YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

4 päivänä heinäkuuta 2000 *

Asiassa C-387/97,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies M. Condou-Durande, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

jota tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

vastaan

Helleenien tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen erityisosaston eurooppaoikeutta käsittelevän yksikön oikeudellinen neuvonantaja A. Samoni-Rantou, saman osaston tarkastaja E.-M. Mamouna ja saman osaston tieteellinen erityisavustaja G. Karipsiadis, prosessiosoite Luxemburgissa Kreikan suurlähetystö, 117 Val Sainte-Croix,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan (josta on tullut EY 228 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut asiassa C-45/91, komissio vastaan Kreikka, 7.4.1992 annetun yhteisöjen tuomioistuimen tuomion (Kok. 1992, s. I-2509) täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, ja etenkään, koska se ei vielä ole laatinut eikä soveltanut sellaisia suunnitelmia, joita tarvitaan huolehdittaessa kyseisen alueen jätteistä sekä myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle, ja määräämään viimeksi mainitun suorittamaan komissiolle "EY:n omat varat" -nimiselle tilille uhkasakkona 24 600 ecua päivässä kultakin päivältä, jonka viivästys toteuttaa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet kestää, tämän tuomion tiedoksiantamisesta lukien,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward, L. Sevón ja R. Schintgen sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm (esittelevä tuomari), M. Wathelet ja V. Skouris,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 29.6.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.9.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan (josta on tullut EY 228 artikla) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.11.1997 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut asiassa C-45/91, komissio vastaan Kreikka, 7.4.1992 annetun yhteisöjen tuomioistuimen tuomion (Kok. 1992, s. I-2509) täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, ja etenkään, koska se ei vielä ole laatinut eikä soveltanut sellaisia suunnitelmia tai ohjelmia, joita tarvitaan huolehdittaessa kyseisen alueen jätteistä sekä myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle, ja määräämään viimeksi mainitun suorittamaan komissiolle "EY:n omat varat" -nimiselle tilille uhkasakkona 24 600 ecua päivässä kultakin

päivältä, jonka viivästys toteuttaa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet kestää, tämän tuomion tiedoksiantamisesta lukien.

Yhteisön lainsäädäntö

2 Jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetussa neuvoston direktiivissä 75/442/ETY (EYVL L 194 s. 39) ja myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä 20 päivänä maaliskuuta 1978 annetussa neuvoston direktiivissä 78/319/ETY (EYVL L 84, s. 43), sellaisina kuin ne olivat voimassa siinä perustellussa lausunnossa määrätyn kahden kuukauden pituisen määräajan päättyessä, joka sittemmin johti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamiseen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka, säädettiin jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä tiettyjen jätteiden käsittelyn osalta. Kuten direktiivin 75/442/ETY kolmannesta ja direktiivin 78/319/ETY neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, näillä direktiiveillä pyrittiin erityisesti ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseen jätteiden keräilyn, kuljetuksen, käsittelyn, varastoinnin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta.

3 Jäsenvaltiot velvoitettiin direktiiveillä 75/442/ETY ja 78/319/ETY antamaan tiettyjä säännöksiä ja toteuttamaan eräitä muita toimenpiteitä.

4 Jäsenvaltioiden oli ensinnäkin direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan perusteella toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätteistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle sekä erityisesti vaarantamatta vesiä, ilmaa, maaperää ja kasvistoa tai eläimistöä taikka tuottamatta melu- tai hajuhaittoja tai vahingoittamatta aluetta tai maisemaa.

5 Direktiivin 78/319/ETY 5 artiklan 1 kohdassa säädettiin, että jäsenvaltioiden oli toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle sekä erityisesti vaarantamatta vesiä, ilmaa, maaperää ja kasvistoa tai eläimistöä taikka tuottamatta melu- tai hajuhaittoja tai vahingoittamatta aluetta tai maisemaa. Tämän direktiivin 5 artiklan 2 kohdan perusteella jäsenvaltioiden oli erityisesti toteutettava tarpeelliset toimenpiteet estääkseen myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden hylkäämisen ja valvomattoman johtamisen, kaatopaikalle sijoittamisen tai kuljetuksen, sekä myös niiden kuljettamisen muihin kuin saman direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin laitoksiin, liikkeisiin tai yrityksiin.

6 Direktiivin 75/442/ETY 5 artiklassa säädettiin, että jäsenvaltioiden oli perustettava tai nimettävä toimivaltainen viranomainen tai toimivaltaiset viranomaiset, jotka vastaavat tietyllä alueella jätteistä huolehtimisen suunnittelusta, järjestämisestä, lupamenettelystä ja valvonnasta.

7 Direktiivin 75/442/ETY 6 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädettiin, että toimivaltaisten viranomaisten oli laadittava niin pian kuin mahdollista yksi tai useampia suunnitelmia erityisesti käsiteltävien jätteiden lajeista ja määristä, yleisistä teknisistä vaatimuksista, sopivista paikoista jätteistä huolehtimiseksi ja kaikista muista jätteitä koskevista erityistoimenpiteistä. Tämän direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan tämä suunnitelma tai suunnitelmat voivat koskea esimerkiksi luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, joilla on jätteistä huolehtimiseen tarvittava pätevyys, jätehuollon arvioituja kustannuksia ja toimenpiteitä, joilla voidaan kannustaa jätteiden keräilyn, lajittelun ja käsittelyn järkeistämistä.

8 Jäsenvaltioiden oli direktiivin 78/319/ETY 6 artiklan mukaan nimettävä tai perustettava toimivaltainen viranomainen tai toimivaltaiset viranomaiset, jotka ovat vastuussa toiminnan suunnittelusta ja järjestämisestä myrkyllisistä tai vaarallisista jätteistä huolehtimiseksi sekä lupien myöntämisestä ja valvonnasta määrätyllä vyöhykkeellä.

9 Direktiivin 78/319/ETY 12 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettiin, että toimivaltaisten viranomaisten oli laadittava suunnitelmat myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä huolehtimiseksi sekä pidettävä ne ajanmukaisina. Suunnitelmien oli käsitettävä erityisesti niiden jätteiden lajit ja määrät, joista on huolehdittava, menetelmät, joilla jätteestä huolehditaan, tarvittaessa erikoistuneet käsittelykeskukset ja alueet, jotka soveltuvat varastointiin.

10 Helleenien tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan (EYVL 1979, L 291, s. 17; jäljempänä liittymisasiakirja) 145 artiklan mukaan Helleenien tasavallan oli toteutettava direktiivin 75/442/ETY ja direktiivin 78/319/ETY noudattamisen edellyttämät toimenpiteet viimeistään 1.1.1981.

Asiassa komissio vastaan Kreikka annettu tuomio

11 Yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka antamassaan tuomiossa, että Helleenien tasavalta ei ollut noudattanut direktiivin 75/442/ETY 4 ja 6 artiklan sekä direktiivin 78/319/ETY 5 ja 12 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

12 Tästä tuomiosta ilmenee, että saatuaan tietää eräistä jätteiden huolehtimiseen liittyvistä ongelmista Kreetalla (Kreikka) sijaitsevassa Hanian maakunnassa, komissio kehotti Kreikan hallitusta esittämään asiaa koskevan selvityksen. Se pyysi Kreikan hallitukselta tietoja pääasiallisesti siitä, oliko Kouroupitos-nimisen joen suistossa yleinen kaatopaikka.

13 Kreikan hallitus vastasi tähän kertoen aikomuksestaan lopettaa tämän kaatopaikan toiminta ja ottaa käyttöön uusia sijoituspaikkoja. Se huomautti kuitenkin, että näitä uusia paikkoja koskevien infrastruktuuritöiden valmistumista odo-

tettaessa Hanian maakunnan jätteet sijoitettaisiin edelleen Kouroupitosin kaatopaikalle vuoden 1988 elokuuhun saakka.

14 Koska komissio piti tätä vastausta epätyydyttävänä, se antoi Helleenien tasavallalle osoitetun virallisen huomautuksen. Siinä se totesi, että Helleenien tasavalta oli rikkonut direktiivin 75/442/ETY 4 artiklaa ja direktiivin 78/319/ETY 5 artiklaa, koska se ei ollut toteuttanut sellaisia toimenpiteitä, joiden avulla kiistanalaisista jätteistä olisi huolehdittu vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle. Se totesi myös, ettei tämä jäsenvaltio ollut vielä laatinut direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa säädettyä jätteiden käsittelyä koskevaa suunnitelmaa eikä direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädettyä suunnitelmaa myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä huolehtimiseksi. Se lisäsi, ettei tämä jäsenvaltio ollut toteuttanut yhtäkään direktiivin 75/442/ETY 7 artiklassa säädettyä huolehtimistoimenpidettä. Komissio katsoi näin ollen, että Helleenien tasavalta ei ollut noudattanut niitä velvoitteita, joita sillä oli direktiivin 75/442/ETY 4, 5, 6, 7 ja 13 artiklan sekä direktiivin 78/319/ETY 5, 6, 12 ja 21 artiklan perusteella.

15 Vastatessaan tähän viralliseen huomautukseen Kreikan viranomaiset totesivat, että Hanian asukkaat vastustivat uusien jätteidenhautauspaikkojen perustamista ja että tästä syystä viranomaiset aikoivat keskipitkällä aikavälillä perustaa jätteidenhautauspaikkoja pienemmille paikkakunnille ja pitkällä aikavälillä jätteiden poltto- ja kierrätyspaikkoja.

16 Komissio antoi 5.3.1990 perustellun lausunnon, jonka se antoi tiedoksi Helleenien tasavallalle. Siinä se katsoi, etteivät Kreikan viranomaiset olleet noudattaneet perustamissopimukseen perustuvia velvoitteitaan, koska toimenpiteet, joita direktiivin 75/442/ETY ja direktiivin 78/319/ETY noudattaminen Hanian alueella edellytti, olivat vielä valmisteluvaiheessa.

17 Komissio väitti Helleenien tasavaltaa vastaan nostamassaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa kanteessa, etteivät Kreikan viranomaiset olleet toteuttaneet mitään toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että Hanian alueen

jätteistä olisi huolehdittu vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle. Se lisäsi, etteivät toimivaltaiset viranomaiset olleet ryhtyneet minkäänlaisiin toimenpiteisiin laatiakseen sellaisen todellisen suunnitelman, jolla olisi tietyn aikataulun puitteissa pyritty asianmukaisesti huolehtimaan tämän alueen jätteiden käsittelystä. Se esitti samat moitteet myös alueen myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden osalta, sillä Kreikan viranomaiset eivät niidenkään osalta olleet ryhtyneet asianmukaisiin toimenpiteisiin eivätkä laatineet niiden käsittelyä koskevaa suunnitelmaa.

18 Helleenien tasavalta vastasi, että vuosien 1989 ja 1991 välisenä aikana oli tehty useita Hanian alueen jätteiden käsittelyä ja kierrätystä koskevia tutkimuksia. Suunnitelman toteuttamista oli kuitenkin lykätty siitä syystä, että paikallinen väestö vastusti sitä.

19 Yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion 21 kohdassa, että liittymisasiakirjan 145 artiklan mukaan Helleenien tasavallan olisi pitänyt panna direktiivi 75/442/ETY ja direktiivi 78/319/ETY täytäntöön viimeistään 1.1.1981. Se muistutti lisäksi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi sisäiseen tilanteeseensa, kuten yhteisön toimenpiteen täytäntöönpanovaiheessa ilmenneisiin soveltamisvaikeuksiin, vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut yhteisön oikeussääntöjen mukaisia velvoitteita ja määräaikoja.

20 Tästä syystä yhteisöjen tuomioistuin totesi seuraavaa:

"Helleenien tasavalta ei ole noudattanut jätteistä 15.7.1975 annetun direktiivin 75/442/ETY 4 ja 6 artiklan eikä myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä 20.3.1978 annetun direktiivin 78/319/ETY 5 ja 12 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä varmistaakseen, että Hanian alueen jätteistä sekä myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle, ja koska se ei ole laa-

tinut tälle alueelle jätteiden sekä myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelyä koskevia suunnitelmia."

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

21 Koska komissiolle ei ilmoitettu edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöönpanotoimenpiteistä, se muistutti 11.10.1993 päivätyssä ja Kreikan viranomaisille osoitetussa kirjeessä siitä, että Helleenien tasavalta oli tuomittu tässä tuomiossa, ja totesi, ettei sille ollut ilmoitettu tuomion noudattamiseksi toteutetuista toimenpiteistä.

22 Kreikan hallitus ilmoitti komissiolle 24.8.1994 päivätyllä kirjeellä, että jätteiden käsittelystä paikallisesti vastaava toimivaltainen laitos oli saanut "alustavan sijoituspaikkaluvan" kahdelle Kopinadiin ja Vardiaan sijoitettavalle jätteidenhautauspaikalle. Tutkimuksia, joissa arvioidaan näiden paikkojen aiheuttamia ympäristövaikutuksia, valmisteltiin parhaillaan sen kansallisen lainsäädännön mukaisesti, jolla tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annettu neuvoston direktiivi 85/337/ETY (EYVL L 175 s. 40) oli pantu täytäntöön, ja niiden oli määrä valmistua vuoden 1994 loppuun mennessä. Tämän menettelyn päätyttyä toimivaltainen laitos voisi valmistella soveltuvimmaksi osoittautuvan paikan rakentamista, käyttöönottoa, valvontaa ja kunnostusta koskevan lopullisen tutkimuksen.

23 Koska komissio ei saanut Kreikan hallitukselta muita tietoja, se päätti aloittaa perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn. Se kehotti 21.9.1995 Kreikan hallitusta kahden kuukauden kuluessa esittämään edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyöntiä koskevat huomautuksensa.

24 Kreikan hallitus ilmoitti 14.12.1995 päivätyllä kirjeellä komissiolle, että Hanian aluehallintoneuvosto oli valinnut paikan jätteiden sijoittamiselle ja että näin ollen jätehuoltosuunnitelma toteutettaisiin.

25 Komissio katsoi tästä vastauksesta ilmenevän selkeästi, etteivät Kreikan viranomaiset vielä neljä vuotta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion antamisen jälkeenkään olleet toteuttaneet sen täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, että täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttaminen oli vasta alustavassa vaiheessa ja ettei jätteiden käsittelyä koskevia suunnitelmia vielä voitu toteuttaa. Komission mukaan jätteet sijoitettiin edelleen Kouroupitosin kaatopaikalle, ja tämä vaaransi ihmisten terveyden ja aiheutti haittaa ympäristölle.

26 Komissio totesi 6.8.1996 antamassaan perustellussa lausunnossa, että Helleenien tasavalta ei ollut noudattanut EY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, ja etenkään, koska se ei vielä ollut laatinut eikä soveltanut sellaisia suunnitelmia, joita tarvittiin huolehdittaessa kyseisen alueen jätteistä sekä myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle.

27 Komissio kehotti perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdan nojalla Helleenien tasavaltaa toteuttamaan perustellun lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa kyseisen lausunnon tiedoksiantamisesta lukien. Lisäksi komissio kiinnitti Kreikan viranomaisten huomiota siihen, että jos Helleenien tasavalta ei toteuta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, sille voidaan määrätä uhkasakko, ja komissio yksilöi uhkasakolle yhteisöjen tuomioistuimessa vaadittavan määrän perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdan nojalla yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen nostamishetken olosuhteiden perusteella.

28 Kreikan viranomaiset mainitsivat 11.11.1996 päivätyssä vastauksessaan maakuntien sekä alueellisella tasolla toteutettavasta taatusta kansallisesta jätehuoltosuunnitelmasta, jota varten oli myönnetty ja sidottu tarvittavat määrärahat. Kreikan viranomaiset totesivat, että Hanian maakunnan alueellisella jätehuoltosuunnitelmalla pyrittiin toteuttamaan kokonaisvaltainen jätehuoltosuunnitelma, johon kuului

— jätteiden lajittelu niiden syntypaikalla

— mekaanisen jälleenkäsittelylaitoksen rakentaminen ja käyttöönotto

— jätteiden hautauspaikan rakentaminen ja käyttöönotto

— alueen uudelleenrakentaminen ja kunnostaminen Kouroupitosin kaatopaikalla tapahtuneen jätteiden valvomattoman käsittelyn vuoksi.

29 Kouroupitosin kaatopaikalle sijoitettujen jätteiden osalta Kreikan viranomaiset totesivat ryhtyneensä konkreettisiin toimenpiteisiin ratkaistakseen paikalliset ongelmat ja päättääkseen lopullisesti tätä aluetta, jota varten ne olivat valmistelemassa erityisiä jätehuoltosuunnitelmia, koskevasta kysymyksestä.

30 Myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden ja erityisesti sairaalajätteiden käsittelyn osalta Kreikan viranomaiset ilmoittivat, että ne jatkoivat tiettyjen sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, jotka koskevat tutkimusten rahoittamista ja jätteiden käsittelyyn liittyvien töiden toteuttamista, ja erityisesti, että Hanian maakunnan viranomaiset olivat toteuttaneet mekaanisen jälleenkäsittelylaitoksen ja jätteiden

hautauspaikan rakentamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Toimivaltaisten viranomaisten mukaan tämän suunnitelman toteuttamisella ratkaistaisiin Kouroupitosin ongelma ja Hanian alueen jätteiden käsittelyä koskeva kysymys.

31 Kreikan viranomaiset antoivat 28.8.1997 päivätyllä kirjeellä lisätietoja Hanian maakunnan jätehuoltosuunnitelmien edistymisestä. Ne ilmoittivat muun muassa, että alustava lupa jätteidenhautauspaikan sijoittamiseksi aiotulle alueelle oli myönnetty, ja että kierrätyslaitoksen ja jätteiden kompostointilaitoksen osalta toimitettu ympäristövaikutusten arviointimenettely sekä rajoitetun kansainvälisen tarjouskilpailumenettelyn ensimmäinen vaihe oli saatettu päätökseen.

32 Koska komissio ei pitänyt näitä vastauksia tyydyttävinä, se katsoi, ettei edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä ollut toteutettu, ja päätti näin ollen nostaa nyt esillä olevan kanteen.

Asianosaisten ja väliintulijan vaatimukset

33 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, ettei Helleenien tasavalta ole noudattanut perustamissopimuksen 171 artiklan mukaisia velvoitteitaan, ja määrää viimeksi mainitun suorittamaan uhkasakkona 24 600 ecua päivässä kultakin päivältä, jonka viivästys toteuttaa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet kestää, sekä velvoittaa Helleenien tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hyväksyi 29.9.1998 antamallaan määräyksellä Yhdistyneen kuningaskunnan väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Yhdistynyt kuningaskunta ei kuitenkaan ole esittänyt vaatimuksia.

35 Kreikan hallitus vaatii pääasiallisesti, että yhteisöjen tuomioistuin jättää kanteen tutkittavaksi ottamatta tai hylkää sen perusteettomana ja velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Toissijaisesti tämä hallitus vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin määrittää uhkasakon sellaisten laiminlyönnin vakavuutta ja kestoa koskevien kertoimien perusteella, jotka ovat edullisempia Helleenien tasavallalle kuin komission käyttämät kertoimet, ja ottaa huomioon sen, että Helleenien tasavalta on toteuttanut lähes kaikki edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Tutkittavaksi ottaminen

36 Kreikan hallitus viittaa asiassa 14/81, Alpha Steel vastaan komissio, 3.3.1982 annettuun tuomioon (Kok. 1982, s. 749, 28 kohta), asiassa C-331/88, Fedesa ym., 13.11.1990 annettuun tuomioon (Kok. 1990, s. I-4023, 42 kohta), asiassa C-334/94, komissio vastaan Ranska, tuomio 7.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1307), annettuun julkisasiamies Fennellyn ratkaisuehdotukseen ja tietyin osin oikeuskirjallisuuteen väittäen, ettei kannetta voida ottaa tutkittavaksi siitä syystä, että Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen perustuva perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohta tuli voimaan 1.11.1993, eli sen jälkeen, kun perustamissopimuksen 171 artiklaan nojautuva, edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyöntiin perustuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely aloitettiin.

37 Perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdassa määrätyt seuraamukset ovat Kreikan hallituksen mukaan erittäin raskaita jäsenvaltioille, ja tästä syystä se on tiukempi ja ankarampi määräys, jota ei lähtökohtaisesti voida soveltaa taannehtivasti.

38 Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyöntiin perustuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely aloitettiin 11.10.1993, kun komissio, jolle ei ollut ilmoitettu tämän tuomion täytäntöönpanosta, muistutti Kreikan viranomaisia siitä, että Helleenien tasavalta oli tuomittu kyseisessä tuomiossa, ja asetti niille määräajan, jonka kuluessa tämän tuomion noudattamiseksi toteutetuista toimenpiteistä oli ilmoitettava.

39 Kreikan hallitus väittää, että vaikka sakko kohdistuu tulevaisuuteen eikä menneisyyteen eikä sitä sovelleta taannehtivasti, siinä on taannehtivia piirteitä. Perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely edellyttää menneisyyden huomioon ottamista ja sakko lasketaan sellaisten seikkojen ja perusteiden nojalla, jotka liittyvät menneisyydessä tehtyihin tekoihin. Komissio pyrkii määräämään seuraamuksia aikaisemman käyttäytymisen perusteella pyrkien samalla etäisempään tavoitteeseen, se on estämään sen, ettei "kuriton" jäsenvaltio tulevaisuudessa "uusi" käyttäytymistään.

40 Komissio vastaa tähän, ettei voida väittää perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohtaa sovelletun taannehtivasti. Nyt esillä oleva asia eroaa edellä mainitusta asiasta komissio vastaan Ranska, koska nyt esillä olevassa asiassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kaikki vaiheet sijoittuvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen voimaantulon jälkeiseen aikaan.

41 Seuraamuksia ei myöskään ole sovellettu taannehtivasti. Komission ehdottamaa uhkasakkoa ei voida pitää rikosoikeudellisena seuraamuksena, sillä se määrätään suoritettavaksi tulevaisuudessa tapahtuvan käyttäytymisen perusteella.

42 Tältä osin riittää yhtäältä kun todetaan, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kaikki vaiheet, ja erityisesti 21.5.1995 päivätty virallinen huomautus, sijoittuvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen voimaantulon jälkeiseen aikaan. Kreikan hallituksen mainitsema 11.10.1993 päivätty kirje ei kuulu tähän menettelyyn. Toisaalta Kreikan hallituksen väite, jonka mukaan uhkasakon määrää vahvistettaessa otettaisiin huomioon menneisyyteen liittyviä seikkoja ja perusteita, liittyy lähtökohtaisesti pääasian ja erityisesti perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun uhkasakon kohteen arviointiin.

43 Näin ollen Kreikan hallituksen esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Pääasia

44 Aluksi on tutkittava, asetetaanko yhteisön oikeudessa vielä nykyäänkin Helleenien tasavallalle sellaisia velvollisuuksia, joita sille asetettiin direktiivin 75/442/ETY 4 ja 6 artiklassa sekä direktiivin 78/319/ETY 5 ja 12 artiklassa.

45 Tältä osin on syytä muistuttaa, että direktiiviä 75/442/ETY on huomattavasti muutettu 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32). Direktiivin 91/156/ETY 1 artiklasta ilmenee nimittäin, että direktiivin 75/442/ETY 1—12 artikla on korvattu 1—18 artiklalla ja että siihen on lisätty kolme liitettä.

46 Direktiivi 78/319/ETY on kumottu 12.12.1993 lähtien ja se on korvattu vaarallisista jätteistä 12.12.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20). Direktiivin 78/319/ETY kumoamista on lykätty direktiivin 91/689/ETY muuttamisesta 27.6.1994 annetulla neuvoston direktiivillä 94/31/EY (EYVL L 168, s. 28) 27.6.1995 saakka.

47 Näitä säännöksiä vertailtaessa voidaan havaita, että muutetussa direktiivissä 75/442/ETY on tiukennettu tiettyjä direktiivin 75/442/ETY säännöksiä (asia C-365/97, komissio v. Italia, tuomio 9.11.1999, Kok. 1999, s. 7773, 37 kohta. Jäsenvaltioilla on siten muutetun direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla edelleen suurin osa velvoitteista, joita niille asetettiin direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa (em. asia komissio v. Italia, tuomio 9.11.1999,

61 kohta). Direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa säädetty velvollisuus laatia jätteidenkäsittelysuunnitelmia vastaa muutetussa direktiivin 75/442/ETY 7 artiklassa nykyisin säädettyä velvollisuutta laatia jätehuoltosuunnitelmia.

48 Jäsenvaltioille direktiivin 78/319/ETY 5 artiklassa asetetut velvollisuudet ovat nekin vielä voimassa muutetun direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan perusteella. Direktiivin 78/319/ETY 5 artiklan 1 kohtaan perustuneesta velvollisuudesta huolehtia myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle säädetään nykyisin muutetun direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan ensimmäisessä kohdassa, jonka soveltamisesta vaarallisiin jätteisiin säädetään direktiivin 91/689/ETY 1 artiklan 2 kohdassa.

49 Direktiivin 78/319/ETY 5 artiklan 2 kohdassa asetettiin jäsenvaltioille tarkoin määritetty velvollisuus toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet, jotta kielletään myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden hylkääminen ja valvomaton johtaminen, kaatopaikalle sijoittaminen tai kuljetus, sekä myös niiden kuljettaminen muihin kuin saman direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin laitoksiin, liikkeisiin tai yrityksiin. Tästä velvollisuudesta säädetään nykyisin muutetun direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan toisessa kohdassa.

50 Direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädetty velvollisuus laatia suunnitelmat myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä huolehtimiseksi ja pitää ne ajanmukaisina vastaa direktiivin 91/689/ETY 6 artiklan 1 kohdassa säädettyä velvollisuutta laatia vaarallisia jätteitä koskeva jätehuoltosuunnitelma.

51 Edellä esitetystä seuraa, että yhteisön oikeudessa asetetaan vielä nykyäänkin Helleenien tasavallalle sellaisia velvollisuuksia, joita sille asetettiin direktiivin 75/442/ETY 4 ja 6 artiklassa sekä direktiivin 78/319/ETY 5 ja 12 artiklassa.

Niiden velvollisuuksien ulottuvuus, joiden osalta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetulla tuomiolla

52 Komissio väittää, että Helleenien tasavalta olisi täyttänyt perustamissopimuksen 171 artiklaan perustuvan velvollisuutensa panna täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annettu tuomio, jos se olisi laatinut ja toteuttanut direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädetyt suunnitelmat. Komission mukaan direktiivin 75/442/ETY 4 ja 6 artiklassa sekä direktiivin 78/319/ETY 5 ja 12 artiklassa säädetyt velvollisuudet voidaan täyttää vain siten, että näissä direktiiveissä säädetyt suunnitelmat tosiasiallisesti laaditaan ja toteutetaan.

53 Kreikan hallituksen esittämistä seikoista ilmenee, että direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa vaaditun jätteiden käsittelyä koskevan suunnitelman ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa vaaditun myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelyä koskevan suunnitelman laatiminen olivat vielä alustavassa vaiheessa ja että Hanian alueen jätteet sijoitettiin edelleen ilman valvontaa Kouroupitosin jätteidenkäsittelypaikalle.

54 Kreikan hallitus toteaa, että jäsenvaltio on aivan hyvin voinut laatia direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädetyt suunnitelmat ja ilmoittaa ne komissiolle ilman, että se olisi kuitenkaan ryhtynyt direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa ja direktiivin 78/319/ETY 5 artiklassa säädettyihin tarvittaviin toimenpiteisiin. Jäsenvaltio on päinvastoin myös voinut toteuttaa direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa ja direktiivin 78/319/ETY 5 artiklassa säädetyt välttämättömät toimenpiteet ilman, että se olisi laatinut direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädettyjä suunnitelmia tai ilmoittanut niistä, jolloin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskisi vain viimeksi mainittuja säännöksiä.

55 On todettava, että vaikka direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa ei täsmennetty-kään, minkälaisia toimenpiteiden on käytännössä oltava, jotta varmistettaisiin, että jätteistä huolehditaan ihmisten terveyttä vaarantamatta ja ympäristöä

vahingoittamatta, se kuitenkin velvoitti jäsenvaltioita saavutettavaan tulokseen nähden, mutta jätti näille harkintavaltaa arvioitaessa kyseisten toimenpiteiden tarpeellisuutta (em. asia komissio v. Italia, tuomio 9.11.1999, 67 kohta).

56 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että jos ympäristön tila pitkään huomattavasti heikkenee toimivaltaisten viranomaisten puuttumatta asiaan, tämä osoittaa periaatteessa sen, että jäsenvaltio on ylittänyt sille tässä säännöksessä myönnetyn harkintavallan (em. asia komissio v. Italia, tuomio 9.11.1999, 68 kohta).

57 Samoin voidaan todeta myös direktiivin 78/319/ETY 5 artiklan osalta.

58 Lisäksi on syytä todeta, että direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa ja direktiivin 78/319/ETY 5 artiklassa asetetut velvollisuudet olivat riippumattomia niistä direktiivin 75/442/ETY 5—11 artiklan säännöksissä asetetuista tarkemmin yksilöidyistä velvollisuuksista, jotka koskivat jätteiden käsittelyn suunnittelua, järjestämistä ja valvontaa, ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa asetetusta velvollisuudesta huolehtia myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä. Tämä koskee myös muutetussa direktiivissä 75/442/ETY ja direktiivissä 91/689/ETY asetettuja velvollisuuksia.

59 Jotta näin ollen voitaisiin määrittää, onko Helleenien tasavalta noudattanut velvollisuuttaan panna täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annettu tuomio, on tutkittava, onko Helleenien tasavalta sittemmin täyttänyt kunkin niistä velvollisuuksista, joiden osalta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todettiin kyseisessä tuomiossa, siltä osin kuin nämä velvollisuudet ovat toisiinsa nähden riippumattomia.

Perustamissopimuksen 171 artiklan 1 kohdassa asetetut velvollisuudet

60 Kreikan hallitus väittää puolustuksekseen, että Kouroupitosin uomaan yhä edelleen kaadettavien jätteiden määrä on vähentynyt merkittävästi, sillä osa niistä sijoitetaan Hanian maakunnan neljällä alueella (Sfakia, Kalyves, Selino ja Kissamo) sijaitseville asianmukaisille alueille ja että paperin lajittelua ja kierrätystä koskeva järjestelmä on otettu käyttöön.

61 Soudassa sijaitsevan USA:n sotilastukikohdan myrkyllisiä ja vaarallisia jätteitä ei enää vuodesta 1996 lähtien ole sijoitettu Kouroupitosin uomaan, vaan niistä huolehtii eräs yksityinen yritys, joka kuljettaa ne ulkomaille käsiteltäviksi. Näin menetellään myös sairaalajätteiden osalta, jotka kuormataan erikoisajoneuvoon ja säilytetään kylmähuoneessa siihen saakka kunnes ne poltetaan pyrolyysissä. Kreikan hallitus vakuuttaa, että hiilivedyn sakka varastoidaan asianmukaisissa tiloissa ennen sen kuljettamista ulkomaille. Käytetyt mineraaliöljyt palautetaan Hanian maakunnan hallintoviranomaisille uudistamislaitokseen toimittamista varten, kun taas likakaivosäiliöiden sisältöä ei enää tyhjennetä Kouroupitosiin, sillä Hanian alueelle on rakennettu biologinen puhdistuslaitos.

62 Tältä osin on aluksi todettava, että komission käsiteltäväksi saatettiin alun perin 22.9.1987 kantelu, jossa ilmoitettiin, että useimmat Hanian maakunnan kunnat päästivät ilman valvontaa jätteitä Akrotirin niemimaalla sijaitsevaan Kouroupitos-joen suulle. Näiden jätteiden joukossa oli alueen sotilastukikohdista, sairaaloista ja terveyskeskuksista peräisin olevia jätteitä sekä suolatehtaista, siipikarjan kasvatuspaikoista, teurastamoista ja kaikista alueen teollisuuslaitoksista peräisin olevia jäämiä.

63 Kreetalla sijaitsevan polyteknisen oppilaitoksen ympäristöteknologian ja ympäristöhallinnon laitoksen yhdessä Münchenin ympäristökemian laitoksen kanssa kesäkuussa 1996 laatimasta "Environmental impact of uncontrolled solid waste combustion in the Kouroupitos' Ravine, Crete" -nimisestä, Kreikan hallituksen

esittämästä tutkimuksesta (tutkimus niistä ympäristövaikutuksista, joita aiheutuu kiinteiden jätteiden ilman valvontaa tapahtuvasta polttamisesta Kouroupitosin uomassa Kreetalla) ilmenee seuraavaa:

" — — Kiinteistä jätteistä huolehditaan Kouroupitosin uomassa, joka sijaitsee 30 kilometriä Haniasta itään olevalla Akrotirin niemimaalla. Jätteet päästetään rannalta käsin uomaan ilman varotoimia 200 metrin etäisyydelle merestä. Jätteet ovat palaneet ainakin 10 vuotta eikä tulta pystytä valvomaan, sillä palaminen jatkuu itsestään eloperäisen aineksen korkean pitoisuuden vuoksi. Ympäristön tila on vaarantunut tämän epäasianmukaisen jätteidenkäsittelyn ja siihen liittyvän kiinteiden jätteiden ilman valvontaa tapahtuvan polttamisen vuoksi, koska kaatopaikalta suodattuvat vedet valuvat mereen ja koska polttamisprosessista aiheutuvat jäämät leviävät sekä maalle että mereen."

64 Direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa säädetyn sen velvollisuuden täytäntöönpanon osalta, jonka mukaan jätteistä on huolehdittava vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle, on ensiksi todettava, ettei Kreikan hallitus kiistä sitä, että Kouroupitosiin päästetään yhä edelleen kiinteitä jätteitä, muun muassa talousjätteitä.

65 Kreikan hallituksen esittämistä Hanian aluehallintoviranomaisten ympäristöministeriölle 7.5. ja 18.8.1998 lähettämistä kirjeistä ilmenee nimittäin, että suurin osa jätteistä päätyy yhä ilman valvontaa ja lainvastaisesti Kouroupitosin uomaan, johon nykyisin päätyvät Hanian asutuskeskuksen kaikki talousjätteet.

66 Kreikan hallitus myöntää vastauksessaan, että "joka tapauksessa ongelma voidaan ratkaista lopullisesti vain yhdellä täysin tyydyttävällä tavalla eli lopettamalla Kouroupitosin toiminta ja ottamalla käyttöön nykyaikainen, lainmukainen ja tehokas järjestelmä".

67 Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion 10 kohdasta ilmenee, että Kreikan hallitus oli 15.3.1988 jo vastannut komissiolle aikovansa lopettaa tämän kaatopaikan toiminnan vuoden 1988 elokuun jälkeen ja ottavansa käyttöön uusia kaatopaikkoja.

68 On todettava, ettei näin ole vieläkään tapahtunut.

69 Kreikan hallituksen mukaan toimivaltaiset viranomaiset, jotka ovat suunnitelleet sijoittavansa Chordakiosin kunnassa sijaitsevaan Strongylo Kefali -nimiseen paikkaan mekaanisen kierrätys- ja kompostointilaitoksen sekä terveydenhuoltomääräysten mukaisen jätteidenhautauspaikan, joutuvat kohtaamaan asianomaisten yksityisten vastustuksen, joka ilmenee siten, että nämä tekevät valituksia toimivaltaisille viranomaisille ja nostavat kanteita toimivaltaisissa tuomioistuimissa niitä hallintopäätöksiä vastaan, jotka koskevat näiden kahden laitoksen sijoittamista.

70 Mutta kuten edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion 21 kohdassa on jo todettu, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi sisäiseen tilanteeseensa, kuten yhteisön toimenpiteen täytäntöönpanossa ilmenneisiin soveltamisvaikeuksiin, vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut yhteisön oikeussääntöjen mukaisia velvoitteita ja määräaikoja.

71 Näin ollen on syytä todeta, että Helleenien tasavalta ei ole pannut täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annettua tuomiota, koska se ei vieläkään noudata direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, mitä tulee tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseen sen varmistamiseksi, että Hanian alueen jätteistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle.

72 Direktiivin 78/319/ETY 5 artiklassa säädetyn sen velvollisuuden noudattamisen osalta, jonka mukaan myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä on huolehdittava vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle, on toiseksi todettava, että asiakirjoista saatava selvitys tukee Kreikan hallituksen väitettä, jonka mukaan Kouroupitosiin ei enää vuoden 1996 jälkeen ole sijoitettu myrkyllisiä ja vaarallisia jätteitä. Komissio on kiistänyt tämän väitteen vain osittain ja myöntänyt, että myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden määrät ovat vähentyneet.

73 Näin ollen on todettava, että komission asiana on nyt esillä olevassa asiassa esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ne seikat, jotka ovat tarpeen ratkaistaessa, missä vaiheessa jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönnin toteavan tuomion täytäntöönpano on jäsenvaltiossa.

74 Koska tällaisia seikkoja ei ole esitetty, on todettava jääneen näyttämättä, ettei Helleenien tasavalta ole täysin noudattanut velvollisuutta huolehtia Hanian alueen myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä direktiivin 78/319/ETY 5 artiklan säännösten mukaisesti.

75 Direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa säädetyn jätteiden käsittelysuunnitelmien laatimisvelvollisuuden ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädetyn myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä huolehtimissuunnitelman laatimis- ja ajantasallapitovelvollisuuden osalta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan osittaisilla aineellisilla toimilla tai hajanaisilla säädöksillä ei voida täyttää jäsenvaltion velvollisuutta laatia kokonaisvaltainen toimintaohjelma tiettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi (asia C-298/97, komissio v. Espanja, tuomio 28.5.1998, Kok. 1998, s. I-3301, 16 kohta).

76 Toisin kuin Kreikan hallitus väittää, sellaisina suunnitelmina, jotka jäsenvaltioilla on direktiivin 75/442/ETY 6 artiklan ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklan nojalla velvollisuus laatia, ei voida pitää lainsäädäntöä tai käytännön toimenpi-

teitä, jotka ovat vain sarja tiettyihin yksittäistapauksiin kohdistuvia lainsäädäntötoimia ja jotka eivät merkitse systemaattista ja yksityiskohtaista järjestelmää, jolla pyrittäisiin jätteiden sekä myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelyyn (ks. analogisesti asia C-214/96, komissio v. Espanja, tuomio 25.11.1998, Kok. 1998, s. I-7661, 30 kohta).

77 Tästä syystä on todettava, että Helleenien tasavalta ei ole pannut täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annettua tuomiota, koska se ei vieläkään noudata direktiivin 75/442/ETY 6 artiklan ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklan mukaisia velvoitteitaan laatia jätteitä sekä myrkyllisiä ja vaarallisia jätteitä koskevat käsittelysuunnitelmat.

78 Kaiken edellä esitetyn perustella on todettava, että Helleenien tasavalta ei ole toteuttanut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia kaikkia toimenpiteitä eikä noudattanut EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarpeellisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että Hanian alueen jätteistä huolehditaan direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan mukaisesti vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle ja koska se ei ole direktiivin 75/442/ETY 6 artiklan mukaisesti laatinut tätä aluetta koskevia jätteiden käsittelysuunnitelmia eikä direktiivin 78/319/ETY 12 artiklan mukaisesti myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelysuunnitelmia.

Uhkasakon määrän vahvistaminen

79 EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan soveltamisesta 21.8.1996 annetussa tiedonannossa 96/C 242/07 (EYVL C 242, s. 6) ja EY:n perustamissopimuksen 171 artiklassa määrätyn uhkasakon laskentatavasta 28.2.1997 annetussa tiedonannossa 97/C 63/02 (EYVL C 63, s. 2) määritettyyn laskentatapaan perustaen komissio ehdottaa, että yhteisöjen tuomioistuin määrää edellä mainitussa

asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnin seuraamuksena uhkasakon, jonka määrä on 24 600 ecua jokaiselta viivästyspäivältä tämän tuomion tiedoksiantamisesta lähtien siihen saakka kunnes jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen lopetetaan. Komissio katsoo, että uhkasakkona tuomittava rahamääräinen seuraamus on asianmukaisin keino saavuttaa päämäärä, eli edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion noudattaminen mahdollisimman nopeasti.

80 Kreikan hallitus pyytää yhteisöjen tuomioistuinta vahvistamaan uhkasakon sellaisten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuutta ja kestoa koskevien kertoimien nojalla, jotka ovat Helleenien tasavallan kannalta edullisempia kuin komission käyttämät kertoimet. Se väittää, että rikkomisen kestoon liittyvä kerroin, jonka komissio on yksipuolisesti vahvistanut tutkimatta, missä määrin tuomio oli täytäntöönpantu, ei heijasta olemassaolevaa tilannetta, ja että se on epäoikeudenmukainen Helleenien tasavallan kannalta katsoen. Vaikka komissiolla Kreikan hallituksen mukaan onkin harkintavalta, kun se vahvistaa vakavuuteen, kestoon ja jäsenvaltioiden maksukykyyn liittyviä kertoimia ilman niiden myötävaikutusta, yksinomaan yhteisöjen tuomioistuimen asiana on harkita, mikä asiassa on oikeudenmukaista, suhteellisuusperiaatteen mukaista ja kohtuullista.

81 Tältä osin on muistutettava, että perustamissopimuksen 171 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jos yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perustamissopimuksen mukaan kuuluvan velvollisuuden, jäsenvaltion on toteutettava yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

82 Perustamissopimuksen 171 artiklassa ei täsmennetä sitä määräaikaa, jonka kuluessa tuomio on pantava täytäntöön. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden välittömään ja yhtenäiseen soveltamiseen liittyvä intressi edellyttää kuitenkin, että tämä täytäntöönpano aloitetaan välittömästi ja saatetaan loppuun niin pian kuin mahdollista (asia 131/84, komissio v. Italia, tuomio 6.11.1985, Kok. 1985, s. 3531, 7 kohta; asia 169/87, komissio v. Ranska, tuomio 13.7.1988, Kok. 1988, s. 4093, 14 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 7.3.1996, 31 kohta).

83 Jos kyseinen jäsenvaltio ei ole perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla annetussa komission perustellussa lausunnossa asetetun määräajan kuluessa toteuttanut yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, komissio voi saattaa asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan komissio yksilöi sen kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määrän, joka asianomaisen jäsenvaltion tulisi sen käsityksen mukaan olosuhteet huomioon ottaen suorittaa.

84 Koska perustamissopimuksessa ei ole asiaa koskevia määräyksiä, on todettava, että komissio voi päättää suuntaviivoista, joilla pyritään vahvistamaan sellaisten kiinteämääräisten hyvitysten tai uhkasakkojen laskentatavat, jotka se aikoo saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi, erityisesti jotta jäsenvaltioiden yhdenvertainen kohtelu turvattaisiin.

85 Tältä osin edellä mainitussa tiedonannossa 96/C 242/07 määrätään muun muassa, että sakon tai uhkasakon määrä on määritettävä ottaen huomioon tällä määräämisellä oleva tavoite, toisin sanoen yhteisön oikeuden tosiasiallisen soveltamisen varmistaminen. Komissio katsoo näin ollen, että määrä on laskettava ottamalla huomioon kolme perustavanlaatuista perustetta eli rikkomisen vakavuus, sen kesto ja tarve varmistaa itse seuraamuksen varoittava vaikutus, jotta rikkominen saadaan loppumaan ja vältetään sen toistuminen.

86 Edellä mainitussa tiedonannossa 97/C 63/02 yksilöidään ne matemaattiset muuttujat, joita käytetään uhkasakon määrää laskettaessa, eli yhdenmukainen kiinteämääräinen perusmaksu, vakavuuskerroin, kestokerroin ja tekijä, jolla pyritään heijastamaan jäsenvaltion maksukykyä, ja pyritään ottamaan samalla huomioon se, että uhkasakon tulisi olla sekä suhteellisuusperiaatteen mukainen että varoittava, ja se lasketaan ottaen huomioon jäsenvaltioiden bruttokansantuote ja se painotettu äänimäärä, joka niillä on käytettävissä neuvoston äänestyksissä.

87 Nämä ohjeelliset säännöt, joilla määritetään ne suuntaviivat, joita komissio aikoo noudattaa, myötävaikuttavat komission toiminnan avoimuuden, ennustettavuu-

den ja oikeusvarmuuden turvaamiseen samalla, kun niillä pyritään siihen, että ne uhkasakkojen määrät, joita komissio aikoo ehdottaa, ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

88 Komission ehdotus, jonka mukaan huomioon on otettava asianomaisen jäsenvaltion bruttokansantuote ja sen äänimäärä neuvostossa, vaikuttaa tältä osin asianmukaiselta, koska sen nojalla on mahdollista heijastaa tämän jäsenvaltion maksukykyä samalla kun eri jäsenvaltioiden välillä tehdään kohtuullinen ero.

89 On korostettava, että nämä komission ehdotukset eivät sido yhteisöjen tuomioistuinta. Perustamissopimuksen 171 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa määrätään näet, että jos yhteisöjen tuomioistuin "toteaa, että jäsenvaltio, jota asia koskee, ei ole noudattanut sen tuomiota, se voi määrätä jäsenvaltion suorittamaan kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon". Nämä ehdotukset antavat kuitenkin hyödyllisiä viitetietoja.

90 Yhtäältä koska uhkasakolla pyritään pääasiallisesti siihen, että jäsenvaltio lopettaa jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönnin mahdollisimman pian, uhkasakon määrä on vahvistettava siten, että se on asianmukainen olosuhteiden kannalta ja oikeassa suhteessa sekä todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen että asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn nähden.

91 Toisaalta asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden täytäntöönpanon kiireellisyysaste voi vaihdella siitä riippuen, minkälaisesta jäsenvyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä on kyse.

92 Näillä perusteilla ja kuten komissio on ehdottanut, kun yhteisön oikeuden yhdenmukainen ja tosiasiallinen soveltaminen halutaan varmistaa määräämällä pakottavasta uhkasakosta, perusperusteina on otettava huomioon lähtökohtaisesti rikkomisen kesto, sen vakavuusaste ja kyseisen jäsenvaltion maksukyky.

Näitä perusteita sovellettaessa on otettava erityisesti huomioon ne seuraukset, joita täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille eduille, ja se kiireellisyys, jolla kyseisen jäsenvaltio on saatava noudattamaan velvoitteitaan.

93 Nyt esillä olevassa asiassa on syytä todeta, että kun otetaan huomioon se, millaisia tähän päivään saakka jatkuneet kyseiset jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiset ovat, uhkasakon maksaminen on nyt esillä olevan asian olosuhteet huomioonottaen todellakin asianmukaisin keino.

94 Rikkomisten vakavuuden ja erityisesti niiden seurausten osalta, joita täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille eduille, on todettava, että velvollisuus huolehtia jätteistä vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle on yhteisön ympäristöpolitiikan nimenomaisia tavoitteita, kuten EY:n perustamissopimuksen 130 r artiklasta (josta on muutettuna tullut EY 174 artikla) ilmenee. Direktiivin 75/442/ETY 4 artiklaan perustuvan velvoitteen noudattamatta jättäminen uhkaa tämän velvoitteen luonne huomioon ottaen aiheuttaa välitöntä vaaraa ihmisten terveydelle ja haittaa ympäristölle, ja sitä on muihin velvoitteisiin nähden pidettävä erityisen vakavana.

95 Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen erityisesti niiltä osin kuin kyseessä on direktiivin 75/442/ETY 6 artiklassa säädetyn jätteiden käsittelysuunnitelman laatimisen laiminlyönti ja direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädetyn myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelyä koskevan suunnitelman laatimisen ja ajantasallapidon laiminlyönti, on katsottava vakavaksi, koska näiden erityisten velvoitteiden noudattaminen oli direktiivin 75/442/ETY 4 artiklassa ja direktiivin 78/319/ETY 5 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden täydellisen toteuttamisen välttämätön edellytys.

96 Toisin kuin komissio väittää, se seikka, että myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden määrien vähentämiseksi on ryhdytty direktiivin 78/319/ETY 5 artiklassa säädettyihin konkreettisiin toimenpiteisiin, ei siten vaikuta direktiivin 78/319/ETY 12 artiklassa säädetyn myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelyä koskevan

suunnitelman laatimis- ja ajatasallapitovelvollisuuden laiminlyönnin vakavuuteen.

97 Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että on jäänyt näyttämättä toteen, että Helleenien tasavalta ei ole täysin noudattanut myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelyvelvollisuutta Hanian alueella direktiivin 78/319/ETY 5 artiklan säännösten mukaisesti.

98 Rikkomisen keston osalta riittää kun todetaan, että se on huomattava, vaikka se laskettaisiinkin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen voimaantulosta eikä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion julistamisesta.

99 Kaiken edellä esitetyn nojalla Helleenien tasavalta on velvoitettava maksamaan komissiolle "EU:n omat varat" -nimiselle tilille uhkasakkona 20 000 euroa päivässä kultakin päivältä, jonka viivästys edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion noudattamiseksi tarvittavien toimenpiteiden noudattamisessa kestää, tämän tuomion julistamisesta lukien siihen saakka, kunnes edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annettu tuomio on täytäntöönpantu.

Oikeudenkäyntikulut

100 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Helleenien tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska viimeksi mainittu on

pääosin hävinnyt asian, viimeksi mainittu on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vastaa työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan nojalla omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Helleenien tasavalta ei ole toteuttanut kaikkia asiassa C-45/91, komissio vastaan Kreikka, 7.4.1992 annetun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä eikä noudattanut EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että Hanian alueen jätteistä huolehditaan jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY 4 artiklan mukaisesti vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta haittaa ympäristölle, ja koska se ei ole direktiivin 75/442/ETY 6 artiklan mukaisesti laatinut tätä aluetta koskevia jätteiden käsittelysuunnitelmia eikä myrkyllisistä ja vaarallisista jätteistä 20 päivänä maaliskuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 78/319/ETY 12 artiklan mukaisesti myrkyllisten ja vaarallisten jätteiden käsittelysuunnitelmia.**

2) **Helleenien tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan yhteisöjen komissiolle "EU:n omat varat" -nimiselle tilille uhkasakkona 20 000 euroa päi-**

vässä kultakin päivältä, jonka viivästys edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annetun tuomion noudattamiseksi tarvittavien toimenpiteiden noudattamisessa kestää, tämän tuomion julistamisesta lukien siihen saakka, kunnes edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka annettu tuomio on täytäntöönpantu.

3) **Helleenien tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

4) **Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Edward

Sevón Schintgen

Kapteyn Gulmann Puissochet

Hirsch Jann

Ragnemalm Wathelet Skouris

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä heinäkuuta 2000.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti