Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 27 marca 2025 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Oczyszczanie ścieków komunalnych – Dyrektywa 91/271/EWG – Artykuły 4, 5 i 10 – Zanieczyszczenie obszarów wrażliwych – Oczyszczalnie ścieków komunalnych – Wyrok Trybunału stwierdzający uchybienie – Niewykonanie – Artykuł 260 ust. 2 TFUE – Kary pieniężne – Okresowa kara pieniężna – Ryczałt

W sprawie C-515/23

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 10 sierpnia 2023 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali G. Gattinara oraz E. Sanfrutos Cano, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, którą reprezentowała G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierali M. Di Benedetto, M. Russo oraz F. Severi, avvocati dello Stato,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: A. Kumin, prezes izby, F. Biltgen (sprawozdawca), prezes pierwszej izby, i I. Ziemele, sędzia,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: G. Chiapponi, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 listopada 2024 r.,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: włoski.

Wyrok

1 W skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o:

– stwierdzenie, że nie przyjmując wszystkich środków niezbędnych do wykonania wyroku z dnia 10 kwietnia 2014 r., Komisja/Włochy (C-85/13, zwanego dalej „wyrokiem C-85/13”, EU:C:2014:251), Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 260 ust. 1 TFUE;

– zasądzenie od Republiki Włoskiej zapłaty na rzecz Komisji dziennej okresowej kary pieniężnej w wysokości 122 760 EUR, z ewentualnym obniżeniem wynikającym z zaproponowanej formuły degresywności, za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu wyroku C-85/13, licząc od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie do dnia wykonania wyroku C-85/13;

– zasądzenie od Republiki Włoskiej zapłaty na rzecz Komisji dziennej kary ryczałtowej w wysokości 13 640 EUR, z ewentualnym obniżeniem wynikającym z zaproponowanej formuły degresywności, w minimalnej wysokości ogółem 9 548 000 EUR, licząc od dnia ogłoszenia wyroku C-85/13 do dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie lub do dnia wykonania wyroku C-85/13, jeżeli ta data wykonania przypada przed dniem ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie, i

– obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania.

Ramy prawne

2 Artykuł 1 dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. 1991, L 135, s. 40), zmienionej rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1137/2008 z dnia 22 października 2008 r. (Dz.U. 2008, L 311, s. 1) (zwanej dalej „dyrektywą 91/271”), przewiduje:

„Niniejsza dyrektywa dotyczy zbierania, oczyszczania i odprowadzania ścieków komunalnych oraz oczyszczania i odprowadzania ścieków z niektórych sektorów przemysłu.

Celem niniejszej dyrektywy jest ochrona środowiska przed niekorzystnymi skutkami odprowadzania wspomnianych wyżej ścieków”.

3 Zgodnie z art. 2 tej dyrektywy:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

1) »ścieki komunalne« oznaczają ścieki bytowe lub mieszaninę ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi lub wodami opadowymi;

2) »ścieki bytowe« oznaczają ścieki z osiedli mieszkaniowych i terenów usługowych, powstające najczęściej w wyniku ludzkiego metabolizmu oraz funkcjonowania gospodarstw domowych;

[…]

4) »aglomeracja« oznacza obszar, gdzie zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych lub do końcowego punktu zrzutu;

5) »system zbierania« oznacza system przewodów i kanałów, przez który gromadzone i odprowadzane są ścieki komunalne;

6) »1 RLM (równoważna liczba mieszkańców)« oznacza ładunek organiczny ulegający biodegradacji, wyrażony pięciodobowym biochemicznym zapotrzebowaniem tlenu (BZT5), w ilości 60 g tlenu na dzień;

[…]

8) »oczyszczanie wtórne« oznacza oczyszczanie ścieków komunalnych głównie w procesie biologicznego oczyszczania z wtórnym osadzaniem lub w innym procesie, spełniającym wymagania podane w tabeli 1 załącznika I;

9) »właściwe oczyszczanie« oznacza oczyszczanie ścieków komunalnych za pomocą jakiegokolwiek procesu lub systemu usuwania pozwalającego wodom, do których odprowadzane są ścieki, osiągać odpowiednie wskaźniki jakości oraz spełniać inne wymagania określone w przepisach niniejszej dyrektywy i w przepisach innych odpowiednich dyrektyw Wspólnoty;

[…]”.

4 Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkie aglomeracje wyposażone były w system zbierania ścieków komunalnych,

– najpóźniej do dnia 31 grudnia 2000 r. w odniesieniu do aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM) ponad 15 000,

oraz

– najpóźniej do dnia 31 grudnia 2005 r. w odniesieniu do aglomeracji o RLM między 2000 a 15000.

W przypadku odprowadzania ścieków komunalnych do wód, do których odprowadzane są ścieki, które na mocy art. 5 uznane zostały za »obszary wrażliwe«, państwa członkowskie zapewniają, aby systemy zbierania zostały uruchomione, najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r., dla aglomeracji o RLM większej niż 10 000.

W przypadku gdy ustanowienie systemu zbierania nie jest uzasadnione, jako że nie przyniosłoby korzyści dla środowiska lub powodowałoby nadmierne koszty, należy zastosować pojedyncze systemy lub inne właściwe systemy zapewniające ten sam poziom ochrony środowiska.

2. Systemy zbierania, opisane w ust. 1, spełniają wymagania sekcji A załącznika I. […]”.

5 Artykuł 4 rzeczonej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby ścieki komunalne przed odprowadzeniem były poddane wtórnemu oczyszczaniu lub innemu równie skutecznemu oczyszczaniu w następujących okresach:

– najpóźniej do dnia 31 grudnia 2000 r. w odniesieniu do zrzutów z aglomeracji o RLM ponad 15 000,

– najpóźniej do dnia 31 grudnia 2005 r. w odniesieniu do zrzutów z aglomeracji o RLM 10 000–15 000,

– najpóźniej do dnia 31 grudnia 2005 r. w odniesieniu do zrzutów do wód słodkich i estuariów, z aglomeracji o RLM 2000–10 000.

[…]

3. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych opisane w ust. 1 i 2 spełniają odpowiednie wymagania sekcji B załącznika I […].

[…]”.

6 Artykuł 5 ust. 1–5 dyrektywy 91/271 stanowi:

„1. Do celów ust. 2 państwa członkowskie do dnia 31 grudnia 1993 r. określają obszary wrażliwe, zgodnie z kryteriami ustanowionymi w załączniku II.

2. Państwa członkowskie zapewniają, że ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania, przed odprowadzeniem do obszarów wrażliwych, poddawane są bardziej rygorystycznemu oczyszczaniu niż określone w art. 4 najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r., w odniesieniu do wszystkich zrzutów z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000.

3. Odprowadzenia z oczyszczalni ścieków komunalnych określone w ust. 2 spełniają odpowiednie wymagania sekcji B załącznika I. […]

4. Alternatywnie wymagania wobec poszczególnych oczyszczalni określone w ust. 2 i 3 mogą nie mieć zastosowania do obszarów wrażliwych w przypadkach, gdy można wykazać, że minimalne zmniejszenie całkowitego ładunku ścieków doprowadzanych do wszystkich oczyszczalni ścieków komunalnych na tym obszarze wynosi co najmniej 75 % w odniesieniu do fosforu ogólnego i co najmniej 75 % w odniesieniu do azotu ogólnego.

5. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych położonych w odpowiednich zlewniach obszarów wrażliwych, które przyczyniają się do zanieczyszczenia tych obszarów, podlegają przepisom ust. 2–4.

[…]”.

7 Zgodnie z art. 10 tej dyrektywy:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby oczyszczalnie ścieków komunalnych budowane w celu spełnienia wymagań art. 4–7 były projektowane, budowane, eksploatowane i utrzymywane w sposób

zapewniający wystarczającą wydajność w każdych normalnych warunkach klimatycznych. Przy projektowaniu oczyszczalni należy wziąć pod uwagę sezonowe zmiany ładunku".

8 Załącznik I do tej dyrektywy, zatytułowany „Wymagania dotyczące ścieków komunalnych", ma następujące brzmienie:

„A. Systemy zbierania […]

Systemy zbierania uwzględniają wymagania związane z oczyszczaniem ścieków.

Projektowanie, budowę i utrzymanie systemów zbierania przeprowadza się zgodnie z najlepszą wiedzą techniczną, bez powodowania nadmiernych kosztów, szczególnie dotyczące:

– objętości i charakterystyki ścieków,

– zapobiegania przeciekom,

– ograniczenia zanieczyszczenia wód, do których odprowadzane są ścieki, powodowanego przez przelewy wód burzowych.

B. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych do wód, do których odprowadzane są ścieki […]

1. Oczyszczalnie ścieków komunalnych są tak zaprojektowane lub zmodernizowane, aby reprezentatywne próbki dopływających ścieków i ścieków oczyszczonych można było uzyskiwać przed zrzutem do wód, do których odprowadzane są ścieki.

2. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych poddane oczyszczaniu zgodnie z art. 4 i 5 spełniają wymagania podane w tabeli 1.

3. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych do obszarów wrażliwych, które podlegają eutrofizacji zgodnie z załącznikiem II [sekcja] A lit. a), spełniają dodatkowe wymagania podane w tabeli 2 niniejszego załącznika.

4. Wymagania bardziej rygorystyczne niż podane w tabeli 1 lub tabeli 2 stosuje się, w przypadku gdy jest to wymagane dla spełnienia przez wody, do których odprowadzane są ścieki, wymagań innych dyrektyw.

5. Punkty odprowadzania ścieków komunalnych wybierane są w taki sposób, żeby w miarę możliwości do minimum ograniczały wpływ na wody, do których odprowadzane są ścieki.

[…]".

Wyrok C-85/13

9 W wyroku C-85/13 Trybunał orzekł, że nie przyjmując przepisów niezbędnych do zapewnienia, żeby:

– aglomeracje Melegnano, Mortara, Olona Nord, Olona Sud, Robecco sul Naviglio, San Giuliano Milanese Est, Trezzano sul Naviglio i Vigevano (Lombardia), o RLM większej niż 10 000,

odprowadzające ścieki do wód uznanych za „obszary wrażliwe” w rozumieniu art. 5 ust. 1 dyrektywy 91/271 były wyposażone w systemy zbierania ścieków komunalnych zgodnie z art. 3 tej dyrektywy;

– w aglomeracjach Pescasseroli (Abruzja), Cormons, Gradisca d’Isonzo, Grado (Friuli-Wenecja Julijska), Broni, Calco, Casteggio, Melegnano, Mortara, Orzinuovi, Rozzano, Trezzano sul Naviglio, Valle San Martino, Vigevano (Lombardia), Pesaro, Urbino (Marchia), Alta Val Susa (Piemont), Nuoro (Sardynia), Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini (Sycylia), Courmayeur (Dolina Aosty) i Thiene (Wenecja Euganejska) o RLM większej niż 10 000 ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania były poddawane przed odprowadzeniem wtórnemu lub innemu równie skutecznemu oczyszczaniu zgodnie z art. 4 dyrektywy 91/271;

– w aglomeracjach Pescasseroli (Abruzja), Aviano Capoluogo, Cividale del Friuli, Codroipo/Sedegliano/Flaibano, Cormons, Gradisca d’Isonzo, Grado, Latisana Capoluogo, Pordenone/Porcia/Roveredo/Cordenons, Sacile, Udine (Friuli-Wenecja Julijska), Frosinone (Lacjum), Francavilla Fontana, Trinitapoli (Apulia), Dorgali, Nuoro, ZIR Villacidro (Sardynia), a także Castellammare del Golfo I, Cinisi, Partinico, Terrasini i Trappeto (Sycylia) o RLM większej niż 10 000 odprowadzających ścieki do wód uznanych za „obszary wrażliwe” w rozumieniu dyrektywy 91/271 ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania były poddawane przed odprowadzeniem oczyszczaniu bardziej rygorystycznemu niż oczyszczanie wtórne lub inne równie skuteczne oczyszczanie zgodnie z art. 5 tej samej dyrektywy;

– oczyszczalnie ścieków komunalnych budowane w celu spełnienia wymagań art. 4–7 dyrektywy 91/271/EWG były projektowane, budowane, eksploatowane i utrzymywane w sposób zapewniający wystarczającą wydajność w każdych lokalnych normalnych warunkach klimatycznych i aby sezonowe zmiany ładunku były brane pod uwagę przy projektowaniu oczyszczalni w aglomeracjach Pescasseroli (Abruzja), Aviano Capoluogo, Cividale del Friuli, Codroipo/Sedegliano/Flaibano, Cormons, Gradisca d’Isonzo, Grado, Latisana Capoluogo, Pordenone/Porcia/Roveredo/Cordenons, Sacile, Udine (Friuli-Wenecja Julijska), Frosinone (Lacjum), Broni, Calco, Casteggio, Melegnano, Mortara, Orzinuovi, Rozzano, Trezzano sul Naviglio, Valle San Martino, Vigevano (Lombardia), Pesaro, Urbino (Marchia), Alta Val Susa (Piemont), Francavilla Fontana, Trinitapoli (Apulia), Dorgali, Nuoro, ZIR Villacidro (Sardynia), Castellammare del Golfo I, Cinisi, Partinico, Terrasini, Trappeto (Sycylia), Courmayeur (Dolina Aosty) i Thiene (Wenecja Euganejska),

Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 3 lub art. 4 lub art. 5, a także art. 10 dyrektywy 91/271.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i przebieg postępowania przed Trybunałem

10 Aby skontrolować wykonanie wyroku C-85/13, pismem z dnia 12 maja 2014 r. Komisja zwróciła się do Republiki Włoskiej o udzielenie informacji na temat środków podjętych w tym celu. W dniach 15 stycznia i 15 października 2015 r. oraz w dniu 31 stycznia 2017 r. instytucja ta wezwała to państwo członkowskie do przedstawienia zaktualizowanych informacji na temat postępów poczynionych w zakresie dostosowania się aglomeracji, o których mowa we wspomnianym wyroku, do tego wyroku i przedstawiła własną ocenę sytuacji aglomeracji zgłoszonych przez władze włoskie jako zgodne z wymogami.

11 Pismami z dni 15 i 25 lipca 2014 r., 20 lutego, 19 marca, 22 września i 23 listopada 2015 r., 2 marca, 23 września i 30 września 2016 r., 12 stycznia, 27 lutego, 24 maja i 27 lipca 2017 r. oraz 18 stycznia 2018 r. Republika Włoska przekazała Komisji informacje na temat przyjętych środków i ich wdrożenia.

12 Uznawszy, że Republika Włoska jedynie częściowo zastosowała się do wyroku C-85/13, Komisja skierowała do niej w dniu 18 maja 2018 r. wezwanie do usunięcia uchybienia na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, dotyczące czternastu z aglomeracji, o których mowa w tym wyroku, które nadal nie spełniały wymogów dyrektywy 91/271, i wezwała to państwo członkowskie do przedstawienia uwag w terminie dwóch miesięcy od otrzymania tego wezwania.

13 Republika Włoska odpowiedziała na wezwanie do usunięcia uchybienia pismem z dnia 12 lipca 2018 r. Następnie to państwo członkowskie przekazało Komisji szereg komunikatów i not zawierających w szczególności półroczne aktualizacje stanu wykonania wyroku C-85/13.

14 Stwierdziwszy w świetle przedstawionych dowodów, że Republika Włoska nadal nie wykonała w pełni wyroku w sprawie C-85/13, biorąc pod uwagę utrzymującą się niezgodność z tym wyrokiem pięciu aglomeracji, o których w nim mowa, a mianowicie Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto (Sycylia) i Courmayeur (Dolina Aosty), dziewięć lat po ogłoszeniu tego wyroku i ponad dwadzieścia lat po upływie terminów na dostosowanie się przewidzianych w art. 4 i 5 dyrektywy 91/271, Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie uchybienia

Argumentacja stron

15 Komisja zarzuca Republice Włoskiej, że nie podjęła wszystkich środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-85/13, ponieważ w chwili upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia, czyli w dniu 18 lipca 2018 r., lecz również w dniu 30 czerwca 2023 r., czyli w dniu ostatniej aktualizacji stanu wykonania tego wyroku, którą to państwo członkowskie przekazało tej instytucji, w pięciu aglomeracjach, których dotyczy niniejsza skarga, a mianowicie Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto (Sycylia) i Courmayeur (Dolina Aosty), których RLM przekracza 10 000, obowiązki wynikające z art. 4, 5 i 10 dyrektywy 91/271 nie zostały jeszcze spełnione.

16 Komisja podnosi w pierwszej kolejności, że z oceny odpowiedzi udzielonych przez Republikę Włoską na wezwanie do usunięcia uchybienia wynika, iż to państwo członkowskie nadal nie podjęło w dniu istotnym dla celów niniejszego postępowania, czyli w dniu 18 lipca 2018 r., wszystkich środków niezbędnych do upewnienia się, że w czterech z pięciu aglomeracji objętych tą skargą, a mianowicie Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini i Courmayeur, których RLM przekracza 10 000, ścieki komunalne wprowadzane do systemów zbierania przed odprowadzeniem są poddawane wtórnemu oczyszczaniu lub innemu równie skutecznemu oczyszczaniu zgodnie z art. 4 dyrektywy 91/271. Ponadto władze włoskie przyznały w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, że naruszenie tego artykułu utrzymuje się.

17 Komisja utrzymuje w drugiej kolejności w świetle odpowiedzi udzielonych przez Republikę Włoską na wezwanie do usunięcia uchybienia, że to państwo członkowskie nadal nie podjęło w dniu wskazanym w poprzednim punkcie wszystkich środków niezbędnych do upewnienia się, że w czterech z pięciu aglomeracji objętych niniejszą skargą, a mianowicie Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini i Trappeto, o RLM powyżej 10 000, które odprowadzają swoje zrzuty do wód kwalifikowanych jako „obszary wrażliwe", ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania przed odprowadzeniem są poddawane bardziej rygorystycznemu oczyszczaniu niż oczyszczanie wtórne lub inne równie skuteczne oczyszczanie zgodnie z art. 5 dyrektywy 91/271.

18 Co się tyczy konkretnie aglomeracji Trappeto, Komisja wyjaśnia, że z odpowiedzi Republiki Włoskiej na wezwanie do usunięcia uchybienia i z aktualizacji przedstawionych przez to państwo członkowskie w przedmiocie stanu wykonania wyroku C-85/13 wynika, że sytuacja tej aglomeracji w dniu istotnym dla celów niniejszego postępowania, czyli w dniu 18 lipca 2018 r., nadal nie była zgodna z art. 5 dyrektywy 91/271, co przyznały również władze włoskie w ostatniej aktualizacji przekazanej w dniu 30 czerwca 2023 r.

19 Komisja zauważa w tym kontekście, że w ramach postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszej sprawie władze włoskie zgłosiły ładunek 7783 RLM generowany przez aglomerację Trappeto, niższy niż ten, który wcześniej zgłosiły w odpowiedzi na uzasadnioną opinię na podstawie art. 258 TFUE i który Trybunał przyjął w wyroku C-85/13. Nie przedstawiły one jednak jasnego i precyzyjnego uzasadnienia, popartego konkretnymi dowodami wykazującymi zmniejszenie ładunku. W tym względzie dane przedstawione przez Republikę Włoską w załączniku do odpowiedzi na skargę na poparcie istnienia ładunku wynoszącego 8910 RLM generowanego przez tę aglomerację nie mogą uzupełnić braku dowodów dotyczących przeszłości, lecz mogą stać się skuteczne dopiero od dnia, w którym zostały przedstawione, czyli od dnia 18 października 2023 r.

20 Ponadto ze względu na to, że ścieki z aglomeracji Trappeto są odprowadzane do obszaru wrażliwego odwiedzanego przez wielu turystów i że istnieją wątpliwości co do interpretacji danych dostarczonych przez władze włoskie, Komisja proponuje preferencję dla interpretacji tych danych w ten sposób, że aglomeracja ta nadal podlega obowiązkom wynikającym z art. 5 dyrektywy 91/271. Taka interpretacja byłaby bowiem jedyną zgodną z celem tej dyrektywy, którym jest ochrona środowiska przed niekorzystnymi skutkami odprowadzania ścieków.

21 Komisja przypomina w trzeciej kolejności, że naruszenie art. 4 lub art. 5 dyrektywy 91/271 oznacza siłą rzeczy naruszenie art. 10 tej dyrektywy [zob. podobnie wyrok z dnia 6 października 2021 r., Komisja/Włochy (System zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych), C-668/19, EU:C:2021:815, pkt 94–96]. Tymczasem w świetle odpowiedzi udzielonych przez Republikę Włoską na wezwanie do usunięcia uchybienia, a także biorąc pod uwagę utrzymujące się naruszenie przez to państwo członkowskie zobowiązań wynikających z art. 4 i 5 tej dyrektywy, należy stwierdzić, że państwo to nadal nie podjęło w dniu istotnym dla celów niniejszego postępowania, czyli w dniu 18 lipca 2018 r., wszelkich środków niezbędnych do upewnienia się, że w pięciu aglomeracjach, których dotyczy niniejsza skarga, to jest Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto i Courmayeur, oczyszczalnie ścieków komunalnych budowane w celu spełnienia wymogów art. 4–7 tej dyrektywy były projektowane, budowane, eksploatowane i utrzymywane w taki sposób, aby zapewnić wystarczającą wydajność w normalnych warunkach klimatycznych miejsca, w którym się znajdują, oraz aby oczyszczalnie były zaprojektowane w sposób uwzględniający sezonowe wahania ładunku, jak tego wymaga art. 10 wspomnianej dyrektywy.

22 Komisja wnioskuje z tego, że Republika Włoska nie zastosowała się w pełni do wyroku C-85/13 i tym samym uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 260 ust. 2 TFUE.

23 Republika Włoska, nie kwestionując sytuacji faktycznej opisanej w skardze Komisji, powołuje się w pierwszej kolejności na interwencje niezbędne do dostosowania aglomeracji Castellammare del Golfo I, Cinisi i Terrasini do obowiązków wynikających z art. 4, 5 i 10 dyrektywy 91/271. Działania te polegają z jednej strony na wybudowaniu w aglomeracji Castellammare del Golfo I nowej podziemnej oczyszczalni, a z drugiej strony na dostosowaniu i zwiększeniu mocy wspólnej oczyszczalni Contrada Ciachea w Carini w celu oczyszczania ścieków aglomeracji Cinisi i Terrasini. Harmonogram zakończenia niezbędnych w tym celu działań, przedstawiony w odpowiedzi na skargę, przewiduje dostosowanie sytuacji aglomeracji Castellammare del Golfo I do tej dyrektywy w lipcu 2027 r., a sytuację aglomeracji Cinisi i Terrasini w marcu 2027 r.

24 Co się tyczy w drugiej kolejności aglomeracji Trappeto, Republika Włoska podnosi niedopuszczalność zarzutu dotyczącego naruszenia art. 5 dyrektywy 91/271 ze względu na wahania ładunku, które nastąpiły po dniu ogłoszenia wyroku C-85/13.

25 Republika Włoska podnosi w tym względzie, że wyrok C-85/13 i wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 18 maja 2018 r. dotyczyły jedynie aglomeracji o RLM powyżej 10 000, a zatem również niniejszy spór jest ograniczony do tych aglomeracji. O ile w ramach postępowania w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE władze włoskie powiadomiły Komisję o generowanym ładunku, który przekracza 10 000 RLM w wypadku aglomeracji Trappeto, o tyle sprawozdanie Assemblea Territoriale Idrica (zgromadzenia terytorialnego wód, Włochy), załączone do odpowiedzi na skargę, przyjmowało generowany ładunek wynoszący 8910 RLM dla tej aglomeracji, obliczony zgodnie z metodą polegającą na wyłączeniu tak zwanych „rozproszonych domów” i „izolowanych siedlisk” z obliczenia ładunku generowanego przez tę aglomerację. Wynika z tego, że owa aglomeracja, której rzeczywisty generowany ładunek wynosi mniej niż 10 000 RLM, nie podlega już obowiązkom wynikającym z dyrektywy 91/271, będącym przedmiotem zarzuconych uchybień.

26 Republika Włoska dodaje, że prace mające na celu wybudowanie w aglomeracji Trappeto oczyszczalni, która jest w stanie zagwarantować przestrzeganie dopuszczalnych wielkości emisji określonych w art. 4 i 5 dyrektywy 91/271, zostały zakończone i że badania statyczne i techniczno-funkcjonalne były w trakcie realizacji w dniu złożenia odpowiedzi na skargę. To państwo członkowskie załącza do odpowiedzi na skargę analizy próbek sześciomiesięcznych przeprowadzone w okresie od kwietnia do września 2023 r. jako dowód prawidłowego funkcjonowania tej oczyszczalni.

27 Co się tyczy w trzeciej kolejności aglomeracji Courmayeur, Republika Włoska wyjaśnia, że należy ją uznać „z fizycznego punktu widzenia” za zgodną z obowiązkami wynikającymi z art. 4 i 10 dyrektywy 91/271 najpóźniej w dniu 31 grudnia 2023 r. Ponadto to państwo członkowskie odsyła do danych, które przekazało już Komisji w dniu 31 lipca 2020 r. w ramach postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, oraz do nowych danych zawartych w odpowiedzi na skargę w celu wykazania, że brak zgodności z obowiązkami wynikającymi z art. 4 tej dyrektywy nie dotyczy całego ładunku generowanego przez tę aglomerację, czyli 60 000 RLM, lecz jedynie 37 200 RLM, ponieważ pozostałe 22 800 RLM jest już prawidłowo oczyszczane przez oczyszczalnię w La Salle, gminę należącą do aglomeracji Courmayeur. Rzeczone państwo członkowskie dodaje, że po zakończeniu prac nad budową odcinków kanalizacji przeznaczonych do przesyłu

ścieków odprowadzanych przez gminę Courmayeur do oczyszczalni w La Salle będzie ono musiało jeszcze przedłożyć Komisji zaświadczenia potwierdzające zakończenie prac i analizę zrzutów w celu wykazania prawidłowego funkcjonowania tej oczyszczalni.

28 Komisja uważa w replice, co się tyczy aglomeracji Courmayeur, że, po pierwsze, dane przekazane przez Republikę Włoską w odpowiedzi na skargę nie są wystarczająco wiarygodne, biorąc pod uwagę ich margines błędu, po drugie, dane te nie mogą mieć wpływu na formułę obniżki proponowaną do obliczenia dziennej okresowej kary pieniężnej, ponieważ w tym względzie znaczenie ma dostosowanie aglomeracji jako całości, a po trzecie, same władze włoskie przyznają, że chodzi o dane o charakterze zmiennym, a nie ostatecznym.

29 Republika Włoska podnosi w duplice, że przyjęto nowe środki w celu przyspieszenia wykonania wyroku C-85/13. To państwo członkowskie przywołuje w tym względzie dekret z mocą ustawy nr 181 z dnia 9 grudnia 2023 r., przekształcony ustawą nr 11 z dnia 2 lutego 2024 r. (GURI nr 31 z dnia 7 lutego 2024 r.), który uzupełnia kompetencje wyłącznego komisarza, odpowiedzialnego za to wykonanie, w zakresie wdrażania interwencji w dziedzinie ścieków komunalnych. Przyjęte w ten sposób przepisy stanowią precyzyjną odpowiedź na główne przeszkody napotykane przez wyłącznego komisarza, które spowalniały wykonanie tych interwencji.

30 Rzeczone państwo członkowskie dostarcza ponadto dodatkowych wskazówek dotyczących przewidywanego rozwoju sytuacji pięciu aglomeracji, których dotyczy skarga Komisji.

31 Po pierwsze, w celu pobudzenia i przyspieszenia opracowywania i wdrażania działań niezbędnych do wykonania wyroku C-85/13 wyłączny komisarz zastosował środki przyspieszające w odniesieniu do nieudzielonych jeszcze zamówień publicznych, które powinny umożliwić z jednej strony dostosowanie Castellammare del Golfo I do dyrektywy 91/271 w grudniu 2026 r., a z drugiej strony skrócenie o około sześć miesięcy zakończenia prac przewidzianych dla Cinisi i Terrasini.

32 Po drugie, co się tyczy aglomeracji Trappeto, zakończono prace w zakresie przystosowania i zwiększenia mocy jej oczyszczalni przeprowadzone w celu zaradzenia naruszeniu prawa Unii, a zarządzanie oczyszczalnią zostało przekazane w dniu 22 grudnia 2023 r. AMAP SpA, operatorowi zintegrowanych usług wodnych w Ambito Territoriale Ottimale (ATO) di Palermo (optymalnej strefie terytorialnej Palermo, Włochy). Republika Włoska przedstawia w duplice wyniki sprawozdań z badań przeprowadzonych w oczyszczalni w Trappeto w okresie od dnia 23 czerwca do dnia 15 grudnia 2023 r., z których wynika, że ta oczyszczalnia gwarantuje obecnie przestrzeganie dopuszczalnych wartości emisji określonych w dyrektywie 91/271 w odniesieniu do odprowadzania ścieków komunalnych do wód uznawanych za obszary wrażliwe.

33 Po trzecie, jeśli chodzi o aglomerację Courmayeur, w grudniu 2023 r. zakończono prace w zakresie systemu zbierania i przyłączy tej aglomeracji, pozwalające na uzupełnienie sieci kanalizacyjnej tej aglomeracji. Zgodnie z analizami przeprowadzonymi w styczniu 2024 r., załączonymi do dupliki, oczyszczalnia ścieków tej aglomeracji, do której odprowadzane są obecnie wszystkie jej ścieki, okazała się skuteczna w oczyszczaniu ścieków pochodzących z ostatnich przyłączonych kanalizacji i spełnia limity emisji określone w dyrektywie 91/271 dla odprowadzania ścieków komunalnych do obszarów wrażliwych. W konsekwencji aglomeracja Courmayeur jest zgodna z tą dyrektywą nie tylko pod względem fizycznym, wraz z ukończeniem i przyłączeniem systemów zbierania do oczyszczalni w La Salle, ale również z funkcjonalnego punktu widzenia i skuteczności oczyszczania. W związku z tym aglomeracja ta powinna zostać wyłączona z przedmiotu skargi.

Ocena Trybunału

34 Zgodnie z art. 260 ust. 2 TFUE, jeżeli Komisja uzna, że dane państwo członkowskie nie podjęło wszystkich środków zapewniających wykonanie wyroku Trybunału, może ona, po umożliwieniu temu państwu przedstawienia uwag, wnieść sprawę do Trybunału, wskazując stosowną jej zdaniem do okoliczności wysokość kary ryczałtowej lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez to państwo członkowskie.

35 W niniejszej sprawie w celu ustalenia, czy Republika Włoska przyjęła wszystkie środki niezbędne do zastosowania się do wyroku C-85/13, należy zbadać, czy państwo to w pełni przestrzegało art. 4 lub 5 oraz art. 10 dyrektywy 91/271.

36 Ponadto, co się tyczy postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, datą odniesienia dla oceny istnienia takiego uchybienia jest dzień upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia wystosowanym na mocy tego postanowienia [zob. podobnie wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo].

37 W niniejszej sprawie, ponieważ Komisja wystosowała wezwanie do usunięcia uchybienia w dniu 18 maja 2018 r., datą odniesienia dla oceny istnienia uchybienia, o którym mowa w poprzednim punkcie niniejszego wyroku, jest data upływu terminu wyznaczonego w tym wezwaniu, czyli dzień 18 lipca 2018 r.

38 Co się tyczy w pierwszej kolejności aglomeracji Castellammare del Golfo I, Cinisi i Terrasini, Republika Włoska przyznaje, że utrzymuje się uchybienie art. 4, 5 i 10 dyrektywy 91/271. I tak, w odpowiedziach na wezwanie do usunięcia uchybienia i w pismach procesowych złożonych do Trybunału to państwo członkowskie wskazało, że w dniu 18 lipca 2018 r. prace infrastrukturalne niezbędne do realizacji w tych aglomeracjach systemów zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych zgodnych z obowiązkami wynikającymi z tych artykułów nie były jeszcze wykonane. Zgodnie z ostatnimi informacjami przedstawionymi przez to państwo członkowskie w duplice dostosowanie tych trzech aglomeracji powinno zostać osiągnięte przed końcem 2026 r.

39 Co się tyczy w drugiej kolejności aglomeracji Trappeto, nie można uwzględnić argumentu Republiki Włoskiej dotyczącego niedopuszczalności zarzutu dotyczącego utrzymywania się uchybienia, jeżeli chodzi o naruszenie art. 5 dyrektywy 91/271, ze względu na to, że należało przyjąć ładunek poniżej 10 000 RLM w odniesieniu do tej aglomeracji, co miałoby ją zwolnić z obowiązku przestrzegania wymogów przewidzianych w tym artykule.

40 Umożliwienie państwu członkowskiemu, w ramach postępowania przewidzianego w art. 260 ust. 2 TFUE, powołania się po raz pierwszy przed Trybunałem na zmianę metody obliczania ładunku generowanego przez aglomerację, wskazanej w wyroku stwierdzającym uchybienie w stosunku do metody leżącej u podstaw ustaleń Trybunału zawartych w tym wyroku groziłoby bowiem podważeniem prawomocnego charakteru wspomnianego wyroku, który korzysta z powagi rzeczy osądzonej.

41 Nawet gdyby przyjąć taki argument, nowe dowody przywołane przez Republikę Włoską nie pozwalają wykazać ani w dniu 18 lipca 2018 r., ani w późniejszym terminie, że ładunek generowany przez aglomerację Trappeto jest niższy niż 10 000 RLM, a zatem że aglomeracja ta miałaby być zwolniona z obowiązku przestrzegania wymogów przewidzianych w art. 5 dyrektywy 91/271.

42 Z jednej strony bowiem ładunek 7783 RLM, o którym władze włoskie powiadomiły Komisję w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, nie został poparty dowodami, co Republika Włoska przyznaje w swoich pismach. Z drugiej strony to państwo członkowskie wymieniło w odpowiedzi na skargę ładunek 8910 RLM generowany przez aglomerację Trappeto, wynikający ze sprawozdania zgromadzenia terytorialnego wód i z załączonych do niego map. Jednakże te nowe dowody zostały przekazane przez wspomniane państwo członkowskie dopiero przy składaniu odpowiedzi na skargę w dniu 23 października 2023 r., a zatem po dacie właściwej dla oceny istnienia zarzucanego uchybienia, czyli po dniu 18 lipca 2018 r. Ponadto sprawozdanie to nie jest opatrzone datą i nie określa daty, od której nastąpiło zmniejszenie ładunku generowanego przez tę aglomerację. Poza tym ładunek generowany przez aglomerację Trappeto wskazany w tym sprawozdaniu raz wynosi 8618 RLM, a raz 11 816 RLM. W tym względzie Komisja podniosła, a Republika Włoska temu nie zaprzeczyła, że gdyby nie uwzględniono przywołanej przez tę ostatnią zmiany metody obliczania, ładunek generowany przez tę aglomerację wyniósłby, zgodnie z danymi dostarczonymi przez władze włoskie, 11 816 RLM.

43 Co więcej, z pism Republiki Włoskiej wynika, że ta zmiana metody obliczania ładunku generowanego przez rzeczoną aglomerację polega na wyłączeniu z tego obliczenia udziału rozproszonych domów i izolowanych siedlisk, w których koncentruje się zmienna populacja. Tymczasem to państwo członkowskie nie przedstawiło wyjaśnień co do powodów uzasadniających tę zmianę metody obliczania ładunku generowanego przez aglomerację taką jak Trappeto, która znajduje się w regionie turystycznym, w którym rozproszone domy i izolowane siedliska mogą mieć znaczące oddziaływanie ekologiczne.

44 W pozostałym zakresie Republika Włoska ani nie twierdziła, ani tym bardziej nie wykazała, że po upływie terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia, czyli po dniu 18 lipca 2018 r., usunęła stwierdzone w sentencji wyroku C-85/13 naruszenia obowiązków wynikających z art. 5 i 10 dyrektywy 91/271 w odniesieniu do aglomeracji Trappeto. W tym względzie z odpowiedzi tego państwa członkowskiego na skargę wynika, że testy statyczne i techniczno-funkcjonalne przeprowadzone w następstwie prac infrastrukturalnych przeprowadzonych w oczyszczalni w Trappeto nadal trwały w dniu złożenia odpowiedzi na skargę, czyli w dniu 23 października 2023 r. Ponadto z dupliki i załączników do niej wynika, że prace w zakresie przystosowania i zwiększenia mocy tej oczyszczalni mające na celu usunięcie naruszeń prawa Unii zostały zakończone dopiero w grudniu 2023 r. Należy dodać, że załączone do dupliki sprawozdania z badań potwierdzające zgodność zrzutów z tej oczyszczalni z dopuszczalnymi wartościami emisji określonymi w art. 5 tej dyrektywy zostały przeprowadzone w okresie od dnia 23 czerwca do dnia 15 grudnia 2023 r. W związku z tym dowody dotyczące zakończenia tych prac i sprawozdania z badań dotyczące wspomnianej oczyszczalni pochodzą z okresu późniejszego niż data właściwa dla oceny istnienia zarzucanego uchybienia, czyli dzień 18 lipca 2018 r., w związku z czym nie można ich uwzględnić w tym celu.

45 Wynika z tego, że Republika Włoska nie wykazała, iż sytuacja aglomeracji Trappeto była zgodna z obowiązkami wynikającymi z art. 5 i 10 dyrektywy 91/271 w dniu upływu terminu wskazanego w wezwaniu do usunięcia uchybienia.

46 Co się tyczy w trzeciej kolejności aglomeracji Courmayeur, Republika Włoska przyznaje w odpowiedzi na skargę, że sytuacja tej aglomeracji nadal nie była zgodna z obowiązkami wynikającymi z art. 4 i 10 dyrektywy 91/271. W tym względzie z odpowiedzi tego państwa członkowskiego na wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 10 lipca 2018 r., a także z jego pism przed Trybunałem wynika, że o ile ścieki z czterech gmin tej aglomeracji, a mianowicie La Salle, Morgex, Pré-Saint Didier i Thuile, były już oczyszczane w nowej oczyszczalni gminy La Salle, o tyle prace w zakresie zbierania ścieków mające na celu przyłączenie Courmayeur, piątej gminy aglomeracji, do tej oczyszczalni były jeszcze prowadzone i miały zostać zakończone najpóźniej do dnia 31 grudnia 2023 r. Ponadto zaświadczenia potwierdzające zakończenie prac i analizę zrzutów w celu wykazania prawidłowego funkcjonowania tej oczyszczalni nie zostały jeszcze przekazane Komisji. Wynika z tego, że Republika Włoska nie wykazała, iż sytuacja tej aglomeracji była zgodna z obowiązkami wynikającymi z art. 4 i 10 dyrektywy 91/271 w chwili upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia, czyli w dniu 18 lipca 2018 r.

47 Ponadto nie można uwzględnić argumentu Republiki Włoskiej, zgodnie z którym brak zgodności dotyczy jedynie części całego ładunku generowanego przez aglomerację Courmayeur, a mianowicie 37 200 RLM z całości liczącej 60 000 RLM dla tej aglomeracji. Argument ten potwierdza jedynie, że oczyszczanie wszystkich ścieków komunalnych z tej aglomeracji nie było zapewnione we właściwym czasie, co naruszało obowiązki wynikające z art. 4 i 10 dyrektywy 91/271.

48 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że nie podejmując wszystkich środków w celu zastosowania się do wyroku C-85/13, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 260 ust. 1 TFUE.

W przedmiocie kar pieniężnych

Argumentacja stron

49 Uznawszy, że Republika Włoska nie podjęła wszystkich środków, jakich wymaga wykonanie wyroku C-85/13, Komisja proponuje na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE nałożyć na to państwo członkowskie okresową karę pieniężną i karę ryczałtową.

50 W celu określenia wymiaru tych kar pieniężnych opiera się ona na komunikacie Komisji 2023/C 2/01, zatytułowanym „Sankcje finansowe w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego” (Dz.U. 2023, C 2, s. 1, zwanym dalej „komunikatem z 2023 r.”). W szczególności instytucja ta zaznacza, że określenie wymiaru rzeczonych kar powinno być oparte na podstawowych kryteriach, jakimi są waga uchybienia, czas jego trwania oraz konieczność zapewnienia, aby sankcja działała jako środek odstraszający przed dalszymi uchybieniami.

51 W pierwszej kolejności, co się tyczy wagi uchybienia, Komisja proponuje ustalenie współczynnika wagi uchybienia na 4 w skali od 1 do 20, biorąc pod uwagę z jednej strony znaczenie przepisów prawa Unii, które zostały naruszone, a z drugiej strony skutki tego uchybienia dla interesów o charakterze ogólnym lub szczególnym.

52 Co się tyczy znaczenia tych przepisów, Komisja przypomina, że dyrektywa 91/271 ma na celu ochronę środowiska przed niekorzystnymi skutkami ścieków komunalnych i ścieków odprowadzanych przez niektóre sektory przemysłu oraz ustanawia wymogi w zakresie zbierania

i oczyszczania ścieków w zależności od wielkości danych aglomeracji. Wymogi tej dyrektywy są bardziej rygorystyczne, gdy ścieki są odprowadzane do obszarów uznanych za „wrażliwe" w rozumieniu art. 5 ust. 1 tej dyrektywy na podstawie kryteriów określonych w załączniku II do niej.

53 Komisja wyjaśnia, że niniejsza sprawa dotyczy naruszenia obowiązków oczyszczania przewidzianych w dyrektywie 91/271, a w szczególności w jej art. 4 i 5, których nieprzestrzeganie ma szczególnie szkodliwe skutki w aglomeracjach, które odprowadzają ścieki do obszarów wrażliwych. Oczyszczanie włoskich ścieków komunalnych ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania i poprawy jakości części wód powierzchniowych oraz ekosystemów wodnych i lądowych bezpośrednio uzależnionych od tych części wód, a także dla zapewnienia wdrożenia odpowiednich dyrektyw Unii, a w szczególności dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. 2000, L 327, s. 1), dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/2184 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. 2000, L 435, s. 1) oraz dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7).

54 Komisja podnosi w skardze, że w niniejszej sprawie pięć aglomeracji, o których mowa w wyroku C-85/13, których ładunek ogółem wynosi 149 069 RLM i które odprowadzają zrzuty do obszarów wrażliwych, nie jest jeszcze zgodnych z dyrektywą 91/271. Tymczasem brak albo niedostateczność systemów zbierania lub oczyszczania ścieków komunalnych może doprowadzić do szkód w środowisku i należy je uznać za szczególnie poważne (wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Włochy, C-251/17, EU:C:2018:358, pkt 72). Ponadto znaczenie szkody dla środowiska zależy w dużej mierze od liczby aglomeracji, których dotyczy rozpatrywane uchybienie. Tak więc liczbę pięciu aglomeracji niezgodnych z wymogami należy uznać za znaczącą.

55 W odniesieniu do skutków niewykonania wyroku Trybunału dla interesów prywatnych i interesu publicznego Komisja podkreśla, że brak pełnego wykonania wyroku C-85/13 pociąga za sobą w wypadku pięciu aglomeracji, które nie są jeszcze zgodne z dyrektywą 91/271, znaczne ryzyko zanieczyszczenia dla środowiska i zdrowia ludzkiego. Instytucja ta powołuje się ponadto na ryzyko negatywnego wpływu na wdrażanie innych dyrektyw Unii, a w szczególności dyrektyw, o których mowa w pkt 53 niniejszego wyroku. Niepełne wykonanie wyroku C-85/13 ma również wpływ na możliwość dysponowania wystarczająco czystymi częściami wód powierzchniowych oraz na działalność rekreacyjną i gospodarczą.

56 Ponadto Komisja uważa, że należy uwzględnić trzy okoliczności obciążające.

57 Po pierwsze, obowiązek, którego państwo członkowskie było i pozostaje zobowiązane przestrzegać, a mianowicie budowa oczyszczalni odpowiednich dla oczyszczania ścieków komunalnych, jest jasny. Władze włoskie przyznały ponadto, że doszło do naruszenia, i informowały Komisję od chwili ogłoszenia wyroku C-85/13 o działaniach w zakresie budowy infrastruktury przewidzianych w celu dostosowania każdej z przedmiotowych aglomeracji do tego wyroku.

58 Po drugie, wyrok ten wpisuje się w utrwalone orzecznictwo dotyczące dyrektywy 91/271 i wydano już sześć wyroków przeciwko Republice Włoskiej za brak prawidłowego stosowania tej dyrektywy. I tak we Włoszech od dziesięcioleci utrzymuje się powszechna sytuacja niezgodności ze

wspomnianą dyrektywą. Niniejsze postępowanie jest ponadto jednym z czterech toczących się postępowań w sprawie uchybienia przeciwko temu państwu członkowskiemu, które dotyczą łącznie ponad 800 aglomeracji.

59 Po trzecie, uchybienia stwierdzone w rozpatrywanych aglomeracjach trwają od ponad dziewięciu lat po ogłoszeniu wyroku C-85/13 i od ponad 24 lat po upływie terminu wyznaczonego w art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/271.

60 Jako okoliczności łagodzące Komisja proponuje uwzględnić, po pierwsze, współpracę Republiki Włoskiej w trakcie całego niniejszego postępowania, a po drugie, fakt, że poczyniono znaczne postępy w wykonaniu wyroku C-85/13.

61 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o czas trwania uchybienia, Komisja zauważa, że zgodnie z pkt 3.3 komunikatu z 2023 r. współczynnik czasu trwania jest wyrażony jako mnożnik przyjmujący wartość od 1 do 3, który oblicza się, powiększając jego wartość o 0,10 za każdy miesiąc, który upłynął od daty pierwszego wyroku stwierdzającego uchybienie. W niniejszej sprawie między 10 kwietnia 2014 r., datą ogłoszenia wyroku C-85/13, a dniem 1 czerwca 2023 r., czyli dniem, w którym Komisja postanowiła wnieść sprawę do Trybunału, upłynęło 109 miesięcy. W związku z tym instytucja ta proponuje ustalenie współczynnika czasu trwania uchybienia wynoszącego 3.

62 W trzeciej kolejności, co się tyczy konieczności zapewnienia odstraszającego skutku sankcji przy uwzględnieniu zdolności płatniczej danego państwa członkowskiego, Komisja wyjaśnia, że ów odstraszający skutek znajduje odzwierciedlenie we współczynniku „n”, który dla Republiki Włoskiej został ustalony na 3,41.

63 W konsekwencji z jednej strony Komisja proponuje obliczenie kary ryczałtowej na podstawie kwoty dziennej wynoszącej 13 640 EUR, uzyskanej poprzez pomnożenie stawki ryczałtowej w rozumieniu pkt 4.2 komunikatu z 2023 r., ustalonej na 1000 EUR, przez współczynnik wagi uchybienia wynoszący 4 i współczynnik „n” wynoszący 3,41. Zgodnie z pkt 4.2.1 tego komunikatu należy pomnożyć tę dzienną karę ryczałtową przez liczbę dni trwania uchybienia. Instytucja ta wyjaśnia, że uzyskaną w ten sposób karę ryczałtową należy nałożyć na Republikę Włoską, jeżeli kwota ta przekracza 9 548 000 EUR, co stanowi minimalną karę ryczałtową ustaloną dla tego państwa członkowskiego.

64 Ponadto zgodnie z pkt 2.1 komunikatu z 2023 r. Komisja proponuje dostosowanie kwoty kary ryczałtowej w zakresie, w jakim sytuacja niektórych aglomeracji, o których mowa w wyroku C-85/13, stałaby się zgodna z tym wyrokiem w toku postępowania. Instytucja ta uważa, że należałoby wówczas podzielić kwotę dziennej kary ryczałtowej przez całkowitą RLM niespełniającą wymagań, aby uzyskać dzienny współczynnik redukcji, czyli w niniejszym przypadku 0,09 EUR. Ten dzienny współczynnik redukcji powinien zostać odjęty od kwoty dziennej kary ryczałtowej dla każdej jednostki RLM aglomeracji, których sytuacja będzie rzeczywiście zgodna z dyrektywą 91/271.

65 Z drugiej strony Komisja proponuje ustalić okresową karę pieniężną na 122 760 EUR dziennie, uzyskaną poprzez pomnożenie stawki ryczałtowej okresowej kary pieniężnej, ustalonej w pkt 1 załącznika I do komunikatu z 2023 r. i wynoszącej 3000 EUR dziennie, przez współczynnik wagi uchybienia wynoszący 4, współczynnik czasu trwania wynoszący 3 oraz współczynnik „n” wynoszący 3,41.

66 Niemniej Komisja proponuje zgodnie z sekcją 2.1 tego komunikatu zastosowanie degresywnej dziennej okresowej kary pieniężnej, której rzeczywista kwota będzie obliczana co sześć miesięcy, obniżając całkowitą kwotę odnoszącą się do każdego z tych okresów o odsetek odpowiadający proporcji RLM aglomeracji, które dostosowały swoje systemy zbierania i oczyszczania do wyroku C-85/13. Do Republiki Włoskiej należeć będzie przekazanie tej instytucji dowodów pozwalających wykazać, że dostosowanie nastąpiło przed końcem każdego okresu półrocznego.

67 Komisja uważa ponadto, że jeżeli to dostosowanie do wyroku będzie stopniowe, wówczas w celu obliczenia stopniowej redukcji dziennej kary pieniężnej należało będzie podzielić kwotę dziennej kary pieniężnej przez całkowitą wartość RLM wygenerowaną przez aglomeracje, które w tym dniu nie będą jeszcze dostosowane do wyroku C-85/13.

68 Republika Włoska, zgadzając się z Komisją, że ma miejsce utrzymujące się opóźnienie w wykonaniu wyroku C-85/13, uważa jednak, że żądana przez tę instytucję kwota kar pieniężnych jest zawyżona, i przedstawia szereg argumentów na poparcie tego stwierdzenia.

69 Po pierwsze, należy wziąć pod uwagę złożoność interwencji materialnych, których należy dokonać, wiążących się z realizacją złożonej infrastruktury, której koszt może ulegać zmianom, a także konieczność przetestowania, oddania do użytku i monitorowania funkcjonowania zrealizowanej infrastruktury. Do celów tych operacji konieczne jest zastosowanie procedur udzielania zamówień publicznych, które wiążą się z wysokim ryzykiem sporów sądowych.

70 Po drugie, należy wziąć pod uwagę lojalną współpracę władz włoskich z Komisją w trakcie całego postępowania.

71 Po trzecie, Republika Włoska przeznaczyła znaczne zasoby gospodarcze i finansowe na wdrożenie środków niezbędnych zarówno do wykonania wyroku C-85/13, jak i do rozstrzygnięcia sporu, w jakim znajduje się ona z Unią Europejską w dziedzinie ścieków komunalnych w ogólności. To państwo członkowskie wskazuje, że przeznaczyło na ten cel łączną kwotę wynoszącą ponad 3 mld EUR.

72 Po czwarte, Republika Włoska wyjaśnia, że mianowała wyłącznego komisarza nadzwyczajnego, odpowiedzialnego za wykonanie wyroku C-85/13, w celu pobudzenia i przyspieszenia opracowywania i wdrażania niezbędnych do tego działań.

73 Po piąte, należy uwzględnić niedopuszczalność skargi Komisji w zakresie, w jakim dotyczy ona aglomeracji Trappeto, której wygenerowana RLM nie przekracza 10 000.

74 Po szóste, Republika Włoska wyjaśnia, że chociaż wyrok C-85/13 dotyczył 41 aglomeracji o ładunku ogółem wynoszącym 2 281 847 RLM, wystosowane przez Komisję wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 18 maja 2018 r. dotyczyło 14 aglomeracji o ładunku ogółem 462 266 RLM, a skarga tej instytucji dotyczy 5 aglomeracji o ładunku ogółem 149 069 RLM.

75 Po siódme, należy wziąć pod uwagę znaczny postęp osiągnięty w toku niniejszego postępowania w celu zmniejszenia zarówno całkowitej liczby aglomeracji niezgodnych z dyrektywą 91/271, jak i RLM tych aglomeracji. I tak w latach 2014–2023 liczba aglomeracji niezgodnych z wymogami zmniejszyła się o 88 %, a RLM niezgodna z wymogami została zmniejszona o 94 %. Ponadto liczby te powinny zostać dostosowane w celu uwzględnienia argumentów przedstawionych w pkt 26 i 27 niniejszego wyroku w odniesieniu do aglomeracji Trappeto i Courmayeur.

76 Po ósme, Republika Włoska uważa, że niewłaściwe jest, aby Komisja przywoływała w skardze inne postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczęte wobec niej w dziedzinie ścieków komunalnych. W każdym razie z danych dotyczących trzech innych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko temu państwu członkowskiemu wynika, że łączna liczba ponad 800 aglomeracji niezgodnych z wymogami została stopniowo zmniejszona do łącznej liczby 622 w dniu złożenia odpowiedzi na skargę.

77 Po dziewiąte, w odniesieniu do jakości wody w kąpieliskach Republika Włoska uważa, że ryzyko szkody jest jedynie teoretyczne i czysto potencjalne. Ponadto dane dotyczące jakości wody w kąpieliskach w strefach przybrzeżnych położonych w pobliżu aglomeracji Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrassini i Trappeto, które zostały uzupełnione i zaktualizowane, przedstawiają inny obraz jakości wód w tych strefach niż obraz wynikający ze skargi Komisji i ujawniają tendencję do poprawy.

78 Po dziesiąte, Republika Włoska podnosi, że gdyby przyjąć propozycje Komisji, państwo to paradoksalnie mogłoby zostać zobowiązane do zapłaty kar pieniężnych w kwocie znacznie wyższej niż kary nałożone przez Trybunał w wyroku z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Włochy (C-251/17, EU:C:2018:358), mimo że wyrok ten dotyczył naruszeń dyrektywy 91/271 dotyczących większej liczby aglomeracji i sumujących wyższą RLM niż w niniejszej sprawie.

79 W konsekwencji Republika Włoska wnosi o ustalenie współczynnika wagi uchybienia na poziomie niższym od zaproponowanego przez Komisję.

80 W odniesieniu do wniosku Komisji o łączne zastosowanie kary ryczałtowej i okresowej kary pieniężnej Republika Włoska podnosi, że w przypadku gdy jest pewne lub racjonalnie prawdopodobne, że dane państwo członkowskie nie będzie w stanie wykonać wyroku stwierdzającego uchybienie, ponieważ harmonogram przedstawiony przez władze krajowe w celu zapewnienia pełnego wykonania tego wyroku przekracza czas trwania postępowania, nie jest spełniony warunek wstępny nałożenia kary ryczałtowej, a mianowicie obiektywna możliwość zastosowania się w odpowiednim czasie przez państwo członkowskie, które dopuściło się uchybienia. W związku z tym w takim przypadku należy unikać nałożenia kary ryczałtowej, ponieważ funkcja odstraszająca jest już w pełni spełniona przez samą okresową karę pieniężną.

81 Tak właśnie jest w niniejszej sprawie, w której Republika Włoska materialnie nie jest w stanie zapewnić realizacji wszystkich operacji w celu wykonania wyroku C-85/13 przed zakończeniem postępowania na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE przed Trybunałem. W związku z tym to państwo członkowskie wnosi tytułem żądania głównego o nałożenie okresowej kary pieniężnej, z wyłączeniem kary ryczałtowej, w ramach tej sprawy.

82 Tytułem żądania ewentualnego Republika Włoska wnosi o zasądzenie od niej jedynie kary ryczałtowej, która wystarcza do ukarania za niewykonanie zobowiązań ciążących na niej na mocy prawa Unii. Nałożenie kary ryczałtowej w znacznej wysokości oprócz okresowej kary pieniężnej byłoby bowiem nieproporcjonalne i mogłoby wywołać skutek przeciwny do zamierzonego, utrudniając wykonanie wyroku C-85/13 ze względu na poważne szkodliwe konsekwencje finansowe, jakie by to spowodowało.

83 Tytułem dalszego żądania ewentualnego Republika Włoska wnosi o to, by obowiązek zapłaty okresowej kary pieniężnej stał się skuteczny dopiero z chwilą upływu przewidzianych terminów. Ustalenie terminu odniesienia dla celów zastosowania okresowej kary pieniężnej podlega bowiem suwerennej ocenie Trybunału.

84 W duplice Republika Włoska dodaje, że w dniu jej złożenia jedynie trzy aglomeracje o ładunku ogółem wynoszącym 78 069 RLM nadal nie były zgodne z wyrokiem C-85/13. W związku z tym od czasu ogłoszenia tego wyroku liczba aglomeracji niezgodnych z wymogami zmniejszyła się o 93 %, co odpowiada zmniejszeniu o 96,6 % wygenerowanego ładunku niezgodnego z wymogami.

Ocena Trybunału

85 Na wstępie należy przypomnieć, że postępowanie ustanowione w art. 260 ust. 2 TFUE ma na celu skłonienie państwa członkowskiego, które tego nie uczyniło, do wykonania wyroku wydanego w związku z uchybieniem, a tym samym zapewnienie skutecznego stosowania prawa Unii, oraz że środki przewidziane w tym postanowieniu, to jest okresowa kara pieniężna i kara ryczałtowa, służą temu samemu celowi [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo].

86 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nałożenie okresowej kary pieniężnej i kary ryczałtowej zależy od tego, czy każda z nich jest odpowiednia do osiągnięcia zamierzonego celu w zależności od okoliczności danego przypadku i w tych okolicznościach nie można wykluczyć zastosowania obu rodzajów przewidzianych sankcji (wyrok z dnia 17 września 2015 r., Komisja/Włochy, C-367/14, EU:C:2015:611, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).

87 O ile nałożenie okresowej kary pieniężnej wydaje się szczególnie właściwe, by skłonić państwo członkowskie do usunięcia w jak najkrótszym czasie uchybienia, które w braku tego rodzaju środka nacisku miałoby tendencję do utrwalania się, o tyle nałożenie kary ryczałtowej opiera się w większym stopniu na ocenie skutków niewykonania zobowiązań państwa członkowskiego dla interesów prywatnych i interesu publicznego, w szczególności gdy uchybienie trwało przez dłuższy czas od chwili wydania stwierdzającego je wyroku (wyrok z dnia 17 września 2015 r., Komisja/Włochy, C-367/14, EU:C:2015:611, pkt 115 i przytoczone tam orzecznictwo).

88 Zadaniem Trybunału jest, w każdej zawisłej przed nim sprawie i na podstawie okoliczności danego przypadku, jak i stopnia perswazji i odstraszania, który uzna za wymagany, określenie kar pieniężnych właściwych w szczególności dla zapobieżenia powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa Unii [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo].

89 Związane z tym propozycje Komisji nie mogą więc wiązać Trybunału i stanowią jedynie użyteczny punkt odniesienia. Podobnie wytyczne, takie jak te zawarte w komunikatach Komisji, nie wiążą Trybunału, lecz przyczyniają się do zagwarantowania przejrzystości, przewidywalności i pewności prawa w zakresie podejmowanych przez nią działań [wyrok z dnia 12 marca 2020 r., Komisja/Włochy (Pomoc przyznana bezprawnie sektorowi hotelarskiemu na Sardynii), C-576/18, EU:C:2020:202, pkt 136 i przytoczone tam orzecznictwo].

– *W przedmiocie możliwości nałożenia łącznie okresowej kary pieniężnej i kary ryczałtowej*

90 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał jest w ramach swobody oceny przysługującej mu w rozpatrywanej dziedzinie uprawniony do nałożenia w sposób łączny okresowej kary pieniężnej i kary ryczałtowej (wyrok z dnia 17 września 2015 r., Komisja/Włochy, C-367/14, EU:C:2015:611, pkt 116 i przytoczone tam orzecznictwo), w szczególności kiedy uchybienie zarówno trwało przez długi okres, jak i miało tendencję do utrzymywania się (zob. wyrok z dnia 12 lipca 2005 r., Komisja/Francja, C-304/02, EU:C:2005:444, pkt 82).

91 Otóż w świetle okoliczności wynikających z pkt 38, 44, 46 niniejszego wyroku należy stwierdzić, że te same okoliczności, o których mowa w orzecznictwie przytoczonym w poprzednim punkcie niniejszego wyroku, charakteryzują uchybienie rozpatrywane w niniejszej sprawie. W związku z tym Republika Włoska nie może skutecznie kwestionować łącznego zastosowania wobec niej dwóch kar pieniężnych.

– *W przedmiocie kary ryczałtowej*

92 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału zasądzenie kary ryczałtowej i ustalenie ewentualnej kwoty tej kary powinny w każdym przypadku być wypadkową całokształtu istotnych okoliczności związanych zarówno z naturą stwierdzonego uchybienia, jak i z postawą przyjętą przez państwo członkowskie, którego dotyczy postępowanie wszczęte na podstawie art. 260 TFUE. W tym względzie artykuł ten przyznaje Trybunałowi znaczną swobodę oceny w odniesieniu do decyzji o nałożeniu bądź nienałożeniu takiej kary i w określeniu w razie potrzeby jej wysokości [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo].

93 W niniejszej sprawie wszystkie okoliczności prawne i faktyczne, które doprowadziły Trybunał do stwierdzenia w wyroku C-85/13 zarzucanego uchybienia, a także okoliczności, że przeciwko Republice Włoskiej toczą się cztery postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w dziedzinie oczyszczania ścieków komunalnych, dotyczące łącznej liczby ponad 800 aglomeracji, oraz że wobec tego państwa członkowskiego wydano już szereg wyroków stwierdzających uchybienie w tym konkretnym sektorze działania Unii – a mianowicie wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Włochy (C-251/17, EU:C:2018:358), i te, o których mowa w pkt 98 tego wyroku – stanowią wskazówkę, że skuteczne zapobieganie powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa Unii w przyszłości powoduje konieczność przyjęcia środka odstraszającego, takiego jak nałożenie kary ryczałtowej.

94 Trybunał, w ramach przysługującej mu swobody oceny, powinien ustalić kwotę tej kary ryczałtowej w taki sposób, aby była ona z jednej strony stosowna do okoliczności, a z drugiej strony proporcjonalna do popełnionego uchybienia. Do istotnych w tym względzie czynników należą okoliczności takie jak waga i czas trwania uchybienia oraz zdolność płatnicza danego państwa członkowskiego [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 100, 101 i przytoczone tam orzecznictwo].

95 Co się tyczy w pierwszej kolejności wagi uchybienia, z jednej strony, jak wynika z jej art. 1 akapit drugi, dyrektywa 91/271 ma na celu ochronę środowiska przed niekorzystnymi skutkami odprowadzania ścieków. Tymczasem brak albo niedostateczność systemów zbierania lub oczyszczania ścieków komunalnych może doprowadzić do szkód w środowisku i należy je uznać za szczególnie poważne. Z drugiej strony znaczenie szkody w środowisku zależy w dużym

stopniu od liczby aglomeracji objętych zarzucanym danemu państwu uchybieniem (wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Włochy, C-251/17, EU:C:2018:358, pkt 72, 73 i przytoczone tam orzecznictwo).

96 W niniejszej sprawie, co się tyczy, po pierwsze, aglomeracji Castellammare del Golfo I, Cinisi i Terrasini, bezsporne jest, że obowiązki wynikające z art. 4, 5 i 10 dyrektywy 91/271, stwierdzone w wyroku C-85/13, nadal nie były przestrzegane w dniu rozprawy przed Trybunałem w niniejszej sprawie, czyli w dniu 13 listopada 2024 r.

97 Co się tyczy, po drugie, aglomeracji Trappeto, należy zauważyć, jak wynika z pkt 32 niniejszego wyroku, że prace dotyczące oczyszczalni ścieków tej aglomeracji zostały ukończone, a zarządzanie tą oczyszczalnią zostało powierzone w dniu 22 grudnia 2023 r. AMAP – operatorowi zintegrowanych usług wodnych ATO w Palermo. Ponadto w duplice przedstawiono dowód potwierdzający przestrzeganie dopuszczalnych wartości emisji określonych w dyrektywie 91/271 w odniesieniu do okresu od dnia 23 czerwca do dnia 15 grudnia 2023 r.

98 W tych okolicznościach należy uznać, jak Komisja również przyznała na rozprawie, że w dniu 15 grudnia 2023 r. Republika Włoska podjęła wszelkie środki niezbędne do dostosowania aglomeracji Trappeto do obowiązków wynikających z art. 4, 5 i 10 dyrektywy 91/271, które stwierdzono w wyroku C-85/13.

99 Co się tyczy, po trzecie, aglomeracji Courmayeur, jak wynika z pkt 33 niniejszego wyroku, Republika Włoska podniosła w duplice, że sytuacja tej aglomeracji była zgodna z dyrektywą 91/271 nie tylko z fizycznego punktu widzenia, wraz z ukończeniem i przyłączeniem systemów zbierania do oczyszczalni w La Salle, ale również z funkcjonalnego punktu widzenia i skuteczności oczyszczania. Ponadto to państwo członkowskie oparło się na rozprawie na nowych analizach przekazanych Komisji, które potwierdzają jego zdaniem przestrzeganie dopuszczalnych wartości emisji określonych w tej dyrektywie.

100 Niemniej jednak Komisja zakwestionowała na tej rozprawie, by Republika Włoska przedstawiła dowód na zgodność sytuacji aglomeracji Courmayeur z wymogami tej dyrektywy. Instytucja ta wskazała bowiem, co nie zostało zakwestionowane przez to państwo członkowskie, że z jednej strony przedstawione przez nie nowe informacje dotyczyły jedynie części tej aglomeracji i nie wykazywały zatem zgodności tej aglomeracji jako całości ze wspomnianą dyrektywą, a z drugiej strony sprawozdanie z odbioru drugiej części prac związanych z budową i przyłączeniem do tej stacji systemów zbierania ścieków, wynikające z tego zaświadczenie o odbiorze instalacji oraz zaświadczenie o funkcjonowaniu wspomnianej oczyszczalni nie zostały przekazane.

101 W tych okolicznościach należy uznać, że Republika Włoska nie wykazała w dniu rozprawy, iż podjęła wszystkie środki niezbędne do dostosowania aglomeracji Courmayeur do obowiązków wynikających z art. 4 i 10 dyrektywy 91/271, które stwierdzono w wyroku C-85/13.

102 Wynika z tego, że liczba aglomeracji, które nie były w tym dniu zgodne z dyrektywą 91/271, czyli 4, została znacznie zmniejszona w stosunku do całkowitej liczby aglomeracji, które były przedmiotem wyroku C-85/13, to jest 41, a w konsekwencji szkoda w środowisku zmniejszyła się w stosunku do szkody wynikającej z pierwotnego uchybienia stwierdzonego w tym wyroku (zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 2016 r., Komisja/Portugalia, C-557/14, EU:C:2016:471, pkt 75). W związku z tym Republika Włoska znacznie ograniczyła szkodę w środowisku wynikającą z uchybienia stwierdzonego w wyroku C-85/13.

103 Niemniej jednak szkoda w środowisku, co prawda o mniejszym zakresie, utrzymuje się. Szkoda ta jest tym poważniejsza, że wszystkie cztery niespełniające wymagań aglomeracje odprowadzają swoje zrzuty do wód uznanych za obszary wrażliwe. Klasyfikując odnośne terytoria jako „obszary wrażliwe" zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 91/271 i załącznikiem II do niej, Republika Włoska uznała bowiem konieczność zwiększonej ochrony środowiska tych terytoriów. Tymczasem brak oczyszczania ścieków komunalnych stanowi szkodę w środowiska (zob. podobnie wyrok z dnia 17 października 2013 r., Komisja/Belgia, C-533/11, EU:C:2013:659, pkt 55).

104 Zważywszy na zagrożenia, jakie w świetle orzecznictwa przywołanego w pkt 95 niniejszego wyroku rozpatrywane uchybienie niesie dla mających tu znaczenie ważnych interesów publicznych związanych z ochroną środowiska, ani złożoność interwencji materialnych, których należy dokonać, ani okoliczność – przy założeniu, że zostanie ona wykazana – że ryzyko szkody w jakości wody w kąpieliskach na danych obszarach przybrzeżnych jest teoretyczne i czysto potencjalne lub że jakość tej wody wykazuje w każdym razie tendencję do poprawy, nie może prowadzić do mniej rygorystycznej oceny wagi tego uchybienia.

105 Niemniej jednak należy uwzględnić jako okoliczność łagodzącą, po pierwsze, współpracę Republiki Włoskiej ze służbami Komisji w toku całego postępowania, po drugie, postęp, jaki to państwo członkowskie poczyniło w wykonaniu wyroku C-85/13, po trzecie, znaczne wysiłki inwestycyjne, jakie podjęło ono w celu wykonania tego wyroku, i po czwarte, powołanie w tym celu wyłącznego komisarza nadzwyczajnego.

106 Co się tyczy w drugiej kolejności czasu trwania uchybienia, należy wziąć pod uwagę okres pomiędzy ogłoszeniem wyroku stwierdzającego pierwsze uchybienie a chwilą, w której Trybunał ocenia okoliczności faktyczne [zob. podobnie wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 126 i przytoczone tam orzecznictwo].

107 W niniejszej sprawie niewykonanie wyroku C-85/13 trwało w dniu, w którym Trybunał ocenia okoliczności faktyczne, od około jedenastu lat, co stanowi okres nadmiernie długi, nawet jeżeli wziąć pod uwagę znaczny wieloletni okres, którego wymagały konieczne prace infrastrukturalne.

108 Co się tyczy, w trzeciej kolejności, zdolności płatniczej zainteresowanego państwa członkowskiego, Komisja zaproponowała zgodnie z pkt 3.4 i 4.2 komunikatu z 2023 r. uwzględnienie produktu krajowego brutto (PKB) tego państwa członkowskiego w stosunku do średniej PKB państw członkowskich dla dwóch trzecich obliczeń oraz liczby ludności tego państwa członkowskiego w stosunku do średniej liczby ludności państw członkowskich jako kryterium demograficznego dla jednej trzeciej obliczeń.

109 W tym względzie z najnowszego orzecznictwa Trybunału wynika, że określenie zdolności płatniczej danego państwa członkowskiego nie może obejmować w metodzie obliczania współczynnika „n", odzwierciedlającego zdolność płatniczą danego państwa członkowskiego w stosunku do zdolności płatniczej innych państw członkowskich, uwzględnienia kryterium demograficznego zgodnie z zasadami przewidzianymi w pkt 3.4 i 4.2 komunikatu z 2023 r. [wyrok z dnia 25 kwietnia 2024 r., Komisja/Polska (Dyrektywa o ochronie sygnalistów), C-147/23, EU:C:2024:346, pkt 86].

110 Tak więc w celu określenia zdolności płatniczej Republiki Włoskiej należy oprzeć się na jej PKB jako czynniku dominującym i uwzględnić dynamikę zmian tego PKB w ostatnim czasie według stanu na dzień badania okoliczności faktycznych przez Trybunał [zob. podobnie wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 131 i przytoczone tam orzecznictwo].

111 W świetle powyższych rozważań i wobec braku określenia przez Komisję ważnego kryterium dla obliczenia współczynnika „n" ustalającego zdolność płatniczą Republiki Włoskiej, wysokość kary ryczałtowej należy ustalić przy uwzględnieniu średniej PKB tego państwa członkowskiego obliczonej za ostatnie trzy lata. Trybunał uważa, że słuszna ocena okoliczności niniejszej sprawy wymaga ustalenia kary ryczałtowej, jaką należy nałożyć na to państwo członkowskie, na 10 mln EUR.

– *W przedmiocie okresowej kary pieniężnej*

112 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nałożenie okresowej kary pieniężnej jest co do zasady uzasadnione tylko wówczas, gdy uchybienie wynikające z niewykonania wcześniejszego wyroku trwa do czasu oceny okoliczności faktycznych przez Trybunał [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 135 i przytoczone tam orzecznictwo].

113 W niniejszej sprawie, jak wynika z pkt 96–102 niniejszego wyroku, w dniu rozprawy środki niezbędne do wykonania wyroku C-85/13 nie zostały jeszcze przyjęte w całości.

114 W tych okolicznościach zobowiązanie Republiki Włoskiej do zapłaty okresowej kary pieniężnej stanowi odpowiedni środek finansowy do skłonienia tego państwa członkowskiego do podjęcia środków koniecznych w celu położenia kresu stwierdzonemu uchybieniu i zapewnienia pełnego wykonania wyroku C-85/13.

115 W tym zakresie zgodnie z utrwalonym orzecznictwem okresową karę pieniężną należy ustalić z uwzględnieniem stopnia perswazji koniecznego do tego, by dane państwo członkowskie zmieniło swoje postępowanie i położyło kres zarzucanemu mu uchybieniu [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 138 i przytoczone tam orzecznictwo].

116 W ramach korzystania z przysługującej Trybunałowi w tej dziedzinie swobody oceny jego zadaniem jest ustalenie okresowej kary pieniężnej w ten sposób, by była ona z jednej strony dostosowana do okoliczności, a z drugiej strony proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia oraz do zdolności płatniczej danego państwa członkowskiego [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 139 i przytoczone tam orzecznictwo].

117 Do podstawowych kryteriów, które należy uwzględnić przy ustalaniu wysokości okresowej kary pieniężnej, aby zapewnić, że kara ta wywrze odpowiedni nacisk, wymuszając jednolite i skuteczne stosowanie prawa Unii, zalicza się co do zasady wagę uchybienia, czas jego trwania oraz zdolność płatniczą danego państwa członkowskiego. Stosując te kryteria, trzeba wziąć pod uwagę w szczególności skutki, jakie niewykonanie wyroku pociąga z perspektywy interesów prywatnych i publicznych, a także to, jak pilne jest, aby dane państwo członkowskie uczyniło zadość ciążącym

na nim zobowiązaniom [wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową II), C-123/22, EU:C:2024:493, pkt 141 i przytoczone tam orzecznictwo].

118 Co się tyczy tych czynników, okoliczności, które należy uwzględnić, wynikają w szczególności z uzasadnienia zawartego w pkt 96–110 niniejszego wyroku, dotyczącego wagi i czasu trwania rozpatrywanego uchybienia, a także zdolności płatniczych Republiki Włoskiej.

119 Należy ponadto uwzględnić jako okoliczność obciążającą to, że zgodnie z ostatnimi informacjami przedstawionymi przez Republikę Włoską w duplice pełne wykonanie wyroku C-85/13 powinno nastąpić dopiero w 2026 r., co jest równoznaczne z opóźnieniem wynoszącym od 26 do 28 lat w stosunku do dnia, w którym państwa członkowskie powinny były zapewnić przestrzeganie art. 4 lub 5, a także art. 10 dyrektywy 91/271.

120 Ponadto Komisja zaproponowała Trybunałowi stopniowe obniżanie okresowej kary pieniężnej w zależności od postępów w wykonaniu wyroku C-85/13.

121 W tym względzie należy przypomnieć, że wprawdzie w celu zagwarantowania pełnego wykonania wyroku Trybunału należy wymagać uiszczenia pełnej kwoty okresowej kary pieniężnej aż do chwili, kiedy państwo członkowskie podejmie wszystkie środki niezbędne do położenia kresu stwierdzonemu uchybieniu, jednak w pewnych specyficznych przypadkach można przewidzieć karę uwzględniającą postępy poczynione ewentualnie przez państwo członkowskie w wykonywaniu jego zobowiązań (wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Włochy, C-251/17, EU:C:2018:358, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo).

122 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że w następstwie dostosowania sytuacji aglomeracji Trappeto do obowiązków wynikających z dyrektywy 91/271 RLM aglomeracji nieposiadających systemów zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych zgodnych z właściwymi przepisami tej dyrektywy wynosiła w dniu rozprawy 137 253.

123 Uwzględniając ogół okoliczności niniejszej sprawy, Trybunał uważa za odpowiednie nałożenie degresywnej okresowej kary pieniężnej w kwocie 75 000 EUR dziennie.

124 Jeśli chodzi o periodyczność okresowej kary pieniężnej, jej składnik degresywny jest ustalany zgodnie z propozycją Komisji w wymiarze półrocznym, zważywszy, że sporządzenie i analiza dowodu dostosowania sytuacji przedmiotowych aglomeracji do dyrektywy 91/271 mogą wymagać pewnego okresu czasu, a także aby uwzględnić ewentualne postępy poczynione przez Republikę Włoską. Będzie zatem należało obniżyć całkowitą kwotę dotyczącą każdego z tych okresów o procent odpowiadający RLM aglomeracji, których systemy zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych zostaną dostosowane do wyroku C-85/13 (zob. podobnie wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Włochy, C-251/17, EU:C:2018:358, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

125 Należy więc zasądzić od Republiki Włoskiej zapłatę na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 13 687 500 EUR za każde pół roku opóźnienia we wprowadzeniu w życie środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-85/13 od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia pełnego wykonania wyroku C-85/13, przy czym konkretną kwotę tej kary należy obliczać na koniec każdego sześciomiesięcznego okresu, obniżając kwotę ogółem odnoszącą się do każdego z tych okresów o procent odpowiadający proporcji RLM aglomeracji, których systemy zbierania

i oczyszczania ścieków komunalnych zostały dostosowane do wyroku C-85/13 na koniec rozpatrywanego okresu, w stosunku do RLM aglomeracji niedysponujących takimi systemami w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku.

W przedmiocie kosztów

126 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania, a ta sprawę przegrała, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

1) **Nie podejmując wszystkich środków koniecznych do wykonania wyroku z dnia 10 kwietnia 2014 r., Komisja/Włochy (C-85/13, EU:C:2014:251), Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 260 ust. 1 TFUE.**

2) **Zasądza się od Republiki Włoskiej zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej kary ryczałtowej w wysokości 10 mln EUR.**

3) **Jeśli uchybienie stwierdzone w pkt 1 utrzymuje się w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku, od Republiki Włoskiej zasądza się zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej okresowej kary pieniężnej w wysokości 13 687 500 EUR za każde pół roku opóźnienia we wprowadzeniu w życie środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku z dnia 10 kwietnia 2014 r., Komisja/Włochy (C-85/13, EU:C:2014:251), licząc od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia pełnego wykonania wyroku z dnia 10 kwietnia 2014 r., Komisja/Włochy (C-85/13, EU:C:2014:251), przy czym konkretną kwotę okresowej kary pieniężnej należy obliczać co sześć miesięcy, obniżając kwotę ogółem odnoszącą się do każdego z tych okresów o procent odpowiadający proporcji równoważnej liczby mieszkańców aglomeracji, których systemy zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych zostały dostosowane do wyroku z dnia 10 kwietnia 2014 r., Komisja/Włochy (C-85/13, EU:C:2014:251), na koniec rozpatrywanego okresu, w stosunku do równoważnej liczby mieszkańców aglomeracji niedysponujących takimi systemami w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku.**

4) **Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy