



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

2 päivänä joulukuuta 2014*

Jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättäminen — Direktiivi 75/442/ETY — Jätehuolto — Unionin tuomioistuimen tuomio, jossa jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättäminen todetaan — Täytäntöönpanon laiminlyönti — SEUT 260 artiklan 2 kohta — Rahamääräiset seuraamukset — Kiinteämääräinen hyvitys ja uhkasakko

Asiassa C-378/13,

jossa on kyse SEUT 260 artiklan 2 kohtaan perustuvasta jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 2.7.2013,

Euroopan komissio, asiamiehinään M. Patakia, E. Sanfrutos Cano ja A. Alcover San Pedro, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Helleenien tasavalta, asiamiehenään E. Skandalou, avustajanaan tekninen asiantuntija V. Liogkas, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts (esittelevä tuomari), jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, C. Vajda ja S. Rodin sekä tuomarit A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça ja F. Biltgen,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.6.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.9.2014 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

tuomion

- 1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta
 - toteamaan, ettei Helleenien tasavalta ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut 6.10.2005 annetun tuomion komissio v. Kreikka (C-502/03, EU:C:2005:592) täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä
 - velvoittamaan Helleenien tasavallan maksamaan komissiolle 71 193,60 euron suuruisen ehdotetun uhkasakon tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanon kultakin viivästymispäivältä siitä päivästä alkaen, jona nyt käsiteltävässä asiassa annetaan tuomio, tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanopäivään saakka
 - velvoittamaan Helleenien tasavallan maksamaan komissiolle kiinteämääräisen 7 786,80 euron suuruisen hyvityksen kultakin päivältä tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) antamispäivästä joko siihen päivään asti, jona tässä asiassa annetaan tuomio, tai siihen päivään asti, jona tuomio komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) pannaan täytäntöön, jos täytäntöönpano tapahtuu ennen tuomion antamista, ja
 - velvoittamaan Helleenien tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Jätteistä 15.7.1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32; jäljempänä direktiivi 75/442), 4 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätteet hyödynnetään tai niistä huolehditaan vaarantamatta ihmisten terveyttä ja käyttämättä menettelyjä tai menetelmiä, joista voi aiheutua vahinkoa ympäristölle – –

--

Jäsenvaltioiden on myös toteutettava tarvittavat toimenpiteet jätteiden hylkäämisen, upottamisen tai valvomattoman huolehtimisen estämiseksi.”
- 3 Direktiivin 75/442 8 artiklassa jäsenvaltiot veloitettiin toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen jätteen haltija antaa jätteet yksityisen tai julkisen jätteenkeräilijän tai sellaisen yrityksen käsiteltäväksi, joka suorittaa kyseisen direktiivin liitteessä II A tai II B tarkoitettuja toimia, taikka hyödyntää tai käsittelee jätteet itse noudattaen mainitun direktiivin säännöksiä.
- 4 Direktiivin 75/442 9 artiklan 1 kohdassa säädettiin, että muun muassa 4 artiklan soveltamiseksi kaikkien laitosten tai yritysten, jotka huolehtivat jätteistä, oli saatava siihen lupa direktiivin säännösten täytäntöönpanoon toimivaltaiselta viranomaiselta. Saman direktiivin 9 artiklan 2 kohdassa täsmennettiin, että mainitut luvat voitiin myöntää määräajaksi, ne voitiin uusua, niihin voitiin liittää ehtoja ja velvoitteita tai luvat voitiin evätä varsinkin, jos aiottu huolehtimismenetelmä ei ollut ympäristönsuojelun kannalta hyväksyttävä.
- 5 Direktiivi 75/442 on kodifioitu jätteistä 5.4.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2006/12/EY (EUVL L 114, s. 9), joka on myöhemmin kumottu ja korvattu jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 19.11.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/98/EY (EUVL L 312, s. 3). Direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklan sisältö on toistettu olennaisilta osin direktiivin 2008/98 13 artiklassa, 36 artiklan 1 kohdassa, 15 artiklassa ja 23 artiklassa.

Tuomio komissio v. Kreikka

- 6 Laittomien ja valvomattomien kaatopaikkojen olemassaoloa Kreikassa ja direktiivin 75/442 noudattamatta jättämistä koskevien kanteluiden, kysymysten ja Euroopan parlamentin raporttien seurauksena komissio aloitti EY 226 artiklassa, jota vastaava määräys on nykyisin SEUT 258 artiklassa, tarkoitettujen jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Komissio katsoi, että sen 19.12.2002 päivätyssä perustellussa lausunnossa asettama määräaika oli päättynyt ilman, että Helleenien tasavalta olisi noudattanut mainitun direktiivin 4, 8 ja 9 artiklan mukaisia velvoitteitaan, ja nosti 26.11.2003 jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.
- 7 Helleenien tasavalta ei kiistänyt sitä vastaan esitettyjä väitteitä ja myönsi, että helmikuussa 2004 sen alueella oli vielä käytössä 1 125 valvomattomaa jätteistähuolehtimispaikkaa ja että kaikki laitottomat ja valvomattomat kaatopaikat oli tarkoitus saada suljettua vasta vuonna 2008 eli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisen jälkeen.
- 8 Yhteisöjen tuomioistuin totesi siis sen käsiteltäväksi saatetun jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskevan kanteen perustelluksi. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) tuomiolauselman 1 kohdassa seuraavaa:

”Helleenien tasavalta ei ole noudattanut [direktiivin 75/442] mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia kyseisen direktiivin – 4, 8 ja 9 artiklan noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa

- 9 Tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) antamisen 6.10.2005 seurauksena komissio lähetti Helleenien tasavallalle 14.11.2005 kirjeen, jossa se pyysi kyseistä jäsenvaltiota ilmoittamaan sille kyseisen tuomion noudattamiseksi toteuttamistaan toimenpiteistä.
- 10 Helleenien tasavalta ilmoitti komissiolle 20.2.2006 päivätyllä kirjeellä, että kansallista jätetuoltosuunnitelmaa oli muutettu valvomattomien jätteistähuolehtimispaikkojen (jäljempänä laitottomat kaatopaikat) sulkemiseksi ja kunnostamiseksi sekä niiden korvaamiseksi asianmukaisilla jätetuoltolaitoksilla. Myös alueellisia jätetuoltosuunnitelmia muutettiin tai päivitettiin parhaillaan. Kyseisen Kreikan viranomaisien vastauksen mukaan lisäksi ympäristön ja aluesuunnittelun sekä yleisten töiden ministeri oli antanut kunnostustutkimuksen tekemiseen liittyvät suuntaviivat laittomien kaatopaikkojen kartoituksen ja niiden vaarallisuusluokittelun seurauksena.
- 11 Mainitut viranomaiset toimittivat 6.4.2006 pidetyssä ”pakettikokouksessa” tietoja laittomien kaatopaikkojen sulkemisesta ja kunnostamisesta koskevan ohjelman toteutumisen edistymisestä sekä sitoutuivat ilmoittamaan komissiolle säännöllisesti tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisessa otetuista edistysaskelista.
- 12 Kreikan viranomaiset ilmoittivat komissiolle 29.5.2006, 25.10.2006, 2.2.2007, 21.5.2007, 25.9.2007, 5.5.2008 ja 13.10.2008 päivätyissä kirjeissään edistysaskelista mainitun täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisessa.
- 13 Komissio pyysi kyseisiltä viranomaisilta yksityiskohtaisia ja ajanmukaisia tietoja laittomien kaatopaikkojen sulkemisesta ja kunnostamisesta 30.7.2007 päivätyllä kirjeellä. Kyseiset viranomaiset antoivat lisäksi vastauksena komission ”pakettikokouksessa” 8.4.2008 tekemään pyyntöön 5.5.2008 ja 13.10.2008 päivätyillä kirjeillä tiedoksi 12 alueen alueelliset jätetuoltosuunnitelmat.

- 14 Lopuksi apulaissisäasiainministerin ja jätehuoltohankkeista vastaavan ministeriöiden välisen komitean puheenjohtajan 23.2.2009 päivätyllä kirjeellä toimitettiin komissiolle kaksi raporttia jätehuoltohankkeiden eli laittomien kaatopaikkojen kunnostamisen ja niiden asianmukaisilla jätehuoltolaitoksilla korvaamisen edistymisestä.
- 15 Komissio katsoi, ettei Helleenien tasavalta noudattanut täysimääräisesti tuomiota komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592), ja lähetti kyseiselle jäsenvaltiolle 15.4.2009 EY 228 artiklan 2 kohdassa, jota vastaava määräys on nykyisin SEUT 260 artiklan 2 kohdassa, määrätyn menettelyn mukaisesti virallisen huomautuksen, jolla se antoi tälle mahdollisuuden esittää huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.
- 16 Kreikan viranomaiset vastasivat 15.4.2009 päivätyyn viralliseen huomautukseen 2.6.2009, 17.7.2009 ja 18.5.2010 päivätyillä kirjeillä.
- 17 Koska komissio katsoi, ettei Helleenien tasavalta ollut varmistanut, että kaikki Kreikan alueella olevat laittomat kaatopaikat olisi suljettu ja kunnostettu, se osoitti 29.10.2010 kyseiselle jäsenvaltiolle SEUT 260 artiklan 2 kohdan nojalla täydentävän virallisen huomautuksen, jossa se antoi mainitulle jäsenvaltiolle mahdollisuuden esittää huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa. Komission mukaan kunnostettavien laittomien kaatopaikkojen lukumäärä oli tuolloin 750, joista 316 piti vielä sulkea.
- 18 Kreikan viranomaiset lähettivät 27.7.2011, 12.4.2012, 8.11.2012 ja 5.4.2013 komissiolle peräkkäiset raportit jätehuoltohankkeiden edistymisestä ja erityisesti laittomien kaatopaikkojen kunnostamisesta ja niiden korvaamisesta asianmukaisilla jätehuoltolaitoksilla.
- 19 Komissio katsoi, että rakenteellinen ongelma oli edelleen olemassa sekä valvomattomien kaatopaikkojen lukumäärän että asianmukaisten jätteistähuolehtimispaikkojen riittävän lukumäärän puuttumisen vuoksi ja että Helleenien tasavalta ei siten ollut pannut täytäntöön tuomiota komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592), ja päätti 21.2.2013 nostaa nyt käsiteltävän kanteen.
- 20 Kreikan viranomaiset antoivat 18.6.2013 komissiolle tiedoksi kahdeksannen jätehuoltohankkeiden edistymiseen liittyvän raportin, jonka perusteella oli ilmeistä, että laittomista kaatopaikoista 73 oli edelleen toiminnassa ja 292:ta ei ollut kunnostettu, vaikka ne eivät olleet enää käytössä.
- 21 Helleenien tasavalta ilmoitti 13.5.2014 ja komissio 15.5.2014 unionin tuomioistuimelle vastauksena tämän esittämään kysymykseen, että kaikkiaan 293 laittomasta kaatopaikasta 70 oli edelleen toiminnassa ja 223:a ei ollut vielä kunnostettu, vaikka ne oli suljettu.

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Asianosaisten lausumat

- 22 Komissio väittää, että asiaan C-502/03 liittyvän menettelyn aikana, jolloin Helleenien tasavalta ei ollut kiistänyt moitittua jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä sinänsä, tämä oli myöntänyt 2 180 laittoman kaatopaikan olemassaolon virallisen huomautuksen vaiheessa ja 1 458 laittoman kaatopaikan olemassaolon perustellun lausunnon vaiheessa. Kyseinen toimielin toteaa, että tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) antamisen jälkeen ja erityisesti vuodesta 2009 lähtien Kreikan viranomaiset laativat jätehuoltohankkeiden edistymisestä peräkkäisiä raportteja, joista ilmeni, että laittomien kaatopaikkojen määrä vähentyi mutta että merkittävän monessa tapauksessa kaatopaikat joko olivat edelleen toiminnassa (73) tai niitä ei ollut kunnostettu (292) siihen päivään mennessä, jolloin viimeinen kyseisistä raporteista oli lähetetty komissiolle ennen nyt käsiteltävän kanteen nostamista.

- 23 Helleenien tasavalta ei sinänsä kiistä sitä, ettei se ole pannut tuomiota komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöön täysimääräisesti, ja sen itse mainitsemat luvut vastaavat täysin lukuja, joihin komissio on vedonnut. Kyseinen jäsenvaltio kuitenkin toteaa, että kyseiset luvut eivät kuvasta aiheutuneen ongelman todellista ulottuvuutta, ja korostaa, että toiminnassa olevat laittomat kaatopaikat koskevat vain noin 5 prosenttia sen väestöstä, koska suurin osa laittomista kaatopaikoista on jo suljettu ja kunnostettu.
- 24 Helleenien tasavalta väittää lisäksi, että riippumatta siitä, että se on aloittanut tarvittavat hallinnolliset menettelyt heti kun mahdollista tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) antamisen seurauksena, kaikkien laittomien kaatopaikkojen sulkemiseen tarkoitetun ohjelman laatiminen ja täytäntöönpano käytännössä merkitsee monimutkaisia toimenpiteitä, joiden välitön toteuttaminen on konkreettisesti mahdotonta erityisesti siltä osin kuin on noudatettava unionin julkisia hankintoja koskevan oikeuden säännöksiä. Se arvioi käyttäneensä pääosin kaikki mahdolliset keinot, kun otetaan huomioon sen kohtaamat olosuhteet ja erityisesti finanssikriisi, joka vähensi huomattavasti sen kykyä toteuttaa töitä. Helleenien tasavalta on omien lausumiensa mukaan muun muassa toteuttanut tietyillä paikkakunnilla väliaikaisratkaisuja, kuten jätteiden kuljettaminen muilla paikkakunnilla sijaitseville kaatopaikoille odoteltaessa lainmukaisen kaatopaikkalaitoksen rakentamista asianomaisille paikkakunnille.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 25 Sen selvittämiseksi, onko Helleenien tasavalta toteuttanut kaikki tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) noudattamisen edellyttämät toimenpiteet, on tarkastettava, onko se varmistanut direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklan noudattamisen täysimääräisesti erityisesti sulkemalla ja kunnostamalla kaikki laittomat kaatopaikat, jotka ovat asianosaisten oikeusriidan kohde käsiteltävässä asiassa. Tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) 8 ja 9 kohdasta nimittäin ilmenee, että unionin tuomioistuin on päättellyt kyseisiä artikloja rikotun sen toteutuksen perusteella, että Kreikan alueella oli edelleen käytössä 1 125 valvomatonta kaatopaikkaa helmikuussa 2004. Kun otetaan huomioon asianosaisten tässä menettelyssä esittämät perustelut, käsiteltävässä asiassa on lisäksi kiistatonta, että tuomiossa komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu niin kauan kuin tiettyjä niistä kaatopaikoista, jotka yksilöitiin asianosaisten 13.5.2014 ja 15.5.2014 päivätyissä vastauksissa unionin tuomioistuimen esittämään kysymykseen, ei ole suljettu ja kunnostettu.
- 26 Aluksi on muistutettava, että EY 228 artiklan 2 kohtaa koskevan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisessä määräyksessä tarkoitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä kyseisen määräyksen nojalla annettua perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymishetkeä (ks. tuomio komissio v. Ranska, C-304/02, EU:C:2005:444, 30 kohta ja tuomio komissio v. Espanja, C-610/10, EU:C:2012:781, 66 kohta).
- 27 Koska EUT-sopimuksella on poistettu perustellun lausunnon antamista koskeva vaihe SEUT 260 artiklan 2 kohtaan perustuvassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, tällaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä kyseisen määräyksen nojalla annettua virallisessa huomautuksessa asetetun määräajan päättymishetkeä (tuomio komissio v. Espanja, EU:C:2012:781, 67 kohta).
- 28 Koska komissio on käsiteltävässä asiassa lähettänyt Helleenien tasavallalle täydentävän virallisen huomautuksen SEUT 260 artiklan 2 kohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti, tämän tuomion edellisessä kohdassa mainittu ratkaiseva ajankohta on tässä täydentävässä huomautuksessa asetetun määräajan päättymisajankohta eli 29.12.2010. On kiistatonta, että kyseisenä ajankohtana kaikkia kyseessä olevia kaatopaikkoja ei ollut vielä suljettu ja kunnostettu.

- 29 Helleenien tasavallan perusteluista, jotka koskevat sen kaikkien kyseessä olevien laittomien kaatopaikkojen sulkemisessa ja kunnostamisessa kohtaamia vaikeuksia, on muistutettava, että erittäin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut unionin oikeudessa säädettyjä velvoitteita (ks. tuomio komissio v. Italia, C-496/09, EU:C:2011:740, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja vastaavasti tuomio komissio v. Espanja, C-278/01, EU:C:2003:635, 31 kohta). Kyseisen oikeuskäytännön perusteella mainitut perustelut eivät voi menestyä.
- 30 Näin ollen on todettava, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimenpiteitä tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöön panemiseksi.

Rahamääräiset seuraamukset

Alustavat toteamukset

- 31 Komissio ehdottaa unionin tuomioistuimelle SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaisesti 13.12.2005 päivätyn tiedonantonsa perusteella, jonka otsikko on "[SEUT 260] artiklan soveltaminen"(SEC(2005) 1658), sellaisena kuin se on saatettuna ajan tasalle 31.8.2012 päivätyllä komission tiedonannolla nimeltä "Kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen, joita komissio ehdottaa unionin tuomioistuimelle rikkomismenettelyjen yhteydessä, laskennassa käytettävien tietojen ajantasaistaminen" (C(2012) 6106 final; jäljempänä komission tiedonanto), että kyseessä olevasta täytäntöönpanon laiminlyönnistä määrätään seuraamukseksi kiinteämääräisen hyvityksen ja uhkasakon maksaminen komission tiedonannon 10 kohdan mukaisesti.
- 32 Helleenien tasavalta katsoo, että komission olisi pitänyt odottaa kaatopaikkojen sulkemista ja kunnostamista koskevan ohjelman, jonka se oli antanut tälle tiedoksi ja joka jatkui suunnitellusti, päättymiseen asti ennen kanteen nostamista SEUT 260 artiklan perusteella. Se pyytää siten unionin tuomioistuinta hylkäämään kanteen kokonaisuudessaan, koska taloudellisten seuraamusten määrääminen on sen mukaan ennen aikaista käsiteltävän asian olosuhteissa.
- 33 Aluksi on muistutettava, että unionin tuomioistuin voi katsottuaan Helleenien tasavallan jättäneen noudattamatta sen tuomiota komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) määrätä kyseisen jäsenvaltion maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen ja/tai uhkasakon SEUT 260 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla.
- 34 Tämän tuomion 30 kohdassa tehty toteamus, jonka mukaan Helleenien tasavalta ei ole toteuttanut kaikkia tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöön panemiseksi tarpeellisia toimenpiteitä ratkaisevana ajankohtana 29.12.2010 eli yli viisi vuotta kyseisen tuomion antamisen jälkeen, riittää lähtökohtaisesti käsiteltävässä asiassa perusteeksi taloudellisten seuraamusten määräämiselle huolimatta siitä, että on olemassa ohjelma, jota ei ole vielä täysin toteutettu ja joka koskee kyseessä olevien laittomien kaatopaikkojen sulkemista ja kunnostamista.
- 35 Kun lisäksi otetaan huomioon komission vaatiman kahden seuraamuksen erilainen luonne, on tutkittava erikseen, onko tarkoituksenmukaista tuomita kyseinen jäsenvaltio maksamaan uhkasakko, onko tarkoituksenmukaista tuomita se maksamaan kiinteämääräinen hyvitys ja tarvittaessa mikä näiden seuraamusten määrä on.

Uhkasakko

Asianosaisten lausumat

- 36 Komissio tähdentää, että tuomiossa komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) todettu rikkominen muodostuu direktiivin 75/442 4, 8 ja 9 artiklan rikkomisesta ja Helleenien tasavallalla on velvollisuus lopettaa kyseinen rikkominen kokonaisuudessaan. Näistä artikloista ilmenevien vaatimusten noudattaminen edellyttää sen mukaan ensinnäkin laittomien kaatopaikkojen sulkemista, toiseksi niiden tosiasiallista kunnostamista eikä vain niiden kunnostamisen suunnittelua ja kolmanneksi sellaisten laitosten luomista, jotka ovat tarpeen kyseisen direktiivin pysyvän noudattamisen varmistamiseksi ja uusien laittomien kaatopaikkojen syntymisen ehkäisemiseksi. Helleenien tasavallan väite, jonka mukaan jo pelkän tarvittavien hallinnollisten toimenpiteiden toteuttamisen laittomien kaatopaikkojen kunnostamiseksi pitää käsiteltävässä asiassa riittää uhkasakon määräämisen välttämiseen, ei näin ollen voi menestyä.
- 37 Komissio pyytää unionin tuomioistuinta ottamaan huomioon todetun rikkomisen vakavuuden, sen keston ja tarpeen varmistaa seuraamuksen ehkäisevä vaikutus. Komissio esittää, että todetun rikkomisen vakavuuden osalta otetaan huomioon rikottujen sääntöjen tärkeys ja kyseisen rikkomisen seurausten haitallisuus ympäristölle ja ihmisten terveydelle. Se tuo esiin, että laittomien kaatopaikkojen määrän vähentämisessä otetut edistysaskeleet ovat lieventävä seikka, mutta se korostaa, että tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täysimääräistä täytäntöönpanoa koskevan epävarmuuden jatkuminen on raskauttava seikka. Komission mukaan rikkomisen vakavuuteen perustuvan kertoimen 9, asteikolla yhdestä 20:een, soveltaminen on näin ollen asianmukaista käsiteltävän asian olosuhteissa. Tältä osin se viittaa tuomioon komissio v. Belgia (C-2/90, EU:C:1992:310, 30 kohta) ja muistuttaa, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, että jätteet ovat erityislaatuisia tavaroita ja että niiden kerääntyminen, jopa ennen kuin niistä tulee terveydelle vaarallisia, on vaaraksi ympäristölle, ottaen erityisesti huomioon kunkin alueen tai paikkakunnan rajalliset mahdollisuudet ottaa vastaan jätteitä.
- 38 Komissio väittää rikkomisen kestosta, että päätös aloittaa tämä menettely tehtiin 21.2.2013 eli 88 kuukautta 6.10.2005 annetun tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) jälkeen, minkä vuoksi enimmäiskertoimen 3 käyttäminen on perusteltua. Maksukykyyn perustuvasta kertoimesta, jota nimitetään kertoimeksi n, kyseinen toimielin muistuttaa, että komission tiedonannossa sen vahvistetaan Helleenien tasavallan kohdalla olevan 4,12.
- 39 Komissio tuo esiin, että kyseisessä tiedonannossa mainitun kaavan mukaan päiväkohtainen uhkasakko on määrältään 640 euron yhdenmukainen kiinteämääräinen perusmaksu kerrottuna rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella, keston perustuvalla kertoimella ja kertoimella n. Käsiteltävässä tapauksessa se esittää siten 71 193,60 euron (640 x 9 x 3 x 4,12) päiväkohtaista uhkasakkoa.
- 40 Komissio katsoo kuitenkin, että uhkasakon määrää on alennettava vaiheittain tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanossa toteutettujen edistysaskelten mukaisesti. Se ehdottaa siten, että 71 193,60 euron uhkasakko jaetaan niiden valvomattomien kaatopaikkojen määrällä, jotka eivät olleet kyseisen tuomion mukaisia tämän kanteen nostamista koskevan päätöksen tekemisajankohtana, eli 365:llä (73 toiminnassa olevaa laitonta kaatopaikkaa ja 292 kunnostamatonta kaatopaikkaa), mikä johtaisi 195,05 euron määrään kaatopaikkaa kohden (71 193,60/365), ja että kyseisestä päiväkohtaisen uhkasakon määrästä vähennetään kaatopaikkakohtainen määrä, kun jokin laittomista kaatopaikoista on muutettu tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) mukaiseksi. Komission mielestä kyseinen alentaminen voidaan kuitenkin tehdä vain, jos Helleenien tasavalta yhtäältä antaa komissiolle tiedoksi seikat, jotka osoittavat ilman epäilyksen mahdollisuutta, että kyseinen kaatopaikka on muutettu yhdenmukaiseksi, ja toisaalta ilmoittaa komissiolle paikasta, johon käsiteltävät jätteet siirretään vastedes.

- 41 Komissio lisää, että sellaisen tilanteen välttämiseksi, jossa jäsenvaltio muuttaisi laittomat kaatopaikat vaatimusten mukaisiksi luoden samalla uusia valvomattomia kaatopaikkoja, sen on voitava todeta, että edistysaskelia on otettu paitsi Helleenien tasavallan kyseiselle toimielimelle tiedoksi antamiin luetteloihin sisältyvien laittomien kaatopaikkojen vaatimusten mukaisiksi muuttamisen perusteella myös Kreikan valtion alueella olemassa olevien laittomien kaatopaikkojen lukumäärän perusteella, joka vahvistetaan säännöllisesti tehtävissä tarkastuksissa.
- 42 Komissio esittää, että uhkasakon määrä vahvistetaan kuuden kuukauden välein. Näin ollen edelliseltä kuudelta kuukaudelta maksettavan uhkasakon kokonaismäärä laskettaisiin vähentämällä alkuperäisestä päiväkohtaisesta sakosta rahamäärä, joka vastaa kyseisenä ajanjaksona vaatimusten mukaisiksi muutetuiksi osoitettuja laittomia kaatopaikkoja, ja tämä tulos kerrotaisiin kyseiseen kuuden kuukauden ajanjaksoon lukeutuvien päivien lukumäärällä. Komissio haluaa myös varata itselleen mahdollisuuden suorittaa laskelma uudelleen menettelyn aikana Helleenien tasavallan käsiteltävänä olevan kanteen nostamisesta päättämisen ajankohtaa myöhempänä ajankohtana toimittamien lukujen perusteella.
- 43 Helleenien tasavalta katsoo, että komission vaatimus, joka koskee uhkasakon määräämistä, on vailla kohdetta tulevan tuomion antamisajankohtana, koska tuomio komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) on jo pantu täytäntöön ennen kyseistä ajankohtaa ja koska joka tapauksessa 71 193, 60 euron päiväkohtainen määrä on suhteeton moititun rikkomisen vakavuuteen nähden. Sen mielestä on joka tapauksessa niin, että kun otetaan huomioon uhkasakon painostustavoite, uhkasakko ei enää ole tarpeen, koska toimivaltaiset viranomaiset ovat tuolloin osoittaneet, että ne ovat toteuttaneet asianmukaiset toimenpiteet laittomien kaatopaikkojen kunnostamiseksi, vaikka niiden tosiasiallinen kunnostaminen ei olisikaan päättynyt. Helleenien tasavalta esittää tässä yhteydessä, että komissio on lakannut vaatimasta unionin tuomioistuimen tuomiossaan komissio v. Kreikka (C-387/97, EU:C:2000:356) asettaman uhkasakon maksamista siitä hetkestä alkaen, jolloin mainittuun tuomioon johtaneessa asiassa kyseessä ollut kaatopaikka on suljettu ja korvattu jätteiden puristus- ja pakkauskokonaisuudella väliaikaisena ratkaisuna.
- 44 Toissijaisesti Helleenien tasavalta kiistää komission esittämän vakavuuteen perustuvan kertoimen 9. Se huomauttaa, että komission tiedonannon 16.4 kohdan mukaan komissio ottaa kyseessä olevan rikkomisen seurausten osalta huomioon erityisesti mahdollisen ”vakava[n] tai korjaamat[toman] hait[an] ihmisten terveydelle tai ympäristölle”. Sen mukaan käsiteltävässä tapauksessa ei ole osoitettu tällaista ihmisten terveydelle aiheutettua vahinkoa, ja mahdollinen vahinko ympäristölle taas poistetaan kunnostamalla asianomaiset paikat. Olisi virheellistä katsoa, että moitittu rikkominen viittaa rakenteelliseen ongelmaan kansallisella tasolla, koska kaikilla Kreikan alueilla on nykyään vähintään yksi lainmukainen kaatopaikka. Joka tapauksessa kerroin 9 on Helleenien tasavallan mukaan suhteeton verrattuna komission esittämään ja tuomiossa komissio v. Espanja (EU:C:2003:635) sovellettuun kertoimeen 4 tai tuomiossa komissio v. Kreikka (EU:C:2000:356) esitettyyn ja sovellettuun kertoimeen 6 siltä osin kuin myös ne koskivat rikkomisia, jotka vaikuttivat ihmisten terveyteen ja ympäristöön ja jotka olivat vakavuudeltaan verrattavissa käsiteltävän asian vakavuuteen. Komission pitää Helleenien tasavallan mielestä käsiteltävässä asiassa ottaa huomioon myös tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanossa jo otetut edistysaskeleet, kuten unionin tuomioistuin on tehnyt tuomiossa komissio v. Espanja (EU:C:2003:635, 49 ja 50 kohta).
- 45 Helleenien tasavalta katsoo rikkomisen kestosta, että komission esittämä kerroin 3 on suhteeton erityisesti tuomiossa komissio v. Ranska (EU:C:2005:444) hyväksytyyn kertoimeen nähden, joka oli myös 3 ja joka liittyi 11 vuotta kestäneeseen rikkomiseen. Se pyytää unionin tuomioistuinta hyväksymään tarvittaessa esitettyä alemman kestoon perustuvan kertoimen, kuten tämä on tehnyt tuomiossa komissio v. Espanja (EU:C:2003:635). Maksukykyä kuvastavasta kertoimesta n Helleenien tasavalta huomauttaa, että komission tiedonannossa, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2012, mainitussa kertoimessa 4,12 on otettu huomioon kyseisen jäsenvaltion vuoden 2010 bruttokansantuote (BKT), joka oli 222,1 miljardia euroa, vaikka se on laskenut myöhemmin vain 193,7 miljardiin euroon vuonna 2012 ja arviolta 182,8 miljardin euron määrään vuonna 2013. Helleenien tasavalta pyytää

unionin tuomioistuinta soveltamaan tarvittaessa alemmaa kerrointa n, jotta otetaan huomioon kyseiset olosuhteet ja kyseiselle jäsenvaltiolle finanssikriisin vuoksi aiheutuneet taloudelliset ongelmat kokonaisuudessaan.

- 46 Mikäli uhkasakkoa määrätään, Helleenien tasavalta katsoo, että komission ehdotus, jolla pyritään siihen, että uhkasakon määrä vahvistettaisiin kuuden kuukauden välein, on hyväksyttävä, jotta se voisi antaa kyseiselle toimielimelle tiedoksi näytön laittomien kaatopaikkojen sulkemista ja kunnostamista koskevan ohjelman jatkuvasta kehityksestä ja jotta tämä voisi siten ottaa huomioon toteutetut edistysaskeleet.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan uhkasakon määrääminen on lähtökohtaisesti perusteltua ainoastaan siltä osin kuin aikaisemman tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä johtuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu siihen saakka, kun unionin tuomioistuin tutkii asian tosiseikat (tuomio komissio v. Belgia, C-533/11, EU:C:2013:659, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 48 Käsiteltävässä asiassa Helleenien tasavallan 13.5.2014 ja komission 15.5.2014 toimittamista tiedoista ilmenee, että kaikkiaan 293 laittomasta kaatopaikasta 70 oli edelleen toiminnassa ja 223:a ei ollut vielä kunnostettu, vaikka ne oli suljettu. Näin ollen on todettava, että ajankohtana, jolloin unionin tuomioistuin on tutkinut asian tosiseikat, tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöön panemiseksi tarpeellisia toimenpiteitä ei ollut vielä annettu eikä toteutettu kokonaisuudessaan.
- 49 Tältä osin Helleenien tasavallan perustelut, jotka koskevat sitä, että sen toimivaltaiset viranomaiset ovat toteuttaneet asianmukaiset toimenpiteet laittomien kaatopaikkojen kunnostamiseksi, vaikka niiden tosiasiallinen kunnostaminen ei olisikaan päättynyt, eivät voi menestyä. Vaikka oletettaisiin osoitetuksi se seikka, että toimivaltaiset viranomaiset ovat hallinnollisella tasolla toteuttaneet kaikki tarpeelliset toimenpiteet todetun rikkomisen lopettamiseksi, se ei riitä uhkasakon määräämiseltä välttymiseksi käsiteltävässä asiassa, koska jotkin kyseessä olevista laittomista kaatopaikoista ovat edelleen käytössä ja/tai niitä ei ole kunnostettu.
- 50 Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että Helleenien tasavallan velvoittaminen maksamaan uhkasakko on asianmukainen taloudellinen keino tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamiseksi (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Irlanti, C-374/11, EU:C:2012:827, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 Kun toisaalta otetaan huomioon kehitys tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) panemiseksi täytäntöön täysimääräisesti ja Helleenien tasavallan unionin tuomioistuimessa esittämät huomautukset, ei voida sulkea pois sitä, että tuomio komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) on tämän tuomion antamisajankohtana pantu täytäntöön täysimääräisesti. Uhkasakko on siten määrättävä vain siinä tapauksessa, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu kyseisenä antamisajankohtana.
- 52 Kyseisen uhkasakon määrän ja muodon osalta on niin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen tehtävänä on harkintavaltaansa käyttäessään vahvistaa uhkasakko siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa sekä todettuun rikkomiseen että asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Luxemburg, C-576/11, EU:C:2013:773, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Komission uhkasakkoa koskevat esitykset eivät voi sitoa unionin tuomioistuinta, ja niitä on pidettävä vain hyödyllisenä viitelähtökohtana. Vastaavasti komission tiedonantoihin sisältyvien kaltaiset suuntaviivat eivät sido unionin tuomioistuinta vaan palvelevat avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden toteutumista itse komission toiminnassa, kun kyseinen toimielin tekee esityksiä unionin tuomioistuimelle (ks. vastaavasti tuomion komissio v. Espanja, EU:C:2012:781, 116 kohta

oikeuskäytäntöviittauksineen). SEUT 260 artiklan 2 kohtaan perustuvassa menettelyssä, joka koskee jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, joka jatkuu jäsenvaltiossa huolimatta siitä, että sama jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jo todettu EY 226 artiklan tai SEUT 258 artiklan nojalla annetun ensimmäisen tuomion yhteydessä, unionin tuomioistuimen on nimittäin säilytettävä vapautensa vahvistaa määrätty uhkasakko suuruudeltaan ja muodoltaan tarkoituksenmukaiseksi kyseisen jäsenvaltion kannustamiseksi lopettamaan unionin tuomioistuimen kyseisen ensimmäisen tuomion mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanon laiminlyönti.

- 53 Uhkasakon määrän vahvistamiseksi peruskriteerit, jotka on otettava huomioon, jotta varmistetaan uhkasakon pakottava luonne unionin oikeuden yhdenmukaisen ja tosiasiallisen soveltamisen takaamiseksi, ovat lähtökohtaisesti rikkomisen vakavuus, sen kesto ja kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyky. Näiden kriteerien soveltamisessa on otettava erityisesti huomioon seuraukset, joita täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille intresseille, ja kiireellisyys siihen, että kyseinen jäsenvaltio saadaan noudattamaan velvoitteitaan (ks. tuomio komissio v. Luxemburg, EU:C:2013:773, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)
- 54 Ensinnäkin rikkomisen vakavuuden osalta on muistutettava, kuten unionin tuomioistuin on jo katsonut, että velvollisuus huolehtia jätteistä vaarantamatta ihmisten terveyttä ja aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle kuuluu unionin ympäristöpolitiikan tavoitteisiin, kuten SEUT 191 artiklasta ilmenee. Direktiivin 75/442 4 artiklaan perustuvan velvoitteen noudattamatta jättäminen uhkaa tämän velvoitteen luonne huomioon ottaen aiheuttaa välitöntä vaaraa ihmisten terveydelle ja haittaa ympäristölle, ja sitä on pidettävä erityisen vakavana (tuomio komissio v. Kreikka, EU:C:2000:356, 94 kohta).
- 55 On todettava, että käsiteltävässä asiassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kohteena olevien laittomien kaatopaikkojen lukumäärä ajankohtana, jolloin unionin tuomioistuin on tutkinut asian tosiseikat, eli 293, joista 70:tä ei ole vielä suljettu, on huomattava. Kyseinen lukumäärä on kuitenkin selvästi alempi kuin Helleenien tasavallan itse toimittamien lukujen perusteella toiminnassa olleiden laittomien kaatopaikkojen lukumäärä eli 1 125 helmikuussa 2004, kun ensimmäinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely aloitettiin yhteisöjen tuomioistuimessa (tuomio komissio v. Kreikka, EU:C:2005:592, 8 kohta).
- 56 On todettava, että käsiteltävässä asiassa sen vahingon merkittävyys, joka tämän tuomion antamisajankohtana edelleen aiheutuu ihmisten terveydelle ja ympäristölle moititun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vuoksi, riippuu suurelta osin niiden yksittäisten kaatopaikkojen lukumäärästä, joita kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskee, ja erityisesti yhä käytössä olevien laittomien kaatopaikkojen lukumäärästä. Kyseinen vahinko ei siten ole yhtä merkittävä kuin se, joka aiheutui ihmisten terveydelle ja ympäristölle tuomiossa komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) todetun alkuperäisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vuoksi.
- 57 Toiseksi rikkomisen kestosta on muistutettava, että sitä tarkasteltaessa on otettava huomioon ajankohta, jolloin unionin tuomioistuin arvioi tosiseikkoja, eikä ajankohtaa, jolloin komissio on saattanut asian sen käsiteltäväksi (tuomio komissio v. Portugali, C-70/06, EU:C:2008:3, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Käsiteltävässä asiassa rikkomisen kesto eli yli yhdeksän vuotta tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) antamisajankohdasta on huomattava.
- 58 Kolmanneksi kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyvyyn osalta on otettava huomioon Helleenien tasavallan perustelut, jotka koskevat sitä, että sen BKT on alentunut vuoden 2010 jälkeen. Unionin tuomioistuin on nimittäin jo katsonut, että on otettava huomioon jäsenvaltion BKT:n nykykehitys, sellaisena kuin se on ajankohtana, jolloin unionin tuomioistuin tutkii asian tosiseikat (tuomio komissio v. Irlanti, C-279/11, EU:C:2012:834, 78 kohta).
- 59 Lisäksi komissio on esittänyt unionin tuomioistuimelle uhkasakon määrän alentamista vaiheittain tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanossa otettujen edistysaskelten mukaan.

- 60 Tältä osin on todettava, että vaikka uhkasakkoa on unionin tuomioistuimen tuomion täysimääräisen täytäntöönpanon takaamiseksi vaadittava kokonaisuudessaan, kunnes jäsenvaltio on toteuttanut kaikki todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen lopettamiseksi tarpeelliset toimenpiteet, tietyissä erityistapauksissa voidaan kuitenkin harkita seuraamusta, jossa otetaan huomioon jäsenvaltion velvoitteidensa täytäntöönpanossa mahdollisesti ottamat edistysaskeleet (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Espanja, EU:C:2003:635, 43–51 kohta; tuomio komissio v. Italia, EU:C:2011:740, 47–55 kohta ja tuomio komissio v. Belgia, EU:C:2013:659, 73 ja 74 kohta).
- 61 Kun otetaan huomioon erityisesti Helleenien tasavallan 13.5.2014 ja komission 15.5.2014 unionin tuomioistuimelle toimittamat tiedot, unionin tuomioistuin katsoo käsiteltävän asian olosuhteissa, että on määrättävä aleneva uhkasakko. Näin ollen on tarpeellista määrittää kyseisen uhkasakon laskemistapa ja sen jaksottaminen.
- 62 Viimeksi mainitun kysymyksen osalta aleneva uhkasakko on komission esityksen mukaisesti määritettävä puolivuositain, jotta kyseinen toimielin voi arvioida tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanotoimenpiteiden edistymistä kyseisen ajanjakson päättyessä vallitsevan tilanteen perusteella (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Italia, EU:C:2011:740, 54 kohta).
- 63 Lisäksi on todettava, että ihmisten terveydelle ja ympäristölle edelleen aiheutuva vahinko on lähtökohtaisesti merkittävämpi edelleen käytössä olevien 70 kaatopaikan osalta kuin niiden 223 kaatopaikan osalta, jotka eivät enää ole toiminnassa mutta jotka on vielä kunnostettava. Näin ollen kyseistä jäsenvaltiota on kannustettava paitsi toteuttamaan kaikkien kyseessä olevien kaatopaikkojen kunnostaminen mahdollisimman nopeasti myös sulkemaan vielä käytössä olevat kaatopaikat niin pian kuin mahdollista ennen niiden myöhempää kunnostamista.
- 64 Tämän vuoksi uhkasakon laskemiseksi on katsottava, että jokainen edelleen toiminnassa oleva kaatopaikka merkitsee tosiasiaa kahta erillistä rikkomistapausta. Rikkomista kokonaisuudessaan ei siten ole jaettava 293 erilliseen rikkomistapaukseen eli yhteen jokaista kaatopaikkaa kohden vaan 363 rikkomistapaukseen eli yhteen jokaista 223 kaatopaikkaa kohden, jotka on vielä kunnostettava, ja kahteen jokaista 70 kaatopaikkaa kohden, joita ei ole vielä suljettu ja jotka on myös kunnostettava myöhemmin.
- 65 Kun otetaan huomioon kyseiset olosuhteet ja tarpeellisuus kannustaa kyseessä olevaa jäsenvaltiota lopettamaan moitittu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, unionin tuomioistuin katsoo harkintavaltaansa käyttäen tarkoituksenmukaiseksi vahvistaa tässä tuomiossa todettujen 363 rikkomistapauksen perusteella puolivuositaiseksi uhkasakoksi 14 520 000 euroa, josta on vähennettävä 40 000 euroa jokaista rikkomistapausta kohden, joka on loppunut jokaisen kyseessä olevan kuuden kuukauden jakson päättyessä.
- 66 Saadakseen uhkasakkoaan alennetuksi tällä tavalla Helleenien tasavallan tehtävänä on näyttää toteen ennen jokaisen tämän tuomion antamisajankohdasta laskettavan kuuden kuukauden jakson päättymistä, että tietyt kaatopaikat, joita jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskee, eivät enää ole käytössä ja/tai että ne on kunnostettu. Jotta vältettäisiin riski, johon komissio on viitannut, siitä, että asianomainen jäsenvaltio sulkee laittomia kaatopaikkoja luoden samalla uusia valvomattomia kaatopaikkoja, on katsottava, että ennen toiminnassa ollut laitton kaatopaikka on suljettu ainoastaan, mikäli Helleenien tasavalta näyttää toteen paitsi sulkemisen itsessään myös sen, että sinne aiemmin sijoitetut jätteet sijoitetaan vastedes lainmukaisesti nimenomaisesti yksilöidylle kaatopaikalle.
- 67 Kaiken edellä esitetyn perusteella Helleenien tasavalta on velvoitettava maksamaan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille tämän tuomion antamispäivästä tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täytäntöönpanoon asti, mikäli tämän tuomion 30 kohdassa todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu yhä mainittuna päivänä, puolivuositain uhkasakko, joka lasketaan tuomion antamista seuraavan ensimmäisen puolivuotiskauden osalta sen päättyessä ja jonka määrä on aluksi 14 520 000 euroa, josta vähennetään 40 000 euroa jokaista

valvomatonta jätteistähuolehtimispaikkaa kohden, jota todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskee ja joka on joko suljettu tai kunnostettu 13.5.2014 jälkeen, sekä 80 000 sellaista jätteistähuolehtimispaikkaa kohden, jota sama noudattamatta jättäminen koskee ja joka on sekä suljettu että kunnostettu saman päivämäärän jälkeen. Kaikkien seuraavien puolivuotiskausien osalta jokainen puolelta vuodelta maksettava uhkasakko lasketaan puolivuotiskauden päättyessä edelliselle puolivuotiskaudelle vahvistetun uhkasakon määrän perusteella ja sitä alennetaan samalla tavalla sen mukaan, kuinka monta jätteistähuolehtimispaikkaa, joita todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskee, on suljettu ja kunnostettu kyseisen puolivuotiskauden aikana.

Kiinteämääräinen hyvitys

Asianosaisten lausumat

- 68 Komissio esittää unionin tuomioistuimelle kyseisen toimielimen tiedonannon mukaisesti, että tämä määräisi kiinteämääräisen hyvityksen, jossa otetaan huomioon ajanjakso SEUT 258 artiklan mukaisen tuomion antamisen ja sen päivän välillä, jolloin asianomainen jäsenvaltio panee mainitun tuomion täytäntöön, tai sen päivän välillä, jolloin annetaan tuomio SEUT 260 artiklan nojalla. Komissio käyttää kyseisen kiinteämääräisen hyvityksen laskemisessa samoja kriteereitä kuin uhkasakon laskemisessa eli kriteereitä, jotka liittyvät rikkomisen vakavuuteen, sen keston, joka otetaan huomioon kertomalla päiväkohtainen kiinteämääräinen hyvitys täytäntöönpanon laiminlyöntipäivillä, ja tarpeeseen varmistaa rahamääräisen seuraamuksen ehkäisyluonne. Komission tiedonannon mukaan kiinteämääräisen hyvityksen määräksi esitetään vahvistettavan 210 euroa. Kun otetaan huomioon rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin 9 ja kerroin n 4,12, päiväkohtaisen kiinteämääräisen hyvityksen määrä olisi siis 7 786,80 euroa ($210 \times 9 \times 4,12$). Koska tuomio komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) on annettu 6.10.2005 ja komission päätös nostaa nyt käsiteltävä kanne SEUT 260 artiklan nojalla on tehty 21.2.2013, kyseisen tuomion antamisen ja mainitun päätöksen välillä on kulunut 2 696 päivää.
- 69 Kiinteämääräinen hyvitys kokonaisuudessaan (7 786,80 euroa \times 2 696 päivää) olisi 21.2.2013 näin ollen 20 993 212,80 euroa, mikä ylittäisi Helleenien tasavallalle vahvistetun kiinteämääräisen vähimmäishyvityksen eli 2 181 000 euroa. Näissä olosuhteissa komissio katsoo, että päiväkohtainen kiinteämääräinen hyvitys on vahvistettava 7 786,80 euroon päivää kohden 6.10.2005 alkaen ja siihen päivään asti, jolloin nyt käytävä menettely päätetään tuomiolla, tai siihen päivään asti, jolloin tuomio komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) on pantu täytäntöön täysimääräisesti, mikäli täytäntöönpano toteutetaan aikaisemmin. Komissio lisää, että – toisin kuin Helleenien tasavalta väittää – riskiä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen jatkumisesta ei voida sulkea pois, kun otetaan huomioon erityisesti, että kyseisen jäsenvaltion olisi pitänyt noudattaa kyseessä olevia säännöksiä jo useiden vuosikymmenten ajan ja etenkin tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) jälkeen.
- 70 Helleenien tasavalta väittää, että kun otetaan huomioon kiinteämääräisen hyvityksen maksamiseen velvoittamisen ehkäisytaavoite ja se, että kyseinen jäsenvaltio on tässä menettelyssä osoittanut, että se on jo ryhtynyt kaikkiin tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) täysimääräisen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin sekä tehnyt järjestelmällistä ja vilpitöntä yhteistyötä komission yksiköiden kanssa, sitä ei ole velvoitettava maksamaan kiinteämääräistä hyvitystä. Käsiteltävässä tapauksessa ei sen mukaan nimittäin ole lainkaan riskiä rikkomisen uusimisesta, koska lainmukaiset kotitalousjätteiden käsittelylaitokset kattavat nykyisin 95 prosenttia mainitun jäsenvaltion alueesta. Jos unionin tuomioistuimen pitää joka tapauksessa velvoittaa Helleenien tasavalta maksamaan tällainen hyvitys, tämä ehdottaa unionin tuomioistuimelle, että se määräisi kyseiselle jäsenvaltiolle vahvistetun vähimmäishyvityksen eli komission tiedonantoon sisältyvän 2 181 000 euron määrän.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 71 Aluksi on muistutettava, että unionin tuomioistuin on sille kyseessä olevalla alalla myönnettyä harkintavaltaa käyttäessään toimivaltainen määräämään kumulatiivisesti uhkasakon ja kiinteämääräisen hyvityksen (tuomio komissio v. Kreikka, C-369/07, EU:C:2009:428, 143 kohta).
- 72 Kiinteämääräisen hyvityksen maksamiseen velvoittamisen periaate riippuu pääasiallisesti niiden seurausten arvioinnista, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille eduille, erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään sen tuomion antamisen jälkeen, jossa se alun perin todettiin (ks. tuomio komissio v. Espanja, C-184/11, EU:C:2014:316, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 Kyseinen velvoittaminen on tehtävä kussakin yksittäistapauksessa kaikkien niiden asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät sekä todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen piirteisiin että sen jäsenvaltion omaan asenteeseen, jota SEUT 260 artiklan nojalla aloitettu menettely koskee. Kyseisellä määräyksellä annetaan tältä osin unionin tuomioistuimelle laaja harkintavalta päättää tällaisen seuraamuksen määräämisestä tai määräämättä jättämisestä (tuomio komissio v. Espanja, EU:C:2012:781, 141 kohta).
- 74 Tässä asiassa todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen johtaneiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen kokonaisuus ja erityisesti laittomien kaatopaikkojen, joita se koskee lokakuussa 2005 annetun tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) perusteella, erittäin suuri lukumäärä eli 1 125 kaatopaikkaa, joista 293:a ei ollut vielä suljettu ja/tai kunnostettu toukokuussa 2014, on osoitus siitä, että se, että vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistuminen tulevaisuudessa tosiasiallisesti estetään, edellyttää kiinteämääräisen hyvityksen maksamiseen velvoittamisen kaltaisen ehkäisevän toimenpiteen toteuttamista.
- 75 Näissä olosuhteissa unionin tuomioistuimen on harkintavaltaansa käyttäessään vahvistettava kyseisen kiinteämääräisen hyvityksen määrä siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa rikkomiseen (tuomio komissio v. Kreikka, EU:C:2009:428, 146 kohta).
- 76 Merkityksellisiin tekijöihin kuuluvat tältä osin muun muassa todetun rikkomisen vakavuus ja ajanjakso, jonka ajan se on jatkunut sen tuomion antamisen jälkeen, jolla se todettiin (tuomio komissio v. Italia, EU:C:2011:740, 94 kohta).
- 77 Huomioon otettavat olosuhteet, jotka liittyvät rikkomisen vakavuuteen ja kestoon sekä kyseessä olevan jäsenvaltion maksukykyyn, ilmenevät erityisesti tämän tuomion 54, 57 ja 58 kohdasta.
- 78 Rikkomisen vakavuudesta on kuitenkin todettava, että moititun rikkomisen kohteena olevien laittomien kaatopaikkojen lukumäärä ajanjaksona tuomion komissio v. Kreikka (EU:C:2005:592) antamisen lokakuussa 2005 ja tämän tuomion antamisen välillä on keskimäärin selvästi suurempi kuin se, joka on vahvistettu tämän tuomion 55 kohdassa uhkasakon laskemiseksi, eli 293 kaatopaikkaa, joista 70:tä ei ole vielä suljettu. Laittomien kaatopaikkojen lukumäärä on nimittäin laskenut mainitun ajanjakson kuluessa 1 125:stä, joka oli unionin tuomioistuimen lokakuussa 2005 vahvistama lukumäärä, 293 kaatopaikkaan, joista 70 on yhä käytössä, asianosaisten unionin tuomioistuimelle toukokuussa 2014 toimittamien lukujen mukaan. Kuten tämän tuomion 56 kohdassa on katsottu siitä, että ihmisten terveydelle ja ympäristölle todetusta rikkomisesta aiheutunut vahinko riippuu suurelta osin niiden yksittäisten kaatopaikkojen määrästä, joita kyseinen rikkominen koskee, kyseisen rikkomisen on siten katsottava olevan vakavampi kiinteämääräistä hyvitystä laskettaessa kuin uhkasakkoa vahvistettaessa.
- 79 Unionin tuomioistuin katsoo kaiken edellä esitetyn perusteella, että tämän asian olosuhteita arvioidaan asianmukaisesti, kun Helleenien tasavallan maksettavaksi määrätään kiinteämääräinen hyvitys, jonka suuruus on 10 miljoonaa euroa.

- 80 Helleenien tasavalta on näin ollen velvoitettava maksamaan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille 10 miljoonan euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

Oikeudenkäyntikulut

- 81 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Helleenien tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu, Helleenien tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Helleenien tasavalta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tuomion komissio vastaan Kreikka (C-502/03, EU:C:2005:592) täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä.**
- 2) **Helleenien tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille tämän tuomion antamispäivästä tuomion komissio vastaan Kreikka (C-502/03, EU:C:2005:592) täytäntöönpanoon asti, mikäli tämän tuomion tuomiolauselman 1 kohdassa todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu yhä mainittuna päivänä, puolivuositain uhkasakko, joka lasketaan tuomion antamista seuraavan ensimmäisen puolivuotiskauden osalta sen päättyessä ja jonka määrä on aluksi 14 520 000 euroa, josta vähennetään 40 000 euroa jokaista valvomatonta jätteistähuolehtimispaikkaa kohden, jota todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskee ja joka on joko suljettu tai kunnostettu 13.5.2014 jälkeen, sekä 80 000 sellaista jätteistähuolehtimispaikkaa kohden, jota sama noudattamatta jättäminen koskee ja joka on sekä suljettu että kunnostettu saman päivämäärän jälkeen. Kaikkien seuraavien puolivuotiskausien osalta jokainen puolelta vuodelta maksettava uhkasakko lasketaan puolivuotiskauden päättyessä edelliselle puolivuotiskaudelle vahvistetun uhkasakon määrän perusteella ja sitä alennetaan samalla tavalla sen mukaan, kuinka monta jätteistähuolehtimispaikkaa, joita todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koskee, on suljettu ja kunnostettu kyseisen puolivuotiskauden aikana.**
- 3) **Helleenien tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle ”Euroopan unionin omat varat” -tilille 10 miljoonan euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.**
- 4) **Helleenien tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset