



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 17 października 2013 r. \*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Dyrektywa 91/271/EWG —  
Oczyszczanie ścieków komunalnych — Wyrok Trybunału stwierdzający uchybienie — Niewykonanie —  
Artykuł 260 TFUE — Kary pieniężne — Nałożenie ryczałtu i okresowej kary pieniężnej

W sprawie C-533/11

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 260 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 19 października 2011 r.,

**Komisja Europejska**, reprezentowana przez G. Wilsa, A. Marghelisa i S. Pardo Quintillán, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Królestwu Belgii**, reprezentowanemu przez C. Pochet i T. Materne'a, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokatów M. Neumann, A. Lepière, E. Gilleta, J. Bouckaerta i H. Viaene'a,

strona pozwana,

popieranemu przez:

**Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej**, reprezentowane przez C. Murrell, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez D. Andersona, QC,

interwenient,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, E. Juhász (sprawozdawca), A. Rosas, D. Šváby i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 kwietnia 2013 r.,

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

\* Język postępowania: francuski.

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Komisja Europejska wniosła początkowo w skardze do Trybunału o:
  - stwierdzenie, że nie podejmując środków koniecznych do wykonania wyroku Trybunału z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie C-27/03 Komisja przeciwko Belgii, Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 260 ust. 1 TFUE;
  - nakazanie Królestwu Belgii zapłaty na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 55 836 EUR za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, począwszy od dnia, w którym zostanie wydany wyrok w niniejszej sprawie, do dnia wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii;
  - nakazanie Królestwu Belgii zapłaty na rzecz Komisji ryczałtowej kwoty dziennej w wysokości 6 204 EUR, począwszy od dnia ogłoszenia ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii do dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie lub do dnia wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, jeżeli miałyby ono nastąpić wcześniej.
- 2 Komisja zmodyfikowała swoje żądania podczas rozprawy, mając na względzie informacje, które uzyskała po złożeniu repliki w niniejszej sprawie w dniu 4 maja 2012 r. Otóż Komisja wniosła do Trybunału o nakazanie Królestwu Belgii zapłaty na jej rzecz:
  - okresowej kary pieniężnej w wysokości 4 722 EUR za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, licząc od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie, przy czym kwota tej okresowej kary pieniężnej winna zostać obliczona na podstawie okresów sześciomiesięcznych poprzez odjęcie od całkowitej wartości za taki okres wartości procentowej wyrażającej proporcję równoważnej liczby mieszkańców (zwanej dalej „RLM”), której zapewniono zgodność z ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Belgii przed końcem takiego okresu, do RLM, która nie jest zgodna z niniejszym wyrokiem w dniu jego ogłoszenia;
  - ryczałtowej kwoty dziennej w wysokości 6 168 EUR, począwszy od dnia ogłoszenia ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii do dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie lub do dnia wykonania w całości ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, jeżeli nastąpi to wcześniej.

### Ramy prawne

- 3 Artykuł 1 dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L 135, s. 40), zmienionej dyrektywą Komisji 98/15/WE z dnia 27 lutego 1998 r. (Dz.U. L 67, s. 29, zwanej dalej „dyrektywą 91/271”), stanowi, że dotyczy ona zbierania, oczyszczania i odprowadzania ścieków komunalnych oraz oczyszczania i odprowadzania ścieków z niektórych sektorów przemysłu. Jej celem jest ochrona środowiska przed niekorzystnymi skutkami odprowadzania ścieków komunalnych.
- 4 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy stanowi, że „»ścieki komunalne« oznaczają ścieki bytowe lub mieszaninę ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi lub wodami opadowymi”.
- 5 Zgodnie ze wspomnianym art. 2 RLM oznacza „ładunek organiczny ulegający biodegradacji, wyrażony pięciodobowym biochemicznym zapotrzebowaniem tlenu (BZT5), w ilości 60 g tlenu na dzień”.

6 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 91/271 stanowi:

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

- najpóźniej do dnia 31 grudnia 2000 r. w odniesieniu do aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM) ponad 15 000,
- najpóźniej do dnia 31 grudnia 2005 r. w odniesieniu do aglomeracji o RLM między 2000 a 15 000.

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

[...]”.

7 Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 91/271:

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

- najpóźniej do dnia 31 grudnia 2000 r. w odniesieniu do zrzutów z aglomeracji o RLM ponad 15 000,
- najpóźniej do dnia 31 grudnia 2005 r. w odniesieniu do zrzutów z aglomeracji o RLM 10 000-15 000,
- najpóźniej do dnia 31 grudnia 2005 r. w odniesieniu do zrzutów do wód słodkich i estuariów z aglomeracji o RLM 2000-10 000”.

8 Artykuł 5 dyrektywy 91/271 stanowi:

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

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

[...]

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

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

[...]”.

- 9 Artykuł 17 ust. 1 i 2 dyrektywy 91/271 stanowi, że do dnia 31 grudnia 1993 r. państwa członkowskie przygotowują program wykonania dyrektywy 91/271 i że do dnia 30 czerwca 1994 r. prześlą Komisji informacje o tym programie.
- 10 Zgodnie z art. 17 ust. 4 dyrektywy 91/271 metody i formy prezentacji przyjmowane w sprawozdaniach dotyczących programów poszczególnych państw ustalane są zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18 tej dyrektywy.
- 11 Komisja przyjęła w tym celu decyzję 93/481/EWG z dnia 28 lipca 1993 r. dotyczącą formatu prezentacji narodowych programów zgodnie z art. 17 dyrektywy 91/271 (Dz.U. L 226, s. 23), która określa formaty prezentacji, z jakich państwa członkowskie muszą korzystać, opracowując sprawozdania końcowe dotyczące ich narodowych programów wykonania dyrektywy 91/271.

### **Wyrok w sprawie Komisja przeciwko Belgii**

- 12 W sentencji ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii Trybunał orzekł, że nie przyjmując przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych koniecznych do wykonania w pełni art. 3 i 5 dyrektywy 91/271, art. 17 tej dyrektywy w związku z jej art. 3 i 4 oraz decyzji 93/481, Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom, które ciążyą na nim na mocy art. 226 WE oraz rzeczony dyrektywy i decyzji.
- 13 Trybunał uznał, że Królestwo Belgii naruszyło wspomniane przepisy, jako że 114 aglomeracji w regionie Flandrii, 60 aglomeracji w regionie Walonii i region stołeczny Bruksela nie zastosowały się do wymogów dyrektywy 91/271.

### **Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi**

- 14 W ramach kontroli wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii Komisja zażądała od Królestwa Belgii opisu środków, jakie to państwo członkowskie zamierzało podjąć, aby wykonać ów wyrok. Bazując na odpowiedziach dotyczących trzech regionów belgijskich, Komisja skierowała do Królestwa Belgii, po pierwsze, wezwanie do usunięcia uchybienia opatrzone datą 30 stycznia 2006 r., wystosowane na podstawie art. 228 WE (obecnie art. 260 TFUE), ponieważ bardzo wiele aglomeracji w regionie Flandrii, w regionie Walonii oraz region stołeczny Bruksela nadal nie posiadały systemów zbierania i oczyszczalni ścieków komunalnych. Ponadto Komisja uznała, że nie było możliwe ustalenie, czy oczyszczalnie znajdujące się w regionie Flandrii działały zgodnie z wymogami dyrektywy 91/271.
- 15 Po drugie, Komisja wysłała do tego państwa uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia opatrzone datą 23 października 2007 r., jako że duża jeszcze liczba aglomeracji w regionie Flandrii i w regionie Walonii oraz region stołeczny Bruksela nie przestrzegały wymogów dyrektywy 91/271.
- 16 Po otrzymaniu odpowiedzi dotyczących trzech regionów Komisja skierowała do Królestwa Belgii, po trzecie, uzasadnioną opinię z dnia 26 czerwca 2009 r., wystosowaną na podstawie art. 228 WE, ponieważ 20 aglomeracji we Flandrii nie przestrzegało art. 5 dyrektywy 91/271, zaś 50 aglomeracji w Walonii oraz region stołeczny Bruksela nadal nie wykonały ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, zarówno w odniesieniu do obowiązku posiadania funkcjonalnego systemu zbierania ścieków komunalnych, jak również obowiązku zapewnienia oczyszczania ścieków komunalnych po ich zebraniu, które są przewidziane odpowiednio w art. 3 i 5 dyrektywy 91/271. Komisja wezwała Królestwo Belgii w uzasadnionej opinii do podjęcia działań niezbędnych w celu dostosowania się do niej w terminie dwóch miesięcy liczonych od daty jej otrzymania.

- 17 Zdaniem Komisji z analizy odpowiedzi udzielonych przez władze belgijskie na uzasadnioną opinię z dnia 26 czerwca 2009 r., jak również z ich późniejszych pism wynikało, że aż do dnia wniesienia niniejszej skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego państwo to nie wykonało w pełni ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii. Jedna z aglomeracji we Flandrii nie przestrzegała bowiem wymogów art. 5 ust. 2 i 3 dyrektywy 91/271, zaś 21 aglomeracji w Walonii oraz region stołeczny Bruksela nie przestrzegały wymogów art. 3 lub art. 5 ust. 2 i 3 dyrektywy 91/271.
- 18 W tych okolicznościach Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.
- 19 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 18 kwietnia 2012 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostało dopuszczone do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Królestwa Belgii.

### **Rozwój wydarzeń w toku niniejszego postępowania**

- 20 Przede wszystkim należy zaznaczyć, że Komisja opisała w swej replice jeszcze bardziej szczegółowo przedmiot sporu i wniosła o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego tylko w odniesieniu do trzynastu aglomeracji w Walonii i regionu stołecznego Bruksela.
- 21 Pismem z dnia 4 marca 2013 r. Trybunał zażądał od rządu belgijskiego i od Komisji przekazania mu przed dniem 8 kwietnia 2013 r. włącznie informacji dotyczących dokładnego stanu wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii na dzień 1 kwietnia 2013 r., ze wskazaniem aglomeracji, w tym odpowiadających im wartości RLM, w których zbieranie, oczyszczanie i odprowadzanie ścieków komunalnych nie odbywa się jeszcze zgodnie z przepisami dyrektywy 91/271. Z tych informacji powinna też wynikać proporcja ogólnej liczby aglomeracji i wartości RLM do ogólnej liczby aglomeracji i wartości RLM, które nie były zgodne z wymogami w dniu ogłoszenia ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii.
- 22 Podczas rozprawy Komisja przyznała na podstawie informacji, które uzyskała po złożeniu repliki w niniejszej sprawie w dniu 4 maja 2012 r., że tylko w przypadku pięciu aglomeracji nie podjęto środków w celu wykonania zobowiązań wynikających z ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii.
- 23 Dwie z tych pięciu aglomeracji, mianowicie Amay i Malmedy, nie zastosowały się do art. 3 ust. 1 i art. 5 ust. 2 i 3 dyrektywy 91/271. Pozostałe trzy aglomeracje, to jest Herve, Bastogne-Rhin i Liège-Sclessin, nie zastosowały się do art. 5 ust. 2 i 3 dyrektywy 91/271. W przypadku wszystkich tych aglomeracji łączna wartość RLM niezgodnej z wymogami wynosi 225 710.
- 24 Komisja uważa, że w przypadku aglomeracji Amay i Herve Królestwo Belgii nie przekazało danych dotyczących jakości zrzutów w rozumieniu tabeli 1 i 2 załącznika I do dyrektywy 91/271. Jeśli chodzi o trzy pozostałe aglomeracje, to jest Bastogne-Rhin, Liège-Sclessin i Malmedy, wspomniane państwo członkowskie nie przekazało danych dotyczących jakości zrzutów w rozumieniu tabeli 1 i 2 załącznika I do dyrektywy 91/271 za wystarczająco długi okres.
- 25 W świetle tych okoliczności Komisja zmodyfikowała swój wniosek, jak wskazano w pkt 2 niniejszego wyroku.

## W przedmiocie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego

### *Argumentacja stron*

- 26 W odniesieniu do zarzucanego uchybienia Komisja przypomina, że zgodnie z art. 260 ust. 1 TFUE, jeśli Trybunał stwierdza, iż państwo członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciążyą na mocy traktatu FUE, państwo to jest zobowiązane podjąć środki, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału. Co się tyczy terminu, w jakim powinno nastąpić wykonanie wyroku, Komisja precyzuje, iż z utrwalonego orzecznictwa wynika, że troska o bezzwłoczne i jednolite stosowanie prawa Unii wymaga, by realizacja wykonania rozpoczęła się natychmiast i została zakończona w możliwie najszybszym terminie (wyrok z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie C-121/07 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-9159, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 27 Królestwo Belgii uważa, że po wydaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii region Flandrii, region Walonii i region stołeczny Bruksela wdrożyły zakrojone na szeroką skalę plany inwestycyjne, aby zapewnić wykonanie tego wyroku.
- 28 W dniu rozprawy wszystkie te aglomeracje dysponowały systemami oczyszczania, w związku z czym zastosowały się do wspomnianego wyroku. Spór dotyczy jedynie dowodu na to, że pięć aglomeracji znajdujących się w regionie Walonii zastosowało się do niego.
- 29 Zjednoczone Królestwo uważa, że w przypadku realizacji na szeroką skalę projektów infrastrukturalnych, takich jak projekty omawiane w niniejszej sprawie, Komisja powinna przewidzieć rozsądny termin ich wykonania uwzględniający szereg parametrów, takich jak koncepcja projektu, jego wykonanie techniczne lub charakter wymogów administracyjnych, których należy przestrzegać. Stosownie do okoliczności Komisja powinna też uwzględnić zdarzenia, za które dane państwo członkowskie nie ponosi odpowiedzialności, na przykład katastrofy naturalne. Postępowania administracyjne i sądowe przewidziane w prawie Unii i prawie krajowym należy zaliczyć do okoliczności, które pozwalają ocenić rozsądny charakter terminu. Wreszcie Zjednoczone Królestwo podnosi, że do Komisji należy wykazanie, iż czas, który przeznaczono na wykonanie wyroku stwierdzającego uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego, nie jest rozsądny.
- 30 Zdaniem Zjednoczonego Królestwa Komisja winna wyznaczyć zainteresowanemu państwu członkowskiemu rozsądny termin na realizację nie tylko minimalnych koniecznych prac, ale również bardziej ambitnego i korzystnego dla środowiska projektu, jaki państwo członkowskie może chcieć zrealizować celem wykonania wyroku wydanego na podstawie art. 258 TFUE.

### *Ocena Trybunału*

- 31 Zgodnie z art. 260 ust. 2 TFUE, jeżeli Komisja uzna, że dane państwo członkowskie nie podjęło wszystkich środków zapewniających wykonanie wyroku Trybunału, może ona, po umożliwieniu temu państwu przedstawienia uwag, wnieść sprawę do Trybunału, wskazując stosowną jej zdaniem do okoliczności wysokość ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez wspomniane państwo członkowskie.
- 32 W tym względzie datą odniesienia dla oceny istnienia uchybienia w rozumieniu art. 260 ust. 1 TFUE jest data upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia wydanym na podstawie tego przepisu (wyroki: z dnia 11 grudnia 2012 r. w sprawie C-610/10 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 67; z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie C-241/11 Komisja przeciwko Republice Czeskiej, pkt 23). Jednakże jeśli postępowanie w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczęto na podstawie art. 228 ust. 2 WE, datą odniesienia dla oceny istnienia uchybienia jest data upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii wystosowanej przed

wejściem w życie traktatu z Lizbony, to znaczy przed dniem 1 grudnia 2009 r. (zob. podobnie wyrok z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie C-496/09 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-11483, pkt 27).

- 33 Bezsporne jest, że po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Królestwo Belgii nie podjęło wszystkich środków koniecznych do wykonania w całości ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii.
- 34 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nie podejmując środków koniecznych do wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 260 ust. 1 TFUE.

### **W przedmiocie kar pieniężnych**

#### *Argumentacja stron*

- 35 Komisja podnosi, że żądany ryczałt w wysokości 6 168 EUR za dzień naruszenia oraz dzienna kara pieniężna w wysokości 4 722 EUR zostały obliczone zgodnie z kryteriami przewidzianymi w komunikacie [SEC(2005) 1658] z dnia 13 grudnia 2005 r. dotyczącym stosowania art. 228 WE, uaktualnionym przez komunikat Komisji [SEC(2010) 923] dotyczący stosowania art. 260 TFUE i aktualizacji danych wykorzystywanych do obliczania kwot ryczałtowych oraz okresowych kar pieniężnych, wskazywanych Trybunałowi Sprawiedliwości przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia, i mającym zastosowanie do procedur regulowanych przez art. 260 ust. 2 TFUE na podstawie komunikatu Komisji dotyczącego stosowania art. 260 ust. 3 TFUE (Dz.U. 2011, C 12, s. 1) oraz na podstawie komunikatu Komisji [C(2012) 6106 final] z dnia 31 sierpnia 2012 r. dotyczącego aktualizacji danych wykorzystywanych do obliczania kwot ryczałtu oraz okresowych kar pieniężnych, wskazywanych Trybunałowi Sprawiedliwości przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia.
- 36 Zdaniem Komisji wysokość dziennej kary pieniężnej należy obliczyć, mnożąc ryczałt podstawowy okresowej kary pieniężnej, to znaczy 600 EUR za dzień, przez współczynnik wagi naruszenia ustalony na 6 (w skali od 1 do 20), przez współczynnik czasu trwania naruszenia, które w niniejszym przypadku trwało 3 lata, oraz przez współczynnik „n” uwzględniający zdolności płatnicze Królestwa Belgii, mianowicie 5,14. Kwota otrzymana przy zastosowaniu tej metody wynosi 55 512 EUR dziennie i wyraża okresową karę pieniężną odpowiadającą 2 653 000 RLM w zakresie rzutów, które nie są zgodne z wymogami w dniu wniesienia skargi. Jak wskazała jednak Komisja podczas rozprawy, wspomniane rzuty, które nie są zgodne z wymogami, wynoszą jedynie 225 710 RLM, co oznacza, że należy pomnożyć 225 710 przez 55 512 i podzielić całość przez 2 653 000, co daje kwotę 4 722 EUR za dzień naruszenia.
- 37 Ryczałtową kwotę dzienną należy obliczyć, mnożąc ryczałt podstawowy w wysokości 200 EUR dziennie przez współczynnik wagi naruszenia, ustalony w niniejszej sprawie na 6, oraz przez współczynnik „n” uwzględniający zdolności płatnicze Królestwa Belgii, wynoszący 5,14.
- 38 Komisja uważa, że współczynnik wagi naruszenia przyjęty w tym przypadku jest odpowiedni, ponieważ przepisy z dziedziny ochrony środowiska naruszone w niniejszej sprawie mają bardzo duże znaczenie i są istotne dla dobra obywateli, jakości ich życia, ich zdrowia, ale również dla ochrony zasobów naturalnych i ekosystemów.
- 39 Komisja twierdzi, że następstwa naruszenia dla interesów ogólnych i indywidualnych są szczególnie poważne, ponieważ niepełne wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii wpływa na jakość wód powierzchniowych oraz ekosystemów wodnych i lądowych, które są z nimi związane.

Konsekwencje tego niepełnego wykonania są tym bardziej poważne, że Królestwo Belgii uznało całe swoje terytorium za „obszar wrażliwy” i może to wpłynąć na wdrożenie innych przepisów z zakresu ochrony środowiska.

- 40 Jeśli chodzi zaś o okoliczności, które należy uwzględnić przy ocenie wagi naruszenia prawa Unii, Komisja podnosi, że Królestwo Belgii współpracowało w lojalny sposób. Ponadto Komisja podkreśla, że wspomniane państwo członkowskie dokonało poważnych inwestycji finansowych i materialnych, aby stworzyć te złożone infrastruktury służące do zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.
- 41 Komisja uważa jednak, że środki służące wykonaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii zostały podjęte dopiero wiele lat po ogłoszeniu tego wyroku, co nie jest uzasadnione nawet w świetle zakresu samych prac.
- 42 Odnośnie do kryterium dotyczącego czasu trwania naruszenia, które w świetle wniosku Komisji jest odpowiednie jedynie przy obliczaniu okresowej kary pieniężnej, Komisja wskazuje, że między ogłoszeniem wspomnianego wyroku a wydaniem przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie naruszenia przeciwko Królestwu Belgii minęło ponad 71 miesięcy, co uzasadnia współczynnik czasu trwania naruszenia w maksymalnej wysokości 3,0.
- 43 Zarówno w uwagach pisemnych, jak i ustnych Królestwo Belgii podnosi, że ani waga, ani czas trwania naruszenia, ani też nastawiona na współpracę sumienna postawa Królestwa Belgii w toku postępowania nie uzasadniają w niniejszej sprawie nakazania zapłaty ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej. Dodatkowo wspomniane państwo członkowskie kwestionuje metodę obliczania wspomnianych kwot.
- 44 Jeśli chodzi o ustalenie wagi naruszenia, Królestwo Belgii uważa, że wprawdzie cele realizowane przez przepisy dyrektywy 91/271 mają fundamentalny charakter, jednak wpływ niewykonania zobowiązań wynikających z tej dyrektywy na środowisko nie został oceniony *in concreto*. Odnośnie do regionu Walonii i regionu stołecznego Bruksela stosowne analizy i komentarze są przesadzone lub błędne, jeśli chodzi o zmniejszenie emisji fosforu, jakość wód powierzchniowych, zdrowie ludzkie, jakość ekologiczną cieków wodnych, łączny ładunek zanieczyszczeń, które nie zostały zebrane lub poddane oczyszczaniu, oraz wpływ na turystykę i działalność gospodarczą. W wypadku regionu Flandrii wykazano, że wszystkie aglomeracje, w których RLM przekracza 10 000, posiadają odpowiednie infrastruktury oczyszczania.
- 45 W każdym razie gdyby Trybunał był odmiennego zdania i zastosował metodę obliczenia przyjętą przez Komisję w celu ustalenia ryczałtu, przyjęty współczynnik wagi naruszenia powinien bezwzględnie być znacznie mniejszy niż 4. W ramach tego współczynnika wagi naruszenia powinno się też koniecznie uwzględnić praktyczne trudności związane z wykonaniem i wykładnią ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii oraz z ewolucją wykładni zakresu stosowania dyrektywy 91/271.
- 46 Jeśli chodzi o uwzględnienie czasu trwania naruszenia w ramach współczynnika wagi naruszenia, Królestwo Belgii podważa okoliczności przyjęte przez Komisję przy określeniu wspomnianego współczynnika. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, a zwłaszcza wyrokiem z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie C-407/09 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-2467, jak również z uaktualnionym komunikatem Komisji SEC(2005) 1658 kryteria wagi i czasu trwania uchybienia zobowiązaniom powinny zostać ustalone w sposób całkowicie odrębny.
- 47 Co się tyczy czasu trwania naruszenia, Królestwo Belgii uważa, że niezwłocznie po ogłoszeniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii trzy regiony belgijskie podjęły środki w celu jego wykonania, w związku z czym Komisja błędnie uznała, że niektóre prace rozpoczęto dopiero wiele lat po ogłoszeniu tego wyroku. Zważywszy na poważne trudności związane z pełnym wykonaniem wspomnianego wyroku, okres, w jakim nie zapewniono pełnej zgodności z dyrektywą 91/271, nie może w żadnym razie zostać uznany za nadmierny, a współczynnik wagi naruszenia winien zostać obniżony do 1 w odniesieniu do czasu jego trwania.



