Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

14 settembre 2017*

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 91/271/CEE – Trattamento delle acque reflue urbane – Articolo 4, paragrafi 1 e 3 – Trattamento secondario o trattamento equivalente»

Nella causa C-320/15,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 26 giugno 2015,

Commissione europea, rappresentata da G. Zavvos e E. Manhaeve, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Repubblica ellenica, rappresentata da E. Skandalou, in qualità di agente,

convenuta,

sostenuta da:

Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord, rappresentato da C. Brodie e J. Kraehling, in qualità di agenti,

interveniente,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da M. Berger, presidente di sezione, A. Borg Barthet (relatore) e E. Levits, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 gennaio 2017,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 marzo 2017,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il greco.

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica ellenica, non avendo garantito un livello adeguato di trattamento delle acque reflue urbane degli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Galatista, Desfina e Chanioti, il cui numero di abitanti equivalenti (a.e.) è compreso tra 2 000 e 10 000, nonché di Polychrono, il cui a.e. è compreso tra 10 000 e 15 000, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafi 1 e 3, della direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane (GU 1991, L 135, pag. 40), quale modificata dal regolamento (CE) n. 1137/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008 (GU 2008, L 311, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva 91/271»).

Contesto normativo

2 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 91/271:

«La presente direttiva concerne la raccolta, il trattamento e lo scarico delle acque reflue urbane, nonché il trattamento e lo scarico delle acque reflue originate da taluni settori industriali.

Essa ha lo scopo di proteggere l'ambiente dalle ripercussioni negative provocate dai summenzionati scarichi di acque reflue».

3 L'articolo 2 della direttiva di cui trattasi così dispone:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1) "Acque reflue urbane": acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, acque reflue industriali e/o acque meteoriche di dilavamento.

(…)

5) "Rete fognaria": un sistema di condotte per la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane.

6) "1 a.e. (abitante equivalente)": il carico organico biodegradabile, avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD5) di 60 g di ossigeno al giorno.

(…)

8) "Trattamento secondario": trattamento delle acque reflue urbane mediante un processo che in genere comporta il trattamento biologico con sedimentazioni secondarie, o un altro processo in cui vengano rispettati i requisiti stabiliti nella tabella 1 dell'allegato I.

(…)».

4 L'articolo 4 della direttiva in questione così recita:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie siano sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente, secondo le seguenti modalità:

(…)

— entro il 31 dicembre 2005 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 10 000 e 15 000;

— entro il 31 dicembre 2005 per gli scarichi in acque dolci ed estuari provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 2 000 e 10 000.

(…)

3. Gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane descritti ai paragrafi 1 e 2 devono soddisfare i requisiti pertinenti previsti all'allegato I sezione B. (…)

(…)».

5 L'allegato I alla direttiva 91/271, intitolato «Requisiti relativi alle acque reflue urbane», è formulato nel modo seguente:

«(…)

B. Scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane ed immessi in acque recipienti (…)
   1. La progettazione o la modifica degli impianti di trattamento delle acque reflue va effettuata in modo da poter prelevare campioni rappresentativi sia delle acque reflue in arrivo sia dei liquami trattati, prima del loro scarico nelle acque recipienti.
   2. Gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane sottoposti a trattamento ai sensi degli articoli 4 e 5 devono soddisfare ai requisiti figuranti nella tabella 1.

(…)

D. Metodi di riferimento per il controllo e la valutazione dei risultati
   1. Gli Stati membri assicurano l'applicazione di un metodo di controllo che corrisponda almeno al livello dei requisiti sotto descritti.

      Possono essere impiegati metodi alternativi a quelli indicati nei paragrafi 2, 3 e 4 purché si possa dimostrare che producono risultati equivalenti.

      (…)
   2. I campioni [sono prelevati] su [un periodo di] ventiquattro ore[,] (…) proporzional[mente] alla portata [o a intervalli regolari,] (…) nel medesimo punto, esattamente definito, allo sbocco e, se necessario, all'entrata dell'impianto di trattamento per controllare la loro conformità con i requisiti [riguardanti le] acque reflue scaricate specificati nella presente direttiva.

      (…)
   3. Il numero minimo annuo di campioni è fissato in base alla dimensione dell'impianto di trattamento, con raccolta ad intervalli regolari nel corso dell'anno:

      — 2 000 – 9 999 a.e.:

      12 campioni nel primo anno.

      4 campioni negli anni successivi, se si può dimostrare che nel primo anno l'acqua è conforme alle disposizioni della direttiva; se uno dei 4 campioni non è conforme, nell'anno successivo devono essere prelevati 12 campioni.

— 10 000 – 49 999 a.e.:

12 campioni.

(…)».

6 La tabella 1 dell'allegato I alla direttiva 91/271 contiene i requisiti per gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane soggetti alle disposizioni di cui, segnatamente, all'articolo 4 di detta direttiva.

Procedimento precontenzioso

7 Con lettera del 29 maggio 2007, la Commissione ha chiesto alle autorità elleniche di fornirle, entro sei mesi, alcuni dati relativi all'osservanza, segnatamente, degli obblighi loro incombenti in materia di trattamento delle acque reflue urbane, quali previsti dall'articolo 4 della direttiva 91/271, a titolo dell'anno 2007. Benché tali autorità non abbiano dato seguito a questa domanda nel termine prescritto, esse hanno comunicato nondimeno i dati richiesti due anni più tardi, in seguito all'invio di un questionario relativo all'anno 2009.

8 Poiché la comunicazione di questi dati ha indotto la Commissione a ritenere che 62 agglomerati ellenici violassero l'articolo 4 della direttiva 91/271, con lettera del 5 ottobre 2010 essa ha chiesto alcune precisazioni alle autorità elleniche.

9 Dopo aver esaminato gli elementi forniti dalle autorità elleniche nella loro risposta del 21 dicembre 2010, il 17 giugno 2011 la Commissione ha inviato alla Repubblica ellenica una lettera di diffida, ai sensi della quale essa riteneva che quest'ultima fosse venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4 della direttiva 91/271 per quanto riguarda i citati 62 agglomerati e, di conseguenza, l'invitava a presentare le sue osservazioni.

10 La Repubblica ellenica ha risposto a detta lettera di diffida l'11 agosto 2011, fornendo ulteriori informazioni circa gli agglomerati in questione.

11 Il 1º giugno 2012 la Commissione ha indirizzato alla Repubblica ellenica un parere motivato in cui si affermava che quest'ultima continuava a violare le disposizioni della direttiva 91/271. Essa invitava detto Stato membro a presentare le sue osservazioni entro due mesi a decorrere dal ricevimento di detto parere motivato.

12 Con lettere datate 20 luglio 2012 e 20 marzo 2013, la Repubblica ellenica ha risposto a detto parere motivato, affermando che quattro agglomerati erano in regola con le prescrizioni della direttiva 91/271 in esito al completamento di diversi progetti finanziati dal programma operativo «Ambiente e sviluppo sostenibile», e che altri otto agglomerati disponevano di un impianto operativo di trattamento delle acque reflue con dati in uscita conformi alle prescrizioni di detta direttiva.

13 Il 21 febbraio 2014, la Commissione ha inviato un parere motivato integrativo alla Repubblica ellenica in quanto otto agglomerati, ossia Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Desfina, Galatista, Polychrono e Chanioti, continuavano a non soddisfare le prescrizioni della direttiva 91/271.

14 Nella sua risposta del 22 aprile 2014 al parere motivato integrativo, la Repubblica ellenica ha ammesso che quattro agglomerati, tra gli otto in questione, avrebbero osservato pienamente dette prescrizioni solo una volta completati i progetti cofinanziati. Quanto agli altri quattro agglomerati, essa ha osservato che questi ultimi, benché disponessero di impianti di trattamento gestiti conformemente alle disposizioni della direttiva 91/271, non avevano inviato un numero sufficiente di campioni, conformemente a detta direttiva.

15 La Commissione, non ritenendosi soddisfatta delle risposte fornite dalla Repubblica ellenica, ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

16 Con il suo ricorso, la Commissione addebita alla Repubblica ellenica il fatto di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafi 1 e 3, della direttiva 91/271, in quanto detto Stato membro non avrebbe garantito un trattamento secondario o un trattamento equivalente delle acque reflue urbane scaricate per un agglomerato con un a.e. compreso tra 10 000 e 15 000 e per sette agglomerati con un a.e. compreso tra 2 000 e 10 000.

17 Occorre a tal riguardo ricordare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che i mutamenti avvenuti in seguito non possono essere presi in considerazione dalla Corte (sentenza del 10 aprile 2014, Commissione/Italia, C-85/13, non pubblicata, EU:C:2014:251, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

18 Da ciò discende che, nella fattispecie, posto che il parere motivato integrativo, trasmesso il 21 febbraio 2014 e ricevuto il giorno stesso dalla Repubblica ellenica, aveva fissato a detto Stato membro un termine di due mesi a decorrere dal ricevimento di quest'ultimo affinché la Repubblica ellenica si conformasse agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva 91/271, l'esistenza dell'asserito inadempimento dev'essere valutata alla data del 21 aprile 2014.

19 Di conseguenza, al fine di esaminare la fondatezza del presente ricorso, occorre determinare se, a quest'ultima data, si può giudicare accertato che la Repubblica ellenica, come sostenuto dalla Commissione, non rispettasse gli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva, per quanto concerne gli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, nonché quelli derivanti dall'articolo 4, paragrafo 3, della stessa direttiva, per quanto concerne gli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina.

20 Nelle sue memorie difensive, la Repubblica ellenica dichiara di non negare il fatto che, alla data fissata nel parere motivato integrativo, lo scarico delle acque reflue urbane degli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista non fosse conforme agli obblighi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, di questa stessa direttiva.

21 Tuttavia, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, spetta a quest'ultima accertare se l'inadempimento contestato esista o meno, persino qualora lo Stato interessato non neghi l'inadempimento (sentenza del 10 marzo 2016, Commissione/Spagna, C-38/15, non pubblicata, EU:C:2016:156, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

22 A questo proposito, occorre ricordare che l'articolo 4, paragrafo 1, secondo e terzo trattino, della direttiva 91/271 impone agli Stati membri un preciso obbligo di risultato, formulato in modo chiaro e inequivocabile, secondo il quale le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie devono essere sottoposte ad un trattamento secondario o a un trattamento equivalente, o prima di qualsiasi scarico, quando provengono da agglomerati con un a.e. compreso tra 10 000 e 15 000, o prima degli scarichi in acque dolci ed estuari, quando provengono da agglomerati con un a.e. compreso tra 2 000 e 10 000.

23 Inoltre, conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, di detta direttiva, questo trattamento secondario o equivalente dev'essere garantito da impianti di trattamento i cui scarichi devono soddisfare le prescrizioni enunciate nell'allegato I, sezione B, alla stessa direttiva.

24 Ebbene, nel caso di specie, come ammesso dalla Repubblica ellenica nelle sue memorie difensive, dagli elementi forniti alla Corte si evince che, alla data fissata nel parere motivato integrativo, negli agglomerati elencati nel punto 20 della presente sentenza i lavori necessari alla costruzione o al miglioramento degli impianti di trattamento delle acque reflue non erano ancora completati e, pertanto, gli scarichi delle acque reflue urbane provenienti da detti agglomerati non erano sottoposti al trattamento secondario o equivalente imposto dall'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 91/271.

25 Da ciò risulta che, alla data fissata nel parere motivato integrativo, gli scarichi delle acque reflue urbane degli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista non erano conformi, come ammesso dalla Repubblica ellenica, alle disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva.

26 Per quanto concerne gli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina, dalle memorie difensive prodotte dalle parti risulta che la Repubblica ellenica ha fornito alla Commissione, a intervalli irregolari e in numero variabile, diversi campioni per gli anni dal 2011 al 2014.

27 Per quanto concerne i risultati di detti campioni, la Commissione ha sostenuto, per quanto riguarda l'agglomerato di Polychrono, che, sugli 84 campioni forniti per gli anni 2012 e 2013, 7 campioni superavano i valori autorizzati, che i campioni prelevati per l'agglomerato di Chanioti tra il 2012 e il 2014 non avevano valore probatorio a causa dell'irregolarità dei loro prelievi e che, sui 14 campioni prelevati a intervalli irregolari tra il 2011 e il 2013 relativi all'agglomerato di Desfina, 2 di loro superavano i valori stabiliti.

28 Sebbene in udienza la Commissione abbia espressamente dichiarato, in risposta a un quesito della Corte a tal riguardo, di rinunciare ormai a pretendere che i prelievi di dodici campioni, ossia un campione al mese, si ripartiscano su un intero anno affinché possa essere accertata la conformità degli impianti in questione con le prescrizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 91/271, in combinato disposto con l'allegato I, sezione B, a detta direttiva, essa ha nondimeno sostenuto, durante l'udienza, che i campioni forniti dalla Repubblica ellenica non erano rappresentativi da un punto di vista qualitativo data la mancanza di prelievi che consentissero un esame comparativo, e la mancata considerazione della rilevanza del momento in cui i campioni devono essere prelevati.

29 A questo proposito occorre ricordare che per quanto concerne gli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina, in base ai termini sia della fase precontenziosa che del ricorso la Commissione ha addebitato alla Repubblica ellenica di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 91/271, a causa del numero di campioni forniti.

30 Ebbene, da un lato, il requisito relativo alla rilevanza del momento in cui i campioni devono essere prelevati non rientra fra le prescrizioni di cui all'allegato I, sezione B, a detta direttiva e, pertanto, fra gli obblighi incombenti agli Stati membri in forza dell'articolo 4 di detta direttiva.

31 Dall'altro, e in ogni caso, va ricordato che, nell'ambito di un ricorso per inadempimento, il procedimento precontenzioso ha lo scopo di offrire allo Stato membro interessato l'opportunità, da un lato, di conformarsi agli obblighi ad esso incombenti in forza del diritto dell'Unione e, dall'altro, di sviluppare un'utile difesa contro gli addebiti formulati dalla Commissione. L'oggetto di un ricorso proposto ai sensi dell'articolo 258 TFUE, di conseguenza, è circoscritto dal procedimento precontenzioso previsto dalla medesima disposizione. La regolarità di tale procedimento costituisce una garanzia essenziale prevista dal Trattato FUE non soltanto per tutelare i diritti dello Stato membro di cui trattasi, ma anche per garantire che l'eventuale procedimento contenzioso verta su una controversia chiaramente definita (sentenza dell'11 settembre 2014, Commissione/Germania, C-525/12, EU:C:2014:2202, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).

32 Ebbene, nel suo ricorso, così come nella fase precontenziosa, la Commissione si è limitata ad addebitare alla Repubblica ellenica il fatto di aver fornito campioni che non erano rappresentativi a causa del loro numero insufficiente, e non ha messo in discussione la qualità dei campioni che le erano stati trasmessi.

33 Da ciò discende che le censure relative alla mancanza di prelievi che consentissero un esame comparativo e la mancata considerazione della rilevanza del momento in cui i campioni devono essere prelevati esulano dal quadro del presente procedimento per inadempimento e, di conseguenza, devono essere respinte come irricevibili.

34 Alla luce di ciò, posto che dall'esame dei dati forniti dalla Repubblica ellenica nel suo controricorso si evince che quest'ultima ha fornito alla Commissione diversi campioni, a dimostrazione dell'efficacia del trattamento secondario delle acque reflue urbane dopo la messa in servizio delle reti fognarie di detti agglomerati, e che la Commissione ha dichiarato di rinunciare ormai a pretendere che i prelievi di dodici campioni, ossia un campione al mese, si ripartiscano su un intero anno, occorre giudicare che è stato dimostrato che gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento degli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina soddisfacevano, alla data fissata nel parere motivato integrativo, le prescrizioni dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 91/271, di modo che, per quanto concerne detti agglomerati, l'inadempimento contestato non è dimostrato.

35 In considerazione del complesso delle considerazioni sin qui svolte, occorre dichiarare che la Repubblica ellenica, non avendo garantito un trattamento secondario o un trattamento equivalente delle acque reflue urbane provenienti dagli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, il cui a.e. è compreso tra 2 000 e 10 000, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 91/271.

Sulle spese

36 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 3, del regolamento di procedura della Corte, quest'ultima può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Considerato che, nel caso di specie, il ricorso della Commissione ha trovato solo parziale accoglimento, appare opportuno stabilire che ciascuna parte sopporti le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara e statuisce:

1) La Repubblica ellenica, non avendo garantito un trattamento secondario o un trattamento equivalente delle acque reflue urbane provenienti dagli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, il cui abitante equivalente è compreso tra 2 000 e 10 000, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane, quale modificata dal regolamento (CE) n. 1137/2008, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008.

2) Per il resto, il ricorso è respinto.

3) La Commissione europea e la Repubblica ellenica sopportano le proprie spese.

Firme