



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 17. oktobra 2013*

„Neizpolnitev obveznosti države — Direktiva 91/271/EGS — Čiščenje komunalne odpadne vode — Sodba Sodišča, s katero je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti — Neizvršitev — Člen 260 PDEU — Denarne sankcije — Naložitev pavšalnega zneska in denarne kazni“

V zadevi C-533/11,

katero predmet je tožba zaradi neizpolnitve obveznosti države na podlagi člena 260 PDEU, vložena 19. oktobra 2011,

Evropska komisija, ki jo zastopajo G. Wils, A. Marghelis in S. Pardo Quintillán, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Belgiji, ki jo zastopajo C. Pochet in T. Materne, agenti, ob sodelovanju M. Neumanna, A. Lepiècea, E. Gilleta, J. Bouckaerta in H. Viaeneja, odvetnikov,

tožena stranka,

ob intervenciji

Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki ga zastopa C. Murrell, agentka, skupaj z D. Andersonom, QC,

intervenientka,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, E. Juhász (poročevalec), A. Rosas, D. Šváby in C. Vajda, sodniki

generalni pravobranilec: P. Cruz Villalón,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 18. aprila 2013,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

* Jezik postopka: francoščina.

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Evropska komisija je s tožbo Sodišču najprej predlagala, naj:
 - ugotovi, da Kraljevina Belgija s tem, da ni sprejela ukrepov v zvezi z izvršitvijo sodbe Sodišča z dne 8. julija 2004 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-27/03), ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU;
 - Kraljevini Belgiji naloži, naj Komisiji plača denarno kazen v znesku 55.836 EUR za vsak dan zamude pri izvršitvi zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji od dne, ko bo izrečena sodba v tej zadevi, do dne, ko bo izvršena zgoraj navedena sodba Komisija proti Belgiji;
 - Kraljevini Belgiji naloži, naj Komisiji plača dnevni pavšalni znesek 6 204 EUR od dneva razglasitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji do dneva razglasitve sodbe v tej zadevi ali do dneva, ko bo izvršena zgoraj navedena sodba Komisija proti Belgiji, če se bo to zgodilo prej;
- 2 Komisija je na obravnavi zaradi informacij, ki jih je dobila po 4. maju 2012, ko je bila vložena replika v tej zadevi, spremenila svoj predlog. Tako je predlagala Sodišču, naj Kraljevini Belgiji naloži, da ji plača:
 - denarno kazen 4 722 EUR za vsak dan zamude pri izvršitvi zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji, ki se izračuna na podlagi šestmesečnih obdobj, tako da se celotni znesek, ki se nanaša na to obdobje, zniža za odstotek, ki ustreza deležu, ki predstavlja populacijski ekvivalent (v nadaljevanju: PE), ki je bil usklajen z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, od dneva razglasitve sodbe v tej zadevi, do konca takega obdobja glede na PE, ki ni v skladu s to sodbo na dan njene razglasitve;
 - dnevni pavšalni znesek 6 168 EUR od dneva razglasitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji do dneva razglasitve sodbe v tej zadevi ali do dneva, ko bo izvršena zgoraj navedena sodba Komisija proti Belgiji, če se bo to zgodilo prej.

Pravni okvir

- 3 Direktiva Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 26), kakor je bila spremenjena z Direktivo Komisije 98/15/ES z dne 27. februarja 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 4, str. 27), v skladu z njenim členom 1 ureja zbiranje, čiščenje in odvajanje komunalne odpadne vode ter čiščenje in odvajanje odpadne vode iz določenih industrijskih sektorjev. Njen cilj je varstvo okolja pred škodljivimi vplivi odvajanja odpadne vode.
- 4 V členu 2 Direktive je „komunalna odpadna voda“ opredeljena kot „odpadna voda iz gospodinjstev ali mešanica odpadne vode iz gospodinjstev s tehnološko odpadno vodo in/ali s padavinsko vodo“.
- 5 Isti člen opredeljuje PE kot: „organsko, biološko razgradljivo breme, ki ima petdnevno biokemijsko porabo kisika (BPK5) 60 g kisika na dan“.
- 6 Člen 3(1) Direktive 91/271 določa:

„Države članice za vse aglomeracije zagotovijo kanalizacijske sisteme za komunalno odpadno vodo:

 - najkasneje do 31. decembra 2000 za tiste s populacijskim ekvivalentom (PE) nad 15.000

— in

— najkasneje do 31. decembra 2005 za tiste s PE med 2000 in 15.000.

