YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
29 päivänä huhtikuuta 2004 *

Asiassa C-194/01,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään G. zur Hausen, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Itävallan tasavalta, asiamiehenään H. Dossi, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18 päivänä maaliskuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

(EYVL L 78, s. 32) ja vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20), sellaisena kuin se on muutettuna 27 päivänä kesäkuuta 1994 annetulla neuvoston direktiivillä 94/31/EY (EYVL L 168, s. 28), mukaisia velvoitteitaan,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: tuomari P. Jann, joka toimii viidennen jaoston puheenjohtajana, sekä tuomarit A. Rosas (esittelevä tuomari) ja S. von Bahr,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan komission, asiamiehenään G. zur Hausen, ja Itävallan tasavallan, asiamiehinään E. Riedl, F. Mochty ja E. Wolfslehner, 14.5.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.9.2003 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 4.5.2001 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18 päivänä maaliskuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32; jäljempänä direktiivi 75/442) ja vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20), sellaisena kuin se on muutettuna 27 päivänä kesäkuuta 1994 annetulla neuvoston direktiivillä 94/31/EY (EYVL L 168, s. 28; jäljempänä direktiivi 91/689), mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole saattanut asianmukaisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä direktiivin 75/442 1 artiklan a kohdassa olevaa "jätteen" käsitettä, eikä direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdassa olevaa "vaarallisen jätteen" käsitettä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Direktiivin 75/442 1 artiklan a kohdan mukaan "jätteellä" tarkoitetaan

"mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään.

Komissio laatii 18 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 1993 luettelon jätteistä, jotka kuuluvat liitteessä I lueteltuihin luokkiin. Luettelo tarkastetaan määräajoin ja uudistetaan tarvittaessa saman menettelyn mukaisesti".

3 Saman direktiivin 2 artiklassa luetellaan tapaukset, jotka eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan.

4 Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, annetun asiakirjan (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1) 168 artiklan mukaisesti direktiivin 75/442 täytäntöönpanosäädökset oli saatettava voimaan heti liittymisen yhteydessä, toisin sanoen heti 1.1.1995.

5 Direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan mukaisen jäteluettelon laatimisesta 20 päivänä joulukuuta 1993 tehdyssä komission päätöksessä 94/3/EY (EYVL 1994, L 5, s. 15) vahvistettiin "Euroopan jäteluetteloksi" kutsuttu jäteluettelo. Tämä päätös osoitettiin jäsenvaltioille. Euroopan jäteluettelon alkuhuomautuksessa todetaan seuraavaa:

"1. Direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan a alakohdassa määritellään 'jäte' seuraavasti: 'mikä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittu aine tai esine, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään'.

2. Mainitun 1 artiklan a alakohdan toisessa alakohdassa komissio velvoitetaan laatimaan 18 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti luettelo jätteistä, jotka kuuluvat liitteessä I lueteltuihin luokkiin. Tätä luetteloa kutsutaan yleisesti Euroopan jäteluetteloksi, ja sitä sovelletaan kaikkiin jätteisiin riippumatta siitä, onko ne tarkoitettu huolehdittaviksi vai hyödynnettäviksi.

3. Euroopan jäteluettelo on yhdenmukaistettu luettelo, joka ei ole tyhjentävä, ja jota tarkastetaan määräajoin ja uudistetaan tarvittaessa komiteasta säädetyn menettelyn mukaisesti.

   Jonkin aineen sisältyminen luetteloon ei välttämättä tarkoita, että sitä pidettäisiin kaikissa tapauksissa jätteenä. Luetteloon kuulumisella on merkitystä vain silloin, kun aine vastaa jätteen määritelmää.

4. Euroopan jäteluettelossa mainittuihin jätteisiin sovelletaan direktiivin määräyksiä, jollei 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdasta muuta johdu.

5. Euroopan jäteluettelon on tarkoitus toimia nimikeluettelona, jolla vahvistetaan yhteinen termistö koko yhteisölle jätehuollon tehokkuuden parantamiseksi. Sen olisi toimittava erityisesti perusviittauslähteenä yhteisön jätteitä koskevalle tilasto-ohjelmalle, jota on aloitettu neuvoston jätehuoltopolitiikasta 7 päivänä toukokuuta 1990 antaman julkilausuman mukaisesti.

6. Euroopan jäteluetteloa mukautetaan tieteen ja tekniikan kehitykseen direktiivin 18 artiklassa vahvistetun menettelyn mukaisesti.

7. Euroopan jäteluettelon yksittäistä jätenimikettä ei saa tarkastella erillään luokkansa otsikosta.

8. Euroopan jäteluettelo ei rajoita luetteloa 'vaarallisista jätteistä', joka komission on laadittava vaarallisista jätteistä 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun direktiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaisesti."

6 Direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdan mukaan "'vaarallisella jätteellä' tarkoitetaan:

— jätteitä, jotka sisältyvät direktiivin 75/442/ETY 18 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti tämän direktiivin liitteen I ja II perusteella viimeistään kuusi kuukautta ennen tämän direktiivin täytäntöönpanopäivää laadittavaan luetteloon. Näillä jätteillä on oltava yksi tai useampi liitteessä III lueteltu ominaisuus. Luettelossa otetaan huomioon jätteiden alkuperä ja koostumus, sekä tarvittaessa pitoisuuden raja-arvot. Luettelo tarkistetaan säännöllisesti, ja sitä muutetaan tarvittaessa saman menettelyn mukaisesti,

— muita jätteitä, joilla jäsenvaltio katsoo olevan jonkin liitteessä III luetelluista ominaisuuksista. Näistä tapauksista on ilmoitettava komissiolle, ja ne on tarkistettava direktiivin 75/442/ETY 18 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti luettelon mukauttamiseksi".

7 Vaarallisista jätteistä annetun direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdan mukaisen vaarallisten jätteiden luettelon laatimisesta 22 päivänä joulukuuta 1994 tehty

neuvoston päätös 94/904/EY (EYVL L 356, s. 14) osoitettiin jäsenvaltioille. Vaarallisten jätteiden luettelon johdannossa todetaan seuraavaa:

"1. Luettelossa olevat eri jätetyypit on määritelty jätenimikkeiden osalta kuusinumeroisella koodilla ja nimikeryhmien osalta kaksi- ja neljänumeroisella koodilla.

2. Jonkin aineen sisältyminen luetteloon ei välttämättä tarkoita, että sitä pidettäisiin kaikissa tapauksissa jätteenä. Luetteloon kuulumisella on merkitystä vain silloin, kun aine vastaa direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan a kohdassa olevaa jätteen määritelmää, jollei sen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdasta muuta johdu.

3. Luettelossa oleviin jätteisiin sovelletaan direktiivin 91/689/ETY säännöksiä, jollei sen 1 artiklan 5 kohdasta muuta johdu.

4. Direktiivin 91/689/ETY 1 artiklan 4 kohdan toisen luetelmakohdan mukaan vaarallisina pidetään kaikkia muita kuin jäljempänä lueteltuja jätteitä, joilla jäsenvaltio katsoo olevan jonkin direktiivin 91/689/ETY liitteessä III luetelluista ominaisuuksista. Näistä tapauksista on ilmoitettava komissiolle, ja ne on tutkittava luettelon mukauttamiseksi direktiivin 75/442/ETY 18 artiklan mukaisesti."

8 Direktiivin 91/689 10 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 27 päivänä kesäkuuta 1995.

Kansallinen lainsäädäntö

9 Bundesgesetz über die Vermeidung und Behandlung von Abfällen -nimisen lain, jota kutsutaan myös nimellä Abfallwirtschaftsgesetz (jätteiden vähentämisestä ja käsittelystä annettu liittovaltion laki) ja joka on annettu 6.6.1990 (BGBl. 1990/325, sellaisena kuin se on julkaistu BGBl:ssä I 1998/151; jäljempänä AWG), 2 §:n 1 momentissa määritellään "jätteen" käsite seuraavalla tavalla:

"— — kaikki irtaimet esineet

1. joista niiden omistaja tai hallussapitäjä on hankkiutunut eroon tai aikoo hankkiutua eroon, tai

2. joiden kerääminen tai käsittely jätteenä tapahtuu yleisen edun vuoksi (1 §:n 3 momentti).

Jätteiden kerääminen ja käsittely voi myös tapahtua yleisen edun vuoksi silloin kun näiden irtainten esineiden vastineeksi voidaan saada maksu."

10 AWG:n 1 §:n 3 momentissa mainitaan olosuhteet, joiden vallitessa näiden esineiden kerääminen, varastointi, kuljetus ja käsittely jätteinä tapahtuvat yleisen edun vuoksi.

11 AWG:n 2 §:n 5 momentin mukaisesti Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familien (ympäristö-, nuoriso- ja perheasioista vastaava ministeri) asetuksella on määriteltävä, mitä jätteitä on AWG:n 1 §:n 3 momentissa tarkoitetun yleisen edun turvaamisen vuoksi pidettävä vaarallisina, ja missä olosuhteissa nämä jätteet voidaan tarvittaessa luokitella vaarattomiksi. Samassa AWG:n säännöksessä on direktiivin 91/689 liitteen III mukainen, 15 kohtaa sisältävä luettelo, jossa mainitaan kaikki ominaisuudet, joilla on merkitystä asiaan liittyvien uhkien arvioimisessa. AWG:n 2 §:n 5 momentin viimeisessä kohdassa säädetään, että tähän vaarallisten jätteiden luetteloon on aiheellista lisätä kaikki jätteiden luokat, "jotka vastaavat [direktiivin 91/689] 1 artiklan 4 kohdan nojalla laaditussa vaarallisten jätteiden luettelossa mainittuja ominaisuuksia. Itävaltalaisia ympäristönormeja voidaan käyttää kyseessä olevien ominaisuuksien täsmentämiseksi ja vaarallisten jätteiden luettelon laatimiseksi. Vain asetuksessa mainittujen jätteiden katsotaan olevan vaarallisia".

12 Kansallinen jäteluettelo sisältyy 1.9.1997 annettuun itävaltalaiseen normiin nro S 2100. Tämä luettelo sisältää niin vaaralliset kuin vaarattomatkin jätteet ja siinä on luetteloitu ja luokiteltu kaikki jätteet tämän normin oman menetelmän mukaisesti.

13 AWG:n 2 §:n 5 momentin mukaisesti ympäristö-, nuoriso- ja perheasioista vastaava ministeri antoi vuonna 1997 asetuksen varallisten jätteiden ja ongelmajätteiden määrittämisestä (BGBl. II 1997/227). Tämän asetuksen 3 §:n 2 momentissa säädettiin 30.6.2000 asti seuraavaa:

"1.7.2000 alkaen vaarallisina jätteinä pidetään [direktiivin 91/689] 1 artiklan 4 kohdan nojalla annetussa vaarallisten jätteiden luetteloa koskevassa päätöksessä tarkoitettuja jätteitä. Ympäristö-, nuoriso- ja perheasioista vastaava ministeri julkaisee tämän luettelon Bundesgesetzblattissa 1.7.2000 mennessä."

14 Edellä mainitun asetuksen muuttamisesta annettu asetus julkaistiin 30.6.2000 (BGBl. II 2000/178). Siinä kumottiin vuoden 1997 asetuksen 3 §:n 2 momentti ja hyväksyttiin säännös, jonka mukaan täten muutetulla asetuksella saatetaan direktiivi 91/689 ja päätös 94/904 osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

15 Komissio ilmoitti Itävallan tasavallalle 14.7.1999 päivätyllä kirjeellä, että se katsoi kansallisia täytäntöönpanosäännöksiä kantelun vuoksi tutkittuaan, että nämä säännökset eivät useilta kohdin vastanneet direktiivin 75/442 ja 91/689 edellytyksiä. Komissio täsmensi Itävallan lainsäädäntöä vastaan esittämiään väitteitä ja kehotti Itävallan tasavaltaa esittämään sille huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.

16 Itävallan tasavalta vastasi viralliseen huomautukseen 8.10.1999 päivätyllä faksilla ja katsoi, että komission päätelmät eivät ole perusteltuja.

17 Koska komissio ei tullut vakuuttuneeksi vastauksessa esitetyistä perusteluista, se osoitti Itävallan tasavallalle 27.7.2000 perustellun lausunnon. Se kehotti Itävallan tasavaltaa toteuttamaan tämän lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

18 Itävallan tasavalta toimitti vastauksensa 2.11.2000 päivätyllä faksilla. Se pysyi kannassaan, jonka mukaan kyseessä olevat direktiivit on saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Se ilmoitti kuitenkin, että AWG:hen tehtäisiin pian muutoksia.

19 Komissio päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen, koska se totesi, että Itävallan tasavalta ei ollut noudattanut perusteltua lausuntoa säädetyssä määräajassa, ja koska se katsoi, että Itävallan tasavallan esittämiä oikeudellisia perusteluita ei voitu hyväksyä.

Kanne

20 Komissio luopui 14.5.2003 pidetyn istunnon aikana nimenomaisesti osasta väitteitä, jotka se oli esittänyt kanteensa tueksi, ja päätti näin ollen ottaa huomioon lainsäädäntöön tehdyt muutokset, joista Itävallan tasavalta ilmoitti sille virallisesti sen jälkeen kun tämän asian kirjallinen käsittely oli päättynyt. Komissio ilmoitti kuitenkin haluavansa pysyä kolmessa väitteessään, jotka se esitti Itävallan tasavallan toteuttamista direktiivin 75/442 ja direktiivin 91/698 täytäntöönpanotoimenpiteistä. Näin ollen esillä olevan kanteen kohde on vastedes rajattu väitteisiin, jotka koskevat ensimmäiseksi päätöksessä 94/3 vahvistetun Euroopan jäteluettelon virheellistä täytäntöönpanoa, toiseksi päätöksessä 94/904 vahvistetun vaarallisten jätteiden luettelon virheellistä täytäntöönpanoa ja viimeiseksi direktiivin 91/689 liitteen I ja II virheellistä täytäntöönpanoa.

Euroopan jäteluettelon virheellistä täytäntöönpanoa koskeva väite

21 Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 75/442 mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole saattanut asianmukaisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä direktiivin 75/442 1 artiklan a alakohdan mukaisesti päätöksessä 94/3 laadittua Euroopan jäteluetteloa. Kuten kanteesta käy ilmi, komissio täsmällisemmin ilmaistuna arvostelee tätä jäsenvaltiota siitä, että se ei ole saattanut kyseessä olevaa jäteluetteloa osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Vastaaja katsoo, että se on noudattanut velvollisuuksiaan, ja vaatii, että komission esittämä väite on hylättävä.

Asianosaisten lausumat

22 Komission mukaan Itävallan tasavalta ei ole noudattanut velvollisuuttaan saattaa päätöksessä 94/3 laadittu Euroopan jäteluettelo osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Komissio toteaa aluksi, että EY 249 artiklan neljännen kohdan nojalla tämä päätös velvoittaa niitä, joille se on sen 2 artiklassa osoitettu, toisin sanoen jäsenvaltioita. Seuraavaksi komissio korostaa, että Euroopan jäteluettelo liittyy läheisesti direktiivin 75/442 1 artiklan a kohdassa mainittuun liitteeseen I, koska se muodostaa "luettelon jätteistä, jotka kuuluvat liitteessä I lueteltuihin luokkiin". Komissio viittaa lopuksi Euroopan jäteluettelon alkuhuomautuksen 5 kohtaan, josta käy ilmi, että viimeksi mainitun "on tarkoitus toimia nimikeluettelona, jolla vahvistetaan yhteinen termistö koko yhteisölle jätehuollon tehokkuuden parantamiseksi". Näin ollen on välttämätöntä, että Euroopan jäteluetteloa sovelletaan kansallisella tasolla, jotta taattaisiin Euroopan jätehuoltopolitiikan tehokkuus, ja siten, että perustana käytetään yhteisön tasolla yhdenmukaistettua termistöä.

23 Komissio myöntää, että kuten Euroopan jäteluettelon alkuhuomautuksen 3 kohdassa täsmennetään, luettelo ei ole tyhjentävä. Tämä ei kuitenkaan poissulje sen sitovaa luonnetta siltä osin kuin tämän alkuhuomautuksen 1, 3 ja 4 kohdasta käy ilmi, että Euroopan jäteluettelossa mainittuihin aineisiin tai esineisiin sovelletaan direktiivin 75/442 säännöksiä, jos ne vastaavat "jätteen" käsitettä, lukuun ottamatta saman direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja tapauksia.

24 Komission mukaan saman alkuhuomautuksen 5 kohdan perusteella ei voida tukea Itävallan hallituksen kantaa, jonka mukaan Euroopan jäteluettelon ainoa tehtävä on olla yhteisenä viitteenä Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1) varten tai jätteitä koskevia tilastoja koskevaa asetusta varten. Siltä osin kuin on

kyse Itävallan tasavallalle asetuksesta N:o 259/93 johtuvista velvoitteista, komissio täsmentää, että sen kanne ei koske näitä velvoitteita, vaan niitä, jotka johtuvat direktiivistä 75/442, kun sitä luetaan yhdessä päätöksen 94/3 kanssa.

25 Komission mukaan Itävallan tasavalta ei voi vapautua näistä viimeksi mainituista velvoitteista väittämällä, että kansallisella luettelolla voidaan parantaa enemmän jätehuollon ja ympäristönsuojelun tehokkuutta. Komission mukaan yhteisön toteuttamilla toimenpiteillä pyritään tähän tavoitteeseen nimenomaan yhteisön viitenimikkeistön avulla. Täten komissio väittää, että jäsenvaltioilla ei ole oikeutta poiketa Euroopan jäteluettelosta sillä perusteella, että niiden kansalliset säädökset ovat korkeatasoisemmat kuin yhteisön säädökset. Lisäksi komissio korostaa, että direktiivin 75/442 18 artiklassa perustettu komitea antoi Euroopan jäteluettelosta myönteisen lausunnon. Myöskään sitä väitettä ei voida hyväksyä, jonka mukaan siitä, että Euroopan jäteluetteloa ei ole saatettu osaksi Itävallan kansallista oikeusjärjestystä, ei aiheudu haittaa sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle, koska jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteaminen ei liity siihen, että jäsenvaltion todetaan aiheuttaneen vahinkoa (asia C-263/96, komissio v. Belgia, tuomio 18.12.1997, Kok. 1997, s. I-7453, 30 kohta).

26 Komissio lisäsi suullisessa käsittelyssä, että yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut Euroopan jäteluettelon täytäntöönpanoa koskevan velvollisuuden asiassa C-196/01, komissio vastaan Luxemburg, 15.1.2002 antamassaan tuomiossa (Kok. 2002, s. I-569). Komissio viittasi myös 3.5.2000 tehtyyn komission päätökseen 2000/532/EY (EYVL L 226, s. 3), joka korvaa päätöksen 94/3 ja päätöksen 94/904 ja jossa säädetään, että jäsenvaltiot toteuttavat kyseisen päätöksen noudattamisen edellyttämät toimenpiteet 1.1.2002 mennessä. Komission mukaan tässä artiklassa asetetaan jäsenvaltioille nimenomaisesti velvollisuus saattaa jäteluettelo osaksi kansallisia oikeusjärjestyksiä. Sen mukaan tällainen velvollisuus sisältyy jo implisiittisesti päätökseen 94/3 ja päätökseen 94/904.

27 Komissio katsoo lisäksi, että itävaltalaisessa jäteluettelossa ja Euroopan jäteluettelossa käytettyjen luokittelujärjestelmien välisistä eroista aiheutuu vahinkoa itävaltalaisille toimijoille, kun on kyse niiden liikesuhteista muiden

jäsenvaltioiden toimijoiden kanssa. Komission mukaan itävaltalaiset toimijat tuntevat ja ne soveltavat vain kansallista luetteloa, koska Itävallassa ei ole yhtäkään pakottavaa säädöstä, jossa niille asetettaisiin velvollisuus soveltaa yhteisön jäteluetteloita. Komission mukaan yhteisön luetteloiden käyttö on kuitenkin säädetty pakolliseksi asetuksessa N:o 259/93 tarkoitetusta yhtenäisestä kuljetusasiakirjasta 24 päivänä marraskuuta 1994 tehdyssä komission päätöksessä 94/774/EY (EYVL L 310, s. 70), jossa säädetään, että kuljetusasiakirjassa on oltava maininta kyseessä olevien jätteiden kansallisesta koodista ja yhteisön koodista.

28 Itävallan hallitus puolestaan väittää, että yhteisön oikeudessa ei aseteta jäsenvaltioille velvollisuutta toistaa sanatarkasti Euroopan jäteluetteloa kansallisessa lainsäädännössä.

29 Ensimmäiseksi tämä hallitus ilmaisee epäilynsä sellaisen velvollisuuden olemassaolosta, jonka mukaan direktiivissä 75/442 vahvistetun "jätteen" käsitteen täytäntöönpanoa koskevan velvollisuuden puitteissa tämä luettelo on virallisesti saatettava osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Sen mukaan Euroopan jäteluettelon alkuhuomautusten 3 ja 5 kohdasta käy ilmi, että tämä luettelo ei kuulu "jätteen" käsitteeseen, vaan muodostaa aineista laaditun luettelon, joka ei ole tyhjentävä ja jonka tarkoitus on olla viitenimikkeistönä muun muassa asetusta N:o 259/93 varten tai jätteitä koskevia tilastoja koskevaa asetusta varten.

30 Itävallan hallituksen mukaan komissio itsekin kannatti alun perin tätä käsitystä Euroopan jäteluettelon oikeudellisesta luonteesta ja sen tarkoituksesta. Lisäksi Itävallan hallitus korostaa, että käytännön vaikeuksien vuoksi Euroopan jäteluettelon käyttö ei ole sitovaa tilastojen alalla, jota varten se luotiin. Näissä olosuhteissa Euroopan jäteluettelon sitova käyttäminen muilla aloilla edellyttäisi yhteisön oikeudessa säädettyä ylimääräistä velvollisuutta. Itävallan hallituksen mukaan asian laita on näin kun on kyse velvollisuudesta, joka johtuu direktiivin 91/689 8 artiklan 3 kohdan mukaisessa tietojen toimittamisessa käytettävästä lomakkeesta 17 päivänä huhtikuuta 1996 tehdystä komission päätöksestä 96/302/EY (EYVL L 116, s. 26), ja siitä, josta on säädetty päätöksen 94/774 liitteenä olevan yhtenäisen kuljetusasiakirjan mallin 15 kohdassa.

31 Itävallan tasavalta katsoo, että edellä mainituilla aloilla se käyttää luonnollisestikin Euroopan jäteluettelon viitenimikkeistöä. Siltä osin kuin on kyse jätteiden siirroista, joista säädetään asetuksella N:o 259/93, se käyttää kansallisen luettelon lisäksi myös Euroopan jäteluetteloa tai vaarallisten jätteiden luetteloa. Näin ollen Itävallan hallitus väittää, että yhteisön oikeuden noudattamatta jättämistä eikä varsinkaan sisämarkkinoiden toiminnan rajoittamista voida todeta. Lisäksi se korostaa, että kun on kyse asetuksen N:o 259/93 liitteessä II mainittujen jätteiden siirrosta, tämän asetuksen 11 artiklan mukaisesti riittää, kun ilmoitetaan, mikä on jätteiden tavanomainen kaupallinen nimitys. Lisäksi Itävallan tasavalta katsoo, että saman asetuksen soveltamisen yhteydessä määräävä jätteiden luokittelujärjestelmä on kyseisen asetuksen järjestelmä eikä Euroopan jäteluettelon järjestelmä.

32 Itävallan hallitus korostaa toiseksi, että Euroopan jäteluettelossa mainitut jätteet sisältyvät myös kansalliseen luetteloon, joka sisältyy itävaltalaiseen normiin nro S 2100, joka muodostaa yksityiskohtaisemman jäteluettelon ja joka sisältää lisätietoja Euroopan jäteluetteloon nähden.

33 Itävallan hallitus korosti suullisessa käsittelyssä, että toisin kuin tilanteessa, jota yhteisöjen tuomioistuin arvioi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Luxemburg antamassaan tuomiossa, Itävallan tasavalta on aina väittänyt, että aineelliselta kannalta kansallisella luettelolla saatetaan yhteisön jäteluetteloiden säännökset asianmukaisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Itävallan hallituksen mukaan kansallisella luettelolla, joka on sitova, tunnustetaan ja täytäntöönpannaan näiden säännösten sitova luonne. Itävallan hallitus korosti myös sitä seikkaa, että itävaltalaiseen luetteloon liittyy yhteisön lainsäädännössä tavoitellun järkevän ja ekologisen jätehuollon kannalta Euroopan jäteluetteloon nähden sellaisia etuja, joiden ansiosta toimijoiden ja toimivaltaisten viranomaisten on helpompi soveltaa sitä. Lisäksi, silloin kun yhteisön lainsäädännössä säädetään Euroopan jäteluettelon käyttämisestä, Itävallan viranomaiset soveltavat suoraan viitenimikkeistön koodeja. Itävallan tasavalta noudattaa näin ollen velvoitteitaan asian kannalta merkityksellisten yhteisön tekstien kannalta.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

34 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Sen tehtävänä on toimittaa yhteisöjen tuomioistuimelle tarvittavat tiedot, jotta tämä voi todeta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, eikä komissio tällöin voi nojautua minkäänlaisiin olettamiin (ks. mm. asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta; asia C-404/00, komissio v. Espanja, tuomio 26.6.2003, Kok. 2003, s. I-6695, 26 kohta, ja asia C-434/01, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 6.11.2003, Kok. 2003, s. I-13239, 21 kohta).

35 Komissiolle kuuluu tämän väitteen yhteydessä sen osoittaminen, että niillä kansallisilla säädöksillä, joihin Itävallan tasavalta on vedonnut kiistääkseen jäsenyysvelvoitteidensa noudattamatta jättämisen, eli itävaltalaiseen normiin nro S 2100 sisältyvällä jäteluettelolla, ei saateta Euroopan jäteluetteloa asianmukaisella tavalla osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

36 Asianosaisten näkemysten vaihdosta käy ilmi, että komissio ei kiistä sitä, että kaikki Euroopan jäteluettelossa jätteinä luetteloidut aineet ja esineet kuuluvat itävaltalaiseen jäteluetteloon. Komissio väittää kuitenkin, että Itävallan tasavalta ei ole saattanut Euroopan jäteluetteloa osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ja perustelee tätä väitettään sillä seikalla, että kansallisessa luettelossa ei toisteta tarkasti yhteisön luettelossa käytettyä jätteiden nimikkeistöä ja luokittelujärjestelmää. Komission kanta on siis ymmärrettävä siten, että sen mukaan direktiivistä 75/442 ja päätöksestä 94/3 seuraa, että jäsenvaltioilla on velvollisuus toistaa sanatarkasti Euroopan jäteluettelo kansallisen oikeuden säädöksessä ja että kyseisen direktiivin 1 artiklan a kohdassa oleva "jätteen" käsite saatetaan asianmukaisesti ja täysimääräisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä vain antamalla tällainen säädös.

37 On todettava, että tässä säännöksessä, jossa määritellään "jätteen" käsite direktiiviä 75/442 varten, viitataan tosiaankin jäteluetteloon, joka laadittiin myöhemmin päätöksellä 94/3. Yhdessäkään direktiivin 75/442 säännöksessä ei kuitenkaan nimenomaisesti aseteta jäsenvaltioille velvollisuutta toistaa tämä luettelo sananmukaisesti kansallisen oikeuden säädöksessä. Lisäksi Euroopan jäteluettelon sananmukaista toistamista koskevaa velvollisuutta ei välttämättä voida johtaa jäsenvaltioilla olevasta velvollisuudesta saattaa voimaan direktiivin 75/442 noudattamisen edellyttämät toimenpiteet, josta tällä hetkellä säädetään sen 19 artiklassa. On todettava, että EY 249 artiklan kolmannen alakohdan mukaan direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot.

38 On myös muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jokaisella jäsenvaltiolla, jolle direktiivi on osoitettu, on velvollisuus toteuttaa kansallisessa oikeusjärjestyksessään ja direktiivissä asetettujen tavoitteiden mukaisesti kaikki direktiivin täysimääräisen vaikutuksen varmistamiseksi tarvittavat toimenpiteet (ks. mm. asia C-478/99, komissio v. Ruotsi, tuomio 7.5.2002, Kok. 2002, s. I-4147, 15 kohta, ja asia C-72/02, komissio v. Portugali, tuomio 24.6.2003, Kok. 2003, s. I-6597, 18 kohta).

39 Direktiivin tavoitteen mukaista, sen täysimääräisen tehokkuuden takaamista koskevaa velvollisuutta ei voida tulkita siten, että jäsenvaltioiden ei tarvitse antaa täytäntöönpanosäädöksiä silloin kun ne katsovat, että kansalliset säädökset ovat tasokkaampia kuin kyseessä olevat yhteisön säädökset ja että kansallisilla oikeussäännöillä taataan tästä syystä paremmin direktiivin tavoitteen toteutuminen. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansallisten oikeussääntöjen olemassaolo voi tehdä erityisillä laeilla tai asetuksella tapahtuvan täytäntöönpanon tarpeettomaksi vain sillä edellytyksellä, että näillä oikeussäännöillä todellakin taataan, että kansalliset hallintoviranomaiset soveltavat direktiiviä täysimääräisesti, ja että siinä tapauksessa, että kyseessä olevalla direktiivin säännöksellä on tarkoitus luoda oikeuksia yksityisille, kyseisistä kansallisista oikeussäännöistä johtuva oikeudellinen tilanne on riittävän täsmällinen ja selkeä ja että ne, joiden eduista on kysymys, pystyvät selvittämään kaikki oikeutensa ja velvollisuutensa ja tarvittaessa vetoamaan niihin kansallisissa tuomioistuimissa (ks. vastaavasti asia C-269/01, komissio v. Ranska, tuomio 20.11.2003, Kok. 2003, s. I-13909, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Esillä olevassa asiassa Itävallan hallitus on korostanut useaan kertaan niitä etuja, joita jätehuollon näkökulmasta kansalliseen jäteluetteloon sen mukaan liittyy Euroopan jäteluetteloon nähden. Itävallan hallitus on myös esittänyt, että Euroopan jäteluettelo vaikuttaa sen mukaan useilta osilta riittämättömältä. Yhteisöjen tuomioistuimen on hylättävä nämä perustelut siltä osin kuin niillä pyritään kyseenalaistamaan Euroopan jäteluettelosta tehty komission päätös ja täten perustelemaan sitä, miksi Euroopan jäteluetteloa ei ole saatettu osaksi Itävallan oikeusjärjestystä.

