



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NILO JÄÄSKINEN
18 päivänä kesäkuuta 2013¹

Yhdistetyt asiat C-241/12 ja C-242/12

Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV ja Belgian Shell

(Ennakkoratkaisupyyntö – Rechtbank te Rotterdam (Alankomaat))

Ympäristö — Jätteiden siirtojen valvontaa ja tarkastamista koskeva asetus N:o 259/93 — Jätedirektiivi 2006/12/EY — Jätteen käsite — Tuote, joka ei täytä laatuvaatimuksia tahattoman pilaantumisensa vuoksi

I Johdanto

1. Käsiteltävissä asioissa on kyse siitä, ovatko Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV ja Belgian Shell (jäljempänä yhdessä Shell) siirtäneet jätettä, kun ne siirsivät Alankomaissa sijaitsevan toimipisteeseensä hieman yli 333 000 kiloa Belgiassa sijaitsevan ostajan palauttamaa öljytuotetta. Ostaja ei pystynyt varastoimaan tai pitämään hallussaan kyseistä öljytuotetta sen koostumuksessa havaitun virheen vuoksi, joka oli aiheutunut tahattomasti lastattaessa tuotetta sen Alankomaista Belgiaan suuntautuvaa alkuperäistä siirtoa varten. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa on pantu vireille rikosoikeudenkäynti Shelliä vastaan siksi, ettei se ole noudattanut unionin ja Alankomaiden oikeudessa asetettuja jätteiden siirtoja koskevia menettelyvaatimuksia, ja kyseinen tuomioistuin pyytää nyt opastusta ainoastaan sen selvittämisessä, onko kyseinen öljytuote jätettä.²

2. Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1.2.1993 annetun asetuksen N:o 259/93³ 3 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että jätteiden siirrosta ilmoitetaan etukäteen jätteen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle, ja asetuksen N:o 259/93 5 artiklan 1 kohdassa kielletään jätteen siirtäminen ilman lupaa. Kumpaankin edellä mainittuun veloitteeseen sovelletaan SEUT 191 artiklan 2 kohdassa⁴ tarkoitettua ennalta varautumisen periaatetta, ja on kiistatonta, ettei Shell ollut ilmoittanut öljytuotteen siirrosta asiaankuuluville viranomaisille eikä ollut saanut siihen lupaa.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV:tä ja Belgian Shell BV:tä vastaan Rechtbank te Rotterdamissa vireille pannut asiat yhdistettiin unionin tuomioistuimen 2.7.2012 antamalla määräyksellä.

3 — EYVL L 30, s. 1, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna käsiteltävissä asioissa merkityksellisellä Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 liitteiden II, III, IV ja V muuttamisesta 16 artiklan 1 kohdan ja 42 artiklan 3 kohdan mukaisesti 24.11.1999 tehdyllä komission päätöksellä (EYVL L 316, s. 45). On huomattava, että jätteiden siirrosta 14.6.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1013/2006 (EUVL L 190, s. 1) 61 artiklan nojalla asetus N:o 259/93 kumottiin siten, että kumoaminen tuli voimaan 12.7.2007. Käsiteltävien asioiden tosiseikkojen kannalta merkityksellinen ajankohta on kuitenkin syyskuu 2006, joten siihen sovelletaan ajallisesti asetusta N:o 259/93.

4 — On kuitenkin huomattava, että käsiteltävään asiaan ajallisesti sovellettava ennalta varautumisen periaatetta koskeva perustamissopimuksen määräys on EY 174 artiklan 2 kohta.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Käsiteltävien oikeusriitojen kannalta merkityksellisissä oikeussäännöissä kuvataan jätteistä 5.4.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvosto direktiivissä 2006/12/EY (joka tuli voimaan 17.5.2006)⁵ esitetyn jätteen määritelmän ja asetuksessa N:o 259/93 vahvistettujen velvollisuuksien välistä yhteyttä. Yhteys on seuraavanlainen.

A Asetus N:o 259/93

4. Asetuksen N:o 259/93 johdanto-osan 6., 9. ja 18. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(6) on tärkeää järjestää jätteiden siirtojen valvonta ja tarkastaminen, jotta otettaisiin huomioon tarve säästää, suojata ja parantaa ympäristön laatua,

--

(9) jätteiden siirrosta on ilmoitettava etukäteen toimivaltaisille viranomaisille, jotta näillä olisi tarvittavat tiedot erityisesti jätteiden lajista, niiden siirroista, huollosta tai hyödyntämisestä niin, että ne voivat toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi, mukaan lukien mahdollisuus esittää perusteltuja vastalauseita siirroille,

--

(18) kun kyse on laittomasta liikenteestä, sen alkuunpanneen henkilön on otettava takaisin jätteet ja/tai huolehdittava niistä tai hyödynnettävä ne muilla ympäristön kannalta turvallisilla menetelmillä, ja jollei hän tee sitä, tapauksesta riippuen lähettävän tai vastaanottavan toimivaltaisen viranomaisen on toimittava itse”.

5. Asetuksen N:o 259/93 2 artiklan a, i ja k alakohdissa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) ’jätteellä’ direktiivin 75/422/EY 1 artiklan a alakohdassa määriteltyä ainetta tai esinettä,

--

i) ’huolehtimisella’ direktiivin 75/442/EY 1 artiklan e alakohdassa tarkoitettuja toimia,

--

k) ’hyödyntämisellä’ direktiivin 75/442/EY 1 artiklan f alakohdassa määriteltyjä toimia,

--.”⁶

5 — EUVL L 114, s. 9. Ks. 21 artikla. Jätteiden siirron käsitteen ja siirtojen valvonnan lainsäädäntöhistoria on seuraavanlainen: Jätteistä annetun neuvoston direktiivin 75/442 (EYVL L 194, s. 39) 1 artiklassa esitettiin jätteen määritelmä, jossa viitattiin jätteiden hävittämisvelvoitteen osalta kansalliseen lainsäädäntöön. Jätteen yhteisön määritelmä otettiin käyttöön direktiivin 75/442 muuttamisesta annetulla direktiivillä 91/156/EY (EYVL L 78, s. 32), ja se toistettiin tämän jälkeen direktiivin 2006/12/EY (EUVL L 114, s. 9) 1 artiklan 1 kohdassa (joka esitetään jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 11 kohdassa). Tätä jätteen määritelmää sovelletaan ajallisesti asetukseen N:o 259/93 ja käsiteltävissä asioissa. Direktiivi 2006/12 kumottiin kuitenkin siten, että kumoaminen tuli voimaan 12.12.2010, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 19.11.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY (EUVL L 312, s. 3) 41 artiklalla.

6 — Ks. kuitenkin alaviite 5 jätteen, huolehtimisen ja hyödyntämisen käsitteiden ajallisesta soveltamisesta.

6. Asetuksen N:o 259/93 II osasto, jonka otsikkona on ”Jäsenvaltioiden väliset jätteiden siirrot”, sisältää A luvun, jonka otsikkona on ”Huolehdittavaksi tarkoitetut jätteet”. Tähän lukuun sisältyvässä 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun ilmoituksen tekijä aikoo siirtää huolehdittavaksi tarkoitettuja jätteitä yhdestä jäsenvaltiosta toiseen ja/tai yhden tai useamman jäsenvaltion kautta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 25 artiklan 2 kohdan ja 26 artiklan 2 kohdan soveltamista, hänen on annettava se tiedoksi jätteen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle ja toimitettava jäljennös ilmoituksesta lähettävälle ja kauttakulkuvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, samoin kuin jätteen vastaanottajalle.”

7. Asetuksen N:o 259/93 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Siirtoa ei saa suorittaa ennen kuin ilmoituksen tekijä on saanut luvan vastaanottavalta toimivaltaiselta viranomaiselta.”

8. II osaston B luvun otsikkona on ”Hyödynnettäväksi tarkoitetut jätteet”. Asetuksen N:o 259/93 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun ilmoituksen tekijä aikoo siirtää yhdestä jäsenvaltiosta toiseen ja/tai yhden tai useamman jäsenvaltion kautta liitteessä III mainittuja hyödynnettäväksi tarkoitettuja jätteitä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 25 artiklan 2 kohdan ja 26 artiklan 2 kohdan soveltamista, se ilmoittaa asiasta jätteen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle ja osoittaa jäljennöksen ilmoituksesta jätteen lähettävälle ja kauttakulkuvaltion toimivaltaisille viranomaisille, samoin kuin vastaanottajalle.”

9. Asetuksen 26 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Sellaiset jätteiden siirrot ovat laittomia, jotka

- a) suoritetaan ilman, että ilmoitusta on toimitettu kaikille asianomaisille toimivaltaisille viranomaisille tämän asetuksen mukaisesti, tai
- b) suoritetaan ilman asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten tämän asetuksen mukaisesti antamaa hyväksyntää,

--

5. Jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset oikeudelliset toimenpiteet laittomien siirtojen kieltämiseksi ja niiden saattamisesta rangaistaviksi.”

B *Direktiivi 2006/12*

10. Jätteistä 5.4.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/12/EY tuli voimaan 17.5.2006. Sen johdanto-osan toisessa, kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

- ”(2) Kaikkien jätehuoltoon liittyvien säännösten keskeisenä tavoitteena olisi oltava ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen jätteiden keräilyyn, kuljetukseen, käsittelyyn, varastointiin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta.
- (3) Jätehuollon tehokkuuden parantamiseksi yhteisössä tarvitaan yhteinen jäteterminologia ja jätteen määritelmä.

- (4) Irtaimeen tavaraan, jonka omistaja hävittää tai aikoo hävittää taikka jonka hävittäminen on omistajan velvollisuutena, olisi tietyin poikkeuksin sovellettava tehokkaita ja yhdenmukaisia jätehuollon ja jätteiden hyödyntämisen säännöksiä.”