Države članice za komunalne odpadne vode, ki se odvajajo v sprejemne vode, ki štejejo med ‚občutljiva območja‘, kot so opredeljena v členu 5, zagotovijo kanalizacijske sisteme najkasneje do 31. decembra 1998 za aglomeracije s PE večjim od 10.000.

[...]“

7 Člen 4 Direktive 91/271 v odstavku 1 določa:

„Države članice zagotovijo, da bo komunalna odpadna voda, ki vstopa v kanalizacijske sisteme, pred izpustom obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku, kot sledi:

— najkasneje do 31. decembra 2000 za vse izpuste iz aglomeracij s PE večjim od 15.000,

— najkasneje do 31. decembra 2005 za vse izpuste iz aglomeracij s PE večjim od 15.000,

— najkasneje do 31. decembra 2005 za izpuste v sladke vode in v estuarije iz aglomeracij s PE med 2000 in 10.000.“

8 Člen 5 Direktive 91/271 določa:

„1. Za namene iz odstavka 2 države članice do 31. decembra 1993 opredelijo občutljiva območja v skladu z merili, določenimi v Prilogi II.

2. Države članice zagotovijo, da bodo komunalne odpadne vode, ki se dovajajo v kanalizacijske sisteme, pred izpustom v občutljiva območja podvržene strožjemu postopku čiščenja, kot je tisti, opisan v členu 4, in sicer najkasneje do 31. decembra 1998 za vse aglomeracije s PE večjim od 10.000.

[...]

4. Zahtev za posamične čistilne naprave, določene v odstavku 2 in 3 zgoraj, pa ni treba izpolnjevati na občutljivih območjih, za katere se lahko izkaže, da znaša minimalni odstotek zmanjšanja celotne obremenitve komunalne odpadne vode, ki vstopa v vse čistilne naprave na tem območju, najmanj 75 % celotnega fosforja in najmanj 75 % celotnega dušika.

5. Za izpuste iz komunalnih čistilnih naprav, postavljenih na zbiralnih področjih občutljivih območij, ki prispevajo k onesnaževanju teh območij, veljajo odstavki 2, 3 in 4.

[...]“

9 Člen 17 (1) in (2) Direktive 91/271 določa, da države članice najpozneje do 31. decembra 1993 izdelajo program za izvajanje Direktive 91/271 in najpozneje do 30. junija 1994 sporočijo Komisiji vsebino programov.

10 V skladu s členom 17(4) Direktive 91/271 se načini in obrazci poročanja o nacionalnih programih določijo v skladu s postopkom iz člena 18 te direktive.

11 V ta namen je Komisija sprejela Odločbo z dne 28. julija 1993 o obrazcih sporočanja nacionalnih programov po členu 17 Direktive Sveta 91/271/EGS (93/481/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 297), ki določa obrazce sporočanja, ki jih morajo države članice uporabljati pri sestavljanju končnega poročila o svojem nacionalnem programu za izvajanje Direktive 91/271.

Sodba Komisija proti Belgiji

- 12 V izreku zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji je Sodišče ugotovilo, da Kraljevina Belgija s tem, da ni sprejela zakonskih, podzakonskih in upravnih predpisov, potrebnih za popoln prenos členov 3, 5 in 17, ta zadnjega v povezavi s členoma 3 in 4 Direktive 91/271 in Odločbe 93/481, ni izpolnila obveznosti iz člena 226 ES in navedenih direktive in odločbe.
- 13 Sodišče je tako ugotovilo, da je Kraljevina Belgija kršila navedene določbe, ker se 114 aglomeracij regije Flamske, 60 aglomeracij regije Valonije in regija Bruselj – glavno mesto niso uskladile z zahtevami iz Direktive 91/271.