41 Itävallan tasavalta ei nimittäin voi kyseenalaistaa EY 230 artiklassa määrätyn määräajan päätyttyä yhteisön lainsäätäjän antaman sellaisen toimen laillisuutta, josta on tullut Itävallan tasavallan osalta lopullinen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi perustellusti vedota direktiivin tai sille osoitetun päätöksen lainvastaisuuteen puolustautuakseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa, kyseisen päätöksen täytäntöönpanon laiminlyöntiin tai direktiivin noudattamatta jättämiseen perustuvaa kannetta vastaan (ks. mm. asia C-74/91, komissio v. Saksa, tuomio 27.10.1992, Kok. 1992, s. I-5437, 10 kohta, ja asia C-154/00, komissio v. Kreikka, tuomio 25.4.2002, Kok. 2002, s. I-3879, 28 kohta).

42 Siltä osin kuin on kyse päätöksestä 94/3, ei ole kiistetty, että EY 249 artiklan neljännen kohdan nojalla tämä päätös velvoittaa kaikilta osin niitä, joille se on osoitettu, ja että se on osoitettu kaikille jäsenvaltioille. On kuitenkin pohdittava, asetetaanko kyseisellä päätöksellä viimeksi mainituille velvollisuus toistaa Euroopan jäteluettelo sananmukaisesti kansallisen oikeuden säädöksessä.

43 Tältä osin on todettava, että Euroopan jäteluettelon alkuhuomautuksen 5 kohdan mukaan sen tarkoitus on toimia nimikeluettelona, jolla vahvistetaan yhteinen termistö koko yhteisölle jätehuollon tehokkuuden parantamiseksi. Tässä samassa kohdassa täsmennetään kuitenkin, että Euroopan jäteluettelon "olisi toimittava erityisesti perusviittauslähteenä yhteisön jätteitä koskevalle tilasto-ohjelmalle — —". Lisäksi Euroopan jäteluettelon alkuhuomautuksen 3 kohdan mukaan viimeksi mainittu on jäteluettelo, joka ei ole tyhjentävä. Tämän saman

alkuhuomautuksen mukaan kuitenkin se, että jokin aine sisältyy luetteloon, ei välttämättä tarkoita, että sitä pidettäisiin kaikissa tapauksissa jätteenä.

44 Koska direktiivissä 75/442, päätöksessä 94/3 ja Euroopan jäteluettelon alkuhuomautuksissa ei anneta muita tietoja tällä päätöksellä jäsenvaltioille asetettujen velvollisuuksien sisällöstä, tältä perustalta ei ole mahdollista tehdä sitä päätelmää, että Itävallan tasavallan on toistettava sananmukaisesti Euroopan jäteluettelo sisäisen oikeusjärjestyksensä säädöksessä. Siitä, että päätös 94/3 on luonteeltaan jäsenvaltioita sitova, voidaan päätellä vain, että viimeksi mainittujen on taattava, että Euroopan jäteluetteloa käytetään ja sovelletaan viitenimikkeistönä, koska siinä annetaan yhteinen, yhteisössä voimassa oleva termistö. Itävallan tasavalta on kuitenkin vakuuttanut, ilman, että komissio on tältä osin kiistänyt sen kantaa, että Itävallan toimivaltaiset viranomaiset varmistavat, että tätä viitenimikkeistöä käytetään silloin kun yhteisön lainsäädännössä sitä edellytetään, esimerkiksi silloin kun asetuksessa N:o 259/93 tarkoitetussa yhtenäisessä kuljetusasiakirjassa on mainittava Euroopan jäteluettelossa tietyn tyyppisille jätteille annettu koodi.

45 Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Luxemburg annetun tuomion perusteella ei myöskään voida päätellä, että yhteisön oikeudessa edellytetään, että jäsenvaltion käyttämä kansallinen jätenimikkeistö korvattaisiin kansallisen oikeuden säädöksellä, jossa Euroopan jäteluettelo toistetaan sananmukaisesti. Tämän tuomion 6 ja 7 kohdasta käy ilmi, että Luxemburgin hallitus myönsi, että Euroopan jäteluettelon täysimääräistä ja tarkkaa käyttöä ei taattu saattamalla voimaan puhtaasti kansallinen, Euroopan jäteluettelosta poikkeava nimikkeistö. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Itävallan hallitus väittää, että kansallisen jäteluettelon olemassaololla ei estetä Euroopan jäteluettelon käyttöä silloin kun yhteisön oikeus edellyttää sen käyttöä.

46 Tässä asiayhteydessä on korostettava, että kansallisen jätenimikkeistön olemassaolo ei sellaisenaan ole yhteensopimaton asian kannalta merkityksellisen yhteisön lainsäädännön soveltamisen kanssa. Itävallan hallitus ja komissio ovat muistuttaneet, että päätöksellä 94/774 vahvistettu yhtenäisen kuljetusasiakirjan

malli edellyttää paitsi sellaisen koodin ilmoittamista, joka Euroopan jäteluettelossa vastaa kuljetettavia jätteitä, myös vastaavan kansallisessa luettelossa olevan koodin ilmoittamista. Näin ollen vain sen perusteella, että samanaikaisesti on olemassa Euroopan jäteluettelo ja itävaltalainen jäteluettelo, ei voida osoittaa, että Itävallan tasavalta on laiminlyönyt direktiivin 75/442 ja päätöksen 94/3 mukaisia velvoitteitaan.

47 Ei tietenkään ole poissuljettua, että kansallisessa jäteluettelossa Euroopan jäteluetteloon nähden olevat eroavaisuudet ovat luonteeltaan sellaisia, että niistä aiheutuisi vaikeuksia ja epävarmuutta toimijoille, joita asia koskee ja joilla ei siis olisi enää mahdollisuutta selvittää oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa laajuutta yhteisön oikeudessa säädellyllä alalla. Komissio ei kuitenkaan senkään jälkeen, kun yhteisöjen tuomioistuin nimenomaisesti kehotti sitä selvittämään nämä vaikeudet, yksilöinyt riittävästi niitä konkreettisia vaikeuksia, joita toimijoille ja toimivaltaisille viranomaisille aiheutuu siitä, että itävaltalaisessa luettelossa noudatetaan erilaista jätteiden luokittelujärjestelmää kuin Euroopan jäteluettelossa. Itävallan tasavalta on tältä osin pysytellyt kannassaan, että kaksi järjestelmää eivät eroavuuksistaan huolimatta ole yhteensopimattomat, kun taas komissio on vain väittänyt, että siltä osin kuin itävaltalaisessa jäteluettelossa ei toisteta tarkasti Euroopan jäteluettelon järjestelmää, se ei muodosta asianmukaista täytäntöönpanotoimenpidettä.

48 Koska komissio ei ole osoittanut, että itävaltalaisen jäteluettelon ja Euroopan jäteluettelon väliset erot ovat luonteeltaan sellaisia, että niillä loukataan niiden toimijoiden etuja, joita asia koskee ja oikeusvarmuuden periaatetta, Euroopan jäteluettelon virheellistä täytäntöönpanoa koskevaa väitettä ei voida hyväksyä.

49 Edellä todetun vuoksi esillä olevassa asiassa ei ole aiheellista todeta, että Itävallan tasavalta olisi laiminlyönyt direktiivin 75/442 mukaisia velvoitteitaan.

Päätöksellä 94/904 laaditun vaarallisten jätteiden luettelon virheellistä täytäntöönpanoa koskeva väite

Asianosaisten lausumat

50 Komissio arvostelee Itävallan tasavaltaa siitä, että se ei ole noudattanut direktiivin 91/689 mukaisia velvoitteitaan siltä osin kuin se ei ole saattanut asianmukaisesti direktiivin 91/689 mukaisesti päätöksellä 94/904 laadittua vaarallisten jätteiden luetteloa osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

51 Komissio katsoo, että direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdassa säädetyllä "vaarallisten jätteiden" käsitteellä on keskeinen merkitys tämän direktiivin soveltamisessa. Sen mukaan kyseisessä määritelmässä viitataan direktiivin 91/689 liitteisiin I–III ja direktiivin 75/442 18 artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti laadittuun vaarallisten jätteiden luetteloon. Lisäksi komissio toteaa, että direktiivin 91/689 johdanto-osan viidennen perustelukappaleen mukaan vaarallisista jätteistä on tarpeellista käyttää täsmällistä ja yhdenmukaista määritelmää, jotta tehostettaisiin yhteisön puitteissa tapahtuvaa jätehuoltoa. Komission mukaan tästä seuraa, että direktiivin 91/689 liite I–III ja päätöksellä 94/904 hyväksytty vaarallisten jätteiden luettelo, joka täydentää tätä direktiiviä (asia C-318/98, Fornasar ym., tuomio 22.6.2000, Kok. 2000, s. I-4785, 44 kohta), muodostavat perustan, jolle jäsenvaltioiden tämän direktiivin täytäntöönpanoa varten toteuttamien toimenpiteiden on perustuttava.

52 Komissio korostaa, että Itävallan tasavalta ei ole vieläkään toteuttanut tarpeellisia toimenpiteitä päätöksellä 94/904 hyväksytyn vaarallisten jätteiden luettelon saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Komissio esittää, että vuonna 1997 annetussa vaarallisten jätteiden ja aineiden määrittelemistä koskevassa ministerin asetuksessa säädettiin, että päätöksellä 94/904 hyväksytyllä luettelolla katsotaan olevan merkitystä vasta 1.7.2000 alkaen ja että tällä välin tämä säännös on vain kumottu ilman, että sitä olisi korvattu uudella. Vuonna 2000 annetulla muutosasetuksella, vuonna 1997 annetun asetuksen 1 §:ään lisätyssä 3 momentissa tehtiin komission mukaan ensimmäistä kertaa viittaus direktiivin 91/689 ja päätöksen 94/904 täytäntöönpanoon.

53 Komissio myöntää, että direktiivi 91/689 ja päätöksellä 94/904 hyväksytty luettelo eivät kumpikaan ole luonteeltaan tyhjentäviä. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat siis määritellä vaarallisiksi muitakin jätteitä kuin ne, jotka on mainittu tämän direktiivin liitteessä I ja II tai vaarallisten jätteiden luettelossa, ja toteuttaa näin ollen tiukempia suojatoimenpiteitä tällaisten jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi (em. asia Fornasar ym., tuomion 46–51 kohta). Komissio korostaa kuitenkin, että tällaisessa tilanteessa näistä tapauksista on tehtävä komissiolle EY 176 artiklan ja direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdan toisen luetelmakohdan mukainen ilmoitus (em. asia Fornasar ym., tuomion 51 kohta).

54 Komissio korostaa sitä seikkaa, että jäsenvaltioille annettua mahdollisuutta tiukempien suojatoimenpiteiden toteuttamiseen yhteisön lainsäädännöllä yhdenmukaistetuilla ympäristöön liittyvillä aloilla ei voida rinnastaa vapauteen olla saattamatta näitä yhdenmukaistamistoimenpiteitä osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Komissio katsoo, että jäsenvaltioilla on velvollisuus saattaa direktiivi 91/689, mukaan lukien sen liite I ja II sekä sen täydennys, jota päätös 94/904 merkitsee, kokonaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ja että ne voivat poiketa tästä vain tietyin edellytyksin ja tiettyä menettelyä noudattaen.

55 Silloin kun on kyseessä sellaisen vaarallisten jätteiden luettelon täytäntöönpano, jolla täydennetään direktiivin perustavanlaatuista määritelmää ja jossa noudatetaan tiettyä täsmällistä järjestelmää, jossa eri aineille ja esineille annetaan erityiset koodit, jäsenvaltioilla direktiivien täytäntöönpanoa varten olevaan harkintavaltaan ei komission mukaan kuulu, että kansallisissa toimenpiteissä vain mainitaan nämä samat aineet ja esineet ja että niissä vain luokitellaan ne vaarallisiksi. Komissio siis katsoo, että kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden on noudatettava tarkasti yhteisön tasolla vahvistettua järjestelmää.

56 Komissio huomauttaa tältä osin, että päätös 94/904 sitoo jäsenvaltioita ja että sen yhteys direktiiviin 91/689 on niin kiinteä, että tämän direktiivin täytäntöönpanoa varten säädettyä määräaikaa siirrettiin direktiivillä 94/31, jotta vaarallisten jätteiden luettelon hyväksymisessä tapahtunut viivästyminen otettaisiin huo-

mioon. Komissio huomauttaa lisäksi, että tämän luettelon johdannon 1 kohdassa säädetään, että eri jätetyypit määritellään kokonaan niitä vastaavilla koodeilla, ja että ei ole kiistettyä, että kun voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä viitataan itävaltalaisiin säädöksiin, siinä käytetään erilaista järjestelmää ja muita koodeja.

57 Komissio katsoo, että arvosteluilla, joita Itävallan hallitus esittää päätöksellä 94/904 hyväksytyn luettelon sisällöstä ja puutteellisesta tasosta, ei voida perustella täytäntöönpanoa koskevan velvollisuuden laiminlyöntiä. Vaikka onkin kiistatonta, että vaarallisten jätteiden luetteloa voidaan parantaa, komissio korostaa, että yhteisön lainsäätäjä on itse säätänyt direktiivin mukauttamista koskevasta menettelystä direktiivin 91/689 9 artiklassa. Lisäksi komissio katsoo, että jos jäsenvaltio ei ole noudattanut EY 176 artiklassa määrättyä menettelyä, se ei voi vedota tähän määräykseen puolustautuakseen sellaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä, joka sitä vastaan on nostettu direktiivin virheellisen täytäntöönpanon vuoksi. Komission mukaan Itävallan tasavalta ei kuitenkaan vedonnut EY 176 artiklaan silloin kun se ilmoitti vuonna 1997 annetusta vaarallisten jätteiden ja aineiden määrittelyä koskevasta asetuksesta.

58 Itävallan hallitus väittää, että se saattoi direktiivin 91/689 ja vaarallisten jätteiden luettelon osaksi kansallista oikeusjärjestystä vuonna 1997 annetulla vaarallisten jätteiden ja aineiden määrittelyä koskevalla asetuksella, jonka viimeisin muutos julkaistiin vuonna 2000, ja itävaltalaisen normin nro S 2100 säännöksillä.

59 Itävallan hallitus korostaa, että direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin todeta muiden jätteiden olevan vaarallisia jätteitä. Ottaen huomioon, että vaarallisten jätteiden luettelo on laadittu tämän säännöksen mukaisesti, Itävallan hallitus katsoo, että kansallisella täytäntöönpanosäännöksellä on päästy direktiivin tavoitteeseen. Se muistuttaa, että EY 249 artiklan kolmannessa kohdassa jätetään jäsenvaltioille toimivalta niiden muotojen ja keinojen suhteen, joilla direktiivin tavoitteeseen päästään. Tämän hallituksen mukaan vuoden 1997 asetuksen ja itävaltalaisen normin nro S 2100 säännösten tuloksena on, kun niitä tulkitaan yhdessä, että kaikkia jätteitä, jotka on todettu vaarallisiksi direktiivissä 91/689 ja vaarallisten jätteiden luettelossa, pidetään vaarallisina myös kansallisessa lainsäädännössä.

60 Itävallan hallitus katsoo, että vuoden 1997 asetuksessa Itävallan tasavalta on käyttänyt sille direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdassa ja päätöksellä 94/904 hyväksytyn luettelon johdannon 4 kohdassa tarjottua mahdollisuutta todeta vaarallisiksi muita kuin tässä luettelossa olevia jätteitä, koska se katsoo, että näillä jätteillä on jokin vaarallinen ominaisuus. Itävallan hallituksen mukaan tästä asetuksesta tehtiin komissiolle virallinen ilmoitus täytäntöönpanotoimena.

61 Itävallan hallitus katsoo, että se osoitti edellä mainitusta asetuksesta tehtyyn viralliseen ilmoitukseen liitetyssä kirjeessä, että tällä asetuksella saatettiin päätöksellä 94/904 hyväksytyn luettelon sisältö kokonaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Itävallan tasavalta on huolehtinut sen mukaan siitä, että kaikki tässä luettelossa mainitut jätteet on luokiteltu itävaltalaisen normin nro S 2100 mukaiselle vaarallisten jätteiden koodilla ja että nämä kaksi luetteloa vastaavat toisiaan täysin.

62 Itävallan hallituksen mukaan siitä seikasta, että päätös velvoittaa EY 249 artiklan neljännen kohdan mukaan kaikilta osiltaan niitä, joille se on osoitettu, ei johdu velvollisuutta toistamaan sananmukaisesti päätöksen 94/904 liitteenä olevaa vaarallisten jätteiden luetteloa.

63 Se huomauttaa, että vaikka tämän luettelon jäsenvaltioita velvoittavasta luonteesta ei ole epäilystäkään, tämän luettelon saattamista osaksi kansallista oikeusjärjestystä koskeva velvollisuus puolestaan johtuu yleisestä velvollisuudesta saattaa direktiivi 91/689 osaksi kansallista oikeusjärjestystä ja tässä direktiivissä määritellyn "vaarallisten jätteiden" käsitteestä. Itävallan hallituksen mukaan tässä kansallisessa oikeudessa tapahtuvassa täytäntöönpanossa vaarallisten jätteiden luettelo on pakottava vain siltä osin kuin on kyse niiden jätteiden määrittelemisestä, joita on tarkoitus pitää vaarallisina, ja sen mukaan jäsenvaltiolle kuuluu sen muodon ja niiden keinojen valitseminen, joilla tämä tulos saavutetaan.

64 Siltä osin kuin on kyse vaarallisten jätteiden luettelon ja kansallisen jäteluettelon yhteydestä, Itävallan hallitus väittää, että itävaltalaiseen normiin nro S 2100 sisältyy täsmällisempi luettelo ja että siinä säädetään tiukemmista kriteereistä kuin yhteisön luettelossa. Se korostaa, että Itävallan tasavalta on aktiivisesti mukana yhteistyössä vaarallisten jätteiden luettelon uudistamiseksi. Koska tätä uudistamista ei kuitenkaan vielä voida pitää loppuun saatettuna, sen mukaan olisi tarpeellista pitää voimassa kansallinen jäteluettelo, jotta Itävallan lainsäädännössä tarjottu korkea suojaamisen taso voitaisiin taata.

65 Itävallan hallitus huomauttaa, että yhteisön oikeudessa ei pyritä täydelliseen yhdenmukaistamiseen ympäristöä koskevissa asioissa ja että EY 176 artiklassa määrätään ja direktiivissä 91/689 säädetään jäsenvaltioilla olevasta mahdollisuudesta toteuttaa tiukempia suojatoimenpiteitä. Tässä asiayhteydessä sisällöltään tiukempien Itävallan säännösten voimassa pitäminen on perusteltua.

66 Itävallan hallituksen mukaan yhteisön luettelo ei ole tyydyttävä siltä osin kuin jätteen alkuperä vaikuttaa siihen voimakkaasti, ja se ei ole tyhjentävä. Näin ollen useita jätteitä ei mainita, jos ne ovat peräisin joltakin tietyltä alalta, vaikka ne olisi luokiteltu vaarallisiksi jollakin toisella soveltamisalalla. Siitä seikasta, että useat jätteet voidaan pääsääntöisesti luokitella useille koodeille, aiheutuu myös ongelmia. Itävallan hallitus kuvailee mainittua ongelmallisuutta sellaisen esimerkin avulla, jossa se vertailee PCB:tä sisältävien kaapelin jäännösten luokittelua yhteisön luettelossa ja itävaltalaisessa luettelossa ja josta käy sen mukaan ilmi, että tiukempien kansallisten kriteerien soveltaminen mahdollistaa, että kyseessä olevat jätteet aina luokitellaan vaarallisiksi.

67 Itävallan hallitus esittää seuraavaksi, että itävaltalainen luettelo on täysin yhteensopiva yhteisöjen tuomioistuimen sen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan ratkaiseva kriteeri jätteen toteamisessa vaaralliseksi on jätteen ominaisuudet eikä sen alkuperä (em. asia Fornasar ym., tuomion 56 kohta). Lisäksi Itävallan hallitus viittaa yhteisön luettelon käynnissä olevan uudistamisen

yhteydessä tehtyihin havaintoihin ja muihin aloitteisiin, jotka koskevat vaarallisten jätteiden ja mahdollisen saastumisen määrittelemisen kriteereitä. Se päättelee tästä, että yhteisön luetteloissa, oli kyseessä vaarallisten jätteiden luettelo tai Euroopan jäteluettelo, tarkoitetut koodit ja määritteet ovat riittämättömät takaamaan ympäristön suojelua, muun muassa kun on kyse näiden jätteiden hyödyntämisestä, ja että näiden luetteloiden toistaminen kansallisessa lainsäädännössä aiheuttaisi, että Itävallassa voimassa olevien ympäristöstandardien tasoa olisi laskettava ilman, että tällä parannettaisiin sisämarkkinoiden toimintaa.

68 Ottaen huomioon kansalliseen jätteiden luokittelujärjestelmään liittyvät edut Itävallan hallitus väittää, että kansallisen luettelon käyttö siten, että koordinointi vaarallisten jätteiden luettelon kanssa taataan, on jätehuoltoa koskevan yhteisön lainsäädännön tavoitteiden ja periaatteiden mukaista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

69 Asianosaisten tämän väitteen yhteydessä esittämät perustelut ovat suurelta osin samankaltaiset kuin ne, jotka ne esittivät ensimmäisen väitteen yhteydessä. Näiden perusteluiden osalta riittää, kun palautetaan mieliin yhteisöjen tuomioistuimen sen arvioinnin keskeiset seikat, joka asianosaisten esiin tuomista kysymyksistä on tehty.

70 Tämän tuomion 39–41 kohdassa esitetyistä syistä on täten aiheellista hylätä heti kokonaisuudessaan Itävallan tasavallan esittämät perustelut, joilla se pyrki osoittamaan, että sen kansalliset säännökset ovat neuvoston hyväksymää vaarallisten jätteiden luetteloa korkeatasoisemmat ja että niillä varmistetaan korkeampitasoinen ympäristönsuojelu kuin yhteisön lainsäädännössä.

71 Siltä osin kuin on kyse toimintavapaudesta, joka jäsenvaltioilla on vaarallisten jätteiden luettelon saattamisessa osaksi kansallista oikeusjärjestystä, on tarkasteltava, rajoitetaanko direktiivillä 91/689 ja päätöksellä 94/904, kuten komissio väittää, tämän toimivallan harjoittamista siten, että sen puitteissa voidaan antaa vain sellainen kansallinen säädös, jolla toistetaan sananmukaisesti yhteisön luettelon koodit ja luokittelujärjestelmä.

72 On selvää, että vaarallisten jätteiden luettelo laadittiin direktiivin 91/689 1 artiklan sen 4 kohdan mukaisesti, jossa määritellään "vaarallisten jätteiden" käsite tätä direktiiviä varten, ja että päätös 94/904 on jäsenvaltioita sitova. On myös selvää, että, kuten direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdan toisesta luetelmakohdasta ja vaarallisten jätteiden luettelon johdannon 4 kohdasta käy ilmi, vaarallisten jätteiden luettelo ei ole tyhjentävä. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että komissiolla ja Itävallan tasavallalla on päinvastaiset käsitykset jäsenvaltiolla olevasta mahdollisuudesta pitää muita kuin vaarallisten jätteiden luettelossa mainittuja jätteitä vaarallisina jätteinä ja erityisesti siitä, mitä menettelyä tämän mahdollisuuden käyttämisessä on noudatettava.

73 Komissio muistuttaa aivan oikein, että direktiivin 91/689 1 artiklan 4 kohdan toisen luetelmakohdan mukaan kyseessä olevan jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle tapaukset, joissa se luokittelee vaarallisiksi jätteitä, jotka eivät ole vaarallisten jätteiden luettelossa (em. asia Fornasar ym., tuomion 51 kohta). Komissio ei kuitenkaan ole vastannut Itävallan tasavallan väitteeseen, jonka mukaan se noudatti tätä velvollisuutta tehdessään komissiolle virallisen ilmoituksen vuoden 1997 asetuksesta, jolla vaarallisten jätteiden luettelo saatettiin osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

74 On korostettava, että komissio ei myöskään ole kiistänyt, että Itävallan jäteluettelossa luokitellaan vaarallisiksi kaikki vaarallisten jätteiden luettelossa olevat jätteet. Komissio ei siis ole osoittanut, että Itävallan tasavalta ei noudattanut direktiivin 91/689 ja päätöksen 94/904 mukaisia velvoitteitaan saattaessaan voimaan luettelon, jossa luokitellaan vaarallisiksi muitakin jätteitä.

75 Lisäksi komissio ei voi perustella vaarallisten jätteiden luettelon johdannon 1 kohdalla, jossa vain selitetään tässä luettelossa käytettyä koodien järjestelmää, sitä, että se edellyttää jäsenvaltioiden noudattavan tätä järjestelmää täsmällisesti, mikä johtaisi siihen, että jäsenvaltioilta evättäisiin kaikki toimintavapaus. Direktiivin 91/689 ja vaarallisten jätteiden luettelon läheisen yhteyden avulla ja sen seikan avulla, että vaarallisten jätteiden luettelolla pyritään täydentämään kyseisen direktiivin perustavanlaatuista käsitettä, ei myöskään voida EY 249 artiklan kolmannen kohdan määräykset huomioon ottaen päätellä, että Itävallan tasavallan piti vain toistaa sananmukaisesti kyseessä oleva luettelo kansallisen oikeuden säädöksessä.

76 Näissä olosuhteissa ja koska komissio ei ole riittävällä tavalla yksilöinyt niitä käytännön vaikeuksia, joita toimijoille ja toimivaltaisille viranomaisille aiheutuu siitä seikasta, että itävaltalaisessa luettelossa noudatetaan erilaista luokittelujärjestelmää kuin vaarallisten jätteiden luettelossa (ks. tämän tuomion 47 ja 48 kohta), on aiheellista katsoa, että komissio ei ole esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seikkoja, joiden perusteella se voisi todeta väitetyn laiminlyönnin tapahtuneeksi (ks. tämän tuomion 34 kohta).

77 Näin ollen vaarallisten jätteiden luettelon virheellistä täytäntöönpanoa koskeva väite on hylättävä.

Direktiivin 91/689 liitteen I ja II virheellistä täytäntöönpanoa koskeva väite

78 Komissio väittää myös, että Itävallan tasavalta ei ole saattanut direktiivin 91/689 liitettä I ja II, jotka sen mukaan ovat erottamaton osa tätä direktiiviä ja kuuluvat sen täytäntöönpanoa koskevan velvollisuuden piiriin, osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Itävallan hallitus väittää, että jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta saattaa näitä liitteitä osaksi kansallista oikeusjärjestystä, koska niillä on tarkoitus määritellä sitovat puitteet direktiivin 75/442 18 artiklassa tarkoitetulle päätöksentekomenettelylle, ja koska tämä päätöksentekomenettely ei kuulu direktiivien täytäntöönpanoa koskevan velvollisuuden piiriin.

79 Tältä osin on todettava, että direktiivin 91/689 liite I ja II mainitaan vain sen 1 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa. Tämän säännöksen mukaan vaarallisten jätteiden luettelo on laadittava direktiivin 75/442 18 artiklan mukaisesti kyseisten liitteiden perustalta ja kuuden kuukauden määräajassa ennen direktiivin 91/689 voimaantulopäivää. Itävallan tasavalta katsoo siis aivan oikein, että tämä sanamuoto huomioon ottaen direktiivin 91/689 liite I ja II ovat välineitä, joita oli tarkoitus käyttää vaarallisten jätteiden luettelon laatimismenettelyn yhteydessä.

80 On lisäksi todettava, että komissio ei ole esittänyt mitään perustetta osoittaakseen, että näiden liitteiden saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä on hyödyllistä tai että täytäntöönpanon puuttuessa vaarallisista jätteistä huolehtimista koskevan yhteisön lainsäädännön soveltaminen vaarantuu. Komissio on vain väittänyt, että koska liite I ja II ovat erottamaton osa direktiiviä 91/689, ne on saatettava osaksi kansallista oikeusjärjestystä samalla tavoin kuin muutkin direktiivin säännökset.

81 Edellä todetusta johtuu, että komissio ei ole osoittanut, että Itävallan tasavallan oli saatettava voimaan direktiivin 91/689 liitteen I ja II täytäntöönpanoa koskevat toimenpiteet. Näiden liitteiden virheellistä täytäntöönpanoa koskevia väitteitä ei siis voida hyväksyä.

82 Koska yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että yksikään komission Itävallan tasavaltaa vastaan esittämistä väitteistä (ks. tämän tuomion 20 kohta) ei ole perusteltu, kanne on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

83 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Itävallan tasavalta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Jann Rosas von Bahr

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä huhtikuuta 2004.

R. Grass V. Skouris

kirjaaja presidentti