



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

22 iunie 2016 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Directiva 91/271/CEE — Tratarea apelor urbane reziduale — Hotărâre a Curții de constatare a neîndeplinirii obligațiilor — Neexecutare — Articolul 260 alineatul (2) TFUE — Sanțiuni pecuniare — Sumă forfetară și penalitate cu titlu cominatoriu”

În cauza C-557/14,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, introdusă la 4 decembrie 2014,

Comisia Europeană, reprezentată de G. Braga da Cruz și de E. Manhaeve, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Portugheze, reprezentată de L. Inez Fernandes, de J. Reis Silva și de J. Brito e Silva, în calitate de agenți,

pârâtă,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul L. Bay Larsen (raportor), președinte de cameră, domnul A. Tizzano, vicepreședinte al Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a treia, și domnii D. Šváby, J. Malenovský și M. Vilaras, judecători,

avocat general: doamna Juliane Kokott,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 21 ianuarie 2016,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 25 februarie 2016,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: portugheza.

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:
 - constatarea faptului că, prin neadoptarea tuturor măsurilor pe care le implică executarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), Republica Portugheză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE;
 - obligarea Republicii Portugheze la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu de 20 196 de euro pe zi de întârziere în executarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), începând din ziua pronunțării hotărârii în prezenta cauză și până în ziua în care va fi executată Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292);
 - obligarea Republicii Portugheze la plata către Comisie a sumei forfetare de 2 244 de euro pe zi, începând de la data pronunțării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), până la cea a pronunțării prezentei hotărâri sau până la cea a executării integrale a Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), dacă punerea în aplicare a acesteia din urmă intervine prima, și
 - obligarea Republicii Portugheze la plata cheltuielilor de judecată.

Cadrul juridic

- 2 Directiva 91/271/CEE a Consiliului din 21 mai 1991 privind tratarea apelor urbane reziduale (JO 1991, L 135, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 43) se aplică, potrivit articolului 1, colectării, tratării și evacuării apelor urbane reziduale, precum și tratării și evacuării apelor uzate care provin din anumite sectoare industriale. Ea urmărește protejarea mediului împotriva deteriorării cauzate de evacuarea apelor urbane reziduale.
- 3 Articolul 2 din această directivă definește „ape[le] urbane reziduale” ca fiind „apele menajere uzate sau amestecul de ape menajere uzate cu ape industriale uzate și/sau ape de scurgere”. Același articol definește de asemenea „aglomerare[a]” ca fiind „o zonă în care populația și/sau activitățile economice sunt concentrate suficient, astfel încât să fie posibilă colectarea apelor urbane reziduale în vederea dirijării lor către o stație de epurare sau un punct final de evacuare”, și „echivalent[ul]-locuitor (EL)” ca fiind „încărcarea organică biodegradabilă cu o cerere biochimică de oxigen în cinci zile (CBO5) de 60 de grame de oxigen pe zi”.
- 4 Articolul 4 din directiva menționată prevede:

„(1) Statele membre veghează ca apele urbane reziduale care intră în sistemele de colectare, înainte de a fi evacuate, să facă obiectul unei tratări secundare sau echivalente, în următoarele împrejurări:

 - până la 31 decembrie 2000, pentru toate evacuările care provin de la aglomerări cu EL mai mare de 15 000;

[...]

(3) Evacuările din stațiile de epurare a apelor urbane reziduale prevăzute la alineatele (1) și (2) respectă condițiile din anexa I punctul B. [...]

(4) Încărcarea exprimată în EL se calculează pe baza încărcării medii maxime săptămânale care intră în instalația de tratare în cursul anului, cu excepția situațiilor neobișnuite, cum ar fi cele produse de precipitații intense.”

5 Potrivit articolului 6 alineatele (2) și (4) din aceeași directivă:

„(2) Evacuările de ape urbane reziduale care provin din aglomerări cu EL cuprins între 10 000 și 150 000 în apele litorale și între 2 000 și 10 000 în estuarele situate în zonele prevăzute la alineatul (1) pot face obiectul unei tratări mai puțin riguroase decât cea prevăzută la articolul 4, cu condiția ca:

— aceste evacuări să fi făcut obiectul cel puțin unei tratări primare în temeiul articolului 2 alineatul (7), conform procedurilor de control stabilite la anexa I punctul D;

— să se demonstreze, pe baza unor studii aprofundate, că aceste evacuări nu vor deteriora mediul.

Statele membre pun la dispoziția Comisiei orice informație importantă privind aceste studii.

[...]

(4) Statele membre veghează ca lista zonelor mai puțin sensibile să fie revizuită cel puțin la fiecare patru ani.”

6 Articolul 8 alineatul (5) din Directiva 91/271 are următorul conținut:

„În împrejurări excepționale, atunci când se poate dovedi că o tratare mai riguroasă nu prezintă interes pentru mediu, evacuările, în zonele mai puțin sensibile, de ape reziduale care provin din aglomerări cu EL mai mare de 150 000 pot face obiectul tratării prevăzute la articolul 6 pentru apele reziduale care provin din aglomerări cu EL cuprins între 10 000 și 150 000.

În astfel de împrejurări, statele membre prezintă în prealabil Comisiei un dosar. Comisia examinează situația și ia măsurile corespunzătoare conform procedurii prevăzute la articolul 18.”

7 Anexa I la această directivă, intitulată „Dispoziții privind apele urbane reziduale”, are următorul conținut:

„[...]

B. Evacuările provenind de la stațiile de epurare a apelor urbane reziduale în apele receptoare [...]

1. Stațiile de epurare a apelor uzate sunt concepute sau modificate astfel încât probele reprezentative din apele uzate care intră și din efluenții tratați să se poată obține înaintea evacuării în apele receptoare.
2. Evacuările provenind de la stațiile de tratare a apelor urbane reziduale, tratate în conformitate cu articolele 4 și 5 din prezenta directivă, corespund dispozițiilor din tabelul 1.

[...]”

8 Punctul D din anexa I la Directiva 91/271, intitulat „Metodele de referință pentru urmărirea și evaluarea rezultatelor”, prevede:

„1. Statele membre asigură aplicarea unei metode de supraveghere care să corespundă cel puțin cerințelor descrise mai jos.

Se pot folosi alte metode decât cele prevăzute la punctele 2, 3 și 4, cu condiția să se poată dovedi că acestea permit obținerea unor rezultate echivalente.

[...]

2. Pe o perioadă de 24 de ore se prelevează probe, proporțional cu debitul sau la intervale regulate, într-un punct bine determinat la ieșirea din și, dacă este necesar, la intrarea în instalația de tratare, pentru a se verifica dacă se respectă dispozițiile prezentei directive în domeniul evacuărilor de ape uzate.

[...]

3. Numărul minim de probe care trebuie prelevate la intervale regulate într-un an se fixează în funcție de mărimea stației de epurare:

[...]

— EL cuprins între 10 000 și 49 999: 12 probe.

[...]

4. Se consideră că apele uzate tratate respectă valorile fixate pentru diferiți parametri dacă, pentru fiecare parametru în parte, eșantioanele prelevate arată că se respectă valorile corespunzătoare, în funcție de următoarele dispoziții:

- (a) pentru parametrii care figurează în tabelul 1 și la articolul 2 punctul 7, numărul maxim de probe care pot să nu corespundă valorilor de concentrație și/sau procentelor de reducere indicate în tabelul 1 și la articolul 2 punctul 7 este precizat în tabelul 3;

[...]”

Hotărârea Comisia/Portugalia

- 9 La 9 iulie 2004, Comisia a adresat Republicii Portugheze o scrisoare de punere în întârziere prin care constata că mai multe aglomerări situate pe teritoriul acestui stat membru și care au un EL mai mare de 15 000 nu erau echipate cu sisteme de colectare a apelor urbane reziduale corespunzătoare cerințelor articolului 3 din Directiva 91/271 și nici cu sisteme de tratare a acestor ape care să îndeplinească cerințele articolului 4 din această directivă.
- 10 Întrucât a considerat că explicațiile furnizate de acest stat membru erau nesatisfăcătoare în cazul a 17 dintre aceste aglomerări, Comisia i-a adresat, la 13 iulie 2005, un aviz motivat, prin care îi solicită să se conformeze acestuia în termen de două luni de la data primirii sale.
- 11 Republica Portugheză a răspuns la acest aviz prin scrisoarea din 14 octombrie 2005.
- 12 Întrucât a considerat, în urma acestui răspuns, că anumite aglomerări trebuiau să fie excluse din procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în timp ce, în cazul altor aglomerări determinate menționate în anexa la scrisoarea de punere în întârziere din 9 iulie 2004, dar nu și în avizul motivat din 13 iulie 2005, continua încălcarea articolelor 3 și 4 din Directiva 91/271, Comisia a emis un aviz motivat suplimentar la 4 iulie 2006, vizând din acel moment 32 de aglomerări. Prin acest aviz, ea îi solicita Republicii Portugheze să adopte măsurile necesare pentru a se conforma avizului menționat într-un termen de două luni de la primirea acestuia.

- 13 Întrucât a apreciat, în pofida explicațiilor furnizate de acest stat membru printr-o scrisoare din 14 septembrie 2006, că situația era în continuare nesatisfăcătoare față de dispozițiile acestei directive în cazul mai multor aglomerări, Comisia a decis să introducă la Curte o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, care a făcut obiectul cauzei C-530/07.
- 14 În cursul procedurii în fața Curții, Comisia a renunțat la acțiunea sa în măsura în care aceasta viza o neîndeplinire a obligațiilor care decurg, pe de o parte, din articolul 3 din Directiva 91/271 în cazul a cinci dintre aceste aglomerări și, pe de altă parte, din articolul 4 din această directivă în ceea ce privește 11 dintre aglomerările menționate, obiectul acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor fiind, prin urmare, limitat la aglomerările rămase.
- 15 În Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), Curtea a statuat că, prin neechiparea cu sisteme de colectare, în conformitate cu dispozițiile articolului 3 din Directiva 91/271, a aglomerărilor Bacia do Rio Uima (Fiães S. Jorge), Costa de Aveiro, Covilhã, Espinho/Feira, Ponta Delgada, Póvoa de Varzim/Vila do Conde, precum și Santa Cita și prin neasigurarea faptului că apele urbane reziduale provenite din aglomerările Alverca, Bacia do Rio Uima (Fiães S. Jorge), Carvoeiro, Costa de Aveiro, Costa Oeste, Covilhã, Lisabona, Matosinhos, Milfontes, Nazaré/Famalicão, Ponta Delgada, Póvoa de Varzim/Vila do Conde, Santa Cita, Vila Franca de Xira și Vila Real de Santo António fac obiectul unei tratări secundare sau echivalente, conform articolului 4 din aceeași directivă, Republica Portugheză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 3 și 4 din directiva menționată.

Procedura precontencioasă

- 16 În cadrul controlului executării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), prin scrisoarea din 18 iunie 2009, Comisia a solicitat Republicii Portugeze informații privind măsurile adoptate în scopul executării acestei hotărâri.
- 17 Prin scrisoarea din 24 iulie 2009, acest stat membru a informat Comisia cu privire la măsurile pe care le adoptase.
- 18 La 11 decembrie 2009, Comisia a solicitat statului membru menționat clarificări, la care acesta a răspuns, prin mai multe scrisori și informări suplimentare, că, în ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, noua stație de tratare era funcțională din anul 2009, dar 30 % din debitul poluant colectat nu era încă racordat efectiv la stația de tratare, finalizarea lucrărilor necesare fiind prevăzută pentru sfârșitul anului 2012. În ceea ce privește aglomerarea Matosinhos, finalizarea lucrărilor de construire a noii stații de tratare era prevăzută inițial pentru sfârșitul anului 2011, dar sfârșitul lucrărilor a fost în cele din urmă reportat în luna aprilie 2013.
- 19 Prin mai multe scrisori, precum și cu ocazia unei întâlniri cu serviciile Comisiei, Republica Portugheză a informat această instituție cu privire la evoluția situației referitoare la cele două aglomerări amintite.
- 20 Din scrisoarea din 26 noiembrie 2013 a acestui stat membru privind aglomerarea Vila Real de Santo António reiese că finalizarea lucrărilor necesare pentru asigurarea racordării la noua stație de tratare a întregului debit poluant al aglomerării era prevăzută pentru primul trimestru al anului 2014. În ceea ce privește aglomerarea Matosinhos, din această scrisoare reieșea că, în lipsa finanțării, lucrările de construire a noii stații de tratare nu începuseră încă, dar că urma să fie depusă o nouă cerere de finanțare în cursul anului 2014.
- 21 Întrucât a considerat că punerea în conformitate cu Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), lipsește în cazul a două dintre cele 22 de aglomerări care fac obiectul acestei hotărâri, și anume în cazul aglomerărilor Vila Real de Santo António și Matosinhos, Comisia a formulat prezenta acțiune.