48 Datą początkową przy obliczaniu ryczałtu nie może być w żadnym razie dzień ogłoszenia wyroku stwierdzającego pierwsze uchybienie, ponieważ ów wyrok w ogóle nie mógł już zostać wykonany w tamtym momencie; punktem wyjścia mógłby być zaś początek rozsądnego terminu na wykonanie tego wyroku.

### *Ocena Trybunału*

#### W przedmiocie ryczałtu

49 Jeśli chodzi o ryczałt, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 260 ust. 2 akapit pierwszy TFUE Komisja wskazuje w swej propozycji kwotę, jaką uzna za „odpowiednią do okoliczności”. W ramach swojej właściwości Trybunał również bierze pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, które mu przedstawiono.

50 Zgodnie z orzecznictwem takie ewentualne zasądzenie oraz ustalenie ewentualnej kwoty ryczałtu powinny w każdym przypadku pozostać funkcją całokształtu istotnych elementów związanych zarówno z naturą stwierdzonego uchybienia, jak i postawą państwa członkowskiego, którego dotyczy postępowanie wszczęte na podstawie art. 260 TFUE (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

51 Przepis ten przyznaje w tym względzie Trybunałowi znaczną swobodę oceny w odniesieniu do decyzji o nałożeniu bądź nienałożeniu takiej kary i określeniu w razie potrzeby jej wysokości. W szczególności zasądzenie ryczałtu od państwa członkowskiego nie może mieć charakteru automatycznego (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

52 Zatem propozycje Komisji nie mogą wiązać Trybunału i stanowią jedynie wskazówki. Podobnie wytyczne w dziedzinie zasądzania zapłaty ryczałtu, takie jak ujęte w uaktualnionym komunikacie Komisji SEC(2005) 1658, na który instytucja ta powołała się w niniejszej sprawie, nie wiążą Trybunału, lecz mogą przyczynić się do zagwarantowania przejrzystości, przewidywalności i pewności prawa w zakresie działania podejmowanego przez Komisję (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

53 W tych okolicznościach zadaniem Trybunału korzystającego z przysługującej mu swobody oceny jest ustalenie kwoty ryczałtowej w taki sposób, aby była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności, i po drugie, proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia oraz do zdolności płatniczych danego państwa członkowskiego. Do istotnych w tym zakresie względów należą czynniki takie jak okres trwania zarzucanego uchybienia, jaki upłynął od dnia wydania stwierdzającego je wyroku, a także waga naruszenia (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 143, 144 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 Jeśli chodzi o czas trwania naruszenia, należy wskazać, że uchybienie stwierdzone w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii trwało prawie dziewięć lat, a zatem bardzo długo, nawet jeśli trzeba przyznać, że zadania podlegające realizacji wymagały znacznego okresu obejmującego wiele lat i że wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii winno zostać uznane za zaawansowane, a nawet prawie ukończone.

55 Odnośnie do wagi naruszenia należy zaznaczyć, że dyrektywa 91/271 ma na celu ochronę środowiska naturalnego. Uznając całe swoje terytorium za „obszar wrażliwy” zgodnie z art. 5 ust. 1 tej dyrektywy i załącznikiem II do niej, Królestwo Belgii potwierdziło konieczność większej ochrony środowiska naturalnego na swoim terytorium. Tymczasem brak oczyszczania ścieków komunalnych poważnie narusza stan środowiska naturalnego.

- 56 Ponadto, gdy niewykonanie wyroku Trybunału może wyrządzić szkody w środowisku naturalnym, którego ochrona należy do celów polityki Unii, jak wynika to z art. 191 TFUE, takie uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego ma szczególną wagę (wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-279/11 Komisja przeciwko Irlandii, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 Należy jednak przypomnieć, że aglomeracje, w przypadku których pozwane państwo członkowskie nie przedstawiło w dniu rozprawy dowodu na zgodność z dyrektywą 91/271, stanowią jedynie stosunkowo niewielką część łącznej liczby aglomeracji, których dotyczył ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Belgii.
- 58 Jeśli chodzi o uwagi Królestwa Belgii i Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którymi w przypadku realizacji na szeroką skalę projektów infrastrukturalnych, takich jak projekty omawiane w niniejszej sprawie, Komisja powinna przewidzieć rozsądny termin ich wykonania stosowny do zakresu i złożoności tych projektów, należy stwierdzić, że skoro czas trwania naruszenia ocenia się dopiero od upływu wspomnianego terminu, data 26 sierpnia 2009 r. wskazana w uzasadnionej opinii niewątpliwie nie powinna być uznana za przedwczesną lub nierozsądną.
- 59 Z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika, że Królestwo Belgii poczyniło znaczne wysiłki inwestycyjne w celu wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii i dokonało istotnych postępów. Postępy Królestwa Belgii były już znaczące w chwili wygaśnięcia terminu wskazanego w uzasadnionej opinii.
- 60 Poza tym należy podkreślić, że Królestwo Belgii w pełni współpracowało z Komisją w toku postępowania.
- 61 W związku z tym Trybunał uważa, że ogół okoliczności prawnych i faktycznych dotyczących stwierdzonego uchybienia świadczy o tym, że skuteczne zapobieganie powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa Unii w przyszłości może wymagać w niniejszej sprawie podjęcia środków odstraszających takich jak nałożenie kary ryczałtowej (zob. podobnie wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-374/11 Komisja przeciwko Irlandii, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 62 Mając na uwadze powyższe informacje i rozważania, Trybunał uważa, że po dokonaniu oceny okoliczności niniejszej sprawy słuszne jest określenie kwoty ryczałtu, jaką Królestwo Belgii winno zapłacić, na 10 mln EUR.
- 63 W konsekwencji należy nakazać Królestwu Belgii zapłatę na rzecz Komisji, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej”, ryczałtu w wysokości 10 mln EUR.

W przedmiocie okresowej kary pieniężnej

- 64 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nałożenie okresowej kary pieniężnej jest co do zasady uzasadnione tylko w zakresie, w jakim uchybienie wynikające z niewykonania wcześniejszego wyroku trwa do czasu oceny okoliczności faktycznych przez Trybunał (ww. wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-374/11 Komisja przeciwko Irlandii, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 65 Należy stwierdzić w niniejszej sprawie, że w dniu rozprawy wszystkie środki niezbędne do wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii nie zostały jeszcze podjęte.
- 66 W tych okolicznościach Trybunał uważa, że nakazanie Królestwu Belgii zapłaty okresowej kary pieniężnej stanowi odpowiedni środek finansowy do zapewnienia pełnego wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii (zob. ww. wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-374/11 Komisja przeciwko Irlandii, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 67 Zważywszy jednak na ciągły postęp w zakresie pełnego wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, co zostało też stwierdzone przez Komisję, nie można wykluczyć, że w dniu ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Belgii zostanie w pełni wykonany. W związku z tym okresowa kara pieniężna zostanie nałożona tylko w przypadku, gdy uchybienie będzie trwało w dniu ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie.
- 68 Należy przypomnieć, że zadaniem Trybunału korzystającego z przysługującej mu w tej dziedzinie swobody oceny jest określenie wysokości okresowej kary pieniężnej w taki sposób, aby była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności, a po drugie, proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia oraz do zdolności płatniczych danego państwa członkowskiego (zob. ww. wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-374/11 Komisja przeciwko Irlandii, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 69 Kryteriami, które w ramach oceny Trybunału należy uwzględnić, by zapewnić, że okresowa kara pieniężna wywrze odpowiedni nacisk, wymuszając jednolite i skuteczne stosowanie prawa Unii, są co do zasady czas trwania naruszenia, jego waga oraz zdolności płatnicze danego państwa członkowskiego. Stosując te kryteria, Trybunał winien wziąć pod uwagę w szczególności skutki niewykonania wyroku dla odpowiednich interesów publicznych i prywatnych oraz to, jak pilne jest zastosowanie się przez państwo członkowskie do jego zobowiązań (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 119 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 70 W niniejszej sprawie należy zaznaczyć, że Komisja proponuje wziąć pod uwagę przy obliczaniu kwoty okresowej kary pieniężnej stopniową redukcję wartości RLM niezgodnej z wymogami dyrektywy 91/271, co pozwoliłoby uwzględnić postęp osiągnięty przez Królestwo Belgii w wykonaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii oraz zasadę proporcjonalności.
- 71 Należy podkreślić, iż podczas rozprawy Komisja podniosła, że wartość RLM niezgodnej z wymogami w dniu wniesienia skargi, to jest w dniu 19 października 2011 r., sięgnęła 2 653 000 RLM, a w dniu rozprawy, to znaczy w dniu 18 kwietnia 2013 r., wyniosła 225 710 RLM.
- 72 Mając na względzie wszystkie okoliczności niniejszej sprawy, w tym informacje i rozważania zawarte w części niniejszego wyroku zatytułowanej „W przedmiocie ryczałtu”, Trybunał uważa, że nałożenie okresowej kary pieniężnej w wysokości 4 722 EUR dziennie jest zasadne.
- 73 Jeśli chodzi o okresowy charakter okresowej kary pieniężnej, mając na uwadze fakt, że przedstawienie dowodu na zgodność z dyrektywą 91/271 może wymagać określonego czasu i że należy uwzględnić postępy osiągnięte ewentualnie przez pozwane państwo członkowskie, Trybunał uważa za właściwe – stosownie do propozycji Komisji – obliczenie kwoty okresowej kary pieniężnej na podstawie okresów sześciomiesięcznych poprzez odjęcie od całkowitej wartości za taki okres wartości procentowej wyrażającej proporcję RLM, której zapewniono zgodność z ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Belgii.
- 74 W konsekwencji należy nakazać Królestwu Belgii zapłatę na rzecz Komisji, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej”, okresowej kary pieniężnej w wysokości 859 404 EUR za każde pół roku zwłoki we wdrażaniu środków koniecznych do zastosowania się do ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, licząc od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku aż do chwili pełnego wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, przy czym faktyczna kwota tej okresowej kary pieniężnej winna zostać obliczona na koniec każdego okresu sześciomiesięcznego poprzez odjęcie od całkowitej wartości za taki okres wartości procentowej wyrażającej proporcję RLM, której zapewniono zgodność z ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Belgii przed końcem takiego okresu, do RLM, która nie jest zgodna z niniejszym wyrokiem w dniu jego ogłoszenia.

## W przedmiocie kosztów

<sup>75</sup> Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Belgii kosztami postępowania, a uchybienie zostało stwierdzone, należy obciążyć to państwo członkowskie kosztami postępowania. Na podstawie art. 140 § 1 tego regulaminu, zgodnie z którym państwa członkowskie interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty, należy orzec, że Zjednoczone Królestwo pokrywa własne koszty.

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

- 1) Nie podejmując wszystkich środków koniecznych do wykonania wyroku z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie C-27/03 Komisja przeciwko Belgii, w którym Trybunał stwierdził, że Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom wynikającym z art. 3 i 5 dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, zmienionej dyrektywą Komisji 98/15/WE z dnia 27 lutego 1998 r., wspomniane państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, które ciążyą na nim na mocy art. 260 ust 1 TFUE.
- 2) Królestwo Belgii jest zobowiązane do zapłacenia na rzecz Komisji Europejskiej, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej”, ryczałtu w wysokości 10 mln EUR.
- 3) Jeżeli uchybienie stwierdzone w pkt 1 będzie trwało w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku, Królestwo Belgii będzie zobowiązane do zapłacenia na rzecz Komisji Europejskiej, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej”, okresowej kary pieniężnej w wysokości 859 404 EUR za każde pół roku zwłoki we wdrażaniu środków koniecznych do zastosowania się do ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, licząc od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku aż do chwili pełnego wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii, przy czym faktyczna kwota tej okresowej kary pieniężnej winna zostać obliczona pod koniec każdego okresu sześciomiesięcznego poprzez odjęcie od całkowitej wartości za taki okres wartości procentowej wyrażającej proporcję równoważnej liczby mieszkańców, której zapewniono zgodność z ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Belgii przed końcem takiego okresu, do równoważnej liczby mieszkańców, która nie jest zgodna z niniejszym wyrokiem w dniu jego ogłoszenia.
- 4) Królestwo Belgii zostaje obciążone kosztami postępowania.
- 5) Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywa własne koszty.

Podpisy