JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS PHILIPPE LÉGER

21 päivänä lokakuuta 1999 *

1. Onko EY:n perustamissopimuksen 90 artiklaa (josta on tullut EY 86 artikla) tarkasteltuna yhdessä EY:n perustamissopimuksen 34 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 29 artikla) ja 86 artiklan (josta on tullut EY 82 artikla) kanssa tulkittava niin, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa myönnetään pääasiallisesti yhdelle yritykselle yksinoikeus keräillä ja hyödyntää eräällä maan alueella tuotettua vaaratonta jätettä mutta jossa ei kuitenkaan kielletä tämän jätteen vientiä hyödynnettäväksi? Tämä on yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjen ennakkoratkaisukysymysten varsinainen sisältö.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön oikeus*

Perustamissopimus

2. Perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: "Jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia[,] ja joka on ristiriidassa tämän sopimuksen, etenkin sen 6 ja 85—94 artiklan määräysten kanssa." Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa täsmennetään kuitenkin, että näistä säännöistä voidaan poiketa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavien yritysten sekä fiskaalisten monopolien osalta, jos säännöt oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estävät näitä hoitamasta niille uskottua erityistehtävää.

3. Perustamissopimuksen 34 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset viennin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä.

4. EY:n perustamissopimuksen 36 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 30 artikla) mukaan jäsenvaltioilla kuitenkin on oikeus erityisesti julkiseen moraaliin, yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen, ihmisten ja eläinten terveyden ja elämän suojelemiseen tai kasvien suojelemiseen liittyvistä syistä määrätä kieltoja tai rajoituksia jäsenvaltioiden väliselle kaupalle.

* Alkuperäinen kieli: ranska.

5. Perustamissopimuksen 86 artiklan mukaan yritysten on noudatettava tietynlaisia käyttäytymissääntöjä. Yritykset eivät saa käyttää väärin määräävää asemaa yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, jos se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tämän artiklan toisen kohdan mukaan tällaista väärinkäyttöä voi olla kohtuuttomien osto- tai myyntihintojen taikka muiden kohtuuttomien kauppaehtojen suora tai välillinen määrääminen (a alakohta), tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi (b alakohta), erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla (c alakohta) ja sen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen (d alakohta).

6. EY:n perustamissopimuksen 130 r artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 174 artikla) määritellään ne arviointiperusteet, periaatteet ja tavoitteet, joita yhteisön on noudatettava ympäristöpolitiikkaansa laatiessaan.

7. Perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohdassa todetaan erityisesti, että yhteisön ympäristöpolitiikka perustuu periaatteeseen, jonka mukaan ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä.

8. Perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että jäsenvaltiot saavat poiketa perustamissopimuksen säännöistä ja erityisesti kilpailusäännöistä pelkästään ympäristönsuojeluun liittyvistä syistä.

9. EY:n perustamissopimuksen 130 s artikla (josta on muutettuna tullut EY 175 artikla) määrätään, millä toimielimillä on toimivalta määritellä yhteisön ympäristöpolitiikka ja se, mitä lainsäädäntömenettelyä tällä alalla on noudatettava.

10. EY:n perustamissopimuksen 130 t artiklan (josta on tullut EY 176 artikla) mukaan yhteisön 130 r artiklan nojalla toteuttamat suojatoimenpiteet eivät estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta tiukempia suojatoimenpiteitä.

Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 259/93 [1] (jäljempänä asetus)

11. Tämä asetus, joka on korvannut vaarallisten jätteiden rajan yli tapahtuvien siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta

1 — EYVL L 30, s. 1.

6 päivänä joulukuuta 1984 annetun neuvoston direktiivin 84/631/ETY,[2] perustuu perustamissopimuksen 130 s artiklaan. Asetuksella pyritään järjestämään rajan yli tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonta ja tarkastaminen[3] sekä asettamaan yhteiset vähimmäisvaatimukset jäsenvaltioiden sisällä suoritettujen jätteiden siirtojen valvonnalle ja tarkastamiselle.[4]

12. Asetuksen 1 artiklan mukaan "tätä asetusta sovelletaan jätteiden siirtoihin Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä".

13. Asetuksen 2 artiklassa määritellään asetuksen soveltamiseksi tarpeelliset käsitteet. Erityisesti 2 artiklan j alakohdassa todetaan, että "luvan saaneella laitoksella" tarkoitetaan "direktiivin [91/156/ETY] 9 [ja] 10 — — artiklan — — mukaisesti luvan saanutta laitosta tai yritystä".[5]

14. Asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden välisiä jätteiden siirtoja koskevaa yhteisön tason järjestelmää ei sovelleta jäsenvaltioiden sisäisiin jätteiden siirtoihin. Tämän artiklan 2 kohdassa täsmennetään kuitenkin, että "jäsenvaltiot perustavat — — niiden alueella tapahtuvien jätteiden siirtojen asianmukaisen valvonta- ja tarkastamisjärjestelmän[, jossa] on otettava huomioon tarve varmistaa yhtenäisyys tällä asetuksella perustetun yhteisön tason järjestelmän kanssa". Asetuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaan "jäsenvaltioiden on annettava komissiolle tietoja jätteiden siirtojen valvonta- ja tarkastamisjärjestelmistään". Tämän artiklan 4 kohdan nojalla jäsenvaltiot voivat soveltaa alueellaan tällä asetuksella käyttöön otettua järjestelmää, joka kokee jäsenvaltioiden välisiä jätteiden siirtoja.

Jätteistä annetun direktiivin 75/442/ETY[6] muuttamisesta 18 päivänä maaliskuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/156/ETY[7] (jäljempänä direktiivi 91/156/ETY tai jätedirektiivi)

15. Perustamissopimuksen 130 s artiklaan perustuvalla direktiivillä 91/156/ETY pyritään turvaamaan korkeatasoinen ympäristönsuojelu.[8] Tämän vuoksi jäsenvaltioiden on varmistettava "vastuuntuntoinen jätteistä huolehtiminen ja niiden hyödyntäminen — — jätteen tuottamisen rajoittamiseksi",[9] jätteiden kierrätys ja uudelleenkäyttö[10] sekä jätteiden siirtojen rajoittaminen[11] ja "sää[dettävä], että jätteistä huolehtivilla ja niitä hyödyntävillä yrityksillä on lupa ja että yritykset tarkastetaan".[12]

16. Jätedirektiivin 1 artiklassa, jossa määritellään direktiivin soveltamiseksi tarpeel-

2 — EYVL L 326, s. 31.
3 — Kuudes perustelukappale.
4 — Viides perustelukappale.
5 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.
6 — Jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39).
7 — EYVL L 78, s. 32.
8 — Ensimmäinen ja neljäs perustelukappale.
9 — Neljäs perustelukappale.
10 — Kuudes perustelukappale.
11 — Yhdeksäs perustelukappale.
12 — Kymmenes perustelukappale.

liset käsitteet, täsmennetään, että keräily on ensimmäinen jätehuoltotoimenpide (d alakohta) ja että "keräilyllä" tarkoitetaan "jätteen keräystä, lajittelua tai järjestelyä kuljetusta varten" (g alakohta).

17. Direktiivissä 91/156/ETY annetaan jäsenvaltioille laaja harkintavalta määrittää sekä direktiivillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi tarpeellisten välineiden sisältö että niitä koskeva järjestelmä.

18. Direktiivin 91/156/ETY 5 artiklassa säädetään nimittäin, että jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet, tarvittaessa tai milloin on suositeltavaa yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden kanssa, perustaakseen yhtenäisen ja riittävän käsittelylaitosten verkoston, ottaen huomioon parhaan saatavilla olevan teknologian, josta ei aiheudu liiallisia kustannuksia. Tällä säännöksellä pyritään mahdollistamaan se, että yhteisö tulee kokonaisuudessaan omavaraiseksi jätteenkäsittelyn suhteen ja jäsenvaltiot pääsevät kukin erikseen lähemmäksi tätä tavoitetta ottaen huomioon kyseessä olevan alueen erityisolosuhteet ja jätteiden luonteen. Direktiivin 91/156/ETY 5 artiklan 2 kohdassa täsmennetään vielä, että tämän verkoston avulla "on oltava — — mahdollista huolehtia jätteistä jossakin lähimmistä asianmukaisista laitoksista sopivimpien menetelmien ja teknologioiden avulla siten, että varmistetaan korkeatasoinen ympäristön ja ihmisten terveyden suojelu". Tämä säännös on erityissovellus perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohdassa ilmaistusta periaatteesta, jonka mukaan ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä.

19. Direktiivin 91/156/ETY 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on perustettava tai nimettävä toimivaltainen viranomainen tai toimivaltaiset viranomaiset, jotka vastaavat jätedirektiivin toimeenpanosta.

20. Se, että jäsenvaltiot ovat velvollisia noudattamaan tiettyjä vaatimuksia, rajoittaa niiden harkintavaltaa.

21. Direktiivin 91/156/ETY 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on siten laadittava yksi tai useampia jätehuoltosuunnitelmia, joiden on käsitettävä hyödynnettävien tai käsiteltävien jätteiden lajit, määrät ja alkuperä, yleiset tekniset vaatimukset, tietynlaisia jätteitä varten mahdollisesti tarvittavat erityisjärjestelyt sekä sopivat paikat ja laitokset jätteistä huolehtimiseksi. Tämän artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarvittavat toimenpiteet estääkseen sellaiset jätteiden siirrot, jotka eivät ole jätehuoltosuunnitelman mukaisia, kun ne ovat ensin ilmoittaneet näistä toimenpiteistä komissiolle ja muille jäsenvaltioille.

22. Jätedirektiivin 9 ja 10 artiklan mukaan käsittely- tai hyödyntämistoimenpiteitä suorittavien yritysten on saatava lupa toimivaltaiselta kansalliselta viranomaiselta.

B *Kansalliset säännökset*

Kööpenhaminan alueen rakennusjätteiden jätehuoltoa varten käyttöön otettu oikeudellinen järjestelmä

23. Tanskan ympäristöministeriön vuonna 1988 esittämän pyynnön johdosta Hovedstadsråd (pääkaupunkineuvosto) laati Kööpenhaminan alueelle jätehuoltosuunnitelman jätedirektiivin 7 artiklan mukaisesti. Ympäristöministeriö oli todennut, että noin kolmannes Tanskan rakennusjätteestä eli 20 prosenttia koko jätemäärästä oli peräisin suur-Kööpenhaminan alueelta ja että alueen harvojen siirrettävien murskauslaitosten kapasiteetti riitti murskaamaan ainoastaan suhteellisen pienen osan tästä jätteestä.

24. København Kommunen (Kööpenhaminan kunta, jäljempänä myös pääasian vastaaja) laskelmien mukaan vuonna 1988 ainoastaan noin 16 prosenttia kunnan arviolta 382 000 tonnin suuruisesta vuotuisesta rakennusjätemäärästä kierrätettiin, kun taas 84 prosenttia vietiin kaatopaikalle.

25. Hovedstadsråd arvioi rakennusjätteen uudelleenkäyttömahdollisuuksia ja -edellytyksiä suur-Kööpenhaminan alueella. Hovedstadsråd katsoi, että laadultaan parhaaseen mahdolliseen kierrätykseen voitiin päästä vain, jos käsittelylaitokset olisivat riittävän suuria; investointi- ja kannattavuussyistä pidettiin parempana, että tällaisia laitoksia perustetaan vain vähän.

26. Lopullinen suunnitelma hyväksyttiin kesäkuun puolessavälissä vuonna 1994.

27. Kööpenhaminan kunnalla, kuten Tanskassa kaikilla kunnilla, on sen alueella tuotettua jätettä koskeva toimivalta.

28. Samaan aikaan Hovedstadsrådin selvitysten kanssa Kööpenhaminan kunnan toimivaltaiset viranomaiset tutkivat edellä mainitun toimivaltansa nojalla mahdollisuutta perustaa yhtiö huolehtimaan alueellisen käsittelylaitoksen toiminnasta. Miljøstyrelsenin (ympäristöhallitus) ja Hovedstadsrådin edustajista koostuva työryhmä julkaisi kesäkuussa 1989 lehdistötiedotteen, jossa julkisia ja yksityisiä tahoja kehotettiin ilmoittamaan mahdollisesta kiinnostuksestaan osallistua hankkeeseen.

29. Ainoastaan kolme yritystä, Entreprenørbilerne A/S, Nymølle Stenindustri A/S ja Renholdningsselskabet af 1898 (jäljempänä R98), halusi merkitä osakkeita perustettaessa tätä yhtiötä, jonka toiminimenä olisi Råstof og Genanvendelse Selskabet af 1990 A/S (jäljempänä RGS) ja joka johtaisi

Grøfteniin sijoitettavan alueellisen käsittelylaitoksen toimintaa.

30. Nykyään RGS:n osakkeenomistajia ovat enää R98 ja Entreprenørbilerne A/S.

31. Kööpenhaminan alueen jätehuoltosuunnitelman hyväksymisen ja RGS:n perustamisen jälkeen Kööpenhaminan kunta antoi vuosina 1992 ja 1998 kunnalliset määräykset (jäljempänä vuoden 1992 kunnalliset määräykset ja vuoden 1998 kunnalliset määräykset), joilla luotiin yksinomaan rakennusjätettä koskeva jätehuoltojärjestelmä. Tässä järjestelmässä on rajoitettu niiden yritysten lukumäärää, joiden kanssa Kööpenhaminan kunta voi tehdä sopimuksia alueellaan tuotetun rakennusjätteen keräämisestä ja hyödyntämisestä. Muut vastaanottolaitokset on tällä tavalla suljettu markkinoilta lukuun ottamatta niitä tapauksia, joita koskee laissa tai kunnallisissa määräyksissä säädetty poikkeus, jolla pyritään säilyttämään jätteiden tuottajien kanssa aiemmin tehdyt kierrätyssopimukset.

32. Näillä kunnallisilla määräyksillä toteutetaan erilainen keräilyjärjestelmä kuin mitä pääsääntöisesti sovelletaan muihin jätelajeihin. Tavanomainen järjestelmä nimittäin koostuu Kööpenhaminan kunnan ja ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset täyttävien yksityisten jätteenkuljetus- ja vastaanottoyritysten kesken tehdyistä sopimuksista.

33. Vuoden 1992 kunnalliset määräykset eivät sisällä erityisiä säännöksiä rakennusjätteen viennistä ja tuonnista. Vuoden 1998 kunnallisissa määräyksissä säädetään sen sijaan nimenomaisesti, että kunnalliset määräykset eivät koske vientiä ja tuontia. Vienti ja tuonti on siten periaatteessa vapaata.

34. Kööpenhaminan kunta on näiden kunnallisten määräysten mukaisesti tehnyt rakennusjätteen vastaanottamista ja käsittelyä koskevia sopimuksia kolmen yrityksen kanssa, pääasiallisesti RGS:n kanssa. Muut yritykset, joilla on tekninen valmius käsitellä rakennusjätteitä, on siis suljettu Kööpenhaminan kunnan valvomalla alueella tuotetun rakennusjätteen keräys- ja hyödyntämismarkkinoiden ulkopuolelle.

35. Kööpenhaminan kunnan ehdotuksessa vuoden 2000 jätehuoltosuunnitelmaksi todetaan, että RGS:lle myönnetyn yksinoikeuden luonteisen oikeuden edellytykset tarkistetaan laitoksen tavanomaisen poistoajanjakson päätyttyä.

II Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

36. Sydhavnens Sten & Grus ApS (jäljempänä Sydhavnens Sten & Grus tai pääasian kantaja) on yritys, jonka toiminta on vuodesta 1983 lähtien sisältänyt toisaalta merialueelta ja soranottopaikoilta peräisin

olevan materiaalin ostoa ja myyntiä ja toisaalta ympäristölle vaarattoman, maa-aineksesta, betonista, tiilistä ja asfaltista koostuvan rakennusjätteen kierrättämistä kierrätystuotteiksi.

37. Kööpenhaminan kunta myönsi heinäkuussa 1994 Sydhavnens Sten & Grusille Miljøbeskyttelseslovin (Tanskan ympäristönsuojelulain) 33 §:n mukaisen luvan. Sydhavnens Sten & Grus teki tämän jälkeen sopimuksen Københavns Havnin (Kööpenhaminan sataman) kanssa perustaakseen Kööpenhaminan kunnan alueelle Prøvesteneniin rakennusjätteen lajittelu- ja murskauslaitoksen.

38. Tämän luvan mukaan pääasian kantaja täytti rakennusjätteen käsittelyyn liittyvän toiminnan harjoittamista koskevat ympäristönsuojelulliset vaatimukset. Luvan perusteella pääasian kantaja sai hyödyntää Kööpenhaminan naapurikunnista peräisin olevaa rakennusjätettä mutta ei Kööpenhaminan kunnan alueella tuotettua rakennusjätettä.

39. Elokuussa 1994 Sydhavnens Sten & Grus haki Kööpenhaminan kunnan alueella tuotetun rakennusjätteen keräämiseen ja hyödyntämiseen vaadittavaa lupaa.

40. Kööpenhaminan kunta hylkäsi Sydhavnens Sten & Grusin hakemuksen joulukuussa 1994 ja ilmoitti, että näiden jätteiden käsittely tapahtuu ensisijaisesti Grøftenissä sijaitsevalla laitoksella, joka on nimenomaan osoitettu tähän tarkoitukseen.

41. Tammikuussa 1995 Sydhavnens Sten & Grus uudisti hakemuksensa, joka kuitenkin hylättiin lopullisesti. Sydhavnens Sten & Grus voi siten kerätä ja käsitellä vain naapurikunnista peräisin olevaa rakennusjätettä, eikä se voi pääsääntöisesti vastaanottaa Kööpenhaminan kunnan valvomalla alueella tuotettua vastaavaa jätettä, vaikka sen laitokset sijaitsevat Kööpenhaminan kunnassa.

42. Sydhavnens Sten & Grus nosti marraskuussa 1995 Østre Landsretissä kanteen Kööpenhaminan kuntaa vastaan. Se vaatii ensisijaisesti, että Kööpenhaminan kuntaa on kiellettävä estämästä Sydhavnens Sten & Grusin ylläpitämää vastaanottolaitosta kuljettamasta ja käsittelemästä Kööpenhaminan alueella tuotettua rakennusjätettä. Toissijaisesti Sydhavnens Sten & Grus vaatii, että Kööpenhaminan kunta velvoitettaisiin myöntämään sille lupa, jota se on hakenut elokuussa 1994.

43. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, voiko Kööpenhaminan kunta kunnallisilla määräyksillä sulkea sellaiset vastaanottolaitokset, joilla on tarvittavat tekniset valmiudet, vaarattomien rakennusjätteiden käsittelymarkkinoiden ulkopuolelle vetoamalla pääasiallisesti siihen, että äskettäin rakennettu käsittelylaitos on saatava kannattavaksi. Tästä syystä se päätti 27.5.1998 tekemällään välipäätöksellä lykätä asian käsittelyä ja

esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) a) Onko EY:n perustamissopimuksen 90 artiklaa, tarkasteltuna yhdessä EY:n perustamissopimuksen 34 ja 86 artiklan kanssa, — kun ei ole kyse siitä, että perustamissopimuksen 36 artiklaa tai muuta oikeuttamisperustetta voitaisiin soveltaa (ks. kysymys 1 c) — tulkittava siten, että määräys on esteenä kunnalliselle järjestelmälle, jossa sen varmistamiseksi, että yksityisten rakennuttajien tuottamaa, hyödynnettäväksi (recovery) tarkoitettua ja ympäristölle vaaratonta rakennusjätettä toimitetaan riittävästi erityisesti valituille yrityksille, jotta ne käyttäisivät jätettä järkevällä ja taloudellisesti kannattavalla tavalla, evätään muilta yrityksiltä mahdollisuus keräillä ja vastaanottaa kyseisen kunnan alueen rakennustyömailta peräisin olevaa vastaavaa jätettä, vaikka kyseiset muut yritykset ovat saaneet toimiluvan käsitellä kyseistä jätelajia direktiivin 75/442/ETY mukaisesti, sellaisena kuin kyseinen direktiivi on muutettuna direktiivin 91/156/ETY 10 artiklalla?

b) Mikäli kysymykseen 1 a vastataan myöntävästi:

Onko kysymyksessä 1 a tarkoitettu järjestelmä ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan kanssa, tarkasteltuna yhdessä EY:n perustamissopimuksen 34 ja 86 artiklan kanssa, jos järjestelmän perustana olevien kunnallisten määräysten mukaan kysymyksessä 1 a tarkoitettua kunnallista järjestelmää ei sovelleta jätteeseen, joka viedään maasta tai tuodaan maahan?

c) Mikäli kysymykseen 1 a vastataan myöntävästi:

Voidaanko kysymyksessä 1 a tarkoitetun kaltaisen kunnallisen järjestelmän käyttöönottoa pitää perusteltuna perustamissopimuksen 36 artiklan tai muiden oikeuttamisperusteiden vuoksi, kuten sen vuoksi, että ympäristövahingot torjutaan niiden lähteellä, tai tarpeellisten käsittely- ja huolehtimismahdollisuuksien järjestämisen vuoksi (ks. perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohta), kun tämän järjestelmän (ja jätteentuottajien velvollisuuden noudattaa järjestelmää) perusteluna on järjestelmään kuuluvan jätteen hyödyntämisen edistäminen ja tavoitteena erityisesti riittävän käsittelykapasiteetin varmistaminen?

2 Onko direktiivin 75/442/ETY 10 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY, säännöksiä luettuina yhdessä asetuksen (ETY) N:o 259/93 13 artiklan ja 2 artiklan j alakohdan kanssa tulkittava siten, että niissä asetetaan viranomaisille velvollisuus kohdella samalla tavoin yrityksiä, jotka ovat saaneet 10 artiklassa tarkoitetun luvan, kun ne tekevät sopimuksia ympäristölle vaa-

rattoman rakennusjätteen vastaanottamisesta ja hyödyntämisestä?

3) a) Onko direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY, 7 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että säännöksellä ja siinä annetulla mahdollisuudella estää jätteiden siirrot hyväksytään kysymyksessä 1 a tarkoitetun kaltainen kunnallinen järjestelmä ja näin ollen annetaan kyseessä olevalle kunnalle oikeus estää hyödynnettäväksi (recovery) tarkoitettujen, ympäristölle vaarattomien rakennusjätteiden siirrot, jos tällaiset siirrot ovat ristiriidassa kunnan jätehuoltosuunnitelman kanssa?

b) Onko direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY, 7 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltion tai tämän jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen toteuttamat toimenpiteet, jotka ovat tarpeen sellaisten jätteiden siirtojen estämiseksi, jotka eivät ole viranomaisten jätehuoltosuunnitelmien mukaisia, ovat päteviä ja ne voidaan pitää voimassa niiden henkilöiden ja yritysten osalta, joita toimenpiteet koskevat, ainoastaan, jos näistä toimenpiteistä on ilmoitettu Euroopan yhteisöjen komissiolle?"

III Kysymyksiin vastaaminen

A *Ensimmäinen kysymys*

44. Ensimmäisessä kysymyksessään, jossa on kolme alakysymystä, kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta arvioimaan seuraavia seikkoja:

a) Estääkö 90 artikla yhdessä 86 artiklan kanssa vuosien 1992 ja 1998 kunnallisten määräysten kaltaisen kansallisen säännöstön, jolla tiettyjen yritysten kannattavuuteen liittyvistä syistä Kööpenhaminan kunnan alueella tuotetun ympäristölle vaarattoman rakennusjätteen kerääminen ja hyödyntäminen varataan pääasiallisesti tietylle yhdelle, erityisesti valtuutetulle tai luvan saaneelle yritykselle, vaikka muutkin yritykset ovat saaneet direktiivin 91/156/ETY mukaisen toimiluvan kyseisen jätelajin käsittelyyn?

b) Estääkö 90 artikla yhdessä 34 artiklan kanssa vuosien 1992 ja 1998 kunnallisten määräysten kaltaisen säännöstön, joka ei sisällä erityisiä määräyksiä rakennusjätteen viennistä ja tuonnista tai jossa määrätään nimenomaisesti, että kunnallinen järjestelmä ei koske vientiä ja tuontia?

c) Voidaanko 36 artiklalla ja 130 r artiklan 2 kohdalla, jossa ilmaistun periaatteen mukaan ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä, pätevästi perustella se, että kilpailusääntöjä ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoitetaan hyödynnettäväksi tarkoitetun vaarattoman jätteen osalta, kun kyseinen jäsenvaltio perustelee toteutettuja toimenpiteitä tiettyjen yritysten kannattavuuteen liittyvillä syillä?

1. Perustamissopimuksen 90 ja 86 artiklan soveltaminen

45. On syytä muistuttaa, että perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa toimenpiteitä, jotka koskevat julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja jotka ovat ristiriidassa perustamissopimuksen ja etenkin kilpailusääntöjen kanssa. Tällä määräyksellä on tarkoitettu säännellä jäsenvaltioiden ja niiltä erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia saavien yksityisten tai julkisten yritysten välisiä suhteita. Lisäksi tässä määräyksessä määritellään jäsenvaltioiden velvollisuudet.

46. Jotta ensimmäisen kysymyksen ensimmäiseen osaan voitaisiin vastata, kansallisen tuomioistuimen kuvaileman tilanteen on kuuluttava perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan henkilölliseen ja aineellisen soveltamisalaan. Tästä on siis varmistuttava.

47. Perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan henkilölliseen soveltamisalaan kuuluvat ainoastaan sellaiset "yritykset", joille "jäsenvaltiot" myöntävät "yksinoikeuksia". On siis tutkittava, onko kysymys tällaisesta tilanteesta.

48. Yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytäntönsä mukaan aina katsonut, että yrityksellä tarkoitetaan "kilpailuoikeutta koskevissa tapauksissa — — jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta". [13]

49. Ei juurikaan ole epäilystä siitä, että pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevat yksiköt ja erityisesti RGS harjoittavat taloudellista toimintaa, [14] koska ne tarjoavat palveluja korvausta vastaan. Tästä seikasta ei myöskään ole syntynyt mitään keskustelua. Näin ollen on katsottava, että näitä yksiköitä on pidettävä perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä.

50. Sen osalta, keitä perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa asetetut velvoitteet koskevat, yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että jäsenvaltion käsite "sisältää tässä yhteydessä ne, jotka ovat alueellisia, maakunnallisia tai kunnallisia viranomaisia niihin yrityksiin näh-

13 — Ks. eräs yhteisöjen tuomioistuimen viimeisimmistä ratkaisuista asiassa C-67/96, Albany International, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5751, 77 kohta) ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

14 — Vastaavasti ks. asia C-203/96, Dusseldorp ym., tuomio 25.6.1998 (Kok. 1998, s. I-4075) ja tämän ratkaisuehdotuksen 34 kohta.

den, 'joille [jäsenvaltiot] myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia'". [15]

51. Ei ole lainkaan kiistetty, että Kööpenhaminan kunta on antanut riidanalaiset määräykset. On todettu, että Tanskan ympäristölainsäädännön mukaan kuntien kuuluu antaa jätteidenkäsittelyä koskevat määräykset. Kööpenhaminan kuntaa on näin ollen pidettävä viranomaisena, jonka on noudatettava perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa asetettuja velvoitteita.

52. On vielä tutkittava, onko kyseisille yrityksille myönnetty yksinoikeuksia. Tanskan hallitus, [16] komissio ja pääasian kantaja katsovat, että yrityksille on vuosien 1992 ja 1998 kunnallisilla määräyksillä annettu tällaisia oikeuksia. Niiden mukaan yksinoikeudet koskevat Kööpenhaminan kunnan alueella toimivilta jätteentuottajilta peräisin olevan rakennusjätteen vastaanottoa ja käsittelyä. Kööpenhaminan kunta kiistää tämän ja vetoaa muiden yritysten kanssa tekemiinsä sopimuksiin, jotka koskevat sekä sen alueella tuotetun rakennusjätteen vastaanottoa että käsittelyä. Kööpenhaminan kunta viittaa erityisesti Farum Sten & Gruskompagni A/S:n kanssa 17.3.1992 tekemäänsä sopimukseen. [17]

53. Perustamissopimuksessa ei ole lainkaan määritelty yksinoikeuden käsitettä. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut yksinoikeudet ovat oikeuksia, jotka on valtion toimenpiteellä myönnetty yksinomaisesti rajoitetulle määrälle yrityksiä koko maan alueelle tai osalle siitä.

54. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Inter-Huiles ym. 10.3.1983 antaman tuomion [18] mukaan on näin ollen katsottava, että sen kaltaisella kansallisella toimenpiteellä, josta oli säädetty Ranskan lainsäädännössä, jonka mukaan ainoastaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten myöntämän luvan saaneet yritykset saivat kerätä ja huolehtia jäteöljystä, oli myönnetty kyseiselle yritykselle perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yksinoikeus.

55. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Merci convenzionali porto di Genova 10.12.1991 antamassaan tuomiossa [19] samalla tavoin katsonut, että "satama-alan yritystä, jolla on satamatoiminnan kolmannen lukuun järjestämisen yksinoikeus, samoin kuin satama-alan yhtiötä, jolla on satamatoiminnan järjestämisen yksinoikeus, on pidettävä sellaisina perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä, joille valtio on myöntänyt yksinoikeuksia". Kyseisessä tapauksessa yksinoikeus perustui laivaliikennettä koskevan Italian lain säännökseen.

15 — Ks. erityisesti asia 30/87, Bodson, tuomio 4.5.1988 (Kok. 1988, s. 2479, 33 kohta).

16 — Ks. Tanskan hallituksen kirjallisten huomautusten ranskankielisen käännöksen 2.1.1 kohdan loppu.

17 — Ks. Kööpenhaminan kunnan huomautusten ranskankielisen käännöksen s. 44, toinen kohta.

18 — Asia 172/82, Inter-Huiles ym., tuomio 10.3.1983 (Kok. 1983, s. 555, 15 kohta).

19 — Asia C-170/90, Merci convenzionali porto di Genova, tuomio 10.12.1991 (Kok. 1991, s. I-5889, 9 kohta).

56. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Corbeau 19.5.1993 antamassaan tuomiossa [20] katsonut myös, että "Régie des postesin kaltaista toimijaa, jolle on myönnetty postin keräämistä, kuljetusta ja jakelua koskeva yksinoikeus, on pidettävä yrityksenä, jolle kyseinen jäsenvaltio on myöntänyt perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yksinoikeuksia". Kyseinen yksinoikeus perustui Belgian lainsäädäntöön.

57. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Centre d'insémination de la Crespelle 5.10.1994 antamassaan tuomiossa [21] katsonut samaten, että "kun — — keinosiemennysasemien toiminta tehdään kansallisessa lainsäädännössä luvanvaraiseksi ja säädetään, että kukin asema palvelee tiettyä aluetta yksinoikeudella, asemille myönnetään siinä yksinoikeuksia".

58. Kuten edellä on todettu, nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa vuosien 1992 ja 1998 kunnallisilla määräyksillä on rakennusjätteen hyödyntämiseksi perustettu tälle jätteelle keräilyjärjestelmä, joka edellyttää, että pääasian vastaaja tekee lukumäärältään rajoitettujen yritysten kanssa sopimuksia alueellaan tuotetun jätteen keräilemisestä, vastaanottamisesta ja käsittelystä. Nämä määräykset johtavat siihen, että muut yritykset, muun muassa Sydhavnens Sten & Grus, suljetaan pois näiltä markkinoilta. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetystä asiakirja-aineistosta ilmenee myös, että näissä määräyksissä on määrätty ainoastaan yhdestä poikkeuksesta, jolla pyritään jätteentuottajien jo tekemien kierrätyssopimusten säilyttämiseen. Voidaan siis todeta, että riidanalaisten määräysten voimaantulosta lukien ainoastaan kolmella toimivaltaisten kunnallisten viranomaisten valitsemalla yrityksellä, pääasiallisesti RGS:llä, on toimivalta keräillä, vastaanottaa ja hyödyntää Kööpenhaminan kunnan alueella tuotettua vaaratonta rakennusjätettä.

59. Kööpenhaminan kunnan väitteellä, jonka mukaan pääasian oikeudenkäyntiaineistosta ilmenee, että se oli riidanalaisena ajanjaksona tehnyt vastaavista suorituksista sopimuksia muidenkin kuin nimenomaisesti ja yksinomaisesti valtuutettujen yritysten kanssa, [22] ei voida kyseenalaistaa tätä tosiseikkaa. Yksinoikeuksien olemassaoloa arvioitaessa on otettava huomioon voimassa olevan kansallisen lain sisältö tai yleisesti sovellettavan kansallisen sitovan säännöksen sisältö eikä toimivaltaisen viranomaisen sellaisia yksittäisiä menettelytapoja, jotka voidaan minä hetkenä hyvänsä kyseenalaistaa ilman ennakkovaroitusta.

60. Tässä vaiheessa on siis katsottava, että ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä koskevassa päätöksessä kuvaillussa tilanteessa yrityksillä, joilla on oikeus keräillä ja hyödyntää vaaratonta rakennusjätettä tietyllä alueella, on perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yksinoikeus.

20 — Asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2533, 8 kohta).

21 — Asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5077, 17 kohta).

22 — Pääasian vastaajan huomautusten ranskankielisen käännöksen s. 44, 2 ja 3 kappale (kohta 2.1.1).

61. Edellä olevasta seuraa, että kansallisen tuomioistuimen selvityksen mukaiset olosuhteet kuuluvat perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan henkilölliseen soveltamisalaan.

62. Seuraavaksi on tutkittava, kuuluuko sama tilanne perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan aineelliseen soveltamisalaan, kun tätä kohtaa tarkastellaan yhdessä perustamissopimuksen 86 artiklan kanssa.

63. On muistutettava, että 90 artiklan 1 kohta liittyy jäsenvaltioiden ja yritysten välisiin suhteisiin, ja se koskee jäsenvaltioiden velvoitteita ja siinä kielletään jäsenvaltioita toteuttamasta tai pitämästä voimassa tiettyjä perustamissopimuksen määräysten vastaisia toimenpiteitä. Perustamissopimuksen 86 artiklaa "sovelletaan — — vain yritysten omasta aloitteestaan aloittamaan kilpailua rajoittavaan toimintaan eikä valtioiden toteuttamiin toimenpiteisiin".[23] Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että kun 90 artiklan 1 kohtaa tarkastellaan yhdessä 86 artiklan kanssa, sillä pyritään täsmentämään, millä edellytyksillä 86 artiklan mukaisia kilpailusääntöjä sovelletaan yrityksiin, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja.[24]

64. Jotta tätä kysymystä voitaisiin tutkia, on ensin varmistuttava siitä, että 86 artiklaa voidaan soveltaa.

65. Perustamissopimuksen 86 artiklan soveltaminen edellyttää, että kyseessä oleva yritys on määräävässä asemassa yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, että yritys syyllistyy toimiin, jotka ovat väärinkäyttöä, ja että nämä toimet ovat omiaan estämään jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Seuraavaksi tarkastelen näitä kolmea edellytystä.

66. Perustamissopimuksen 86 artiklan soveltaminen edellyttää ensinnäkin, että kyseessä oleva yritys on määräävässä asemassa yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla.[25]

67. Tanskan hallitus ja Kööpenhaminan kunta väittävät, että sen ratkaiseminen, onko kyseisillä yrityksillä määräävä asema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, kuuluu yksinomaan kansalliselle tuomioistuimelle ja että ennakkoratkaisupyyntö ei missään tapauksessa sisällä niin riittävästi tietoja, että yhteisöjen tuomioistuin voisi lausua tällaisesta tilanteesta. Ne toteavat lisäksi, että tämä edellytys ei täyty etenkään siksi, että kyseisille yrityksille vaarattoman rakennusjätteen keräily- ja käsittelymarkkinoilla myönnetty yksinoikeus koskee Kööpenhaminan kunnan aluetta eikä koko Tanskaa. Näiden osapuolten mukaan nämä markkinat eivät

23 — Ks. mm. em. asia Corbeau, tuomion 10 kohta.

24 — Ks. esim. em. asia Bodson, tuomion 16 kohta.

25 — Ks. mm. asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991 (Kok. 1991, s. I-1979, 28 kohta); asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925, 31 kohta); em. asia Merci convenzionali porto di Genova, tuomion 14 kohta; em. asia Corbeau, tuomion 9 kohta; asia C-163/96, Raso ym., tuomio 12.2.1998 (Kok. 1998, s. I-533, 25 kohta) ja asia C-266/96, Corsica Ferries France, tuomio 18.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3949, 39 kohta).

missään nimessä ole merkittävä osa Tanskan markkinoista.

68. Pääasian kantaja viittaa kansallisen tuomioistuimen tosiseikoista esittämään selvitykseen, jonka mukaan noin kolmasosa rakennusjätteestä, joka on 20 prosenttia koko Tanskan jätemäärästä, on peräisin suur-Kööpenhaminan alueelta, ja korostaa, että Kööpenhaminan kunta on itse rajannut markkinat luomalla kolmen yrityksen hyväksi yksinoikeuden. Ainoastaan nämä yritykset toimivat erityismarkkinoilla, joilla niillä on yhteinen määräävä asema. Relevanttien markkinoiden osalta pääasian kantaja toteaa, että kyse on Kööpenhaminan kunnan alueella tuotetun rakennusjätteen vastaanotto- ja käsittelymarkkinoista. Pääasian kantaja päättelee tämän perusteella, että näiden markkinoiden on katsottava muodostavan merkittävän osan yhteismarkkinoista, kun otetaan huomioon Kööpenhaminan alueen merkitys.

69. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan 86 artiklassa tarkoitetulle määräävälle asemalle "on ominaista — — yrityksen taloudellinen valta-asema, jonka perusteella se voi estää tehokkaan kilpailun markkinoilla, koska se voi toimia huomattavan itsenäisesti suhteessa kilpailijoihinsa ja asiakkaihinsa".[26] Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että "86 artiklan soveltamista ei estä se, että lainsäädännöllä tai asetuksilla suositaan kilpailun puuttumista tai rajoittamista".[27]

70. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Dusseldorp ym. antamassaan tuomiossa kuitenkin täsmentänyt, että kun yritykselle myönnetään yksinoikeus yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, on katsottava, että sille annetaan 86 artiklassa tarkoitettu määräävä asema.[28] Kyseisessä tapauksessa kansallinen tuomioistuin epäili, oliko Alankomaiden säännöstö, jolla oikeus polttaa vaarallisia jätteitä oli koko jäsenvaltion alueen osalta myönnetty vain yhdelle yritykselle, yhteensoveltuva perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan kanssa, kun tätä kohtaa tarkastellaan yhdessä 86 artiklan kanssa.

71. Edellä olevasta seuraa, että kun yritykselle on myönnetty yksinoikeus, tuomioistuimen, jonka tehtävänä on todeta, onko yrityksellä määräävä asema, tarvitsee varmistua ainoastaan siitä, käytetäänkö tätä oikeutta koko yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla.

72. Edellä on todettu, että kansallisen tuomioistuimen kuvailemassa tilanteessa, jossa yrityksille annetaan yksinomainen oikeus keräillä, vastaanottaa ja hyödyntää Kööpenhaminan kunnan alueella tuotettua vaaratonta rakennusjätettä, on pääteltävä,

26 — Ks. mm. asia 322/81, Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983 (Kok. 1983, s. 3461; Kok. Ep. VII, s. 339) ja em. asia Bodson, tuomion 26 kohta.

27 — Em. asia Bodson, tuomion 26 kohta.

28 — Em. asia Dusseldorp ym., tuomion 40 kohta; ks. myös em. asia Corbeau, tuomion 9 kohta ja em. asia Raso ym., tuomion 25 kohta sekä viimeksi mainitussa kohdassa mainittu oikeuskäytäntö.

että yrityksille on myönnetty yksinoikeuksia.

73. On siis enää tutkittava, onko Kööpenhaminan kunnan alue yhteismarkkinoiden merkittävä osa, jotta yksinoikeuden kohteena olevan tuotteen tai palvelun luonteen määrittämisen jälkeen voitaisiin arvioida, onko näillä yrityksillä määräävä asema. [29]

74. Yhteisöjen tuomioistuin on aina katsonut, että relevantit markkinat on määriteltävä "ottaen tarkastelun kohteeksi markkinat, jotka kattavat kaikki sellaiset tuotteet [tai palvelut], jotka ominaispiirteidensä vuoksi ovat erityisen soveliaita tietyn jatkuvan tarpeen tyydyttämiseen ja jotka ovat ainoastaan rajoitetusti vaihdettavissa toisiin tuotteisiin [tai palveluihin]". [30] Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa voidaan todeta, että vuosien 1992 ja 1998 kunnallisten määräysten sanamuodon mukaan RGS:lle on myönnetty yksinoikeus Kööpenhaminan kunnan alueella tuotetun vaarattoman rakennusjätteen keräilemiseen ja hyödyntämiseen. Tästä on pääteltävä, että relevantit markkinat muodostuvat Kööpenhaminan kunnan alueella tuotetun tämän jätelajin keräily- ja hyödyntämismarkkinoista.

75. Tanskan hallitus ja Kööpenhaminan kunta väittävät, että se markkinoiden osa, jota RGS:lle myönnetty yksinoikeus koskee, ei ole yhteismarkkinoiden merkittävä osa, ja ne esittävät tämän väitteen tueksi kolme perustetta. Ensimmäisen perusteen mukaan yksi kunta ei voi muodostaa markkinoiden merkittävää osaa. Mielestäni tällä ei ole asiassa merkitystä. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin jo katsonut, että yhteismarkkinoiden tai niiden merkittävän osan määritelmä ei perustu yksinoikeuden kattamien kuntien lukumäärään vaan siihen, kuinka suurta väestönosaa yksinoikeus koskee, eli siihen, kuinka suuren markkinaosuuden yritys tai yritysryhmä on saavuttanut sille myönnetyn yksinoikeuden ansiosta. [31]

76. Myöskään Tanskan hallituksen ja Kööpenhaminan kunnan toinen peruste, jonka mukaan tosiseikkojen arvioiminen kuuluu kansallisen tuomioistuimen tehtäviin, ei mielestäni ole perusteltu.

77. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on aina katsonut, että "tällaisen määräävän aseman olemassaolo riippuu tosiseikkoja koskevasta arvioinnista, jonka suorittaminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle", [32] se on yhtä vakiintuneesti katsonut, että EY:n perustamissopimuksen 177 artiklalla (josta on tullut EY 234 artikla) on otettu käyttöön kahden erillisen oikeusjärjestyksen välinen todellinen yhteistyö ja että tämän yhteistyön yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki ne seikat, joista on hyötyä tämän ratkaistessa

29 — Ks. mm. asia C-242/95, GT-Link, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4449, 36 kohta).

30 — Em. asia Michelin v. komissio, tuomion 37 kohta.

31 — Em. asia Bodson, tuomion 28 kohta.

32 — Ks. edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Bodson, tuomion 29 kohta.

käsiteltävänään olevaa asiaa.[33] Näin on silloin, kun kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on kansallisen oikeuden perusteella saatettu rajoittavia käytäntöjä koskeva asia, pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan perustamissopimuksen 86 artiklaa, koska se katsoo, että yhteisön oikeus ja kansallinen oikeus saattavat olla ristiriidassa.[34] Kansallisen tuomioistuimen tosiseikoista esittämällä selvityksellä on kilpailuoikeuden alalla ratkaiseva merkitys. Tosiseikkojen perusteella yhteisöjen tuomioistuin voi arvioida paitsi omaa toimivaltaansa[35] myös määritellä yhteisön säännöksiin sisältyvät käsitteet, joilla on säännöksissä erityisesti määriteltyjä oikeudellisia vaikutuksia, jotta yhteisön oikeuden soveltamisesta ja sen noudattamisen valvonnasta vastaava kansallinen tuomioistuin pystyisi hoitamaan tehtävänsä.[36] On lisäksi todettava, että jollei näitä periaatteita noudatettaisi, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävä yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen takaajana ja yhteisön oikeuden ensisijaisuuden varmistajana menettäisi kaiken aineellisen sisältönsä.

78. On kiistatonta, että kansallinen tuomioistuin ei ole pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan pääasiaa vaan tulkitsemaan yhteisön oikeuden käsitteitä ja erityisesti auttamaan kansallista tuomioistuinta selvittämään, onko kysymyksessä tilanne, jossa määräävää asemaa käytetään väärin siten, kuin perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan, kun sitä tarkastellaan yhdessä 86 artiklan kanssa.

79. Tanskan hallitus ja Kööpenhaminan kunta väittävät vielä, että ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä ei ole sellaista riittävää selvitystä, jonka perusteella yhteisöjen tuomioistuin voisi ratkaista, onko yksinoikeuksia saaneiden yritysten markkinaosuus kuvaillussa tilanteessa merkittävä osa yhteismarkkinoista. Tämä väite ei mielestäni ole perusteltu.

80. On nimittäin todettava, että ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan ainoastaan noin kolmasosa rakennusjätteestä eli 20 prosenttia koko Tanskan kokonaisjätemäärästä tuotetaan suur-Kööpenhaminan alueella.

81. Tanskan hallituksen ja Kööpenhaminan kunnan mukaan Kööpenhaminan kunnan alue, jota vuosien 1992 ja 1998 kunnallisilla määräyksillä myönnetyt yksinoikeudet koskevat, ei kuitenkaan ole sama kuin suur-Kööpenhaminan alue. On lisäksi todettava, että erityisesti Kööpenhaminan kunta on suullisessa käsittelyssä kiistänyt kansallisen tuomioistuimen esittämien numerotietojen paikkansapitävyyden.

82. Koska asian käsittelyyn osallistuneet ovat suullisessa käsittelyssä esittäneet yhteisöjen tuomioistuimelle ristiriitaisia tietoja, on mielestäni vaikea ratkaista, onko kansallisen tuomioistuimen kuvailemassa tilanteessa katsottava, että erityisesti RGS:llä on määräävä asema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla. Mielestäni tämän tutkiminen kuuluu kansalli-

33 — Ks. esim. asia 94/79, Vriend, tuomio 26.2.1980 (Kok. 1980, s. 327, 5 kohta) ja yhdistetyt asiat C-10/97—C-22/97, IN.CO.GE'90 ym., tuomio 22.10.1998 (Kok. 1998, s. I-6307, 16 kohta).

34 — Ks. asia C-7/97, Bronner, tuomio 26.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7791, 20 kohta).

35 — Ks. edellä alaviitteessä 34 mainittu asia Bronner, tuomion 21 kohta.

36 — Ks. esim. asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3735), jossa kansallisella tuomioistuimella oli epäilyjä siitä, voitiinko toimenpide luokitella valtiontueksi, minkä vuoksi se pyysi yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua tämän käsitteen tulkinnasta pystyäkseen ratkaisemaan käsiteltäväkseen saatetun asian.

selle tuomioistuimelle; auttaakseen kansallista tuomioistuinta tässä tehtävässä yhteisöjen tuomioistuin voi esittää sille ne seikat, joista on hyötyä tätä käsitettä määriteltäessä.[37]

83. On ensinnäkin korostettava, että on merkityksetöntä, että yksinoikeus koskee vain yhtä kuntaa, jos tämä kunta muodostaa merkittävän osan vaarattoman rakennusjätteen keräily-, vastaanotto- ja hyödyntämismarkkinoista.

84. Ratkaistessaan, onko tämä kunta yhteismarkkinoiden merkittävä osa, kansallisen tuomioistuimen on varmistuttava siitä, että Kööpenhaminan kunnan alue on sama kuin suur-Kööpenhaminan alue. Jos näin ei ole, kansallisen tuomioistuimen on varmistuttava siitä, että se vaarattoman rakennusjätteen määrä, joka on kerätty ja hyödynnetty tämän kunnan alueella, jolla yksinoikeus on voimassa, on merkittävä osa siitä tämän jätelajin määrästä, joka on kerätty ja hyödynnetty Tanskassa.

85. Jos kansallinen tuomioistui toteaa, että tämä edellytys täyttyy, sen on varmistuttava toisen edellytyksen täyttymisestä eli siitä, että yritys käyttää määräävää asemaansa väärin.

86. Tässä yhteydessä nousee esiin vaikea ongelma, joka koskee sitä, missä yhteydessä ovat toisiinsa ne kansalliset toimenpiteet, joilla myönnetään yksinoikeuksia, ja se, että näitä oikeuksia saanut yritys käyttää väärin määräävää asemaansa.[38]

87. Voidaan perustellusti kysyä, voidaanko perustamissopimuksen 90 ja 86 artiklaa yhdessä sovellettaessa jo sen perusteella, että kansallisella toimenpiteellä on myönnetty yksinoikeuksia, *automaattisesti* katsoa, että kysymys on 86 artiklassa tarkoitetusta väärinkäytöstä. On voitu luulla, että yhteisöjen tuomioistuin on päättänyt soveltaa "automaattisen väärinkäytön teoriaa",[39] etenkin kun tarkastellaan asiassa GB-Inno-BM 13.12.1991 annettua tuomiota,[40] asiassa Corbeau annettua tuomiota[41] ja asiassa Almelo ym. 27.4.1994 annettua tuomiota.[42] Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin todennut, että "vääristymätön kilpailujärjestelmä, sellaisena kuin siitä määrätään perustamissopimuksessa, voi[tiin] taata ainoastaan turvaamalla eri taloudellisten toimijoiden yhtäläiset mahdollisuudet".[43]

37 — Ks. mm. em. asia Bodson, tuomion 26 kohta; ks. myös em. asia Merci convenzionali porto di Genova, tuomion 15 kohta; em. asia Raso ym., tuomion 26 kohta ja em. asia Corsica Ferries France, tuomion 38 kohta.

38 — Ks. Blum ja Logue, *State Monopolies under EC Law* (90 artiklan osalta), Wiley, 1998; Bredsgaard, "Article 90 of the EC treaty as a legal basis for liberalisation", *Justicia*, 1997, d. II, s. 1; Blum, "De Sacchi à Franzen en passant par La Crespelle: La jurisprudence récente de l'article 90", *G P eur.* nro 20, 11.-13.7.1999, s. 12; Charbit, "L'article 90 du traité CE: I Développement des années 1994-1995, II Revirement sur la doctrine de l'abus automatique", *Rev. dr. des aff. int.*, 1995, s. 853 ja 988; Chavrier, "La jurisprudence de la Cour de justice sur l'application de l'article 90 du traité de Rome", *CJEG*, 1995, s. 125; Chérot, "L'article 90 § 2 du traité CE après les arrêts de la CJCE du 23 octobre 1997 sur les monopoles d'importation d'électricité", *Rev. fr. dr. adm.*, 1998, s. 135; Edward ja Hoskins, "Article 90: deregulation and EC laws: reflections arising from the XVI FIDE Conference", *Common Market Law Review*, nro 1/1995, s. 157 ja Gardner, "The velvet revolution: Article 90 and the triumph of the free market in Europe's regulated sectors", *European Competition Law Review*, nro 2/1995, s. 78.

39 — Ks. mm. Chavrier'n em. julkaisu Commentaire de l'article 86 du traité CE.

40 — Asia C-18/88, GB-Inno-BM, tuomio 13.12.1991 (Kok. 1991, s. I-5941).

41 — Mainittu edellä, tuomion 11 kohta.

42 — Asia C-393/92, Almelo ym., tuomio 27.4.1994 (Kok. 1994, s. I-1477, 44 kohta).

43 — Em. asia GB-Inno-BM, tuomion 25 kohta.

Julkisasiamies Tesauron sanoin voidaan todeta, että on liian ilmeistä, että "monopoli taikka yksinoikeus- tai erityisoikeusjärjestely ei voi olla täydellisessä sopusoinnussa vapaaseen kilpailuun perustuvan järjestelmän kanssa — — ". [44]

88. Näyttää kuitenkin siltä, että yhteisöjen tuomioistuin on uudemmissa tuomioissaan alkanut tulkita perustamissopimuksen 90 artiklaa yhdessä 86 artiklan kanssa taloudelliselta kannalta katsottuna vähemmän vapaasti, mikä voi selittyä tarpeella sovittaa yhteen kilpailuoikeuden vaatimukset ja yhteisön perustuslainsäätäjän tahto "sietää" valtion monopoleja.

89. Yhteisöjen tuomioistuin on viimeaikaisessa oikeuskäytännössään katsonut, että "pelkkä määräävän markkina-aseman luominen yksinoikeuksia myöntämällä perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ei sinänsä ole perustamissopimuksen 86 artiklan vastaista. Jäsenvaltio rikkoo näihin kahteen määräykseen sisältyviä kieltoja ainoastaan, jos yritys syyllistyy määräävän markkina-aseman *väärinkäyttöön* jo pelkästään käyttäessään sille myönnettyjä yksinoikeuksia tai jos näiden oikeuksien voidaan olettaa johtavan tilanteeseen, jossa yritys joutuu *käyttämään* asemaansa *väärin*". [45] Yhteisöjen tuomioistuin on toisinaan todennut vielä, että "kaikki jäsenvaltion toteuttamat sellaiset toimenpiteet ovat perustamissopimuksen määräysten vastaisia, joilla pidetään voimassa sellaiseen tilanteeseen johtavaa säännöstä, jossa julkinen yritys *joutuu väistämättä* rikkomaan perustamissopimuksen 86 artiklaa". [46]

90. Tällaisten tilanteiden arviointi ei aina ole helppoa. [47] Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin tähdentänyt, että määräävän aseman väärinkäytön käsite on objektiivinen. [48] Toisin sanoen "väärinkäyttö voi olla — — olemassa — — siitä riippumatta, voidaanko määräävässä asemassa olevan yrityksen katsoa olevan vastuussa mistään virheestä". [49] Yhteisöjen tuomioistuin on myös korostanut, että jos yritys toimii täysin riippumattomasti valtion asiaan puuttumatta, yritys on yksin vastuussa määräävän aseman väärinkäytöstä, ja sen käyttäytymistä tutkitaan 86 artiklan valossa. Jos valtio sitä vastoin puuttuu yrityksen toimintaan, yrityksen käyttäytymistä tutkitaan 90 ja 86 artiklan valossa. [50]

91. On lisäksi täsmennettävä, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [51] on kutakuinkin merkityksetöntä, että kansallinen tuomioistuin ei ole todennut todellista väärinkäyttöä. Yhteisöjen tuomioistuin on

44 — Julkisasiamies Tesauron ratkaisuehdotus asiassa C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1223, ratkaisuehdotuksen 24 kohta).

45 — Ks. em. asia Albany International, tuomion 93 kohta (kursivointi tässä); yhdistetyt asiat C-115/97—C-117/97, Brentjens' Handelsonderneming, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-6025, 93 kohta); asia C-219/97, Maatschappij Drijvende Bokken, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-6121, 83 kohta) sekä näissä kohdissa mainittu oikeuskäytäntö ja em. asia Dusseldorp ym., tuomion 61 kohta.

46 — Em. asia GT-Link, tuomion 33 kohta (kursivointi tässä).

47 — Ks. esim. em. asia Albany International, tuomion 96 ja 97 kohta, joissa yhteisöjen tuomioistuin mielestäni on katsonut, että väärinkäyttö johtui pelkästään siitä, että oli todettu monopoliaseman olemassaolo.

48 — Asia 85/76, Hoffmann-La Roche v. komissio, tuomio 13.2.1979 (Kok. 1979, s. 461, erityisesti s. 541; Kok. Ep. IV, s. 341).

49 — Ks. julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus em. asiassa GT-Link, erityisesti 126 kohta.

50 — Ks. mm. em. asia Bodson, tuomion 32 ja 33 kohta; em. asia Centre d'insémination de la Crespelle, tuomion 20 ja 21 kohta ja em. asia GT-Link, tuomion 46 kohta.

51 — Ks. mm. em. asia GB-Inno-BM, tuomion 23 ja 24 kohta ja em. asia Raso ym., tuomion 31 kohta.

katsonut tältä osin, että yksinoikeuksia saaneet yritykset, jotka ovat asemassa, jossa ne kykenevät vääristämään eri taloudellisten toimijoiden yhdenvertaisia toimintamahdollisuuksia omaksi edukseen pelkästään käyttämällä monopoliaan, kuuluvat perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan ja 86 artiklan mukaisten kieltojen soveltamisalaan. [52]

92. Pääasian kantaja väittää, että koska vuosien 1992 ja 1998 kunnallisilla määräyksillä on myönnetty kolmelle yritykselle yksinoikeus paitsi rakennusjätteen hyödyntämismarkkinoille myös tämän jätteen keräilymarkkinoille, niillä viedään kantajalta kaikki toimintamahdollisuudet rakennusjätteen keräilymarkkinoilta yhteisössä ja siten rikotaan kilpailusääntöjä näillä markkinoilla ja huononnetaan pääasian kantajan kilpailuasemaa.

93. Nämä väitteet ja perustelut ovat mielestäni relevantteja, vaikkakin kansallisen tuomioistuimen on varmistettava, että tämä tulkinta kansallisista säännöksistä on oikea. Jos nimittäin näytetään toteen, että kunnallisilla määräyksillä on myönnetty vain kolmelle yritykselle ja pääasiallisesti RGS:lle yksinoikeus jätteiden keräilyn osalta mutta jätetty jätteentuottajille oikeus sopia jätteen hyödyntämisestä joko tämän laitoksen kanssa tai ulkomaille sijoittautuneiden kolmansien osapuolten kanssa, tällaisella toimenpiteellä mielestäni luodaan tilanne, jossa RGS väistämättä joutuu rikkomaan perustamissopimuksen 86 artiklaa.

52 — Ks. mm. em. asia Raso ym., tuomion 29 kohta.

94. Jätedirektiivin mukaisella keräilyllä on ymmärrettävä tarkoitettavan välittömästi jätteen syntymisen jälkeen tapahtuvaa jätehuoltotoimenpidettä, [53] joka koostuu jätteen keräämisestä, lajittelusta ja järjestelystä kuljetusta varten. Jos kunnallisilla määräyksillä annetaan yksinoikeus Kööpenhaminan kunnan alueella tuotetun rakennusjätteen keräilyyn vain kolmelle yritykselle, [54] näillä määräyksillä viedään jätteentuottajilta valinnanmahdollisuus sen osalta, kenen kanssa ne voivat sopia toiminnastaan syntyvän jätteen hyödyntämisestä *maan rajojen ulkopuolella*. Näiden jätteentuottajien on väistämättä jaettava toiminnan eri vaiheet eri liikekumppaneille. Niiden on pakko sopia RGS:n kanssa jätteen tuotantovaiheen jälkeisestä jätteen keräämisestä, lajittelusta ja järjestelystä, minkä jälkeen niiden on tehtävä sopimus kuljetusliikkeen kanssa ja lopuksi ulkomailla sijaitsevan kierrätysyrityksen kanssa. Jätteentuottajat voivat valita vapaasti ainoastaan kaksi viimeksi mainittua liikekumppania. Näin ollen tämä määräys väistämättä johtaa siihen, että sekä kilpailusääntöjen soveltamista jätteidenkäsittelyn yhteismarkkinoilla että näillä markkinoilla toimivien kilpailijoiden myyntimahdollisuuksia rajoitetaan tavalla, joka on väärinkäyttöä.

95. Tämän vuoksi katson, että kansallisella säännöstöllä, joka määrää, kenet jätteen-

53 — Ks. yhdistetyissä asioissa C-175/98 ja C-177/98, Lirussi ja Bizarro, 16.9.1999 esittämäni ratkaisuehdotus (tuomio 5.10.1999, Kok. 1999, s. I-6881).

54 — Kansallisen tuomioistuimen selvityksen mukaan tilanne on tämä, mutta Tanskan hallitus ja pääasian vastaaja ovat kiistäneet tämän toteamuksen paikkansapitävyyden sekä suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen tiedoksiannon jälkeen esittämässään huomautuksessa että istunnossa.

tuottaja voi valita liikekumppanikseen sellaisten toimenpiteiden yhteydessä, jotka tähtäävät jätteen hyödyntämiseen maan rajojen ulkopuolelle, rikotaan 90 artiklan 1 kohtaa, kun sitä tarkastellaan yhdessä 86 artiklan kanssa.

96. On vielä tutkittava, onko näin todettu määräävän aseman väärinkäyttö omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. [55] On kuitenkin huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole järjestelmällisesti vaatinut tämän kolmannen edellytyksen noudattamista. [56] Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin todennut, että "tämän edellytyksen täyttymisen kannalta ei ole välttämätöntä, että kyseiset väärinkäytökset ovat todella vaikuttaneet tähän kauppaan[, vaan s]en toteen näyttäminen, että toiminta voi vaikuttaa kauppaan, on riittävää". [57]

97. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan "arvioitaessa, onko määräävän aseman väärinkäyttö omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, siten kuin 86 artiklassa tarkoitetaan, on otettava huomioon sen vaikutukset tehokkaan kilpailun rakenteelle yhteismarkkinoilla. Palvelujen osalta nämä vaikutukset voivat muun muassa muodostua — — yrityksen tai yritysryhmän toiminnan järjestämisestä siten, että toiminta johtaa yhteismarkkinoiden eristämiseen ja näin ollen perustamissopimuksella tavoitellun palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamiseen". [58]

98. Myös tämä tosiseikkoja koskeva arviointi kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle, joka on ainoa, joka pystyy tutkimaan, onko kyseisen jäsenvaltion alueen merkittävällä osalla monopoliasemassa olevien yritysten toiminnalla mahdollisesti tai varmasti vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja erityisesti kilpailusääntöihin. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on "tutkia, onko sen käsiteltäväksi saatetussa tapauksessa [lainsäädännön perusteella yksinoikeuksia saaneen] yritysryhmän toiminnalla ja sillä monopoliasemalla, joka näillä yrityksillä on jäsenvaltion alueen merkittävällä osalla, vaikutuksia muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden tuontiin tai näihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden kilpailevien yritysten mahdollisuuksiin tarjota palveluja ensin mainitussa jäsenvaltiossa". [59]

99. On itsestään selvää, että järjestelmällä, jossa annetaan pääasiallisesti yhdelle yritykselle yksinoikeus vientiin tarkoitetun

55 — Ks. mm. em. asia Bodson, tuomion 22 kohta; em. asia GB-Inno-BM, tuomion 27 kohta ja em. asia GT-Link, tuomion 44 kohta.

56 — Ks. mm. em. asia Corbeau; em. asia Centre d'insémination de la Crespelle; em. asia Corsica Ferries France; em. asia Raso ym. ja em. asia Dusseldorp ym.

57 — Ks. mm. em. asia GT-Link, tuomion 44 kohta.

58 — Em. asia Bodson, tuomion 24 kohta.

59 — Ks. alaviitteessä 58 mainittu asia Bodson, tuomion 25 kohta.

rakennusjätteen keräilyyn yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, estetään muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita yrityksiä hoitamasta tämäntyyppisiä palveluja tällä alueella, joten järjestelmä on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, siten kuin perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetaan.

100. Edellä olevasta seuraa, että edellä kuvaillun kaltaista kansallista säännöstöä on pidettävä perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan vastaisena, kun kyseistä kohtaa tarkastellaan yhdessä 86 artiklan kanssa.

101. Tanskan hallitus väittää toissijaisesti, että vuosien 1992 ja 1998 kunnallisilla määräyksillä käyttöön otettu järjestelmä on perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan valossa perusteltu.

102. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan "tähän määräykseen voidaan vedota perusteltaessa jäsenvaltion toteuttamaa perustamissopimuksen 86 artiklan vastaista toimenpidettä sellaisen yrityksen hyväksi, jolle jäsenvaltio on myöntänyt yksinoikeuksia, jos tämä toimenpide on tarpeen yritykselle uskottujen erityistehtävien hoitamiseksi ja jos se ei vaikuta kaupan kehitykseen tavalla, joka on ristiriidassa yhteisön etujen kanssa". [60]

103. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan soveltaminen edellyttää, että jäsenvaltio määrittelee täsmällisesti niiden velvoitteiden ja velvollisuuksien sisällön, jotka on asetettu jäsenvaltiolta erityisoikeuksia saaneelle yritykselle uskotun erityistehtävän yhteydessä, että velvoitteet koskevat tätä yritystä ja sen toimintaa erityisellä tavalla ja että velvoitteiden on oltava yhteydessä kyseisiin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tavoitteeseen ja niillä on pyrittävä välittömästi tämän tavoitteen saavuttamiseen. [61]

104. Kansallisen tuomioistuimen kuuluu varmistua edellä mainituista seikoista; on kuitenkin todettava, että Tanskan hallitus ja Kööpenhaminan kunta eivät ole tämän ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä määritelleet niiden velvoitteiden ja velvollisuuksien sisältöä, jotka RGS:lle on asetettu sille uskotun erityistehtävän yhteydessä, eivätkä ne ole myöskään esittäneet selvitystä näiden tehtävien erityisluonteesta tai siitä, missä yhteydessä tehtävät ovat kyseisen erityisen palvelun tavoitteeseen.

105. Sen varalta, että tälle yritykselle uskottua tehtävää todella voitaisiin pitää

60 — Ks. em. asia Dusseldorp ym., tuomion 65 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

61 — Ks. asia C-159/94, komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5815, 65—69 kohta).

yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä tehtävänä, on todettava yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, että kyseessä olevan maan hallituksen on näytettävä kansallista tuomioistuinta tyydyttävällä tavalla, että yksinoikeuksien myöntäminen on välttämätöntä yritykselle annetun erityisen tehtävän hoitamiseksi ja että yritys ei kykenisi täyttämään sille uskottua tehtävää ilman riidanalaista toimenpidettä. [62]

106. Myös tältä osin on kansallisen tuomioistuimen tehtävänä arvioida, onko vaatimus täytetty. Jotta kansallista tuomioistuinta autettaisiin tässä tehtävässä, on kuitenkin muistutettava, että suullisessa käsittelyssä on todettu, että siltä osin kuin on kysymys jätteen hyödyntämistoimenpiteistä, RGS:lle annetulla tehtävällä ei ole sellaisia ominais- tai erityispiirteitä, että jokin muu, ilman yksinoikeutta jäänyt yritys ei pystyisi sitä hoitamaan. On toisin sanoen todettu, että myönnetyllä yksinoikeudella ei ollut tarkoitus mahdollistaa sitä, että RGS pystyy hoitamaan sille uskotun erityistehtävän, vaan sillä oli tarkoitus mahdollistaa se, että tämän suuren käsittelylaitoksen perustamisesta johtuvat investoinnit saadaan kannattaviksi. Kööpenhaminan kunta on lisäksi väittänyt, että se on kyseessä olevana ajanjaksona tehnyt vastaavista suorituksista sopimuksia muidenkin kuin riidanalaisten määräysten nojalla valtuutettujen yritysten kanssa. [63] Nämä seikat voivat mahdollisesti asettaa kyseenalaiseksi sen, ovatko näin toteutetut kansalliset toimenpiteet välttämättömiä.

62 — Ks. edellä alaviitteessä 61 mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 101 kohta ja em. asia Dusseldorp ym., tuomion 67 kohta.

63 — Tämän ratkaisuehdotuksen 59 kohta.

2. Perustamissopimuksen 90 ja 34 artiklan soveltaminen

107. Ensimmäisen kysymyksensä b kohdassa kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko perustamissopimuksen 90 artiklaa yhdessä 34 artiklan kanssa tarkasteltuna tulkittava niin, että se on esteenä vuosien 1992 ja 1998 kunnallisten määräysten kaltaiselle säännöstölle.

108. Kuten on todettu, 90 artiklassa määritellään valtioiden velvoitteet ja määrätään nimenomaisesti, että valtioiden on noudatettava perustamissopimuksen sääntöjä niiden yritysten osalta, joille ne myöntävät yksinoikeuksia. Yhteisöjen tuomioistuinta on hyvin useasti pyydetty soveltamaan 90 artiklaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien periaatteiden osalta.

109. Pääasian kantajan mukaan riidanalaisten kunnallisten määräysten kaltainen järjestelmä on perustamissopimuksen 90 ja 34 artiklan vastainen niitä yhdessä tarkasteltaessa. Pääasian kantaja väittää, että koska järjestelmän mukaan yksinoikeus Kööpenhaminan kunnan alueella tuotetun rakennusjätteen keräilyyn varataan ainoastaan valtuutetuille yrityksille, järjestelmä vaikeuttaa näiden tavaroiden vientiä.

110. Ei ole juurikaan epäilystä siitä, että jätteet ovat tuotteita, joiden liikkuvuutta ei EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) mukaan [64] saa pääsääntöisesti estää, ja että kyseinen järjestelmä ei suoranaisesti koske tavaroiden kauppaa vaan sillä perustetaan monopoli, joka koskee palvelujen suorittamista.

111. Vaikka yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 34 artikla koskee tavaroiden kauppaa eikä palvelujen suorittamista, [65] yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin todennut, että "ei voida kuitenkaan pitää mahdottomana, että palvelujen suorittamista koskeva monopoli voi epäsuorasti vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen tavaroiden kauppaan erityisesti silloin, kun yrityksen tai yritysryhmän muodostama tiettyjen palvelujen suorittamista koskeva monopoli johtaa siihen, että maahantuotuja tuotteita syrjitään suhteessa kyseisestä maasta peräisin oleviin tuotteisiin". [66]

112. Yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt 34 artiklassa kielletyn, viennin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen siten, että se on kansallinen toimenpide, "jo[nka] tarkoituksena on erityisesti rajoittaa vientiä tai jo[sta] seuraa, että erityisesti vienti rajoittuu, ja jo[nka] tarkoituksena on kohdella eri tavalla jäsenvaltion sisäistä kauppaa ja vientikauppaa siten, että kyseisen jäsenvaltion kotimaiselle tuotannolle tai kotimaan markkinoille taataan erityinen etu, tai joista seuraa tällainen erilainen kohtelu". [67]

113. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Inter-Huiles ym. antamassaan tuomiossa katsonut, että kyseessä olleen Ranskan lainsäädännön kaltainen lainsäädäntö sisälsi implisiittisesti kiellon viedä maan alueelta kerättyä jäteöljyä ulkomaille, koska luvan saaneet kerääjät saivat toimittaa kerätyn öljyn ainoastaan luvan saaneille käsittelijöille, joiden oli ehdottomasti käsiteltävä jäteöljy omilla laitoksillaan. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tällainen lainsäädäntö oli ristiriidassa perustamissopimuksen 90 ja 34 artiklan kanssa, kun näitä määräyksiä tarkasteltiin yhdessä.

114. On selvää, että vuosien 1992 ja 1998 kunnallisissa määräyksissä ei ole missään kohdassa kielletty jätteen vientiä eikä niillä pyritä sääntelemään muiden jäsenvaltioiden kanssa käytävää tavaroiden kauppaa.

115. Katson kuitenkin, että jos näillä määräyksillä on pääasian kantajan mainitsemalla tavalla toteutettu jätteen keräilyä koskeva monopoli, mistä kansallisen tuomioistuimen on joka tapauksessa var-

64 — Ks. mm. asia C-2/90, komissio v. Belgia, tuomio 9.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4431, 28 kohta).

65 — Ks. mm. asia 271/81, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, tuomio 28.6.1983 (Kok. 1983, s. 2057).

66 — Ks. em. asia Bodson, tuomion 10 kohta.

67 — Ks. mm. em. asia Inter-Huiles ym., tuomion 12 kohta ja em. asia Dusseldorp ym., tuomion 40 kohta.

mistuttava, kunnalliset määräykset voivat olla omiaan estämään vientiä ja johtamaan siihen, että jäsenvaltion sisäistä kauppaa ja vientikauppaa kohdellaan eri tavoin siten, että kyseisen jäsenvaltion kotimaan markkinoille taataan erityinen etu.

116. Jätteentuottajan, joka haluaa viedä jätteensä maan alueen ulkopuolelle hyödynnettäväksi, on nimittäin pakko tehdä sopimus useampien välittäjien kanssa kuin siinä tapauksessa, että jätteentuottaja päättäisi hyödyntää jätteen Kööpenhaminassa, koska viimeksi mainitussa tapauksessa hän tekisi sopimuksen ainoastaan RGS:n ja valitsemansa kuljetusliikkeen kanssa. Se, että toimenpiteen eri vaiheet on jaettava useiden sopimuskumppanien kesken, on omiaan aiheuttamaan jätteentuottajalle lisäkustannuksia, mikä tekee ulkomaille suuntautuvat liiketoimet hänen kannaltaan vähemmän houkutteleviksi.

117. Tämän perusteella katson, että sen kaltainen säännöstö, jota pääasian kantaja on moittinut, on omiaan rikkomaan 90 artiklaa, kun sitä tarkastellaan yhdessä 34 artiklan kanssa.

3. Perustamissopimuksen 36 artiklan ja 130 r artiklan 2 kohdan soveltaminen

118. Kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta vielä ratkaisemaan, voiko jäsenvaltio, joka on toteuttanut kansallisia toimenpiteitä, joilla pyritään yksinomaan taloudellisista syistä myöntämään yrityksille yksinoikeuksia vaarattoman jätteen keräilyn ja hyödyntämisen osalta, pätevästi vedota perustamissopimuksen 36 artiklaan ja 130 r artiklan 2 kohtaan.

119. Pitää paikkansa, että yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että ympäristönsuojelun vuoksi voi olla perusteltua, että kilpailusääntöjen soveltamiseen tehdään tiettyjä rajoituksia tai että siitä jopa poiketaan;[68] tiettyjä rajoituksia voidaan esimerkiksi kohdistaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen.[69]

120. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Dusseldorp ym. antamassaan tuomiossa kuitenkin katsonut, että perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohtaan perustuvaan periaatteeseen, jonka mukaan ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä, ei voida lainmukaisesti vedota siinä tarkoituksessa, että hyödynnettäväksi tarkoitettujen vaarallisten jätteiden liikkumista rajoitettaisiin.[70] Tämän päätelmän on sitäkin suuremmalla syyllä oltava voimassa silloin, kun on kysymys vaarattomien jätteiden hyödyntämisestä, kuten nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

68 — Ks. mm. em. asia Corbeau; em. asia Almelo ym. ja asia C-343/95, Diego Cali & Figli, tuomio 18.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1547).

69 — Ks. mm. asia 240/83, ADBHU, tuomio 7.2.1985 (Kok. 1985, s. 531); asia 302/86, komissio v. Tanska, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4607) ja asia C-37/92, Vanacker ja Lesage, tuomio 12.10.1993 (Kok. 1993, s. I-4947).

70 — Em. asia Dusseldorp ym., tuomion 49 kohta.

121. Todettakoon, että perustamissopimuksen 130 t artiklan mukaan jäsenvaltiot saavat myös pitää voimassa tai toteuttaa tiukempia suojatoimenpiteitä edellyttäen, että nämä toimenpiteet ovat pääasiallisesti tai yksinomaisesti perusteltuja tehokkaan ympäristönsuojelun vuoksi.

122. On kuitenkin todettava, että pääasian vastaajan ja Tanskan hallituksen esittämät väitteet ja perustelut liittyvät yksinoikeuksia saaneiden yritysten kannattavuuteen ja kustannuksiin, jotka näiden yritysten on katettava.

123. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin todennut, että puhtaasti taloudellisia tavoitteita ei voida pitää sellaisina syinä, joiden vuoksi voisi olla perusteltua rajoittaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden perustavanlaatuista periaatetta [71] tai kilpailusääntöjen soveltamista. [72]

124. On siis katsottava, että perustamissopimuksen 36, 130 r ja 130 t artikla eivät nyt käsiteltävänä olevan tapauksen kaltaisissa olosuhteissa voi tehdä perustelluksi sen enempää vapaan liikkuvuuden periaatteen rajoittamista kuin kilpailusääntöjen soveltamisen rajoittamista.

B *Toinen kysymys*

125. Toisessa kysymyksessään kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko jätedirektiivin säännöksiä ja erityisesti sen 10 artiklaa tulkittava niin, että niissä velvoitetaan jäsenvaltiot tekemään sopimuksia ympäristölle vaarattoman rakennusjätteen vastaanottamisesta ja hyödyntämisestä kaikkien yritysten kanssa, jotka noudattavat jätedirektiivin sääntöjä.

126. Kaikki asian käsittelyyn osallistuneet pääasian kantajaa lukuun ottamatta katsovat, että tällainen tulkinta ei perustu sen enempää jätedirektiivin säännösten sanamuotoon kuin sillä tavoiteltuun päämäärään.

127. Jätedirektiivissä ei ole mitään sellaista säännöstä, jossa määrättäisiin poistamaan kilpailun vääristymät. Jätedirektiivillä selvästikin pyritään suojelemaan ympäristöä ja ihmisten terveyttä. [73] Jätedirektiivin 4 ja 10 artiklasta niitä yhdessä tarkasteltuna ilmenee lisäksi, että jäsenvaltioiden on valvottava, että jätteiden hyödyntämistä harjoittavat yritykset noudattavat direktii-

71 — Ks. mm. asia C-120/95, Decker, tuomio 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1831, 39 kohta) ja em. asia Dusseldorp ym., tuomion 50 kohta.

72 — Ks. em. asia Dusseldorp ym.

73 — Ks. mm. jätedirektiivin ensimmäinen, toinen ja kolmas perustelukappale.

vissä säädettyjä ympäristönsuojelun vaatimuksia. Tästä syystä edellytetään jäsenvaltion erityisesti nimeämän toimivaltaisen viranomaisen antamaa toimilupaa (jätedirektiivin 6 ja 10 artikla).

128. Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen katsonut, että "[jäted]irektiivin 1 artiklassa säädetyn yhdenmukaistamisen päätarkoituksena on varmistaa jätehuollon tehokkuus yhteisössä ympäristön suojelemiseksi riippumatta jätteiden alkuperästä, ja direktiivillä on ainoastaan toissijaisesti vaikutuksia kilpailun ja kaupan edellytyksiin". [74]

129. Koska direktiivillä ei pyritä yhdenmukaistamaan yritysten välisen kilpailun edellytyksiä valtioiden sisällä vaan ainoastaan toteuttamaan yhdenmukaistettu järjestelmä niiden menettelyjen osalta, joiden avulla jätteiden liikkumista voidaan rajoittaa ympäristönsuojelullisista syistä, ja velvoittamaan tietyt jätteisiin liittyviä toimintoja harjoittavat yritykset noudattamaan erityissääntöjä ottaen huomioon ympäristönsuojelua koskevat pakottavat vaatimukset, direktiivin 10 artiklaa ei voida tulkita siten, että siinä velvoitettaisiin jäsenvaltiot tekemään vaarattoman rakennusjätteen vastaanottamista ja hyödyntämistä koskevia sopimuksia kaikkien jätedirektiivin sääntöjä noudattavien yritysten kanssa.

74 — Asia C-155/91, komissio v. neuvosto, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-939, 20 kohta).

C *Kolmas kysymys*

130. Myös kolmas kysymys, jossa on kaksi alakysymystä, koskee jätedirektiivin tulkintaa. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, onko jätedirektiivin 7 artiklaa tulkittava siten, että sen mukaan on sallittua, että kansallisessa säännöstössä kielletään hyödynnettäväksi tarkoitetun vaarattoman rakennusjätteen siirrot, jotka ovat ristiriidassa säännöstöllä käyttöön otetun jätehuoltosuunnitelman kanssa. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimelta kysytään, voiko säännöstöllä olla oikeusvaikutuksia yksityisiin oikeussubjekteihin nähden vain, jos säännöstön hyväksynyt jäsenvaltio on ensin ilmoittanut siitä komissiolle.

131. On muistutettava, että jätedirektiivissä mainituilla "jätteiden siirroilla" tarkoitetaan jätteiden vientiä ja tuontia yhteisössä, yhteisöön ja yhteisöstä mutta ei jäsenvaltioiden sisäisiä jätteiden siirtoja.

132. Tästä syystä asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden välisiä jätteiden siirtoja koskevaa yhteisön tason järjestelmää, josta asetuksessa on säädetty, ei sovelleta jäsenvaltioiden sisäisiin jätteiden siirtoihin. Tästä samasta syystä jätedirektiivin 7 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille,

jos ne toteuttavat toimenpiteitä jätteiden siirtojen rajoittamiseksi. On nimittäin vaikea ymmärtää, mitä hyötyä on siitä, että jäsenvaltiot määrätään noudattamaan tätä velvoitetta, jos niiden toteuttamilla toimenpiteillä ei ole mitään — suoraa tai välillistä taikka tosiasiallista tai mahdollista — vaikutusta jäsenvaltion suhteisiin muihin jäsenvaltioihin.

133. On samoin todettava, että jos jäsenvaltio ei päätä mistään toimenpiteestä, joista seuraa, että jätteiden siirrot yhteisön sisällä kielletään, ei ole sen enempää hyödyllistä kuin tarpeellistakaan ilmoittaa siitä komissiolle.

134. Edellä todetusta seuraa, että jätedirektiivin 7 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että sitä sovelletaan ainoastaan sellaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, joka on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. [75]

135. Jätedirektiivin 7 artiklan 3 kohdan on katsottava vastaavan perustamissopimuksen 130 t artiklassa ilmaistua suojalauseketta, jossa — muistutettakoon — määrätään, että "suojatoimenpiteet, jotka on toteutettu 130 s artiklan nojalla, eivät estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta tiukempia suojatoimenpiteitä. Näiden toimenpiteiden on oltava sopusoinnussa tämän sopimuksen kanssa. Niistä ilmoitetaan komissiolle".

136. Perustamissopimuksen 130 t artiklan mukaisen mahdollisuuden käyttäminen edellyttää perustamissopimuksen 130 r ja 130 s artiklaan perustuvien määräysten soveltamista eli ympäristöä hyödyttävien erityisten toimien toteuttamista, eikä tätä mahdollisuutta voida käyttää, jos toimenpiteet on toteutettu jonkin muun oikeudellisen perustan nojalla, vaikka niiden perustelut liittyisivät ympäristöseikkoihin.

137. Jätedirektiivi todellakin perustuu perustamissopimuksen 130 s artiklaan, [76] ja yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että direktiivillä pyritään varmistamaan jätehuollon tehokkuus yhteisössä ympäristön suojelemiseksi. [77] Jäsenvaltioiden on siis saatava soveltaa 130 t artiklaa toteuttaakseen tai pitääkseen voimassa kansallisia toimenpiteitä, joilla suojellaan ympäristöä voimakkaammin kuin jätedirektiivissä tai asetuksessa N:o 259/93 säädetyillä toimenpiteillä. Lisäksi edellytetään, että ympäristönsuojeluun liittyvät intressit ovat riittävän selviä. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Dusseldorp ym. antamassaan tuomiossa nimittäin katsonut, että jäsenvaltiot eivät pääsääntöisesti voi

75 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 113 ja 114 kohta.

76 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 15 kohta.

77 — Ks. em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 20 kohta.

rajoittaa tai kieltää hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoja. Katson kuitenkin, että tämän oikeuskäytännön lieventämiseksi olisi sallittava poikkeuksia poikkeuksellisissa ja riittävän selvissä tapauksissa. Jäsenvaltion, joka osoittaa, että jätteiden siirroilla olisi erityisen suojelun kohteena olevalla alueella vakavia tai peruuttamattomia seurauksia ympäristölle, olisi voitava saada rajoittaa tämän intressin vastaista jätteiden liikkumista tai kieltää se.

138. Kolmannen kysymyksen ensimmäiseen osaan on tämän perusteella vastattava, että jäsenvaltiolla on mahdollisuus pitää voimassa tai toteuttaa kansallisia toimenpiteitä, joilla pyritään suojelemaan ympäristöä koskevia ylemmänasteisia intressejä.

139. Lisäksi kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, voiko yksityinen oikeussubjekti vedota suoraan jätedirektiivin 7 artiklan 3 artiklaan vastustaakseen sellaisen kansallisen toimenpiteen soveltamista, jolla rikotaan tämän artiklan säännöksiä. Kansallinen tuomioistuin kysyy toisin sanoen, onko jätedirektiivin 7 artiklan 3 kohdalla välitön oikeusvaikutus.

140. Yhteisöjen tuomioistuin on poikkeuksetta katsonut, että ainoastaan sellaisiin "direktiivin säännöks[iin, jotka] ovat sisältönsä osalta ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, [— —] voidaan vedota sellaisia kansallisia säännöksiä vastaan, jotka eivät ole direktiivin säännösten mukaisia, kun toimenpiteitä direktiivin täytäntöönpanemiseksi ei ole toteutettu määräajassa. Yksityiset oikeussubjektit voivat myös vedota kyseisiin säännöksiin, siltä osin kuin niissä määritellään oikeudet, joihin voidaan vedota suhteessa valtioon". [78]

141. Jätedirektiivin 7 artiklan 3 kohdan mukaan valtion toteuttamista vahvemmista kansallisista suojatoimenpiteistä on ilmoitettava komissiolle. On selvää, että tässä säännöksessä jätetään erittäin laaja harkintavalta valtiolle, jolla on paitsi vapaus olla toteuttamatta suojatoimenpidettä myös vapaus päättää sen sisällöstä. Tästä syystä ei voida katsoa, että direktiivin 7 artiklan 3 kohdalla olisi välitön oikeusvaikutus.

142. On siis vastattava, että direktiivin 7 artiklan 3 kohdalla ei voida välittömästi luoda yksityisille oikeussubjekteille oikeuksia, joihin nämä voisivat vedota valtiota vastaan.

78 — Asia 8/81, Becker, tuomio 19.1.1982 (Kok. 1982, s. 53, 25 kohta; Kok. Ep. VI, s. 295); ks. myös asia C-131/97, Carbonari ym., tuomio 25.2.1999 (Kok. 1999, s. I-1103).

Ratkaisuehdotus

143. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Østre Landsretin (Tanska) esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) a) Kun EY:n perustamissopimuksen 90 artiklaa (josta on tullut EY 86 artikla) tarkastellaan yhdessä EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan (josta on tullut EY 82 artikla) kanssa, sitä on tulkittava siten, että sen vastaisena on pidettävä kansallista säännöstöä, jolla yksinomaan taloudellisista syistä varataan yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla tuotetun ympäristölle vaarattoman rakennusjätteen keräily ja hyödyntäminen erityisesti valtuutetuille tai luvan saaneille yrityksille, vaikka muutkin yritykset ovat saaneet jätteistä annetun direktiivin 75/442/ETY muuttamisesta 18 päivänä maaliskuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/156/ETY mukaisen toimiluvan kyseisen jätelajin käsittelyyn.

b) Kun EY:n perustamissopimuksen 90 artiklaa tarkastellaan yhdessä EY:n perustamissopimuksen 34 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 29 artikla) kanssa, sitä on tulkittava siten, että sen vastaisena on pidettävä edellä kuvaillun kaltaista kansallista säännöstöä, josta seuraa, että vienti rajoittuu ja että jäsenvaltion sisäistä kauppaa ja vientikauppaa kohdellaan eri tavalla siten, että kyseisen jäsenvaltion kotimaan markkinoille taataan erityinen etu.

c) EY:n perustamissopimuksen 36 artiklaa (josta on muutettuna tullut EY 30 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohtaa (josta on muutettuna tullut EY 174 artiklan 2 kohta), jossa ilmaistun periaatteen mukaan ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä, on tulkittava siten, että ne eivät voi tehdä perustelluiksi kilpailusääntöihin ja tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvia rajoituksia hyödynnettäväksi tarkoitetun vaarattoman jätteen osalta, kun kyseinen

jäsenvaltio perustelee toteutettuja toimenpiteitä tarpeella varmistaa hyväksyttyjen yritysten käsittelykapasiteetti.

2) Direktiiviä 91/156/ETY on tulkittava siten, että siinä ei velvoiteta jäsenvaltiota tekemään sopimuksia vaarattoman rakennusjätteen vastaanottamisesta ja hyödyntämisestä kaikkien yritysten kanssa, jotka noudattavat direktiivin sääntöjä.

3) Edellä mainitun direktiivin 7 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädetään suojalausekkeesta, jonka perusteella jäsenvaltiot voivat hyväksyä edellä mainitun direktiivin säännöksiä rajoittavampia jätehuoltosuunnitelmia siinä yksinomaisessa tarkoituksessa, että suojeltaisiin ympäristöä koskevia ylemmänasteisia intressejä. Edellä mainitulla 7 artiklalla ei voida välittömästi luoda yksityisille oikeussubjekteille oikeuksia, joihin nämä voisivat vedota jäsenvaltioita vastaan.