Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

27 март 2025 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Пречистване на градските отпадъчни води — Директива 91/271/ЕИО — Членове 4, 5 и 10 — Замърсяване на чувствителни зони — Пречиствателни станции за градски отпадъчни води — Решение на Съда, с което се установява неизпълнение на задължения — Неизпълнение на това решение — Член 260, параграф 2 ДФЕС — Парични наказания — Периодична имуществена санкция — Еднократно платима сума“

По дело C-515/23

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 260, параграф 2 ДФЕС на 10 август 2023 г.,

Европейска комисия, представлявана от G. Gattinara и E. Sanfrutos Cano,

ищец,

срещу

Италианска република, представлявана от G. Palmieri, подпомагана от M. Di Benedetto, M. Russo и F. Severi, avvocati dello Stato,

ответник,

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: A. Kumin, председател на състава, F. Biltgen (докладчик), председател на първи състав, и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: T. Ćapeta,

секретар: G. Chiapponi, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 ноември 2024 г.,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

* Език на производството: италиански.

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Европейската комисия моли Съда:

– да признае за установено, че като не е приела всички мерки, необходими за изпълнението на решение от 10 април 2014 г., Комисия/Италия, C-85/13, наричано по-нататък „решение C-85/13“, EU:C:2014:251), Италианската република не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС,

– да осъди Италианската република да заплаща на Комисията дневна периодична имуществена санкция в размер на 122 760 евро, с евентуално намаление, определено по предложената формула за намаляване, за всеки ден забава при изпълнението на решение C-85/13, считано от деня на обявяването на решението по настоящото дело до деня, в който бъде изпълнено решение C-85/13,

– да осъди Италианската република да заплати на Комисията еднократна сума в размер на 13 640 евро на ден, с евентуално намаление, определено по предложената формула за намаляване, при минимален общ размер 9 548 000 евро, считано от датата на обявяването на решение C-85/13 до датата на обявяването на решението по настоящото дело или до датата на изпълнението на решение C-85/13, ако датата на изпълнение предхожда датата на обявяването на решението по настоящото дело, и

– да осъди Италианската република да заплати съдебните разноски.

Правна уредба

2 Член 1 от Директива 91/271/ЕО на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването на градските отпадъчни води (ОВ L 135, 1991 г., стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 43), изменена с Регламент (ЕО) № 1137/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 г. (ОВ L 311, 2008 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 91/271“) предвижда:

„Настоящата директива се отнася за събирането, пречистването и заустването на градски отпадъчни води, както и пречистването и заустването на отпадъчни води, произхождащи от някои промишлени отрасли.

Настоящата директива има за цел опазване на околната среда от вредните последици, причинени от заустването на споменатите по-горе отпадъчни води“.

3 Съгласно член 2 от тази директива:

„По смисъла на настоящата директива:

1. „градски отпадъчни води“ са битовите отпадъчни води или смес от битови отпадъчни води и промишлени отпадъчни води и/или дъждовни води;

2. „битови отпадъчни води“ са отпадъчните води, изпускани от жилищни помещения и учреждения и съдържащи главно продукти на човешкия метаболизъм и на битовите дейности;

[…]

4. „агломерация“ е зона, в която съсредоточаването на населението и/или стопанските дейности е достатъчно, за да е възможно да се събират градските отпадъчни води, да се отвеждат към пречиствателна станция или пункт за окончателно изливане;

5. „канализационна система“ е система от канали, която събира и отвежда градските отпадъчни води;

6. „еквивалент жители (ЕЖ)“ са биоразградими органични вещества, за които биохимичната потребност от кислород за пет дни (БПК5) е 60 грама дневно;

[…]

8. „вторично пречистване“ е пречистването на градските отпадъчни води чрез метод, който поначало включва биологична обработка с вторично утаяване, или чрез друг метод, който позволява да се спазват условията в таблица 1 от приложение I;

9. „подходящо пречистване“ е пречистването на градските отпадъчни води чрез всеки метод и/или система за отвеждане, които позволяват на водите в приемниците на отпадъчните води да отговарят на възприетите цели за качество, както и да отговарят на съответните разпоредби на настоящата директива и на други общностни директиви;

[…]“.

4 Член 3 от посочената директива гласи:

„1. Държавите членки следят за това, всички агломерации да бъдат съоръжени с канализационни системи за градски отпадъчни води:

– най-късно до 31 декември 2000 г. за тези, чийто еквивалент жители (ЕЖ) е над 15 000,

и

– най-късно до 31 декември 2005 г. за тези, чийто ЕЖ е между 2 000 и 15 000.

За заустването на градски отпадъчни води в приемници, считани като „чувствителни зони“ по смисъла на член 5, държавите членки следят за това, канализационните системи да бъдат инсталирани най-късно до 31 декември 1998 г. за агломерациите, чийто ЕЖ е над 10 000.

Когато инсталирането на канализационна система не е оправдано било защото не е в интерес на околната среда, било поради прекомерно високата ѝ стойност, се използват индивидуални системи или други подходящи системи, осигуряващи еднакво равнище на опазване на околната среда.

2. Канализационните системи, описани в параграф 1, отговарят на изискванията на приложение I, раздел A. […]“.

5 Член 4 от същата директива има следния текст:

„1. Държавите членки следят за това, градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им да бъдат подложени на вторично пречистване или на друга равностойна обработка при следните условия и ред:

– най-късно до 31 декември 2000 г. за всички зауствания, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 15 000,

– най-късно до 31 декември 2005 г. за всички зауствания, произлизащи от агломерации с ЕЖ между 10 000 и 15 000,

– най-късно до 31 декември 2005 г. за зауствания в сладки води и устия, произлизащи от агломерации с ЕЖ между 2 000 и 10 000.

[…]

3. Заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, посочени в параграфи 1 и 2, отговарят на съответните изисквания на приложение I, раздел Б. […]

[…]“.

6 Член 5, параграфи 1—5 от Директива 91/271 гласи:

„1. За целите на параграф 2 държавите членки установяват до 31 декември 1993 г. чувствителните зони въз основа на определените в приложение II критерии.

2. Държавите членки следят за това, градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им в чувствителни зони да бъдат подлагани на по-строго пречистване от предвиденото в член 4, най-късно до 31 декември 1998 г. за всички зауствания, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000.

3. Заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, посочени в параграф 2, отговарят на съответните изисквания на приложение I, раздел Б. […]

4. Въпреки това условията, предявявани към пречиствателна станция съгласно параграфи 2 и 3, не се прилагат по необходимост за чувствителните зони, ако може да се докаже, че минималният процент на снижение на общия приток органични вещества, навлизащи във всички пречиствателни станции за градски отпадъчни води от тази зона, достига най-малко 75 % от общото количество фосфор и най-малко 75 % от общото количество азот.

5. За заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, разположени в съответните водосборни басейни на чувствителните зони и които допринасят за замърсяването на тези зони, се прилагат параграфи 2, 3 и 4.

[…]“.

7 Съгласно член 10 от тази директива:

„Държавите членки следят за това, пречиствателните станции за градски отпадъчни води, изградени за спазване на изискванията на членове 4, 5, 6 и 7, да се проектират, изграждат, експлоатират и поддържат по начин, осигуряващ достатъчна производителност при всички нормални климатични условия на мястото, където са разположени. При проектирането на тези инсталации следва да се държи сметка за сезонните колебания на притока органични вещества“.

8 Приложение I към посочената директива, озаглавено „Изисквания за градските отпадъчни води“, има следния текст:

„А. Канализационни системи

Канализационните системи съблюдават изискванията относно пречистване на отпадъчните води.

Проектирането, изграждането и поддръжката на канализационните системи се извършват на базата на най-напредналите технически знания, без да водят до прекомерни разходи, по-специално що се отнася до:

– обема и характеристиките на градските отпадъчни води,

– предотвратяване на течовете,

– ограничаване на замърсяването на водите в приемниците вследствие на прекомерното количество органични вещества от поройни дъждове.

Б. Заустявания, произхождащи от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, във водите в приемниците […]

1. Пречиствателните станции за отпадъчни води са проектирани и изменени така, че да позволяват вземането на представителни проби от постъпващите отпадъчни води и от изпусканите пречистени води преди заустването им във водите в приемниците.

2. Изливаните от пречиствателните станции градски отпадъчни води, пречистени съгласно членове 4 и 5 от настоящата директива, отговарят на изискванията в таблица 1.

3. Градските отпадъчни води, изливани от пречиствателните станции в чувствителни зони, подложени на еутрофизация, като идентифицираните в приложение II, [раздел] А, буква а), отговарят, освен това, на изискванията в таблица 2 от настоящето приложение.

4. По-строги изисквания от посочените в таблици 1 и/или 2 при нужда се прилагат, за да се гарантира, че водите в приемниците отговарят на всяка друга директива в тази област.

5. Пунктовете на изливане на градските отпадъчни води се избират по възможност така, че да се сведе до минимум въздействието върху водите в приемниците.

[…]“.

Решение C-85/13

9 С решение C-85/13 Съдът постановява, че като не е приела необходимите разпоредби, за да гарантира, че:

– агломерации Меленяно, Мортара, Олона Север, Олона Юг, Робеко сул Навильо, Сан Джулиано Миланезе Изток, Трецано сул Навильо и Виджевано (Ломбардия), с ЕЖ над 10 000, чиито градски отпадъчни води се заустват във водоприемници, които се считат за „чувствителни зони“ по смисъла на член 5, параграф 1 от Директива 91/271, са съоръжени с канализационни системи за градски отпадъчни води в съответствие с член 3 от тази директива,

– в агломерации Пескасероли (Абруцо), Кормонс, Градиска д'Изонцо, Градо (Фриули-Венеция Джулия), Брони, Калко, Кастеджо, Меленяно, Мортара, Орцинуови, Роцано, Трецано сул Навильо, Вале сан Мартино, Виджевано (Ломбардия), Пезаро, Урбино (Марке), Алта Вал Суза (Пиемонт), Нуоро (Сардиния), Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини (Сицилия), Курмайор (Вале д'Аоста) и Тиене (Венето), с еквивалент жители над 10 000, градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им се подлагат на вторично пречистване или на друга равностойна обработка, в съответствие с член 4 от Директива 91/271,

– в агломерации Пескасероли (Абруцо), Авиано Каполуого, Чивидале дел Фриули, Кодройпо/Седеляно/Флайбано, Кормонс, Градиска д'Изонцо, Градо, Латизана Каполуого, Порденоне/Порчия/Ровередо/Корденонс, Сачиле, Удине (Фриули-Венеция Джулия), Фрозиноне (Лацио), Франкавила Фонтана, Тринитаполи (Пулия), Доргали, Нуоро, РИЗ Вилачидро (Сардиния), както и Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Партинико, Теразини и Трапето (Сицилия), с ЕЖ над 10 000, чиито води се заустват във водоприемници, които се считат за „чувствителни зони“ по смисъла на Директива 91/271, градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им се подлагат на по-строго пречистване от вторично пречистване или от друга равностойна обработка, в съответствие с член 5 от посочената директива, и

– изградените за спазване на изискванията на членове 4—7 от Директива 91/271 пречиствателни станции за градски отпадъчни води се проектират, изграждат, експлоатират и поддържат по начин, осигуряващ достатъчна производителност при всички нормални климатични условия на мястото, където са разположени, и при проектирането им се държи сметка за сезонните колебания на замърсителния товар в агломерации Пескасероли (Абруцо), Авиано Каполуого, Чивидале дел Фриули, Кодройпо/Седеляно/Флайбано, Кормонс, Градиска д'Изонцо, Градо, Латизана Каполуого, Порденоне/Порчия/Ровередо/Корденонс, Сачиле, Удине (Фриули Венеция Джулия), Фрозиноне (Лацио), Брони, Калко, Кастеджо, Меленяно, Мортара, Орцинуови, Роцано, Трецано сул Навильо, Вале сан Мартино, Виджевано (Ломбардия), Пезаро, Урбино (Марке), Алта Вал Суза (Пиемонт), Франкавила Фонтана, Тринитаполи (Пулия), Доргали, Нуоро, РИЗ Вилачидро (Сардиния), Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Партинико, Теразини, Трапето (Сицилия), Курмайор (Вале д'Аоста) и Тиене (Венето),

Италианската република не е изпълнила задълженията си по член 3 и/или член 4 и/или член 5, както и по член 10 от Директива 91/271.

Досъдебната процедура и производството пред Съда

10 За да провери изпълнението на решение C-85/13, с писмо от 12 май 2014 г. Комисията иска от Италианската република информация относно предприетите за целта мерки. На 15 януари и 15 октомври 2015 г., както и на 31 януари 2017 г. тази институция приканва посочената държава членка да предостави актуализирана информация за постигнатия напредък в привеждането на споменатите в това решение агломерации в съответствие с него и дава собствената си оценка за състоянието на агломерациите, обявени от италианските власти за отговарящи на изискванията.

11 С писма от 15 и 25 юли 2014 г., 20 февруари, 19 март, 22 септември и 23 ноември 2015 г., 2 март, 23 септември и 30 септември 2016 г., 12 януари, 27 февруари, 24 май и 27 юли 2017 г. и 18 януари 2018 г. Италианската република предоставя на Комисията информация относно приетите мерки и тяхното прилагане.

12 Преценявайки, че Италианската република се е съобразила само частично с решение C-85/13, на 18 май 2018 г. Комисията ѝ изпраща официално уведомително писмо на основание член 260, параграф 2 ДФЕС относно четиринадесет от посочените в това решение агломерации, които все още не отговарят на изискванията на Директива 91/271, и я приканва да изложи съображенията си в срок от два месеца, считано от получаването на това писмо.

13 С писмо от 12 юли 2018 г. Италианската република отговаря на официалното уведомително писмо. Впоследствие тази държава членка изпраща на Комисията няколко съобщения и известия, съдържащи по-специално шестмесечни актуализации във връзка с изпълнението на решение C-85/13.

14 Комисията решава да предяви настоящия иск, тъй като с оглед на предоставената информация преценява, че Италианската република все още не е изпълнила изцяло решение C-85/13 предвид това, че девет години след обявяването му и повече от двадесет години след изтичането на предвидените в членове 4 и 5 от Директива 91/271 срокове за привеждане в съответствие пет посочени в него агломерации, а именно Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини, Трапето (Сицилия) и Курмайор (Вале д'Аоста), продължават да не отговарят на изискванията.

По иска

По неизпълнението на задълженията

Доводи на страните

15 Комисията твърди, че Италианската република не е предприела всички необходими мерки, за да се съобрази с решение C-85/13, тъй като към момента на изтичането на срока, определен в официалното уведомително писмо, а именно 18 юли 2018 г., но и към 30 юни 2023 г., датата на последната актуализация във връзка с изпълнение на това решение, която тази държава членка е изпратила на тази институция, задълженията по членове 4, 5 и 10 от

Директива 91/271 все още не са изпълнени по отношение на петте визирани с настоящия иск агломерации, а именно Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини, Трапето (Сицилия) и Курмайор (Вале д'Аоста), чиито ЕЖ е над 10 000.

16 Комисията изтъква, на първо място, че видно от оценката на отговорите, дадени от Италианската република на официалното уведомително писмо, към релевантната за целите на настоящото производство дата, а именно 18 юли 2018 г., тази държава членка все още не е предприела всички необходими мерки, за да гарантира, че в четири от петте визирани с настоящия иск агломерации, а именно Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини и Курмайор, чийто ЕЖ е над 10 000, градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им се подлагат на вторично пречистване или на друга равностойна обработка, в съответствие с член 4 от Директива 91/271. Освен това в хода на досъдебната процедура италианските власти признали, че продължава да е налице нарушение на този член.

17 На второ място, с оглед на отговорите, дадени от Италианската република на официалното уведомително писмо, Комисията поддържа, че към посочената в предходната точка дата тази държава членка все още не е предприела всички необходими мерки, за да гарантира, че в четири от петте визирани с настоящия иск агломерации — а именно Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини и Трапето, чийто ЕЖ е над 10 000 и които заустват водите си в квалифицирани като „чувствителни зони" водоприемници — градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им се подлагат на по-строго пречистване от вторичното пречистване или друга равностойна обработка, в съответствие с член 5 от Директива 91/271.

18 Що се отнася по-специално до агломерация Трапето, Комисията уточнява, че от отговорите на Италианската република на официалното уведомително писмо и от представените от тази държава членка актуализации във връзка с изпълнението на решение C-85/13 е видно, че към релевантната за целите на настоящото производство дата, а именно 18 юли 2018 г., тази агломерация все още не е отговаряла на изискванията по член 5 от Директива 91/271, обстоятелство, което италианските власти потвърдили и в последната актуализация, съобщена на 30 юни 2023 г.

19 В този контекст Комисията отбелязва, че в досъдебната процедура по настоящото дело италианските власти са декларирали генериран от агломерация Трапето товар от 7 783 ЕЖ, тоест по-нисък от този, който по-рано са декларирали в отговора си на мотивираното становище по член 258 ДФЕС и който Съдът е възприел в решение C-85/13. Те обаче не дали ясна и точна обосновка, подкрепена с конкретни доказателства за намаляването на товара. В това отношение данните, които Италианската република е представила в приложението към писмената си защита в подкрепа на твърдението за генериран от тази агломерация товар от 8 910 ЕЖ, не санирали със задна дата липсата на доказателства, а можели да породят последици едва от датата, на която са били представени, а именно 18 октомври 2023 г.

20 Освен това при положение че отпадъчните води от агломерация Трапето се заустват в чувствителна зона с голяма туристическа посещаемост и има неяснота относно тълкуването на предоставените от италианските власти данни, Комисията предлага да се предпочете тълкуване на тези данни в смисъл, че за тази агломерация продължават да

важат изискванията по член 5 от Директива 91/271. Всъщност единствено подобно тълкуване било в съответствие с целта на тази директива, а именно опазване на околната среда от вредните последици, причинени от заустването на отпадъчни води.

21 На трето място, Комисията припомня, че нарушението на член 4 или на член 5 от Директива 91/271 непременно предполага и нарушение на член 10 от нея (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2021 г., Комисия/Италия (Система за събиране и пречистване на градските отпадъчни води), C-668/19, EU:C:2021:815, т. 94—96). С оглед на отговорите, дадени от Италианската република на официалното уведомително писмо, и предвид продължаващото нарушение от тази държава членка на задълженията по членове 4 и 5 от посочената директива, следвало да се констатира, че към релевантната за целите на настоящото производство дата, а именно 18 юли 2018 г., въпросната държава членка все още не е била предприела всички необходими мерки, за да гарантира, че в петте визирани с настоящия иск агломерации, а именно Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини, Трапето и Курмайор, изградените за спазване на изискванията на членове 4—7 от посочената директива пречиствателни станции за градски отпадъчни води се проектират, изграждат, експлоатират и поддържат по начин, осигуряващ достатъчна производителност при всички нормални климатични условия на мястото, където са разположени, и при проектирането им се държи сметка за сезонните колебания на товара, както изисква член 10 от същата директива.

22 Комисията съответно заключава, че Италианската република не се е съобразила напълно с решение C-85/13 и следователно не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 2 ДФЕС.

23 Без да оспорва описаното в исковата молба на Комисията фактическо положение, Италианската република посочва, на първо място, необходимите действия за привеждане на агломерации Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи и Теразини в съответствие с изискванията по членове 4, 5 и 10 от Директива 91/271. Тези действия се състояли, от една страна, в оборудване на агломерация Кастеламаре дел Голфо I с нова подземна пречиствателна станция, и от друга страна, в приспособяване и укрепване на съвместната пречиствателна станция на Контрада Чиакеа в Карини за целите на пречистването на отпадъчните води от агломерации Чинизи и Теразини. Представеният в писмената защита график за приключване на необходимите за целта мерки предвиждал привеждане на агломерация Кастеламаре дел Голфо I в съответствие с тази директива през юли 2027 г., а на агломерации Чинизи и Теразини — през март 2027 г.

24 На второ място, що се отнася до агломерация Трапето, поради колебания на товара, настъпили след датата на обявяване на решение C-85/13, Италианската република повдига възражение за недопустимост на твърдението за нарушение на член 5 от Директива 91/271.

25 В това отношение Италианската република отбелязва, че решение C-85/13 и официалното уведомително писмо от 18 май 2018 г. се отнасят само до агломерациите с ЕЖ над 10 000 и следователно настоящият спор също има за предмет само тези агломерации. Макар в производството за установяване на неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС италианските власти да са съобщили на Комисията генериран товар над 10 000 ЕЖ за агломерация Трапето, в приложения към писмената защита доклад на Assemblea Territoriale Idrica (Регионално събрание по водните въпроси, Италия) се посочвал генериран товар от 8 910 ЕЖ за тази агломерация, изчислен по метод, при който от изчислението на генерирания от агломерацията товар се изключва делът на т.нар. „разпръснати“ къщи и „изолирани

махали“. От това следвало, че за същата агломерация, чийто реален генериран товар бил под 10 000 ЕЖ, вече не важели изискванията по Директива 91/271, нарушени с установеното неизпълнение.

26 Италианската република допълва, че работата по оборудването на агломерация Трапето с пречиствателна станция за отпадъчни води, годна да гарантира спазването на определените в членове 4 и 5 от Директива 91/271 допустими емисионни стойности, е била завършена и че към датата на представяне на писмената ѝ защита статичните и технико-функционалните изпитвания са били в процес на извършване. Към писмената си защита тази държава членка прилага като доказателство за доброто функциониране на въпросната пречиствателна станция извършени между април и септември 2023 г. анализи на шестмесечни проби.

27 Що се отнася, на трето място, до агломерация Курмайор, Италианската република уточнява, че „от физическа гледна точка“ тя би трябвало да отговаря на изискванията по членове 4 и 10 от Директива 91/271 най-късно до 31 декември 2023 г. Освен това тази държава членка препраща към данните, които вече е изпратила на Комисията на 31 юли 2020 г. в рамките на досъдебната процедура, и към новите данни, съдържащи се в писмената ѝ защита, за да докаже, че неизпълнението на задълженията по член 4 от тази директива се отнася не до целия генериран от въпросната агломерация товар, тоест 60 000 ЕЖ, а само до 37 200 ЕЖ, тъй като останалите 22 800 ЕЖ вече били правилно пречистени от пречиствателната станция на Ла Сале, община, която е част от агломерация Курмайор. Посочената държава членка добавя, че след като приключат работите по изграждането на канализационните участъци, предназначени за отвеждането на заустваните от община Курмайор отпадъчни води до пречиствателната станция на Ла Сале, трябва да изпрати на Комисията и удостоверенията за завършването на работите и анализа на заустваните води, за да докаже доброто функциониране на тази станция.

28 В писмената си реплика Комисията приема, що се отнася до агломерация Курмайор, че първо, данните, предоставени от Италианската република в писмената ѝ защита, не са достатъчно надеждни предвид възможната статистическа грешка, второ, тези данни не могат да повлияят на предложената формула за намаляване на дневната периодична имуществена санкция, тъй като за целта агломерацията трябва да отговаря на изискванията в своята цялост, и трето, самите италиански власти признават, че става въпрос за променливи и неокончателни данни.

29 В писмената си дуплика Италианската република отбелязва, че са приети нови мерки, за да се ускори изпълнението на решение C-85/13. В това отношение тази държава членка се позовава на Декрет-закон № 181 от 9 декември 2023 г., преобразуван в Закон № 11 от 2 февруари 2024 г. (GURI, бр. 31 от 7 февруари 2024 г.), с който за целите на прилагането на мерките относно градските отпадъчни води се допълват правомощията на единния представител, натоварен с изпълнението на посоченото решение. Така приетите разпоредби били адекватен отговор по отношение на главните пречки, които е срещнал единният представител и които забавили изпълнението на тези мерки.

30 Освен това посочената държава членка дава допълнителна информация за това как ще се развие ситуацията в петте визирани с иска на Комисията агломерации.

31 Първо, за да даде тласък и да ускори разработването и осъществяването на нужните за изпълнението на решение C-85/13 действия, единният представител приложил мерки за ускоряване на все още невъзложените обществени поръчки, които трябвало да позволят, от една страна, Кастеламаре дел Голфо I да се приведе в съответствие с Директива 91/271 през декември 2026 г., и от друга страна, планираните за Чинизи и Теразини строителни работи да приключат с около шест месеца по-рано.

32 Второ, що се отнася до агломерация Трапето, работата по приспособяването и укрепването на пречиствателната ѝ станция за отпадъчни води с цел отстраняване на нарушението на правото на Съюза била завършена и на 22 декември 2023 г. управлението на тази станция било възложено на AMAP SpA, воден оператор към Ambito Territoriale Ottimale di Palermo (ATO) di Palermo) (Оптимална регионална зона, Палермо, Италия). В писмената си дуплика Италианската република представя резултатите от докладите от изпитванията, проведени в пречиствателната станция на Трапето в периода от 23 юни до 15 декември 2023 г., от които личало, че тази пречиствателна станция вече гарантира спазването на емисионните норми, определени в Директива 91/271 във връзка със заустването на градски отпадъчни води във водоприемници, считани за чувствителни зони.

33 Трето, що се отнася до агломерация Курмайор, през декември 2023 г. били приключени съответните канализационни и присъединителни работи, позволяващи да се завърши канализационната система на тази агломерация. Според приложените към писмената дуплика анализи от януари 2024 г. пречиствателната станция на въпросната агломерация, която станция вече получавала всички нейни отпадъчни води, успешно пречиствала водите от последните свързани водопроводи и спазвала емисионните норми, определени от Директива 91/271 във връзка със заустването на градски отпадъчни води в чувствителните зони. Следователно агломерация Курмайор отговаряла на изискванията на тази директива не само от физическа гледна точка — със завършването и свързването на канализационните системи с пречиствателната станция на Ла Сале, но и от функционална гледна точка и от гледна точка на ефективността на пречистването. Тази агломерация съответно трябвало да бъде изключена от предмета на иска.

Съображения на Съда

34 Съгласно член 260, параграф 2 ДФЕС, ако реши, че съответната държава членка не е предприела мерките за изпълнение на решение на Съда, Комисията може, след като ѝ предостави възможност да изложи своите съображения, да сезира Съда, като посочи размера на еднократно платимата сума или на периодичната имуществена санкция, която тази държава членка трябва да заплати и която според нея е съобразена с обстоятелствата.

35 В случая, за да се определи дали Италианската република е приела всички необходими мерки, за да се съобрази с решение C-85/13, следва да се провери дали последната е спазила напълно член 4 и/или член 5 и член 10 от Директива 91/271.

36 Що се отнася до производството за установяване на неизпълнение на задължения по член 260, параграф 2 ДФЕС, референтната дата, към която се преценява наличието на такова неизпълнение, е датата на изтичането на срока, определен в официалното уведомително писмо, изпратено въз основа на тази разпоредба (вж. в този смисъл решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 56 и цитираната съдебна практика).

37 В случая, тъй като Комисията е изпратила официалното уведомително писмо на 18 май 2018 г., референтната дата, към която се преценява наличието на посоченото в предходната точка от настоящото решение неизпълнение на задължения, е датата на изтичането на определения в това писмо срок, а именно 18 юли 2018 г.

38 Що се отнася, на първо място, до агломерации Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи и Теразини, Италианската република признава, че неизпълнението на задълженията по членове 4, 5 и 10 от Директива 91/271 продължава. В отговорите си на официалното уведомително писмо и в изявленията си пред Съда тази държава членка съответно посочва, че необходимите инфраструктурни дейности за оборудване на въпросните агломерации с отговарящи на изискванията в тези членове канализационни системи и системи за пречистване на градските отпадъчни води не били изпълнени към 18 юли 2018 г. Според последната информация, представена от тази държава членка в писмената ѝ дуплика, привеждането в съответствие на тези три агломерации трябвало да приключи преди края на 2026 г.

39 Що се отнася, на второ място, до агломерация Трапето, не може да бъде приет доводът на Италианската република, че твърдението за продължаващо неизпълнение на задължения, що се отнася до нарушението на член 5 от Директива 91/271, е недопустимо, тъй като за тази агломерация трябвало да се отчита товар под 10 000 ЕЖ, което я освобождавало от задължението да спазва предвидените в този член изисквания.

40 Всъщност, ако в производството по член 260, параграф 2 ДФЕС се допусне държавата членка за първи път да се позовава пред Съда на промяна в метода за изчисляване на товара, генериран от агломерация, за която се отнася установяващото неизпълнението на задължения решение, спрямо метода, който е в основата на констатациите на Съда в това решение, това би поставило под съмнение окончателния характер на въпросното решение, което се ползва със сила на пресъдено нещо.

41 Дори да се приеме подобен довод, новата информация, предоставена от Италианската република, не сочи, че към 18 юли 2018 г. или към по-късна дата генерираният от агломерация Трапето товар е под 10 000 ЕЖ и следователно че тази агломерация е освободена от задължението да спазва предвидените в член 5 от Директива 91/271 изисквания.

42 Всъщност, от една страна, товарът от 7 783 ЕЖ, който италианските власти сочат пред Комисията в досъдебната процедура, не е подкрепен с доказателства, което Италианската република признава в писмените си изявления. От друга страна, в писмената си защита тази държава членка посочва генериран от агломерация Трапето товар от 8 910 ЕЖ съгласно доклад на Регионалното събрание по водните въпроси и приложена към него картография. Посочената държава членка обаче е предоставила тази нова информация едва при представянето на писмената си защита на 23 октомври 2023 г. и съответно след релевантната дата за целите на преценката дали е налице твърдяното неизпълнение на задължения, а именно 18 юли 2018 г. Освен това въпросният доклад не е датиран и не уточнява датата, от която е налице намаляване на генерирания от тази агломерация товар. В този доклад също така генерираният от агломерация Трапето товар е ту 8 618 ЕЖ, ту 11 816 ЕЖ. В това отношение Комисията твърди — а Италианската република не опровергава това твърдение — че ако не се взема предвид посочената от тази държава членка промяна в изчислителния метод, генерираният от въпросната агломерация товар би бил, според представените от италианските власти данни, 11 816 ЕЖ.

43 Освен това от писмените изявления на Италианската република е видно, че тази промяна в метода за изчисляване на генерирания от същата агломерация товар се състои в това, че от изчислението се изключва делът на разпръснатите къщи и изолираните махали, където има вариращо на брой население. Тази държава членка не е обяснила причините за тази промяна в метода за изчисляване на товара, генериран от агломерация като Трапето, намираща се в туристически район, където разпръснати къщи и изолирани махали могат да имат осезателно въздействие върху околната среда.

44 Що се отнася до останалото, Италианската република нито твърди, още по-малко доказва, че след изтичането на определения в официалното уведомително писмо срок, а именно 18 юли 2018 г., е отстранила нарушенията на задълженията по членове 5 и 10 от Директива 91/271, установени в диспозитива на решение C-85/13, що се отнася до агломерация Трапето. В това отношение от писмената защита на тази държава членка е видно, че към датата на представянето ѝ, а именно 23 октомври 2023 г., статичните и технико-функционалните изпитвания, последвали инфраструктурните дейности във връзка с пречиствателната станция в Трапето, все още са били в процес на извършване. Освен това от писмената дуплика и от приложенията към нея личи, че предназначената да отстрани нарушенията на правото на Съюза работа по приспособяването и укрепването на тази пречиствателна станция е приключила едва през декември 2023 г. Следва да се добави, че изпитателните доклади, които са приложени към тази дуплика и удостоверяват съответствието на заустванията от тази пречиствателна станция с емисионните норми, определени в член 5 от тази директива, са изготвени между 23 юни и 15 декември 2023 г. При това положение доказателствата за завършването на тази работа и изпитателните доклади за въпросната пречиствателна станция са последващи спрямо релевантната дата за целите на преценката дали е налице твърдяното неизпълнение на задължения, а именно 18 юли 2018 г., поради което съответно не могат да бъдат взети предвид.

45 От това следва, че Италианската република не е доказала, че към датата на изтичането на срока, посочен в официалното уведомително писмо, агломерация Трапето е отговаряла на изискванията по членове 5 и 10 от Директива 91/271.

46 На трето място, що се отнася до агломерация Курмайор, Италианската република признава в писмената си защита, че тази агломерация все още не отговаря на изискванията по членове 4 и 10 от Директива 91/271. В това отношение от отговора на официалното уведомително писмо, който тази държава членка е дала на 10 юли 2018 г., както и от писмените ѝ изявления пред Съда е видно, че макар отпадъчните води на четири общини в посочената агломерация, а именно Ла Сале, Морже, Пре Сен Дидие и Туили, вече да се пречистват в новата пречиствателна станция на община Ла Сале, канализационните работи по свързването на Курмайор, а именно петата община на агломерацията, с тази пречиствателна станция все още са били в ход и е трябвало да приключат най-късно на 31 декември 2023 г. Освен това на Комисията все още не са били изпратени удостоверенията за завършването на работите и анализа на заустваните води, за да се докаже доброто функциониране на тази станция. Следователно Италианската република не е доказала, че към момента на изтичането на срока, определен в официалното уведомително писмо, а именно 18 юли 2018 г., тази агломерация е отговаряла на изискванията по членове 4 и 10 от Директива 91/271.

47 Не може да се приеме и доводът на Италианската република, че несъответствието се отнася само до част от целия генериран от агломерация Курмайор товар, а именно 37 200 ЕЖ от общо 60 000 ЕЖ за тази агломерация. Този довод само потвърждава, че в нарушение на задълженията по членове 4 и 10 от Директива 91/271 към релевантната дата не е било осигурено пречистване на всички градски отпадъчни води на въпросната агломерация.

48 С оглед на всичко изложено по-горе следва да се констатира, че Италианската република не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС, тъй като не е предприела всички мерки за изпълнението на решение C-85/13.

По паричните наказания

Доводи на страните

49 Преценявайки, че Италианската република не е предприела всички мерки за изпълнението на решение C-85/13, Комисията предлага на основание член 260, параграф 2 ДФЕС на тази държава членка да се определи еднократно платима сума и да се наложи периодична имуществена санкция.

50 При определянето на размера на тези парични наказания тя се основава на свое Съобщение 2023/C 2/01, озаглавено „Финансови санкции при производства за установяване на нарушение“ (ОВ C 2, 2023 г., стр. 1, наричано по-нататък „съобщението от 2023 г.“). По-конкретно, тази институция посочва, че при определянето на съответния размер трябва да се спазват основните критерии, които са тежестта на нарушението, неговата продължителност и необходимостта наказанието да има възпиращо действие по отношение на бъдещи нарушения.

51 На първо място, що се отнася до тежестта на нарушението, Комисията предлага да се определи коефициент за тежест 4 по скала от 1 до 20, предвид, от една страна, значението на нарушените норми на правото на Съюза, и от друга страна, последиците от това нарушение за общите или частните интереси.

52 Що се отнася до значението на тези норми, Комисията припомня, че Директива 91/271 цели опазване на околната среда от вредните въздействия на градските отпадъчни води и на отпадъчните води от някои промишлени отрасли и определя изискванията във връзка със събирането и пречистването на отпадъчните води в зависимост от големината на съответните агломерации. Изискванията на тази директива били по-строги, когато отпадъчните води се заустват в зони, които въз основа на определените в приложение II към тази директива критерии са квалифицирани като „чувствителни“ по смисъла на член 5, параграф 1 от нея.

53 Комисията уточнява, че настоящото дело се отнася до нарушение на задълженията за пречистване, предвидени в Директива 91/271, и по-специално в членове 4 и 5 от нея, чието неспазване има особено вредоносни последици в агломерациите, които заустват отпадъчни води в чувствителни зони. Пречистването на италианските градски отпадъчни води било от основно значение, за да се поддържа и подобрява качеството на повърхностните водни обекти и на пряко зависещите от тях водни и сухоземните екосистеми, както и за да се гарантира прилагането на релевантните директиви на Съюза, и в частност Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за

установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 193), Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 година относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека (ОВ L 435, 2000 г., стр. 1), и Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109).

54 В исковата си молба Комисията отбелязва, че в случая по настоящото дело пет агломерации, предмет на решение C-85/13, чийто общ генериран товар е 149 069 ЕЖ и които зауствat в чувствителни зони, все още не отговарят на изискванията на Директива 91/271. Липсата или недостатъчността на канализационните системи или на системите за пречистване на градските отпадъчни води можела да засегне околната следа и трябвало да се разглежда като особено тежко нарушение (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, EU:C:2018:358, т. 72). Освен това степента на засягане на околната среда зависела главно от броя на агломерациите, във връзка с които е налице процесното неизпълнение. Пет неотговарящи на изискванията агломерации съответно трябвало да се приеме за значителен брой.

55 Що се отнася до последиците от неизпълнението на решението на Съда за частните и обществените интереси, Комисията подчертава, че липсата на пълно изпълнение на решение C-85/13 предполага, що се отнася до петте агломерации, които все още не отговарят на изискванията на Директива 91/271, значителни рискове от замърсяване за околната среда и човешкото здраве. Освен това тази институция сочи риск от отрицателно въздействие, що се отнася до прилагането на други директиви на Съюза, и в частност на посочените в точка 53 от настоящото решение. Непълното изпълнение на решение C-85/13 имало отражение и върху наличието на достатъчно чисти повърхностни водни обекти и върху развлекателните и стопанските дейности.

56 Освен това Комисията смята, че следва да се вземат предвид три отегчаващи обстоятелства.

57 Първо, задължението, което държавата членка е имала и продължава да има, а именно да изгражда подходящи пречиствателни станции за пречистването на градските отпадъчни води, било ясно. От друга страна, италианските власти признавали нарушението и веднага след обявяването на решение C-85/13 съобщили на Комисията мерките за изграждане на инфраструктура, предвидени за привеждането на всяка от засегнатите агломерация в съответствие с това решение.

58 Второ, това решение се вписвало в постоянната съдебна практика по Директива 91/271 и срещу Италианската република вече били постановени шест решения заради неправилно прилагане на тази директива. В този смисъл принципното неспазване на посочената директива в Италия продължавало от десетилетия. Освен това настоящото производство било едно от четирите производства за установяване на нарушение, висящи срещу тази държава членка и касаещи общо над 800 агломерации.

59 Трето, констатираните нарушения в процесните агломерации продължавали повече от девет години след обявяването на решение C-85/13 и повече от 24 години след изтичането на срока, определен в член 5, параграф 2 от Директива 91/271.

60 Като смекчаващи обстоятелства Комисията предлага да се вземе предвид, първо, сътрудничеството на Италианската република по време на цялото настоящо производство и второ, постигнатият значителен напредък в изпълнението на решение C-85/13.

61 На второ място, що се отнася до продължителността на нарушението, Комисията отбелязва, че в съответствие с точка 3.3 от съобщението от 2023 г. коефициентът за продължителност се изразява като множител между 1 и 3 и се изчислява при ставка от 0,10 на месец, считано от датата на първото съдебно решение, установяващо неизпълнението. В случая били изтекли 109 месеца между 10 април 2014 г., датата на обявяването на решение C-85/13, и 1 юни 2023 г., датата, на която Комисията решава да сезира Съда. Тази институция съответно предлага да се определи коефициент за продължителност 3.

62 На трето място, що се отнася до необходимостта да се гарантира възпиращото действие на наказанието, като се вземе предвид платежоспособността на съответната държава членка, Комисията уточнява, че това възпиращо действие е отразено във фактор „n“, който за Италианската република е определен на 3,41.

63 Поради това, от една страна, Комисията предлага еднократно платимата сума да се изчисли въз основа на дневен размер от 13 640 евро, получен чрез умножаване на фиксирана сума по смисъла на точка 4.2 от съобщението от 2023 г., определена на 1 000 евро, с коефициент за тежест 4 и фактор „n“ 3,41. Съгласно точка 4.2.1 от това съобщение тази дневна сума следвало да се умножи по броя на дните, през които е продължило нарушението. Тази институция уточнява, че Италианската република трябва да заплати така получената еднократна сума, ако същата надвишава 9 548 000 евро — размерът на минималната еднократно платима сума, определена за тази държава членка.

64 Освен това в съответствие с точка 2.1 от съобщението от 2023 г. Комисията предлага размерът на еднократно платимата сума да се коригира, тъй като по отношение на някои агломерации, предмет на решение C-85/13, това решение би трябвало да бъде изпълнено в хода на производството. Тази институция счита, че в такъв случай размерът на дневната еднократно платима сума следва да се раздели на общия брой неотговарящи на изискванията ЕЖ, за да се получи коефициентът на дневно намаление, а именно в случая 0,09 евро. Този дневен коефициент на намаление трябвало да се приспадне от размера на дневната еднократно платима сума за всяка единица ЕЖ на агломерациите, които действително ще отговорят на изискванията на Директива 91/271.

65 От друга страна, Комисията предлага периодична имуществена санкция в размер на 122 760 евро на ден, получен като посочената в точка 1 от приложение I към съобщението от 2023 г. и определена на 3 000 евро на ден фиксирана сума за периодичната имуществена санкция се умножи по коефициент за тежест 4, коефициент за продължителност 3 и фактор „n“ 1,37.

66 Комисията обаче предлага, в съответствие с раздел 2.1 от това съобщение, да се приложи намаляваща дневна периодична имуществена санкция, чийто действителен размер да се изчислява на всеки шест месеца, като общата сума за всеки от тези периоди се намали с процент, съответстващ на дела на ЕЖ на агломерациите, които са привели своите канализационни системи и системи за пречистване в съответствие с решение C-85/13. Задача на Италианската република било да представя на тази институция доказателствата, от които е видно, че привеждането в съответствие е осъществено преди края на съответния шестмесечен период.

67 Освен това според Комисията, ако привеждането в съответствие е постепенно, тогава, за да се изчисли постепенното намаление на дневната периодична имуществена санкция, размерът на дневната периодична имуществена санкция ще трябва да се раздели на общия брой ЕЖ, генерирани от агломерациите, които до момента все още не са в съответствие с решение C-85/13.

68 Италианската република се съгласява с Комисията, че е налице продължително забавяне на изпълнението на решение C-85/13, но все пак счита, че размерът на исканите от тази институция парични наказания е прекомерен, и излага редица доводи в подкрепа на това.

69 Първо, следвало да се вземат предвид сложността на необходимите материални действия, включващи изграждането на сложни инфраструктури, разходите за които могат да варират, и необходимостта да се изпитва, въвежда в експлоатация и наблюдава функционирането на изградените инфраструктури. За целта било необходимо да се проведат процедури за възлагане на обществени поръчки, във връзка с които било доста вероятно да възникнат съдебни спорове.

70 Второ, трябвало да се отчете лоялното сътрудничество на италианските власти с Комисията по време на цялото производство.

71 Трето, Италианската република отделила значителни икономически и финансови ресурси, за да приеме необходимите мерки както за изпълнение на решение C-85/13, така и за разрешаване на съществуващия между нея и Европейския съюз спор в областта на градските отпадъчни води като цяло. Тази държава членка посочва, че за целта е отпуснала обща сума в размер на над 3 милиарда евро.

72 Четвърто, Италианската република уточнява, че е назначила единен извънреден представител, натоварен с изпълнението на решение C-85/13, за да даде тласък и да ускори разработването и осъществяването на необходимите за това изпълнение действия.

73 Пето, следвало да се има предвид, че искът на Комисията бил недопустим в частта относно агломерация Трапето, чийто генериран ЕЖ е под 10 000.

74 Шесто, Италианската република уточнява, че при все че решение C-85/13 се отнася до 41 агломерации с общ товар от 2 281 847 ЕЖ, официалното уведомително писмо на Комисията от 18 май 2018 г. се отнася до 14 агломерации с общ товар от 462 266 ЕЖ, а искът ѝ — до 5 агломерации с общ товар от 149 069 ЕЖ.

75 Седмо, следвало да се вземе предвид значителният напредък, постигнат в хода на настоящото производство с цел да се намали както общият брой на неотговарящите на изискванията на Директива 91/271 агломерации, така и техният брой ЕЖ. Така през периода между 2014 г. и 2023 г. броят на неотговарящите на изискванията агломерации намалял с 88 %, а броят на неотговарящите на изискванията ЕЖ — с 94 %. Нещо повече, тези числа трябвало да бъдат коригирани, за да се вземат предвид доводите, изложени в точки 26 и 27 от настоящото решение, що се отнася до агломерации Трапето и Курмайор.

76 Осмо, според Италианската република не е уместно Комисията да взема предвид в исковата си молба и други производства за установяване на нарушение, които е образувала срещу нея във връзка с градските отпадъчни води. Така или иначе от данните относно другите три

образувани срещу тази държава членка производства за установяване на нарушение било видно, че общият брой от над 800 неотговарящи на изискванията агломерации постепенно е намалял до общо 622 към датата на представяне на писмената защита.

77 Девето, що се отнася до качеството на водите за къпане, Италианската република счита, че рискът от вреди е само теоретичен и чисто потенциален. Освен това допълнените и актуализирани данни относно качеството на водите за къпане в крайбрежните зони, намиращи се в близост до агломерации Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини и Трапето, създавали представа за качеството на водите в тези зони, различна от тази от исковата молба на Комисията, и сочели тенденция към подобрение.

78 Десето, Италианската република изтъква, че ако бъдат приети предложенията на Комисията, парадоксално можела да бъде осъдена на парични наказания в размер, значително по-висок от тези, които Съдът ѝ е наложил с решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия (C-251/17, EU:C:2018:358), при все че това решение се отнася до нарушения на Директива 91/271, при които броят на агломерациите е по-голям, а общият брой ЕЖ — по-висок от този по настоящото дело.

79 Поради това Италианската република иска да се определи по-нисък коефициент за тежест от предложения от Комисията.

80 Що се отнася до искането на Комисията за кумулиране на еднократно платима сума и периодична имуществена санкция, Италианската република изтъква, че когато е сигурно или има разумна вероятност, че съответната държава членка няма да е в състояние да изпълни установяващото неизпълнението на задължения решение, тъй като представеният от националните власти график, предназначен да осигури пълното изпълнение на това решение, надхвърля продължителността на производството, липсва предпоставката за определянето на еднократно платима сума, а именно обективната възможност за неизправната държава членка да изпълни задълженията си своевременно. В такъв случай съответно не би трябвало да се определя еднократно платима сума, тъй като възпиращата функция е достатъчно изпълнена с периодичната имуществена санкция.

81 Точно такъв бил случаят по настоящото дело, в което за Италианската република би било практически невъзможно да осъществи всички действия, за да изпълни решение C-85/13 преди приключването на производството по член 260, параграф 2 ДФЕС пред Съда. Ето защо тази държава членка моли по това дело да бъде определена периодична имуществена санкция, но не и еднократно платима сума.

82 При условията на евентуалност Италианската република моли определената еднократно платима сума да не надвишава тази, която би била достатъчна, за да се санкционира неизпълнението на задълженията ѝ съгласно правото на Съюза. Всъщност ако в допълнение към периодичната имуществена санкция се определи еднократно платима сума в голям размер, това би било непропорционално и би могло да има обратен на търсения ефект, тъй като би усложнило изпълнението на решение C-85/13 поради тежките вредоносни финансови последици, до които би довело.

83 При условията на евентуалност спрямо предходното Италианската република моли задължението за заплащане на периодична имуществена санкция да влезе в сила едва след приключването на предвидения график. Всъщност определянето на референтния период за целите на прилагането на периодичната имуществена санкция било въпрос на суверенна преценка на Съда.

84 В писмената си дуплика Италианската република добавя, че към датата на представянето ѝ само три агломерации с общ товар от 78 069 ЕЖ все още не са били в съответствие с решение C-85/13. Така след обявяването на това решение броят на неотговарящите на изискванията агломерации намалял с 93 %, което представлявало намаление с 96,6 % на генерирания несъответстващ товар.

Съображения на Съда

85 Като начало следва да се припомни, че предвиденото в член 260, параграф 2 ДФЕС производство има за цел да се подтикне държава членка, която е в неизпълнение, да се съобрази с решение, установяващо неизпълнение на задължения, и по този начин да се осигури ефективното прилагане на правото на Съюза, както и че и двете мерки, предвидени в тази разпоредба, а именно еднократно платимата сума и периодичната имуществена санкция, са насочени към постигане на същата тази цел (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 96 и цитираната съдебна практика).

86 Съгласно постоянната съдебна практика прилагането на периодична имуществена санкция и еднократно платима сума зависи от годността на всяка от тях да осъществи преследваната цел с оглед на конкретните обстоятелства и при това положение не е изключено да се прибегне и към двата вида предвидени наказания (решение от 17 септември 2015 г., Комисия/Италия, C-367/14, EU:C:2015:611, т. 114 и цитираната съдебна практика).

87 Докато налагането на периодична имуществена санкция изглежда особено подходящо, за да се подтикне държавата членка възможно най-бързо да преустанови неизпълнение, което при липса на такава мярка вероятно би продължило, осъждането да се заплати еднократна сума почива по-скоро на преценката какви са последиците за частните и обществените интереси от това, че съответната държава членка не е изпълнила задълженията си, особено когато неизпълнението е продължило дълъг период от време след постановяването на първоначално установилото го решение (решение от 17 септември 2015 г., Комисия/Италия, C-367/14, EU:C:2015:611, т. 115 и цитираната съдебна практика).

88 По всяко дело Съдът е длъжен в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, с който е сезиран, както и в зависимост от степента на убеждаване и възпиране, която той счита за необходима, да определи подходящи парични наказания с цел по-специално да предотврати повторни аналогични нарушения на правото на Съюза (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 97 и цитираната съдебна практика).

89 В този смисъл предложенията на Комисията не обвързват Съда и представляват само полезна отправна точка. Насоки като съдържащите се в съобщенията на Комисията също не обвързват Съда, но допринасят за гарантиране на прозрачността, предвидимостта и

правната сигурност в дейността на тази институция (решение от 12 март 2020 г., Комисия/Италия (Неправомерни помощи, предоставени на хотелиерския сектор в Сардиния), C-576/18, EU:C:2020:202, т. 136 и цитираната съдебна практика).

– По възможността за кумулиране на периодична имуществена санкция и еднократно платима сума

90 Съгласно постоянната съдебна практика, при упражняването на даденото му право на преценка в разглежданата област Съдът е овластен да наложи кумулативно периодична имуществена санкция и еднократно платима сума (решение от 17 септември 2015 г., Комисия/Италия, C-367/14, EU:C:2015:611, EU:C:2015:611, т. 116 и цитираната съдебна практика), и то по-специално когато неизпълнението на задължения е продължило дълъг период от време и има вероятност още да продължи (вж. решение от 12 юли 2005 г., Комисия/Франция, C-304/02, EU:C:2005:444, т. 82).

91 С оглед на посоченото в точки 38, 44 и 46 от настоящото решение следва да се констатира, че процесното неизпълнение на задължения се характеризира със същите обстоятелства като споменатите в цитираната в предходната точка от настоящото решение съдебна практика. При това положение Италианската република няма основание да оспорва кумулативното прилагане на двете парични наказания.

– По еднократно платимата сума

92 Съгласно практиката на Съда осъждането да се плати еднократна сума, и определянето на евентуалния ѝ размер трябва във всеки конкретен случай да бъдат функция от всички релевантни обстоятелства, свързани както с характеристиките на установеното неизпълнение на задължения, така и с поведението на самата държава членка, срещу която е образувано производството по член 260 ДФЕС. В това отношение този член предоставя на Съда широко право на преценка, за да реши дали да бъде наложено такова наказание, и евентуално да определи неговия размер (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 98 и цитираната съдебна практика).

93 По настоящото дело всички правни и фактически обстоятелства, въз основа на които с решение C-85/13 Съдът е установил твърдяното неизпълнение на задължения, както и това, че срещу Италианската република са висящи четири производства за нарушение, отнасящи се до пречистването на градските отпадъчни води и обхващащи общо над 800 агломерации, и че по отношение на тази държава членка вече са постановени няколко съдебни решения, установяващи неизпълнение на задължения в този специфичен сектор на дейност на Съюза, а именно решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия (C-251/17, EU:C:2018:358), и посочените в точка 98 от това решение, са показател, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на аналогични нарушения на правото на Съюза, е наложително приемането на възпираща мярка, каквато е заплащането на еднократна сума.

94 Съдът е длъжен при упражняването на своето право на преценка да определи размера на еднократно платимата сума по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата, а от друга страна, съразмерна на извършеното нарушение. Сред релевантните фактори в това отношение са обстоятелства като тежестта и

продължителността на нарушението и платежоспособността на съответната държава (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 100 и 101 и цитираната съдебна практика).

95 Що се отнася, на първо място, до тежестта на нарушението, от една страна, както следва от член 1, втора алинея от Директива 91/271, тя има за цел опазването на околната среда от вредните последици, причинени от заустването на отпадъчни води. Липсата или недостатъчността на канализационните системи или на системите за пречистване на градските отпадъчни води може да засегне околната следа и трябва да се разглежда като особено тежко нарушение. От друга страна, степента на засягане на околната среда зависи главно от броя на агломерациите, във връзка с които е налице твърдяното неизпълнение на задължения (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, EU:C:2018:358, т. 72 и 73 и цитираната съдебна практика).

96 В случая, що се отнася, първо, до агломерации Кастеламаре дел Голфо I, Чинизи, Теразини и Трапето, безспорно е, че задълженията по членове 4, 5 и 10 от Директива 91/271, както са установени в решение C-85/13, все още не са били изпълнени към датата на заседанието пред Съда по настоящото дело, а именно 13 ноември 2024 г.

97 Що се отнася, второ, до агломерация Трапето, следва да се отбележи, че видно от точка 32 от настоящото решение, работата по пречиствателната станция на тази агломерация е завършена и на 22 декември 2023 г. управлението ѝ е възложено на AMAP SpA, воден оператор към АТО Палермо. Освен това писмената дуплика съдържа доказателства, че за периода от 23 юни до 15 декември 2023 г. определените в Директива 91/271 емисионни норми са спазени.

98 При това положение следва да се приеме, както прави и Комисията в съдебното заседание, че към 15 декември 2023 г. Италианската република е предприела всички необходими мерки, за да приведе агломерация Трапето в съответствие с изискванията по членове 4, 5 и 10 от Директива 91/271, както са установени в решение C-85/13.

99 Що се отнася, трето, до агломерация Курмайор, както е видно от точка 33 от настоящото решение, Италианската република твърди в писмената си дуплика, че тази агломерация отговаря на изискванията на Директива 91/271 не само от физическа гледна точка — със завършването и свързването на канализационните системи с пречиствателната станция на Ла Сале, но и от функционална гледна точка и от гледна точка на ефективността на пречистването. Освен това в съдебното заседание тази държава членка се позовава на нови анализи, представени на Комисията, които потвърждавали спазването на определените в тази директива емисионни норми.

100 В това съдебно заседание Комисията обаче оспорва твърдението, че Италианската република е доказала съответствие на агломерация Курмайор с изискванията на тази директива. Всъщност тази институция отбелязва — а посочената държава членка не опровергава това изявление — че от една страна, представените от последната нови доказателства се отнасят само до част от тази агломерация и затова не установяват пълното ѝ съответствие с Директивата, и от друга страна, не са изпратени протоколът за приемането на втората част от работите по изграждане и свързване на канализационните системи с тази станция, съответният протокол за приемане на съоръжението и удостоверението за въвеждането на въпросната станция в експлоатация.

101 При това положение следва да се приеме, че към датата на съдебното заседание Италианската република не е доказала, че е предприела всички необходими мерки, за да приведе агломерация Курмайор в съответствие с изискванията по членове 4 и 10 от Директива 91/271, както са установени в решение C-85/13.

102 Следователно броят на агломерациите, които към тази дата не са отговаряли на изискванията на Директива 91/271, а именно 4, е бил значително намален в сравнение с общия брой агломерации, предмет на решение C-85/13, а именно 41, и съответно вредата за околната среда е намаляла в сравнение с тази в резултат на установеното в това решение първоначално неизпълнение на задължения (вж. в този смисъл решение от 22 юни 2016 г., Комисия/Португалия, C-557/14, EU:C:2016:471, т. 75). Следователно Италианската република значително е намалила вредата за околната среда, произтичаща от установеното с решение C-85/13 нарушение.

103 Това не променя факта, че продължава да е налице, макар и в по-малка степен, вреда за околната среда. Тази вреда е още по-сериозна, тъй като и четирите неотговарящи на изискванията агломерации заустват водите си във водоприемници, считани за чувствителни зони. Определяйки съответните територии като „чувствителни зони“ в съответствие с член 5, параграф 1 от Директива 91/271 и приложение II към нея, Италианската република всъщност признава необходимостта от по-строго опазване на тези територии. Липсата на пречистване на градските отпадъчни води обаче вреди на околната среда (вж. в този смисъл решение от 17 октомври 2013 г., Комисия/Белгия, C-533/11, EU:C:2013:659, т. 55).

104 Предвид рисковете, които съгласно посочената в точка 95 от настоящото решение съдебна практика процесното нарушение създава за наличните важни обществени интереси, свързани с опазването на околната среда, нито сложността на необходимите материални действия, нито фактът, ако бъде доказан, че опасността от увреждане на качеството на водите за къпане в съответните крайбрежни зони е теоретична и чисто потенциална, или че при всички положения има тенденция към подобряване на качеството на тези води, могат да доведат до по-лека оценка за тежестта на това нарушение.

105 При все това като смекчаващи обстоятелства следва да се вземат предвид, първо, сътрудничеството на Италианската република със службите на Комисията през цялото производство, второ, напредъкът, който тази държава членка е постигнала при изпълнението на решение C-85/13, трето, значителните инвестиционни усилия, които същата е направила, за да изпълни това решение, и четвърто, назначаването за целта на единен извънреден представител.

106 Що се отнася, на второ място, до продължителността на нарушението, следва да се вземе предвид периодът между обявяването на решението, установяващо първото неизпълнение, и моментът, в който Съдът преценява фактите (вж. в този смисъл решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 126 и цитираната съдебна практика).

107 В случая към момента, в който Съдът преценява фактите, неизпълнението на решение C-85/13 продължава от около единадесет години, което е прекомерно, дори да трябва да се вземе предвид това, че нужните инфраструктурни дейности изискват значителен период от няколко години.

108 Що се отнася, на трето място, до платежоспособността на съответната държава членка, в съответствие с точки 3.4 и 4.2 от съобщението от 2023 г. Комисията предлага да се вземат предвид брутният вътрешен продукт (БВП) на тази държава членка, сравнен със средния БВП на държавите членки, за две трети от изчислението, и нейното население, сравнено със средното население на държавите членки, като демографски критерий, за една трета от изчислението.

109 В това отношение от неотдавнашната практика на Съда следва, че определянето на платежоспособността на съответната държава членка не може да включва в метода за изчисляване на фактора „n“ — отразяващ платежоспособността на съответната държава членка в сравнение с платежоспособността на другите държави членки — отчитане на демографски критерий според предвидените в точки 3.4 и 4.2 от съобщението от 2023 г. ред и условия (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 86).

110 Така, за да се определи платежоспособността на Италианската република, следва да се вземе предвид нейният БВП като решаващ фактор и да се отчетат актуалните данни за този БВП към датата на преценката на фактите от Съда (вж. в този смисъл решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 131 и цитираната съдебна практика).

111 Предвид горните съображения и при липсата на определен от Комисията валиден критерий за изчисляването на фактора „n“, отразяващ платежоспособността на Италианската република, за определянето на размера на еднократната платима сума следва да се вземе предвид средният БВП на тази държава членка за последните три години. Съдът счита за справедливо с оглед на обстоятелствата по делото тази държава членка да заплати еднократна сума от 10 милиона евро.

– *По периодичната имуществена санкция*

112 Съгласно постоянната практика на Съда налагането на периодична имуществена санкция е обосновано по принцип само доколкото към момента, в който Съдът разглежда фактите, продължава да е налице неизпълнението на задължения, състоящо се в неизпълнение на предходно съдебно решение (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 135 и цитираната съдебна практика).

113 В случая, видно от точки 96—102 от настоящото решение, към деня на съдебното заседание не са приети изцяло всички мерки, необходими за изпълнението на решение C-85/13.

114 При тези условия осъждането на Италианската република да заплаща периодична имуществена санкция, е подходящо финансово средство, което да я подтикне да вземе необходимите мерки за преустановяване на констатираното неизпълнение на задължения и за осигуряване на цялостното изпълнение на решение C-85/13.

115 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика тази периодична имуществена санкция трябва да бъде определена в зависимост от необходимата степен на натиск за убеждаване на съответната държава членка да промени своето поведение и да преустанови

нарушението, в което е обвинена (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 138 и цитираната съдебна практика).

116 При упражняването на правото си на преценка в тази област Съдът следва да определи периодичната имуществена санкция по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата и от друга страна, пропорционална на установеното неизпълнение, както и на платежоспособността на съответната държава членка (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 139 и цитираната съдебна практика).

117 При определянето на размера на периодичната имуществена санкция основните критерии, които трябва да се вземат предвид, за да се гарантира принудителният характер на тази санкция с оглед на еднаквото и ефективно прилагане на правото на Съюза, по принцип са тежестта на нарушенията, тяхната продължителност и платежоспособността на съответната държава членка. При прилагането на тези критерии трябва да се отчетат по-конкретно последиците от неизпълнението на задълженията на съответната държава членка за частните и за обществените интереси, както и необходимостта да се постигне спешно изпълнение на задълженията от съответната държава членка (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 141 и цитираната съдебна практика).

118 Що се отнася до тези фактори, обстоятелствата, които трябва да се вземат предвид, са посочени по-специално в съдържащите се в точки 96—110 от настоящото решение съображения, свързани с тежестта и продължителността на нарушението и с платежоспособността на съответната държава членка.

119 Освен това следва да се приеме за отегчаващо обстоятелството, че съгласно последната информация, предоставена от Италианската република в писмената ѝ дуплика, решение C-85/13 би трябвало да бъде цялостно изпълнено едва през 2026 г., което е равнозначно на закъснение между 26 и 28 години спрямо датата, на която държавите членки е трябвало да осигурят съответствие с членове 4 и/или 5 и 10 от Директива 91/271.

120 Освен това Комисията предлага на Съда постепенно да се намалява периодичната имуществена санкция в зависимост от постигнатия напредък при изпълнението на решение C-85/13.

121 В това отношение следва да се припомни, че дори ако, за да се гарантира цялостното изпълнение на решението на Съда, периодичната имуществена санкция трябва да се изисква в пълен размер до момента, в който държавата членка вземе всички необходими мерки, за да преустанови установеното неизпълнение на задължения, в някои конкретни случаи все пак може да се определи санкция, която отчита евентуално постигнатия напредък от държавата членка при изпълнението на задълженията ѝ (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, EU:C:2018:358,т. 83 и цитираната съдебна практика).

122 В случая следва да се констатира, че след привеждането на агломерация Трапето в съответствие с изискванията по Директива 91/271, към датата на съдебното заседание броят ЕЖ на агломерациите, които не разполагат със съответстващи на релевантните разпоредби на тази директива канализационни системи и системи за пречистване на градските отпадъчни води, е 137 253.

123 Предвид всички обстоятелства по настоящото дело Съдът счита за уместно да се наложи намаляваща по размер периодична имуществена санкция от 75 000 евро на ден.

124 Що се отнася до периодичността на тази санкция, прогресивно намаляващият ѝ компонент се определя, съобразно предложението на Комисията, на шестмесечна основа, за да се осигури срок за представянето и проверката на доказателствата, че процесните агломерации отговарят на изискванията на Директива 91/271, и за да се отчете евентуално постигнатият от Италианската република напредък. Така общата сума за всеки от тези периоди следва да се намали с процент, представляващ дела на броя ЕЖ в агломерациите, чиито канализационни системи и системи за пречистване на градските отпадъчни води са приведени в съответствие с решение C-85/13 (вж. в този смисъл решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, EU:C:2018:358, т. 87 и цитираната съдебна практика).

125 Ето защо Италианската република следва да бъде осъдена да заплаща на Комисията периодична имуществена санкция от 13 687 500 евро за всяко шестмесечие забава при въвеждането на необходимите мерки за съобразяване с решение C-85/13, считано от датата на обявяване на настоящото решение до цялостното изпълнение на решение C-85/13, като действителният размер се изчислява в края на всеки шестмесечен период чрез намаляване на общата сума за всеки от тези периоди с процент, представляващ съотношението между броя ЕЖ на агломерациите, чиито канализационни системи и системи за пречистване на градските отпадъчни води са били приведени в съответствие с решение C-85/13 в края на съответния период, и броя ЕЖ на агломерациите, които не разполагат с такива системи към деня на обявяването на настоящото решение.

По съдебните разноски

126 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Италианската република и последната е загубила делото, Италианската република следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

1) **Като не е предприела всички необходими мерки за изпълнението на решение от 10 април 2014 г., Комисия/Италия (C-85/13, EU:C:2014:251), Италианската република не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС.**

2) **Осъжда Италианската република да заплати на Европейската комисия еднократна сума от 10 милиона евро.**

3) **В случай че установеното в точка 1 неизпълнение продължава към датата на обявяването на настоящото решение, осъжда Италианската република да заплаща на Европейската комисия периодична имуществена санкция от 13 687 500 евро за всяко шестмесечие забава при въвеждането на необходимите мерки за съобразяване с решение от 10 април 2014 г., Комисия/Италия (C-85/13, EU:C:2014:251), считано от датата на обявяване на настоящото решение до цялостното изпълнение на решение от 10 април 2014 г., Комисия/Италия (C-85/13, EU:C:2014:251), като действителният размер се изчислява в края на всеки**

шестмесечен период чрез намаляване на общата сума за всеки от тези периоди с процент, представляващ съотношението между броя еквивалент жители на агломерациите, чиито канализационни системи и системи за пречистване на градските отпадъчни води са били приведени в съответствие с решение от 10 април 2014 г., Комисия/Италия (C-85/13, EU:C:2014:251), в края на съответния период, и броя еквивалент жители на агломерациите, които не разполагат с такива системи към деня на обявяването на настоящото решение.

4) **Осъжда Италианската република да заплати съдебните разноски.**

Подписи