HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

28 noiembrie 2013 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Directiva 91/271/CEE — Tratarea apelor urbane reziduale — Hotărâre a Curții prin care se constată o neîndeplinire a obligațiilor — Neexecutare — Articolul 260 TFUE — Sancțiuni pecuniare — Impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu și a unei sume forfetare”

În cauza C-576/11,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 260 TFUE, introdusă la 18 noiembrie 2011,

Comisia Europeană, reprezentată de O. Beynet, precum și de B. Simon și de E. Manhaeve, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Marelui Ducat al Luxemburgului, reprezentat de P. Frantzen și de C. Schiltz, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de S. Behzadi-Spencer, de C. Murrell și de S. Ford, în calitate de agenți,

intervenient,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnii A. Borg Barthet (raportor) și E. Levits, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 aprilie 2013,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

* Limba de procedură: franceza.

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:

— să constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pe care le impune executarea Hotărârii din 23 noiembrie 2006, Comisia/Luxemburg (C-452/05), Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE,

— obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu de 11 340 de euro pe zi de întârziere în executarea Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, din ziua în care va fi pronunțată hotărârea în prezenta cauză până în ziua în care va fi executată Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior,

— obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata către Comisie a sumei forfetare zilnice de 1 248 de euro, din ziua pronunțării Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, până în ziua pronunțării hotărârii în prezenta cauză sau până în ziua în care va fi executată Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, dacă punerea sa în aplicare intervine mai devreme, și

— obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată.

Cadrul juridic

2 Articolul 1 din Directiva 91/271/CEE a Consiliului din 21 mai 1991 privind tratarea apelor urbane reziduale (JO L 135, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 43) enumeră următoarele obiective:

„Prezenta directivă se aplică colectării, tratării și evacuării apelor urbane reziduale, precum și tratării și evacuării apelor uzate care provin din anumite sectoare industriale.

Prezenta directivă are ca obiect protejarea mediului împotriva deteriorării datorate evacuărilor de ape reziduale menționate anterior.”

3 Articolul 2 punctul 6 din Directiva 91/271 definește un „echivalent-locuitor (EL)” drept „încărcarea organică biodegradabilă cu o cerere biochimică de oxigen în cinci zile (CBO5) de 60 de grame de oxigen pe zi”.

4 Articolul 5 din această directivă prevede:

„(1) În sensul alineatului (2), statele membre identifică, până la 31 decembrie 1993, zonele sensibile pe baza criteriilor definite la anexa II.

(2) Statele membre veghează ca apele urbane reziduale care intră în sistemele de colectare, înainte de a fi evacuate în zonele sensibile, să facă obiectul unei tratări mai riguroase decât cea descrisă la articolul 4, până la 31 decembrie 1998, pentru toate evacuările care provin din aglomerări cu EL mai mare de 10 000.

[...]

(4) Cu toate acestea, condițiile impuse unei stații de epurare în conformitate cu alineatele (2) și (3) nu se aplică în mod obligatoriu zonelor sensibile, dacă se poate dovedi că procentul minim de reducere a încărcării globale care intră în toate stațiile de epurare a apelor reziduale urbane din această zonă atinge cel puțin 75 % pentru cantitatea totală de fosfor și cel puțin 75 % pentru cantitatea totală de azot.

(5) Pentru evacuările de la stațiile de epurare a apelor urbane situate în bazinele hidrografice corespunzătoare zonelor sensibile și care contribuie la poluarea acestor zone, se aplică alineatele (2), (3) și (4).

Atunci când bazinele hidrografice menționate la primul paragraf se situează, în totalitate sau parțial, într-un alt stat membru, se aplică articolul 9.

[...]

(8) Un stat membru nu este obligat să identifice zonele sensibile în sensul prezentei directive, dacă acest stat aplică pe întreg teritoriul său tratarea prevăzută la alineatele (2), (3) și (4)."

Hotărârea Comisia/Luxemburg

5 În cadrul observațiilor prezentate Curții în Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, Marele Ducat al Luxemburgului arătase că un program național de acțiune având ca obiect modernizarea stațiilor de epurare comunale fusese pus în aplicare pentru a fi respectate dispozițiile naționale de transpunere a Directivei 91/271. Astfel, acest stat membru aprecia că procentul de reducere a încărcării globale de azot trebuia să atingă 75 % cel târziu în anul 2008 după finalizarea modernizării stațiilor de epurare în cauză.

6 În ceea ce privește Comisia, aceasta apreciase că opt dintre cele unsprezece aglomerări cu EL mai mare de 10 000 nu erau conforme cu Directiva 91/271.

7 În Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, Curtea a constatat că, nefiind în măsură să dovedească că procentul minim de reducere a încărcării globale care intra în stațiile de epurare în cauză atingea cel puțin 75 % pentru cantitatea totală de azot, Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 alineatul (4) din Directiva 91/271.

Procedura precontencioasă

8 În cadrul controlului executării Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, la 6 decembrie 2006, Comisia a solicitat Marelui Ducat al Luxemburgului să descrie măsurile adoptate pentru a executa această hotărâre.

9 Prin scrisoarea de punere în întârziere din 27 martie 2007, Comisia a informat Marele Ducat al Luxemburgului că nu primise încă nicio comunicare a măsurilor adoptate de acest stat membru în scopul executării Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior. Marele Ducat al Luxemburgului a răspuns la respectiva scrisoare de punere în întârziere la 7 august 2007.

10 În urma acestui răspuns, considerat nesatisfăcător, Comisia a adresat, la 23 octombrie 2007, un aviz motivat Marelui Ducat al Luxemburgului. Acesta a răspuns prin scrisorile din 21 ianuarie 2008 și din 23 decembrie 2009.

11 O scrisoare de punere în întârziere suplimentară a fost adresată statului membru menționat la 28 iunie 2010, la care acesta din urmă a răspuns prin scrisorile din 17 septembrie 2010, precum și din 12 mai 2011 și din 28 iunie 2011.

12 În lumina răspunsurilor furnizate de Marele Ducat al Luxemburgului, Comisia a apreciat că acesta nu executase încă deplin Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, întrucât șase stații de epurare care deservesc aglomerări cu EL mai mare de 10 000 nu erau încă conforme cu obligațiile prevăzute la articolul 5 alineatul (4) din Directiva 91/271 la sfârșitul anului 2010.

13 Întrucât a considerat că Marele Ducat al Luxemburgului nu adoptase, în termenul prevăzut, măsurile pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Evoluțiile intervenite în cursul prezentei proceduri

14 Prin Ordonanța președintelui Curții din 16 aprilie 2012, s-a admis intervenția Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord în susținerea concluziilor Marelui Ducat al Luxemburgului.

15 În urma ședinței din 24 aprilie 2013 a rezultat că Comisia și Marele Ducat al Luxemburgului utilizau metode de calcul diferite pentru a măsura nivelul de conformitate al stațiilor de epurare în cauză.

16 Potrivit Comisiei, Marele Ducat al Luxemburgului evaluează stațiile care deservesc orașul Luxemburg pe baza unui criteriu de 15 mg de azot total pe litru, în timp ce, în conformitate cu tabelul 2 din anexa I la Directiva 91/271, în ceea ce privește o aglomerare cu EL mai mare de 100 000, criteriile care trebuie îndeplinite sunt de 10 mg de azot total pe litru. Astfel, dacă ar fi reținute criteriile utilizate de Comisie, patru stații ar fi neconforme, în condițiile în care Marele Ducat al Luxemburgului apreciază că, în prezent, două stații din șase sunt în continuare neconforme.

17 Astfel, în ședință, Marele Ducat al Luxemburgului a apreciat că numai două stații nu sunt conforme cu dispozițiile Directivei 91/271, și anume cele din Bonnevoie și din Bleesbruck. În ceea ce o privește pe cea dintâi, lucrările ar trebui finalizate cel târziu în cursul anului 2014. În ceea ce o privește pe cea de a doua, agentul acestui stat membru nu era în măsură să ofere o dată precisă pentru finalizarea lucrărilor, dar a indicat că, în orice caz, aceste lucrări ar trebui să dureze mai mult timp decât cele prevăzute pentru stația din Bonnevoie.

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor

Argumentele părților

18 Referitor la pretinsa neîndeplinire a obligațiilor, Comisia amintește că, potrivit articolului 260 alineatul (1) TFUE, în cazul în care Curtea constată că un stat membru a încălcat una dintre obligațiile care îi revin în temeiul Tratatului FUE, acest stat membru este obligat să ia măsurile pe care le impune executarea hotărârii Curții. În ceea ce privește termenul în care trebuie executată o astfel de hotărâre, Comisia precizează că rezultă dintr-o jurisprudență constantă că interesul legat de o aplicare imediată și uniformă a dreptului Uniunii impune ca această executare să fie începută imediat și să se realizeze în cel mai scurt termen posibil (Hotărârea din 9 decembrie 2008, Comisia/Franța, C-121/07, Rep., p. I-9159, punctul 21 și jurisprudența citată.)

19 Marele Ducat al Luxemburgului semnalează o evoluție a situației în cadrul a șase dintre stațiile de epurare în discuție. Acesta a oferit precizări cu privire la cele șase stații de epurare, precum și explicații în legătură cu încălcările imputate.

20 În ceea ce privește stația de epurare de la Übersyren, Marele Ducat al Luxemburgului arată că această stație primește apele reziduale ale aeroportului din Luxemburg. Căderile de zăpadă deosebit de abundente din luna decembrie a anului 2010 s-ar afla la originea unei depășiri ieșite din comun a valorilor pentru această lună din cauza cantității de produse utilizate, pe de o parte, pentru a elibera pistele, căile de circulație, precum și ariile de trafic și, pe de altă parte, pentru a înlătura gheața de pe avioane înainte de decolarea lor. Neconformitatea parametrului „consumul biochimic de oxigen” ar proveni din utilizarea în cantități mari de glicol ca agent de dezghețare pe aripile avioanelor în cursul acestei perioade. Depășirea valorii-limită pentru acest parametru nu ar avea nicio influență asupra eliminării materiilor azotate, astfel încât, contrar celor ce par a fi sugerate de Comisie, nu ar exista nicio incoerență în concluziile pe care autoritățile naționale le-au putut trage din rezultatele analizei.

21 Potrivit Marelui Ducat al Luxemburgului, performanța scăzută înregistrată numai în luna decembrie a anului 2010 a condus la neconformitatea stației de epurare de la Übersyren pentru anul 2010, deși, cel puțin din 2003, performanța acestei stații de epurare era conformă cu valorile prevăzute de Directiva 91/271. Astfel, valorile evidențiate până în prezent pentru anul 2011 ar confirma că a fost vorba despre un eveniment excepțional.

22 În ceea ce privește stația de epurare din Beggen, Marele Ducat al Luxemburgului semnalează că aceasta a fost pusă în funcțiune în cursul primului semestru al anului 2011 și că este de departe cea mai mare stație de epurare din statul respectiv. Cu o capacitate de tratare de 300 000 EL, aceasta are o capacitate de tratare de trei ori mai ridicată decât a doua stație din țară ca mărime și asigură de asemenea tratarea unei jumătăți din încărcarea generată de aglomerarea Luxemburg. Performanțele continuă să se amelioreze și permit menținerea concluziei că instalația aproape atinge nivelul de performanță impus.

23 Rezultatele înregistrate pentru stația din Hesperange arată de asemenea că performanțele sunt conforme cu nivelul prevăzut de Directiva 91/271.

24 Din cauza condițiilor meteorologice deosebite din iarna anului 2010, șantierul stației de epurare din Mersch a suferit o ușoară întârziere, astfel încât punerea în funcțiune a primei faze capabile să asigure tratarea unui volum suficient pentru a acoperi nevoile actuale trebuia să intervină în primul trimestru al anului 2012, iar nu în al treilea trimestru al anului 2011.

25 În urma unor renegocieri cu adjudecatarul lucrărilor, comanda pentru lucrările de săpare pentru colectorul care trebuie să asigure dirijarea apelor uzate tratate în prezent de stația de epurare din Bonnevoie către stația de epurare din Beggen a fost efectuată la începutul lunii octombrie a anului 2011. Odată demarat șantierul, termenul de executare a lucrărilor este de 900 de zile.

26 În sfârșit, Marele Ducat al Luxemburgului arată că proiectul de extindere și de modernizare a stației de epurare de la Bleesbruck este pe cale de elaborare și va trebui să țină în orice caz seama de rezultatul studiului de evaluare a efectelor asupra mediului care este în curs.

27 Acesta concluzionează precizând că, deși o sancțiune ar trebui să fie proporțională și disuasivă, lucrările efectuate de acest stat membru pentru a se conforma Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, sunt în curs și nu pot fi accelerate. Astfel, nu este vorba despre simpla adoptare a unui act de către Camera Deputaților, ci despre lucrări de construcție, chiar de transformare și de conformare cu hotărârea menționată.

Aprecierea Curții

28 Potrivit articolului 260 alineatul (2) TFUE, în cazul în care consideră că statul membru în cauză nu a luat măsurile necesare pe care le impune executarea hotărârii Curții, Comisia o poate sesiza după ce a dat statului menționat posibilitatea de a-și prezenta observațiile, indicând cuantumul sumei forfetare sau al penalității cu titlu cominatoriu pe care statul membru menționat trebuie să le plătească și pe care îl consideră adecvat situației.

29 În această privință, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE este cea la care expiră termenul stabilit în scrisoarea de punere în întârziere emisă în temeiul acestei dispoziții (Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania, C-610/10, punctul 67, și Hotărârea din 25 iunie 2013, Comisia/Republica Cehă, C-241/11, punctul 23).

30 În speță, astfel cum a recunoscut Marele Ducat al Luxemburgului în ședință, cel puțin în ceea ce privește două stații de epurare, acest stat membru nu se conformase cerințelor enunțate în Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior. În consecință, este cert că, la finalul perioadei de două luni de la primirea de către acest stat membru a scrisorii de punere în întârziere suplimentare menționate la punctul 11 din prezenta hotărâre, și anume la 28 august 2010, statul respectiv nu adoptase, în orice caz, toate măsurile necesare pentru a se conforma în integralitate obligațiilor care decurg din hotărârea menționată.

31 În aceste condiții, trebuie să se constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pe care le implică executarea Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.

Cu privire la sancțiunile pecuniare

Argumentele părților

32 Comisia solicită Curții să oblige Marele Ducat al Luxemburgului la plata, pe de o parte, a unei sume forfetare de 1 248 de euro, multiplicată cu numărul de zile cuprinse între pronunțarea Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, și data hotărârii Curții care va fi pronunțată în prezenta procedură sau momentul la care se va asigura deplina conformitate cu hotărârea menționată, precum și, pe de altă parte, a unei penalități cu titlu cominatoriu pe zi de întârziere de 11 340 de euro de la data acestei din urmă hotărâri și până la executarea integrală de către acest stat membru a primei hotărâri.

33 Făcând trimitere la Liniile directoare conținute în Comunicarea din 13 decembrie 2005, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 228 din Tratatul CE” [SEC(2005) 1658], astfel cum a fost actualizată prin Comunicarea din 20 iulie 2010, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 260 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Actualizarea datelor utilizate pentru calculul sumelor forfetare și al penalităților cu titlu cominatoriu pe care Comisia le va propune Curții de Justiție în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor” [SEC(2010) 923/3], Comisia apreciază că stabilirea unor sancțiuni financiare trebuie să se întemeieze pe gravitatea încălcării, pe durata acesteia și pe necesitatea de a asigura efectul descurajator al sancțiunii pentru a evita repetarea acesteia.

34 În ceea ce privește, mai întâi, gravitatea încălcării, Comisia propune să aplice sancțiuni calculate pe baza unui coeficient pentru gravitate de 6 din 20, ținând seama atât de importanța normelor Uniunii care au făcut obiectul încălcării, și anume cele ale unei directive care vizează protecția sănătății umane și a mediului, cât și de efectele neexecutării hotărârii în cauză asupra intereselor generale și speciale și de amploarea riscului de poluare care rezultă din aceasta.

35 În continuare, în ceea ce privește criteriul privind durata încălcării, Comisia susține că trebuie calculat cuantumul sumei forfetare care corespunde perioadei cuprinse între pronunțarea Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, a cărei executare este impusă, și data la care aceasta a decis să sesizeze Curtea în prezenta procedură, respectiv aproximativ 59 de luni, ceea ce corespunde, în temeiul Comunicării din 13 decembrie 2005, unui coeficient de durată de 3.

36 În sfârșit, în ceea ce privește necesitatea unei sancțiuni descurajatoare de natură să evite repetarea încălcării, în temeiul Comunicării din 20 iulie 2010, Comisia a stabilit la 1 factorul „n", întemeiat pe capacitatea de plată a Marelui Ducat al Luxemburgului.

37 În concluziile sale atât scrise, cât și orale, Marele Ducat al Luxemburgului arată că pentru aprecierea gravității, chiar a duratei neîndeplinirii obligațiilor, ar trebui luate în considerare eforturile și ameliorările, precum și lucrările necesare pentru a se conforma Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior. Astfel, dat fiind că asigurarea conformității nu se poate face numai printr-un act legislativ, ci necesită un ansamblu de planificări, de subscripții, care se află la originea anumitor întârzieri, și de lucrări, reiese că durata asigurării conformității este în mod necesar mai mare decât pentru un simplu act legislativ.

38 Marele Ducat al Luxemburgului adaugă că gradul de gravitate ar trebui apreciat în consecință. O durată mai mare de asigurare a conformității în cazul precis nu justifică în mod necesar, potrivit acestui stat membru, o apreciere mai severă a gravității încălcării și, așadar, impunerea unei sume forfetare mai ridicate.

39 Regatul Unit apreciază că Comisia trebuie să prevadă, în cadrul unor proiecte de infrastructură de mare amploare, precum cele în discuție în speță, un termen de executare rezonabil în considerarea unui ansamblu de parametri, precum conceperea proiectului, realizarea tehnică a acestuia sau natura normelor legislative a căror respectare trebuie asigurată. Comisia ar trebui de asemenea, după caz, să țină seama de evenimente care nu sunt imputabile statului membru în cauză, precum cazurile de catastrofe naturale. Printre elementele care ar permite aprecierea caracterului rezonabil sau nerezonabil al unui termen s-ar număra proceduri administrative și judiciare prevăzute de dreptul Uniunii și de dreptul național. În sfârșit, Regatul Unit arată că revine Comisiei sarcina de a dovedi că timpul necesar pentru a executa o hotărâre în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este nerezonabil.

40 Potrivit Regatului Unit, Comisia trebuie să fie gata să acorde statului membru în cauză un termen rezonabil pentru realizarea nu numai a lucrărilor minime necesare, ci și a unui proiect mai ambițios și benefic pentru mediu pe care un stat membru poate dori să îl întreprindă pentru a se conforma unei hotărâri pronunțate în temeiul articolului 258 TFUE.

Aprecierea Curții

41 Întrucât a recunoscut că Marele Ducat al Luxemburgului nu s-a conformat Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, a cărei executare o urmărește Comisia, Curtea poate impune acestui stat membru, în aplicarea articolului 260 alineatul (2) al doilea paragraf TFUE, plata unei sume forfetare sau a unei penalități cu titlu cominatoriu.

42 În această privință, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE este cea la care expiră termenul stabilit în scrisoarea de punere în întârziere emisă în temeiul acestei dispoziții (Hotărârile Comisia/Spania, punctul 67, și Comisia/Republica Cehă, punctul 23, citate anterior). Cu toate acestea, atunci când, precum în speță, procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor a fost inițiată în temeiul articolului 228 alineatul (2) CE, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor este data

expirării termenului stabilit în avizul motivat emis înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, și anume 1 decembrie 2009 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Comisia/Italia, C-496/09, Rep., p. I-11483, punctul 27).

Cu privire la penalitatea cu titlu cominatoriu

– Cu privire la principiul impunerii unei penalități cu titlu cominatoriu

43 Potrivit unei jurisprudențe constante, impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu nu se justifică, în principiu, decât în măsura în care neîndeplinirea unor obligații care rezultă dintr-o hotărâre anterioară continuă până la examinarea faptelor de către Curte (Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Irlanda, C-374/11, punctul 33 și jurisprudența citată).

44 Este necesar să se constate în speță că, în momentul unei astfel de examinări, precum și la data ședinței, măsurile necesare pentru executarea Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, nu au fost încă integral adoptate.

45 În aceste condiții, Curtea consideră că obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata unei penalități cu titlu cominatoriu constituie un mijloc financiar adecvat pentru a asigura executarea integrală a Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior.

– Cu privire la cuantumul penalității cu titlu cominatoriu

46 Trebuie amintit că revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere în această materie, sarcina de a stabili penalitățile cu titlu cominatoriu astfel încât acestea să fie, pe de o parte, adaptate împrejurărilor și, pe de altă parte, proporționale cu neîndeplinirea obligațiilor constatată, precum și cu capacitatea de plată a statului membru în cauză (a se vedea Hotărârea Comisia/Irlanda, citată anterior, punctul 36 și jurisprudența citată).

47 În cadrul aprecierii Curții, criteriile de bază care trebuie luate în considerare pentru a asigura natura coercitivă a penalităților cu titlu cominatoriu în vederea aplicării uniforme și efective a dreptului Uniunii sunt, în principiu, durata încălcării, gradul său de gravitate și capacitatea de plată a statului membru în cauză. Pentru aplicarea acestor criterii, Curtea trebuie să țină seama în special de consecințele neexecutării asupra intereselor private și publice, precum și de urgența de a determina statul membru respectiv să se conformeze obligațiilor sale (a se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania, citată anterior, punctul 119 și jurisprudența citată).

48 În speță, trebuie arătat că Comisia sugerează ca, pentru calculul cuantumului penalității cu titlu cominatoriu pe zi de întârziere, să se țină seama de reducerea progresivă a numărului de EL neconforme, cu alte cuvinte necolectate ori netratate sau tratate nesatisfăcător. Acest lucru ar permite să se țină cont de progresele realizate de Marele Ducat al Luxemburgului în vederea executării Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, și de principiul proporționalității.

49 În cererea sa introductivă, Comisia propune adaptarea sistemului de calcul al penalității cu titlu cominatoriu la obiectivul de a nu penaliza Marele Ducat al Luxemburgului prin obligarea acestuia să plătească pentru o încălcare constatată de Curte care ar fi încetat în perioada necesară pentru a demonstra asigurarea conformității în discuție, cu alte cuvinte în cazul în care, la finalul acestei perioade, se dovedește că tratamentul aplicat a fost conform cu Directiva 91/271 în cursul perioadei respective.

50 În acest sens, Comisia propune ca în calculul penalității cu titlu cominatoriu să nu se contabilizeze, pe o perioadă de șase luni, numărul total de EL vizate de un tratament terțiar. La finalul acestei perioade de șase luni, în primul rând, dacă rezultatele sunt conforme cu Directiva 91/271, în ceea ce privește frecvența prelevărilor și valorile corecte, stația de epurare va fi atunci considerată ca aplicând un tratament conform, iar EL-urile corespunzătoare vor fi deduse definitiv din calculul penalității cu titlu cominatoriu. În al doilea rând, dacă rezultatele pe șase luni arată că funcționarea stației de epurare nu este conformă, EL-urile corespunzătoare vor fi atunci reintegrate în calculul penalității cu titlu cominatoriu. În sfârșit, în al treilea rând, în cazul unor rezultate mediocre, dar care pot fi conforme pe o perioadă de douăsprezece luni, astfel cum prevede Directiva 91/271, va putea fi decisă o nouă perioadă de suspendare de șase luni. În ipoteza unei lipse de conformitate confirmate, EL-urile corespunzătoare vor fi, așadar, reintegrate în calculul penalității cu titlu cominatoriu și vor fi, așadar, datorate pentru întreaga perioadă de suspendare de douăsprezece luni.

51 Or, deși este adevărat că, potrivit Marelui Ducat al Luxemburgului, evacuările de EL-uri neconforme în Luxemburg au scăzut în cursul anului 2011, ceea ce aduce rata de neconformitate (în EL) de la 64 % la 21 %, trebuie să se ia totuși în considerare circumstanțele agravante constatate de Comisie.

52 În primul rând, astfel cum a constatat Comisia, de la Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, s-au scurs peste cinci ani. Marele Ducat al Luxemburgului a avut, până în prezent, timp mai mult decât suficient pentru a executa pe deplin această hotărâre, Directiva 91/271 prevăzând inițial cinci ani pentru îndeplinirea obligațiilor pe care le impunea.

53 În al doilea rând, prin desemnarea întregului teritoriu național drept „zonă sensibilă”, autoritățile luxemburgheze au decis că masele de apă de suprafață erau deja afectate sau puteau fi afectate pe termen scurt de un fenomen de eutrofizare. Această desemnare, confirmată prin scrisoarea din 1999 a acelorași autorități către Comisie, conduce la a se considera că Marele Ducat al Luxemburgului nu putea ignora necesitatea de a efectua lucrările care să permită asigurarea conformității stațiilor sale de epurare cu dreptul Uniunii, cel puțin din 1999.

54 În speță, penalitatea cu titlu cominatoriu nu trebuie suspendată sau diminuată înainte ca Marele Ducat al Luxemburgului să fi luat toate măsurile necesare pe care le implică executarea Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, și, în consecință, executarea obligațiilor prevăzute de Directiva 91/271.

55 Cu toate acestea, trebuie să se constate că impunerea unei sume precum cea sugerată de Comisie nu ar ține seama în mod corespunzător de faptul că Marele Ducat al Luxemburgului ar fi executat deja o parte importantă a obligațiilor sale, astfel încât o asemenea impunere nu ar fi proporțională.

56 Ținând seama de toate împrejurările din prezenta cauză, Curtea consideră că impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu în cuantum de 2 800 de euro pe zi din ziua pronunțării prezentei hotărâri până la data la care Marele Ducat al Luxemburgului se va conforma Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, este adecvată pentru a obține executarea acesteia din urmă.

Cu privire la suma forfetară

57 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că obligarea la plata unei sume forfetare se întemeiază în mod esențial pe aprecierea consecințelor unei neexecutări a obligațiilor de către statul membru respectiv asupra intereselor private și publice, în special atunci când încălcarea a persistat o lungă perioadă de la pronunțarea hotărârii care a constatat-o inițial (Hotărârea Comisia/Republica Cehă, citată anterior, punctul 40 și jurisprudența citată)

58 În plus, eventualitatea unei astfel de obligări și stabilirea cuantumului eventual al sumei forfetare trebuie, în fiecare speță, să depindă de ansamblul elementelor pertinente care se raportează atât la caracteristicile neîndeplinirii constatate, cât și la atitudinea proprie a statului membru vizat de procedura inițiată în temeiul articolului 260 TFUE (Hotărârea Comisia/Republica Cehă, citată anterior, punctul 41).

59 În această privință, dispoziția respectivă învestește Curtea cu o largă putere de apreciere în scopul de a decide dacă trebuie sau nu trebuie aplicată o astfel de sancțiune și de a stabili, dacă este cazul, cuantumul acesteia. În special, obligarea unui stat membru la plata unei sume forfetare nu poate avea un caracter automat (Hotărârea Comisia/Republica Cehă, citată anterior, punctul 42).

60 În acest sens, propunerile Comisiei nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu constituie decât indicații (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Republica Cehă, citată anterior, punctul 43).

61 În ceea ce privește observațiile Marelui Ducat al Luxemburgului și ale Regatului Unit potrivit cărora Comisia ar trebui să ia în considerare, în cadrul unor proiecte de infrastructură de mare amploare precum cele din speță, un termen de executare rezonabil, în funcție de amploarea și de dificultatea realizării acestor proiecte, durata încălcării neîncepând să fie apreciată decât la expirarea acestui termen, trebuie să se constate că natura, complexitatea, costul și durata realizării proiectelor respective de către statul membru obligat în acest sens trebuie luate în considerare atât în aprecierea necesității de a impune plata unei sume forfetare, cât și în stabilirea cuantumului acesteia.

62 Or, din dosarul prezentat Curții reiese că Marele Ducat al Luxemburgului realizează în prezent eforturi și investiții importante pentru a executa Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior. În plus, Comisia a arătat că, în urma pronunțării hotărârii menționate, numărul de aglomerări care nu îndeplineau dispozițiile articolului 5 alineatul (4) din Directiva 91/271 era redus la șase aglomerări dintre cele douăsprezece existente.

63 Deși trebuie subliniat acest efort de investiție incontestabil, se impune să se arate de asemenea că, prin clasarea întregului său teritoriu drept „zonă sensibilă”, conform articolului 5 alineatul (1) din directiva menționată și anexei II la aceasta, Marele Ducat al Luxemburgului a recunoscut necesitatea unei protecții sporite a mediului pe teritoriul său. Or, lipsa tratării apelor urbane reziduale constituie o atingere deosebit de semnificativă adusă mediului.

64 În plus, trebuie remarcat că neîndeplinirea obligațiilor constatată prin Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, a durat aproape șapte ani, ceea ce este excesiv, chiar dacă trebuie recunoscut că sarcinile care urmau să fie executate necesitau o perioadă semnificativă de mai mulți ani, iar executarea acestei hotărâri trebuie considerată avansată.

65 În consecință, Curtea consideră că, ținând seama de durata excesivă a încălcării, în prezenta cauză este justificată obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata unei sume forfetare.

66 Având în vedere elementele care precedă, Curtea consideră că se va face o justă apreciere a împrejurărilor cauzei prin stabilirea cuantumului sumei forfetare pe care Marele Ducat al Luxemburgului va fi obligat să o achite la 2 000 000 de euro.

67 Prin urmare, se impune obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata către Comisie, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a sumei forfetare de 2 000 000 de euro.

Cu privire la cheltuielile de judecată

68 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată, iar neîndeplinirea obligațiilor a fost constatată, se impune obligarea acestuia din urmă la plata cheltuielilor de judecată. Conform articolului 140 alineatul (1) din același regulament, potrivit căruia statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, trebuie să se decidă că Regatul Unit suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) Întrucât nu a adoptat toate măsurile necesare pe care le implică executarea Hotărârii din 23 noiembrie 2006, Comisia/Luxemburg (C-452/05), Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.

2) Obligă Marele Ducat al Luxemburgului la plata către Comisia Europeană, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a sumei forfetare de 2 000 000 de euro.

3) În cazul în care neîndeplinirea obligațiilor constatată la punctul 1 persistă în ziua pronunțării prezentei hotărâri, obligă Marele Ducat al Luxemburgului la plata către Comisia Europeană, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei penalități cu titlu cominatoriu de 2 800 de euro pe zi de întârziere în punerea în aplicare a măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, începând cu ziua pronunțării hotărârii în prezenta cauză până la asigurarea deplinei conformități cu Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior.

4) Obligă Marele Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată.

5) Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături