JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

ANTONIO TIZZANO

28 päivänä lokakuuta 2004 [1]

1. Esillä olevissa asioissa Euroopan yhteisöjen komissio väittää, että Itävallan tasavalta ja Portugalin tasavalta eivät ole noudattaneet jäteöljyhuollosta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/439/ETY, [2] sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1986 annetulla neuvoston direktiivillä 87/101/ETY [3] (jäljempänä direktiivi 75/439 ja direktiivi 87/101, tai yhdessä direktiivi) 3 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön oikeus*

2. Neuvosto antoi direktiivin 75/439 tavoitteenaan ympäristön suojeleminen "[jäte]öljyjen päästön, sijoittamisen tai käsittelyn haitallisilta vaikutuksilta" (kolmas perustelukappale), ja kyseisessä direktiivissä velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jäteöljyt kerätään turvallisesti ja että niistä huolehditaan.

3. Koska neuvosto katsoi, että olemassa olevista jätehuoltotekniikoista uudistaminen, jonka avulla saadaan aikaan suurimmat "energiansäästöt", on "tarkoituksenmukaisin keino käyttää uudelleen jäteöljyjä" (toinen perustelukappale), se antoi tämän jälkeen direktiivin 87/101, jolla muutetaan direktiiviä 75/439, nimenomaan tarkoituksena antaa etusija tämäntyyppiselle jäteöljyjen jalostukselle.

4. Direktiivissä tehdyn määritelmän mukaan uudistamisella tarkoitetaan "menetelmiä, joilla perusöljyjä voidaan tuottaa jäteöljyjä jalostamalla, erityisesti poistamalla näihin öljyihin sisältyvät epäpuhtaudet, hapettumistuotteet ja lisäaineet" (1 artiklan neljäs luetelmakohta).

1 — Alkuperäinen kieli: italia.

2 — EYVL L 194, s. 31.

3 — Jäteöljyhuollosta annetun direktiivin 75/439/ETY muuttamisesta 22 päivänä joulukuuta 1986 annettu neuvoston direktiivi 87/101/ETY (EYVL 1987, L 42, s. 43).

5. Esillä olevan asian kannalta on erityisesti huomioitava direktiivin 3 artikla, jossa säädetään seuraavaa:

"1. Jos se on teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista, on jäsenvaltioiden toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle.

2. Jos jäteöljyjä ei uudisteta 1 kohdassa mainituista pakottavista syistä, jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen polttaminen tapahtuu ympäristön kannalta hyväksyttävin edellytyksin tämän direktiivin säännösten mukaisesti, edellyttäen, että tällainen polttaminen on teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta järkevää.

3. Jos jäteöljyjä ei uudisteta eikä polteta 1 ja 2 kohdassa esitetyistä pakottavista syistä, jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne hävitetään turvallisesti taikka niiden varastointia tai kaatopaikalle sijoittamista valvotaan."

B *Kansallinen oikeus*

Itävallan lainsäädäntö

6. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus antaa etusija uudistamiselle on saatettu osaksi Itävallan oikeusjärjestystä Abfallwirtschaftsgesetz 1990 -nimisen jätehuollosta annetun lain (jäljempänä AWG 1990)[4] 1 §:n 1 momentilla ja 22 §:n 1 momentilla.

7. Sen 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Jätehuollon tarkoituksena on

1. vähentää mahdollisimman paljon niitä myrkyllisiä tai haitallisia vaikutuksia, jotka voivat vahingoittaa ihmisten, eläinten tai kasvien terveyttä, elinoloja tai elinympäristöä;

2. suojella raaka-aine- ja energiavaroja;

— —."[5]

4 — BGBl. 1990/325.
5 — Epävirallinen käännös.

8. Sen 22 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Jäteöljyjen kierrätys on sallittua vain, mikäli siinä kierrätetään aineita (puhdistus, jalostaminen) tai hyödynnetään energiaa." [6]

9. Itävalta on antanut jätehuollosta Abfallwirtschaftsgesetz 2002 -nimisen liittovaltion lain (jäljempänä AWG 2002) [7] voidakseen selventää uudistamisen merkitystä. Tämä laki tuli voimaan 2.11.2002, ja sen 16 §:n 3 momentin 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäteöljyt on kierrätettävä — — mikäli jäteöljystä on teknisesti mahdollista valmistaa perusöljyä siten, että ottaen huomioon tuotetut määrät, kuljetustavat ja aiheutuneet kulut, tämä on taloudellisesti kannattavaa jätteiden hallussapitäjälle. Jos jäteöljyt kierrätetään, tällä tavoin saatujen mineraalipohjaisia öljyjä sisältävien tuotteiden PCB/PCT-pitoisuus saa olla enintään 5 ppm ja halogeenipitoisuus enintään 0,03 prosenttia massasta." [8]

6 — Epävirallinen käännös.
7 — BGBl. I 2002/102.
8 — Epävirallinen käännös.

Portugalin lainsäädäntö

10. Portugali on antanut seuraavat lainsäädäntötoimet direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä:

— jäteöljyjen varastoinnista, keräämisestä ja polttamisesta 23.2.1991 annettu decreto-lei nro 88/91

— jäteöljyjen keräämisestä, varastoinnista, ennaltakäsittelystä, uudistamisesta, uusiokäytöstä, polttamisesta ja tuhkaamisesta annetun asetuksen hyväksymisestä 25.3.1992 tehty ministeriön päätös nro 240/92

— turvallisuus- ja tunnistamisnormeista jäteöljyjen kuljetusta varten 5.11.1992 tehty ministeriön päätös nro 1028/92

— jäteöljyhuoltoa varten myönnettäviä lupia koskevan asetuksen soveltamisesta 18.5.1993 tehty teollisuus- ja ympäristöministeriön yhteispäätös.

11. Kyseisen lainsäädännön uudistamista silmällä pitäen Portugalin viranomaiset laativat 19.3.2001 asiakirjan, jonka otsikkona on "Uusi kansallinen jäteöljyhuoltoa koskeva toimintaohjelma", jossa vahvistetaan kyseisiä aineita koskevan uuden toimintaohjelman tavoitteeksi muun muassa se, että niiden uudistamiselle on annettava etusija.

II Tosiseikat ja oikeudenkäynti

Asia C-15/03, komissio vastaan Itävalta

12. Tutkittuaan vastaukset etukäteen laadittuun kyselylomakkeeseen, joka toimitettiin sen selvittämiseksi, missä vaiheessa direktiivin täytäntöönpano oli, komissio lähetti 7.4.2001 Itävallalle virallisen huomautuksen, jossa todettiin muun muassa, ettei direktiivin 3 artiklan 1 kohtaa ollut saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

13. Tämän kirjeen jälkeen se lähetti 21.12.2001 perustellun lausunnon.

14. Koska komissio ei ollut tyytyväinen Itävallan antamiin vastauksiin ja selostuksiin, se vaati 14.1.2003 nostamallaan kanteella yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan seuraavaa: "Itävallan tasavalta ei ole noudattanut jäteöljyhuollosta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/439/ETY 3 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia oikeudellisia ja tosiasiallisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle, vaikka tämä olisi teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista."

15. Yhteisöjen tuomioistuin antoi 17.6.2003 antamallaan määräyksellä Suomen tasavallalle ja Yhdistyneelle kuningaskunnalle luvan esiintyä esillä olevassa asiassa väliintulijoina Itävallan huomautusten tueksi työjärjestyksen 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

16. Yhteisöjen tuomioistuin on kuullut komission ja Itävallan tasavallan huomautukset 16.9.2004 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

Asia C-92/03, komissio vastaan Portugali

17. Myös Portugalin osalta komissio huomautti direktiivin puutteellisesta täytäntöönpanosta 11.4.2001 päivätyllä virallisella huomautuksella.

18. Myöskään tuon valtion selostamat tosiseikat tai huomautukset eivät vakuuttaneet komissiota, joka näin ollen jatkoi menettelyä ja lähetti 24.10.2001 perustellun lausunnon, jonka lisäksi se lähetti 21.12.2001 täydentävän perustellun lausunnon.

19. Samoin kuin Itävallan osalta, komissio nosti 28.2.2003 kanteen, jossa se vaati yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan seuraavaa: "Portugalin tasavalta ei ole noudattanut jäteöljyhuollosta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/439/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1986 annetulla direktiivillä 87/101/ETY, 3 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia oikeudellisia ja tosiasiallisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle, vaikka tämä olisi teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista."

20. Suomen tasavalta, jolle on annettu tätä tarkoitusta varten lupa yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 11.9.2003 antamalla määräyksellä, esiintyy myös tässä asiassa väliintulijana Portugalin huomautusten tueksi.

III Oikeudellinen arviointi asiasta

21. Kuten edellä on huomattu, komissio on esittänyt kummassakin tapauksessa vastaajina olevia valtioita vastaan yhden ainoan väitteen, jonka mukaan ne eivät ole toteuttaneet tarvittavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle.

22. Koska tätä väitettä koskevat perustelut ja niiden hylkäämiseksi esitetyt vastaväitteet vastaavat pitkälti toisiaan, tutkin kyseisiä kahta asiaa yhdessä mutta korostan tarvittaessa kunkin asian erityispiirteitä.

23. Ensiksikin on mielestäni asianmukaista muistaa asioissa *komissio vastaan Saksa* vuonna1999 ja *komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta* [9] vuonna 2004 annetut tuomiot, joissa yhteisöjen tuomioistuin lausui jo 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvoitteen ulottuvuudesta. Katson, että näistä tuomioista voidaan johtaa hyödyllisiä periaatteita esillä oleviin asioihin liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi.

24. Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi edellä mainituissa tuomioissaan ensinnäkin "3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin teknisiin,

9 — Asia C-102/97, komissio v. Saksa, tuomio 9.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5051) ja asia C-424/02, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 15.7.2004 (Kok. 2004, s. I-7249).

taloudellisiin ja järjestelyihin liittyviin pakottaviin syihin" tehdyn viittauksen ulottuvuudesta, että kyseessä on mahdollinen rajoitus jäsenvaltioiden velvollisuuteen antaa jäteöljyjen käsittelyssä etusija uudistamiselle.

25. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tällainen viittaus "on osa säännöstä, jossa ilmaistaan yleiskattavasti jäsenvaltioille asetettu velvollisuus". Näin ollen "yhteisön lainsäätäjä [ei] ole tarkoittanut tällä maininnalla säätää rajoitettuja poikkeuksia yleiseen soveltamissääntöön", vaan pikemminkin "määritellä etusijan antamisesta jäteöljyjen uudistamalla tapahtuvalle käsittelylle koostuvan *positiivisen velvollisuuden* soveltamisala ja sisältö". [10]

26. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin sulki pois mahdollisuuden, että "jäsenvaltiossa vallitsevasta teknisestä, taloudellisesta ja järjestelyihin liittyvästä tilanteesta johtuvien seikkojen katsottaisiin olevan sellaisia pakottavia syitä, jotka ovat esteenä direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamiselle". Tällaisen tulkinnan seurauksena nimittäin "kyseinen säännös menettäisi kokonaan tehokkaan vaikutuksensa, koska jäsenvaltioille asetettua velvollisuutta rajoittaisi vallitsevan tilanteen säilyttäminen ennallaan, ja tällöin ei olisi todellista velvollisuutta toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä jäteöljyn uudistamalla tapahtuvan käsittelyn edistämiseksi". [11]

27. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, "ettei sen tehtävänä ole määrittää", mitä nämä toimenpiteet ovat. Sen sijaan sen toimivaltaan kuuluu "selvittää, oliko asiassa mahdollista toteuttaa toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on antaa etusija uudistamalla tapahtuvalle jäteöljyjen käsittelylle ja jotka täyttävät sen edellytyksen, että uudistamisen on oltava tekniseltä, taloudelliselta ja järjestelyjen kannalta järkevää". [12]

28. Tätä selvittäessään yhteisöjen tuomioistuin totesi tuolloin tutkimissaan kahdessa tapauksessa, että direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvoitteen noudattamiseksi ei riitä, että on muodostettu "oikeudellinen asiaintila, jossa — — on vahvistettu uudistamista koskevat edellytykset" [13], tai "teh[ty] tutkimuksia ja laa[dittu] selontekoja jäteöljyhuollon menettelytapojen määrittelemiseksi". [14]

29. Näiden jälkeen on, edellyttäen, että se on tekniseltä, taloudelliselta ja järjestelyjen kannalta järkevää, "toteutettava konkreettisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on etusijan antaminen uudistamiselle" [15], ja nämä toimenpiteet voivat olla joko "pakottavia toimenpiteitä" tai "kannustavia toimenpiteitä" [16], ja tällaisia voivat olla myös uudistamista koskeva korvaus, joka hyväksytään

10 — Em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 20 kohta. Kursivointi tässä.

11 — Em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 21 kohta.

12 — Em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 24 kohta.

13 — Em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 34 kohta.

14 — Em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 25 ja 26 kohta.

15 — Em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 25 kohta.

16 — Em. asia komissio v. Saksa, tuomion 34 kohta.

direktiivin 14 artiklassa, tai erityinen maksu, joka on myös hyväksytty direktiivin 15 artiklassa. [17]

30. Komission ja vastaajina olevien hallitusten väitteitä on näin ollen tutkittava näiden edellä selostettujen toteamusten valossa.

31. Itävalta ja Portugali, joita Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset tukevat tältä osin, vetoavat nimenomaan siihen seikkaan, että direktiivin mukaan velvollisuus antaa etusija uudistamiselle edellyttää sitä, ettei ole olemassa "teknisiä, taloudellisia eikä järjestelyihin liittyviä pakottavia syitä". Niiden mukaan kyseisissä maissa on nimenomaan tämäntyyppisiä pakottavia syitä, joiden vuoksi on käytettävä muita jäteöljyjen käsittelytapoja (polttaminen, hävittäminen tai kaatopaikalle sijoittaminen), jotka direktiivissä sallitaan toisssijaisesti.

32. Itävallan hallitus toteaa erityisesti, että Itävallassa keräiltyjen jäteöljyjen vähäisen määrän vuoksi ei ole valtion eikä yksityisten kannalta kannattavaa hankkia uudistamista varten tarvittavia erityisiä laitteita.

33. Tällaisen pakottavan syyn väitetään olevan olemassa myös Portugalissa. Portugalin hallituksen mukaan sitä vahvistaa entisestään Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta annetussa asetuksessa N:o 259/93 [18] säädetty jätteiden vapaa liikkuvuus. Tämän hallituksen mukaan kyseisessä asetuksessa ei sallita Portugalin viranomaisten estävän jäteöljyjen kuljettamista muiden jäsenvaltioiden käsittelykeskuksiin tai niiden polttamista siellä. Tämä vähentää entisestään mahdollisuutta määrätä, että jo sellaisinaan vähäinen jäteöljymäärä on uudistettava kansallisissa käsittelylaitoksissa, ja tekee näin ollen jäteöljyhuollosta vaikeampaa ja vähemmän houkuttelevaa yksityisille tahoille.

34. Lisäksi Portugalin hallitus toteaa, ettei tällä hetkellä ole saatavilla riittävän kehittynyttä teknologiaa, jonka avulla voitaisiin valmistaa korkeatasoisia uudistettuja öljyjä, jotka voisivat kilpailla perusöljyjen kanssa, joiden tarjonta markkinoilla on jo ylijäämäistä.

35. Olen kuitenkin yhtä mieltä komission kanssa, kun se viittaa edellä mainittuun oikeuskäytäntöön ja huomauttaa, että vastaajina olevien hallitusten vetoamat seikat (keräiltyjen jäteöljyjen vähäinen määrä ja saatavilla olevan teknologian vähäinen tehokkuus) ovat osa noissa maissa "*olemassa olevaa* teknistä, taloudellista ja järjestelyihin

17 — Em. asia komissio v. Saksa, tuomion 45 ja 46 kohta.

18 — 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 (EYVL L 30, s. 1).

liittyvää tilannetta", eikä niiden voida katsoa olevan sellaisinaan sellaisia "pakottavia syitä", jotka tekisivät tyhjäksi 3 artiklan 1 kohtaan perustuvan velvoitteen.

36. Kuten tuossa oikeuskäytännössä on perustellusti todettu, mikäli kyseisen säännöksen ulottuvuutta voitaisiin rajoittaa vallitsevan tilanteen säilyttämisellä ennallaan, se menettäisi kokonaan sisältönsä, ja jäsenvaltioiden "positiivinen" velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet etusijan antamiseksi uudistamiselle menettäisi merkityksensä tai ainakin heikkenisi huomattavasti. Tämä velvollisuus koskee tietenkin myös "pieniä" valtioita, jotka eivät voi vapautua siitä, vaikka niissä tuotetaankin pienempiä määriä jäteöljyjä.

37. Yhteisöjen tuomioistuimen vahvistaman testin mukaan ei ole tarpeen selvittää, onko uudistaminen Itävallassa ja Portugalissa vallitsevan tilanteen vuoksi kannattavaa, vaan, ovatko kyseiset valtiot toimineet olemassa olevien vaikeuksien voittamiseksi, jotta se, että kyseiselle käsittelymuodolle annetaan etusija, on taloudellisesti kannattavaa (tai ainakin hyväksyttävää). Toisin sanoen toistaakseni yhteisöjen tuomioistuimen käyttämiä sanamuotoja, on selvitettävä, ovatko jäsenvaltiot, joilla on tähän mahdollisuus, toteuttaneet "positiivisia toimenpiteitä", joiden avulla on tarkoitus antaa etusija uudistamista koskevalle käsittelylle, muodostamalla sellaisen oikeudellisen asiantilan, jossa taataan tarvittavat edellytykset, sekä tämän lisäksi toteuttaneet "asianmukaisia toimenpiteitä", joiden tarkoituksena on tällaisen etusijan antaminen.

38. Kyseisissä maissa vallitsevista vaikeuksista huolimatta sekä Itävalta että Portugali väittävät toteuttaneensa tällaisia vaatimuksia vastaavat toimenpiteet.

39. Itävallan hallitus katsoo erityisesti, että uudistamiselle annettava etusija taataan kansallisessa lainsäädännössä AWG 1990:n 22 §:n 1 kohdalla, jossa säädetään jäteöljyjen kierrätyksestä, tulkittuna yhdessä saman lain 1 §:n 1 momentin kanssa, jonka mukaan jätehuollon tarkoituksena on suojella raaka-aine- ja energiavaroja. AWG 2002:ssa korostetaan vielä tätä etusijaa, kun siinä säädetään, että tällaista menetelmää on käytettävä, jos se on teknisesti mahdollista ja taloudellisesti kannattavaa jäteöljyjen hallussapitäjälle.

40. Kyseinen hallitus väittää lisäksi, että etusijan antamista kyseiselle käsittelylle edistetään myös konkreettisin toimenpitein, kuten kehittämällä vaarallisten jätteiden hyödyntämistä koskevia hankkeita, joiden avulla on tarkoitus suosia uudistamista yrityksissä, sekä säätämällä ympäristön hyväksi tulevien toimien osalta rahoitustoimista, joilla tuetaan vaarallisten jätteiden hävittämistä ja hyödyntämistä, ja että näihin toimenpiteisiin voidaan turvautua myös jäteöljyjen hävittämiseksi.

41. Sitä vastoin Portugalin hallitus myöntää tarpeen uudistaa kyseistä alaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä. Tästä huolimatta se katsoo toteuttaneensa tarvittavat toimenpiteet etusijan antamiseksi uudistamiselle, antamalla asiakirjan, jonka otsikkona on "Uusi kansallinen jäteöljyhuoltoa koskeva toimintaohjelma", jossa vahvistetaan ne yleiset puitteet, joihin kyseinen uudistus perustuu.

42. Katson kuitenkin, että tällaisilla toteamuksilla ei pystytä riittävästi kumoamaan komission esittämiä väitteitä.

43. Itävaltaa koskevan asian osalta huomautan erityisesti, että kyseinen valtio on puolustautunut vetoamalla erityisesti AWG 2002:een. Totean vain ottamatta kantaa sen tämän osalta esittämiin väitteisiin, jotka komissio on kiistänyt, että kyseinen laki tuli voimaan vasta 2.11.2002, jolloin 21.12.2001 päivätyssä perustellussa lausunnossa vahvistettu kahden kuukauden määräaika oli päättynyt kauan aikaa sitten.

44. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä". [19] Tämä tarkoittaa, että esillä olevassa asiassa on viitattava ainoastaan AWG 1990:n 1 §:n 1 momenttiin ja 22 §:n 1 momenttiin, jotka olivat voimassa ajankohtana, jota komission väitteet koskevat.

45. Siitä oikeudellisesta tilanteesta, joka vallitsi ennen kuin AWG:tä muutettiin vuonna 2002, on todettava, että kuten julkisasiamies aivan oikein huomauttaa ratkaisuehdotuksensa 45 kohdassa, tähän asiaan sovellettavat kansalliset säännökset eivät ole säännöstö, joka olisi omiaan takaamaan etusijan antamisen uudistamiselle. Näissä säännöksissä nimittäin sallittiin jäteöljyjen hävittäminen kierrättämällä tai energiaa hyödyntämällä, joten niissä rinnastettiin siten täysin uudistaminen ja polttaminen, mikä on vastoin direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa vahvistettua etusijajärjestystä.

46. Tällainen Itävallan lainsäädännön monimerkityksisyys heijastuu mielestäni myös tämän valtion toteuttamiin "konkreettisiin toimenpiteisiin". Itävallan hallituksen mainitsemia rahoitustoimia ei nimittäin ole *nimenomaisesti* suunnattu uudistamisen tukemiseen, jolloin niihin voidaan turvautua minkä tahansa vaarallisten jätteiden hävittämis- tai hyödyntämistavan osalta.

47. Kyseisen hallituksen toteuttamien, uudistamisen suosimista yrityksissä koskevien hankkeiden osalta vaikuttaa siltä, että

19 — Ks. erityisesti asia C-147/00, komissio v. Ranska, tuomio 15.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2387, 26 kohta); asia C-73/01, komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6129, 7 kohta) ja asia C-114/02, komissio v. Ranska, tuomio 10.4.2003 (Kok. 2003, s. I-3783, 9 kohta).

sellaisten säännösten, joiden mukaan ne olisivat pakollisia, ja sellaisten erityisten rahoitustoimien, joilla niitä tuettaisiin muihin käsittelymuotoihin verrattuna, puuttuessa ne ovat käytännössä vain pelkkä vaihtoehto toimijoille jäteöljyjen uudelleenkäytössä, joka on lisäksi sekä teknisesti monimutkaista että kallista.

48. Tämän jälkeen totean, ettei mielestäni Portugalin osalta vaikuta siltä, että se olisi vakavasti kiistänyt komission väitteen kansallisten säännösten puuttumisesta. Portugalin hallitus onkin itse myöntänyt tarpeen toteuttaa tällä alalla "lainsäädäntöuudistus — — jossa määritetään vaadittuja edellytyksiä koskevat puitteet, jotta uudistamiselle voidaan todellakin antaa etusija", ja että tätä koskeva hanke "on vielä hallituksen hyväksymistä koskevassa vaiheessa". [20]

49. Ei voida myöskään katsoa, että tällainen puute olisi korjattu antamalla asiakirja, jonka otsikkona on "Uusi kansallinen jäteöljyhuoltoa koskeva toimintaohjelma". Kyseessä on nimittäin pelkästään ohjelmallinen asiakirja, jossa rajoitutaan vain tutkimaan ja määrittämään mahdolliset normatiiviset ja konkreettiset toimenpiteet, jotka kyseinen hallitus vasta tulevaisuudessa antaa. [21]

50. Katson, että nykyisellään Portugalin tasavalta ei ole toteuttanut mitään toimenpiteitä direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvoitteen täytäntöönpanemiseksi.

51. Näin ollen en ymmärrä, mitä merkitystä voisi olla Portugalin hallituksen väitteellä, jonka mukaan asetuksessa N:o 259/93 säädetty jätteiden vapaa liikkuvuus olisi saanut aikaan sen, että uudistamisesta vastaavien käsittelylaitosten hoitaminen ei olisi kannattavaa yksityisille tahoille (ks. edellä 33 kohta). Erityisesti, kun kyseisen asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan mukaan kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltua jätteiden siirtoa vastaan, jos siirto "ei ole ympäristönsuojelua, yleistä järjestystä ja turvallisuutta ja terveydensuojelua koskevien kansallisten säännösten mukainen".

52. Kuten komissio on perustellusti todennut, jos Portugalissa olisi säädetty, siten kuin direktiivissä edellytetään, uudistamisen etusijasta polttamiseen nähden, se olisi voinut esittää perusteltuja vastalauseita tällaisten jätteiden muihin yhteisön jäsenvaltioihin tapahtuvaa siirtoa vastaan. Tällaisen säännöksen nojalla jäteöljyjen vienti niiden polttamista varten olisi ollut kansallisten ympäristönsuojelua koskevien säännösten vastaista, ja näin ollen sitä vastaan olisi voitu esittää vastalauseita kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla. Lähemmin tarkasteltuna

20 — Ks. vastakanteen 48 kohta. Epävirallinen käännös.
21 — Ks. komission kanteen liite V, s. 10–12.

voidaan todeta, että mahdottomuus vedota tähän säännökseen ei ole syytä vaan seurausta siitä, että Portugalin tasavalta on pitkään ollut noudattamatta direktiivin mukaisia velvoitteitaan.

53. Edellä esitetyn perusteella katson näin ollen, että komission vastaajina olevia valtioita vastaan esittämä kanneperuste on hyväksyttävä ja että yhteisöjen tuomioistuimen on näin ollen todettava, että Itävallan tasavalta ja Portugalin tasavalta eivät ole noudattaneet direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 87/101, 3 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska ne eivät ole toteuttaneet tarvittavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle, vaikka tämä olisi teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista.

IV Oikeudenkäyntikulut

54. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on esittänyt tätä koskevan vaatimuksen ja koska Itävallan tasavalta ja Portugalin tasavalta ovat hävinneet asian, ehdotan, että ne velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

V Ratkaisuehdotus

55. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa seuraavaa:

— Asia C-15/03

1) Itävallan tasavalta ei ole noudattanut jäteöljyhuollosta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/439/ETY 3 artiklan 1 kohdan mukaisia

velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia oikeudellisia ja tosiasiallisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle, vaikka tämä olisi teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista.

2) Itävallan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

— *Asia C-92/03*

1) Portugalin tasavalta ei ole noudattanut jäteöljyhuollosta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/439/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1986 annetulla direktiivillä 87/101/ETY, 3 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia oikeudellisia ja tosiasiallisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle, vaikka tämä olisi teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista.

2) Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.