



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
JULIANE KOKOTT  
25 päivänä helmikuuta 2016<sup>1</sup>

**Asia C-557/14**

**Euroopan komissio  
vastaan**

**Portugalin tasavalta**

Jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen — SEUT 260 artikla — Unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti — Tuomio komissio vastaan Portugali (C-530/07, EU:C:2009:292) — Direktiivi 91/271/ETY — Yhdyskuntajätevesien käsittely — Rahamääräiset seuraamukset — Uhkasakon ja kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen — Uhkasakon asteittainen alentaminen

## I Johdanto

1. Tämä riita-asia perustuu Euroopan komission Portugalin tasavaltaa vastaan SEUT 260 artiklan nojalla nostamaan kanteeseen, jossa on kyse tuomion komissio v. Portugali (C-530/07, EU:C:2009:292) väitetystä puutteellisesta täytäntöönpanosta. Kyseisessä tuomiossa todettiin, ettei Portugali ole noudattanut direktiiviä 91/271/ETY<sup>2</sup> (jäljempänä jätevesidirektiivi), koska useiden Portugalin taajamien yhdyskuntajätevesiä ei direktiivin säännösten vastaisesti käsitelty asianmukaisesti. Portugali ei tosin enää itsekään kyseenalaista sitä, että tuomio on yhä panematta täysimääräisesti täytäntöön, koska erässä taajamassa laitoksia ei ole vielä saatu valmiiksi, mutta asianosaisten käsitykset tämän vuoksi määrättävistä taloudellisista seuraamuksista eroavat toisistaan huomattavasti.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

2. Jätevesidirektiivissä säännellään sen 1 artiklan mukaan muun muassa yhdyskuntajätevesien keräilyä, käsittelyä ja vesistöön johtamista, ja sen tarkoituksena on suojella ympäristöä edellä mainittujen jätevesien johtamisesta aiheutuville haitoille.

3. Jätevesidirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että taajamissa, joiden asukasvastineluku on suurempi kuin 15 000, on 31.12.2000 mennessä jätevesien viemäröintijärjestelmä.

4. Jätevesidirektiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että taajamissa, joiden asukasvastineluku on suurempi kuin 15 000, viemäröidyt yhdyskuntajätevedet käsitellään ennen vesistöön johtamista ”biologisesti tai vastaavalla tavalla” eli puhdistetaan tehokkaammin kuin muutoin.

<sup>1</sup> — Alkuperäinen kieli: saksa.

<sup>2</sup> — Yhdyskuntajätevesien käsittelystä 21.5.1991 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 135, s. 40) sellaisena, kuin se on muutettuna 27.2.1998 annetulla komission direktiivillä 98/15/EY (EYVL L 67, s. 29).

5. Jätevesidirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa sallitaan tietyin edellytyksin poikkeaminen 4 artiklan 1 kohdasta, kun jätevesiä johdetaan kuormitusta kestäviksi määritellyille alueille:

”Jätevesiä, jotka johdetaan 10 000–150 000 [asukasvastineluvun] taajamista rannikkovesiin, – – ei tarvitse käsitellä yhtä tehokkaasti kuin 4 kohdassa säädetään, edellyttäen että:

- jätevedet käsitellään ainakin 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti mekaanisesti ja toteutetaan liitteessä I olevassa D kohdassa vahvistettu tarkastusmenettely;
  - monipuolisin tutkimuksin osoitetaan, ettei jätevesistä aiheudu ympäristöhaittoja.
- ”

6. Poikkeaminen vielä suurempien taajamien osalta on jätevesidirektiivin 8 artiklan 5 kohdan mukaan mahdollista seuraavasti:

”Poikkeuksellisissa oloissa, jos voidaan osoittaa, ettei tehokkaammasta jäteveden käsittelystä ole ympäristölle hyötyä, voidaan yli 150 000 [asukasvastineluvun] taajamista kuormitusta kestäviin vesiin johdettavat jätevedet käsitellä noudattaen 6 artiklassa säädettyä menettelyä 10 000–150 000 [asukasvastineluvun] taajamien jätevesiä varten.

Tällaisissa tilanteissa jäsenvaltioiden on etukäteen toimitettava komissiolle asiaan liittyvät asiakirjat. Komissio tutkii tapauksen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet 18 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sääntelymenettelyä noudattaen.”

### III Asian tausta ja menettely unionin tuomioistuimessa

7. Yhteisöjen tuomioistuin totesi 7.5.2009 antamassaan tuomiossa komissio v. Portugali (EU:C:2009:292), ettei Portugali ole noudattanut jätevesidirektiivistä johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ole direktiivin 3 artiklan mukaisesti varustanut seitsemää taajamaa jätevesien viemäröintijärjestelmällä eikä direktiivin 4 artiklan mukaisesti käsitellyt 15 taajaman, joihin kuuluvat Matosinhos, jonka asukasvastineluku on 287 000, ja Vila Real de Santo António, jonka asukasvastineluku on 116 500, yhdyskuntajätevesiä biologisesti tai vastaavalla tavalla.

8. Komissio pyysi Portugalia 18.6.2009 päivätyllä kirjeellä esittämään huomautuksensa kyseisen tuomion täytäntöönpanosta. Käytyään kirjeenvaihtoa se vaati SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaisesti 21.2.2014 muodollisesti Portugalin hallitusta esittämään huomautuksensa ja asetti täytäntöönpanolle kahden kuukauden määräajan. Koska vastaus osoitti komission mukaan sen, ettei Portugali ole pannut tuomiota vielääkään täysimääräisesti täytäntöön, se nosti 4.12.2014 kanteen unionin tuomioistuimessa.

9. Komissio vaatii, että

- on todettava, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia asiassa C-530/07, komissio v. Portugali, 7.5.2009 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä
- Portugalin tasavalta on veloitettava maksamaan 20 196 euron uhkasakko kultakin päivältä, jonka asiassa C-530/07 annetun edellä mainitun tuomion täytäntöönpano viivästyy, käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä alkaen siihen päivään asti, jona asiassa C-530/07 annettu edellä mainittu tuomio on pantu täytäntöön

— Portugalin tasavalta on velvoitettava maksamaan 2 244 euron päivittäinen kiinteämääräinen hyvitys asiassa C-530/07 annetun tuomion julistamispäivästä alkaen käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivään asti tai siihen päivään asti, jolloin asiassa C-530/07 annettu edellä mainittu tuomio on pantu täytäntöön, jos viimeksi mainittu tapahtuu aikaisemmin

— Portugalin tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

10. Portugalin tasavalta vaatii, että

— kanne on hylättävä perusteettomana siltä osin kuin se kiistää sen

— komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

11. Asianosaiset ovat esittäneet kirjallisia lausumia, ja niiden suulliset lausumat kuultiin 21.1.2016 pidetyssä istunnossa.

#### IV Oikeudellinen arviointi

##### *A Jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen*

12. Jos unionin tuomioistuimen tuomiolla todetaan, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille unionin oikeuden mukaan kuuluvan velvollisuuden, tämän valtion on SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaan toteutettava tämän tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Jos komissio katsoo, ettei asianomainen jäsenvaltio ole toteuttanut kaikkia näitä toimenpiteitä, se voi SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaan saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi varattuaan ensin tälle valtiolle tilaisuuden esittää huomautuksensa.

13. Komissio on pannut kyseisen jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn vireille tällä perusteella. Tämän vuoksi sen toteamiseksi, onko Portugali toteuttanut kaikki tarvittavat toimenpiteet tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) täytäntöön panemiseksi, on tarkastettava, onko tässä tuomiossa mainitut taajamat varustettu viemäriverkolla tai käsitelläänkö niiden yhdyskuntajätevedet 4 artiklan mukaisesti biologisesti tai vastaavalla tavalla.

14. SEUT 260 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä tämän määräyksen nojalla lähetetyssä virallisessa huomautuksessa asetetun määräajan päättymishetkeä.<sup>3</sup>

15. Komission huomautus Portugalin hallitukselle on päivätty 21.2.2014 ja siinä mainitaan kahden kuukauden määräaika. Merkityksellinen ajankohta jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisen arvioimiselle on tämän vuoksi 21.4.2014.

16. Kirjelmässään komissio totesi pelkästään, että Vila Real de Santo António ja Matosinhosin taajamien yhdyskuntajätevesiä ei vielä käsitellä jätevedirektiivin 4 artiklan vaatimusten mukaisesti biologisesti tai vastaavalla tavalla.

17. Portugalin edustajat vahvistivat 23.4.2014 päivätyssä vastauskirjelmässään, että Vila Real de Santo António ja Matosinhosin taajamassa tarvittavia töitä ei ole vielä saatettu loppuun eikä niitä ole vielä aloitettu Matosinhosin taajamassa.

3 — Tuomio komissio v. Espanja (C-610/10, EU:C:2012:781, 67 kohta); tuomio komissio v. Tšekki (C-241/11, EU:C:2013:423, 23 kohta); tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 32 kohta); tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 27 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 29 kohta).

18. Portugali ei näin ollen ole toteuttanut merkityksellisenä ajankohtana 21.4.2014 kaikkia toimenpiteitä käsitelläkseen molempien mainittujen taajamien yhdyskuntajätevedet jätevesidirektiivin 4 artiklan vaatimusten mukaisesti.

19. Tämän vuoksi on todettava, ettei Portugalin tasavalta ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole 21.4.2015 mennessä toteuttanut kaikkia tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä.

#### B *Taloudelliset seuraamukset*

20. SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn päämääränä on kannustaa velvoitteensa laiminlyönyttä jäsenvaltiota panemaan täytäntöön alkuperäinen jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva tuomio. Sen tarkoituksena on näin ollen varmistaa unionin oikeuden tehokas soveltaminen. Mainitussa määräyksessä määrätyillä toimenpiteillä – uhkasakko ja kiinteämääräinen hyvitys – pyritään tähän samaan päämäärään.<sup>4</sup>

21. Unionin tuomioistuimen on päätettävä kussakin asiassa sen käsiteltäväksi saatettuun tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella ja sen mukaisesti, minkä verran sen mielestä tarvitaan taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä, niistä rahamääräisistä seuraamuksista, jotka ovat asianmukaisia jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen aikaisemmin todenneen tuomion mahdollisimman pikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi.<sup>5</sup>

22. Tätä koskevat komission esitykset eivät voi sitoa unionin tuomioistuinta, vaan n vain hyödyllinen viitelähtökohta. Myöskään komission tiedonannoissa olevien kaltaiset suuntaviivat eivät sido unionin tuomioistuinta, mutta ne palvelevat avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden toteutumista komission toiminnassa.<sup>6</sup>

#### 1. Uhkasakko

23. Uhkasakon määrääminen SEUT 260 artiklan 2 kohdan nojalla on lähtökohtaisesti perusteltua ainoastaan siltä osin kuin unionin tuomioistuimen aikaisemman tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä johtuva jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu.<sup>7</sup>

24. Yksin se seikka, ettei Portugali ole vielä pannut täysimääräisesti täytäntöön tuomiota komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) komission asettaman määräajan päättyessä, ei tämän vuoksi vielä ole peruste uhkasakolle. On lisäksi tutkittava, onko kyseisen tuomion täytäntöönpano edelleen tarpeellista vielä unionin tuomioistuimen ratkaisun ajankohtana.

25. Uhkasakon määräämisestä päättämiseksi pitää näin ollen ensiksi tarkastaa, missä laajuudessa rikkomiset kestävät edelleen (tästä a kohdassa). Tämän jälkeen on vahvistettava uhkasakon perusmäärä (tästä b kohdassa) sekä selvitettävä, määrätäänkö uhkasakko kiinteämääräisenä vai alenevana täytäntöönpanoon nähden (tästä c kohdassa).

4 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-369/07, EU:C:2009:428, 140 kohta) ja tuomio komissio v. Italia (C-367/14, EU:C:2015:611, 85 kohta)

5 — Tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 36 kohta); tuomio komissio v. Espanja (C-184/11 EU:C:2014:316, 58 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 86 kohta) ja tuomio komissio v. Italia (C-367/14, EU:C:2015:611, 86 kohta).

6 — Tuomio komissio v. Portugali (C-70/06, EU:C:2008:3, 34 kohta); tuomio komissio v. Kreikka (C-369/07, EU:C:2009:428, 112 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 37 kohta); tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 64 kohta) ja tuomio komissio v. Italia (C-367/14, EU:C:2015:611, 87 kohta).

7 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-369/07, EU:C:2009:428, 59 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 42 kohta); tuomio komissio v. Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, 43 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 87 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 47 kohta).

a) Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen jatkuminen

i) Vila Real de Santo Antónion taajama

26. Portugali esittää vastauskirjelmässään, että jäljelle jäänyt osa tarvittavista töistä Vila Real de Santo Antónion taajaman jätevesien biologiseksi käsittelemiseksi saatiin loppuun huhtikuussa 2015. Tämän taajaman osalta tuomio komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) on siis tällä välin pantu täysimääräisesti täytäntöön.<sup>8</sup>

27. Suullisessa käsittelyssä komissio väitti kuitenkin, että jäsenvaltio on pannut jätevesidirektiivin 4 artiklan täytäntöön vasta silloin, kun säännöllinen näytteiden otto puhdistetusta jätevedestä ennen vesistöön johtamista on vuoden ajan osoittanut, että biologinen käsittely täyttää direktiivin vaatimukset. Näytteitä ei ole tässä tapauksessa otettu.

28. Komissio vetoaa jätevesidirektiivin liitteessä I olevan D kohdan 3 alakohtaan, jonka mukaan laitoksen koon mukaan on otettava säännöllisin väliajoin tietty vähimmäismäärä näytteitä. 15 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan tällä tavoin tarkastetaan liitteessä I olevassa B kohdassa vahvistettujen vaatimusten täytyminen eli viime kädessä jätevesien käsittelyn tehokkuus.

29. Jätevesidirektiivistä ei kuitenkaan voida johtaa, että 4 artiklan täytäntöönpano tiettyyn puhdistamoon edellyttää ylipäättään näytteiden ottoa. Velvollisuus ottaa säännöllisin väliajoin näytteitä on pikemminkin riippumaton velvollisuudesta panna täytäntöön tehokas biologinen käsittely.

30. Vastaavasti relevantit tuomiot on ymmärrettävä siten, että näytteiden otto on tarkoituksenmukainen *todiste* siitä, että laitos on jätevesidirektiivin vaatimusten mukainen.<sup>9</sup> Tuomio komissio v. Italia voitaisiin ymmärtää siten, että tämä todiste edellyttää tiettyä näytteiden vähimmäismäärää.<sup>10</sup> Tuomiossa komissio v. Kreikka unionin tuomioistuin totesi kuitenkin vain, että säännöllisten näytteiden puuttuminen kolmen kuukauden aikana puhdistamon valmistumisen ja suullisen käsittelyn välillä teki mahdottomaksi tarkastaa jätevesien puhdistamisen tehokkuuden.<sup>11</sup> Tuoreimmassa tuomiossa komissio v. Portugali se totesi nimenomaisesti, että jo yksi ainoa näyte riittää osoittamaan 4 artiklan noudattamisen.<sup>12</sup>

31. Komissio voisi osoittaa vääräksi tällaisen näytön. Tällöin voi olla kyse erityisesti muista näytteistä, jotka eivät vastaa jätevesidirektiivin vaatimuksia, tai säännöllisesti otettujen näytteiden puuttumisesta ensimmäisen menestyksellisen näytteenoton jälkeen. Se voisi myös esittää, että näyte on otettu sellaisissa olosuhteissa, jotka eivät ole edustavia jäteveden saastekuorman kannalta.

32. Portugali on käsiteltävässä asiassa esittänyt – eikä sitä ole kiistetty –, että komissiolle on toimitettu marraskuuhun 2015 asti näytteitä, jotka osoittavat biologisen käsittelyn tehokkuuden.

33. Komissio ei ole kiistänyt tätä väitettä. Se on lähinnä tyytynyt siihen, että vain yksi näytteenotto vuotta kohden riittää, koska vain tämä ajanjakso on riittävän edustava.

34. Ei ole kuitenkaan nähtävissä, miksi huhtikuusta marraskuuhun yhdellä paikkakunnalla Algarvessa otetut näytteet eivät olisi edustavia. Kuten komissio on itse esittänyt, siellä on turistikaudella odotettavissa suurimmat jätevesikuormitukset. Näytteidenottoaika kuitenkin kattaa tämän turistisesongin.

8 — Vastaajan vastauskirjelmän 18 ja 22 kohta.

9 — Tuomio komissio v. Italia (C-565/10, EU:C:2012:476, 37 ja 38 kohta); tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 48 kohta) ja tuomio komissio v. Portugali (C-398/14, EU:C:2016:61, 39 kohta).

10 — Tuomio komissio v. Italia (C-565/10, EU:C:2012:476, 38 kohta).

11 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 48 kohta).

12 — Tuomio komissio v. Portugali (C-398/14, EU:C:2016:61, 39 kohta).

35. Tämän vuoksi on otettava lähtökohdaksi se, että Vila Real de Santo Antónion taajamassa on tällä välin saavutettu direktiivin mukainen tilanne. Näin ollen uhkasakkoa ei tältä osin enää tarvita.

## ii) Matosinhosin taajama

36. Portugalin antamien tietojen mukaan Matosinhosin taajamassa yhdyskuntajätevesien biologista käsittelyä varten tarvittavien puhdistamoiden rakentamista ei tähän asti ollut toteutettu rahoitusongelmien vuoksi.<sup>13</sup> Portugali esittää vastauskirjelmässään, että edellytykset rakentamiselle ovat tällä välin täyttyneet.<sup>14</sup> Tässä yhteydessä se esitti rakennustöiden kulusta aikataulun, jonka mukaan töiden pitäisi alkaa vuoden 2016 ensimmäisellä puoliskolla. Puhdistamo on suunniteltu otettavan täysimääräisesti käyttöön vuoden 2019 toisella puoliskolla.<sup>15</sup>

37. Portugalin omasta esityksestä seuraa näin ollen, ettei tuomiota komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) ollut myöskään suullisen käsittelyn ajankohtana vielä pantu täysimääräisesti täytäntöön. Tässä tilanteessa Portugalin tuomitseminen maksamaan uhkasakko on asianmukainen taloudellinen keino varmistaa todetun jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen päättäminen ja tuomion täysimääräinen täytäntöönpano.<sup>16</sup>

## b) Uhkasakon perusmäärä

38. Unionin tuomioistuimen on vahvistettava uhkasakko siten, että se on asianmukainen olosuhteisiin nähden ja oikeassa suhteessa todettuun jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämiseen sekä asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn.<sup>17</sup>

39. Uhkasakon määrän vahvistamiseksi peruskriteerit, jotka on otettava huomioon, jotta varmistetaan uhkasakon pakottava luonne unionin oikeuden yhtenäisen 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 se, miten kiireellisesti kyseisen jäsenvaltion on noudatettava velvoitteitaan.<sup>18</sup>

40. Komissio vaatii, että tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) täysimääräiseen täytäntöönpanoon asti asetetaan päivittäinen uhkasakko, joka lasketaan seuraavasti: Kaikille jäsenvaltioille sama uhkasakon perusmäärä, jonka suuruus on 660 euroa päivässä, kerrotaan kolmeen (asteikolla 1–20) vahvistetulla vakavuuteen perustuvalla kertoimella, keston perustuvalla kertoimella kolme (asteikolla 1–3), sekä kertoimella n, joka kuvaa Portugalin maksukykyä, nimittäin 3,40. Tästä saadaan tulokseksi 20 196,00 euroa päivää kohti.

13 — Ks. Portugalin viranomaisten 23.4.2014 päivätty kirjelmä, jolla vastattiin komission 21.2.2014 päivättyyn viralliseen huomautukseen (kanteen liite A 11).

14 — Vastaajan vastauskirjelmän 31 kohta.

15 — Vastaajan vastauskirjelmän 32 kohta sekä liite D 2.

16 — Tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 45 kohta); komissio v. Espanja (C-610/10, EU:C:2012:781, 114 kohta); komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 66 kohta); komissio v. Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, 45 kohta); komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 94 kohta) ja komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 49 kohta).

17 — Tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 68 kohta); komissio v. Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, 46 kohta); komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 52 kohta); komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 95 kohta) ja komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 52 kohta).

18 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-369/07, EU:C:2009:428, 114 ja 115 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 56 ja 57 kohta); tuomio komissio v. Espanja (C-610/10, EU:C:2012:781, 118 ja 119 kohta); tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 69 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 97 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 54 kohta).

41. Tuomioistuin ei tosin vahvasta määrällisesti taloudellisia seuraamuksia asettaessaan yksittäisiä kertoimia, mutta kyse on kuitenkin tarkoituksenmukaisesta menetelmästä seuraamusten laskemistavan ymmärtämiseksi. Seuraavaksi on tämän vuoksi käsiteltävä lähemmin komission ehdotusta.

i) Portugalin maksukyvyyn huomioon ottaminen

42. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan uhkasakkoa laskettaessa on otettava huomioon jäsenvaltion BKT:n viimeaikainen kehitys, sellaisena kuin se on sillä hetkellä, kun unionin tuomioistuin tutkii tosiseikat.<sup>19</sup> Tämän vuoksi olisi käytettävä päivitettyjä tietoja, jotka komissio on julkaissut 5.8.2015 antamassaan tiedonannossa.<sup>20</sup> Näin ollen kertoimen arvoksi on Portugalin maksukyvyyn osalta katsottava 3,35. Sitä vastoin yhtenäiseksi perusmääräksi on nyt katsottava 670 euroa.

ii) Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kesto

43. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kesto on mitattava sen ajankohdan mukaan, jona unionin tuomioistuin tutkii tosiseikat. Sillä ajankohdalla, jona komissio nosti kanteen unionin tuomioistuimessa, ei sen sijaan ole merkitystä.<sup>21</sup>

44. Komission käsityksen mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen keston osalta pitää soveltaa korkeinta kerrointa kolme, kun otetaan huomioon tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) julistamisesta kulunut aika, nimittäin melkein seitsemän vuotta.

45. Tätä puoltaa se, että vaikka SEUT 260 artiklan 1 kohdassa ei määrätä ajanjaksosta, jonka kuluessa tuomio on pantava täytäntöön, täytäntöönpano on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan aloitettava heti ja saatettava loppuun mahdollisimman pian.<sup>22</sup>

46. Tältä osin unionin tuomioistuin on kahdessa tuomiossa, joissa oli niin ikään kyse jätevesidirektiivin puutteellisesta täytäntöönpanosta, katsonut lähes kahdeksan vuoden keston ”huomattavaksi”<sup>23</sup> ja noin yhdeksän vuoden keston ”liialliseksi”<sup>24</sup>. Se teki tämän arvioinnin, vaikka se myönsi samalla, että täytäntöönpanot tehtävät vaativat huomattavaa usean vuoden ajanjaksoa ja alkuperäisen tuomion täytäntöönpano oli katsottava lähes päätökseen saatetuksi.<sup>25</sup> Se katsoi tätä direktiiviä koskevassa toisessa tapauksessa viisi vuotta ”enemmän kuin riittäväksi” ajaksi panna tuomio täysimääräisesti täytäntöön.<sup>26</sup>

47. Myös unionin tuomioistuimen tuoreemmat tuomiot muilla aloilla ovat yhdenmukaisia tämän tuomion kanssa. Se totesi hiljattain jätehuoltoa koskevien direktiivien täytäntöönpanosta annettussa tuomiossa seitsemän vuoden keston ”huomattavaksi”.<sup>27</sup> Unionin oikeuden vastaisten valtiontukien takaisinperimisen yhteydessä jopa kolmen vuoden aika oli unionin tuomioistuimelle jo merkittävä ajanjakso.<sup>28</sup>

19 — Tuomio komissio v. Irlanti (C-279/11 EU:C:2012:834, 78 kohta); tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 58 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 104 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 60 kohta).

20 — C(2015) 5511 final.

21 — Tuomio komissio v. Portugali (C-70/06, EU:C:2008:3, 45 kohta); tuomio komissio v. Espanja (C-610/10, EU:C:2012:781, 120 kohta); tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 57 kohta) ja tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 102 kohta).

22 — Tuomio komissio v. Espanja (C-278/01, EU:C:2003:635, 27 kohta); komissio v. Irlanti (C-374/11, EU:C:2012:827, 21 kohta); komissio v. Portugali (C-76/13, EU:C:2014:2029, 57 kohta) ja komissio v. Italia (C-367/14, EU:C:2015:611, 95 kohta).

23 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 59 kohta).

24 — Tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 54 kohta).

25 — Tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 54 kohta).

26 — Tuomio komissio v. Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, 52 kohta).

27 — Tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 103 kohta).

28 — Tuomio komissio v. Italia (C-367/14, EU:C:2015:611, 98 kohta).

48. Portugalin väite siitä, että kestoon perustuvan kertoimen kolme soveltaminen olisi aiheellista siinä tapauksessa, jos tuomio komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) edellyttäisi vielä täysimääräistä täytäntöönpanoa, eikä kerroin siis voi ylittää yhtä tuomion yli 90-prosenttinen täytäntöönpano huomioon ottaen, ei sitä vastoin ole vakuuttava.<sup>29</sup>

49. Komissio esittää itse asiassa perustellusti, että Portugali sekoittaa tässä jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämisen keston kriteerin sen vakavuuteen.<sup>30</sup> Alkuperäisen tuomion täytäntöönpanoaste otetaan huomioon jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämisen vakavuuden arvioinnissa.

50. Kaiken kaikkiaan kestoon perustuva kerroin 3 vaikuttaa tämän vuoksi asianmukaiselta.

iii) Jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämisen vakavuus

51. Lopuksi on arvioitava jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämisen vakavuutta. Tältä osin oikeudenkäynnin asianosaisten käsitykset ovat erityisen kaukana toisistaan.

52. Komissio nojaa ehdotuksensa vahvistaa vakavuuteen perustuvan kertoimen arvoksi kolme 20:stä kahteen ydinargumenttiin.

53. Ensimmäiseksi se viittaa niiden unionin oikeuden säännösten merkitykseen, joita Portugali on rikkonut. Jätevesidirektiivin säännöksistä käy ilmi, että käsittelemättömän yhdyskuntajäteveden johtaminen vastaanottavaan vesistöön aiheuttaa pilaantumista, joka vaikuttaa merkittävästi tällaisiin vesistöihin ja niihin liittyviin ekosysteemeihin. Kaiken yhdyskuntajäteveden keräämisellä ja käsittelyllä taajamissa, joiden asukasvastineluku on yli 15 000, on tämän vuoksi ratkaiseva merkitys vastaanottavien vesistöjen ja ekosysteemien osalta sekä myös muiden direktiivien täysimääräisen ja asianmukaisen soveltamisen osalta.<sup>31</sup>

54. Toiseksi komissio viittaa rikkomisesta sekä yhteiselle hyvälle että yksityisten eduille aiheutuviin seurauksiin. Ympäristön suojelu ja ihmisten terveyden suojelu kuuluvat yleiseen etuun. Tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) puutteellinen täytäntöönpano sisältää tältä osin kuitenkin suuren riskin. Kansalaisten rajallinen mahdollisuus käyttää puhdasta vettä ja tähän liittyen harjoittaa vapaa-ajan aktiviteettejä voisi sitä paitsi vaikuttaa turismiin.<sup>32</sup>

55. Komission käsitystä puoltaa se, että – kuten myös unionin tuomioistuin on jo todennut – jätevesidirektiivin 4 artiklan mukaisen yhdyskuntajätteiden biologista käsittelyä koskevan velvollisuuden noudattamatta jättäminen voi johtaa jo tämän velvollisuuden luonteen vuoksi sellaisenaan ihmisten terveyden vaarantumiseen ja ympäristön vahingoittumiseen ja on lähtökohtaisesti jo tällä perusteella katsottava erityisen vakavaksi.<sup>33</sup>

56. Unionin tuomioistuin on vastaavasti jo päättänyt, että sopimusvelvoitteen rikkominen on erityisen vakava, kun unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti on omiaan aiheuttamaan haittaa ympäristölle, jonka säilyttäminen on SEUT 191 artiklan nojalla osa unionin politiikan nimenomaisia tavoitteita.<sup>34</sup>

29 — Vastineen 73 kohta ja vastaajan vastauskirjelmän 59 kohta.

30 — Vastauskirjelmän 46 kohta.

31 — Kanteen 25–32 kohta.

32 — Kanteen 25–37 kohta.

33 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 55 kohta).

34 — Tuomio komissio v. Irlanti (C-279/11, EU:C:2012:834, 72 kohta) ja tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 56 kohta).



57. Portugali kuitenkin vastustaa voimakkaasti komission esitystä Matosinhosin taajaman osalta. Se viittaa siihen seikkaan, että taajaman yhdyskuntajätevedet käsitellään jo tällä hetkellä mekaanisesti, eikä vastaanottavien vesistöjen ja niihin liittyvien ekosysteemien laadussa ole moittimista.<sup>35</sup> Lisäksi se kiistää komission väittämät seuraukset asukkaiden terveydelle.<sup>36</sup> Kun otetaan huomioon tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) melkein täysimääräinen täytäntöönpano, vakavuuteen perustuvaa kerrointa ei voida asettaa korkeammaksi kuin yksi.<sup>37</sup>

58. Tässä yhteydessä Portugali tukeutuu kahteen argumenttiin. Ensiksi Matosinhosin taajaama täyttää jätevesidirektiivissä säädetyt edellytykset, joiden mukaan yhdyskuntajätevesien biologinen käsittely voidaan jättää tekemättä. Toiseksi Matosinhosin vesistöt ovat laadultaan erinomaisia ja komission epäilykset seurauksista ympäristölle ja terveydelle ovat perusteettomia.

– Vaatimus biologisesta käsittelystä

59. Portugali esittää ensimmäisestä kohdasta, ettei mekaanisesti käsiteltyjä Matosinhosin yhdyskuntajätevesiä johdeta järvi- tai jokivesiin vaan erityisen virtaavaan meriveteen, jonka suolapitoisuus on suuri. Tässä tilanteessa täyttyvät jätevesidirektiivin 8 artiklan 5 kohdan edellytykset, joissa säädetään lievempien sääntöjen soveltamisen mahdollisuudesta.<sup>38</sup> Komissio totesi itse jätevesidirektiivin hyväksymistä koskevassa neuvoston pöytäkirjassa, että tätä säännöstä sovelletaan Portugaliin.<sup>39</sup>

60. Tämä argumentti ei vakuuta jo sen vuoksi, että jätevesidirektiivin 8 artiklan 5 kohdan soveltaminen edellyttää sisältönsä mukaan tietyn menettelyn noudattamista. Kyseisen jäsenvaltion pitää esittää komissiolle vaadittavat asiakirjat, joiden nojalla komissio tekee päätöksen. Kuten komissio kuitenkin riidattomasti esittää, Portugali itse tosin haki kyseisen säännöksen soveltamista Matosinhosin taajamaan, mutta peruutti hakemuksensa myöhemmin.<sup>40</sup>

61. On kuitenkin todettava, että kun otetaan huomioon Matosinhosin poikkeukselliset olot, joiden perusteella jätevesidirektiivin 8 artiklan 5 kohdan soveltamista ei voida ensi näkemältä sulkea pois, ympäristölle voidaan odottaa aiheutuvan vähemmän haittaa kuin muilla paikkakunnilla.

– Matosinhosin vesistöjen laatu

62. Lisäksi Portugali väittää, että olemassa olevalla jäteveden mekaanisella käsittelyllä saavutetaan kemiallisen ja biokemiallisen hapenkulutuksen aleneminen keskimäärin 42–43 prosentilla, mikä vastaa yli kaksinkertaista arvoa jätevesidirektiivissä vaadittuun 20 prosenttiin nähden.<sup>41</sup> Lisäksi Matosinhosin taajaman mekaanisesti käsitellyt yhdyskuntajätevedet johdetaan mereen vedenalaisella putkella yli kahden kilometrin päässä rannikosta, jolloin rannikon veden laatua ei vahingoiteta.<sup>42</sup> Portugali viittaa lisäksi Matosinhosin uimavesistä säännöllisesti tehtyihin analyysiin, jotka vahvistavat niiden erinomaisen laadun.<sup>43</sup> Näissä olosuhteissa ei ole aihetta olettaa, että asukkaiden terveydelle tai turismille aiheutuisi vaaraa.<sup>44</sup> Yhdyskuntajätevesien vielä perusteellisemmalla käsittelyllä ei olisi objektiivisesti merkittävää vaikutusta ympäristölle.<sup>45</sup>

35 — Vastineen 21 ja 23 kohta.

36 — Vastineen 25 kohta.

37 — Vastineen 71 kohta.

38 — Vastineen 27 ja 32 kohta.

39 — Vastineen 29 kohta.

40 — Kantajan vastauskirjelmän 21 kohta ja liite C 2.

41 — Vastineen 23 kohta.

42 — Vastineen 33 kohta.

43 — Vastaaajan vastauskirjelmän 28 kohta ja vastineen 33 ja 34 kohta.

44 — Vastineen 34 kohta.

45 — Vastaaajan vastauskirjelmän 27 kohta.

63. Portugalin väittämästä kemiallisen ja biokemiallisen hapenkulutuksen alenemisesta on todettava, että 20 prosentin aleneminen vastaa jätevesidirektiivin vaatimuksia jäteveden *mekaanisesta käsittelystä*. Direktiivissä mainitaan sitä vastoin ohjearvona *biologisen käsittelyn* osalta kemiallisen hapenkulutuksen aleneminen vähintään 75 prosentilla ja biokemiallisen hapenkulutuksen aleneminen noin 70–90 prosentilla. Näitä arvoja ei edelleenkään saavuteta.

64. Tämän lisäksi Portugalin esittämistä tiedoista ilmenee, että uimavesien laatu suurimmalla osalla Matosinhosin rantakaistaleita luokitellaan ”erinomaiseksi”. Vedenlaatu kaistaleella ”Azul-Conchina”, jolla komission riidattomien tietojen mukaan mekaanisesti käsitelty vesi johdetaan mereen, arvioidaan kuitenkin vain ”tydyttäväksi”, ja kaistaleella ”Matosinhos”, joka on lähimpänä Matosinhosin kaupungin aluetta, vain ”hyväksi”. Näin ollen näitä rantoja voidaan uimavesien laadusta annetussa direktiivissä 2006/7/EY<sup>46</sup> tarkoitetulla tavalla vielä käyttää, mutta erinomaisen laadun puuttuminen on osoitus siitä, että jäteveden riittämätön puhdistaminen vahingoittaa veden laatua. Poistoputken välittömässä läheisyydessä vahingot ovat jopa selvästi suurempia.

65. Siltä osin kuin Portugali viittaa perusteluna molempien kaistaleiden uimaveden laadun alenemiselle pelkästään lyhytaikaisiin poikkeuksellisiin olosuhteisiin ilman yhteyttä jäteveden käsittelylaitoksen toimintaan, tämä vaikuttaa epäuskottavalta, koska tämä luokittelu mainituilla rantakaistaleilla on ollut olemassa yhtäjaksoisesti jo vuodesta 2012 alkaen. Tämän vuoksi on katsottava komission tavoin, että parantamismahdollisuuksien olemassaolo on ilmeistä. Jäteveden biologisen käsittelyn toteuttaminen voi edistää tätä parantamista.

66. Näin ollen on katsottava, ettei tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) puuttuvan täytäntöönpanon vuoksi tosin ole aiheutunut vakavia ympäristövahinkoja, mutta ympäristölle ja erityisesti Matosinhosin rannoille aiheutetaan edelleen haittaa.

– Muita raskauttavia tai lieventäviä seikkoja

67. Raskauttavaksi on lisäksi katsottava se seikka, että tuomio komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) pannaan Portugalin ilmoittaman aikataulun mukaan täysimääräisesti täytäntöön vasta vuonna 2019. Näin ollen on kyse lähes 20 vuoden pituisesta viivästyisestä, koska kyseinen velvoite käsitellä Matosinhosin taajaman jätevedet biologisesti olisi pitänyt täyttää viimeistään 31.12.2000. Oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden noudattamatta jättämisen pitkä kesto tekee rikkomisesta vakavamman,<sup>47</sup> vaikka tämä seikka otetaan huomioon jo keston perustuvan kertoimen mittaamisessa.

68. Toisaalta on otettava huomioon Portugalin edistyminen jätevesidirektiivin täytäntöönpanossa, minkä myös komissio myöntää.<sup>48</sup>

69. Näin ollen vain yksi ainoa taajama on vielä saatettava tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) mukaiseksi. Tämä on huomattavasti vähemmän kuin niiden taajamien lukumäärä, joita tämä tuomio alun perin koski, nimittäin 22. Asukasvastineluvulla ilmaistuna alkuperäisten 3 243 600 asukasvastineluvun tilalle jää vielä 287 000 asukasvastinelukua, jotka on saatettava direktiivin mukaisiksi. Tämä vastaa yli 90-prosenttista täytäntöönpanoa. Portugali on vastaavasti vähentänyt huomattavasti tuomiossa komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) todetusta rikkomisesta ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvia haittoja.

70. Edellä esitettyjen toteamusten valossa pitäisi soveltaa vakavuuteen perustuvaa kerrointa 1,5.

46 — Uimaveden laadun hallinnasta ja direktiivin 76/160/ETY kumoamisesta 15.2.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL L 64, s. 37).

47 — Ks. tuomio komissio v. Irlanti (C-374/11, EU:C:2012:827, 38 kohta).

48 — Ks. tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 58 kohta).

iv) Välitulos

71. Perusmäärän 670 euroa päivässä, kun se kerrotaan vakavuuteen perustuvalla kertoimella 1,5, keston perustuvalla kertoimella 3 ja tekijällä  $n = 3,35$ , pohjalta saadaan tulokseksi 10 100,25 euron päivittäinen uhkasakko. Vaikuttaa kohtuulliselta pyöristää tämä summa 10 000 euroon.

c) Mahdollisuus alentaa uhkasakkoa asteittain

72. Komissio ehdottaa, että uhkasakon määrittämisessä otetaan tulevaisuudessa huomioon Portugalin edistymisen tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) täytäntöönpanossa sillä tavoin, että uhkasakko alenee riippuen niiden asukasvastinelukujen määrästä, jotka saatetaan direktiivin mukaisiksi.

73. Myös Portugali vaatii degressiivistä uhkasakkoa. Se viittaa kuitenkin siihen, että Matosinhosin taajaman tapauksessa väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen rajoittuu siihen, ettei ole mahdollistettu yhdyskuntajätevesien biologista käsittelyä. Tämän vuoksi vastaavien rakennustöiden edistymisen täytyy vaikuttaa ratkaisevasti uhkasakon asteittaiseen alenemiseen.<sup>49</sup> Portugali ei pidä käsiteltävässä tapauksessa komission ehdotusta vastaavaa menettelytapaa toteuttamiskelpoisena eikä mahdollisena, koska yhdyskuntajätevedet voidaan käsitellä biologisesti vasta rakennustöiden päättymisen jälkeen. Kyseisten asukasvastinelukujen asteittainen alentaminen ei siis ole mahdollista.<sup>50</sup>

74. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tuomion täysimääräisen täytäntöönpanon takaamiseksi uhkasakko pitää lähtökohtaisesti vaatia täysimääräisenä, kunnes jäsenvaltio on suorittanut kaikki toimenpiteet, joita edellytetään todetun noudattamatta jättämisen lopettamiseksi. Eriyistapauksissa voidaan niin ikään harkita seuraamusta, jossa otetaan huomioon kaikenlainen jäsenvaltion edistyminen sen velvoitteiden täytössä.<sup>51</sup> Tämä on suhteellisuusperiaatteen mukaista, koska täysimääräisen uhkasakon vaatiminen riippumatta edistyksestä ensimmäisen tuomion täytäntöönpanossa ei enää olisi kohtuullista ja se olisi todettuun noudattamatta jättämiseen nähden väärässä suhteessa.<sup>52</sup>

75. Vastaavasti unionin tuomioistuin on jo monta kertaa asettanut degressiivisiä uhkasakkoja. Tapaukset koskivat yhtäältä hyvin monien uimavesien laatua,<sup>53</sup> kansallisten tukitoimenpiteiden nojalla maksettujen useiden valtiontukien takaisinperimistä<sup>54</sup> tai laittomien kaatopaikkojen käytön lopettamista ja saneeraamista.<sup>55</sup> Toiseksi se menetteli tällä tavalla myös kahdessa tapauksessa, jotka vastaavat rakenteellisesti käsiteltävää asiaa, koska niissä oli myös kyse yhdyskuntajätevesien mekaanisesta tai biologisesta käsittelystä.<sup>56</sup>

76. Portugalin väitteen vastaisesti uhkasakkoa ei kuitenkaan voida alentaa asteittain Matosinhosin biologisen käsittelylaitoksen rakentamisen edistymisen perusteella. Nimittäin vasta kun on varmistettu, että lisää asukasvastinelukuja tosiasiallisesti saatetaan direktiivin mukaiseen tilaan, voidaan puhua tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) täytäntöönpanon etenemisestä ja jätevedidirektiivin 4 artiklan säännösten noudattamisesta. Pelkkä rakennustöiden edistyminen, olipa se miten pitkällä

49 — Vastineen 47 kohta.

50 — Vastajan vastauskirjelmän 41 kohta ja sitä seuraava kohta.

51 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 60 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 106 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 62 kohta). Ks. tältä osin myös tuomio komissio v. Espanja, (C-278/01, EU:C:2003:635, 43–51 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 47–55 kohta) ja tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 73 kohta ja sitä seuraava kohta).

52 — Tuomio komissio v. Espanja (C-278/01, EU:C:2003:635, 48 kohta ja sitä seuraava kohta) ja tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 49 kohta).

53 — Tuomio komissio v. Espanja (C-278/01, EU:C:2003:635).

54 — Tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740).

55 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405) ja tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407).

56 — Tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684).

tahansa, ei sitä vastoin vielä vähennä ympäristön kuormitusta; se on odotettavissa vasta biologisen käsittelylaitoksen käyttöönoton jälkeen. Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut Belgian ja Kreikan osalta, uhkasakon poistamisen kannalta merkityksellistä voi olla vain direktiivin vastaisten asukasvastinelukujen vähentyminen.<sup>57</sup> Luxemburgin, jossa rakennetaan vielä kahta laitosta, osalta unionin tuomioistuin jopa eväsi täysin uhkasakon alentamisen ennen kuin molemmat laitokset ovat valmiita.<sup>58</sup> Uhkasakon alentamisen myöntäminen Portugalille jo rakentamisen edistymisen vuoksi tarkoittaisi suosimista näihin muihin jäsenvaltioihin nähden.

77. Koska Portugali esittää itse, että direktiivin mukaisen asukasvastineluvun asteittainen nostaminen ja näin ollen ympäristön kuormituksen aleneminen Matosinhosin taajaman tapauksessa ei ole mahdollista, pitäisi siis asettaa muuttumaton uhkasakko.

#### d) Välipäätelmä

78. Näin ollen Portugalin tasavalta on tuomittava maksamaan Euroopan komission tilille ”Euroopan unionin omat varat” tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) täysimääräiseen täytäntöönpanoon asti 10 000 euron päivittäinen uhkasakko.

### 2. Kiinteämääräinen hyvitys

79. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi uhkasakon lisäksi määrätä myös kiinteämääräisen hyvityksen.<sup>59</sup> Siitä on määrättävä kussakin yksittäistapauksessa kaikkien niiden asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät sekä todetun jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen piirteisiin että sen jäsenvaltion asenteeseen, jota SEUT 260 artiklan nojalla aloitettu menettely koskee. Kyseisellä määräyksellä annetaan tältä osin unionin tuomioistuimelle laaja harkintavalta päättää tällaisen seuraamuksen määräämisestä.<sup>60</sup>

80. Komissio ehdottaa, että kiinteämääräisen hyvityksen määrä olisi laskettava siten, että kiinteä perusmäärä eli 220 euroa päivältä kerrotaan rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella ja kertoimella n, jotka vastaavat määrältään uhkasakon laskemiseen ehdotettuja arvoja, sekä niiden päivien lukumäärällä, jotka ovat kuluneet ensimmäisen tuomion antamisesta.

81. Jos nämä tiedot päivitetään Portugalille määrättävää uhkasakkoa koskevan ehdotukseni mukaisesti siten, että perustaksi otetaan perusmäärä 220 euroa, kerroin n 3,35 ja vakavuuteen perustuva kerroin 1,5,<sup>61</sup> perusmääräksi saadaan 1 105,50 euroa. Kun se suhteutetaan tämän ratkaisuehdotuksen julistamispäivään, joka ajoittuu 2 485 päivää tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) julistamisen jälkeen, saadaan kiinteämääräiseksi hyvitykseksi 2 747 167,50 euroa. Jos tuomio julistetaan noin kolme kuukautta ratkaisuehdotuksen antamisen jälkeen, voitaisiin tämän mukaan määrätä 2 846 662,50 euron kiinteämääräinen hyvitys.

82. Tämän summan kohtuullisuus on kuitenkin vielä selvitettävä lähemmin.

57 — Tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 73 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 66 kohta).

58 — Tuomio komissio v. Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773).

59 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-369/07, EU:C:2009:428, 143 kohta); tuomio komissio v. Espanja (C-610/10, EU:C:2012:781, 140 kohta); tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 71 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 113 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 72).

60 — Tuomio komissio v. Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, 50 kohta ja sitä seuraava kohta); tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 73 kohta); komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 114 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 73 kohta).

61 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 70 kohta.

83. Ensin on otettava raskauttavasti huomioon, että vaikka Vila Real de Santo Antónion taajamassa on tällä välin saavutettu direktiivin mukainen tilanne, on tässä menettelyssä todettava jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättäminen myös tämän taajaman osalta.<sup>62</sup>

84. Lisäksi kiinteämääräisen hyvityksen suuruutta määritettäessä on oikeuskäytännön mukaan otettava huomioon asianomaisen jäsenvaltion ”asenne”.<sup>63</sup>

85. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että komissio syyttää Portugalia siitä, että se on raskauttavalla tavalla jättänyt ottamatta huomioon itse esittämänsä aikataulut.<sup>64</sup>

86. Portugali puolustautuu tältä osin sillä, että sen viranomaiset ovat pysyvästi tehneet yhteistyötä komission kanssa ja sen laitokset ovat antaneet komissiolle yksityiskohtaisia tietoja.

87. Puutteet yhteistyössä komission kanssa on otettava huomioon kiinteää hyvitystä määritettäessä.<sup>65</sup> Kuten asiakirjoista voidaan nähdä, tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) julistamisen jälkeen komission ja Portugalin viranomaisten välillä käytiin säännöllistä keskustelua. Komissio ei myöskään kiistä Portugalin vastauskäyttäytymistä sellaisenaan. Se komission syytös pitää kuitenkin paikkansa, että Portugali ei toistamiseen ole noudattanut omia aikataulujaan. Näin ollen Matosinhosin jäteveden käsittelylaitoksen oli ilmoitettu valmistuvan ensin joulukuussa 2011,<sup>66</sup> sitten huhtikuussa 2013<sup>67</sup> tai joulukuussa 2013<sup>68</sup> sekä lopuksi vuonna 2017.<sup>69</sup> Portugalin esittämän uusimman suunnitelman mukaan laitoksen pitäisi aloittaa toimintansa vasta vuoden 2019 toisella puoliskolla.<sup>70</sup> Samalla tavalla ilmoitettiin, että Vila Real de Santo Antónion taajama olisi ennen vuotta 2010 direktiivin mukaisessa tilanteessa. Tosiasiassa tämä viivästyi vuoteen 2015 asti.

88. Lisäksi komissio toteaa, että Portugalia vastaan on käyty useita jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevia menettelyjä, jotka myös ovat johtaneet unionin tuomioistuimen tuomioihin yhdyskuntajätevesien käsittelyn alalla. Tämä osoittaa toistettua säännöstenvastaista menettelyä, ja vielä sellaisella alalla, jolla vaikutukset terveyteen ja ympäristöön on erityisen merkittävät.<sup>71</sup>

89. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion säännöstenvastaisen toiminnan toistuminen tietyllä alalla voi viitata siihen, että vastaavien unionin oikeuden rikkomisten tulevan toistumisen tehokas estäminen voi edellyttää varoittavan toimenpiteen, kuten kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen, toteuttamista.<sup>72</sup> Itse asiassa Portugali on tuomittu tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) lisäksi jo neljä kertaa, koska se ei ole noudattanut jätevesidirektiivin mukaisia velvoitteitaan.<sup>73</sup>

90. Edellä esitetyillä perusteilla ehdotan, että Portugalin tasavallalle asetetaan kolmen miljoonan euron kiinteämääräinen hyvitys.

62 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 ja 19 kohta.

63 — Ks. alaviitteessä 60 mainitut tuomiot.

64 — Kanteen 45 kohta.

65 — Ks. tuomio komissio v. Kreikka (C-407/09, EU:C:2011:196, 33 kohta).

66 — 16.2.2010 päivätty kirjelmä, kanteen liite A 4.

67 — 6.10.2010 päivätty kirjelmä, kanteen liite A 5.

68 — 12.12.2011 päivätty kirjelmä, kanteen liite A 7.

69 — 23.4.2014 päivätty kirjelmä, kanteen liite A 11.

70 — Vastaajan vastauskirjelmän 32 kohta sekä liite D 2.

71 — Kanteen 50 kohta.

72 — Tuomio komissio v. Ranska (C-121/07, EU:C:2008:695, 69 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 90 kohta); tuomio komissio v. Espanja (C-184/11, EU:C:2014:316, 78 kohta) ja tuomio komissio v. Irlanti (C-279/11, EU:C:2012:834, 70 kohta).

73 — Tuomio komissio v. Portugali (C-233/07, EU:C:2008:271); tuomio komissio v. Portugali (C-526/09, EU:C:2010:734); tuomio komissio v. Portugali (C-220/10, EU:C:2011:558) ja tuomio komissio v. Portugali (C-398/14, EU:C:2016:61).

## V Oikeudenkäyntikulut

91. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

92. Komissio on vaatinut Portugalin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja on todettava, ettei Portugali ole noudattanut jäsenyysvelvoitteitaan. Tämä seikka on oikeuskäytännön mukaan riittävä, jotta Portugali velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut,<sup>74</sup> vaikka komissio on hävinnyt asian siltä osin kuin se vaati suuremman uhkasakon ja kiinteämääräisen hyvityksen asettamista.

## VI Ratkaisuehdotus

93. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

- 1) Portugalin tasavalta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole 21.4.2014, jolloin Euroopan komission asettama määräaika päättyi, mennessä toteuttanut kaikkia tuomion komissio vastaan Portugali (C-530/07, EU:C:2009:292) täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä.
- 2) Portugalin tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komission tilille ”Euroopan unionin omat varat” 10 000 euron päivittäinen uhkasakko tuomion komissio v. Portugali (EU:C:2009:292) täysimääräiseen täytäntöönpanoon asti.
- 3) Portugalin tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komission tilille ”Euroopan unionin omat varat” 3 miljoonan euron kiinteämääräinen hyvitys.
- 4) Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

74 — Tuomio komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 81 kohta); tuomio komissio v. Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, 122 kohta); tuomio komissio v. Ruotsi (C-243/13, EU:C:2014:2413, 68 kohta) ja tuomio komissio v. Kreikka (C-167/14, EU:C:2015:684, 81 kohta).