Predhodni postopek

- 14 Komisija je v okviru nadzora nad izvrševanjem zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji od Kraljevine Belgije zahtevala, da opiše ukrepe, ki jih namerava sprejeti za izvršitev te sodbe. Ob upoštevanju odgovorov, ki so se nanašali na tri belgijske regije, je Komisija na podlagi člena 228 ES (postal člen 260 PDEU) na to državo članico na prvem mestu naslovila uradni opomin z dne 30. januarja 2006, ker veliko število aglomeracij regije Valonije in regije Flamske ter regija Bruselj – glavno mesto še vedno ni bilo opremljenih s kanalizacijskimi sistemi in komunalnimi čistilnimi napravami. Poleg tega je Komisija menila, da ni mogoče preveriti, ali čistilne naprave v regiji Flamski delujejo v skladu z zahtevami iz Direktive 91/271.
- 15 Komisija je na drugem mestu poslala tej državi dodatni uradni opomin z dne 23. oktobra 2007, ker veliko število aglomeracij regije Valonije in regije Flamske ter regija Bruselj – glavno mesto še vedno ni spoštovalo zahtev iz Direktive 91/271.
- 16 Na podlagi odgovorov glede teh treh regij je Komisija na tretjem mestu na Kraljevino Belgijo na podlagi člena 228 ES naslovila obrazloženo mnenje z dne 26. junija 2009, ker 20 flamskih aglomeracij ni spoštovalo člena 5 Direktive 91/271, ker 50 valonskih aglomeracij in regija Bruselj – glavno mesto še vedno niso izvršili zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji tako glede obveznosti razpolaganja s celovitim kanalizacijskim sistemom komunalne odpadne vode kot glede obveznosti vzpostavitve čiščenja teh voda, potem ko so zbrane, ki sta določeni v členih 3 in 5 Direktive 91/271. Komisija je zato Kraljevino Belgijo v obrazloženem mnenju pozvala, naj ukrepe, ki so potrebni za uskladitev z njim, sprejme v dveh mesecih od njegovega prejema.
- 17 Komisija navaja, da je iz analize odgovorov belgijskih organov na obrazloženo mnenje z dne 26. junija 2009 in iz njihovih poznejših sporočil razvidno, da ta država članica vse do vložitve te tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti ni v celoti izvršila zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji. Neka flamska aglomeracija namreč ni spoštovala določb člena 5(2) in (3) Direktive 91/271, 21 valonskih aglomeracij in regija Bruselj – glavno mesto pa se niso uskladili s členoma 3 in/ali 5(2) in (3) Direktive 91/271.
- 18 Komisija se je v teh okoliščinah odločila vložiti to tožbo.
- 19 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 18. aprila 2012 dovolil intervencijo Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska v podporo predlogom Kraljevine Belgije.

Razvoj dogodkov med tem postopkom

- 20 Najprej je treba navesti, da je Komisija v repliki še bolj omejila predmet spora in predlagala, naj se ugotovi neizpolnitev obveznosti samo glede trinajstih valonskih aglomeracij in regije Bruselj – glavno mesto.

- 21 Sodišče je z dopisom z dne 4. marca 2013 pozvalo belgijsko vlado in Komisijo, naj do vključno 8. aprila 2013 podata informacije glede natančnega stanja izvršitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji na dan 1. aprila 2013 z navedbo aglomeracij, vključno z vrednostmi njihovega PE, glede katerih zbiranje, čiščenje in odvajanje komunalne odpadne vode še ni usklajeno z določbami Direktive 91/271. V teh podatkih je moral biti naveden tudi delež neskladnih aglomeracij in PE vrednosti v skupnem številu aglomeracij in PE vrednosti na dan razglasitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji.
- 22 Komisija je na obravnavi navedla, da glede na informacije, ki jih je prejela po 4. maju 2012, ko je bila vložena replika v obravnavani zadevi, niso bili sprejeti ukrepi za uskladitev z obveznostmi, ki izhajajo iz zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji, samo glede petih aglomeracij.
- 23 Dve od teh petih aglomeracij, in sicer Amay in Malmedy, naj ne bi spoštovali členov 3(1) in 5(2) in (3) Direktive 91/271. Tri druge, in sicer Herve, Bastogne-Rhin in Liège-Sclessin, pa naj ne bi spoštovale člena 5(2) in (3) Direktive 91/271. Celota teh aglomeracij predstavlja 225.710 PE, ki niso usklajeni.
- 24 Komisija trdi, da Kraljevina Belgija glede aglomeracij Amay in Herve ni predložila podatkov glede kakovosti izpustov v smislu tabel 1 in 2 Priloge I k Direktivi 91/271. Glede treh drugih aglomeracij, in sicer Bastogne-Rhin, Liège Sclessin in Malmedy, pa naj ta država članica ne bi predložila podatkov glede kakovosti izpustov v smislu tabel 1 in 2 Priloge I k Direktivi 91/271 v dovolj dolgem obdobju.
- 25 Glede na ta dejstva je Komisija spremenila svoje predloge, kot je to razvidno v točki 2 te sodbe.

Neizpolnitev obveznosti

Trditve strank

- 26 V zvezi z zatrjevano neizpolnitvijo obveznosti Komisija poudarja, da mora na podlagi člena 260(1) PDEU, kadar Sodišče ugotovi, da katera od držav članic ni izpolnila neke obveznosti iz Pogodbe DEU, ta država sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Sodišča. Glede roka, v katerem je treba izvršiti sodbo, Komisija navaja, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da zahteva interes takojšnje in enotne uporabe prava Skupnosti, da se ta izvršitev začne takoj in se čim prej konča (sodba z dne 9. decembra 2008 v zadevi Komisija proti Franciji, C-121/07, ZOdl., str. I-9159, točka 21 in navedena sodna praksa).
- 27 Kraljevina Belgija zatrjuje, da so od zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji regija Flamska, regija Valonija in regija Bruselj – glavno mesto začele izvajati pomembne naložbene načrte za zagotovitev izvršitve te sodbe.
- 28 Tako naj bi bile na dan obravnave vse te aglomeracije opremljene s čistilnimi napravami in torej v skladu s to sodbo. Spor naj bi se nanašal samo na dokaz o tej uskladitvi glede petih aglomeracij v regiji Valoniji.
- 29 Združeno kraljestvo meni, da mora Komisija v okviru infrastrukturnih načrtov velikega obsega, kakršni so ti, ki so predmet obravnavane zadeve, določiti razumen rok za izvršitev, upoštevajoč vse parametre kot so zasnova projekta, njegova tehnična izvedba ali značilnosti regulativnih zahtev, katerih spoštovanje je treba zagotoviti. Komisija bi po potrebi morala upoštevati tudi dogodke, ki jih ni mogoče pripisati zadevni državnici, kot so naravne nesreče. Med dejavnike, ki bi omogočali presojo razumnosti roka, naj bi šteli tudi upravni in sodni postopki, določeni s pravom Unije in nacionalnim pravom. Nazadnje, Združeno kraljestvo poudarja, da mora Komisija dokazati, da je čas, porabljen za izvršitev sodbe o ugotovitvi neizpolnitve obveznosti, nerazumen.

- 30 Združeno kraljestvo meni, da mora biti Komisija pripravljena določiti zadevni državi članici razumen rok ne samo za izvedbo minimalnih del, ampak tudi za izvedbo projekta, ki je ambicioznejši in ugodnejši za okolje in ga država članica morebiti želi izvesti, da bi se uskladila s sodbo, izdano na podlagi člena 258 PDEU.

Presoja Sodišča

- 31 V skladu s členom 260(2) PDEU lahko Komisija, če meni, da zadevna država članica ni sprejela vseh potrebnih ukrepov za izvršitev sodbe Sodišča, potem ko je tej državi omogočila, da predloži svoje pripombe, pri njem vloži tožbo, pri čemer določi višino pavšalnega zneska ali denarne kazni, ki naj jo plača zadevna država članica in je po njenem mnenju primerna glede na okoliščine zadeve.
- 32 V zvezi s tem je datum, po katerem se presoja neizpolnitev obveznosti na podlagi člena 260(1) PDEU, dan izteka roka, ki je določen v uradnem opominu, izdanem na podlagi navedene določbe (sodbi z dne 11. decembra 2012 v zadevi Komisija proti Španiji, C-610/10, točka 67, in z dne 25. junija 2013 v zadevi Komisija proti Češki republiki, C-241/11, točka 23). Vendar če je bil postopek zaradi neizpolnitve obveznosti sprožen na podlagi člena 228(2) ES, je datum, po katerem se presoja neizpolnitev obveznosti, dan izteka roka, ki je določen v obrazloženem mnenju, izdanem pred začetkom veljave Lizbonske pogodbe, in sicer 1. decembrom 2009 (glej v tem smislu sodbo z dne 17. novembra 2011 v zadevi Komisija proti Italiji, C-496/09, ZOdl., str. I-11483, točka 27).
- 33 Ni sporno, da ob poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, Kraljevina Belgija ni sprejela vseh potrebnih ukrepov za uskladitev z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji v celoti.
- 34 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Kraljevina Belgija s tem, da ni sprejela potrebnih ukrepov za izvršitev zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 260(1) PDEU.

Denarne kazni

Trditve strank

- 35 Komisija navaja, da sta bila predlagani pavšalni znesek, to je 6 168 EUR za dan kršitve, in dnevna denarna kazen 4 722 EUR določena v skladu s sporočilom Komisije z dne 13. decembra 2005 o izvajanju člena 228 Pogodbe ES (SEC(2005) 1658), kakor je bilo posodobljeno s sporočilom Komisije o izvajanju člena 260 PDEU in posodobitvi podatkov, ki se uporabljajo za izračun pavšalnih zneskov in denarnih kazni, ki jih bo Komisija predlagala Sodišču v okviru postopkov za ugotavljanje kršitev (SEC(2010) 923), in ki se za postopke na podlagi člena 260(2) PDEU uporablja na podlagi sporočila Komisije o izvajanju člena 260(3) PDEU (UL 2011, C 12, str. 1) in sporočila Komisije z dne 31. avgusta 2012 o posodobitvi podatkov, ki se uporabljajo za izračun pavšalnih zneskov in denarnih kazni, ki jih bo Komisija predlagala Sodišču v okviru postopkov za ugotavljanje kršitev (C(2012) 6106 final).
- 36 Komisija zatrjuje, da je treba znesek denarne kazni izračunati tako, da se pavšalni znesek, in sicer 600 EUR, pomnožen s koeficientom teže kršitve, ki je določen na 6 (na lestvici od 1 do 20), pomnoži s koeficientom trajanja, ki je v tem primeru 3, in s faktorjem „n“, ki odraža plačilno sposobnost Kraljevine Belgije in znaša 5,14. Znesek, pridobljen s to metodo, je 55.512 EUR na dan, ustrezal pa naj bi denarni kazni enakovredni 2.653.000 PE izpustov, ki na dan vložitve tožbe niso usklajeni. Kot pa je poudarila Komisija na obravnavi, pa je teh neusklajenih izpustov le 225.710 PE, kar je, če se 225.710 pomnoži s 55.512 in rezultat deli z 2.653.000, znesek 4 722 EUR za dan kršitve.

- 37 Znesek dnevnega pavšalnega zneska naj bi bil rezultat pomnožitve pavšalnega zneska 200 EUR na dan s koeficientom teže kršitve, ki je v obravnavanem primeru določen na 6, in s faktorjem „n“, ki predstavlja plačilno sposobnost Kraljevine Belgije, ki je v tem primeru 5,14.
- 38 Komisija meni, da je koeficient teže kršitve, izbran v tem primeru, prilagojen zaradi dejstva, da so na okoljskem področju pravila, kršena v tej zadevi, zelo pomembna in bistvena za dobrobit državljanov, kakovost njihovega življenja, za njihovo zdravje, pa tudi za varovanje naravnih virov in ekosistemov.
- 39 Komisija ocenjuje, da so posledice kršitve za splošne in individualne interese posebej resne, ker nepopolna izvršitev zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji vpliva na kakovost vodnih teles površinske vode in z njimi povezanih vodnih in kopenskih ekosistemov. Posledice te nepopolne izvršitve naj bi bile še toliko večje, ker je Kraljevina Belgija svoje celotno ozemlje označila za „občutljivo območje“ in ker to lahko vpliva na izvajanje drugih predpisov o varstvu okolja.
- 40 V nasprotju s tem Komisija glede dejavnikov, ki jih je treba upoštevati pri presoji teže kršitve prava Unije, navaja, da je Kraljevina Belgija lojalno sodelovala. Še več, Komisija poudarja, da je ta država članica vložila velika finančna in materialna sredstva za izvedbo teh zapletenih infrastruktur zbiranja in čiščenja komunalne odpadne vode.
- 41 Kljub temu Komisija ocenjuje, da se je z ukrepi za zagotovitev izvršitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji pričelo šele več let po razglasitvi te sodbe, kar ni upravičeno niti ob upoštevanju obsežnosti izvedbe samih gradbišč.
- 42 Glede merila, ki se nanaša na trajanje kršitve, ki naj bi bilo glede na predlog Komisije upoštevno samo za izračun denarne kazni, Komisija poudarja, da je preteklo več kot 71 mesecev med to sodbo in odločitvijo Komisije o sprožitvi postopka zaradi kršitve proti Kraljevini Belgiji, kar upravičuje največji koeficient trajanja 3,0.
- 43 Kraljevina Belgija je v svojih pisnih in ustnih stališčih navedla, da niti teža, niti trajanje kršitve, niti sodelovanje in skrbnost, ki ju je pokazala v postopku, ne utemeljujejo obsodbe na plačilo pavšalne kazni ali denarne kazni v tej zadevi. Podredno ta država članica izpodbija metodo izračuna teh zneskov.
- 44 Kraljevina Belgija glede izračuna teže kršitve meni, da čeprav so cilji, ki jim sledijo določila Direktive 91/271, bistvenega pomena, pa okoljske posledice neizvršitve obveznosti, ki jih nalaga ta direktiva, niso bile presojene *in concreto*. Študije in komentarji za regijo Valonijo in regijo Bruselj – glavno mesto naj bi vsebovale pretiravanja in/ali napake kar zadeva zmanjšanje emisij fosforja, kakovost površinskih voda, zdravje ljudi, ekološko kakovost vodnih tokov, obremenitev zaradi onesnaževanja vode, ki ni bila zbrana in/ali očiščena, in vpliv na turizem in gospodarsko dejavnost. Glede regije Flamske naj bi bilo ugotovljeno, da vse aglomeracije s PE večjim od 10.000 razpolagajo z ustrezno čistilno infrastrukturo.
- 45 V vsakem primeru, če bi bilo Sodišče nasprotnega mnenja in bi za ugotovitev pavšalnega zneska uporabilo metodo izračuna, ki jo je izbrala Komisija, bi moral koeficient teže nujno biti bistveno nižji od 4. S tem koeficientom teže bi se moralo nujno upoštevati praktične težave pri izvedbi in razlagi zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji in težave pri razvoju razlage področja uporabe Direktive 91/271.
- 46 Glede vključitve faktorja trajanja v koeficient teže Kraljevina Belgija izpodbija faktorje, ki jih je Komisija izbrala za določitev tega koeficienta. V skladu s sodno prakso Sodišča, zlasti s sodbo z dne 31. marca 2011 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-407/09, ZÖdl., str. I-2467) in s sporočilom Komisije SEC(2005) 1658, kakor je bilo posodobljeno, bi morala biti merila teže in trajanja neizpolnitve določena strogo ločeno.

- 47 Kraljevina Belgija glede trajanja kršitve meni, da so tri belgijske regije takoj po razglasitvi zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji pričele s sprejemanjem ukrepov za njeno izvršitev in da je Komisija napačno trdila, da so se dela ponekod začela šele več let po razglasitvi te sodbe. Ob upoštevanju velikih težav, ki jih vključuje popolna izvršitev te sodbe, naj trajanja popolne neuskladitve z Direktivo 91/271 nikakor ne bi bilo mogoče šteti za prekomerno, zato bi moral biti koeficient teže kršitve glede na njeno trajanje zmanjšan na 1.
- 48 Začetek izračuna pavšalnega zneska naj nikakor ne bi mogel biti postavljen na dan razglasitve sodbe, s katero je ugotovljena prva neizpolnitev obveznosti, saj ta na ta dan še nikakor ne bi mogla biti izvršena, ampak bi lahko bil postavljen le od nekega razumnega roka za njeno izvršitev naprej.

Presoja sodišča

Pavšalni znesek

- 49 Glede pavšalnega zneska je treba spomniti, da v skladu s členom 260(2), prvi pododstavek, PDEU, Komisija v svojem predlogu navede višino zneska, ki je po njenem mnenju „primerna glede na okoliščine zadeve“. Sodišče izvaja svojo pristojnost tudi ob upoštevanju vseh okoliščin zadeve, s katerimi se seznanj.
- 50 V skladu s sodno prakso morata biti vprašanje, ali bo do takega kaznovanja prišlo, in morebitna določitev pavšalnega zneska v vsakem posamičnem primeru odvisna od presoje, ki temelji na upoštevanju vseh bistvenih elementov, ki se nanašajo tako na značilnosti ugotovljene neizpolnitve obveznosti kot na ravnanje zadevne države članice, na katero se nanaša postopek, ki se je začel na podlagi člena 260 PDEU (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Češki republiki, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 51 Ta člen v zvezi s tem podeljuje Sodišču široko pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, da odloči, ali je tako sankcijo treba naložiti, in po potrebi določi njeno višino. Naložitev pavšalnega zneska državi članici zlasti ne sme biti samodejna (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Češki republiki, točka 42 in navedena sodna praksa).
- 52 Pri tem predlogi Komisije Sodišča ne zavezujejo in so zgolj napotek. Poleg tega smernice na področju naložitve plačila pavšalnih zneskov, kakršne so smernice iz sporočila Komisije SEC(2005) 1658, kakor je bilo posodobljeno, na katere se ta institucija sklicuje v tej zadevi, Sodišča ne zavezujejo, lahko pa prispevajo k preglednosti, predvidljivosti in pravni varnosti v zvezi z ravnanjem Komisije (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Češki republiki, točka 43 in navedena sodna praksa).
- 53 V teh okoliščinah mora Sodišče pri izvajanju pooblastila za odločanje po prostem preudarku pavšalni znesek določiti tako, da je po eni strani prilagojen okoliščinam ter po drugi sorazmeren z ugotovljeno neizpolnitvijo obveznosti in plačilno sposobnostjo zadevne države članice. Med dejavniki, ki jih je treba upoštevati v zvezi s tem, so elementi, kot sta obdobje trajanja neizpolnitve obveznosti po sodbi, s katero je bila ugotovljena, in teža kršitve (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Španiji, točki 143 in 144 in navedena sodna praksa).
- 54 Glede trajanja kršitve je treba ugotoviti, da je neizpolnitev obveznosti, ugotovljena v zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Belgiji, trajala približno devet let, kar je prekomerno, čeprav je treba priznati, da je bilo za izvršitev potrebno dolgo obdobje več let in da je treba izvršitev zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji šteti za znatno, skoraj dokončano.

- 55 Glede teže kršitve je treba poudariti, da je cilj Direktive 91/271 varstvo okolja. Kraljevina Belgija je s tem, da je v skladu s členom 5(1) te direktive in njene priloge II svoje celotno ozemlje označila za „občutljivo območje“, priznala nujnost povišanega varstva okolja na svojem ozemlju. Neobstoj čiščenja komunalne odpadne vode pa pomeni poseg v okolje.
- 56 Poleg tega ima takšna neizpolnitev, če lahko neizvršitev sodbe Sodišča povzroči škodo okolju, katerega ohranitev je eden izmed bistvenih ciljev okoljske politike Skupnosti, kot je razvidno iz člena 191 PDEU, še posebno težo (sodba z dne 19. decembra 2012 v zadevi Komisija proti Irski, C-279/11, točka 72 in navedena sodna praksa).
- 57 Vendar je treba spomniti, da je število aglomeracij, glede katerih tožena država članica na dan obravnave ni predložila dokaza o uskladitvi z Direktivo 91/271, relativno majhno glede na celotno število aglomeracij, ki so predmet zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji.
- 58 Glede stališč Kraljevine Belgije in Združenega kraljestva, da mora Komisija v okviru infrastrukturnih načrtov velikega obsega, kakršni so ti, ki so predmet obravnavane zadeve, določiti razumen rok za izvršitev, glede na obseg in težavnost izvedbe teh načrtov, pri čemer bi se trajanje kršitve začelo presojati šele po poteku tega roka, je treba ugotoviti, da datuma 26. avgust 2009, ki je določen v obrazloženem mnenju, nikakor ni mogoče šteti za prezgodnjega ali nerazumnega.
- 59 Iz spisa, predloženega Sodišču je razvidno, da je Kraljevina Belgija izvedla velike naložbe s ciljem izvršitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji in dosegla velik napredek. Napredek Kraljevine Belgije je bil ob poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, že bistven.
- 60 Poleg tega je treba poudariti, da je Kraljevina Belgija med postopkom v celoti sodelovala s Komisijo.
- 61 Zato Sodišče meni, da je celota pravnih elementov in dejstev v zvezi z ugotovljeno neizpolnitvijo obveznosti znak, da je za učinkovito preventivo poznejših podobnih kršitev prava Skupnosti treba sprejeti odvrtačni ukrep, kakršen je naložitev plačila pavšalnega zneska (glej v tem smislu sodbo z dne 19. decembra 2012 v zadevi Komisija proti Irski, C-374/11, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 62 Na podlagi navedenih dejavnikov in preudarkov Sodišče meni, da bi bila s tem, da se pavšalni znesek, ki ga bo morala plačati Kraljevina Belgija, določi na 10 milijonov EUR, opravljena pravilna presoja okoliščin primera.
- 63 Zato je treba Kraljevini Belgiji naložiti, da Komisiji na račun „Viri lastnih sredstev Evropske unije“ plača pavšalni znesek 10 milijonov EUR.

Denarna kazen

- 64 V skladu z ustaljeno sodno prakso je naložitev denarne kazni načeloma utemeljena le, če neizpolnitev obveznosti, ki izhaja iz neizvršitve predhodne sodbe Sodišča, traja do presoje dejanskega stanja s strani Sodišča (zgoraj navedena sodba Komisija proti Irski, točka 33 in navedena sodna praksa).
- 65 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da ukrepi za izvršitev zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji na dan obravnave še niso bili v celoti sprejeti.
- 66 V teh okoliščinah Sodišče meni, da je naložitev plačila denarne kazni Kraljevini Belgiji ustrezen finančni način, da se zagotovi popolna izvršitev zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Irski, točka 35 in navedena sodna praksa).

- 67 Vendar pa glede na to, da razvoj poteka v smeri popolne izvršitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji, kar priznava tudi Komisija, ni izključeno, da bo na dan razglasitve sodbe v tej zadevi zgoraj navedena sodba Komisija proti Belgiji v celoti izvršena. Tako je denarna kazen naložena samo za primer, da neizpolnitev obveznosti na dan razglasitve sodbe v tej zadevi še vedno traja.
- 68 Opozoriti je treba, da Sodišče pri izvrševanju pooblastila za odločanje po prostem preudarku na tem področju določi tako denarno kazen, da je ta po eni strani prilagojena okoliščinam in po drugi sorazmerna z ugotovljeno kršitvijo in s sposobnostjo plačila zadevne države članice (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Irski, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 69 V okviru presoje Sodišča so temeljna merila, ki jih je treba upoštevati za zagotovitev prisilne narave denarne kazni z namenom enotne in učinkovite uporabe prava Skupnosti, načeloma trajanje kršitve, stopnja njene teže in sposobnost plačila zadevne države članice. Za uporabo teh meril mora Sodišče upoštevati zlasti posledice neizvršitve za zasebne in javne interese ter nujnost, s katero je treba zadevno državo članico spodbuditi k izpolnitvi obveznosti (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Španiji, točka 119 in navedena sodna praksa).
- 70 V obravnavanem primeru je treba poudariti, da Komisija predlaga, da se pri izračunu zneska denarne kazni upošteva postopno zmanjšanje PE, ki ni usklajeno z zahtevami iz Direktive 91/271, kar bi omogočilo upoštevanje napredka Kraljevine Belgije pri izvrševanju zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji in načela sorazmernosti.
- 71 Poudariti je treba, da je Komisija na obravnavi poudarila, da je bil PE, ki na dan tožbe, torej 19. oktobra 2011 ni bil usklajen, 2.653.000 PE in je na dan obravnave, torej 18. aprila 2013, znašal 225.710 PE.
- 72 Ob upoštevanju vseh okoliščin te zadeve, vključno z elementi in ugotovitvami v delu te sodbe z naslovom: „Pavšalni znesek“, Sodišče meni, da je denarna kazen v višini 4 722 EUR na dan primerna.
- 73 Sodišče glede periodičnosti denarne kazni v skladu s predlogom Komisije presoja, da je primerno – glede na to, da predložitev dokaza o usklajenosti z Direktivo 91/271 lahko traja določen čas, in zaradi upoštevanja morebitnega napredka države članice – da se denarna kazen izračuna na podlagi šestmesečnih obdobj, tako da se zmanjša celota, ki se nanaša na taka obdobja, za odstotek, ki ustreza deležu, ki predstavlja PE, ki je bil usklajen z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji.
- 74 Kraljevini Belgiji je torej treba naložiti, da Komisiji na račun „Lastni viri Evropske unije“ plača denarno kazen 859.404 EUR za vsakega pol leta zamude pri izvršitvi ukrepov, potrebnih za uskladitev z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, katere dejanski znesek je treba izračunati na koncu vsakega šestmesečnega obdobja, tako da se celotni znesek, ki se nanaša na ta obdobja, zniža za odstotek, ki ustreza deležu PE, ki je bil ob koncu takega obdobja usklajen z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, v številu PE, ki ni usklajeno na dan razglasitve sodbe v tej zadevi.

Stroški

- 75 V skladu s členom 138(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija je predlagala, naj se Kraljevini Belgiji naloži plačilo stroškov in ker je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti, se slednji naloži plačilo stroškov. V skladu s členom 140(1) tega poslovnika, v skladu s katerim države članice, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške, je treba odločiti, da Združeno kraljestvo nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

1. Kraljevina Belgija s tem, da ni sprejela vseh potrebnih ukrepov za izvršitev sodbe z dne 8. julija 2004 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-27/03), s katero je bilo ugotovljeno, da ni izpolnila obveznosti iz členov 3 in 5 Direktive Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode, kakor je bila spremenjena z Direktivo Komisije 98/15/ES z dne 27. februarja 1998, ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU.
2. Kraljevini Belgiji se naloži, da Evropski komisiji na račun „Lastni viri Evropske unije“ plača pavšalni znesek 10 milijonov EUR.
3. V primeru, da neizpolnitev obveznosti, ugotovljena v točki 1, traja na dan razglasitve te sodbe, mora Kraljevina Belgija Evropski komisiji na račun „Lastni viri Evropske unije“ plačati denarno kazen 859.404 EUR – za vsakega pol leta zamude pri izvršitvi ukrepov, potrebnih za uskladitev z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, in do izvršitve zgoraj navedene sodbe Komisija proti Belgiji v celoti – katere dejanski znesek je treba izračunati na koncu vsakega šestmesečnega obdobja, tako da se celotni znesek, ki se nanaša na to obdobje, zniža za odstotek, ki ustreza deležu PE, ki je bil ob koncu takega obdobja usklajen z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, v številu PE, ki ni usklajeno na dan razglasitve sodbe v tej zadevi.
4. Kraljevini Belgiji se naloži plačilo stroškov.
5. Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska nosi svoje stroške.

Podpisi