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor

Argumentația părților

- 22 În ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, Comisia observă că, în pofida eforturilor depuse de Republica Portugheză de la pronunțarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), la data de referință pentru aprecierea existenței neîndeplinirii obligațiilor în speță, mai precis la 21 aprilie 2014, dată la care a expirat termenul stabilit prin scrisoarea de punere în întârziere trimisă de Comisie Republicii Portugheze, acest stat membru nu a supus apele urbane reziduale provenite din această aglomerare unei tratări secundare sau unei tratări echivalente, conform articolului 4 din Directiva 91/271. Astfel, din scrisoarea Republicii Portugheze din 23 aprilie 2014 ar reieși că lucrările necesare pentru racordarea integrală a acestei aglomerări la stația de epurare erau încă în curs la acea dată.
- 23 În ceea ce privește aglomerarea Matosinhos, Comisia observă că actuala stație de tratare nu permite decât o tratare primară a apelor sale reziduale, evacuate ulterior în mare printr-un canal de evacuare submarin. În acest sens, ea arată că, după cum reiese din scrisoarea Republicii Portugheze din 23 aprilie 2014, lucrările de construire a unei stații de tratare secundară nu ar fi început încă din cauza unor presupuse probleme de finanțare, finalizarea lucrărilor menționate fiind reportată în anul 2017.
- 24 Pe de altă parte, Comisia susține că argumentele prezentate de Republica Portugheză în memoriul său în apărare, referitoare la lipsa incidenței unei tratări primare a apelor urbane reziduale asupra calității apelor receptoare și la caracterul suficient al unei astfel de tratări în vederea garantării calității apelor și a evitării riscurilor pentru mediu, precum și pentru sănătatea umană, nu sunt fondate, întrucât aceste argumente urmăresc în realitate să repună în discuție cele statuate de Curte în Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 25 Republica Portugheză susține, în general, că această hotărâre a fost executată în foarte mare măsură.
- 26 În ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, Republica Portugheză precizează că este vorba despre trei proiecte de racordare a rețelelor de drenaj. Primul s-ar referi la rețeaua de drenaj situată la vestul comunei Vila Nova de Cacela și la rețeaua de transport spre stația de tratare a apelor reziduale, a căror racordare ar fi fost finalizată în luna noiembrie 2014. Cel de al doilea proiect ar fi legat de racordarea rețelelor de drenaj ale malurilor acestei aglomerări la sistemul de captare și de transportul efluenților către stația de tratare a apelor reziduale care ar fi fost finalizată în luna februarie 2015. Cel de al treilea proiect ar privi racordarea rețelelor de drenaj din zona centrală a orașului din aglomerarea menționată la sistemul de captare și transportul efluenților spre stația de tratare a apelor reziduale.
- 27 În memoriul său în apărare, Republica Portugheză susținuse că acest al treilea proiect se afla într-un stadiu de implementare foarte avansat. Acest stat membru a arătat, în memoriul său în duplică, că racordările efluenților la stația de tratare a apelor reziduale, aflată în funcțiune din anul 2009, au fost finalizate la 11 aprilie 2015, fapt despre care serviciile Comisiei au fost informate.
- 28 În ceea ce privește aglomerarea Matosinhos, Republica Portugheză susține, pe de o parte, că tratarea primară existentă este suficientă pentru garantarea calității apelor și pentru evitarea riscurilor pentru mediu, precum și pentru sănătatea umană, lipsa unei tratări secundare neavând nicio incidență asupra calității apelor receptoare. Astfel, efluenții de ape reziduale tratate în această aglomerare nu ar fi evacuați în apele lacurilor sau ale râurilor, ci în ape maritime cu un conținut ridicat de sare, tulburi și traversate de curenți marini puternici.

- 29 Acest stat membru susține, în acest sens, că situația aglomerării Matosinhos intră sub incidența articolului 8 alineatul (5) din Directiva 91/271. Or, în temeiul acestui articol, în împrejurări excepționale și în aglomerările litorale considerate ca fiind mai puțin sensibile, evacuările de ape urbane reziduale ar putea face obiectul unei tratări mai puțin riguroase.
- 30 Republica Portugheză susține că, prin tratarea primară existentă, apele reziduale au înregistrat o reducere medie a cererii chimice și biochimice de oxigen între 42 % și 43 %, ceea ce corespunde unei valori mai mari decât dublul ratei medii de 20 % prevăzute de această directivă.
- 31 Statul membru menționat susține în acest sens că stația de tratare a apelor reziduale care este în exploatare în prezent este conectată la un canal de evacuare submarin care conduce apele rezultate din tratarea primară spre Oceanul Atlantic, la aproximativ 2 kilometri de coastă, calitatea acestor ape balneare nefiind astfel afectată. Ar mai trebui făcute doar câteva ajustări, care s-ar referi doar la instalarea unor infrastructuri, astfel încât să se garanteze o calitate constantă a acestor ape.
- 32 Republica Portugheză face referire de asemenea la analizele apei pentru scăldat efectuate în mod regulat pe teritoriul acestei aglomerări și care ar confirma calitatea lor „excepțională”. În aceste condiții, nu ar exista niciun motiv să se considere că ar exista un pericol pentru sănătatea locuitorilor sau pentru sectorul turismului.
- 33 Pe de altă parte, acest stat membru susține că, deși au fost luate măsuri în vederea conformării cu dispozițiile articolului 4 din Directiva 91/271, unele dificultăți de finanțare au împiedicat construirea stației de epurare. În plus, în cursul anilor 2008 și 2011, ar fi fost lansate cereri de ofertă, dar împrejurări constitutive ale unui caz de forță majoră ar fi împiedicat continuarea proiectului de construire a acestei stații.
- 34 Republica Portugheză adaugă că, în orice caz, condițiile referitoare la construirea stației de tratare a apelor reziduale care să permită o tratare secundară a acestor ape sunt întrunite în prezent și că finanțarea necesară în acest scop a fost deblocată, fapt despre care Comisia ar fi fost informată. În această privință, Republica Portugheză i-ar fi prezentat instituției menționate un calendar de desfășurare a lucrărilor de construcții care ar trebui să înceapă în cursul primului semestru al anului 2016, punerea în funcțiune completă a instalației fiind prevăzută pentru al doilea semestru al anului 2019.

Aprecieră Curții

- 35 În scopul de a se stabili dacă Republica Portugheză a adoptat toate măsurile necesare pentru a se conforma Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), trebuie să se verifice dacă a respectat pe deplin articolul 4 din Directiva 91/271, în special prin echiparea aglomerărilor în discuție cu sisteme de tratare a apelor urbane reziduale care îndeplinesc cerințele acestui articol.
- 36 În ceea ce privește procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, trebuie să se rețină ca dată de referință pentru a se aprecia existența unei astfel de neîndepliniri a obligațiilor data expirării termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere emisă în temeiul acestei dispoziții (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 29 și jurisprudența citată).
- 37 În speță, după cum s-a amintit la punctul 22 din prezenta hotărâre, întrucât Comisia a trimis Republicii Portugheze o scrisoare de punere în întârziere, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 260 alineatul (2) TFUE, data de referință menționată la punctul precedent din prezenta hotărâre este data expirării termenului stabilit în această scrisoare, și anume 21 aprilie 2014.

- 38 Or, este cert că, la această dată, aglomerările Vila Real de Santo António și Matosinhos nu erau încă echipate, conform articolului 4 din această directivă, cu un sistem de tratare a apelor urbane reziduale.
- 39 Astfel, în ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, din declarațiile Republicii Portugheze rezultă că, la data de 21 aprilie 2014, sistemul de tratare a apelor urbane reziduale nu era încă instalat. Cât despre aglomerarea Matosinhos, Republica Portugheză a informat Comisia, prin scrisoarea din 23 aprilie 2014, că lucrările de construire a stației de tratare a apelor reziduale care să permită o tratare secundară a acestor ape nu fuseseră încă începute.
- 40 Argumentele Republicii Portugheze care privesc această din urmă aglomerare, referitoare la lipsa incidenței unei tratări exclusiv primare a apelor urbane reziduale asupra calității apelor receptoare și la caracterul suficient al unei astfel de tratări în vederea garantării calității acestor ape și a evitării riscurilor pentru mediu, precum și pentru sănătatea umană, urmăresc în realitate să repună în discuție cele decise de Curte prin Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), și, în consecință, nu pot fi reținute.
- 41 În ceea ce privește argumentația Republicii Portugheze întemeiată pe dificultățile cu care s-ar fi confruntat acest stat membru pentru a se conforma Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), trebuie amintit că un stat membru nu poate invoca dispoziții, practici sau situații din ordinea sa juridică internă pentru a justifica nerespectarea obligațiilor ce rezultă din dreptul Uniunii, o astfel de argumentație neputând astfel să fie primită (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 35 și jurisprudența citată).
- 42 În aceste condiții, este necesar să se constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor pe care le implică executarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), Republica Portugheză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.

Cu privire la sancțiunile pecuniare

Cu privire la penalitățile cu titlu cominatoriu

Argumentația părților

- 43 În ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, Comisia a arătat, cu ocazia ședinței în fața Curții, că, contrar susținerilor Republicii Portugheze potrivit cărora acest stat membru a luat toate măsurile pe care le presupune executarea integrală a Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), conformitatea funcționării stației de tratare din această aglomerare cu articolul 4 din Directiva 91/271 nu poate fi asigurată decât dacă sunt efectuate pe o perioadă de un an analize conforme ale apelor reziduale, pe baza unor prelevări operate înainte de evacuările acestora, iar analizele respective atestă, după această dată, că tratarea secundară a acestor ape este conformă cerințelor acestei directive. Potrivit Comisiei, evacuările menționate ar trebui să respecte cerințele impuse la punctul B din anexa I la directiva menționată. Pe de altă parte, Comisia susține că trebuie respectate metodele de referință pentru asigurarea controlului și a evaluării rezultatelor, astfel cum sunt prevăzute la punctul D din aceeași anexă, care stabilește numărul minim de probe care trebuie prelevate pentru a fi considerate reprezentative în funcție de dimensiunea stației de tratare.
- 44 Or, în speță, asemenea măsuri ar lipsi.
- 45 Conform articolului 260 alineatul (2) TFUE și în temeiul comunicării sale din 13 decembrie 2005, intitulată „Punerea în aplicare a articolului [260 TFUE]” [SEC(2005) 1658], astfel cum a fost actualizată prin comunicarea sa din 17 septembrie 2014, intitulată „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” [C(2014) 6767 final] (denumită în continuare „comunicarea din 2005”), Comisia propune Curții să sancționeze neexecutarea în discuție, printre altele, prin obligarea la plata unei penalități cu titlu cominatoriu.

- 46 În temeiul punctului 6 din comunicarea Comisiei din 2005, această instituție se bazează pe trei criterii pentru a determina quantumul penalității cu titlu cominatoriu, și anume gravitatea încălcării, durata acesteia și necesitatea asigurării efectului descurajator al sancțiunii înseși.
- 47 În ceea ce privește gravitatea încălcării constatate, Comisia subliniază, în primul rând, importanța normelor Uniunii care fac obiectul încălcării, precum și, în al doilea rând, consecințele acesteia asupra intereselor generale și particulare cum ar fi, printre altele, protecția sănătății umane și a mediului, menținerea și îmbunătățirea calității apelor receptoare și a ecosistemelor acvatice aferente acestora sau practicarea de activități recreative legate de aceste ecosisteme. În al treilea rând, în timp ce constată existența unor circumstanțe atenuante legate de progresele înregistrate de acest stat membru, Comisia menționează, pe de altă parte, unele circumstanțe agravante decurgând din lipsa punerii în conformitate atât cu articolul 4 din Directiva 91/271, la expirarea termenului acordat prin avizul motivat, cât și cu Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), din claritatea dispozițiilor încălcate, din nerespectarea calendarelor succesive prezentate de autoritățile portugheze în corespondența adresată Comisiei și, în sfârșit, din comportamentul ilicit repetat al acestui stat membru în materia respectării dreptului Uniunii într-un sector în care incidențele asupra sănătății umane și asupra mediului sunt deosebit de importante.
- 48 Ținând seama de aceste elemente, Comisia apreciază că este necesar să se rețină un coeficient de gravitate de 3 pe o scară de la 1 la 20 stabilită prin comunicarea din 2005.
- 49 În ceea ce privește durata încălcării, Comisia arată că decizia de a iniția prezenta procedură a fost adoptată la 16 octombrie 2014, mai precis la șaiszeci și cinci de luni după pronunțarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), și anume la 7 mai 2009, ceea ce justifică aplicarea coeficientului maxim de 3.
- 50 Cu privire la coeficientul aferent capacității de plată a statului membru urmărit, denumit factorul „n”, această instituție amintește că comunicarea Comisiei din 2005 fixează acest coeficient la 3,40 pentru Republica Portugheză.
- 51 Comisia arată că, potrivit formulei menționate în această comunicare, penalitatea cu titlu cominatoriu zilnică este egală cu suma forfetară de bază uniformă de 660 de euro, înmulțită cu coeficientul de gravitate, cu coeficientul de durată și cu factorul „n”. Astfel, în speță, Comisia propune o penalitate cu titlu cominatoriu zilnică de 20 196,00 euro ($660 \text{ de euro} \times 3 \times 3 \times 3,40$).
- 52 Această instituție propune aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice al cărui quantum efectiv ar fi calculat la fiecare șase luni, reducând quantumul total referitor la fiecare dintre aceste perioade cu un procent corespunzător proporției EL din aglomerările care și-au pus instalațiile în conformitate cu cerințele articolului 4 din Directiva 91/271 în raport cu EL din aglomerările care nu dispun de astfel de sisteme la data pronunțării prezentei hotărâri.
- 53 Potrivit datelor de care dispunea Comisia înainte de formularea prezentei acțiuni, EL totalizat de aglomerările care nu dispun de sisteme de tratare conforme cu articolul 4 din această directivă s-ar ridica la 321 950. Acest total s-ar repartiza între cele două aglomerări în discuție sub forma 34 950 pentru Vila Real de Santo António și 287 000 pentru Matosinhos.
- 54 Republica Portugheză susține că nici gravitatea încălcării, nici durata acesteia, nici cooperarea și diligența de care ea a dat dovadă în cursul procedurii, nici progresele realizate în executarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), nu justifică impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu de o asemenea amploare. Acest stat membru contestă astfel metoda de calcul al

quantumurilor propuse. Republica Portugheză consideră că penalitatea cu titlu cominatoriu cerută de Comisie este excesiv de mare și disproporționată în raport cu gravitatea încălcării, ale cărei consecințe asupra mediului ar fi ipotetice. Acest stat membru respinge afirmațiile Comisiei referitoare la gravitatea încălcării. Astfel, după cum s-a arătat la punctul 27 din prezenta hotărâre, în ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, Republica Portugheză susține că racordările efluenților la stația de tratare a apelor reziduale, aflată în funcțiune din anul 2009, au fost finalizate la 11 aprilie 2015, fapt despre care serviciile Comisiei au fost informate. Prin urmare, neîndeplinirea obligațiilor invocată nu ar mai exista în ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, întrucât Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), a fost, sub acest aspect, integral executată.

- 55 În ceea ce privește aglomerarea Matosinhos, potrivit acestui stat membru și în măsura în care neîndeplinirea obligațiilor invocată se rezumă la realizarea lucrărilor necesare pentru extinderea stației de tratare a apelor reziduale în vederea tratării secundare, trebuie să se țină seama, pe perioada vizată la care se adaugă un an, de evoluția lucrărilor menționate, pentru a se verifica funcționarea acestei stații din punctul de vedere al cerințelor articolului 4 din Directiva 91/271. În consecință, durata necesară pentru realizarea lucrărilor ar fi de patru ani, mai precis o perioadă de trei ani la care se adaugă un termen de un an legat de survenirea unor eventuale evenimente imprevizibile. Perioada totală de patru ani ar putea fi împărțită în opt etape, care ar fi supuse, fiecare în parte, unui control destinat să verifice progresul lucrărilor la această stație în vederea punerii sale în funcțiune.
- 56 Întrucât, în primul rând, în ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, obiectivele de racordare la stația de tratare secundară ar fi fost în prezent îndeplinite în totalitate, în al doilea rând, cu privire la aglomerarea Matosinhos, ar fi fost întreprinse și ar continua să fie desfășurate acțiunile necesare pentru menținerea unui nivel excelent de calitate a apelor litorale și, în al treilea rând, din cele 22 de aglomerări menționate de Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), 21 de aglomerări ar fi făcut obiectul unei puneri în conformitate, coeficientul aplicat nu ar trebui să fie mai mare de 1 pe scara de la 1 la 20 prevăzută de comunicarea din 2005.
- 57 În plus, Republica Portugheză insistă asupra eforturilor pe care le-a depus în vederea executării depline a obligațiilor decurgând din Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), și subliniază, pe de altă parte, cooperarea permanentă pe care autoritățile portugheze au menținut-o cu serviciile Comisiei.
- 58 Pe lângă toate acestea, ar fi necesar să se ia în considerare nivelul de executare deja atins al acestei hotărâri. Chiar ținând seama de timpul scurs de la pronunțarea hotărârii menționate, criteriul legat de durata încălcării nu ar fi pertinent în ceea ce privește 90 % dintre aglomerările menționate în Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292). Prin urmare, ar fi legitim ca, având în vedere restul lucrărilor rămase de executat pentru a se conforma hotărârii amintite, această situație să fie luată în considerare în ponderarea efectuată de Curte, astfel încât această ponderare să nu depășească 10 % din coeficientul 3 a cărui aplicare este cerută de Comisie, în așa fel încât valoarea ponderată a acestui criteriu să nu fie mai mare de 1.
- 59 Pe de altă parte, ținând seama de împrejurările din prezenta cauză, penalitatea cu titlu cominatoriu menționată ar fi de asemenea disproporționată sub aspectul capacității contributive a Republicii Portugheze. În plus, factorul „n” aferent acesteia ar fi discutabil, ținând seama de situația conjuncturală tranzitorie care prevalează în acest stat membru, rezultată din criza financiară a statelor din zona euro, întrucât realizarea de lucrări publice necesită investiții publice semnificative. Astfel, Republica Portugheză lasă la aprecierea Curții eventuala reevaluare a acestui coeficient, apreciind în același timp că, din moment ce Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), a fost deja executată în proporție de mai mult de 90 %, aceasta din urmă ar trebui să reducă provizoriu coeficientul menționat.

- 60 În consecință, dacă Curtea ar admite cererea acestui stat membru de a pondera coeficienții de gravitate și de durată, precum și factorul „n” aferent capacității sale de plată, penalitatea cu titlu cominatoriu zilnică ar trebui să fie calculată potrivit formulei următoare: $660 \text{ de euro} \times 1 \times 1 \times 3,40 = 2\,244$ împărțit la 287 000 EL, mai precis 0,007 euro/zi pe unitate de EL.

Apresiasi Curții

- 61 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu nu se justifică, în principiu, decât în măsura în care neîndeplinirea unor obligații care rezultă din neexecutarea unei hotărâri anterioare continuă până la examinarea faptelor de către Curte (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 62 În ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, trebuie arătat că, după cum s-a amintit la punctele 27 și 54 din prezenta hotărâre, Republica Portugheză a afirmat, cu ocazia ședinței în fața Curții, că lucrările necesare privind stația de epurare au fost finalizate la 11 aprilie 2015 și că ar fi fost transmise Comisiei mai multe probe din care reieșea eficiența tratării secundare a apelor urbane reziduale, pentru perioada cuprinsă între lunile aprilie și noiembrie 2015, care include sezonul turistic, caracterizat printr-o poluare intensă a acestor ape. În această privință, Comisia nu a contrazis afirmația acestui stat membru, în special în ceea ce privește conformitatea probelor astfel prezentate cu cerințele care decurg din articolul 4 din Directiva 91/271.
- 63 În aceste condiții, Curtea consideră că, în ceea ce privește aglomerarea Vila Real de Santo António, Republica Portugheză a făcut dovada că a prelevat probe la intervale regulate începând din luna aprilie 2015 și că, prin urmare, evacuările provenite de la stația de epurare a apelor reziduale urbane îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 4 alineatul (3) din această directivă, astfel încât, cu privire la această aglomerare, nu se impune obligarea acestui stat membru la plata unei penalități cu titlu cominatoriu destinate să asigure punerea în conformitate cu Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 64 În ceea ce privește aglomerarea Matosinhos, din declarațiile Republicii Portugheze rezultă că Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), nu a fost executată în întregime la data ședinței în fața Curții.
- 65 În aceste condiții, Curtea consideră că obligarea Republicii Portugheze la plata unei penalități cu titlu cominatoriu constituie un mijloc financiar adecvat în scopul determinării acesteia din urmă să ia măsurile necesare pentru a înceta neîndeplinirea obligațiilor constatată și pentru a asigura executarea completă a Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 66 Cu toate acestea, nu se poate exclude *a priori* ca, la data pronunțării prezentei hotărâri, Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), să fi fost executată în întregime. Astfel, penalitatea cu titlu cominatoriu nu trebuie să fie aplicată decât în ipoteza în care neîndeplinirea obligațiilor ar continua să existe la data acestei pronunțări (a se vedea prin analogie Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 50 și jurisprudența citată).
- 67 Reiese din jurisprudența constantă a Curții că penalitatea cu titlu cominatoriu trebuie stabilită în funcție de gradul de convingere necesar pentru ca statul membru care nu execută o hotărâre în constatarea neîndeplinirii obligațiilor să își modifice comportamentul și să înceteze încălcarea reproșată (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 51 și jurisprudența citată).

- 68 Revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, sarcina de a stabili penalitățile cu titlu cominatoriu astfel încât 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 (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 69 Propunerile Comisiei cu privire la penalitatea cu titlu cominatoriu nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu constituie decât o bază de referință utilă. Nici orientările precum cele cuprinse în comunicările Comisiei nu sunt obligatorii pentru Curte, ci contribuie la garantarea transparenței, a caracterului previzibil și a securității juridice în privința acțiunii întreprinse de Comisie însăși în cazul în care această instituție prezintă propuneri Curții. Astfel, în cadrul unei proceduri întemeiate pe articolul 260 alineatul (2) TFUE, referitoare la o neîndeplinire a obligațiilor de către un stat membru care persistă, în pofida faptului că această neîndeplinire a obligațiilor a fost deja constatată cu ocazia unei prime hotărâri pronunțate în temeiul articolului 226 CE sau al articolului 258 TFUE, Curtea trebuie să rămână liberă să stabilească penalitatea cu titlu cominatoriu în cuantumul și sub forma pe care le consideră adecvate pentru a determina acest stat membru să înceteze neexecutarea obligațiilor care decurg din această primă hotărâre a Curții (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 53 și jurisprudența citată).
- 70 În scopul stabilirii cuantumului penalității cu titlu cominatoriu, criteriile de bază care trebuie luate în considerare pentru a asigura natura coercitivă a acesteia, în vederea unei aplicări uniforme și efective a dreptului Uniunii, sunt, în principiu, gravitatea încălcării, durata acesteia și capacitatea de plată a statului membru în cauză. La aplicarea acestor criterii trebuie să se țină seama în special de consecințele neexecutării asupra intereselor private și publice, precum și de urgența care există în legătură cu necesitatea ca statul membru respectiv să se conformeze obligațiilor sale (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 71 În primul rând, în ceea ce privește gravitatea încălcării, trebuie amintit că Directiva 91/271 urmărește protejarea mediului. Lipsa ori insuficiența în special a sistemelor de tratare a apelor urbane reziduale pot produce efecte negative asupra mediului și trebuie să fie considerate deosebit de grave (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 55 și jurisprudența citată).
- 72 În plus, în ceea ce privește reducerea cererii chimice și biochimice de oxigen invocată de Republica Portugheză, trebuie arătat că, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 63 din concluzii, valorile de referință din respectiva directivă nu sunt încă atinse de acest stat membru, din moment ce directiva amintită stabilește, pentru tratarea secundară, o reducere a cererii chimice de oxigen de cel puțin 75 % și a cererii biochimice de oxigen de 70 % până la 90 %, în timp ce acest stat membru menționează o reducere a cererii chimice de oxigen de doar 20 %.
- 73 Pe de altă parte, deși, potrivit datelor prezentate de Republica Portugheză, calitatea apei pentru scăldat din majoritatea zonelor de plajă din aglomerarea Matosinhos este calificată drept „excepțională”, totuși calitatea acestei ape, în special din zonele de plajă, pe de o parte, din „Azul-Conchina”, în care, potrivit informațiilor necontestate ale Comisiei, sunt evacuate apele urbane reziduale supuse tratării primare, și, pe de altă parte, din „Matosinhos”, cea mai apropiată de zona urbană a acestei aglomerări, a fost considerată „suficientă” și, respectiv, „bună”. După cum a arătat avocatul general la punctul 64 din concluzii, rezultă că insuficiența tratării apelor urbane reziduale afectează calitatea acestor ape.
- 74 În plus, trebuie să fie considerată agravantă circumstanța potrivit căreia executarea completă a Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), nu ar interveni, potrivit celor arătate de Republica Portugheză, decât în cursul anului 2019, ceea ce echivalează cu o întârziere de aproape douăzeci de ani, întrucât obligația de a asigura conformitatea tratării secundare a apelor urbane reziduale din aglomerarea Matosinhos ar fi trebuit să fie îndeplinită cel târziu la 31 decembrie 2000. Or, din moment ce Republica Portugheză declară că nu este în măsură să se conformeze tuturor obligațiilor sale care decurg din această directivă mai devreme de aproape douăzeci de ani de la această

din urmă dată, Curtea nu poate decât să constate caracterul deosebit de îndelungat al unei încălcări care, având în vedere obiectivul urmărit anterior, este, în plus, de o anumită gravitate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Irlanda, C-374/11, EU:C:2012:827, punctul 38).

- 75 Cu toate acestea, trebuie amintit de asemenea că, după cum s-a pronunțat Curtea la punctul 57 din Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia (C-167/14, EU:C:2015:684), amploarea efectelor negative asupra mediului este, în mare măsură, în funcție de numărul de aglomerări vizate de neîndeplinirea obligațiilor imputată. Este necesar să se arate că, în speță, numărul de aglomerări pentru care Republica Portugheză nu a prezentat, la data ședinței în fața Curții, dovada existenței unor sisteme de tratare a apelor urbane reziduale conforme cu directiva menționată, și anume doar una, este mult mai redus decât cel al aglomerărilor care nu dispun de instalații conforme, menționate în Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), mai precis 15. Prin urmare, trebuie să se constate că aceste efecte negative sunt mai puțin însemnate decât cele care rezultă din neîndeplinirea obligațiilor inițială constatată prin această hotărâre. Astfel, Republica Portugheză a redus în mod semnificativ efectele negative suplimentare asupra mediului rezultate din încălcarea constatată prin Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 76 În al doilea rând, în ceea ce privește durata încălcării, aceasta trebuie să fie evaluată luând în considerare momentul în care Curtea apreciază faptele și nu pe cel în care aceasta este sesizată de Comisie. Or, în speță, durata încălcării, mai precis peste șapte ani începând de la data pronunțării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), este semnificativă.
- 77 Astfel, deși articolul 260 alineatul (1) TFUE nu precizează termenul în care trebuie executată o hotărâre, importanța aplicării imediate și uniforme a dreptului Uniunii impune, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, ca această executare să fie începută imediat și să se realizeze în cel mai scurt termen posibil (Hotărârea din 17 septembrie 2015, Comisia/Italia, C-367/14, EU:C:2015:611, punctul 95 și jurisprudența citată).
- 78 În al treilea rând, în ceea ce privește capacitatea de plată a statului membru în cauză, din jurisprudența Curții reiese că trebuie să se țină seama de evoluția recentă a produsului intern brut (PIB) al unui stat membru, astfel cum se prezintă la data examinării faptelor de către Curte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 60). În această privință, este necesar să se țină seama de argumentele Republicii Portugheze, potrivit cărora PIB-ul său s-a diminuat cu 7,4 % între anii 2009 și 2013.
- 79 În ceea ce privește propunerea Comisiei de aplicare a unei penalități cu titlu cominatoriu degresive și argumentele prezentate de Republica Portugheză în vederea reducerii progresive a cuantumului penalității cu titlu cominatoriu, trebuie amintit că progresul în executarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), și respectarea dispozițiilor articolului 4 din Directiva 91/271 nu pot fi verificate decât începând din momentul în care se poate constata, pentru aglomerarea în discuție, o creștere a proporției de EL-ul său tratat în conformitate cu dispozițiile acestei directive. Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 76 din concluzii, simplul progres al lucrărilor de construire, oricât de avansate ar fi acestea, nu determină nicio diminuare a efectelor negative asupra mediului, o asemenea diminuare neputând fi constatată decât după punerea în funcțiune a instalației de tratare secundară care, numai ea, va avea drept consecință să permită aglomerării în discuție să trateze, în conformitate cu Directiva 91/271, o proporție mai mare din EL-ul său decât înainte.
- 80 Întrucât Republica Portugheză afirmă că nu are capacitatea, în ceea ce privește aglomerarea Matosinhos, de a-și mări proporția de EL tratată într-un mod conform cu directiva menționată și, prin urmare, de a diminua efectele negative asupra mediului, este necesar să se aplice o penalitate cu titlu cominatoriu fixă.

- 81 Ținând seama de ansamblul considerațiilor care precedă, Curtea apreciază ca adecvată impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu în cuantum de 8 000 de euro pe zi.
- 82 În consecință, Republica Portugheză va fi obligată să plătească Comisiei, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, o penalitate cu titlu cominatoriu în valoare de 8 000 de euro pe zi de întârziere în aplicarea măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), penalitate datorată începând de la data pronunțării prezentei hotărâri până la executarea completă a Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292).

Cu privire la suma forfetară

Argumentația părților

- 83 Comisia solicită Curții să oblige Republica Portugheză la plata unei sume forfetare zilnice de 2 244 de euro, al cărei cuantum rezultă din înmulțirea sumei forfetare de bază uniforme, stabilită la 220 de euro, cu același coeficient de gravitate de 3 ca cel aplicat în cazul penalității cu titlu cominatoriu și cu factorul „n” în valoare de 3,40, începând de la data pronunțării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), până la data prezentei hotărâri sau până la cea a executării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), dacă punerea în aplicare a acesteia din urmă intervine prima.
- 84 Comisia arată că, atunci când se calculează cuantumul zilnic pentru stabilirea sumei forfetare, trebuie să se examineze, ținând seama de suma forfetară minimă, dacă se impune să se propună Curții un cuantum zilnic sau un cuantum forfetar. În acest scop, ar fi necesar să se compare, pe de o parte, totalul cumulat al cuantumului zilnic pentru stabilirea sumei forfetare, calculat până la data deciziei Comisiei de a formula o acțiune în temeiul articolului 260 TFUE, și, pe de altă parte, cuantumul forfetar minim stabilit pentru statul membru în cauză.
- 85 În speță, data pronunțării hotărârii în temeiul articolului 258 TFUE este 7 mai 2009. Data deciziei Comisiei de a formula o acțiune conform articolului 260 TFUE este 16 octombrie 2014. Între aceste două date au trecut 1 987 de zile. În consecință, la data deciziei menționate a Comisiei, totalul cumulat al cuantumului zilnic pentru stabilirea sumei forfetare este egal cu cuantumul zilnic pentru stabilirea sumei forfetare înmulțit cu numărul de zile, mai precis: $2\,244 \text{ de euro} \times 1\,987 \text{ de zile} = 4\,458\,828 \text{ de euro}$.
- 86 Conform comunicării din 2005, suma forfetară minimă pentru Republica Portugheză se ridică în prezent la 1 875 000 de euro.
- 87 Prin urmare, dat fiind că totalul cumulat al cuantumului zilnic pentru stabilirea sumei forfetare, la 16 octombrie 2014, depășește suma forfetară minimă stabilită pentru Republica Portugheză, Comisia propune Curții obligarea Republicii Portugeze la plata cuantumului zilnic pentru stabilirea sumei forfetare, mai precis 2 244 de euro pe zi începând de la data pronunțării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), până la data pronunțării prezentei hotărâri sau până la data la care acest stat membru va executa integral Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), dacă aceasta din urmă intervine prima.
- 88 Republica Portugheză contestă această metodă de calcul. Ea arată că, dacă Curtea ar accepta propunerea de ponderare a coeficienților aplicați de Comisie în sensul propus de acest stat membru, acesta din urmă ar trebui să fie obligat la plata unei sume forfetare zilnice de 748 de euro, iar nu de 2 244 de euro. Acest cuantum ar rezulta din înmulțirea sumei forfetare de bază uniforme, stabilită la 220 de euro, cu coeficientul de gravitate, care ar fi 1, și cu factorul „n” de 3,40.

- 89 Republica Portugheză susține că termenul de două luni stabilit de Comisie în scrisoarea sa de punere în întârziere din 21 februarie 2014 a expirat la 21 aprilie 2014. Prin urmare, între data pronunțării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), și expirarea termenului stabilit de Comisie în scrisoarea sa de punere în întârziere ar fi trecut 1 810 zile.
- 90 Acest stat membru apreciază că, dacă se înmulțește acest număr de zile cu 748 de euro, rezultatul obținut este de 1 339 000 de euro. Din moment ce Hotărârea din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), ar fi fost deja executată în proporție de 90 %, acest procent ar trebui aplicat sumei de 1 875 000 de euro, astfel încât suma forfetară a cărei plată ar putea fi impusă Republicii Portugheze nu ar putea depăși 187 500 de euro.

Aprecierea Curții

- 91 Trebuie amintit, cu titlu introductiv, că Curtea este competentă, în exercitarea puterii sale de apreciere care îi este conferită în domeniul avut în vedere, să impună, cumulativ, penalități cu titlu cominatoriu și o sumă forfetară (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 72).
- 92 Obligarea la plata unei sume forfetare și stabilirea cuantumului eventual al acestei sume 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. În această privință, dispoziția respectivă investeste 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 (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 73).
- 93 În prezenta cauză, ansamblul elementelor de drept și de fapt care au condus la constatarea neîndeplinirii obligațiilor avute în vedere, în special împrejurarea că au fost deja pronunțate alte hotărâri, mai precis Hotărârea din 8 mai 2008, Comisia/Portugalia (C-233/07, EU:C:2008:271), Hotărârea din 8 septembrie 2011, Comisia/Portugalia (C-220/10, EU:C:2011:558), și Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Comisia/Portugalia (C-398/14, EU:C:2016:61), prin care se constată neîndeplinirea obligațiilor care îi revin Republicii Portugheze în materia tratării apelor urbane reziduale, constituie un indiciu în sensul că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii este de natură să necesite adoptarea unei măsuri disuasive precum obligarea la plata unei sume forfetare (a se vedea prin analogie Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 74).
- 94 În aceste împrejurări, revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere, obligația de a stabili cuantumul acestei sume forfetare astfel încât aceasta să fie, pe de o parte, adaptată împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțională cu încălcarea săvârșită (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 75).
- 95 Printre factorii relevanți în această privință se numără în special elemente precum gravitatea încălcării constatate și perioada în care aceasta a persistat după pronunțarea hotărârii de constatare (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 76).
- 96 Împrejurările cauzei care trebuie luate în considerare reies în special din considerațiile de la punctele 71-78 din prezenta hotărâre, referitoare la gravitatea și la durata încălcării, precum și la capacitatea de plată a statului membru în cauză.
- 97 În ceea ce privește gravitatea încălcării în discuție, este necesar totuși să se arate că, deși, la data ședinței în fața Curții, s-a constatat că o singură aglomerare, și anume aglomerarea Matosinhos, nu dispunea de sisteme conforme de tratare a apelor urbane reziduale care fac obiectul încălcării

imputate, în cea mai mare parte a perioadei cuprinse între data pronunțării Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), și cea a pronunțării prezentei hotărâri, două aglomerări nu dispuneau de astfel de sisteme. Prin urmare, conform considerațiilor de la punctul 75 din prezenta hotărâre, potrivit cărora amploarea efectelor negative asupra mediului este, în mare măsură, în funcție de numărul de aglomerări vizate de neîndeplinirea obligațiilor imputată, este necesar ca această încălcare să fie considerată ca fiind mai gravă în cazul calculării sumei forfetare decât în cazul stabilirii penalității cu titlu cominatoriu.

- 98 În plus, în scopul stabilirii sumei forfetare, trebuie luat în considerare faptul că Republica Portugheză, deși a cooperat în mod sistematic cu serviciile Comisiei, nu și-a respectat propriile calendare privind instalația de tratare a apelor urbane reziduale din aglomerarea Matosinhos. Astfel, din memoriul în duplică al acestui stat membru reiese că, în ceea ce privește această aglomerare, instalația necesară nu va fi operațională decât în anul 2019.
- 99 În sfârșit, după cum a arătat Comisia, trebuie avut în vedere numărul mare al hotărârilor, menționate la punctul 93 din prezenta hotărâre, prin care s-a constatat neîndeplinirea de către Republica Portugheză a obligațiilor sale în materia tratării apelor urbane reziduale. Or, caracterul repetat al comportamentului ilicit al unui stat membru se dovedește cu atât mai inacceptabil cu cât se manifestă într-un sector în care efectele asupra sănătății umane și asupra mediului sunt deosebit de semnificative. În această privință, după cum a arătat avocatul general la punctul 89 din concluzii, o survenire repetată a unor conduite ilicite ale unui stat membru într-un sector specific poate constitui un indiciu în sensul că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii este de natură să necesite adoptarea unei măsuri disuasive precum obligarea la plata unei sume forfetare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Irlanda, C-279/11, EU:C:2012:834, punctul 70).
- 100 Având în vedere toate aceste elemente, Curtea consideră că o justă apreciere a împrejurărilor speței permite stabilirea cuantumului sumei forfetare pe care Republica Portugheză va fi obligată să o achite la 3 000 000 de euro.
- 101 În consecință, se impune obligarea Republicii Portugheze la plata către Comisie, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei sume forfetare de 3 000 000 de euro.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 102 În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Portugheze la plata cheltuielilor de judecată, iar neîndeplinirea obligațiilor a fost constatată, se impune obligarea acesteia din urmă la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) Prin neadoptarea tuturor măsurilor pe care le implică executarea Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), Republica Portugheză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.
- 2) În cazul în care neîndeplinirea obligațiilor constatată la punctul 1 persistă la data pronunțării prezentei hotărâri, obligă Republica Portugheză la plata către Comisia Europeană, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei penalități cu titlu cominatoriu în valoare de 8 000 de euro pe zi de întârziere în aplicarea măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292), penalitate datorată începând de la data pronunțării prezentei hotărâri și până la executarea completă a Hotărârii din 7 mai 2009, Comisia/Portugalia (C-530/07, EU:C:2009:292).

- 3) Obligă Republica Portugheză la plata către Comisia Europeană, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a sumei forfetare de 3 000 000 de euro.**
- 4) Obligă Republica Portugheză la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături