Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

28 de novembro de 2013 *

«Incumprimento de Estado — Diretiva 91/271/CEE — Tratamento de águas residuais urbanas — Acórdão do Tribunal de Justiça que declara um incumprimento — Inexecução — Artigo 260.º TFUE — Sanções pecuniárias — Condenação numa sanção pecuniária compulsória e numa quantia fixa»

No processo C-576/11,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 260.º TFUE, entrada em 18 de novembro de 2011,

Comissão Europeia, representada por O. Beynet, B. Simon e E. Manhaeve, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

Grão-Ducado do Luxemburgo, representado por P. Frantzen e C. Schiltz, na qualidade de agentes,

demandado,

apoiado por:

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por S. Behzadi-Spencer, C. Murrell e S. Ford, na qualidade de agentes,

interveniente,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Tizzano, presidente de secção, A. Borg Barthet (relator) e E. Levits, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 24 de abril de 2013,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Acórdão

1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que:

— declare que, não tendo tomado todas as medidas necessárias para execução do acórdão de 23 de novembro de 2006, Comissão/Luxemburgo (C-452/05), o Grão-Ducado do Luxemburgo não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE;

— condene o Grão-Ducado do Luxemburgo no pagamento à Comissão de uma sanção pecuniária compulsória de **11340** euros por cada dia de atraso na execução do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, a contar da data em que for proferido o acórdão no presente processo até à data em que for dada execução ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido;

— condene o Grão-Ducado do Luxemburgo no pagamento à Comissão de uma quantia fixa diária de 1 248 euros, a contar do dia da prolação do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, até à data em que for proferido o acórdão no presente processo ou até à data em que for dada execução ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, caso esta ocorra mais cedo; e

— condene o Grão-Ducado do Luxemburgo nas despesas.

Quadro jurídico

2 O artigo 1.º da Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (JO L 135, p. 40), enuncia os objetivos seguintes:

«A presente diretiva diz respeito à recolha, tratamento e descarga de águas residuais urbanas e ao tratamento e descarga de águas residuais de determinados setores industriais.

É objetivo da diretiva proteger o ambiente dos efeitos nefastos das referidas descargas de águas residuais.»

3 O artigo 2.º, n.º 6, da Diretiva 91/271 define «equivalente de população (e. p.)» como «a carga orgânica biodegradável com uma carência bioquímica de oxigénio de cinco dias (CBO 5) a 60 gramas de oxigénio por dia».

4 O artigo 5.º desta diretiva dispõe o seguinte:

«1. Para efeitos do n.º 2, os Estados-Membros devem identificar, até 31 de dezembro de 1993, as zonas sensíveis de acordo com os critérios estabelecidos no anexo II.

2. Os Estados-Membros devem garantir que, antes de serem lançadas em zonas sensíveis, as águas residuais urbanas que entrem nos sistemas coletores sejam sujeitas a um tratamento mais rigoroso que aquele a que se refere o artigo 4.º, o mais tardar a partir de 31 de dezembro de 1998, quanto a todas as descargas a partir de aglomerações com um e. p. superior a 10 000.

[...]

4. Em alternativa, não será necessária a aplicação dos requisitos para as estações de tratamento individuais constantes dos n.os 2 e 3 às zonas sensíveis onde possa ser comprovado que a percentagem mínima de redução da carga total em todas as estações de tratamento de águas residuais urbanas dessa zona é, pelo menos, de 75% quanto ao fósforo total e, pelo menos, de 75% quanto ao azoto total.

5. As descargas das estações de tratamento de águas residuais urbanas que se encontrem situadas nas zonas relevantes de captação de zonas sensíveis e contribuam para a poluição dessas zonas ficarão sujeitas ao disposto nos n.os 2, 3 e 4.

O artigo 9.º é aplicável nos casos em que as zonas de captação a que se refere o parágrafo anterior estejam total ou parcialmente situadas noutro Estado-Membro.

[...]

8. Os Estados-Membros não terão de proceder à identificação de zonas sensíveis para efeitos da presente diretiva se aplicarem em todo o seu território o tratamento estabelecido nos n.os 2, 3 e 4.»

Acórdão Comissão/Luxemburgo

5 No quadro das observações apresentadas no Tribunal de Justiça no acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, o Grão-Ducado do Luxemburgo alegou que tinha aplicado um programa nacional de ação com o objetivo de modernizar as estações de tratamento dos municípios para serem respeitadas as disposições nacionais que transpõem a Diretiva 91/271. Assim, esse Estado-Membro considerava que a percentagem de redução da carga total de azoto devia atingir 75% o mais tardar em 2008 depois de terminada a modernização das estações de tratamento em causa.

6 A Comissão, por seu turno, considerou que oito das onze aglomerações urbanas que tinham um e. p. de mais de 10 000 não cumpriam o estabelecido na Diretiva 91/271.

7 No acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, o Tribunal de Justiça concluiu que, não estando em condições de comprovar que a percentagem mínima de redução da carga total nas estações de tratamento em questão é, pelo menos, de 75% para a quantidade total de azoto, o Grão-Ducado do Luxemburgo não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva 91/271.

Procedimento pré-contencioso

8 No âmbito da fiscalização da execução do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, a Comissão, em 6 de dezembro de 2006, pediu ao Grão-Ducado do Luxemburgo que descrevesse as medidas tomadas para dar cumprimento a esse acórdão.

9 Por notificação para cumprir, datada de 27 de março de 2007, a Comissão informou o Grão-Ducado do Luxemburgo de que não tinha ainda recebido nenhuma comunicação das medidas tomadas por esse Estado-Membro para dar cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido. O Grão-Ducado do Luxemburgo respondeu a essa notificação em 7 de agosto de 2007.

10 Na sequência desta resposta, considerada insuficiente, a Comissão, em 23 de outubro de 2007, enviou um parecer fundamentado ao Grão-Ducado do Luxemburgo, que lhe respondeu por ofícios datados de 21 de janeiro de 2008 e 23 de dezembro de 2009.

11 Uma notificação para cumprir complementar foi enviada ao referido Estado-Membro, em 28 de junho de 2010, à qual este último respondeu por ofícios de 17 de setembro de 2010, 12 de maio e 28 de junho de 2011.

12 À luz das respostas dadas pelo Grão-Ducado do Luxemburgo, a Comissão considerou que este não tinha executado plenamente o acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, já que seis estações de tratamento que servem aglomerações urbanas com mais de 10 000 e. p. continuam a não respeitar as exigências previstas no artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva 91/271 no final de 2010.

13 Considerando que o Grão-Ducado do Luxemburgo não tomara atempadamente as medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, a Comissão decidiu intentar a presente ação.

Desenvolvimentos no decurso do presente processo

14 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 16 de abril de 2012, foi admitida a intervenção do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte em apoio dos pedidos do Grão-Ducado do Luxemburgo.

15 Resulta da audiência de 24 de abril de 2013 que a Comissão e o Grão-Ducado do Luxemburgo utilizavam métodos de cálculo diferentes para medir a taxa de conformidade das estações de tratamento em causa.

16 Segundo a Comissão, o Grão-Ducado do Luxemburgo avalia as estações que servem a cidade do Luxemburgo com base num critério de 15 mg de azoto total por litro, ao passo que, em conformidade com o quadro 2 do anexo I da Diretiva 91/271, no caso de uma aglomeração urbana com mais de 100 000 e. p. tem de ser respeitado o critério de 10 mg de azoto total por litro. Assim, se os critérios utilizados pela Comissão tivessem sido aceites, haveria quatro estações de tratamento não conformes, enquanto o Grão-Ducado do Luxemburgo considera que apenas duas estações num total de seis continuam não conformes.

17 Com efeito, na audiência, o Grão-Ducado do Luxemburgo considerou que só duas estações não estão em conformidade com as disposições da Diretiva 91/271, concretamente, a de Bonnevoie e a de Bleesbruck. No caso da primeira, as obras deverão terminar o mais tardar no decurso de 2014. No caso da segunda, o agente desse Estado-Membro não estava em condições de indicar uma data precisa para o fim das obras, mas informou que, de qualquer modo, essas obras deviam demorar mais do que o previsto para a estação de Bonnevoie.

Quanto ao incumprimento

Argumentos das partes

18 No que respeita ao incumprimento alegado, a Comissão recorda que, em conformidade com o disposto no artigo 260.º, n.º 1, TFUE, quando o Tribunal de Justiça declara que um Estado-Membro não cumpriu uma das obrigações que lhe incumbem por força do Tratado FUE, esse Estado-Membro deve tomar as medidas que a execução do acórdão do Tribunal de Justiça implica. Quanto ao prazo em que deve ser dada execução a um acórdão, a Comissão especifica que é jurisprudência constante que o interesse na aplicação imediata e uniforme do direito da União impõe que essa execução seja iniciada imediatamente e concluída no mais breve prazo possível (acórdão de 9 de dezembro de 2008, Comissão/França, C-121/07, Colet., p. I-9159, n.º 21 e jurisprudência referida.)

19 O Grão-Ducado do Luxemburgo assinala uma evolução da situação no quadro de seis das estações de tratamento em causa. Prestou esclarecimentos quanto às seis estações de tratamento e deu explicações quanto às infrações imputadas.

20 No que toca à estação de tratamento de Übersyren, o Grão-Ducado do Luxemburgo explica que esta estação recebe as águas residuais do aeroporto do Luxemburgo. As quedas de neve excecionalmente abundantes no mês de dezembro de 2010 provocaram uma ultrapassagem anormal dos valores para esse mês devido às quantidades de produtos utilizados, por um lado, para limpar as pistas, as vias de circulação e as zonas de tráfego e, por outro, para limpar o gelo dos aviões antes da descolagem. A desconformidade do parâmetro 'carência bioquímica de oxigénio' resultou da utilização em grandes quantidades de glicol como agente descongelante nas asas dos aviões durante esse período. A ultrapassagem do valor-limite para este parâmetro não é pertinente no que toca à eliminação das matérias azotadas, de modo que, contrariamente ao que parece sugerir a Comissão, não há incoerência nas conclusões que as autoridades nacionais extraíram dos resultados da análise.

21 Segundo o Grão-Ducado do Luxemburgo, só o mau resultado do mês de dezembro de 2010 levou à desconformidade de valores da estação de tratamento de Übersyren para o ano de 2010, quando, pelo menos desde 2003, o funcionamento desta estação de tratamento estava em conformidade com os valores prescritos pela Diretiva 91/271. Com efeito, os valores medidos até ao momento para o ano de 2011 confirmariam tratar-se de um acontecimento excecional.

22 No que toca à estação de tratamento de Beggen, o Grão-Ducado do Luxemburgo salienta que aquela estação começou a operar no decurso do primeiro semestre de 2011 e é, de longe, a maior estação de tratamento do mesmo Estado. Com uma capacidade de tratamento de 300 000 e. p., tem uma capacidade três vezes superior à da segunda maior estação do país, e assegura também o tratamento de metade da carga gerada pela aglomeração urbana do Luxemburgo. Continua a verificar-se uma melhoria dos resultados que permitem concluir que a instalação está perto de atingir o nível exigido.

23 Os resultados recolhidos para a estação de Hesperange mostram também que os níveis estão conformes com o nível prescrito pela Diretiva 91/271.

24 Devido às condições meteorológicas excecionais do inverno de 2010, a obra da estação de tratamento de Mersch apresentou um ligeiro atraso, de modo que a entrada em funcionamento da primeira fase que permite assegurar o tratamento de um volume suficiente para cobrir as necessidades atuais só se verificou no primeiro trimestre de 2012, em vez de no terceiro trimestre de 2011.

25 Na sequência das renegociações com o adjudicatário, a adjudicação das obras de escavação para colocação do coletor que iria levar as águas residuais atualmente tratadas na estação de tratamento de Bonnevoie para a estação de tratamento de Beggen foi feita no início do mês de outubro de 2011. A obra foi já iniciada e o seu prazo de execução é de 900 dias.

26 Por último, o Grão-Ducado do Luxemburgo indicou que o projeto de extensão e de modernização da estação de tratamento de Bleesbruck está a ser elaborado e deverá, de qualquer modo, ter em conta o resultado do estudo da avaliação do impacto ambiental que está em curso.

27 O Grão-Ducado do Luxemburgo conclui especificando que, muito embora uma sanção deva ser proporcionada e dissuasiva, as obras necessárias para o Estado-Membro em questão dar cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, estão em curso e não podem ser aceleradas. Com efeito, não se trata da simples adoção de um ato pela Câmara dos Deputados, mas de obras de construção ou de transformação e de dar cumprimento ao referido acórdão.

Apreciação do Tribunal

28 Segundo o artigo 260.º, n.º 2, TFUE, se a Comissão considerar que o Estado-Membro em causa não tomou as medidas necessárias ao cumprimento do acórdão do Tribunal de Justiça, pode submeter o caso a esse Tribunal, após ter dado ao referido Estado a possibilidade de apresentar as suas observações indicando o montante da quantia fixa ou da sanção pecuniária compulsória, a pagar pelo referido Estado, que considera adequado às circunstâncias.

29 A este propósito, a data de referência para apreciar a existência de um incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 1, TFUE é a data de expiração do prazo fixado na notificação para cumprir emitida ao abrigo dessa disposição (acórdãos de 11 de dezembro de 2012, Comissão/Espanha, C-610/10, n.º 67, e de 25 de junho de 2013, Comissão/República Checa, C-241/11, n.º 23).

30 No caso em apreço, como reconheceu o Grão-Ducado do Luxemburgo na audiência, pelo menos no que respeita a duas estações de tratamento, esse Estado-Membro não deu cumprimento às exigências prescritas pelo acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido. Por conseguinte, é pacífico que dois meses após a receção por esse Estado-Membro da notificação para cumprir complementar mencionada no n.º 11 do presente acórdão, ou seja, em 28 de agosto de 2010, o referido Estado não tinha, de qualquer modo, tomado as medidas necessárias para dar integral cumprimento às obrigações decorrentes do referido acórdão.

31 Nestas condições, há que declarar que, não tendo tomado as medidas necessárias para execução do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, o Grão-Ducado do Luxemburgo não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.

Quanto às sanções pecuniárias

Argumentos das partes

32 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que condene o Grão-Ducado do Luxemburgo no pagamento, por um lado, de uma quantia fixa de 1 248 euros, multiplicada pelo número de dias compreendidos entre a prolação do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, e a data do acórdão do Tribunal de Justiça a proferir no presente processo ou no momento do cumprimento integral do referido acórdão, bem como, por outro, numa sanção pecuniária compulsória diária de 11 340 euros a contar da data deste último acórdão e até ao integral cumprimento por esse Estado-Membro do primeiro acórdão.

33 Reportando-se às orientações que constam da sua Comunicação de 13 de dezembro de 2005, sob a epígrafe «Aplicação do artigo 228.º do Tratado CE» [SEC(2005) 1658], conforme atualizada pela Comunicação de 20 de julho de 2010, intitulada «Aplicação do artigo 260.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia — Atualização dos dados utilizados no cálculos das quantias fixas e das sanções pecuniárias compulsórias que a Comissão proporá ao Tribunal de Justiça no âmbito de processos por infração» [SEC(2010) 923/3], a Comissão considera que a graduação de sanções financeiras deve assentar na gravidade da infração, na sua duração e na necessidade de assegurar o efeito dissuasivo da sanção para prevenir a reincidência.

34 Antes de mais, no tocante à gravidade da infração, a Comissão propõe-se aplicar sanções calculadas com base num coeficiente de gravidade de 6 em 20, tendo em conta a importância das regras da União infringidas, a saber, as regras de uma diretiva que visa proteger a saúde humana e o ambiente, bem como os efeitos do não cumprimento do acórdão em questão para os interesses gerais e particulares, e o aumento do risco de poluição que daí decorre.

35 Em seguida, no que toca ao critério relativo à duração da infração, a Comissão sustenta que importa calcular o montante da quantia fixa tendo em conta o período compreendido entre a prolação do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, cuja execução é reclamada, e a data em que a Comissão decidiu propor no Tribunal de Justiça a presente ação, ou seja, cerca de 59 meses, o que corresponde, por aplicação da sua comunicação de 13 de dezembro de 2005, a um coeficiente de duração de 3.

36 Por último, no que toca à necessidade de uma sanção dissuasiva de modo a prevenir a reincidência, a Comissão, em aplicação da comunicação de 20 de julho de 2010, fixou em 1 o fator «n», que representa a capacidade de pagamento do Grão-Ducado do Luxemburgo.

37 Nas suas alegações escritas e orais, o Grão-Ducado do Luxemburgo alegou que os esforços, as melhorias verificadas e as obras necessárias para dar cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, devem ser tidos em conta para a apreciação da gravidade, ou da duração, do incumprimento. Com efeito, dado que o cumprimento não se pode fazer apenas por ato legislativo, mas carece de um conjunto de planeamentos e de aprovações que dão origem a determinados atrasos, e de obras, daqui resulta que a execução é necessariamente mais longa do que a de um simples ato legislativo.

38 O Grão-Ducado do Luxemburgo acrescenta que o grau de gravidade deve ser apreciado atendendo ao exposto. Uma maior duração do cumprimento no caso específico não justifica necessariamente, segundo esse Estado-Membro, uma apreciação mais severa da gravidade da infração e, portanto, a imposição de uma quantia fixa mais elevada.

39 O Reino Unido considera que a Comissão deve prever, no âmbito de projetos de infraestruturas de grande dimensão, como os que estão em causa no caso em apreço, um prazo de execução razoável, considerando um conjunto de parâmetros, como a conceção do projeto, a realização técnica ou o tipo de disposições regulamentares que importa cumprir. A Comissão deve também, se for caso disso, tomar em consideração eventos supervenientes que não são imputáveis ao Estado-Membro em causa, como os casos de catástrofes naturais. Entre os elementos que permitem apreciar o caráter razoável ou não de um prazo encontram-se os procedimentos administrativos e judiciários previstos pelo direito da União e pelo direito nacional. Por último, o Reino Unido sustenta que cabe à Comissão provar que o tempo que levou a executar um acórdão que declara um incumprimento não é razoável.

40 Segundo o Reino Unido, a Comissão deve estar disposta a conceder ao Estado-Membro em causa um prazo razoável para a realização não só das obras mínimas necessárias mas também de um projeto mais ambicioso e benéfico para o ambiente que um Estado-Membro pode querer realizar a fim de executar um acórdão proferido ao abrigo do artigo 258.º TFUE.

Apreciação do Tribunal

41 Tendo reconhecido que o Grão-Ducado do Luxemburgo não deu cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, cuja execução é exigida pela Comissão, o Tribunal de Justiça pode condenar esse Estado-Membro, nos termos do artigo 260.º, n.º 2, segundo parágrafo, TFUE, no pagamento de uma quantia fixa ou de uma sanção pecuniária compulsória.

42 A este propósito, deve considerar-se como data de referência para apreciar a existência de um incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 1, TFUE a data da expiração do prazo fixado na notificação para cumprir emitida ao abrigo desta disposição (acórdãos, já referidos, Comissão/Espanha, n.º 67, e Comissão/República Checa, n.º 23). Todavia, quando, como no caso vertente, o processo por incumprimento foi intentado com fundamento no artigo 228.º, n.º 2, CE, a data de referência para se apreciar a existência de um incumprimento é a da expiração do prazo fixado no parecer

fundamentado antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, ou seja, 1 de dezembro de 2009 (v., neste sentido, acórdão de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália, C-496/09, Colet., p. I-11483, n.º 27).

Quanto à sanção pecuniária compulsória

— Quanto ao princípio da condenação numa sanção pecuniária compulsória

43 Nos termos de jurisprudência constante, a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória só se justifica, em princípio, desde que persista o incumprimento que decorre da inexecução de um acórdão precedente até à apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça (acórdão de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Irlanda, C-374/11, n.º 33 e jurisprudência referida).

44 Há que concluir, no caso vertente, que, no momento desta apreciação e à data da audiência, não foram ainda integralmente adotadas as medidas necessárias à execução do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido.

45 Nestas condições, o Tribunal de Justiça considera que a condenação do Grão-Ducado do Luxemburgo no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória constitui um meio financeiro adequado para assegurar a execução completa do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido.

— Quanto ao montante da sanção pecuniária compulsória

46 Importa recordar que, no exercício do seu poder de apreciação na matéria, compete ao Tribunal de Justiça fixar a sanção pecuniária compulsória de modo a que ela seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada ao incumprimento verificado e à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa (v. acórdão Comissão/Irlanda, já referido, n.º 36 e jurisprudência referida).

47 No âmbito da apreciação do Tribunal de Justiça, os critérios de base que devem ser tidos em conta para garantir a natureza coerciva da sanção pecuniária compulsória, com vista à aplicação uniforme e efetiva do direito da União, são, em princípio, a duração da infração, o seu grau de gravidade e a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa. Para aplicar estes critérios, o Tribunal de Justiça tem de levar em conta, em especial, as consequências do não cumprimento para os interesses privados e públicos em questão e a urgência com que o Estado-Membro em causa deve dar cumprimento às suas obrigações (v. acórdão Comissão/Espanha, já referido, n.º 119 e jurisprudência referida).

48 No caso vertente, importa salientar que a Comissão sugere que seja tida em conta, para o cálculo do montante da sanção pecuniária compulsória diária, a redução progressiva do número de e. p. não conformes, isto é, não ligados ou não tratados ou tratados de modo não satisfatório, o que permitiria ter em conta os progressos feitos pelo Grão-Ducado do Luxemburgo com vista à execução do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, e o princípio da proporcionalidade.

49 Na sua petição, a Comissão propõe adaptar o sistema de cálculo da sanção pecuniária compulsória com o objetivo de não penalizar o Grão-Ducado do Luxemburgo sancionando-o por uma infração constatada pelo Tribunal de Justiça que cessou durante o período fixado para fazer a prova do cumprimento em questão, isto é, quando, no termo desse período, se verifica que o tratamento aplicado foi conforme com a Diretiva 91/271 durante o referido período.

50 Neste sentido, a Comissão propõe que no cálculo do montante da sanção pecuniária compulsória não se inclua, durante um período de seis meses, o número total de e. p. envolvidos pelo tratamento terciário. No fim desse período de seis meses, em primeiro lugar, se os resultados estiverem em conformidade com a Diretiva 91/271, no que se refere à frequência das amostragens e à correção dos valores, considerar-se-á então que a estação de tratamento está a aplicar um tratamento conforme e os e. p. correspondentes serão definitivamente deduzidos do cálculo da sanção pecuniária compulsória. Em segundo lugar, se os resultados no período de seis meses mostrarem que o funcionamento da estação de tratamento não é conforme, os e. p. correspondentes serão então incluídos no cálculo da coima. Por último, em terceiro lugar, no caso de os resultados serem medíocres, mas ainda assim conformes durante um período de doze meses, como indica a Diretiva 91/271, poderá ser decidido um novo período de suspensão de seis meses. No caso de não conformidade confirmada, os e. p. correspondentes serão então reintegrados no cálculo da coima e serão, portanto, devidos relativamente à totalidade do período de suspensão de doze meses.

51 Ora, se é verdade que, segundo o Grão-Ducado do Luxemburgo, os resíduos de e. p. não conformes no Luxemburgo baixaram durante o ano de 2011, o que baixa a taxa de não cumprimento (expresso em e. p.) de 64% para 21%, importa, no entanto, tomar em conta as circunstâncias agravantes constatadas pela Comissão.

52 Em primeiro lugar, como constatou a Comissão, decorreram mais de cinco anos desde a prolação do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido. O Grão-Ducado do Luxemburgo teve, até hoje, tempo mais do que suficiente para cumprir integralmente esse acórdão, sendo certo que a Diretiva 91/271 fixou inicialmente em cinco anos o prazo para satisfazer essas obrigações.

53 Em segundo lugar, ao classificar a totalidade do território nacional «zona sensível», as autoridades luxemburguesas consideraram que as águas de superfície estavam já afetadas ou eram suscetíveis de ser afetadas a breve trecho por um fenómeno de eutrofização. Essa classificação, confirmada pela correspondência de 1999 dessas mesmas autoridades com a Comissão, leva a considerar que o Grão-Ducado do Luxemburgo não podia ignorar a necessidade de proceder a obras que permitissem colocar as suas estações de tratamento em conformidade com o direito da União, pelo menos desde 1999.

54 No caso concreto, a sanção pecuniária compulsória não deve ser suspensa ou reduzida enquanto o Grão-Ducado do Luxemburgo não tomar todas as medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, e, consequentemente, cumprir as obrigações previstas na Diretiva 91/271.

55 No entanto, impõe-se concluir que o montante sugerido pela Comissão não terá devidamente em conta o facto de o Grão-Ducado do Luxemburgo ter já cumprido uma parte importante das suas obrigações, de modo que aquele montante não seria proporcional.

56 Atendendo às circunstâncias do presente processo, o Tribunal de Justiça considera que uma sanção pecuniária compulsória de um montante de 2 800 euros por dia a contar da data da prolação do presente acórdão até à data em que o Grão-Ducado do Luxemburgo cumprir o acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, é adequada para levar à execução deste último.

Quanto à quantia fixa

57 A título preliminar, importa recordar que a condenação no pagamento em quantia fixa assenta essencialmente na apreciação das consequências da não execução das obrigações do Estado-Membro em causa para os interesses privados e públicos, designadamente, quando o incumprimento tiver persistido por um longo período de tempo após o acórdão que inicialmente o declarou (acórdão Comissão/República Checa, já referido, n.º 40 e jurisprudência referida).

58 Além disso, essa eventual condenação e a fixação de uma quantia fixa devem, em cada caso concreto, depender de todos os elementos pertinentes relacionados tanto com as características do incumprimento declarado como com a atitude do Estado-Membro demandado no processo iniciado com base no artigo 260.º TFUE (acórdão Comissão/República Checa, já referido, n.º 41).

59 A este propósito, esta disposição investe o Tribunal de Justiça de um amplo poder discricionário para decidir aplicar ou não uma sanção desta natureza e fixar, sendo esse o caso, o seu montante. Em particular, a condenação de um Estado-Membro numa quantia fixa não pode ser automática (acórdão Comissão/República Checa, já referido, n.º 42).

60 Para esse efeito, as propostas da Comissão não vinculam o Tribunal de Justiça e não constituem mais do que meras indicações (v., neste sentido, acórdão Comissão/República Checa, já referido, n.º 43).

61 No que toca às observações do Grão-Ducado do Luxemburgo e do Reino Unido segundo as quais a Comissão devia tomar em conta, no quadro de projetos de infraestruturas de grande envergadura, como os em causa no presente caso, um prazo de execução razoável em função da envergadura e da dificuldade de realização dos mesmos, só devendo começar-se a contar a duração da infração no termo desse prazo, importa concluir que a natureza, a complexidade, o custo e a duração da realização dos referidos projetos pelo Estado-Membro condenado devem ser tomados em consideração tanto na apreciação da necessidade de o condenar numa quantia fixa como na fixação do seu montante.

62 Ora, resulta dos documentos apresentados ao Tribunal de Justiça que o Grão-Ducado do Luxemburgo envida atualmente esforços e realiza investimentos importantes para dar cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido. Além disso, a Comissão realçou que, na sequência desse acórdão, o número de aglomerações urbanas que não preenchiam as prescrições do artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva 91/271 se reduziu a seis das doze aglomerações urbanas existentes.

63 Embora se deva salientar este esforço inegável de investimento, há também que sublinhar que, ao classificar a integralidade do seu território de «zona sensível», de acordo com o artigo 5.º, n.º 1, e o anexo II da referida diretiva, o Grão-Ducado do Luxemburgo reconheceu a necessidade de uma proteção ambiental acrescida do seu território. Ora, a falta de tratamento das águas residuais urbanas constitui um dano ambiental particularmente elevado.

64 Além disso, importar ainda realçar que o incumprimento declarado pelo acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, se manteve durante cerca de sete anos, o que é excessivo, mesmo que se deva reconhecer que as tarefas a executar necessitavam de um período significativo de vários anos e que a execução desse acórdão deve ser considerada adiantada.

65 Por conseguinte, o Tribunal de Justiça considera, tendo em conta a duração excessiva da infração, que se justifica, no presente processo, condenar o Grão-Ducado do Luxemburgo no pagamento de uma quantia fixa.

66 Tendo em conta os elementos precedentes, o Tribunal de Justiça considera que se fará uma apreciação justa das circunstâncias do caso em apreço ao fixar em 2 000 000 de euros o montante da quantia fixa que o Grão-Ducado do Luxemburgo deverá pagar.

67 Assim, há que condenar o Grão-Ducado do Luxemburgo no pagamento à Comissão, por depósito na conta «Recursos próprios da União Europeia», de uma quantia fixa de 2 000 000 de euros.

Quanto às despesas

68 Por força do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Grão-Ducado do Luxemburgo e tendo sido declarada a existência do incumprimento, há que condená-lo nas despesas. Em conformidade com o artigo 140.º n.º 1, do mesmo regulamento, segundo o qual os Estados-Membros que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas, há que decidir que o Reino Unido suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara e decide:

1) Não tendo tomado todas as medidas necessárias para execução do acórdão de 23 de novembro de 2006, Comissão/Luxemburgo (C-452/05), o Grão-Ducado do Luxemburgo não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.

2) O Grão-Ducado do Luxemburgo é condenado no pagamento à Comissão Europeia, por depósito na conta «Recursos próprios da União Europeia», de uma quantia fixa de 2 000 000 de euros.

3) No caso de o incumprimento declarado no n.º 1 existir no dia da prolação do presente acórdão, o Grão-Ducado do Luxemburgo é condenado no pagamento à Comissão Europeia, por depósito na conta «Recursos próprios da União Europeia», de uma sanção pecuniária compulsória de 2 800 euros por cada dia de atraso na implementação das medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido, a contar da data da prolação do presente acórdão até à execução completa do acórdão Comissão/Luxemburgo, já referido.

4) O Grão-Ducado do Luxemburgo é condenado nas despesas.

5) O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte suporta as suas próprias despesas.

Assinaturas