



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kuues koda)

18. detsember 2014*

Eelotsusetaotlus — Direktiiv 2008/98/EÜ — Artikkel 15 — Jäätmekäitlus — Jäätmetekitaja võimalus viia jäätmete töötlus ise läbi — Ülevõttev siseriiklik seadus, mis on vastu võetud, kuid ei ole veel jõustunud — Ülevõtmistähtaja möödumine — Vahetu õigusmõju

Kohtuasjas C-551/13,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Commissione tributaria provinciale di Cagliari (Itaalia) 17. mai 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 25. oktoobril 2013, menetluses

Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA

versus

Comune di Quartu S. Elena,

EUROOPA KOHUS (kuues koda),

koosseisus: A. Borg Barthet, kuuenda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud E. Levits ja F. Biltgen (ettekandja),

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. oktoobri 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

- Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA, esindajad: *avvocato* A. Fantozzi, *avvocato* R. Altieri ja *avvocato* G. Mameli,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* C. Colelli,
- Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,
- Euroopa Komisjon, esindajad: E. Sanfrutos Cano, L. Cappelletti ja D. Loma-Osorio Lerena,

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

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiivi 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid (ELT L 312, lk 3), tõlgendamist.
- 2 Eelotsusetaotlus on esitatud Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA (edaspidi „SETAR”), kes on S’Oru e Mari’s (Itaalia) paikneva majutuskompleksi omanik, ja Comune di Quartu S. Elena vahelises vaidluses seoses selle äriühingu keeldumisega maksta tahkete olmejäätmete kõrvaldamise tasu (tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, edaspidi „TARSU”).

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2008/98 põhjendused 25, 28 ja 41 on sõnastatud järgmiselt:

„(25) On asjakohane jaotada kulud viisil, mis kajastaks jäätmete tekitamise ja käitlemise tegelikku hinda keskkonnale.

[...]

(28) Käesolev direktiiv peaks aitama ELil liikuda lähemale „jätmeid ringlussevõtva ühiskonna” poole, kus püütakse vältida jäätmeteket ja kasutatakse jäätmeid ressursina. Elukoige nõutakse ühenduse kuuendas keskkonnavalas tegevusprogrammis meetmeid, mille eesmärk on tagada sortimine tekkekohtades ning esmatähtsate jäätmevoogude kogumine ja ringlussevõtt. Kookõlas selle eesmärgiga ning ühe võimalusena jäätmete ringlussevõtu hõlbustamiseks või parandamiseks tuleks jäätmeid liigiti koguda enne selliste taaskasutamistoimingute läbiviimist, millel on parim üldine keskkonnavalane tulemus, kui see on tehniliselt, keskkonna seisukohast ja majanduslikult teostatav. Liikmesriigid peaksid vajaduse korral soodustama ohtlike ühendite eraldamist jäätmevoogudest, et saavutada keskkonnaohutu jäätmekäitus.

[...]

(41) Et liikuda jäätmeid ringlussevõtva Euroopa ühiskonna poole, kus ressursitõhusus on kõrgel tasemel, tuleks püstitada jäätmete korduskasutuseks ja ringlussevõtuks valmistumise eesmärgid. Eri liikmesriikides lähenetakse kodumajapidamisjäätmete ja samalaadsete ning sarnase koostisega jäätmete kogumisele erinevalt. Seepärast on asjakohane, et nende eesmärkide seadmisel võetaks arvesse eri liikmesriikide erinevaid kogumissüsteeme. Kodumajapidamisjäätmetega samalaadsete, kuid muudest allikatest pärit jäätmete hulka kuuluvad komisjoni [3. mai 2000. aasta] otsusega 2000/532/EÜ [millega asendatakse otsus 94/3/EÜ (millega kehtestatakse jäätmeid käsitleva nõukogu direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 punkti a kohaselt jäätmete nimistu) ja nõukogu otsus 94/904/EÜ (millega kehtestatakse ohtlikke jäätmeid käsitleva nõukogu direktiivi 91/689/EMÜ artikli 1 lõike 4 kohaselt ohtlike jäätmete nimistu) (EÜT L 226, lk 3; ELT eriväljaanne 15/05, lk 151)] kehtestatud nimistu kirjes 20 nimetatud jäätmed.”

4 Direktiivi 2008/98 artikli 1 kohaselt:

„Käesolevas direktiivis sätestatakse meetmed keskkonna ja inimese tervise kaitsmiseks selliselt, et välditakse või vähendatakse jäätmete tekitamise ja käitlemise ebasoodsat mõju ning vähendatakse ressursside kasutamise üldmõju ja suurendatakse sellise kasutamise tõhusust.”

5 Sama direktiivi artikkel 4 sätestab:

„1. Järgnevalt esitatud jäätnehierarhiat kohaldatakse prioriteetide järjestuses jäätmetekke vältimist ja jäätmete käitlemist käsitlevates õigusaktides ja poliitikas:

- a) vältimine;
- b) korduskasutamiseks ettevalmistamine;
- c) ringlussevõtt;
- d) muu taaskasutamine, nt energiakasutus, ning
- e) kõrvaldamine.

2. Lõikes 1 osutatud jäätnehierarhia kohaldamisel võtavad liikmesriigid meetmeid, et julgustada selliste valikuvõimaluste kasutamist, millel on parim üldine keskkonnavaluline tulemus. See võib nõuda teatavate jäätmehoolduste käitlemise kõrvalikaldumist jäätnehierarhiast juhul, kui see on õigustatud olemusringil põhineva lähenemisega kõrvaliste jäätmete tekitamise ja käitlemise üldmõjule.

[...]”.

6 Direktiivi artikkel 13 sätestab:

„Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et tagada jäätmete käitlemine viisil, mis ei sea ohtu inimese tervist ega kahjusta keskkonda ning mis eelkõige:

- a) ei ohusta vett, õhku, pinnast, taimi ega loomi;
- b) ei põhjusta müra- ega lõhnahäiringuid ning
- c) ei kahjusta paikkonda ega erihuvi pakkuvaid paiku.”

7 Direktiivi 2008/98 artikkel 14 sätestab:

„1. Kooskõlas põhimõttega, et saastaja maksab, peab jäätmekäitluse kulud kandma esmane jäätmetekitaja või jäätmevaldaja antud ajal või eelmised jäätmevaldajad.

2. Liikmesriigid võivad otsustada, et jäätmekäitluse kulud peab osaliselt või täielikult kandma selle toote tootja, millest jäätmed tekkisid, ja et sellise toote turustajad võivad osaleda kulude kandmises.”

8 Selle direktiivi artikkel 15 näeb ette:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et iga esmane jäätmetekitaja või muu jäätmevaldaja viib ise läbi oma jäätmete töötamise või laseb töötamise teha vahendajal, asutusel või ettevõtjal, kes tegeleb jäätmetööstustoimingutega, või laseb selle korraldada era- või avalikul jäätmekogujal vastavalt artiklitele 4 ja 13.

2. Kui jäätmed edastatakse esmaselt jäätmetekitajalt või jäätmevaldajalt ühele lõikes 1 osutatud füüsilisele või juriidilisele isikule eeltöötlemiseks, ei kaasne sellega vabastus täieliku taaskasutus- või kõrvaldamistoimingu sooritamise vastutusest.

Piiramata [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta] määruse (EÜ) nr 1013/2006 [jäätmesaadetiste kohta (ELT L 190, lk 1)] kohaldamist, võivad liikmesriigid täpsustada vastutuse tingimusi ning otsustada, millisel juhul vastutab esmane jäätmetekitaja kogu töötlemisahela eest ning millisel juhul võivad jäätmetekitaja ja jäätmevaldaja vastutust jagada või delegeerida töötlemise eri etappides osalejate vahel.

3. Liikmesriigid võivad kooskõlas artikliga 8 otsustada, et vastutust jäätmekäitluse korraldamise eest kannab osaliselt või täielikult selle toote tootja, millest jäätmed tekkisid, ja et sellise toote turustajad võivad jagada seda vastutust.

[...]”.

Itaalia õigus

- 9 3. aprilli 2006. aasta seadusandliku dekreeedi nr 152 keskkonnavaldkonna õigusnormide kohta (decreto legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale) (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, edaspidi „*GURI*”, regulaarne lisa nr 88, 14.4.2006, edaspidi „seadusandlik dekreet nr 152/2006”) artikli 188 lõige 2 näeb ette:

„Erijäätmete tekitaja või valdaja täidab oma kohustused järgmises prioriteetsuse järjekorras:

- a) jäätmete iseseisev kõrvaldamine;
- b) jäätmete üleandmine kehtivate õigusnormide kohaselt tegevusloa saanud kolmandatele isikutele;
- c) jäätmete üleandmine isikutele, kes osutavad olmejäätmete kogumise avalikku teenust ja kellega on sõlmitud vastav leping;
- d) raudtee kasutamine ohtlike jäätmete veoks üle 350-km vahemaade ja üle 25-tonniste koguste puhul;
- e) jäätmete eksport artiklis 194 ette nähtud korra kohaselt.”

- 10 Direktiivi 2008/98 ülevõtmise tagamiseks muudeti 3. detsembri 2010. aasta seadusandliku dekreeedi nr 205, millega võetakse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid (decreto legislativo n. 205 – Disposizioni di attuazione delle direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive) (*GURI* regulaarne lisa nr 288, 10.12.2010, edaspidi „seadusandlik dekreet nr 205/2010”), artikli 16 lõikega 1 seadusandliku dekreeedi nr 152/2006 artikli 188 lõiget 1 järgmiselt:

„1. Esmane jäätmetekitaja või muu jäätmevaldaja viib ise läbi oma jäätmete töötlemise või laseb töötlemise teha vahendajal, edasimüüjal, asutusel või ettevõtjal, kes tegeleb jäätmetööstustoimingutega, või laseb selle teha era- või avalikul jäätmekogujal vastavalt artiklitele 177 ja 179. Piiramata käesoleva artikli järgmiste lõigete kohaldamist, jääb vastutus kogu töötlemisahela eest esmasele jäätmetekitajale või muule jäätmevaldajale, st kui esmane jäätmetekitaja või jäätmevaldaja annab jäätmed mõnele käesolevas lõigus nimetatud isikule eeltöötlemiseks üle, jääb see vastutus üldjuhul ikkagi talle.”

11 Seadusandliku dekreeedi nr 205/2010 artikli 16 lõikega 1 lisati seadusandliku dekreeedi nr 152/2006 artiklile 188 veel artiklid 188-*bis* „Jäätmete jälgitavuse kontroll” ja 188-*ter* „Jäätmete jälgitavuse kontrollisüsteem (Sistri)”.

12 Seadusandliku dekreeedi nr 152/2006 artikkel 188-*bis* sätestab:

„1. Artikli 177 lõike 4 kohaselt tagatakse jäätmete jälgitavus nende tekitamisest kuni lõpliku käitlemiseni.

2. Selleks tuleb jäätmeid käidelda:

a) täites kohustusi, mis on seatud jäätmete jälgitavuse kontrollisüsteemi (Sistri) kaudu, mis on ette nähtud 3. augusti 2009. aasta seadusega nr 102 koos muudatustega seadusena kinnitatud 1. juuli 2009. aasta dekreetseaduse nr 78 artiklis 14-*bis* ning keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministeeriumi 17. detsembri 2009. aasta dekreedis [(GURI regulaarne lisa nr 9, 13.1.2010, lk 1)], või

b) täites peale- ja mahalaadimisregistrite pidamise ning identifitseerimisvormi täitmise kohustusi, mis on sätestatud artiklites 190 ja 193.

[...]”

13 Seadusandliku dekreeedi nr 205/2010 artikli 16 lõikes 2 on ette nähtud, et „käesoleva artikli sätted jõustuvad järgmisel päeval pärast [keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministri] 17. detsembri 2009. aasta dekreeedi [...] artikli 12 lõikes 2 sätestatud tähtaja lõppu”.

14 Keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministri 17. detsembri 2009. aasta dekreeedi artikli 12 lõige 2 sätestab, et „õiguslike kohustuste täitmise ja Sistri nõuetekohase toimimise tagamiseks on samades artiklites nimetatud üksused siiski kohustatud järgima seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artiklite 190 ja 193 sätteid ühe kuu jooksul pärast Sistri rakendamist, nagu on ette nähtud artiklites 1 ja 2.”

15 Keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministri 17. detsembri 2009. aasta dekreeedi artikli 1 lõigetes 1 ja 4 on sätestatud:

„1. Jäätmete jälgitavuse kontrollisüsteemi, edaspidi ka Sistri, mida haldab keskkonnakaitsega tegelev karabinjeerikomando (Comando carabinieri per la Tutela dell’Ambiente), rakendatakse:

a) käesoleva dekreeedi jõustumisest 180-ndal päeval ohtlike jäätmete esmaste tekitajate suhtes – sh [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 212 lõikes 8 nimetatute suhtes –, kellel on üle 50 töötaja, sellesama [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 184 lõike 3 punktides c, d ja g nimetatud mitteohtlike jäätmete esmastest tekitajatest ettevõtjate ja asutuste suhtes, kellel on üle 50 töötaja, edasimüüjate ja vahendajate suhtes, teatud tüüpi jäätmete taaskasutamiseks ja ringlussevõtuks asutatud konsortsiumide suhtes, mis korraldavad selliste jäätmete käitlemist konsortsiumi liikmete eest, ja [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 212 lõikes 5 nimetatud ettevõtjate suhtes, kes koguvad ja veavad erijäätmeid, ettevõtjate ja asutuste suhtes, kes teevad jäätmete taaskasutus- ja kõrvaldamistoiminguid, ja käesoleva dekreeedi artikli 5 lõikes 10 nimetatud isikute suhtes,

b) käesoleva dekreeedi jõustumisest 210-ndal päeval ettevõtjate ja asutuste suhtes, kes on ohtlike jäätmete esmased tekitajad – sh need, keda on nimetatud [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 212 lõikes 8 –, kellel on kuni 50 töötajat, ja sellesama [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 184 lõike 3 punktides c, d ja g nimetatud mitteohtlike jäätmete esmaste tekitajate suhtes, kellel on 11–50 töötajat.

[...]

4. [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 184 lõike 3 punktides c, d ja g nimetatud mitteohtlike jäätmete esmastest tekitajatest ettevõtjad ja asutused, kellel on maksimaalselt kümme töötajat, [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 212 lõikes 8 nimetatud ettevõtjad, kes oma mitteohtlikke jäätmeid koguvad ja veavad, tsiviilseadustiku artiklis 2135 nimetatud põllumajandusettevõtjad, kes toodavad mitteohtlikke jäätmeid, ning ettevõtjad ja asutused, kes on muudest kui [...] seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artikli 184 lõike 3 punktides c, d ja g nimetatud tegevustest tekkinud mitteohtlike jäätmete esmased tekitajad, võivad Sistriga vabatahtlikult liituda alates lõike 1 punktis b nimetatud kuupäevast.”

- 16 Keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministri 17. detsembri 2009. aasta dekreedis ette nähtud Sistri rakendamise tähtjaks määrati seejärel 13. augusti 2011. aasta dekreetseadusega nr 138 (*GURI* nr 188, 13.8.2011, lk 1), mis muudeti seaduseks koos muudatustega 14. septembri 2011. aasta seadusega nr 148 (*GURI* nr 216, 16.9.2011, lk 1), mida on muudetud 29. detsembri 2011. aasta dekreetseadusega nr 216 (*GURI* nr 302, 29.12.2011, lk 8), mis muudeti seaduseks koos muudatustega 24. veebruari 2012. aasta seadusega nr 14 (*GURI* nr 48 regulaarne lisa, 27.2.2012), 30. juuni 2012.
- 17 22. juuni 2012. aasta dekreetseaduse nr 83 kiireloomuliste meetmete kohta riigi majanduskasvu edendamiseks (decreto-legge n. 83 – Misure urgenti per la crescita del Paese) (*GURI* regulaarne lisa nr 147, 26.6.2012), mis muudeti seaduseks koos muudatustega 7. augusti 2012. aasta seadusega nr 134 (*GURI* regulaarne lisa nr 187, 11.8.2012), artikli 52 lõigetega 1 ja 2 peatati Sistri rakendamise tähtja kulgemine kuni 30. juunini 2013 ja nähti ette, et uus tähtaeg kehtestatakse keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministri dekreediga.
- 18 Keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministri 20. märtsi 2013. aasta dekreeedi Sistri järkjärgulise rakendamise tähtaegade kohta (decreto – Termini di riavvio progressivo del Sistri), *GURI* nr 92, 19.4.2013, lk 16) artikliga 1 määrati ohtlike erijäätmete esmaste tekitajate suhtes, kellel on üle kümne töötaja, ja asutuste ja ettevõtjate suhtes, kes käitlevad ohtlikke erijäätmeid (lõige 1), Sistri rakendamise tähtjaks 1. oktoober 2013 ning 3. märts 2014 muude asutuste ja ettevõtjate suhtes, kes on kohustatud end Sistris registreerima (lõige 2), kusjuures viimased võivad siiski Sistriga vabatahtlikult liituda alates 1. oktoobrist 2013 (lõige 3).
- 19 Viimaseks, 31. augusti 2013. aasta dekreetseadus nr 101 kiireloomuliste sätete kohta ratsionaliseerimise eesmärgi täitmiseks haldusasutustes (decreto-legge n. 101 – Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni) (*GURI* nr 204, 31.8.2013, lk 1), mis muudeti seaduseks koos muudatustega 30. oktoobri 2013. aasta seadusega nr 125 (*GURI* nr 255, 30.10.2013, lk 1), artikli 11 lõige 3-*bis* sätestab:

„Kümne kuu jooksul alates 1. oktoobrist 2013 kohaldatakse jätkuvalt seadusandliku dekreeedi [nr 152/2006] artiklites 188, 189, 190 ja 193 sätteid ja kohustusi vastavalt redaktsioonile, mis kehtis enne seadusandliku dekreediga [nr 205/2010] tehtud muudatusi, ning sellega seotud karistusi. [...]”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 20 SETAR teatas 30. novembril 2010 Comune di Quartu S. Elenale, et ei kavatse alates 1. jaanuarist 2011 enam tasuda jäätmekõrvaldamise kommunalteenuse eest TARSU-t, kuna alates sellest kuupäevast laseb ta eelnimetatud majutuskompleksi jäätmed kõrvaldada sellele spetsialiseerunud ettevõtjal vastavalt seadusandliku dekreeedi nr 152/2006 artiklile 188 ja direktiivi 2008/98 artiklile 15.
- 21 Comune di Quartu S. Elena teavitas 7. detsembri 2010. aasta otsusega SETAR-i, et ta on kohustatud ka 2011. aasta eest TARSU-t maksma, kuna asjaolul, et see äriühing kavatseb oma jäätmete kõrvaldamise iseseisvalt korraldada, ei ole selles osas mingit tähtsust.

- 22 SETAR esitas ettevaatusabinõuna Tribunale Amministrativo Regionale per la regione Sardegna'le [Sardiinia maakonna halduskohus] kaebuse otsuse peale, millega Comune di Quartu S. Elena oli kinnitanud TARSU 2011. aasta määrad, nõudes otsuse tühistamist. Kohus rahuldab SETAR-i kaebuse.
- 23 Ajal, mil menetlus Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna's oli pooleli, sai SETAR 171 216 euro suuruse summa kohta maksuteate, mis on põhikohtuasja esemeks ja mille alus on 2011. aastaks kehtestatud TARSU määrad.
- 24 Comune di Quartu S. Elena vähendas 20. novembril 2012 maksuvõlga Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna otsuses antud suuniste alusel, vähendades seda summat uues maksuteates 74 193 euro võrra.
- 25 Sisulistes küsimustes esitas SETAR Commissione tributaria provinciale di Cagliari kaebuse Comune di Quartu S. Elena maksuteadete tühistamise nõudes. Kaebuse põhjendamiseks väidab ta, et need maksuteated olid vastuolus eelkõige direktiivi 2008/98 artikliga 15 ja liidu õiguses tunnustatud „saastaja maksab” põhimõttega ning et nende alusel tuleks ta TARSU maksimisest vabastada, kuna ta kõrvaldas enda tekitatud jäätmed ise.
- 26 Eelotsusetaotlusest nähtub, et Commissione tributaria provinciale di Cagliari on seisukohal, et direktiivi 2008/98 artikkel 15 on siseriiklikusse õigusesse üle võetud, kuigi rakendusnorm ei ole veel jõustunud. Kohtul on siiski esiteks küsimus, kas artiklit 15 saab lugeda oma sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpselt, et seda põhivaidluse suhtes vahetult kohaldada. Teiseks on tal tekkinud küsimus, kas niisuguste õigusnormidega, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, rakendatakse direktiivi 2008/98 artiklit 15 nõuetekohaselt osas, milles see lubab ka eraõiguslikul isikul – sobivate vahendite ja vajalike kutseoskuste abil – ise oma jäätmeid kõrvaldada, mis vabastab ta sellega seotud tasude maksimisest, välja arvatud nn sotsiaalsete käitluskulude tasumisest universaalteenuse pakkumise eest, millest ta peab igal juhul teatava osa tasuma.
- 27 Neil asjaoludel otsustas Commissione tributaria provinciale di Cagliari menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas ühenduse õigusega on vastuolus seadusandliku dekreeedi nr 152/2006 artikliga 188 ning keskkonna- ja territooriumi- ning merekaitseministri 17. [detsembri] 2009. aasta dekreediga sätestatud õigusnormid, mille kohaselt direktiivi [2008/98] ülevõtmisnormide jõustumine lükatakse edasi ministri dekreeedi andmiseni, kus täpsustatakse eespool nimetatud rakendusnormide tehnilisi tingimusi ja jõustumistähtaega?”

Eelotsuse küsimus

Vastuvõetavus

- 28 Itaalia valitsuse arvates on eelotsuse küsimus vastuvõetamatu. Nimelt puudutab küsimus esiteks siseriiklike õigusnormide tõlgendamist, mitte liidu õigusnormide tõlgendamist. Teiseks ei ole küsimusel igal juhul seost põhikohtuasja vaidluse esemega, kuna vaidlus tuleb lahendada asjassepuutuvate siseriiklike õigusnormide alusel ning kui kohaldamisele kuuluvad vahetult liidu õiguse asjakohased normid, siis nende normide alusel. Kuid eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva vaidluse lahendamiseks ei oma tähtsust see, kas antud juhul tuleb tuvastada direktiivi 2008/98 hiline ülevõtmine või ülevõtmata jätmine.
- 29 Komisjon teeb eelotsuse küsimuse vastuvõetamatusele viitamata ettepaneku see ümber sõnastada nii, et selles palutakse sisuliselt selgitada esiteks, kas direktiiv 2008/98 ja täpsemalt selle artikkel 15 võimaldab eraõiguslikul isikul ise oma jäätmed kõrvaldada, mis vabastab ta sellega seotud tasu maksimisest, ning

teiseks, kas liidu õigusega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt direktiivi 2008/98 artikli 15 lõike 1 ülevõtmisnormide jõustumine lükatakse edasi uue siseriikliku õigusakti vastuvõtmiseni, kus täpsustatakse tehnilisi tingimusi ja jõustumistähtaega.

- 30 Sissejuhatuseks tuleb tõdeda, et eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma eelotsuse küsimusega Euroopa Kohtul otsustada teatavate siseriiklike sätete kooskõla üle liidu õigusega.
- 31 Selles osas tuleb meenutada, et Euroopa Kohus ei otsusta ELTL artikli 267 alusel algatatud eelotsusemenetluses siseriiklike õigusnormide kooskõla üle liidu õigusega ega tõlgenda siseriiklike õigus- ja haldusnorme (vt selle kohta eelkõige kohtuotsus Vueling Airlines, C-487/12, EU:C:2014:2232, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 32 Siiski on Euroopa Kohus pädev andma eelotsusetaotluse esitanud kohtule kõik liidu õiguse tõlgendamiseks vajalikud juhtnöörid, mis võiksid aidata sellel kohtul hinnata seda kooskõla, et teha tema menetletavas asjas otsus (vt eelkõige kohtuotsus Lombardini ja Mantovani, C-285/99 ja C-286/99, EU:C:2001:640, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 33 Olgu lisatud, et käesolevas asjas nähtub eelotsusetaotlusest, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud muu hulgas küsimus, kas juhul, kui liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, annab direktiivi 2008/98 artikli 15 lõike 1 isikutele õigusi, millele on võimalik liikmesriigi kohtutes vahetult tugineda. Seega ei saa tulemuslikult väita, et vaidlusel puudub igasugune seos liidu õigusega.
- 34 Neid asjaolusid arvestades tuleb Itaalia valitsuse poolt esitatud vastuväited eelotsusetaotluste vastuvõetavuse kohta tagasi lükata.

Sisulised küsimused

- 35 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma küsimusega sisuliselt selgitada, kas
- esiteks, liidu õigust ja direktiivi 2008/98 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, millega võetakse selle direktiivi sätte üle, kuid mille jõustumise tingimuseks on seatud hilisema siseriikliku akti vastuvõtmine, kus täpsustatakse selle tehnilisi tingimusi ja jõustumiskuupäeva, kuigi selle direktiivi ülevõtmistähtaeg on möödunud, ning
 - teiseks, direktiivi 2008/98 artikli 15 lõiget 1 koostoimes direktiivi artiklitega 4 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, milles ei ole ette nähtud jäätmetekitaja või -valdaja võimalust ise oma jäätmed kõrvaldada, mis vabastaks ta jäätmekorvaldamise tasu maksmisest.
- 36 Selliselt ümbersõnastatud küsimuse esimesele osale vastamiseks on oluline meenutada, et liikmesriigi kohustus võtta kõik vajalikud meetmed direktiivis ette nähtud tulemuse saavutamiseks on siduv kohustus, mis on kehtestatud ELTL artikli 288 kolmanda lõiguga ja direktiivi 2008/98 enesega. Kohustus võtta kõik üld- või erimeetmed on siduv kõigile liikmesriigi asutustele, k.a kohtutele nende pädevuse piires (vt eelkõige kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 65).
- 37 Samuti nähtub kohtupraktikast, et isegi kui liikmesriikidel on direktiivi ülevõtmisel meetmete valiku osas ulatuslik kaalutlusruum, on neil siiski kohustus tagada direktiivi täielik mõju ja kinni pidada selles määratud tähtaegadest, et selle rakendamine oleks kogu liidus ühetaoline (vt selle kohta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, 10/76, EU:C:1976:125, punkt 12).

- 38 Antud juhul nähtub direktiivi 2008/98 artikli 40 lõikest 1, et liikmesriigid pidid direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid jõustama hiljemalt 12. detsembriks 2010.
- 39 Olgu lisatud, et direktiiv ei näe ette nende meetmete jõustumist puudutavat erandit sätestavat normi, millega tagatakse siseriiklikusse õigusesse artikli 15 lõike 1 ülevõtmine, ega üldisemat erandit, mis võimaldaks liikmesriikidel õiguspäraselt 12. detsembrist 2010 hilisemale kuupäevale edasi lükata enne seda kuupäeva võetud ülevõtmismeetmete jõustumist.
- 40 Järelikult tuleb esitatud küsimuse esimesele osale vastata, et liidu õigust ja direktiivi 2008/98 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, millega võetakse selle direktiivi säte üle, kuid mille jõustumise tingimuseks on seatud hilisema siseriikliku akti vastuvõtmine, kui see jõustumine toimub pärast direktiivis määratud ülevõtmistähtaaja möödumist.
- 41 Mis puudutab teiseks küsimust, kas direktiivi 2008/98 artikli 15 lõige 1 kehtestab liikmesriikidele kohustuse näha ette esmase jäätmetekitaja või jäätmevaldaja võimalus need jäätmed ise kõrvaldada, mis vabastab ta jäätmekõrvaldamise tasust, siis tuleb märkida, et selle sätte sõnastusest endast nähtub selgelt, et see ei kohusta liikmesriike niisugust võimalust ette nägema.
- 42 Nimelt peavad liikmesriigid vastavalt direktiivi 2008/98 artikli 15 lõikele 1 võtma vajalikud meetmed tagamaks, et iga esmane jäätmetekitaja või jäätmevaldaja viib ise läbi oma jäätmete töötamise või laseb töötamise teha vahendajal, asutusel või ettevõtjal, kes tegeleb jäätmetööstustoimingutega, või laseb selle korraldada era- või avalikul jäätmekogujal vastavalt direktiivi artiklitele 4 ja 13.
- 43 Artikli 15 lõike 1 kohaselt on liikmesriikidel seega lubatud valida mitme võimaluse vahel ning viidet direktiivi 2008/98 artiklitele 4 ja 13 ei saa erinevalt SETAR-i väidetule tõlgendada nii, et see vähendab selliselt liikmesriikidele jäetud kaalutlusruumi, kohustades neid tunnustama esmase jäätmetekitaja või jäätmevaldaja õigust viia ise läbi jäätmete töötlus, mis vabastab nad kohustusest panustada avaliku võimu rakendatud jäätmekäitlussüsteemi rahastamisse.
- 44 Konkreetsemalt, direktiivi 2008/98 artikli 4 lõige 1, mis näeb ette jäätmehierarhia, mida kohaldatakse jäätmetekke vältimist ja jäätmete käitlemist käsitlevates õigusaktides ja poliitikas, ei võimalda järeldada, et prioriteetsus tuleb omistada süsteemile, mis võimaldab jäätmetekitajatel ise jäätmed kõrvaldada. Vastupidi, jäätmete kõrvaldamine on selles hierarhias alles viimasel kohal.
- 45 Tõlgendus, mille kohaselt direktiivi 2008/98 artikli 15 lõige 1 jätab liikmesriikidele ulatusliku kaalutlusruumi ega kohusta neid lubama esmasel jäätmetekitajal või -valdajal ise need jäätmed kõrvaldada, on pealegi ainus tõlgendus, mis võimaldab nõuetekohaselt arvesse võtta direktiivi 2008/98 põhjenduses 41 viidatud asjaolu, et liikmesriikides lähenetakse jäätmete kogumisele erinevalt ning seepärast erinevad nende kogumissüsteemid oluliselt.
- 46 Seda tõlgendust kinnitab lisaks direktiivi 2008/98 artikkel 14 jäätmekäitluse kulude jaotuse kohta. Nimelt kohustab see artikkel, mis on sisulisel identne Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2006. aasta direktiivi 2006/12/EÜ jäätmete kohta (ELT L 114, lk 9) artikliga 15, mille see asendas, liikmesriike ette nägema, et jäätmekäitlussüsteemi kulud kannavad jäätmetekitajad ja jäätmevaldajad (vt selle kohta kohtuotsus Futura Immobiliare jt, C-254/08, EU:C:2009:479, punkt 46). Kuid SETAR-i soovitatud tõlgendus jätkaks selle sätte ilma kasulikust mõjust, kuna sellise tõlgenduse tulemusel võimaldataks jäätmetekitajatel või -valdajatel vabaneda kohustusest rahastada jäätmekäitlussüsteemi, mida liikmesriigid on kohustatud rakendama.
- 47 Selles suhtes tuleb meenutada, et kui ei ole ühtegi liidu õigusakti, mis näeks liikmesriikidele ette täpse jäätmekäitluse kulude rahastamise täpse meetodi, võib seda rahastamist vastavalt asjassepuutuva liikmesriigi valikule tagada kas maksu või lõivu abil või muul viisil, ning et siseriiklikke õigusakte, mis näevad sellise süsteemi rahastamiseks ette näiteks maksu, mis on arvutatud tekkinud jäätmete

hinnangulise koguse alusel, mitte tegelikult tekitatud ja kogumisse antud jäätmete koguse alusel, ei saa pidada direktiiviga 2008/98 vastuolus olevaks (vt selle kohta direktiivi 2006/12 osas kohtuotsus Futura Immobiliare jt, EU:C:2009:479, punktid 52–54).

- 48 Kuigi on tõsi, et vastavas valdkonnas pädevatel siseriiklikel ametivõimudel on järelikult ulatuslik kaalutlusruum sellise tasu arvutamise meetodite kindlaksmääramisel, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, ei tohi selliselt kindlaksmääratud tasu siiski minna kaugemale, kui on vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks (vt selle kohta kohtuotsus Futura Immobiliare jt, EU:C:2009:479, punkt 55).
- 49 Käesolevas asjas on seega eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne talle esitatud faktiliste ja õiguslike asjaolude alusel kontrollida, kas TARSU tulemusel ei jäeta niisuguse esmase jäätmetekitaja või jäätmevaldaja nagu SETAR, kes ise jäätmed kõrvaldab, kanda ilmselt ebaproportsionaalseid kulusid võrreldes tekitatud ja/või jäätmekäitlussüsteemi viidud jäätmete mahu või laadiga.
- 50 Esitatud küsimuse teisele osale tuleb seega vastata, et direktiivi 2008/98 artikli 15 lõiget 1 koostoimes direktiivi artiklitega 4 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, milles ei ole ette nähtud esmase jäätmetekitaja või jäätmevaldaja võimalust ise oma jäätmed kõrvaldada, mis vabastab nad jäätmekõrvaldamise tasu maksmisest, tingimusel et need õigusnormid vastavad proportsionaalsuse põhimõtte nõuetele.
- 51 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata järgmiselt:
- esiteks, et liidu õigust ja direktiivi 2008/98 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, millega võetakse üle selle direktiivi säte, kuid mille jõustumise tingimuseks on seatud hilisema siseriikliku akti vastuvõtmine, kui see jõustumine toimub pärast selles direktiivis määratud ülevõtmistähtaja möödumist, ja
 - teiseks, et direktiivi 2008/98 artikli 15 lõiget 1 koostoimes direktiivi artiklitega 4 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, milles ei ole ette nähtud esmase jäätmetekitaja või -valdaja võimalust ise oma jäätmed kõrvaldada, mis vabastab ta jäätmekõrvaldamise tasu maksmisest, tingimusel et need õigusnormid vastavad proportsionaalsuse põhimõtte nõuetele.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kuues koda) otsustab:

Liidu õigust ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiivi 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid, tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, millega võetakse üle selle direktiivi säte, kuid mille jõustumise tingimuseks on seatud hilisema siseriikliku akti vastuvõtmine, kui see jõustumine toimub pärast selles direktiivis määratud ülevõtmistähtaja möödumist.

Direktiivi 2008/98 artikli 15 lõiget 1 koostoimes direktiivi artiklitega 4 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, milles ei ole ette nähtud esmase jäätmetekitaja või -valdaja võimalust ise oma jäätmed kõrvaldada, mis vabastab ta jäätmekõrvaldamise tasu maksmisest, tingimusel et need õigusnormid vastavad proportsionaalsuse põhimõtte nõuetele.

Allkirjad