



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NILO JÄÄSKINEN
esitatud 18. juunil 2013¹

Liidetud kohtuasjad C-241/12 ja C-242/12

Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV ja Belgian Shell NV

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Rechtbank te Rotterdam (Madalmaad))

Keskfond — Määrus (EMÜ) nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta —
Direktiiv 2006/12/EÜ jäätmete kohta — Mõiste „jäätmelad“ — Juhuslikust saastumisest
tekkinud praakoode

I. Sissejuhatus

1. Käesoleva kohtuasja lahendus oleneb sellest, kas äriühingud Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV ja Belgian Shell (koos edaspidi „Shell“) tegelesid jäätmete teisaldamisega, vedades ühte oma tegevuskohta Madalmaades rohkem kui 333 000 kilo Belgias ostja poolt tagastatud naftatoodet. Ostja ei saanud seda naftatoodet hoida ega säilitada selle koostises tekkinud probleemi tõttu, mis oli kogemata põhjustatud laadimisel siis, kui toodet kõigepealt veeti Madalmaadest Belgiasse. Sisuliselt on selle tuvastamine, kas kõnealune naftatoodet on „jäätmelad“, ainus küsimus, milles eelotsusetaotluse esitanud siseriiklik kohus on palunud suuniseid kriminaalmenetluses, mis on algatatud Shelli vastu seoses liidu ja Madalmaade õiguses jäätmesaadetiste suhtes kehtestatud menetlusnõuete täitmata jätmisega.²

2. Vastavalt nõukogu 1. veebruari 1993. aasta määruse (EMÜ) nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral³ artikli 3 lõikele 1 tuleb jäätmesaadetise veost eelnevalt teatada sihtkoha pädevale ametiasutusele ning määruse nr 259/93 artikli 5 lõige 1 keelab loata saadetiste veo. Mõlema kohustuse suhtes kehtib ELTL artikli 191 lõikes 2⁴ ette nähtud ettevaatusprintsipi ning vaidluse all ei ole asjaolu, et Shell ei teatanud sellest naftatoodete veost asjaomastele ametiasutustele ega saanud selleks luba.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Rechtbank te Rotterdami menetluses olnud eraldi kohtuasjad Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV ja Belgian Shell BV vastu liideti kohtu 2. juuli 2012. aasta määrusega.

3 — EÜT 1993, L 30, lk 1; ELT eriväljaanne 15/02, lk 176; käesolevas asjas olulises osas viimati muudetud komisjoni 24. detsembri 1999. aasta otsusega 1999/816/EMÜ 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 1999, L 316, lk 45; ELT eriväljaanne 15/04, lk 338). Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta (ELT 2006, L 190, lk 1) artikliga 61 tunnistati määrus nr 259/93 alates 12. juulist 2007 kehtetuks. Arvestades aga, et käesolevas asjas oluline ajavahemik jäi 2006. aasta septembrisse, kohaldub sellele *ratione temporis* määrus nr 259/93.

4 — Käesolevas asjas *ratione temporis* kohaldatav ettevaatusprintsipi käsitlev aluslepingu säte on siiski EÜ artikli 174 lõige 2.

II. Õiguslik raamistik

3. Käesolevas vaidluses asjakohases õiguslikus raamistikus joonistub välja seos (17. mail 2006 jõustunud) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2006. aasta direktiivis 2006/12/EÜ jäätmete kohta⁵ ette nähtud mõiste „jäätmel” määratluse ja määruses nr 259/93 sätestatud kohustuste vahel. See on järgmine.

A. Määrus nr 259/93

4. Määruse nr 259/93 põhjendustes 6, 9 ja 18 on märgitud:

„[6] jäätmesaadetiste järelevalve ja kontroll on tähtis korraldada viisil, mis arvestaks vajadust säilitada, kaitsta ja parandada keskkonna kvaliteeti;

[...]

[9] jäätmesaadetistest tuleb eelnevalt teatada pädevatele ametiasutustele, et nad oleksid 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;

[...]

[18] illegaalse saadetise korral peab isik, kelle tegevus selle saadetise põhjustas, jäätmel tagasi võtma ja/või kõrvaldama või ümber töötama alternatiivsel ja keskkonnaohutul viisil; kui ta seda ei tee, peavad vastavalt vajadusele sekkuma kas lähtekoha või sihtkoha pädevad ametiasutused;”.

5. Määruse nr 259/93 artikli 2 punktides a, i ja k on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *jäätmel* – nagu määratletud direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 punktis a;

[...]

i) *kõrvaldamine* – nagu määratletud direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 punktis e;

[...]

k) *taaskasutamine* — nagu määratletud direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 punktis f;

[...]”.⁶

5 — ELT 2006, L 114, lk 9. Vt artikkel 21. Jäätmesaadetise määratlemise ja järelevalve seadusandlik kujunemislugu on järgmine. Nõukogu 15. juuli 1975. aasta direktiivi 75/442/EMÜ jäätmete kohta (EÜT 1975, L 194, lk 39; ELT eriväljaanne 15/01, lk 23) artiklis 1 sätestati mõiste „jäätmel” määratlus, milles oli kõrvaldamiskohustuse osas viidatud siseriiklikule õigusele. Ühenduse õiguse määratlus mõistele „jäätmel” kehtestati nõukogu 18. märtsi 1991. aasta direktiiviga 91/156/EMÜ, millega muudetakse direktiivi 75/442/EMÜ jäätmete kohta (EÜT 1991, L 78, lk 32; ELT eriväljaanne 15/02, lk 3); hiljem aga sätestati see direktiivi 2006/12/EÜ (ELT 2006, L 114, lk 9) artikli 1 lõikes 1 (mida on osundatud käesoleva ettepaneku punktis 11). See „jäätmel” määratlus on *ratione temporis* kohaldatav määrusele nr 259/93 ja on ka käesolevas asjas kohaldatav. Direktiiv 2006/12 omakorda tunnistati alates 12. detsembrist 2010 kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiviga 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmel ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid (ELT 2008, L 312, lk 3).

6 — Kuid mõistete „jäätmel”, „kõrvaldamine” ja „taaskasutamine” *ratione temporis* kohaldatavate määratluste kohta vt 5. joonealune märkus eespool.

6. Määruse nr 259/93 II jaotis „Liikmesriikidevahelised jäätmesaadetised” sisaldab peatükki A „Kõrvaldatavad jäätmed”. Selles määruse nr 259/93 peatükis on artikli 3 lõikes 1 sätestatud:

„Kui teataja kavatses saata jäätmeid kõrvaldamiseks ühest liikmesriigist teise liikmesriiki ja/või vedada saadetist läbi ühe või mitme liikmesriigi, teatab ta sellest sihtkoha pädevale ametiasutusele ning saadab teate koopia nii lähtekoha kui ka transiidi pädevale ametiasutusele, samuti vastuvõtjale. Õeldu ei kehti artikli 25 lõike 2 ja artikli 26 lõike 2 kohaldamisel.”

7. Määruse nr 259/93 artikli 5 lõikes 1 on sätestatud:

„1. Saatmine võib toimuda alles siis, kui teataja on saanud loa sihtkoha pädevalt ametiasutuselt.”

8. II jaotise peatüki B pealkiri on „Taaskasutatavad jäätmed”. Määruse nr 259/93 artikli 6 lõikes 1 on sätestatud:

„1. Kui teataja kavatses saata III lisas loetletud jäätmeid ümbertöötamiseks ühest liikmesriigist teise ja/või transiitveona läbi ühe või mitme liikmesriigi, teatab ta sellest sihtkoha pädevale ametiasutusele ning saadab teate koopiaid lähtekoha ja transiidi pädevatele ametiasutustele ning vastuvõtjale. Õeldu ei kehti artikli 25 lõike 2 ja artikli 26 lõike 2 kohaldamisel.”

9. Artiklis 26 on sätestatud:

„1. Igasugust jäätmete vedu, mis toimub:

- a) ilma kõigile asjaomastele pädevatele ametiasutustele käesolevas määruse sätete kohaselt teatamata või
- b) ilma asjaomaste pädevate ametiasutuste käesolevas määruse sätete kohase nõusolekuta või

[...]

loetakse illegaalseks.

[...]

5. Liikmesriikidel tuleb illegaalsete jäätmevedude keelamiseks ja nende eest karistamiseks võtta kohaseid õiguslikke meetmeid.”

B. *Direktiiv 2006/12*

10. Direktiiv 2006/12 jõustus 17. mail 2006. Selle põhjendustes 2, 3 ja 4 on märgitud:

- „(2) Jäätmehooldust käsitlevate sätete põhieesmärk peab olema inimeste tervise ja keskkonna kaitse jäätmete kogumise, vedamise, töötlemise, hoidmise ja ladestamisega seotud kahjuliku mõju eest.
- (3) Ühenduse jäätmehoolduse tõhususe tõstmiseks on vaja ühtset terminoloogiat ning jäätmete määratlust.
- (4) Tõhusaid ja järjekindlaid jäätmete kõrvaldamist ja taaskasutamist käsitlevaid eeskirju tuleks teatud erandeid arvesse võttes kohaldada vallasasja suhtes, mille omanik ära viskab või kavatses ära visata või on kohustatud ära viskama.”

11. Direktiivi 2006/12 artikli 1 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) *jäätmed* – I lisa loetletud kategooriatesse kuuluvad mis tahes ained või esemed, mille valdaja ära viskab, kavatseb ära visata või on kohustatud ära viskama;
- b) *tekitaja* – igauks, kelle tegevuse käigus tekivad jäätmed („esmane tekitaja”), ja/või igauks, kes teeb jäätmete eeltötlust, segab jäätmeid või sooritab muid toiminguid, mille tulemusena jäätmete olemus või koostis muutub;
- c) *valdaja* – jäätmetekitaja või füüsiline või juriidiline isik, kelle valduses on jäätmed;

[...]

- e) *kõrvaldamine* – kõik toimingud, mis on ette nähtud direktiivi II A lisa;
- f) *taaskasutamine* – kõik toimingud, mis on ette nähtud direktiivi II B lisa;

[...]”.

12. Direktiivi 2006/12 artiklis 20 on sätestatud:

„Direktiiv 75/442/EMÜ tunnistatakse kehtetuks, ilma et see mõjutaks liikmesriikide kohustusi, mis on seotud III lisa B-osas esitatud direktiivide riigisisesele õigussesse ülevõtmise tähtaegadega.

Viiteid kehtetuks tunnistatud direktiivile käsitatakse viidetena käesolevale direktiivile kooskõlas IV lisa esitatud vastavustabeliga.”⁷

III. Vaidlus põhikohtuasjas ja eelotsuse küsimused

13. Shell laadis 3. septembril 2006 ühele laevale diislikütust nimetusega *Ultra Light Sulphur Diesel* (edaspidi „ULSD”) ja toimetas selle kliendile Belgias (Gebr. Carens BVBA; edaspidi „Carens”). Laeva lastimise ajal ei olnud mahutid täiesti tühjad, mistõttu ULSD segunes metüültertsiaarbutüüleetriga (edaspidi „MTBE”).

14. Selle segunemise tagajärjel ei vastanud ULSD kokkulepitud tootespetsifikaadile ja Carens ei saanud seda enam kasutada algselt kavatsetud otstarbel, s.o müüa seda tankerist diislikütusena. Segu leekpunkt oli selleks liiga madal. Samuti ei tohtinud Carens oma keskkonnaloa kohaselt sellise leekpunktiga segu ladustada. ULSD segunemine MTBE-ga avastati alles siis, kui saadeti oli Belgiasse Carensile kohale viidud. Komisjoni kirjalike seisukohtade kohaselt vedas Shell ajavahemikus 20.-22. septembrini 2006 saadetise Madalmaadesse tagasi ja laskis selle ümber segada, et müüa uut segu kütusena. Nagu juba mainitud, ei teatanud Shell saadetest määruse nr 259/93 kohaselt ega taotlenud luba enne saadete vedu.

15. Shelli vastu algatatud kriminaalasi jõudis Rechtbank Rotterdami menetlusse. Prokurör väidab, et ajavahemikus 20.-22. septembrini 2006 või ligikaudu sel ajal pani Shell Barendrechtis ja/või Rotterdamis – igal juhul Madalmaades ja igal juhul Euroopa Liidu territooriumil – toime teo või teod, millele on viidatud määruse nr 259/93 artikli 26 lõikes 1, kuna ta saatis mootortankeril Nimitz Belgiast

7 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta artikli 2 lõikes 1 on ette nähtud, et mõiste „jäätmed” on määratletud direktiivi 2006/12/EÜ artikli 1 lõike 1 punktis a. Nagu on selgitatud eespool 5. joonealuses märkuses, on käesolevas asjas *ratione temporis* kohaldatav üksnes määrus nr 259/93, mitte määrus nr 1013/2006.

Madalmaadesse jäätmeid, nimelt (ligikaudu 333 276 kilo) MTBE-ga saastunud gaasiõli ja/või diislikütust – igal juhul õlijätmeid ja igal juhul jäätmeid tähenduses, millele on viidatud määruse nr 259/93 III lisas koodiga AC 030. Saadetise veost ei teatatud kõikidele asjaomastele ametiasutustele ja/või neilt ei saadud luba vastavalt määrusele nr 259/93.

16. Sellest lähtudes esitas Rechtbank Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas diislikütusesaadetist tuleb käsitada jäätmena [määruste nr 259/93 ja nr 1013/2006] tähenduses, kui:

- a) saadetis koosneb diislikütusest *Ultra Light Sulphur Diesel*, mis on juhuslikult segunenud metüültertsiaarbutüületriga;
- b) selgub, et saadetis ei vasta pärast ostjale tarnimist – segunemise tõttu – ostja ja müüja vahel kokku lepitud spetsifikaadile (ja on seetõttu *off spec*);
- c) müüja võtab saadetise – pärast ostjapoolse pretensiooni esitamist – müügilepingu alusel tagasi ja hüvitab ostuhinna;
- d) müüjal on kavas saadetist – pärast teise tootega segamist või mitte – uuesti turustada?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:

- a) Kas eespool nimetatud faktilistel asjaoludel saab kindlaks määrata hetke, millest alates see on nii?
- b) Kas saadetis muutub mingil hetkel, mis jääb ostjale tarnimise ja müüja poolt või tema nimel uue segamise vahelisse ajavahemikku, tooteks, mis ei kujuta endast jäätmeid, ning kui see on nii, siis millal?

3. Kas esimesele küsimusele vastamisel on oluline see, kas:

- a) saadetist sai kasutada kütusena samamoodi nagu puhast ULSD-d, kuid see ei vastanud madala leekpunkti tõttu enam (ohutus)nõuetele;
- b) ostja ei võinud saadetist uue koostise tõttu keskkonnaloa kohaselt ladustada;
- c) ostja ei saanud saadetist kasutada otstarbel, milleks see oli ostetud, s.o müüa seda bensiinjaamas diislikütusena;
- d) ostjal oli või ei olnud kavatsus tagastada saadetis müügilepingu kohaselt müüjale;
- e) müüja kavatses tegelikult saadetise tagasi võtta, et töödelda seda ümbersegamise teel ja seejärel uuesti turustada;
- f) saadetise saab või ei saa taastada kas algselt kavatsatud olekusse või töödelda tooteks, mida saab turustada niisuguse hinnaga, mis sarnaneb algse ULSD-saadetise turuväärtusega;
- g) see taastamistoiming kujutab endast tavalist tootmisprotsessi;
- h) saadetise turuväärtus sellises olekus nagu see on müüja poolt selle tagasivõtmise ajal (sama hästi kui) vastab kokkulepitud spetsifikaadile vastava toote hinnale;
- i) tagasivõetud saadetist saab selle tagasivõtmise aegses olekus ilma töötlemata turustada;

- j) saadetise-taoliste toodetega kauplemine on tavaline ja seda ei käsitata asjaomastes kaubandusriikides kui jäätmetega kauplemist?”

17. Oma kirjalikud seisukohad esitasid Shell, Madalmaade valitsus ja komisjon. Kõik nad olid 6. märtsi 2013. aasta kohtuistungil esindatud.

IV. Analüüs

A. Seisukohad jäätmete mõiste kohta

18. Sisuliselt ja hoolimata eelotsuse küsimuste pikkusest olen arvamisel, et eelotsusetaotlusele annavad selge vastuse õigusnormid ja asjakohane kohtupraktika. Probleemis on kesksel kohal see, et Shell jättis teatamata naftatoote veost ega hankinud luba, kuigi see naftatoode oli juhuslikult saastunud.

19. Shelli poolt Belgiast Madalmaadesse veetud segu võib kuuluda mitmesse direktiivi 2006/12 I lisas loetletud kategooriasse, nagu näiteks Q2 „Praaktooted”, Q4 „Materjalid, mis on maha voolanud, riknenud või mõne õnnetusjuhtumi tõttu kahjustunud, kaasa arvatud materjalid, seadmed või muud esemed, mis on õnnetusjuhtumi tagajärjel saastunud” või Q12 „Rikutud materjalid (nt PCB-ga saastatud õli jne)”.⁸

20. Ükski nendest teguritest ei ole iseenesest määrav, sest jäätmekategooriate loetelu direktiivi 2006/12 I lisas ei ole ammendav. Punkti Q16 kohaselt hõlmab see „[k]õik materjalid, ained või tooted, mis ei kuulu eespool loetletud kategooriatesse”. Pealegi on selle loetelu punktid ette nähtud kõigest suunavateks ning jäätmete liigitus tuleb tuletada ennekõike valdaja toimingutest ja mõiste „äraviskamine” tähendusest.⁹

21. Sellegipoolest toetavad need tegurid seisukohta, et käesolevas asjas kujutab vaidlusalune aine endast jäädet. See peab paika alates hetkest, mil ULSD juhuslikult saastus MTBE-ga, kuni hetkeni, mil sellest valmistati uus segu, teisisõnu hetkeni, mil seda taaskasutati.¹⁰

22. Shelli seisukohad põhinevad järgmistel argumentidel. Väidetakse, et „praaktooted”, nagu on vaidlusalune saastunud kütus, ei saa kujutada endast jäätmeid ja kui see seda oleks, tekiks sellest ebaproportsionaalne häire kaubanduses; kütuse tagastamine süüdistatavale oli tingitud tema ja ostja vahelises lepingus Belgias ette nähtud nõuetest, mitte selle kütuse „jäätteks” kvalifitseerumisest; kütuse majanduslik väärtus säilis, mistõttu see ei saanud kujutada endast jäädet; kui Shell toote Belgias tagasi ostis, plaanis ta selle uuesti müümist (kas ümbersegatud või Belgiast väljasaatmise aegses olekus) ja sedalaadi toote uuesti müümine on kütusekaubanduses tavaline; kütust tagastades ei kavatsenud Belgias asuv ostja seda kõrvaldada ning selleks ajaks, kui kütus tagasi Madalmaadesse toodi, ei olnud sellel enam jäätme omadusi.

23. Olen siiski arvamisel, et ükski nimetatud argument ei leia tuge Euroopa Kohtu praktikast mõiste „jäätmete kõrvaldamine” tähenduse kohta.

8 — Komisjon on seisukohal, et määruse nr 259/93 III lisas sisalduv kood AC 030 (algotstarbeks kõlbmatu vanaõli), millele on viidatud süüdistatavale esitatud süüdistustes, ei ole kohaldatav, sest süüdistatav ega ostja ei ole kõnealust õli kasutanud. Komisjoni sõnul viitab see kategooria juba kasutatud õli jääkidele.

9 — 24. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-188/07: Commune de Mesquer (EKL 2008, lk I-4501, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

10 — Ent isegi täielik taaskasutamistoiming ei pruugi tingimata tähendada, et toode või saadus lakkab olemast jääde. See võib olla jätkuvalt jääde, kui selle valdaja selle ära viskab, kavatses ära visata või on kohustatud ära viskama. 7. märtsi 2013. aasta otsus kohtuasjas C-358/11: Lapin luonnonsuojelupiiri (punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

24. Samuti ei ole need argumendid otseselt asjakohased peamistes küsimustes käesolevas asjas, kus on vaja tuvastada, 1) kas Shell oli direktiivi 2006/12 artikli 1 punkti c tähenduses jäätmete „valdaja” kas „jäätmetekitajana” või juriidilise isikuna, kelle valduses olid jäätmed, ja 2) kas saastunud kütus oli direktiivi 2006/12 artikli 1 punkti a tähenduses „jääde” põhjusel, et see oli I lisas loetletud kategooriatesse kuuluv aine või ese, mille valdaja ära viskas või kavatses ära visata või oli kohustatud ära viskama.

25. Peale selle ei peaks Euroopa Kohus – vastupidi Shelli märkustele – minu arvates arvesse võtma ühtegi eeldust, mis ei vasta eelotsusetaotluses kirjeldatud faktilistele asjaoludele. Pean siinkohal silmas Shelli väidet, et ta oli teadlik kütusesegu koostisest ja võimalusest see ümbersegamata kujul uuesti müüa enne, kui saadeti Belgiast välja viidi. Vaidlustamata fakt, et kütus enne uuesti müümist ümber segati, osutab minu arvates kavatsusele see ära visata ning ümbersegamine ise kujutab endast taaskasutamist ehk teisisõnu toote äraviskamist Shelli poolt. Muidu tekiks Euroopa Kohtul oht vastata hüpoteetilistele küsimustele, mis on väljakujunenud kohtupraktika kohaselt vastuvõetamatud.

26. Pealegi ei ole see, et saastunud kütus oli Shelli ja Carensi vahelises lepingus ette nähtud spetsifikaadi seisukohast „praaktoode”, oluline selle tuvastamisel, kas tegu oli jäätmega vastavalt kohustuslikule liidu jäätmeõigusele, mis on oma olemuselt avalik õigus ega allu lepingupoolte tahtele. Siin on vaja meenutada, et vaidlusalune kütusesegu sisaldas ULSD-d ja MTBE-d. Igasugusel diislikütuse käitlemisel on vaja arvestada ohtudega, mida põhjustaks selle sattumine keskkonda, ja tuleohutust. MTBE kui selline on kemikaal, millega kokkupuutumine võib ohustada inimese tervist.¹¹ Need ohud on ilmsed olukorras, kus segu täpne koostis tuleneb juhuslikust saastumisest, mille täpse laadi saab kindlaks teha alles tagantjärele analüüsid.

27. Samuti ei ole eelotsusetaotluse kohaselt vaidluse all see, et Shell 1) nõustus kütusesegu tagastamisega Carensi poolt, 2) nõustus vedama kütusesegu tagasi Madalmaadesse ja 3) tegelikult segas selle Madalmaades uueks seguks, et müüa seda kui kütust. Minu arvates ei ole edasine arutelu selle üle, mida Shell oleks võinud teha pärast kütuse saastumisest teadaaamist või mida ta oleks teinud teistsugustel asjaoludel, käesolevate õigusküsimuste lahendamisel asjakohane.

B. Jäätmete mõiste kohaldamine juhtumi faktiliste asjaolude kontekstis

28. Käesolevas asjas on keskseks küsimuseks selle tuvastamine, kas saastunud aine kujutab endast „jäädet”, kuid ühtlasi on vaidluse lahendamisel keskse tähtsusega ka mõistete „tekitaja” ja „kõrvaldamine” tähendus.

29. Mõiste „tekitaja” on direktiivi 2006/12 artikli 1 punktis b määratletud kui „igaüks, kelle tegevuse käigus tekivad jäätmed („esmane tekitaja”), ja/või igaüks, kes teeb jäätmete eeltöötlust, segab jäätmeid või sooritab muid toiminguid, mille tulemusena jäätmete olemus või koostis muutub”. Mõiste „kõrvaldamine” aga on artikli 1 lõike 1 punktis e määratletud kui „kõik toimingud, mis on ette nähtud direktiivi II A lisas”. Nende sätete tõlgendamisel tuleb arvestada väljakujunenud kohtupraktikat mõiste „jäätmed” tähenduse kohta, mis - nagu ma olen juba sedastanud - tuleb eeskätt tuletada jäätmevaldaja toimingutest, mis olenevad sellest, kas ta kavatses kõrvaldada ained ära visata või mitte.”¹²

30. Pealegi ei välista see, et ainet saab majandusliku kasu eesmärgil korduskasutada, seda ainet jäätmete hulgast,¹³ nagu ei tee seda ka asjaolu, et aine moodustab osa tööstuslikust protsessist.¹⁴

11 — Kirjalik küsimus E-3582/01, mille esitas komisjonile Ulla Sandbæk (EDD) ja millele vastas Wallström (EÜT 2002, C 172 E, lk 92).

12 — 18. aprilli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-9/00: Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (EKL 2002, lk I-3533, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika), vt ka eespool viidatud kohtuotsus Commune de Mesquer, punkt 53).

13 — 28. märtsi 1990. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-206/88 ja C-207/88: Vessoso ja Zanetti (EKL 1990, lk I-1461, punkt 9); 25. juuni 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-304/94, C-330/94, C-342/94 ja C-224/95: Tombesi jt (EKL 1997, lk I-3561, punkt 47), ja eespool viidatud kohtuotsus Palin Granit, punkt 29.

14 — 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie (EKL 1997, lk I-7411, punkt 32).

31. Niisiis on Shelli seisukoht, mis tugineb sellele, et saastunud segu oleks väidetavalt saanud ilma edasise töötlemiseta uuesti müüa, asjakohatu. Nagu kohtujurist Jacobs oma 17. jaanuari 2002. aasta ettepanekus kohtuasjas C-9/00: Palin Granit märkis, ei määra aine koostis üldiselt seda, kas see aine on jääde või mitte. Seevastu võib aine koostis olla määrav küsimuses, kas tegu on ohtliku jäätmega, ja anda tunnistust sellest, kas see aine kavatakse või tuleb ära visata.¹⁵

32. Seega oleneb mõiste „jäätmed” ulatus sellest, mida tähendab „äraviskamine”.¹⁶ Pealegi on kohtupraktikas – selle asemel, et kohatult rõhutada kaubandusele avalduvat mõju, nagu seda on teinud Shell – selgitatud, et mõiste „äraviskamine” tõlgendamisel tuleb arvesse võtta direktiivi 2006/12 eesmärke, milleks on inimeste tervise ja keskkonna kaitse, ja Euroopa Liidu keskkonnapoliitika eesmärke. See on seotud kõrgetasemelise keskkonnakaitse, ennetusmeetmete ja ettevaatusprintsipi järgimisega. Direktiivi 2006/12 eesmärke ja ELTL artikli 191 lõiget 2 nõuetekohaselt arvesse võttes ei saa mõistet „jäätmed” tõlgendada kitsendavalt.¹⁷

33. Euroopa Kohtu praktika kohaselt kuuluvad mõiste „äraviskamine” tähendussisusse nii aine või eseme kõrvaldamine kui ka taaskasutamine.¹⁸

34. Teatavad asjaolud võivad tõendada seda, et aine või ese on ära visatud, või kavatsust või kohustust see direktiivi 2006/12 artikli 1 lõike 1 tähenduses ära visata. Selline on olukord muu hulgas siis, kui kasutatud aine on tootmisjääk, s.t toode, mida sellisena ei püütud toota.¹⁹ Nii on Euroopa Kohus märkinud, et graniidikarjääri kaevandamisprotsesside kivijäägid, mis ei olnud karjääri käitaja jaoks esmaselt huvi pakkuv saadus, võivad kujutada endast jäätmeprodukte.²⁰ Sellist käsitlusviisi kohaldata hoolimata sellest, et aluskivimi, kivijääkide ja kaubanduslikuks kasutamiseks kaevandatud kivi füüsilistes omadustes ega mineraalses koostises ei olnud erinevusi.²¹

35. Teisest küljest on Euroopa Kohus märkinud sedagi, et vara, materjal või tooraine, mis on saadud sellise tootmis- või kaevandamisprotsessi tulemusel, mille eesmärk ei ole otseselt selle valmistamine, võib olla mitte jääk, vaid kõrvalsaadus, mida ettevõtja ei soovi ära visata, vaid mida ta kavatab hiljem ilma seda eelnevalt ümber töötlemata majanduslikult soodsatel tingimustel kasutada või turustada.²² Siiski, võttes arvesse kohustust tõlgendada jäätmeproduktide mõistet laialt, et piirata neile omast soovimatut ja kahjulikku mõju, on Euroopa Kohus lubanud kõrvalsaadusi käsitlevate põhimõtete kohaldamist üksnes olukordadele, kus kaupade, materjalide ja toorainete korduskasutamine ilma eelneva töötlemiseta ja tootmisprotsessi lahutamatu osana on mitte ainult võimalik, vaid kindel.²³

36. Kuna saastumine oli juhuslik, on selge, et põhikohtuasjas vaidluse all olevad faktilised asjaolud ei kuulu kõrvalsaadusi puudutava erandi kohaldamisalasse. Euroopa Kohtu praktika on selge. Jäätmeproduktide hulka võivad kuuluda ka ained ja esemed, mida saab keskkonnahoidlikult kütusena taaskasutada.²⁴ Aine muudetud kujul korduskasutamise võimalus ei puutu asjasse.²⁵

15 — EKL 2002, lk I-3533, ettepaneku punktid 45 ja 46.

16 — Kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 26.

17 — Eespool viidatud kohtuotsus Palin Granit, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika; 7. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-1/03: Van de Walle jt (EKL 2004, lk I-7613, punkt 45). Nagu juba märgitud, on käesolevas asjas *ratione temporis* kohaldatav EÜ artikli 174 lõige 2.

18 — Kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 27.

19 — Kohtuotsus Commune de Mesquer, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika.

20 — Kohtuotsus Palin Granit, punkt 29.

21 — Vt kohtujurist Jacobi ettepanek kohtuasjas Palin Granit, punktid 44 ja 45.

22 — Kohtuotsus Commune de Mesquer, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika.

23 — Kohtuotsus Commune de Mesquer, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika.

24 — 15. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas C-418/97: ARCO Chemie Nederland Ltd. (EKL 2000, lk I-4475).

25 — Kohtuotsus Commune de Mesquer, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika.

37. Minu arvates muutub kaubasaadetis, mis koosneb MTBE-ga juhuslikult segunenud ULSD-st, mille leekpunkt on seetõttu madalam, kui tankerist müüdava diislikütuse puhul lubatud, saastumise hetkel direktiivi 2006/12 artikli 1 lõike 1 punkti a tähenduses jäätteks ja jääb selleks, kuni seda ümbersegamise teel või selle kaubandusliku ümberliigitamisega objektiivselt kindlakstehtaval viisil taaskasutatakse. Seetõttu on tegu olnud jäätmete teisaldamisega. Olukord oleks teistsugune üksnes juhul, kui taaskasutamine, mis seisenuks ümbersegamises või kolmandale isikule uuesti müümises dokumentidega, millest oleks nähtunud kõnealuse kütusesegu täpne koostis, oleks toimunud enne ümberlaadimist Belgias.²⁶

38. Seega oli Shell nii direktiivi 2006/12 artikli 1 lõike 1 punkti b tähenduses jäätmete „tekitaja” kui ka sama direktiivi artikli 1 lõike 1 punkti c tähenduses jäätmete „valdaja”, kuna kõnealune segu muutus saastumise hetkel „jäätteks”. See jäi jäätteks Belgias, kus Carens muutus artikli 1 lõike 1 punkti c tähenduses valdajaks, kuna ta oli kohustatud saastunud segu ära viskama, sest tal polnud luba seda ladustada, ja viskaski selle ära, tagastades selle süüdistatavale.

39. Kütust tagasi võttes sai Shellist jälle direktiivi 2006/12 artikli 1 lõike 1 punkti c tähenduses valdaja, sest ta oli „tekitaja” ja ühtlasi jäätmeid valdav juriidiline isik. Seejärel oli Shell kohustatud jäätmed ära viskama kuni hetkeni, mil jäätmed Madalmaades ümber segati, mis kujutas endast taaskasutamistoimingut, millega jäätmed ära visati. Teisisõnu, kuna Shell ei alustanud taaskasutamist enne, kui tagasivedu Madalmaadesse algas, jäi saastunud segu selle veoteekonna kestel jäätteks.

40. Lõpetuseks tahaksin rõhutada, et pelgalt lepingus ette nähtud spetsifikaadi täitmata jätmine kui selline ei tähenda, et ainet või saadust tuleb tingimata jäätteks pidada. Kui ettevõtja tarnib restoranile hakkliha, mis on poolte vahel kokku lepitud puhta veiseliha asemel valmistatud veise- ja hobuseliha segust, võib ta olla lepinguliselt kohustatud kauba tagasi võtma, ilma et see seeläbi jäätteks muutuks. Ent kui toode on tekkinud nii, et hakkliha töötlemisel segunes veiseliha juhuslikult hobuselihaga, on ta kohustatud selle hakkliha ära viskama, kuni selle täpsed omadused on kindlaks tehtud ja hakkliha kas kõrvaldatakse või kaubanduslikult ümber liigitatakse, näiteks naaritsatoiduks või inimesele tarbimiseks mõeldud veise- ja hobuseliha seguks, eeldusel et see vastab asjakohastele toiduainemääruste nõuetele.²⁷ Üldisemalt on juhuslikult saadud segu *prima facie* jääde, kui seda ei ole teadmata koostise tõttu ohutu ettenähtud otstarbel kasutada. See kehtib toiduainete või kütuse-taoliste toodete suhtes, mille omadused on inimese tervise ja keskkonna seisukohast olulised.²⁸

41. Seega kujutaks niisugune hakkliha endast liidu jäätmeõigusnormide kohaselt „jäädet”, täpsemalt õnnetu juhuse tõttu saastunud praaktoodet,²⁹ alates saastumisest kuni kõrvaldamiseni või ümberliigitamise teel taaskasutamiseni. Sellepärast ei põhjusta vastus, mille ma välja pakun, – vastupidi Shell poolt kohtuistungil väljendatud argumentidele – ülemääraseid häireid tavapärasel kaubanduses, vaid hoopis rõhutab hoolsustaset, mida saab eeldada igalt vastutustundlikult ettevõtjalt ja mis seisneb mis tahes õnnetu juhuse tõttu saastunud toote lugemises jäätteks.

26 — Lühikokkuvõtet õigusnormidest selle kohta, millal aine lakkab olemast jääde, vt kohtujurist Kokotti 13. detsembri 2012. aasta ettepanekus kohtuasjas C-358/11: Lapin luonnonsuojelupiiri, punktid 76-79. Euroopa Kohus tegi oma otsuse 7. märtsil 2013. See kohtuotsus puudutas direktiivi 2008/98 ja konkreetsemalt punktides 53-60 küsimust, millal aine lakkab olemast jääde vastavalt direktiivi 2008/98 artiklile 6 põhjusel, et seda on taaskasutatud.

27 — Vt nende tingimuste analüüsi kohta, kui liha-kondijahu saab pidada jäätteks 1. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-176/05: KVZ retec GmbH (EKL 2007, lk I-1721).

28 — Vt nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 1998. aasta direktiiv 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi ning nõukogu direktiivi 93/12/EMÜ muutmise kohta (EÜT 1998, L 350, lk 58; ELT eriväljaanne 13/23, lk 182), viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/30/EÜ, millega muudetakse direktiivi 98/70/EÜ seoses bensiini, diislikütuse ja gaasiõli spetsifikatsioonidega ja kehtestatakse kasvuhoonegaaside heitkoguste järelevalve ja vähendamise mehhanism ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 1999/32/EÜ seoses siseveelaevades kasutatava kütuse spetsifikatsioonidega ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 93/12/EMÜ (ELT 2009, L 140, lk 88) ja komisjoni 1. juuni 2011. aasta direktiiv 2011/63/EL, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi kohta selle kohandamiseks tehnika arenguga (ELT L 147, lk 15).

29 — Vt direktiivi 2006/12 I lisa, kategooriad Q2 ja Q4.

V. Ettepanek

42. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata kõikidele Rechtbank te Rotterdami küsimustele järgmiselt:

43. Kaubasaadetist, mis koosneb kütusest, mille müüja tagasi võtab ja mida ta ümbersegamise teel töötleb eesmärgiga see uuesti turustada, sest kütus on juhuslikult segunenud mingi ainega ja ei vasta seetõttu enam ohutusnõuetele nii, et ostja ei saa seda keskkonnaloa kohaselt ladustada, tuleb pidada nõukogu määruse nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral artikli 2 punkti a kohaselt jäätmeks alates selle juhuslikust saastumisest kuni selle taaskasutamiseni ümbersegamise teel.