub määruse artikli 3 lõike 8 ja artikli 6 lõike 8 sätete sõnastusele.

28. Eespool viidatud ASA kohtuotsusest ilmnes, et Euroopa Kohus on asunud seisukohale, et lähtekoha pädev ametiasutus ei või juhul, kui ta leiab, et taaskasutamistoimingutele määratud saadetis on ekslikult kvalifitseeritud, jäätmesaadetise lõppeemärki ise ümber kvalifitseerida, ning peab vastuväite esitama määruse artikli 7 lõikes 2 ettenähtud tähtaja jooksul. Käesolevas kohtuasjas on

30. Nii võimaldavad nimetatud sätted liikmesriikidel anda lähtekoha pädevale ametiasutusele ülesande tagada kavandatava saadetise edasisaatmine teistele pädevatele ametiasutustele ja jäätmete vastuvõtjale teataja asemel. Meenutagem, et kõnealused sätted püüavad ühtlustada menetlusnorme, mida ühenduse tasandil jäätmesaadetistele kohal-

datatakse. Miski nendes sätetes ei viita sellele, et liikmesriigid võiksid anda lähtekoha pädevale ametiasutusele õiguse enne nimetatud edasisaatmist saadetise lõppeesmärk ise ümber kvalifitseerida. Sellise ümberkvalifitseerimise tagajärjel kontrolliks teised pädevad ametiasutused seda saadetist ümberkvalifitseeritult ning mitte enam sellisena, nagu see esitati teataja poolt. Samas aga ei sisaldu määruse artikli 3 lõikes 8 ja artikli 6 lõikes 8 sama määruse artikli 3 lõigete 1–5 ja 6 ning artikli 6 lõigete 1–5 sätetega võrreldes olulisi erinevusi, millest järeldub, et üksnes teatajal on õigus kavandatava saadetise toimingut kvalifitseerida ja selle kohaselt saatekirja täita.

tud määruse artikli 4 lõikes 3 loetletud juhtudel, mida käsitleb ülal punkt 13. Täpsemalt sätestavad artikli 4 lõike 3 punktid b ja c, millistel juhtudel võivad liikmesriigid esitada konkreetse jäätmesaadetise kohta vastuväiteid.³⁴ Samas ei sisalda minu arvates ükski neist alustest kavandatava saadetise kvalifikatsiooniviga.³⁵ Lisaks on Euroopa Kohus leidnud, et loetelu neist juhtudest, mil liikmesriigid võivad kõrvaldamiseks määratud jäätmete saatmisele vastu seista, on ammendav³⁶, nii et seda ei saa laiendavalt tõlgendada hõlmamaks ka saadetise ekslikku kvalifitseerimist, kui sellist vastuväite esitamise alust ei ole sõnaselgelt ette nähtud. Sellist seisukohta toetab ka tõlgendus, mille Euroopa Kohus on eespool viidatud ASA kohtuotsuses määrusele andnud. Nimetatud kohtuotsusest järeldub, et kõikide pädevate ametiasutuste kohustus kontrollida, et teataja märgitud kvalifikatsioon oleks kooskõlas määruse sätetega, tuleneb mitte erisätetest, mis määratlevad liikmesriikide vastuväited

31. Mis puudutab aga selle ametiasutuse õigust edasisaatmisest keelduda ja saata teade teatajale tagasi, kui ta leiab, et saadetis on ekslikult kvalifitseeritud, siis tundub see mulle olevat välistatud just asjakohaste sätete sisu kohaselt.

32. Nagu märkisid menetlusse astujad, kelle analüüsiga ma nõustun, võimaldab üksnes määruse artikli 3 lõike 8 teine lõik lähtekoha pädeval ametiasutusel saadetise teate edasisaatmisest keelduda, nii et selliselt võib talitada vaid saatekirja kohaselt kõrvaldatavate jäätmete saadetisest teatamise puhul. Samas on see võimalus olemas vaid nimeta-

34 — Artikli 4 lõike 3 punkt a näeb ette olukorrad, kus liikmesriigid võivad võtta meetmeid, et täielikult või osaliselt keelata või järjekindlalt mitte nõustuda jäätmete saatmisega (eespool viidatud DaimlerChrysleri kohtuotsus, punkt 51).

35 — Seega, mis puudutab artikli 4 lõike 3 punkti b, siis see näeb vastuväite esitamise võimaluse ette vaid kolmel juhul: selleks, et rakendada iseseisvuse põhimõtet ühenduse ja siseriiklikul tasandil; juhtudel, kui rajatis peab kõrvaldama lähedastest allikast tulevaid jäätmeid ja pädev ametiasutus on eelistanud neid jäätmeid; ning selleks, et tagada saadetiste vastavus jäätmekäitluskavadele. Sama sätte punkt c sätestab vastuväite esitamise kolm järgmist alust: saadetis pole vastavuses siseriiklike õigusaktidega, mis käsitlevad keskkonnakaitset, avalikku korda, julgeolekut või tervisekaitset; teataja või vastuvõtja on varem olnud süüdi illegaalses jäätmeveos; ning kui saadetis on vastuolus kohustustega, mis tulenevad rahvusvahelistest konventsioonidest.

36 — Eespool viidatud DaimlerChrysleri kohtuotsus (punkt 50).

jäätmesaadetise kohta, st kõnealuse määruuse artikli 4 lõige 3 ja artikli 7 lõige 4, vaid kogu määruusega kehtestatud korrast.³⁷ Teisisõnu on kvalifikatsiooni ekslikkus määruuse artikli 4 lõikes 3 ja artikli 7 lõikes 4 sätestatud vastuväite esitamise alustest erinev alus.³⁸

teate edasisaatmisest keelduda, kui tema arvates on asjaomase kavandatava saadetise kvalifikatsioon ekslik. Teataja poolt kõrvaldamistoomingutele määratud jäätmetena kvalifitseerimise puhul läheks selline keeldumine kaugemale sellest, mida ühenduse seadusandja on sätestanud määruuse artikli 3 lõike 8 teises lõikes ja artikli 4 lõikes 3. Juhul kui saadeti on kvalifitseeritud taaskasutamiseks määratud jäätmetena, nagu see on käesolevas asjas, oleks selline keeldumine samuti ilma igasuguse õigusliku aluseta ning see tooks kaasa eespool nimetatud sätete kasuliku mõju osalise kaotamise, kuna taaskasutamiseks määratud jäätmete saadetise puhul avaneks võimalus edasisaatmisest keelduda, mida nende normide koos kohaldamine taotleb kõrvaldatavate jäätmete saamise rangemalt kehtestatud menetluse raames just keelustada.

33. Eespool kirjeldatud analüüsi põhjal võib teha järgmised järeldused. Ühelt poolt võib lähtekoha pädev ametiasutus keelduda määruuse artikli 3 lõikes 8 sätestatud erimenetluses edasisaatmisest vaid juhul, kui tegu on kõrvaldamiseks määratud jäätmete saadeti-sega. Teisalt võib sellist keeldumist põhjendada vaid määruuse artikli 4 lõikes 3 toodud ammendavas loetelus sisalduvate alustega ning kõnealune säte ei näe ette olukorda, kus lähtekoha pädeva ametiasutuse arvates on teataja poolt kavandatav saadeti ekslikult kvalifitseeritud. Sellest järeldan ma, et lähtekoha pädeval ametiasutusel ei ole õigust

34. Seega järeldub minu arvates määruuse artikli 3 lõike 8 ja artikli 6 lõike 8 sisust, mis annab lähtekoha pädevale ametiasutusele õiguse tagada ise teataja asemel kavandatava saadetise edasisaatmine teistele pädevatele ametiasutustele ja vastuvõtjale, et nimetatud ametiasutus võib selle saadetise ise ümber kvalifitseerida või edasisaatmisest keelduda, kui ta leiab, et kavandatava saadetise teatajapoolne kvalifikatsioon on ekslik. Sellistel asjaoludel peab lähtekoha pädev ametiasutus seisma asjaomasele saadetisele vastu samadel tingimustel, mis kohalduksid siis, kui kavandatava saadetise edasisaatmise pidanuks

37 — Eespool viidatud ASA kohtuotsus (punktid 40 ja 47). Vt ka 27. veebruari 2003. aasta määruuse kohtuasjades C-307/00–C-311/00: Oliehandel Koeweit jt (EKL 2003, lk I-1821, punkt 112). Eespool viidatud ASA kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et see kõigi pädevate ametiasutuste kohustus tuleneb eelkõige määruuse artiklist 26, mis kohustab liikmesriike keelustama igasuguse illegaalse jäätmeveo ja karistama selle eest vastutajaid, kuid ka sama määruuse artikli 30 lõikest 1, mis paneb liikmesriikidele sõnaselgelt üldkohustuse võtta kasutusele vajalikud abinõud tagamaks jäätmete saatmine kooskõlas nimetatud määruuse sätetega.