11. Direktiivin N:o 2006/12 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- a) ’jätteellä’ mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää tai aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään;
- b) ’tuottajalla’ jokaista, jonka toiminta tuottaa jätettä (’alkuperäinen tuottaja’) ja/tai joka suorittaa esikäsitteilyä, sekoittamista tai muunlaista toimintaa, jonka tuloksena kyseisen jätteen laatu tai koostumus muuttuu;
- c) ’haltijalla’ jätteen tuottajaa, luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka hallussa jäte on;
- –
- e) ’huolehtimisella’ mitä tahansa liitteessä II A mainittua toimintaa;
- f) ’hyödyntämisellä’ mitä tahansa liitteessä II B mainittua toimintaa;

– –”

12. Direktiivin 2006/12 20 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Kumotaan direktiivi 75/442/ETY, sanotun kuitenkin rajoittamatta jäsenvaltioita velvoittavia, liitteessä III olevassa B osassa asetettuja määräaikoja, joiden kuluessa niiden on saatettava kysei[nen] direktiiv[i] osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Viittauksia kumottuun direktiiviin pidetään viittauksina tähän direktiiviin liitteessä IV olevan vastaavuustaulukon mukaisesti.”⁷

III Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

13. Shell lastasi 3.9.2006 laivaan erittäin vähärikkistä dieselpolttoainetta (ULSD), joka toimitettiin belgialaiselle asiakkaalle (Gebr. Carens B.V.B.A., jäljempänä Carens). Laivan lastaushetkellä säiliöt eivät olleet täysin tyhjiä, minkä vuoksi ULSD:iin sekoittui metyyliertääributyylieetteriä (MTBE).

14. Tämän sekoittumisen jälkeen ULSD ei täyttänyt sovittuja tuotteen laatuvaatimuksia, eikä Carens voinut enää käyttää sitä alkuperäiseen tarkoitukseen eli sen myymiseen diesel-polttoaineena huoltoasemalla. Sekoituksen syytymispiste oli tähän tarkoitukseen liian alhainen. Carens ei voinut sille myönnetyn ympäristöluvan perusteella myöskään varastoida sekoitusta, jolla oli tällainen syytymispiste. ULSD:n ja MTBE:n sekoittuminen havaittiin vasta, kun erä oli jo luovutettu Carensille Belgiaan. Komission kirjallisten huomautusten mukaan Shell siirsi 20.–22.9.2006 erän takaisin Alankomaihin, ja siitä tehtiin uusi sekoitus, joka oli tarkoitus myydä polttoaineena. Kuten edellä todettiin, Shell ei ollut tehnyt asetuksen N:o 259/93 mukaista ilmoitusta eikä hakenut lupaa ennen jätteiden siirtoa.

7 — Asetuksen (EY) N:o 1013/2006 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”jäte” on määritelty direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Kuten alaviitteessä 5 selitetään, käsiteltäviin asioihin sovelletaan ajallisesti ainoastaan asetusta N:o 259/93, ei asetusta N:o 1013/2006.

15. Tämän jälkeen Shelliä vastaan pantiin vireille rikosoikeudenkäynti Rechtbank Rotterdamissa. Syyttäjän mukaan Shell on toteuttanut 20.–22.9.2006 tai suunnilleen niihin aikoihin Barendrechtissa ja/tai Rotterdamissa ja joka tapauksessa Alankomaissa ja joka tapauksessa Euroopan unionin alueella asetuksen N:o 259/93 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun toimen tai toimia, koska se on siirtänyt Belgiasta Alankomaihin Nimitz-nimisellä moottorisäiliöaluksella jätteitä eli kaasuöljyä ja/tai dieselöljyä (noin 333 276 kiloa), joka oli MTBE:n pilaamaa tai ainakin joka tapauksessa öljyjätettä tai asetuksen N:o 259/93 liitteessä III (koodi AC 030) tarkoitettua jätettä. Tämä siirto tapahtui ilman asetuksessa N:o 259/93 tarkoitettua kaikille tai asianomaisille toimivaltaisille viranomaisille tehtyä ilmoitusta ja/tai ilman mainituksessa tarkoitettua kyseisten viranomaisten lupaa.

16. Edellä esitetyt näkökohdat huomioiden Rechtbank esitti seuraavat ennakkoratkaisukysymykset.

”1) Onko dieselerän katsottava olevan [asetuksissa 259/93 ja 1013/2006] tarkoitettua jätettä seuraavissa olosuhteissa:

- a) erä koostuu erittäin vähärikkisestä dieselpolttoaineesta (ULSD), johon on vahingossa sekoittunut metyyliitertiäributyylieetteriä
- b) erän tultua luovutetuksi ostajalle kävi ilmi, että se ei – sekoittumisen vuoksi – vastannut ostajan ja myyjän välillä sovittuja laatuvaatimuksia (se on tästä syystä ”off-spec”)
- c) ostajan reklamoitua asiasta myyjä haki erän takaisin myyntisopimuksen mukaisesti ja palautti kauppasumman
- d) myyjä aikoo saattaa erän uudelleen markkinoille mahdollisesti sekoitettuaan siihen jotakin toista tuotetta.

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

- a) voidaanko edellä selostettujen tosiasiallisten olosuhteiden osalta osoittaa tietty hetki, josta lähtien erä on jätettä?
- b) muuttuuko erän asema muuksi kuin jätteeksi tietyinä hetkenä sen jälkeen, kun se on luovutettu ostajalle, ja ennen kuin myyjä tai joku muu myyjän nimissä sekoittaa sen uudelleen, ja mikäli näin on, mistä hetkestä lukien?

3) Onko ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä

- a) että erää voitiin käyttää polttoaineena samalla tavalla kuin puhdasta erittäin vähärikkistä dieselpolttoainetta, mutta se ei alhaisemman syttymispisteensä vuoksi enää täyttänyt (turvallisuus)vaatimuksia
- b) että ostaja ei voinut ympäristöluvan perusteella varastoida erää sen uuden koostumuksen vuoksi
- c) että ostaja ei voinut käyttää erää siihen tarkoitukseen, jota varten se oli ostettu, eli sen myymiseen diesel-polttoaineena huoltoasemalla
- d) oliko ostajalla aikomus palauttaa erä myyjälle myyntisopimuksen perusteella
- e) halusiko myyjä todella ottaa erän takaisin sekoittaakseen siihen toista ainetta ja saattaakseen sen uudelleen markkinoille

- f) voidaanko erä joko saattaa takaisin alun perin tarkoitettuun koostumukseensa tai muuntaa tuotteeksi, jota voidaan myydä hintaan, joka on lähellä alkuperäisen ULSD-erän markkina-arvoa
- g) onko tällainen alun perin tarkoitettuun koostumukseen saattaminen tai muuksi tuotteeksi muuntaminen tavanomainen tuotantomenetelmä
- h) onko erän, sellaisena kuin se on hetkellä, jona myyjä ottaa sen takaisin, markkina-arvo (käytännössä) vastaava kuin sovitut laatuvaatimukset täyttävän tuotteen hintaa
- i) voidaanko palautettu erä myydä sellaisena kuin se on sitä takaisin otettaessa markkinoilla ilman, että sitä käsitellään mitenkään
- j) myydäänkö kyseisen erän kaltaisia tuotteita tavanomaisesti ja katsotaanko tuolloin, ettei kyseessä ole jätteiden myynti?”

17. Kirjallisia huomautuksia esittivät Shell, Alankomaiden hallitus ja komissio. Kaikki olivat edustettuina 6.3.2013 pidetyssä istunnossa.

IV Asian tarkastelu

A Huomautuksia jätteen käsitteestä

18. Lainsäädäntö ja merkityksellinen oikeuskäytäntö tarjoavat mielestäni selkeän vastauksen ennakkoratkaisupyynnöön siitä huolimatta, että esitetyt kysymykset ovat varsin pitkiä. Ongelman ydin on siinä, ettei Shell ilmoittanut öljytuotteen siirrosta ja pyytänyt siihen lupaa, vaikka tuote oli tahattomasti pilaantunut.

19. Shellin Belgiasta Alankomaihin siirtämä sekoitus voi kuulua useisiin direktiivin 2006/12 liitteessä I mainittujen luokkien tuotteisiin, kuten luokan Q 2 tuotteisiin, jotka eivät täytä niille asetettuja laatuvaatimuksia; luokan Q 4 materiaaleihin, jotka on heitetty pois, jotka ovat kadonneet tai muutoin vahingoittuneet, mukaan lukien kaikki materiaalit, laitteet jne., jotka ovat pilaantuneet vahingon seurauksena tai luokan Q 12 pilaantuneisiin materiaaleihin (esimerkiksi PCB:n saastuttamat öljyt jne.).⁸

20. Mikään näistä tekijöistä ei ole ratkaiseva sellaisenaan, sillä direktiivin 2006/12 liitteessä I oleva jätteiden luokkien luettelo ei ole tyhjentävä. Luokan Q 16 mukaan luettelo kattaa kaikki ”materiaalit, aineet tai tuotteet, jotka eivät sisälly edellä mainittuihin luokkiin”. Luettelo on sitä paitsi vain ohjeellinen, ja jätteeksi luokittelu seuraa ennen kaikkea haltijan toiminnasta ja ilmauksen ”hävittää” merkityksestä.⁹

21. Kyseiset tekijät kuitenkin tukevat näkemystä siitä, että käsiteltävissä asioissa kyseessä oleva aine on jätettä. Kyse oli jätteestä siitä hetkestä alkaen, kun ULSD pilaantui tahattomasti, kun siihen sekoitettiin MTBE:tä, siihen saakka, kunnes se sekoitettiin uuteen seokseen eli kunnes se hyödynnettiin.¹⁰

8 — Komission huomautusten mukaan asetuksen N:o 259/93 liitteessä III mainittua koodia AC 030 (jäteöljyt, jotka eivät sovellu alkuperäiseen käyttötarkoitukseen), johon on vedottu kantajaa vastaan esitetyissä väitteissä, ei voida soveltaa, koska kantaja tai ostaja ei ole kumpikaan käyttänyt kyseistä öljyä. Tämä luokka tarkoittaa komission mukaan ainoastaan käytetyn öljyn jäämiä.

9 — Asia C-188/07, Commune de Mesquer, tuomio 24.6.2008 (Kok., s. I-4501, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

10 — Täysimääräinen hyödyntäminen ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, ettei tuote ole enää jätettä. Tuote voi olla vielä jätettä, vaikka sen haltija poistaa sen käytöstä, aikoo poistaa sen käytöstä tai on velvollinen poistamaan sen käytöstä. Asia C-358/11, Lapin luonnonsuojelupiiri ry, tuomio 7.3.2013, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

22. Shellin puolustus koostuu seuraavista väitteistä. Shell väittää, että laatuvaatimuksia vastaamattomat tuotteet, kuten kyseessä oleva saastunut polttoaine, eivät voi olla jätettä, sillä muussa tapauksessa kaupankäynti häiriintyisi merkittävästi; että polttoaine palautettiin kantajalle sen Alankomaissa sijaitsevan ostajan kanssa tekemässä sopimuksessa asetettujen vaatimusten johdosta eikä siksi, että aine olisi ollut jätettä; että polttoaineella oli edelleen taloudellista arvoa, mikä estää sen luokittelun jätteeksi; että Shell aikoi myydä tuotteen uudelleen, kun se otti tuotteen takaisin Belgiassa (joko sekoittamalla tuotteen uudelleen tai jälleenmyymällä sen siinä tilassa, jossa se oli, kun se siirrettiin takaisin Belgiasta), ja että tämäntyyppisen tuotteen jälleenmyynti on tavallista öljykaupassa; ja että kun Belgiassa sijaitseva ostaja palautti polttoaineen, se ei aikonut huolehtia siitä itse, ja kun polttoaine palautettiin Alankomaihin, se ei enää ollut jätettä.

23. Mielestäni jätteistä huolehtimisen käsitteen merkityksestä annettu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei tue mitään näistä väitteistä.

24. Väitteillä ei myöskään ole välitöntä merkitystä käsiteltävässä asiassa esille tulevien keskeisten seikkojen kannalta, kuten sen selvittämisessä, i) oliko Shell direktiivin 2006/12 1 artiklan c alakohdassa tarkoitettu jätteen haltija joko jätteen tuottajana tai oikeushenkilönä, jonka hallussa jäte oli, ja ii) oliko pilaantunut polttoaine direktiivin 2006/12 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettua jätettä, koska se oli liitteessä I esitetyissä luokissa mainittu aine tai esine, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään.

25. Toisin kuin Shell esittää perusteluissaan, unionin tuomioistuimen ei mielestäni myöskään pidä ottaa huomioon olettamuksia, jotka eivät vastaa ennakkoratkaisupyynnössä kuvailtuja tosiseikkoja. Tarkoitin nyt Shellin väitettä siitä, että se oli tietoinen polttoaineseoksen koostumuksesta ja mahdollisuudesta jälleenmyydä se sekoittamatta sitä ennen kuin rahti lähti Belgiasta. Mielestäni se kiistämätön tosiseikka, että polttoaine sekoitettiin uudelleen ennen sen jälleenmyyntiä, viittaa aikomukseen hävittää se, ja uudelleensekoittaminen sinänsä tarkoittaa hyödyntämistä eli sitä, että Shell poisti tuotteen käytöstä. Muussa tapauksessa olisi vaarana, että unionin tuomioistuin vastaa hypoteettisiin kysymyksiin, joihin ei vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla voida vastata.

26. Sillä, että pilaantunut polttoaine ei vastannut laatuvaatimuksia (eli oli ”off-spec”), jotka oli täsmennetty Shellin ja Carensin välisen sopimuksen eritelmissä, ei myöskään ole merkitystä sen selvittämisessä, onko kyseinen polttoaine jätettä unionin sitovan jätelainsäädännön nojalla, sillä kyseinen lainsäädäntö on luonteeltaan julkisoikeudellista, eikä sopimuspuolten tahto vaikuta siihen. Tässä yhteydessä on muistettava, että kyseinen polttoaineseos sisältää ULSD:tä ja MTBE:tä. Dieselpolttoaineen käsittelyssä on aina otettava huomioon riski sen vuotamisesta ympäristöön ja syttymisvaara. MTBE on sellaisenaan kemikaali, joka saattaa olla vaarallinen ihmisten terveydelle, jos sen kanssa joutuu kosketuksiin.¹¹ Nämä riskit ovat ilmeisiä tilanteessa, jossa sekoituksen tarkka koostumus on tulosta tahattomasta pilaantumisesta jolloin se on selvitettävä jälkikäteen tehtävällä analyysillä.

27. Huomautan lisäksi, että ennakkoratkaisupyynnön mukaan on kiistatonta, että Shell i) otti vastaan Carensin palauttaman polttoaineseoksen, ii) lupautui kuljettamaan polttoaineseoksen takaisin Alankomaihin ja iii) tosiasiallisesti sekoitti sen Alankomaissa uudeksi polttoaineseokseksi myydäkseen sen polttoaineena. Mielestäni käsiteltävänä olevien oikeuskysymysten ratkaisun kannalta ei ole tarpeen pohtia tämän enempää, mitä Shell olisi voinut tehdä tultuaan tietoiseksi polttoaineen pilaantumisesta tai mitä se olisi tehnyt toisenlaisessa tilanteessa.

11 — Ulla Sandbæk (EDD) komissiolle esittämä kirjallinen kysymys E-3582/01 ja komission jäsenen Wallströmin antama vastaus (EYVL 2002 C 172 E, s. 92).

B Jätteen käsitteen soveltaminen merkityksellisten tosiseikkojen yhteydessä

28. Käsiteltävässä asiassa on keskeistä selvittää, onko pilaantunut aine jätettä, mutta riita-asian ratkaisun kannalta olennainen on myös tuottajan ja huolehtimisen käsitteiden merkitys.

29. Direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa määritellään tuottajan tarkoittavan ”jokaista, jonka toiminta tuottaa jätettä (’alkuperäinen tuottaja’) ja/tai joka suorittaa esikäsitteilyä, sekoittamista tai muunlaista toimintaa, jonka tuloksena kyseisen jätteen laatu tai koostumus muuttuu”. Huolehtimisen määritellään puolestaan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoittavan ”mitä tahansa liitteessä II A mainittua toimintaa”. Näitä säännöksiä on luettava jätteen käsitteen merkityksestä annetun vakiintuneen oikeuskäytännön valossa, sillä jätteeksi luokittelu perustuu ennen kaikkea jätteen haltijan käyttäytymiseen eli siihen, aikooko se vai ei hävittää kyseessä olevat aineet.¹²

30. Tämän lisäksi aine voi olla jätettä, vaikka sitä voitaisiin käyttää uudelleen taloudellisen hyödyn saamiseksi¹³ ja vaikka se olisi mukana tuotantoprosessissa.¹⁴

31. Näin ollen Shellin väite, joka perustuu siihen, että pilaantunut sekoitus olisi voitu jälleenmyydä polttoaineena ilman jatkokäsittelyä, on virheellinen. Kuten julkisasiamies Jacobs totesi asiassa C-9/00, *Palin Granit*, 17.1.2002 esittämässään ratkaisuehdotuksessa, aineen koostumus ei ratkaise yleisesti sitä, onko se jätettä. Sen sijaan aineen koostumus voi olla ratkaisevaa siltä osin, onko aine vaarallista jätettä, ja sen perusteella saatetaan pystyä määrittämään, aiotaanko se hävittää tai onko haltijalla velvollisuus hävittää se.¹⁵

32. Jätteen käsitteen soveltamisala riippuu näin ollen siitä, mikä merkitys annetaan käsitteelle ”hävittää”.¹⁶ Toisin kuin Shell väittää, oikeuskäytännössä ei korosteta tarpeettomasti kaupankäyntiin kohdistuvaa vaikutusta vaan tehdään pikemminkin selväksi, että hävittämisen käsitettä on tulkittava siten, että siinä otetaan huomioon direktiivin 2006/12 tavoite, joka on ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu, ja EU:n ympäristöpolitiikan tavoitteet. Tämä tarkoittaa ympäristönsuojelun korkeaa tasoa, ennalta ehkäisevien toimien toteuttamista ja ennalta varautumisen periaatteen noudattamista. Kun direktiivin 2006/12 ja SEUT 191 artiklan 2 kohdan tavoitteet otetaan asianmukaisesti huomioon, jätteen käsitettä ei voida tulkita suppeasti.¹⁷

33. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan hävittämisen käsite kattaa sekä aineesta tai esineestä huolehtimisen että niiden hyödyntämisen.¹⁸

12 — Asia C-9/00, *Palin Granit* ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, tuomio 18.4.2002 (Kok., s. I-3533, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); ks. myös em. asia *Commune de Mesquer*, 53 kohta.

13 — Yhdistetyt asiat C-206/88 ja C-207/88, *Vessoso ja Zaneti*, tuomio 28.3.1990 (Kok., s. I-1464, 9 kohta); yhdistetyt asiat C-304/94, C-330/94, C-342/94 ja C-224/95, *Tombesi ym.*, tuomio 25.6.1997 (Kok., s. I-3561, 47 kohta) ja em. asia *Palin Granit*, 29 kohta.

14 — Asia C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie*, tuomio 18.12.1997 (Kok., s. I-7411, 32 kohta).

15 — Ratkaisuehdotuksen 45 ja 46 kohta.

16 — Em. asia *Inter-Environnement Wallonie*, tuomion 26 kohta.

17 — Asia C-1/03, *Van de Walle ym.*, tuomio 7.9.2004 (Kok., s. I-7613, 45 kohta). Kuten edellä todettiin, käsiteltävään asiaan sovelletaan ajallisesti EY 174 artiklan 2 kohtaa.

18 — Em. asia *Inter-Environnement Wallonie*, tuomion 27 kohta.

34. Tietyt seikat voivat tämän osalta olla indisioita direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta aineen tai esineen hävittämisestä, hävittämisaikomuksesta tai hävittämisvelvollisuudesta. Tilanne on tällainen erityisesti silloin, kun käytetty aine on tuotantoprosessin yhteydessä syntyvä jäämä, eli tuote, jota ei sellaisenaan ole pyritty tuottamaan.¹⁹ Oikeuskäytännössä on todettu, että graniitin louhinnassa syntynyt sivukivi, joka ei ollut tuote, jonka tuottamiseen yritys pääasiassa pyrki, voi olla jätettä.²⁰ Näin oli huolimatta siitä, ettei kallioperän, sivukiven ja kaupalliseen tarkoitukseen louhitun kiven fyysisessä laadussa tai mineraalikoostumuksessa ollut eroja.²¹

35. Toisaalta unionin tuomioistuin on myös todennut, että esine, materiaali tai raaka-aine, joka saadaan sellaisen tuotanto- tai louhimisprosessin tuloksena, jolla ei pääasiallisesti pyritä tuottamaan sitä, ei kuitenkaan välttämättä ole jäännöstuote vaan sivutuote, jota asianomainen yritys ei halua hävittää vaan jota se haluaa käyttää tai hyödyntää kaupallisesti tavalla, joka on taloudellisesti kannattavaa, myöhemmässä prosessissa ilman, että siihen kohdistetaan edeltäviä muuntamistoimia.²² Kun otetaan huomioon velvollisuus tulkita laajasti jätteen käsitettä jätteistä niiden luonteen vuoksi aiheutuvan rasituksen ja haitan rajoittamiseksi, yhteisöjen tuomioistuin on perusteluissaan kuitenkin rajannut sivutuotteita koskevien periaatteiden käyttämisen koskemaan sellaisia tilanteita, joissa esineen, materiaalin tai raaka-aineen uudelleenkäyttö ilman edeltäviä muuntamistoimia ja tuotantoprosessin jatkeena on varmaa eikä ainoastaan mahdollista.²³

36. Koska pilaantuminen oli tahatonta, käsiteltävän asian tosiseikat jäivät selvästi sivutuotteita koskevan poikkeuksen ulkopuolelle. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö on yksiselitteinen. Jätteen käsitteen ulkopuolelle ei jätetä sellaisia aineita ja esineitä, joita voidaan hyödyntää polttoaineena ympäristön kannalta vastuullisella tavalla.²⁴ Merkitystä ei ole sillä, onko aine mahdollista käyttää uudelleen muutettuna.²⁵

37. Mielestäni erästä, joka sisältää MTBE:n kanssa tahattomasti sekoittunutta ULSD:tä ja jonka syttymispiste on tästä syystä alhaisempi kuin mikä on sallittua huoltoasemalla myytävälle diesel-polttoaineelle, tulee direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua jätettä sen pilaantumishetkellä ja se on jätettä niin pitkään kunnes se hyödynnetään sekoituksessa tai luokittelemalla se uudelleen kaupallista tarkoitusta varten tavalla, joka on objektiivisesti todennettavissa. Jätteiden siirto on siis tapahtunut. Tilanne olisi toinen ainoastaan, jos erä olisi hyödynnetty ennen sen uudelleen lastaamista Belgiassa sekoittamalla tai jälleenmyymällä se kolmannelle sellaisten asiakirjojen perusteella, joista ilmenee polttoaineseoksen tarkka koostumus.²⁶

38. Näin ollen Shell oli sekä direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu jätteen tuottaja että sen 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu jätteen haltija, koska sekoituksesta tuli jätettä sen pilaantumishetkellä. Sekoitus oli jätettä edelleen Belgiassa, kun Carensista tuli sen 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu haltija, koska se oli velvollinen hävittämään pilaantuneen sekoituksen siksi, ettei sillä ollut lupaa varastoida sekoitusta, ja se tekikin niin palauttamalla sekoituksen vastaajalle.

19 — Em. asia Commune de Mesquer, tuomion 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

20 — Em. asia Palin Granit, tuomion 29 kohta.

21 — Ks. julkisasiamies Jacobsin em. asiassa Palin Granit 17.1.2002 esittämän ratkaisuehdotuksen 44 ja 45 kohta.

22 — Em. asia Commune de Mesquer, tuomion 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

23 — Em. asia Commune de Mesquer, tuomion 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

24 — Yhdistetyt asiat C-418/97 ja C-419/97, ARCO Chemie Nederland ym., tuomio 15.6.2000 (Kok., s. I-4475).

25 — Em. asia Commune de Mesquer, tuomion 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

26 — Ytimekäs yhteenveto oikeudesta siltä osin, missä vaiheessa aine ei enää ole jätettä, ks. julkisasiamies Kokottin em. asiassa Lapin luonnonsuojelupiiri 13.12.2012 esittämän ratkaisuehdotuksen 76–79 kohta. Unionin tuomioistuin antoi tuomionsa 7.3.2013. On huomattava, että kyseinen asia liittyy direktiiviin 2008/98 ja erityisesti tuomion 53–60 kohdassa kysymykseen siitä, milloin aine ei enää ole direktiivin 2008/98 6 artiklassa tarkoitettua jätettä siksi, että se on hyödynnetty.

39. Kun Shell otti vastaan palautetun polttoaineen, siitä tuli taas direktiivin 2006/12 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu haltija sekä polttoaineen tuottajana että sitä hallussaan pitävänä oikeushenkilönä. Shell oli siis velvollinen hävittämään polttoaineen siihen saakka, kunnes se sekoitettiin uudelleen Alankomaissa, mikä oli hyödyntämistä, jolla jäte hävitettiin. Kun otetaan huomioon, ettei Shell ryhtynyt hyödyntämistoimiin ennen kuin paluumatka Alankomaihin alkoi, pilaantunut sekoitus oli toisin sanoen jätettä koko kyseisen matkan ajan.

40. Haluan lopuksi korostaa, että pelkkä sopimuseritelmien täyttämättä jättäminen ei sellaisenaan tarkoita sitä, että ainetta tai tuotetta on välttämättä pidettävä jätteenä. Jos kauppias myy ravintolalle jauhelihaa, joka on sekoitus naudan- ja hevosenlihaa eikä pelkkää naudanlihaa, kuten osapuolten välillä on sovittu, sillä voi olla sopimukseen perustuva velvollisuus ottaa tuote-erä takaisin, mutta siitä ei tässä yhteydessä tule jätettä. Jos tuotteen naudanliha on sen sijaan pilaantunut tahattomasti hevosenlihalla jauhelihan tuotantoprosessin aikana, kauppialla on velvollisuus hävittää jauheliha siihen saakka, kunnes sen tarkka koostumus on varmistettu ja jauhelihasta joko huolehditaan tai se luokitellaan uudelleen kaupallista tarkoitusta varten esimerkiksi minkin rehuksi tai ihmisten käyttöön tarkoitetuksi naudan- ja hevosenlihan sekoitukseksi, jos se täyttää elintarvikelainsäädännön asiaankuuluvat vaatimukset.²⁷ Yleisemmin ainesosasta tahattomasti valmistettu sekoitus on lähtökohtaisesti jätettä, jos sitä ei voida turvallisesti käyttää sen aiottuun tarkoitukseen siksi, ettei sen koostumus ole tiedossa. Tämä pätee elintarvikkeiden ja polttoaineiden kaltaisiin tuotteisiin, joiden ominaisuudet ovat tärkeitä ihmisten terveyden ja ympäristön kannalta.²⁸

41. Kyseinen jauheliha olisi siis EU:n jätelainsäädännön nojalla jätettä, tarkemmin sanoen tuote, joka ei täytä sille asetettuja laatuvaatimuksia ja joka on vahingon seurauksena saastunut,²⁹ aina tuotteen saastumisesta alkaen siitä huolehtimisen tai sen uudelleen luokittelun kautta tapahtuvaan hyödyntämiseen saakka.

42. Toisin kuin Shell väitti istunnossa, ehdottamani vastaus ei siis aiheuta kohtuutonta häiriötä tavanomaiseen kaupankäyntiin vaan siinä pikemminkin korostetaan riittävää huolellisuutta, jota vastuullisen kauppiaan odotetaan noudattavan siten, että hän pitää jätteenä mitä tahansa tuotetta, joka on vahingon seurauksena pilaantunut.

V Ratkaisuehdotus

43. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa seuraavasti kaikkiin Rechtbank te Rotterdamin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin:

Polttoaine-erää, jonka myyjä ottaa takaisin ja käsittelee sekoittamalla, jotta se voidaan saattaa takaisin markkinoille, siksi, että polttoaine oli sekoittunut tahattomasti toisen aineen kanssa eikä se enää täyttänyt sille asetettuja turvallisuusvaatimuksia, joten ostaja ei voinut varastoida sitä ympäristöluvan mukaisesti, on pidettävä Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1.2.1993 annetun neuvoston asetuksen N:o 259/93 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuna jätteenä siitä hetkestä alkaen, kun polttoaine pilaantui tahattomasti, siihen saakka, kunnes se hyödynnetään sekoittamalla siihen jotakin toista tuotetta.

27 — Ks. sellaisen tilanteen analyysistä, jossa lihaluujauhoa voidaan pitää jätteenä, asia C-176/05, KVZ, tuomio 1.3.2007 (Kok., s. I-1721).

28 — Ks. esim. bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta ja neuvoston direktiivin 93/12/ETY muuttamisesta 13.10.1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/70/EY (EYVL L 350, s. 58), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 98/70/EY muuttamisesta bensiinin, dieselin ja kaasuöljyn laatuvaatimusten osalta sekä kasvihuonekaasupäästöjen seurantaan ja vähentämiseen tarkoitettun mekanismin käyttöönottamisen osalta, neuvoston direktiivin 1999/32/EY muuttamisesta sisävesialusten käyttämien polttoaineiden laatuvaatimusten osalta ja direktiivin 93/12/ETY kumoamisesta 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/30/EY (EUVL L 140, s. 88) ja bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY muuttamisesta sen mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen 1.6.2011 annettu komission direktiivi 2011/63/EU (EUVL L 147, s. 15).

29 — Ks. direktiivin 2006/12 liite I, luokat Q 2 ja Q 4.