



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (seitsmes koda)

26. november 2015*

Eelotsusetaotlus — Keskkond — Jäätmed — Saadetised — Määrus (EÜ) nr 1013/2006 — Saadetiste edasitoimetamine Euroopa Liidu piires — Teatistes ja eelnevas nõusolekus märgitust erinev sisenemiskoht — Jäätmesaadetise üksikasjade oluline muudatus — Ebaseaduslik saadetus — Haldustrahvi proportsionaalsus

Kohtuasjas C-487/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság'i (Budapesti haldus- ja töövaidluste kohus, Ungari) 22. oktoobri 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 4. novembril 2014, menetluses

SC Total Waste Recycling SRL

versus

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség,

EUROOPA KOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: viienda koja president J. L. da Cruz Vilaça seitsmenda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud C. Lycourgos (ettekandja) ja J.-C. Bonichot,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitas:

— Euroopa Komisjon, esindajad: L. Havas ja D. Loma-Orsorio Lerena,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: ungari.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta (ELT L 190, lk 1) (muudetud komisjoni 15. juuli 2008. aasta määrusega (EÜ) nr 669/2008 (ELT L 188, lk 7)) (edaspidi „määrus nr 1013/2006”) artikli 2 punkti 35 alapunkti d, artikli 17 lõike 1 ja artikli 50 tõlgendamist.
- 2 Taotlus esitati kohtuvaidluses, mille pooled on SC Total Waste Recycling SRL (edaspidi „Total Waste Recycling”) ja Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (riiklik keskkonna- ja looduskaitseinspeksioon, edaspidi „keskkonnainspeksioon”) ning mis puudutab haldustrahvi, mille keskkonnainspeksioon määras jäätmesaadetisi käsitlevate eeskirjade rikkumise eest.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Määruse nr 1013/2006 põhjendused 1, 7, 13, 14 ja 33 on järgmised:
 - „(1) Käesoleva määruse põhieesmärk ja -komponent on keskkonnakaitse; määruse mõju rahvusvahelisele kaubandusele on teisejärguline.
 - [...]
 - (7) Jäätmesaadetiste järelevalve ja kontroll on vaja korraldada viisil, mis võtaks arvesse vajadust säilitada, kaitsta ja parandada keskkonna ja inimeste tervise kvaliteeti ning mis soodustab käesoleva määruse ühtsemat kohaldamist kogu ühenduses.
 - [...]
 - (13) Kuigi jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli eest liikmesriigi piires vastutab asjaomane liikmesriik ise, peaksid jäätmesaadetisi käsitlevad riiklikud süsteemid võtma arvesse vajadust olla kooskõlas ühenduse süsteemiga, et tagada keskkonna ja inimeste tervise kaitse kõrge tase.
 - (14) Kõrvaldamistoiminguteks ettenähtud jäätmete saadetiste ning selliste taaskasutustoiminguteks ettenähtud jäätmete saadetiste puhul, mida ei ole III, IIIA ja IIIB lisas loetletud, tuleb tagada optimaalne järelevalve ja kontroll, nõudes selliste saadetiste jaoks eelnevat kirjalikku luba [(edaspidi „nõusolek”). Selline menetlus peaks omakorda sisaldama eelnevat teatamist, mis võimaldab pädevatel asutustel saada nõuetekohaselt teavet, nii et nad saavad võtta kõik inimeste tervise ja keskkonna kaitseks vajalikud meetmed. Samuti peaks eelnev teatamine võimaldama pädevatel asutustel esitada sellise saadetise kohta põhjendatud vastuväiteid.
 - [...]
 - (33) Tuleks võtta vajalikud meetmed, et tagada ühenduse piires liikuvate jäätmete ja ühendusse imporditud jäätmete käitlus vastavalt direktiivile 2006/12/EÜ ja muudele jäätmeid käsitlevatele ühenduse õigusaktidele kogu veo jooksul ning sihtriigis jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise ajal nii, et see ei ohustaks inimeste tervist, ning selliseid menetlusi või meetodeid kasutades, mis ei kahjustaks keskkonda. [...]”

- 4 Määruse artikkel 2 „Mõisted” näeb ette:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

- 35) *ebaseaduslik saadetus* – iga jäätmesaadetus, mis on sooritatud:

[...]

- d) viisil, mis ei ole teates või saatedokumentides nimetatud [...].”

- 5 Määruse nr 1013/2006 artikli 3 lõike 1 alapunkt i näeb ette, et taaskasutamistoiminguteks määratud ja määruse IV lisas sisalduvas „kollases” nimekirjas olevate jäätmeliikide saadetiste puhul kasutatakse kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku menetlust vastavalt määruse II jaotise sätetele.
- 6 Määruse nr 1013/2006 artikli 4 kohaselt täidab teataja, kes soovib teatada jäätmesaadetisest artikli 3 lõike 1 punktide a ja b kohaselt, selle kohta määruse IA lisa kohase teatise ja vajaduse korral IB lisas toodud saatedokumendi, esitades neis dokumentides või lisades neile määruse II lisa 1. ja 2. osas loetletud teabe ja dokumendid.
- 7 Määruse nr 1013/2006 artikkel 9 näeb ette menetluse jäätmesaadetisele nõusoleku saamiseks sihtriigi, lähteriigi ja transiidiriigi pädevatelt asutustelt, kellele saadetisest on teatatud.
- 8 Määruse nr 1013/2006 artikkel 17 „Saadetise muutmine pärast nõusoleku andmist” sätestab:

„1. Kui sellise saadetise üksikasjades ja/või tingimustes, mille kohta on nõusolek antud, tehakse olulisi muudatusi, kaasa arvatud kavandatud koguse, marsruudi, marsruutimise, saatmiskuupäeva või vedaja muutmine, teatab teataja sellest viivitamatult asjaosalistele pädevatele asutustele ja vastuvõtjale, tehes seda võimaluse korral enne saadetise lähetamist.

2. Sellisel juhul esitatakse uus teade, välja arvatud, kui kõik asjaomased pädevad asutused leiavad, et soovitud muudatuste jaoks ei ole uue teate tegemine nõutav.

[...]”.

- 9 Määruse nr 1013/2006 artikli 49 „Keskkonnakaitse” lõige 1 näeb ette:

„1. Jäätmetekitaja, teataja ja muud jäätmesaadetise lähetamises ja/või taaskasutamises või kõrvaldamises osalevad ettevõtted võtavad vajalikke meetmeid, et tagada nende poolt saadetavate jäätmete käitlemine viisil, mis ei ohusta inimeste tervist ja keskkonda sel ajal, kui jäätmeid saadetakse, taaskasutatakse ja kõrvaldatakse. Jäätmete saatmisel ühenduses tuleb eriti arvestada direktiivi 2006/12/EÜ artikli 4 nõuetega ja muude ühenduse õigusaktidega jäätmete kohta.

[...]”.

- 10 Kõnealuse määruse artikkel 50 „Täitmise tagamine liikmesriikides” sätestab:

„1. Liikmesriigid kehtestavad eeskirjad karistuste kohta käesoleva määruse sätete rikkumise eest ja võtavad meetmeid nende rakendamise tagamiseks. Ettenähtud karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Liikmesriigid teavitavad komisjoni oma ebaseaduslike saadetiste ennetamise ja avastamisega seotud õigusaktidest ning sellistele saadetistele kohaldatavatest karistustest.

[...]

3. Kontroll võib toimuda eeskätt:

[...]

d) saatmise ajal ühenduse piires.

4. Jäätmesaadetiste kontroll sisaldab tutvumist dokumentidega, identifitseerimist ja vajaduse korral jäätmete ülevaatust.

[...]”.

11 Määruse nr 1013/2006 IA lisa „Teatis riikidevaheliste jäätmevedude kohta” väli 8 on järgmine:

8. Jäätmete kavandatud vedaja(d)		Registreerimisnumber:
Nimi: (*)		
Aadress:		
Kontaktiaik:		
Tel:		Faks:
E-post:		
Transpordiliigid: (*)		

12 IA lisa väljad 15 ja 16 on järgmised:

15. a) Asjaomased riigid, b) pädevate asutuste koodide numbrid, kui on kohaldatavad, c) konkreetsed väljumis- või sisenemiskohad (piirületuspunkt või sadam)				
Eksportiriik/lähteriik	Transiidiriik(-riigid) (sisenemine ja väljumine)			Impordiriik/sihtriik
a)				
b)				
c)				
16. Saabumise- ja/või väljumise- ja/või ekspordiriigi tolliasutus (Euroopa Ühendus):				
Saabumine:	Väljumine:			Ekspord:

13 Määruse nr 1013/2006 IB lisa „Saatekiri jäätmete piiriülese veo/piiriüleste vedude kohta” väli 8 on järgmine:

8.a) 1. vedaja: (*)	8.b) 2. vedaja: (*)	8.c) Viimane vedaja: (*)
Registreerimisnumber:	Registreerimisnumber:	Registreerimisnumber:
Nimi:	Nimi:	Nimi:
Aadress:	Aadress:	Aadress:
Tel:	Tel:	Tel:
Faks:	Faks:	Faks:
E-post:	E-post:	E-post:
----- Täidab vedaja esindaja -----		Rohkem kui 3 vedajat (*) ☐
Transpordiliik: (*)	Transpordiliik: (*)	Transpordiliik: (*)
Transpordikuupäev:	Transpordikuupäev:	Transpordikuupäev:
Allkiri:	Allkiri:	Allkiri:

14 Määruse nr 1013/2006 IC lisa „Teatise ja saatekirja täitmise juhised” punkt 26 on sõnastatud nii:

„Väli 15 (vt II lisa 1. osa punktid 8–10 ja 14). Välja 15 real a esitada lähteriigi, transiidiriigi ja sihttriigi [...] nimi või iga riigi kood kasutades ISO standardi 3166 lühendeid. [...] Vajaduse korral esitada real b iga riigi vastava pädeva asutuse koodnumber ja real c märkida piiripunkti või sadama nimi ning vajaduse korral riiki sisenemise või väljumise kohas paikneva tolliasutuse koodnumber. Transiidiriikide puhul esitada real c teave sisenemis- ja väljumispunktide kohta. Kui konkreetse saadetise puhul on hõlmatud rohkem kui kolm transiidiriiki, lisatakse asjakohane teave lisasse. Lisas esitada kavandatud marsruut sisenemis- ja väljumispunktide vahel, sealhulgas võimalikud variandid ja ka ettearvamatud asjaolud.”

- 15 Määruse nr 1023/2006 II lisa, mis käsitleb teatistes sisalduvat teavet ja sellele lisatavaid dokumente, 1. osa „Teatistes sisalduv või sellele lisatav teave” näeb ette:

„[...]

13. Eeldatav transpordiliik.

14. Kavandatud marsruut (väljumiskoht ja igasse asjaomasesse riiki sisenemise koht ja sealt väljumise koht, kaasa arvatud ühendusse saabumist ja/või sealt väljumist ja/või eksporti kontrollivad tolliasutused) ja kavandatud marsruut ettenägematute asjaolude puhul (marsruut väljumis- ja sisenemiskoha vahel), kaasa arvatud võimalikud variandid.

[...]”

- 16 II lisa 2. osa „Saatekirjas sisalduv või sellele lisatav teave” on sõnastatud nii:

„[...]

3. Transpordiliik.

[...]

5. Marsruut (väljumiskoht ja igasse asjaomasesse riiki sisenemiskoht ja sealt väljumiskoht, kaasa arvatud ühendus[se] saabumis- ja/või väljumis- ja/või eksporditolliasutus) ja marsruut ettenägematute asjaolude puhul (marsruut väljumis- ja sisenemiskoha vahel), kaasa arvatud võimalikud variandid.

[...]”

Ungari õigus

- 17 2012. aasta CLXXXV seaduse jäätmete kohta (a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény; edaspidi: „jäätmeseadus”) § 19 lõige 1 sätestab:

„Jäätmeid võib Ungari territooriumile tuua Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 1013/2006 ning piiriüleseid jäätmesaadetisi käsitlevas valitsuse määruses sätestatud tingimustel.”

- 18 Nimetatud seaduse § 86 lõige 1 näeb ette:

„Füüsilisele või juriidilisele isikule, füüsilisest isikust ettevõtjale või iseseisva õigusvõimeta üksusele, kes:

- a) rikub jäätmekäitlusega seotud õigusnormi, vahetult kohaldatava Euroopa Liidu õigusakti või haldusakti sätteid,
- b) tegeleb jäätmekäitlusega, milleks on nõutav haldusorgani nõusolek või luba, viimase poolt registreerimine või tema teavitamine, ilma haldusorgani nõusoleku või loata, tema poolt registreerimise või tema teavitamiseta või nende tingimusi rikkudes või
- c) ei teata või ei teata nõuetekohaselt keskkonnakaitseorganile kõrvaltoodete tootmisest või tekkimisest, kasutab jäätmeid, laseb need ringlusse või ladustab neid kaupade või kõrvaltoodetena,

määrab keskkonnakaitseorgan jäätmekäitlustrahvide määramise üksikasjalikke eeskirju puudutava valitsuse määruse alusel trahvi jäätmekäitluseeskirjade rikkumise eest.”

- 19 Jäätmekäitluseeskirjade rikkumise eest määratava trahvi suurust, selle kindlaksmääramist ja kohaldamist käsitleva valitsuse 21. detsembri 2001. aasta määruse nr 271 (a hulladékgyűjtési bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Kormányrendelet; edaspidi „valitsuse määrus”) § 1 sätestab:

„1. Jäätmekäitluseeskirjade rikkumise eest määratava trahvi moodustab – välja arvatud § 2 lõigetes 4–8 ja § 3 lõikes 4 sätestatud erandid – käesolevas määruses sätestatud põhisumma ja seda modifitseerivaid asjaolusid puudutavate kordajatega korrutamise teel lisas sätestatud tingimuste kohaselt arvutatav summa

[...]

3. Jäätmekäitluseeskirjade rikkumise eest määratava trahvi põhisumma (edaspidi „põhisumma”) ülemmäär on:

[...]

g) ohtlike jäätmete piiriülese veo korral miljon forintit.”

- 20 Kõnealuse valitsuse määruse § 3 näeb ette:

„1. Trahvisumma kindlaksmääramisel määratakse kõigepealt kindlaks põhisumma.

[...]

4. Jäätmete ebaseadusliku piiriülese veo korral (sisse- ja väljaviimisel või riigi territooriumi läbimisel) määratakse tasumisele kuuluva trahvi summa kindlaks, korrutades § 1 lõike 3 punktides f ja g sätestatud põhisumma jäätmete kaalu näitava arvuga. Kui jäätmete kaalu ei ole võimalik täpselt kindlaks teha, tuleb arvutamisel aluseks võtta hinnanguline tonnides väljendatud keskmine kaal.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 21 21. oktoobril 2013 kontrolliti Nagylaki piiripunktis Ungari territooriumile sisenemisel Total Waste Recyclingi veoautot, mis vedas 8 380 tonni määruse nr 1013/2006 IV lisas olevasse „kollasesse” nimekirja kuuluvaid jäätmeid, st jäätmeid, mille suhtes kohaldatakse kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku menetlust.
- 22 Kontrolli tulemusel tuvastati, et saadetisega oli kaasas määruse 1013/2006 IA lisa kohane teatis, määruse IB lisas ette nähtud saatedokument ja määruse alusel nõutavad ametiasutuste nõusolekud. Mainitud teatistes ja nõusolekutes oli Ungari territooriumile sisenemise kohana siiski märgitud Ártándi (Ungari) piiripunkt, mis asub Nagylakist (Ungari) ligi 180 kilomeetrit põhja pool. Total Waste Recycling väitis, et kommunikatsiooniprobleemide tõttu üritas veoauto juht Ungari territooriumile siseneda oma elukohale lähemal asuva Nagylaki piiripunkti kaudu.
- 23 Keskkonnainspektsiooni 4. veebruari 2014. aasta otsusega määrati Total Waste Recyclingile jäätmekäitluseeskirjade rikkumise eest 2012. aasta jäätmeseaduse nr CLXXXV alusel trahv 8 380 000 Ungari forintit (ligikaudu 26 864,26 eurot) ning mõisteti temalt välja menetluskulud 256 500 Ungari forintit (ligikaudu 822,158 eurot). Keskkonnainspektsioon põhjendas otsust sellega, et asjaomane saadetis ei sisenenud Ungari territooriumile nõusolekutes nimetatud piiripunkti kaudu, ja sellega, et Total Waste Recycling ei teatanud pädevale asutusele eelneva loa saanud marsruuti tehtud muudatusest, mistõttu oli saadetis määruse nr 1013/2006 artikli 2 punkti 35 alapunkti d tähenduses

ebaseaduslik. Trahvisumma kindlaksmääramiseks korrutas keskkonnainspeksioon valitsuse määruse alusel trahvi põhisumma ülemmäära 1 miljon Ungari forintit (ligikaudu 3 205,099 eurot) veetud jäätmete kaaluga.

- 24 Total Waste Recycling esitas Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnale (Budapesti haldus- ja töövaidluste kohus) kaebuse selle otsuse tühistamise nõudes. Tema arvates ei olnud tegemist määruse nr 1013/2006 artikli 2 punkti 35 alapunkti d tähenduses jäätmete „ebaseadusliku saadetisega”, kuna saadetise sooritamise „viis” selle sätte mõttes – käesoleval juhul maanteevedu – ei muutunud, vaid muutus ainult saadetise marsruut. Samuti väitis ta, et selle määruse lisade põhjal erineb mõiste „transpordiliik” mõistest „marsruut”, kuivõrd „transpordiliiki” käsitleb selle määruse II lisa punkt 13, samas kui „marsruut” on nimetatud selle lisa punktis 14.
- 25 Keskkonnainspeksioon palub jätta selle nõude rahuldamata. Ta rõhutab, et kuna käesoleval juhul muudeti kavandatud marsruuti, siis pidi Total Waste Recycling vastavalt määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõikele 1 viivitamatult sellest pädevale asutusele teatama. Ta leiab, et Total Waste Recyclingi argument, mis tugineb mainitud II lisale, ei ole vastuvõetav ja et Total Waste Recyclingi viited asjaomase määruse IA lisa lühenditele ja koodidele ei oma tähtsust.
- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et määruse nr 1013/2006 tekstist ei nähtu selgelt, kas siis, kui jäätmesaadetis toimetatakse transiidiriiki teatistes ja nõusolekutes märgitust erineva piiripunkti kaudu, on tegemist muudatusega transpordiliigis või hoopis jäätmesaadetisega, mis sooritatakse muul kui teatistes osutatud viisil ja mis on seega „ebaseaduslik saadetis” selle määruse artikli 2 punkti 35 alapunkti d tähenduses, kui arvestada lisaks ka selle määruse artikli 17 lõikest 1 tulenevat teataja kohustust teatada pädevale asutusele viivitamatult kõigist olulistest muudatustest saadetise üksikasjades, sealhulgas marsruudis ja kavandatud sisenemis- ja väljumiskohtades. Juhuks kui asjaomane saadetis tuleb lugeda ebaseaduslikuks, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus veel selgitada, kas määratud trahv on põhikohtuasja asjaolusid arvestades proportsionaalne.
- 27 Neil asjaoludel otsustas Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Budapesti haldus- ja töövaidluste kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas määruse nr 1013/2006 artikli 2 punkti 35 alapunkti d kohase jäätmesaadetise „sooritamise [all] viisil, mis ei ole teates nimetatud”, tuleb mõista sama määruse IA lisa ja IB lisa kohast transpordiliiki (maantee-, rongi-, mere-, õhu- või siseveetransport)?
 2. Kas juhul kui vastavalt määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõikele 1 tehakse sellise saadetise üksikasjades ja/või tingimustes, mille kohta on nõusolek antud, olulisi muudatusi ja teataja ei teata sellest pädevatele asutustele, saab jäätmesaadetist lugeda sama määruse artikli 2 punkti 35 alapunkti d kohaselt „sooritatuks viisil, mis ei ole teates nimetatud”, ja seega ebaseaduslikuks?
 3. Kas vastavalt määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõikele 1 võib seda, kui jäätmesaadetis siseneb märgitud transiidiriiki nõusolekus või teatistes märgitust erinevas piiripunktis, lugeda oluliseks muudatuseks sellise saadetise üksikasjades ja/või tingimustes, mille kohta on antud nõusolek?
 4. Kas juhul, kui seda, et jäätmesaadetis siseneb transiidiriiki nõusolekus või teatistes märgitust erinevas piiripunktis, loetakse ebaseaduslikuks jäätmesaadetiseks, saab lugeda proportsionaalseks selle eest määratud trahvi, mille summa vastab sellise õigusrikkumise eest määratud trahvi summale, mida kohaldatakse isikule, kes rikub nõusoleku saamise ja eelneva kirjaliku teatamisega seotud kohustusi?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene kuni kolmas küsimus

- 28 Esimese kuni kolmanda küsimusega, mida tuleb käsitleda koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selliste jäätmete, nagu määruse IV lisas nimetatud, saadetise toimetamist transiidiriiki teatistes märgitust ja pädeva asutuse nõusoleku saanust erineva piiripunkti kaudu tuleb lugeda nimetatud sätte tähenduses oluliseks muudatuseks nimetatud sätte nõuetele vastavalt nõusoleku saanud saadetise üksikasjades ja/või tingimustes, ning kas jaatava vastuse korral on see jäätmesaadetis muudatustest pädeva asutuse teavitamata jätmise tagajärjel ebaseaduslik, kuna on selle määruse artikli 2 punkti 35 alapunkti d mõttes „sooritatud viisil, mis ei ole teates nimetatud”.
- 29 Kõigepealt olgu meenutatud, et määruse nr 1013/2006 artikli 1 lõikest 1 ja põhjendusest 7 nähtub, et see määrus näeb ette jäätmesaadetiste puhul kohaldavad menetlused ja kontrollimeetmed viisil, mis võtab arvesse vajadust säilitada, kaitsta ja parandada keskkonna ja inimeste tervise kvaliteeti. Eelkõige selgub määruse artikli 3 lõikest 1 ja artikli 4 lõikest 1 – koostoimes määruse põhjendusega 14 –, et kõrvaldamiseks määratud jäätmete või taaskasutamiseks määratud ohtlike jäätmete ühest liikmesriigist teise saatmisest tuleb eelnevalt teatada pädevatele asutustele, et neil oleks võimalus võtta vajalikud meetmed inimeste tervise ja keskkonna kaitseks (vt selle kohta kohtuotsused Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, punkt 52, ning Shell Nederland ja Belgian Shell, C-241/12 ja C-242/12, EU:C:2013:821, punkt 32).
- 30 Vastavalt määruse nr 1013/2006 artiklile 4 peab teataja teatamiseks täitma määruse IA lisas oleva teatise ja vajaduse korral selle määruse IB lisas oleva saatedokumendi, esitades neis dokumentides teabe või nende lisades dokumendid, mis on nimetatud määruse II lisa 1. ja 2. osas. Pädevale asutusele esitatud kõigi dokumentide ja kogu teabe põhjal annab see asutus vastavalt määruse nr 1013/2006 artiklile 9 jäätmesaadetisele oma nõusoleku või keeldub selle andmisest.
- 31 Kui nõusolek on juba saadud, siis kohustab määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõige 1 teatajat viivitamata – võimaluse korral enne saadetise lähetamist – teatama asjaomastele pädevatele asutustele ja vastuvõtjale saadetise, mille kohta on nõusolek antud, üksikasjades ja/või tingimustes tehtud olulistest muudatustest, kaasa arvatud kavandatud koguse, marsruudi, väljumis- ja sisenemiskohtade, saatmiskuupäeva või vedaja muutmine.
- 32 Seoses sellega tuleb märkida, et artikli 17 lõike 1 sõnastusest nähtub ilmselgelt, et kavandatud marsruudi (väljumis- ja sisenemiskohad) muudatus kujutab endast „[olulist muudatust] sellise saadetise üksikasjades ja/või tingimustes, mille kohta on nõusolek antud [...]”. Nimelt osutab selles sättes määratluse „kaasa arvatud kavandatud [...] marsruudi [...] muutmine”, et seda laadi muudatus võib endast kujutada saadetise oluliseks peetavate üksikasjade ja/või tingimuste olulist muudatust.
- 33 Ent määruse nr 1013/2006 II lisa 1. osa punkti 14 kohaselt on „kavandatud marsruut” määratletud kui saadetise „igasse asjaomasesse riiki sisenemise koht ja sealt väljumise koht”, see tähendab – vastavalt sama määruse IA lisas oleva „[t]eatise” välja 15 täpsustusele – läbitavad piiripunktid.
- 34 See, et „Teatise” väljal 15 tuleb märkida väljumis- ja sisenemiskoht, on üheselt selge nii selle dokumendi teksti kui ka määruse nr 1013/2006 IC lisa, mis sisaldab kõnealuse dokumendi täitmise spetsiifilisi juhiseid, punkti 26 põhjal.
- 35 Järelikult võrdub selline läbitava piiripunkti osas tehtav muudatus – nagu põhikohtuasja puhul – kavandatud marsruudi muudatusega, mis kujutab endast saadetise, mille kohta on nõusolek antud, üksikasjades ja/või tingimustes tehtud „olulist muudatust”, millest tuleb teatada pädevale asutusele.

- 36 Kui selline muudatus on tehtud, siis tuleb vastavalt määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõikele 2 esitada põhimõtteliselt uus teade. Kuna saadetise üksikasjad, millest eelnevalt teatati ja mis said pädeva asutuse nõusoleku, ei vasta sellise muudatuse tagajärjel enam tegelikkusele, siis ei saa neid järelikult enam lugeda nõusolekuga hõlmatuks.
- 37 Selline esitatud teates olevast kõrvale kalduv saadeti tuleb määratleda kui „ebaseaduslik”, sest see on „sooritatud viisil, mis ei ole teates nimetatud” määruse artikli 2 punkti 35 alapunkti d tähenduses.
- 38 Määruse nr 1013/2006 sellist sõnastusel ja kontekstil põhinevat analüüsi toetab ka määruse teleoloogiline tõlgendus.
- 39 Nimelt tuleb sellega seoses tõdeda, et määruse nr 1013/2006 põhjenduse 1 kohaselt on selle määruse põhieesmärk keskkonnakaitse. Lisaks sellele tuleneb määruse põhjendusest 7, et jäätmesaadetiste järelevalve ja kontroll on vaja korraldada viisil, mis võtaks arvesse vajadust säilitada, kaitsta ja parandada keskkonna ja inimeste tervise kvaliteeti.
- 40 Mis puutub määruse nr 1013/2006 IV lisas olevasse „kollasesse” nimekirja kuuluvate jäätmete saadetistesse nagu põhikohtuasja puhul, siis täpsustab selle määruse põhjendus 14, et tuleb tagada optimaalne järelevalve ja kontroll, nõudes selliste saadetiste jaoks eelneva kirjaliku nõusoleku saamist, ning et selline menetlus peaks omakorda sisaldama eelnevat teatamist, mis võimaldab pädevatel asutustel saada nõuetekohaselt teavet, nii et nad saavad võtta kõik inimeste tervise ja keskkonna kaitseks vajalikud meetmed, aga ka esitada sellise saadetise kohta põhjendatud vastuväiteid.
- 41 Määruse nr 1013/2006 IA lisas olevas teatistes nõutav teave nagu piiripunkt, mida saadeti läbib, on seega vajalik selleks, et pädevad asutused saaksid korrakohaselt oma ülesandeid täita.
- 42 Seega siis, kui määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõiget 1 eirates tehakse pädevat asutust teavitamata muudatus, mis puudutab teatistes märgitud piiripunkti, mida saadeti läbib ja mille suhtes on asjaomane asutus oma nõusoleku andnud, ei saa mainitud järelevalve- ja kontrolliülesannet määrusele vastavalt enam optimaalsel tasemel täita.
- 43 Seega tuleb selline muudatus lugeda igal juhul oluliseks ning selle tõttu hõlmatuks artikli 17 lõikega 1, mistõttu saadetise toimetamine transiidiriiki teatistes märgitust erineva piiripunkti kaudu sellest pädevat asutust teavitamata ja saadetise kohta uut teadet esitamata, tuleb kvalifitseerida „ebaseaduslikuks saadetiseks”. Vastupidine tõlgendus kõrvaldaks määrusega nr 1013/2006 kehtestatud menetluste ja kontrollikorra kogu kasuliku toime.
- 44 Seda järeldust ei sea kahtluse alla terminoloogiline probleem, mida käsitleb eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimene küsimus. Selle küsimusega soovib nimetatud kohus sisuliselt teada saada, kas määruse nr 1013/2006 artikli 2 punkti 35 alapunktis d ette nähtud „ebaseadusliku saadetise” määratluses sisalduvas väljendis „sooritatud viisil, mis ei ole teates nimetatud” tähistab sõna „viis” (ungari keeles „módon”) üksnes transpordiliiki (ungari keeles „szállítás módjai”) (auto-, raudtee-, mere-, õhu- või siseveetransport), mis on ette nähtud määruse IA ja IB lisas.
- 45 Euroopa Kohtule sellise küsimuse esitamise ajendiks on määruse nr 1013/2006 ungarikeelne versioon, mis erineb selle määruse teistest keeleversioonidest. Nimelt on erinevalt määruse IA lisas oleva „[t]eatise riikidevaheliste jäätmevedude kohta” väljast 8, kus on termini „transpordiliigid” tõlkimisel õigesti kasutatud sõnu „szállítási eszköz”, järgnevas kõnealuse IA lisa kasutatavate lühendite ja koodide loetelus ning IB lisas (väli 8 ja järgnev IB lisa lühendite ja koodide loetelu) ja II lisas (1. osa punkt 13 ja 2. osa punkt 3) termin „transpordiliigid” tõlgitud kui „szállítás módjait”, kasutades seega prantsuskeelse sõna „manière” ungarikeelset vastet „mód”. See võimaldas Total Waste Recyclingil väita, et määruse nr 1013/2006 artikli 2 punkti 35 alapunktis d ette nähtud „ebaseadusliku saadetisega” on tegemist ainult siis, kui kasutatud transpordiliik erineb teatistes märgitust.

- 46 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei saa ühes keeleversioonis kasutatud liidu õigusnormi sõnastus olla selle sätte tõlgendamise ainus alus ja seda keeleversiooni ei saa tõlgendamisel eelistada muudele keeleversioonidele. Liidu õigusnorme tuleb nimelt tõlgendada ja kohaldada ühetaoliselt, arvestades Euroopa Liidu kõigis keeltes kehtivaid versioone. Kui liidu õigusakti erinevates keeleversioonides on erinevusi, tuleb asjaomast sätet tõlgendada lähtuvalt selle õigusakti üldisest ülesehitusest ja eesmärkidest, mille osa see sätte on (vt eelkõige kohtuotsus Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Määruse nr 1013/2006 üldise ülesehituse ja eesmärgi kohta on käesoleva kohtuotsuse punktides 33–43 tõdetud, et andmaks jäätmesaadetiste osas pädevatele asutustele võimaluse võtta neil oleva järelevalve- ja kontrolliülesande raames kõik keskkonna ja inimeste tervise kaitseks vajalikud meetmed, tuleb neid nõuetekohaselt teavitada ning neil peab tingimata olema määruse IA lisas olevas teatises nõutav teave ja mitte üksnes teave kasutatava transpordiliigi kohta.
- 48 Sellest tulenevalt tingib nii määruse nr 1013/2006 ülesehitus kui ka selle eesmärk määruse artikli 2 punkti 35 alapunktis d oleva sõna „viis” tõlgendamise nii, et see ei tähenda üksnes „transpordiliiki”, vaid seda tuleb vastupidi käsitada laialt nii, et see hõlmab saadetise üksikasju ja tingimusi, mille hulka kuulub saadetise kavandatud marsruut.
- 49 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele kolmele küsimusele vastata, et määruse nr 1013/2006 artikli 17 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selle määruse IV lisas nimetatud jäätmesaadetise toimetamist transiidiriiki teatises märgitust ja pädeva asutuse nõusolekuga hõlmatust erineva piiripunkti kaudu tuleb lugeda oluliseks muudatuseks nõusoleku saanud saadetise üksikasjades ja/või tingimustes, mistõttu jäätmesaadetis on sellest muudatusest pädeva asutuse teavitamata jätmise tagajärjel ebaseaduslik, sest on määruse artikli 2 punkti 35 alapunkti d mõttes „sooritatud viisil, mis ei ole teates nimetatud”.

Neljas küsimus

- 50 Neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas määruse nr 1013/2006 artikli 50 lõige 1, mille kohaselt peavad liikmesriigi kehtestatud karistused selle määruse sätete rikkumise eest olema proportsionaalsed, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus trahvi määramine karistusena selliste jäätmete, nagu on ette nähtud määruse IV lisas, saadetise toimetamise eest transiidiriiki teatises märgitust ja pädeva asutuse nõusolekuga hõlmatust erineva piiripunkti kaudu, kui trahvisumma suurus on sama kui trahvi puhul, mida kohaldatakse nõusoleku saamise ja kirjaliku etteteatamise kohustuse rikkumise korral.
- 51 Sellega seoses olgu märgitud, et määruse nr 1013/2006 artikli 51 lõige 1 kohustab liikmesriike kehtestama „eeskirjad karistuste kohta [selle] määruse sätete rikkumise eest [...]”. Ette nähtud karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad”. Tuleb nentida, et kõnealune määrus ei sisalda täpsemaid eeskirju nimetatud siseriiklike karistuste kehtestamise kohta ega kehtesta muu hulgas asjaomaste karistuste proportsionaalsuse hindamise sõnaselget kriteeriumi.
- 52 Väljakujunenud kohtupraktikas on aga sedastatud, et kui liidu õigusnorme ei ole ühtlustatud karistuste valdkonnas, mida nendes õigusnormides sätestatud tingimuste rikkumise korral kohaldatakse, siis on liikmesriigid pädevad valima karistused, mida nad peavad sobivaks. Kuid liikmesriigid on kohustatud nimetatud pädevust teostama liidu õigust ja selle aluspõhimõtteid ning seega proportsionaalsuse põhimõtet järgides (vt eelkõige kohtuotsus Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 53 Selle kohta on kohane meenutada, et hindamaks kõne all oleva karistuse vastavust proportsionaalsuse põhimõttele, tuleb võtta arvesse eelkõige selle rikkumise laadi ja raskust, mille eest karistatakse, ning karistuse määra kindlaksmääramise korda (vt eelkõige kohtuotsus Rodopi-M 91, C-259/12,

EU:C:2013:414, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika). Proportsionaalsuse põhimõte seab liikmesriikide tegevusele raamid ka seoses nende asjaolude hindamisega, mida võib trahvi määramisel arvestada (kohtuotsus Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punkt 54).

- 54 Lõppastmes on ikkagi liikmesriigi kohtu ülesanne kõiki tema menetletava asja faktilisi ja õiguslikke asjaolusid arvestades anda hinnang sellele, kas karistuse määr läheb kaugemale sellest, mis on vajalik asjaomase õigusakti eesmärkide saavutamiseks. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus on see, kes peab konkreetsel juhul proportsionaalsuse põhimõtet kohaldama ja kontrollima, kas siseriiklikud meetmed on kooskõlas liidu õigusega, siis saab Euroopa Kohus anda üksnes juhiseid liidu õiguse tõlgendamiseks, mis võimaldavad eelotsusetaotluse esitanud kohtul hinnata kooskõla küsimust (vt selle kohta eelkõige kohtuotsus Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski, C-188/09, EU:C:2010:454, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 55 Määruse nr 1013/2006, mille eesmärk on tagada keskkonna ja inimeste tervise kaitse kõrge tase, rikkumise korral kohaldatavate karistuste puhul peab liikmesriigi kohus karistuse proportsionaalsuse kontrollimisel arvesse võtma ennekõike ohtu, mida see rikkumine võib põhjustada keskkonna ja inimeste tervise kaitsele.
- 56 Nõnda tuleb tõdeda, et trahvi määramist karistusena selliste jäätmete, nagu on nimetatud selle määruse IV lisas, saadetise toimetamise eest transiidiriiki teatistes märgitust ja pädeva asutuse nõusolekuga hõlmatust erineva piiripunkti kaudu, juhul kui trahvisumma suurus on sama kui trahvi puhul, mida kohaldatakse nõusoleku saamise ja kirjaliku etteteatamise kohustuse rikkumise korral, saab lugeda proportsionaalseks üksnes siis, kui rikkumise asjaolud võimaldavad tuvastada, et rikkumised on raskuselt võrdväärsed.
- 57 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb neljandale küsimusele vastata, et määruse nr 1013/2006 artikli 50 lõiget 1, mille kohaselt peavad liikmesriigi kehtestatud karistused selle määruse sätete rikkumise eest olema proportsionaalsed, tuleb tõlgendada nii, et trahvi määramist karistusena selliste jäätmete, nagu on nimetatud määruse IV lisas, saadetise toimetamise eest transiidiriiki teatistes märgitust ja pädeva asutuse nõusolekuga hõlmatust erineva piiripunkti kaudu, juhul kui trahvisumma suurus on sama kui trahvi puhul, mida kohaldatakse nõusoleku saamise ja kirjaliku etteteatamise kohustuse rikkumise korral, saab lugeda proportsionaalseks üksnes siis, kui rikkumise asjaolud võimaldavad tuvastada, et rikkumised on raskuselt võrdväärsed. Liikmesriigi kohus peab, arvestades kõiki tema menetletava asja faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ning ennekõike ohtu, mida see rikkumine võib põhjustada keskkonna ja inimeste tervise kaitsele, kontrollima, kas karistuse määr ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik asjaomase õigusakti eesmärkide – tagada keskkonna ja inimeste tervise kaitse kõrge tase – saavutamiseks.

Kohtukulud

- 58 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (seitsmes koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta, mida on muudetud komisjoni 15. juuli 2008. aasta määrusega (EÜ) nr 669/2008, artikli 17 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selle määruse IV lisas nimetatud jäätmesaadetise toimetamist transiidiriiki teatistes märgitust ja pädeva asutuse nõusolekuga hõlmatust erineva piiripunkti kaudu tuleb lugeda oluliseks muudatuseks nõusoleku saanud

saadetise üksikasjades ja/või tingimustes, mistõttu jäätmesaadetis on sellest muudatusest pädeva asutuse teavitamata jätmise tagajärjel ebaseaduslik, sest on määruse artikli 2 punkti 35 alapunkti d mõttes „sooritatud viisil, mis ei ole teates nimetatud”.

2. Määruse nr 1013/2006, mida on muudetud määrusega (EÜ) nr 669/2008, artikli 50 lõiget 1, mille kohaselt peavad liikmesriigi kehtestatud karistused selle määruse sätete rikkumise eest olema proportsionaalsed, tuleb tõlgendada nii, et trahvi määramist karistusena selliste jäätmete, nagu on nimetatud selle määruse IV lisas, saadetise toimetamise eest transiidiriiki teatistes märgitust ja pädeva asutuse nõusolekuga hõlmatust erineva piiripunkti kaudu, juhul kui trahvisumma suurus on sama kui trahvi puhul, mida kohaldatakse nõusoleku saamise ja kirjaliku etteteatamise kohustuse rikkumise korral, saab lugeda proportsionaalseks üksnes siis, kui rikkumise asjaolud võimaldavad tuvastada, et rikkumised on raskuselt võrdväärsed. Liikmesriigi kohus peab, arvestades kõiki tema menetletava asja faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ning ennekõike ohtu, mida see rikkumine võib põhjustada keskkonna ja inimeste tervise kaitsele, kontrollima, kas karistuse määr ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik asjaomase õigusakti eesmärkide – tagada keskkonna ja inimeste tervise kaitse kõrge tase – saavutamiseks.

Allkirjad