38 — Ajaliselt peab kvalifitseerimisveale viitama enne määruuse artikli 4 lõikes 3 ja artikli 7 lõikes 4 sätestatud vastuväite esitamise alustele viitamis. Alles pärast kavandatava saadetise kvalifikatsiooni õigsuse kontrollimist võib iga pädev ametiasutus esitada vastuväite nimetatud sätetes toodud alustel.

tagama hageja, st esitades vastuväite kõrvaldamistoimingutele määratud jäätmetena kvalifitseeritud saadetise puhul määruse artiklis 4 või, kui kavandatav saadeti on saatekirja kohaselt määratud taaskasutamiseks, nimetatud määruse artiklis 7 sätestatud tähtaegade jooksul, nagu märkis ka Euroopa Kohus eespool viidatud ASA kohtuasjas. Seda kinnitab minu arvates määrusega kehtestatud korra analüüs.

kohta vastuväiteid 20 päeva jooksul pärast seda, kui sihtkoha pädev ametiasutus on saadetise teate kohta vastuvõtukviitungi välja saatnud. Samamoodi võib lähtekoha pädev ametiasutus esitada määruse artikli 7 lõike 2 alusel taaskasutamiseks mõeldud jäätmete saadetise kohta vastuväite 30 päeva jooksul pärast nimetatud vastuvõtukviitungi välja saatmist.

35. Nagu juba eespool märgitud, on määru-
sega kehtestatud korra alusel teatajal kohus-
tus täita saatekiri, mis edastatakse kõigile
pädevatele ametiasutustele ja jäätmete vastu-
võtjale. Samuti on see tema, kes peab vastu-
võtjaga sõlmima lepingu jäätmete kõrvalda-
miseks või taaskasutamiseks. Loogiliselt on
see seega teataja, kes peab kavandatava
saadetisega tehtava toimingu määrama, sest
sellest kvalifikatsioonist oleneb lepingu sisu,
mis seob teda vastuvõtjaga. Samuti nähtus, et
sihtkoha pädeval ametiasutusel on kohustus
väljastada kavandatava saadetise teate saami-
sest kolme päeva jooksul vastuvõtukviitung
ning et selle vastuvõtukviitungi väljasaatmi-
sest teistele pädevatele ametiasutustele hak-
kavad kulgema viimastele kehtestatud täht-
tajad, mille jooksul tuleb esitada vastuväited,
nõuda lisateavet või määrata tingimused, mis
on saatmise lubamise eelduseks. Nii ilmnes,
et määruse artikli 4 lõike 2 punkti b alusel
võib lähtekoha pädev ametiasutus esitada
kõrvaldamiseks mõeldud jäätmete saadetise

36. Minu arvates eeldab seega kõnealuse
korra nõuetekohane toimimine seda, et
kavandatav saadeti edastataks asjaomastele
pädevatele ametiasutustele sellisena, nagu
hageja oli selle kvalifitseerinud, et ühelt poolt
hakkaksid kulgema määrusega kehtestatud
tähtajad ning teisalt, et kõigil neil ametiasu-
tustel oleks võimalus anda asjaomasele
saadetisele — eelkõige selle kvalifikatsioonile
— oma hinnang. Tunnistades lähtekoha
pädeva ametiasutuse õigust kavandatav saa-
detis ise ümber kvalifitseerida või selle
edasisaatmisest keelduda, võetaks teatajalt
määrusega sätestatud võimalus saada mää-
rusega kehtestatud väga lühikeste tähtaegade
jooksul teada, milline on pädevate ametiasu-
tuste seisukoht tema kavandatava jäätmesaa-
detise osas.³⁹ See jätaaks ka sihtkoha ja

39 — Eespool viidatud DaimlerChrysleri kohtuotsus (punkt 70).
Määruses väljendatud soovi, et teataja võib arvestada
tähtaegadega, mida pädevad ametiasutused peavad järgima,
väljendati eriti selgelt määruse ettevalmistamise, täpsemalt
selle vastuvõtmise käigus majandus- ja sotsiaalkomitees
(arvamus ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus
(EMÜ) jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta
Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest
väljaveo korral (91/C 269/03) (EÜT 1991, C 269, lk 10, punkt
2.3.2)).

transiitriigi pädevad ametiasutused ilma määruse artiklite ja selle üheksanda põhjendusega tunnustatud õigusest olla kavandata-vast saadetisest informeeritud ja esitada selle kohta vastuväiteid sõltumatult lähtekoha pädeva ametiasutuse hinnangust toimingu liigi kohta.⁴⁰

37. Möistagi võib selline teatamine tuua kaasa erinevate pädevate ametiasutuste poolt ühele ja samale kavandatavale saadetisele erinevate kvalifikatsioonide andmise. Igal juhul kaasneb selline oht, nagu märkis Euroopa Kohus eespool viidatud ASA kohtuotsuses, määrusega kehtestatud korraga.⁴¹ Nagu hageja seda kohtuistungil väga ilmekalt väljendas, võib see ennekõike pakkuda huvi teatajale käesoleva kohtuasjaga sarnases olukorras, kus lähtekoha pädev ametiasutus ei ole temaga asjaomase saadetise kvalifikatsiooni osas nõus. Sellistel asjaoludel on teatajal kindel huvi teada kõigi pädevate ametiasutuste seisukohta tema kavandatava saadetise suhtes. Käesoleval juhul oleks Siomab saanud paremini seista oma huvide eest konfliktis IBGE-ga kavandatava saadetise kvalifikatsiooni küsimuses, kui ka sihtkoha ametiasutus oleks saanud kõnealuse kvalifikatsiooni osas seisukoha võtta. Juhul kui sihtkoha ametiasutus oleks sarnaselt IBGE-le leidnud, et asjaomane saatmine on

jäätmete kõrvaldamistoiming, ning kui selline toiming ei ole Teutschenthali kaevanduses lubatud, võinuks Siomab oma kavandatavast saadetisest loobuda ja hagi kohtule esitamata jätta. Vastupidiselt, kui sihtkoha ametiasutus oleks erinevalt IBGE-st leidnud, et vaidlusalune saadeti kvalifitseeriti teataja poolt taaskasutamistoiminguna täie õigusega, võinuks Siomab toetuda sellele oma hagi Belgia kohtu ees, sest meenutagem, et mõisted „kõrvaldamine” ja „taaskasutamine” on ühenduse terminid, mille määratlus ei tohi liikmesriigiti erineda.⁴² Määrusega kehtestatud korraga kaasnev oht, et üks ja sama saadeti kvalifitseeritakse erinevalt, võib osutuda teataja ja pädeva ametiasutuse vahelises konfliktis teatajale kasulikuks. Nagu komisjon minu arvates õigustatult märkis, nõuab määrusega kehtestatud kord, et kõigi pädevate ametiasutuste ja teataja vahel leiaks kavandatava jäätmesaadetise kvalifikatsiooni küsimuses aset dialoog, ning seda nimetatud määrusega kehtestatud tähtaegade jooksul.

38. Pealegi ei ohusta see lahendus kuidagi lähtekoha pädeva ametiasutuse õigust kontrollida asjaomase saadetise kvalifikatsiooni ning selle saatmisega mitte nõustuda, kui ta leiab, et selle kvalifikatsioon on ekslik. Seega antud juhul, kus kavandatav saadeti oli

40 — Vt selle kohta eespool viidatud määrus Oliehandel Koeweit jt (punkt 102).

41 — Eespool viidatud ASA kohtuotsus (punkt 44).

42 — Vt selle kohta 13. veebruari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-228/00: komisjon v. Saksamaa (EKL 2003, lk I-1439, punkt 36).

kvalifitseeritud taaskasutamistoiminguna, tuleneb määruse artiklist 8, et jäätmeid ei saa saata, kui nimetatud ametiasutus oli selle kohta esitanud vastuväite sama määruse artikli 7 lõikes 2 kehtestatud tähtaja jooksul. Samasugune järeldus on vältimatu, kui saadeti on kvalifitseeritud kõrvaldamistoiminguna, sest vastavalt artikli 4 lõike 2 punktile a peab sihtkoha pädev ametiasutus sellisele saadetisele andma loa 30 päeva jooksul pärast nimetatud vastuvõtukviitingu väljasaatmist, ning selline luba antakse ainult juhul, kui teistel pädevatel ametiasutustel pole selle kohta vastuväiteid.

tise kvalifikatsioon on ekslik, peab ta esitama selle kohta vastuväite. Vorminõuete osas, mille rikkumisel peab vastuväite esitama, leian, et kohalduvad määruse artikli 4 lõike 2 punktis b ja artikli 7 lõikes 2 esimeses lõigus sisalduvad normid, nii et see vastuväide tuleb edastada teatajale „kirjalikult ning [saata] koopiad teistele asjaomastele pädevatele ametiasutustele”. Mis puudutab eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimust, kas vastuväide tuleb saata kavandatava saadetise edasisaatmisega samal ajal või hiljem, siis paistab, et lubatud on mõlemad variandid. Minu arvates on aga oluline see, et lähtekoha pädeva ametiasutuse vastuväide esitatakse enne artikli 4 lõikes 2 punktis b kehtestatud tähtaja möödumist juhul, kui kavandatav jäätmesaadetis on teataja poolt kvalifitseeritud kõrvaldatavate jäätmete saatmisena, ning enne artikli 7 lõikes 2 kehtestatud tähtaja möödumist, kui see on teataja poolt kvalifitseeritud taaskasutatavate jäätmete saatmisena.

39. Neid asjaolusid silmas pidades olen sunnitud järeldama, et määruse artikli 3 lõige 8 ja artikli 6 lõige 8 annavad lähtekoha pädevale ametiasutusele kaalutusõiguse ta pädevuse, mille alusel peab ta edastama kavandatava saadetise teistele pädevatele ametiasutustele ja vastuvõtjale sellisena, nagu see oli hageja poolt kvalifitseeritud.⁴³ Kui lähtekoha pädev ametiasutus leiab, et saade-

40. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Cour d'appel de Bruxelles'ile, et määrust tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriik on kasutanud saatekirja teatamismenetlust artikli 3 lõike 8 ja artikli 6 lõike 8 alusel, ei ole lähtekoha pädeva ametiasutuse õigust juhul, kui ta leiab, et kvalifikatsioon on ekslik, keelduda sellest teatamisest põhjusel, et kavandatav saadetis on ekslikult kvalifitseeritud, ja nõuda teatajalt uue saatekirja esitamist, samuti ei ole tal õigust kavanda-

43 — Nõustun ka komisjoni seisukohaga, mille kohaselt ei pea analüüs vilma selleni, et lähtekoha pädeva ametiasutuse keelatakse hea halduse tava teostamisel teate tagastamine teatajale, kui saatekirjas on vormistamisviga, nagu allkirja või mõne muu kohustusliku informatsiooni puudumine, nii et pädevad ametiasutused ei saa teadet käsitleda. Lisaks ei näe määruse artikli 3 lõige 8, artikli 6 lõige 8 ega ükski muu sätte ette tähtaega, mille jooksul peab lähtekoha pädev ametiasutus tagama selle edasisaatmise. Kaldun määrusega kehtestatud menetluse valguses arvama, et nimetatud ametiasutus peab saatma selle edasi lühikese aja jooksul pärast saatekirja kättesaamist ning et igal juhul ei tohi see tähtaeg olla pikem sihtkoha pädeva ametiasutusele kavandatava saadetise suhtes seisukoha võtmiseks määruse artikli 4 lõike 2 punktiga a ja artikli 7 lõikega 2 määratud tähtjast.

tava saadetise lõppeesmärki enne selle edastamist ise ümber kvalifitseerida. Ta peab läbi viima teavitamise ja esitama eksliku kvalifitseerimise tõttu vastuväite. Vastuväitest tuleb kirjalikult teavitada teatajat ja saata koopiad teistele asjaomastele ametiasutustele artikli 4

lõike 2 punktis b kehtestatud tähtaegade jooksul, kui kavandatud saadeti on kvalifitseeritud kõrvaldatavate jäätmete saadeti, ning artikli 7 lõikes 2 ettenähtud tähtaja jooksul, kui see on kvalifitseeritud taaskasutatavate jäätmete saadeti.

VI. Ettepanek

41. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Cour d'appel de Bruxelles'i esitatud küsimustele järgmiselt:

Nõukogu 1. veebruari 1993. aasta määrust (EMÜ) nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriik on kasutanud saatekirja teatamismenetlust määruse nr 259/93 artikli 3 lõike 8 ja artikli 6 lõike 8 alusel, ei ole lähtekoha pädeval ametiasutusel õigust juhul, kui ta leiab, et kvalifikatsioon on ekslik, keelduda sellest teatamisest põhjusel, et kavandatud saadeti on ekslikult kvalifitseeritud, ja nõuda teatajalt uue saatekirja esitamist, samuti ei ole tal õigust kavandatava saadetise lõppeesmärki enne selle edastamist ise ümber kvalifitseerida. Ta peab läbi viima teavitamise ja esitama eksliku kvalifitseerimise tõttu vastuväite. Vastuväitest tuleb kirjalikult teavitada teatajat ja saata koopiad teistele asjaomastele ametiasutustele artikli 4 lõike 2 punktis b kehtestatud tähtaegade jooksul, kui kavandatud saadeti on kvalifitseeritud kõrvaldatavate jäätmete saadeti, ning artikli 7 lõikes 2 ettenähtud tähtaja jooksul, kui see on kvalifitseeritud taaskasutatavate jäätmete saadeti.