YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

6 päivänä heinäkuuta 2000 *

Asiassa C-236/99,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamies G. Valero Jordana ja tässä yksikössä toimiva kansallinen virkamies O. Couvert-Castéra, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Belgian kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasiain-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön oikeudellisen osaston neuvonantaja A. Snoecx, jota avustavat asianajajat F. P. Louis ja A. Vallery, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa Belgian suurlähetystö, 4 rue des Girondins,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut yhdyskuntajätteiden käsittelystä 21 päivänä toukokuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/271/ETY (EYVL L 135, s. 40) ja erityisesti sen 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska sen komissiolle toimittama ohjelma direktiivin täytäntöönpanemiseksi ei Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen osalta ole direktiivin mukainen,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. C. Moitinho de Almeida sekä tuomarit R. Schintgen, J.-P. Puissochet, G. Hirsch ja F. Macken (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 26.1.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.3.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 23.6.1999 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut yhdyskuntajätteiden käsittelystä 21 päivänä toukokuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/271/ETY (EYVL L 135, s. 40, jäljempänä direktiivi) ja erityisesti sen 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska sen komissiolle toimittama ohjelma direktiivin täytäntöön panemiseksi ei Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen osalta ole direktiivin mukainen.

2 Direktiivin 1 artiklan mukaan direktiivi koskee yhdyskuntajätevesien keräilyä, käsittelyä ja vesistöön johtamista sekä tiettyjen teollisuudenalojen jätevesien käsittelyä ja vesistöön johtamista.

3 Direktiivin 2 artiklassa olevan määritelmän mukaan "yhdyskuntajätevedellä" tarkoitetaan "talousjätevettä tai talous- ja teollisuusjäteveden ja/tai huleveden seosta".

4 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa täsmennetään, että jäsenvaltioiden on huolehdittava, että jos yhdyskuntajätevedet johdetaan vesistöihin, joita pidetään 5 artiklassa määriteltyinä haavoittumiselle alttiina alueina, jäsenvaltioiden on huolehdittava, että viemäröintijärjestelmä on käytössä 31.12.1998 mennessä taajamissa, joiden asukasvastineluku (avl) on suurempi kuin 10 000. Direktiivin 2 artiklassa olevan määritelmän mukaan asukasvastineluvulla tarkoitetaan "sellaista orgaanista biologisesti hajoavaa kuormitusta, jonka viiden

vuorokauden biokemiallinen hapenkulutus (BOD5) on 60 grammaa happea vuorokaudessa".

5 Direktiivissä tarkoitettuihin jätevesiin sovellettavat yleiset säännöt ovat direktiivin 4 artiklassa.

6 Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on määriteltävä 31.12.1993 mennessä haavoittumiselle alttiit alueet liitteessä II vahvistettujen arviointiperusteiden mukaisesti. Saman artiklan 2 kohdan mukaan "jäsenvaltioiden on huolehdittava, että kaikkia viemäröityjä yli 10 000 avl:n taajamien jätevedet on käsiteltävä ennen niiden johtamista haavoittumiselle alttiisiin vesistöihin 4 artiklassa säädettyä tehokkaammin viimeistään 31 päivästä joulukuuta 1998 alkaen".

7 Direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat teknisistä vaikeuksista johtuvissa poikkeustapauksissa ja maantieteellisesti rajattujen väestöryhmien osalta pyytää komissiolta lisäaikaa 4 artiklan vaatimusten täyttämiseksi. Artiklan 2 kohdan mukaan pyynnössä, joka on yksityiskohtaisesti perusteltava, on selostettava ilmenneet tekniset vaikeudet ja tehtävä ehdotus toimenpideohjelmaksi ja asianmukaiseksi aikatauluksi tämän direktiivin tavoitteiden toteuttamiseksi, ja tämä aikataulu on sisällytettävä 17 artiklassa tarkoitettuun ohjelmaan direktiivin täytäntöön panemiseksi. Artiklan 3 kohdan mukaan 1 kohdassa tarkoitettu lisäaika voidaan myöntää enintään 31.12.2005 asti.

8 Direktiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on 31.12.1993 mennessä laadittava ohjelma tämän direktiivin täytäntöön panemiseksi ja annettava komissiolle tieto tästä ohjelmasta 30.6.1994 mennessä.

9 Belgiassa jätevesien puhdistaminen on 8.8.1980 annetulla lailla määritelty hallintoalueiden tehtäväksi ja se kuuluu siitä lähtien Belgian kuningaskunnan kunkin hallintoalueen toimivaltaan.

10 Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen ylin toimeenpanoelin teki 23.3.1994 yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskevan päätöksen, jonka mukaan kyseisen hallintoalueen on 31.12.1998 mennessä hankittava vaadittujen ominaisuuksien mukainen yhdyskuntajätevesien viemäröintijärjestelmä ja puhdistusjärjestelmä, jossa jätevedet puhdistetaan ennen niiden vesistöön johtamista. Lisäksi siinä määritellään Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen osalta direktiivissä tarkoitetuksi haavoittumiselle alttiiksi alueeksi Senne-joki, johon Brysselin taajaman yhdyskuntajätevedet johdetaan.

11 Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalue saattoi 28.5.1996 päivätyllä kirjeellä komission tietoon yhdyskuntajätevesien puhdistusta koskevan parannusohjelmansa, jossa se ennakoi jätevesien keräilyn ja puhdistuksen toteutuvan vuoden 2003 loppuun mennessä. Samassa kirjeessä se pyysi määrärahojen rajallisuuteen ja meneillään oleviin investointeihin vedoten komissiolta lisäaikaa direktiivin täytäntöön panemiseksi.

12 Belgian viranomaiset toimittivat 3.7.1996 päivätyssä kirjeessä komissiolle, jolle ne olivat velvolliset antamaan tiedon ohjelmasta direktiivin täytäntöön panemiseksi, Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoaluetta varten laaditun ohjelman. Komissio kiinnitti 30.9.1997 päivätyssä kirjeessä Belgian viranomaisten huomion tämän ohjelman puutteellisuuksiin. Belgian viranomaiset vastasivat 18.11.1997 päivätyllä kirjeellä.

13 Komissio, joka katsoi, ettei Belgian kuningaskunnan sille toimittama ohjelma direktiivin täytäntöön panemiseksi ollut Brysselin pääkaupunkiseudun hallinto-

alueen osalta direktiivin mukainen, lähetti tälle valtiolle 27.5.1998 päivätyllä kirjeellä virallisen huomautuksen, jossa se kehotti tätä esittämään näkemyksensä siitä, oliko se mahdollisesti laiminlyönyt tämän direktiivin mukaiset velvoitteensa.

14 Koska komissio ei ollut saanut vastausta Belgian viranomaisilta, se lähetti 17.12.1998 Belgian kuningaskunnalle perustellun lausunnon sen johdosta, että tämän sille toimittama ohjelma direktiivin täytäntöön panemiseksi ei Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen osalta ollut direktiivin mukainen, mikä oli direktiivin ja erityisesti sen 17 artiklan vastaista.

15 Belgian viranomaiset ilmoittivat 25.1.1999 ja 17.3.1999 päivätyillä kirjeillä komissiolle niiden tarjouspyyntömenettelyjen edistymisestä, joissa oli tarkoitus tehdä sopimukset direktiivin noudattamisen edellyttämien puhdistamojen rakennustöistä.

16 Tämän vuoksi komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

17 Komissio huomauttaa, että Brysselin taajaman asukasvastineluku on kiistattomasti yli 10 000 ja että Belgian viranomaiset ovat direktiivin 5 artiklan mukaisesti määritelleet Sennen altaan haavoittumiselle alttiiksi, ja katsoo sen vuoksi, että Belgian viranomaisten oli direktiivin 3 artiklan mukaisesti huolehdittava siitä, että yhdyskuntajätevesien viemäröintijärjestelmä on käytössä Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueella viimeistään 31.12.1998.

18 Komissio katsoo myös, että Belgian viranomaisten oli direktiivin 5 artiklan perusteella huolehdittava siitä, että Brysselin taajaman jätevedet käsitellään biologisesti ja jatkokäsitellään typpi- ja fosforiyhdisteiden vähentämiseksi ennen niiden johtamista Senneen. Tällainen käsittely oli otettava käyttöön viimeistään 31.12.1998.

19 Komissio väittää, että Belgian kuningaskunnan toimittamasta ohjelmasta direktiivin täytäntöön panemiseksi ilmenee, ettei Belgia ole noudattanut direktiivissä vahvistettuja määräaikoja yhdyskuntajätevesien viemäröinti- ja käsittelyjärjestelmien toteuttamiseksi Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueella, joten Belgian kuningaskunta on jättänyt noudattamatta direktiivin 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

20 Aluksi on todettava, että Belgian kuningaskunta myöntää, ettei se ole pannut direktiiviä ja varsinkaan sen 17 artiklaa täytäntöön määräajassa.

21 Vaikka Belgian hallitus myöntää jättäneensä täyttämättä direktiivin 17 artiklan mukaisen velvoitteen, se vetoaa puolustuksekseen ensinnäkin siihen, että vaikeudet, jotka ovat johtuneet valtiollisen järjestelmän pitkään kestäneestä uudistamishankkeesta, joka sen on ollut toteutettava viimeisten 30 vuoden aikana maan valtiollisen yhtenäisyyden ja oikeusvaltion perusperiaatteiden turvaamiseksi, ovat poikkeuksellisia olosuhteita, jotka selittävät ja oikeuttavat Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen kohtaamat vaikeudet. Nämä olosuhteet ovat ylivoimainen este, koska kyseiset vaikeudet ovat olleet epätavallisia ja Belgian kuningaskunnan tahdosta riippumattomia.

22 Tältä osin on todettava, että vaikeudet, joihin Belgian kuningaskunta on viitannut, ovat luonteeltaan yksinomaan sisäisiä, koska ne johtuvat sen poliittisesta järjestelmästä ja hallintojärjestelmästä, eivätkä ne siten muodosta ylivoimaista estettä.

23 Lisäksi jäsenvaltio ei yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, miksi se ei ole noudattanut direktiivissä säädettyjä velvoitteita ja määräaikoja (ks. vastaavasti asia C-326/97, komissio v. Belgia, tuomio 15.10.1998, Kok. 1998, s. I-6107, 7 kohta ja asia C-274/98, komissio v. Espanja, tuomio 13.4.2000, Kok. 2000, s. I-2823, 19 ja 20 kohta).

24 Belgian hallitus ei siten voi vedota tähän seikkaan perustellakseen sitä, että se ei ole noudattanut direktiivistä johtuvia velvoitteita.

25 Belgian hallitus lausuu sitten, että Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen 28.5.1996 päivätyn kirjeen jälkeen, jossa Belgian viranomaiset pyysivät komissiolta lisäaikaa direktiivin täytäntöön panemiseksi, komissio oli EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaan velvollinen ottamaan huomioon tämän jäsenvaltion kohtaamat mahdolliset vaikeudet. Se katsoo, että komission olisi sen vuoksi pitänyt joko esittää direktiivin muuttamista siinä säädetyn määräajan pidentämiseksi tai lykätä laiminlyöntikanteen nostamista.

26 Ensinnäkin on todettava, että jollei yhteisön lainsäätäjä muuta direktiiviä sen täytäntöön panemiselle säädetyn määräajan pidentämiseksi, jäsenvaltioiden on noudatettava alun perin vahvistettuja määräaikoja.

27 Koska tällaista muutosta ei ole tehty ja kun Belgian hallitus nojautuu puolustuksessaan väitteeseen ylivoimaisesta esteestä, tämä Belgian hallituksen esittämä perustelu ei oikeuta direktiivissä säädettyjen velvoitteiden ja määräaikojen noudattamatta jättämistä.

28 Toisaalta on huomautettava, että EY 226 artiklan mukaisessa järjestelmässä komissiolla on harkintavaltaa laiminlyöntikanteen nostamisessa, eikä yhteisöjen tuomioistuimen asiana ole arvioida tämän harkintavallan käytön tarkoituksenmukaisuutta (ks. mm. asia C-209/88, komissio v. Italia, tuomio 27.11.1990, Kok. 1990, s. I-4313, 16 kohta).

29 Tästä seuraa, ettei Belgian hallitus ole voinut vaatia komissiota lykkäämään nyt käsiteltävän laiminlyöntikanteen nostamista.

30 Lopuksi Belgian hallitus katsoo, että komissio oli EY 10 artiklan mukaan velvollinen myös perustelemaan, miksi se kieltäytyi suostumasta Belgian hallituksen pyyntöön direktiivin mukaisten määräaikojen pidentämisestä.

31 On todettava, että vaikka direktiivin 8 artiklassa annetaan kansallisille viranomaisille mahdollisuus pyytää komissiolta direktiivin 4 artiklan noudattamiselle säädetyn määräajan pidentämistä, Belgian hallitus on yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa ilmoittanut, ettei se ollut milloinkaan vaatinut tämän säännöksen soveltamista perustellakseen 28.5.1996 päivätyn parannusohjelman tiedoksi antamisen yhteydessä tehtyä pyyntöä direktiivin täytäntöön panemiselle säädetyn määräajan pidentämisestä.

32 Väitteestä, joka perustuu EY 10 artiklan rikkomiseen, on puolestaan riittävää todeta, ettei se seikka, ettei komissio ole perustellut kieltäytymistään pidentää direktiivissä säädettyä määräaikaa, missään tapauksessa oikeuta Belgian kuningaskuntaa jättämään noudattamatta siinä säädettyjä velvoitteita.

33 Koska Belgian kuningaskunnan komissiolle toimittama ohjelma direktiivin täytäntöön panemiseksi ei ole ollut direktiivissä säädettyjen määräaikojen mukainen yhdyskuntajätevesien viemäröinti- ja käsittelyjärjestelmien toteuttamisen osalta Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueella, komission nostamaa kannetta on pidettävä perusteltuna.

34 Sen vuoksi on todettava, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut direktiivin 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska sen komissiolle toimittama ohjelma direktiivin täytäntöön panemiseksi ei Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen osalta ole direktiivin mukainen.

Oikeudenkäyntikulut

35 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Belgian kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut yhdyskuntajätteiden käsittelystä 21 päivänä toukokuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/271/ETY 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska sen komissiolle toimittama direktiivin täytäntöönpanoa koskeva ohjelma ei Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen osalta ole direktiivin mukainen.**

2) **Belgian kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Moitinho de Almeida Schintgen Puissochet

Hirsch Macken

Julistettiin Luxemburgissa 6 päivänä heinäkuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

J. C. Moitinho de Almeida

kuudennen jaoston puheenjohtaja