Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șaptea)

6 martie 2025 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 260 alineatul (2) TFUE – Tratarea deșeurilor – Directiva 2008/98/CE – Granulate de piatră plasate în depozit pe amplasamentul din Biljane Donje (Croația) – Articolul 5 alineatul (1) – Noțiunea de «subprodus» – Articolul 13 – Obligația statelor membre de a asigura protecția sănătății populației și a mediului – Articolul 15 alineatul (1) – Obligația deținătorului sau a altor persoane desemnate de a trata deșeurile – Hotărâre a Curții de constatare a unei neîndepliniri a obligațiilor – Neexecutare – Sancțiuni pecuniare – Sumă forfetară – Penalitate cu titlu cominatoriu”

În cauza C-315/23,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, introdusă la 23 mai 2023,

Comisia Europeană, reprezentată de M. Escobar Gómez, M. Mataija și P. Ondrůšek, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Republicii Croația, reprezentată de G. Vidović Mesarek, în calitate de agent,

pârâtă,

CURTEA (Camera a șaptea),

compusă din domnul F. Biltgen (raportor), președinte al Camerei întâi, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a șaptea, doamna M. L. Arastey Sahún, președintă a Camerei a cincea, și domnul J. Passer, judecător,

avocat general: domnul P. Pikamäe,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

* Limba de procedură: croata.

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

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:

– constatarea faptului că, prin neadoptarea măsurilor pe care le impune executarea Hotărârii din 2 mai 2019, Comisia/Croația (Depozitul de deșeuri de la Biljane Donje) (C-250/18, denumită în continuare „Hotărârea Comisia/Croația”, EU:C:2019:343), Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE;

– obligarea Republicii Croația, în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, la plata către Comisie a unei sume forfetare într-un cuantum care corespunde cuantumului zilnic de 840 de euro înmulțit cu numărul de zile care au trecut între data pronunțării hotărârii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și data la care acest stat membru se conformează acestei hotărâri sau, în caz contrar, data pronunțării hotărârii Curții în prezenta cauză, suma forfetară minimă fiind stabilită la 392 000 de euro;

– obligarea Republicii Croația la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice în cuantum de 7 560 de euro pe zi de întârziere în executarea hotărârii prin care se constată neîndeplinirea obligațiilor, începând de la data pronunțării hotărârii în prezenta procedură până la data executării complete a Hotărârii Comisia/Croația, și

– obligarea Republicii Croația la plata cheltuielilor de judecată.

Cadrul juridic

Directiva 2008/98/CE

2 Articolul 1 din Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive (JO 2008, L 312, p. 3), intitulat „Obiectul și domeniul de aplicare”, prevede:

„Prezenta directivă stabilește măsuri în vederea protecției mediului și a sănătății populației prin prevenirea sau reducerea efectelor adverse generate de generarea și gestionarea deșeurilor și prin reducerea efectelor generale ale folosirii resurselor și creșterea eficienței folosirii acestora.”

3 Articolul 3 punctul 1 din această directivă definește noțiunea de „deșeu” ca fiind „orice substanță sau obiect pe care deținătorul le aruncă sau are intenția sau obligația să le arunce”.

4 Articolul 5 din directiva menționată, intitulat „Subproduse”, prevede la alineatul (1):

„Pentru ca o substanță sau un obiect, care rezultă în urma unui proces de producție al cărui obiectiv principal nu este producerea acestuia, să nu fie considerat(ă) deșeu în sensul articolului 3 punctul 1, dar să fie considerat(ă) produs derivat trebuie îndeplinite următoarele condiții:

(a) utilizarea ulterioară a substanței sau a obiectului este sigură;

(b) substanța sau obiectul pot fi utilizate direct, fără a fi supuse unei alte prelucrări suplimentare decât cea prevăzută de practica industrială obișnuită;

(c) substanța sau obiectul este produs ca parte integrantă a unui proces de producție; și

(d) utilizarea ulterioară este legală, și anume substanța sau obiectul îndeplinește toate cerințele relevante privind produsul, protecția mediului și protecția sănătății pentru utilizarea specifică și nu va produce efecte globale nocive asupra mediului sau a sănătății populației.”

5 Potrivit articolului 13 din directiva menționată, intitulat „Protecția sănătății populației și a mediului”:

„Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a garanta că gestionarea deșeurilor se face fără a pune în pericol sănătatea și fără a dăuna mediului, în special:

(a) fără a crea riscuri pentru apă, aer, sol, faună sau floră;

(b) fără a crea neplăceri din cauza zgomotului sau a mirosurilor; și

(c) fără a afecta negativ peisajul sau zonele de interes special.”

6 Articolul 15 din Directiva 2008/98, intitulat „Responsabilitatea pentru gestionarea deșeurilor”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că orice producător inițial de deșeuri sau alt deținător de deșeuri efectuează el însuși operațiunea de tratare a deșeurilor sau transferă această operațiune unui agent, unei unități sau întreprinderi care desfășoară activități de tratare a deșeurilor sau unui colector de deșeuri public sau privat în conformitate cu articolele 4 și 13.”

Comunicarea din 2023

7 Comunicarea 2023/C 2/01 a Comisiei, intitulată „Sancțiuni financiare în cadrul acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor” (JO 2023, C 2, p. 1, denumită în continuare „Comunicarea din 2023”), prevede la punctele 3 și 4 norme referitoare la „penalități cu titlu cominatoriu” și, respectiv, la „plata forfetară”.

8 Punctul 3.2 din această comunicare, intitulat „Aplicarea coeficientului pentru gravitate (factor cuprins între 1 și 20)”, are următorul cuprins:

„O infracțiune privind neexecutarea de către un stat membru a unei hotărâri […] este întotdeauna considerată gravă. Pentru a adapta cuantumul penalității la împrejurările specifice ale speței, Comisia stabilește coeficientul pentru gravitate pe baza a doi parametri: importanța normelor Uniunii încălcate sau netranspuse și efectele încălcării asupra intereselor generale și specifice.

[…] gravitatea încălcării este determinată de un coeficient stabilit de Comisie între minimum 1 și maximum 20.”

9 Potrivit punctului 3.3 din comunicarea menționată, intitulat „Aplicarea coeficientului pentru durată”:

„[…]

Coeficientul pentru durată este exprimat sub forma unui multiplicator cuprins între 1 și 3. Acesta se calculează la o rată de 0,10 pe lună de la data primei hotărâri […].

[…]”

10 Punctul 3.4 din aceeași comunicare, intitulat „Capacitatea de plată a statului membru”, prevede:

„[…]

Nivelul sancțiunii necesar pentru a avea un efect disuasiv va varia în funcție de capacitatea de plată a statelor membre. Acest efect disuasiv se reflectă în factorul «n». Factorul «n» este definit ca media geometrică ponderată a produsului intern brut (PIB) al statului membru în cauză în raport cu media PIB-urilor statelor membre, cu o pondere de doi, și a populației statului membru în cauză, în raport cu media populațiilor statelor membre, cu o pondere de unu. Aceasta reprezintă capacitatea de plată a statului membru în cauză în raport cu capacitatea de plată a celorlalte state membre:

$$\text{n factor} = \left(\frac{\text{GDP}_\text{n}}{\text{GDP}_\text{avg}}\right)^{2/3} \times \left(\frac{\text{Pop}_\text{n}}{\text{Pop}_\text{avg}}\right)^{1/3}$$

[…]

[…] Comisia a decis să își revizuiască metoda de calcul al factorului «n», care se bazează în prezent în principal pe PIB-ul statelor membre și, în al doilea rând, pe populația acestora, drept criteriu demografic care să permită menținerea unei diferențe rezonabile între diferitele state membre. Luarea în considerare a populației statelor membre pentru o treime din calculul factorului «n» reduce într-o măsură rezonabilă variația factorilor «n» ai statelor membre, în comparație cu un calcul bazat exclusiv pe PIB-ul statelor membre. Aceasta adaugă, de asemenea, un element de stabilitate în calculul factorului «n», întrucât este puțin probabil ca populația să varieze semnificativ în fiecare an. În schimb, PIB-ul unui stat membru ar putea suferi fluctuații anuale mai

mari, în special în perioadele de criză economică. În același timp, întrucât PIB-ul statului membru reprezintă încă două treimi din calcul, acesta rămâne factorul predominant în scopul aprecierii capacității sale de plată.

[…]”

11 Punctul 4.2 din Comunicarea din 2023 precizează metoda de calcul al sumei forfetare după cum urmează:

„Suma forfetară se calculează într-un mod în mare parte similar cu metoda de calcul al penalității cu titlu cominatoriu, și anume:

– înmulțirea unei valori forfetare cu un coeficient pentru gravitate;

– înmulțirea rezultatului cu factorul «n»;

– înmulțirea rezultatului cu numărul de zile în care persistă încălcarea […]

[…]”

12 Punctul 4.2.1 din aceeași comunicare prevede:

„Pentru a calcula suma forfetară, cuantumul zilnic se înmulțește cu numărul de zile în care persistă încălcarea. Acesta din urmă este definit după cum urmează:

– în ceea ce privește acțiunile introduse în temeiul articolului 260 alineatul (2) din TFUE, acesta este numărul de zile al perioadei cuprinse între data pronunțării primei hotărâri și data regularizării încălcării sau, în lipsa regularizării, data pronunțării hotărârii în temeiul articolului 260 din TFUE;

în ceea ce privește acțiunile introduse în temeiul articolului 260 alineatul (3) [TFUE], acesta este numărul de zile al perioadei cuprinse între ziua următoare expirării termenului de transpunere prevăzut de directiva în cauză și data regularizării încălcării sau, în lipsa regularizării, data pronunțării hotărârii în temeiul articolului 260 [TFUE].

[…]”

13 Potrivit punctului 4.2.2 din comunicarea menționată:

„Pentru calcularea sumei forfetare, Comisia aplică același coeficient pentru gravitate și același factor «n» fix ca și pentru calcularea penalității cu titlu cominatoriu […]

Valoarea forfetară a sumei forfetare este mai mică decât cea a penalităților cu titlu cominatoriu. […]

Valoarea forfetară aplicabilă sumei forfetare este stabilită la punctul 2 din anexa I.

[…]”

14 Anexa I la Comunicarea din 2023, intitulată „Date utilizate pentru stabilirea sancțiunilor financiare propuse Curții”, prevede la punctul 1 că valoarea forfetară aferentă penalității cu titlu cominatoriu menționată în secțiunea 3.1 din această comunicare se stabilește la 3 000 de euro pe zi, la punctul 2, că valoarea forfetară aferentă plății forfetare menționată la punctul 4.2.2 din comunicarea respectivă se stabilește la 1 000 de euro pe zi, și anume o treime din valoarea forfetară aferentă penalităților cu titlu cominatoriu, iar la punctul 3, că factorul „n” pentru Republica Croația este stabilit la 0,14. La punctul 5 din această anexă I se precizează că suma forfetară minimă stabilită pentru Republica Croația se ridică la 392 000 de euro.

Hotărârea Comisia/Croația

15 În Hotărârea Comisia/Croația, Curtea a statuat că:

– prin neconstatarea faptului că granulatele de piatră plasate în depozit la Biljane Donje (Croația) sunt deșeuri, iar nu subproduse, care trebuie tratate ca deșeuri, Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98;

– prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a se asigura că gestionarea deșeurilor plasate în depozit la Biljane Donje se face fără a pune în pericol sănătatea populației și fără a dăuna mediului, Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 13 din Directiva 2008/98, și

– prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a se asigura că deținătorul deșeurilor plasate în depozit la Biljane Donje efectuează el însuși operațiunea de tratare a deșeurilor sau transferă această operațiune unui agent, unei unități sau întreprinderi care desfășoară activități de tratare a deșeurilor sau unui colector de deșeuri public sau privat, Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

16 Prin scrisoarea din 28 mai 2019, Comisia a invitat Republica Croația să îi comunice măsurile adoptate sau preconizate, însoțite de o planificare detaliată, pentru a se conforma Hotărârii Comisia/Croația.

17 În răspunsul său din 17 octombrie 2019, Republica Croația a precizat că granulatele de piatră plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje sunt destinate renovării aeroportului din Zadar (Croația) și reabilitării minelor de suprafață în siturile abandonate de extracție de bauxită. Acest stat membru a menționat un anumit număr de măsuri care trebuie luate în acest scop, fără a furniza însă o planificare pentru punerea în aplicare a măsurilor avute în vedere.

18 Apreciind, în urma reuniunilor care au avut loc între Comisie și autoritățile croate la 5 și la 6 noiembrie 2019, precum și la 16 iunie 2021, că Republica Croația nu a luat toate măsurile pe care le presupune executarea Hotărârii Comisia/Croația, întrucât autoritățile croate nu au precizat măsurile specifice a căror adoptare o aveau în vedere pentru a se conforma acestei hotărâri și în ce termen vor pune în aplicare aceste măsuri, la 23 septembrie 2021, Comisia a adresat acestui stat membru o scrisoare de punere în întârziere, invitându-l să își prezinte observațiile în termen de două luni de la primirea acesteia.

19 La 23 noiembrie 2021, Republica Croația a răspuns la scrisoarea de punere în întârziere menționată arătând că o analiză a proprietăților scoriilor din roci, care compun substanța plasată în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje și care se prezintă sub formă de granulate (denumite în continuare „scoriile în cauză”), în vederea stabilirii potențialului lor de utilizare ca materiale de construcție, era încă în curs de desfășurare și că, în scopul acestei analize, fusese selectat un expert în cadrul unei proceduri de achiziții publice, care trebuia să prezinte raportul său de expertiză cel târziu la 21 martie 2022. Acest stat membru a precizat că executarea Hotărârii Comisia/Croația va depinde de concluziile acestui raport.

20 Potrivit Republicii Croația, dacă din acest raport de expertiză ar reieși că scoriile în cauză pot fi utilizate ca materiale de construcție, ar avea la dispoziție trei opțiuni. În esență, în primul rând, pentru realizarea unor proiecte de interes public, granulatele de piatră ar putea fi puse gratuit la dispoziția colectivităților locale și regionale, care ar trebui să fie invitate anterior să își manifeste interesul pentru acestea. În al doilea rând, în cazul inexistenței unui interes pentru prima opțiune sau în cazul unui interes insuficient pentru granulatele respective în totalitate, acestea ar putea fi cedate cu titlu oneros unor colectivități locale sau regionale sau unor persoane juridice deținute sau înființate de statul croat pentru realizarea unor proiecte comerciale sau a unor proiecte care nu sunt de interes public, fără cerere de ofertă publică. În al treilea rând, granulatele de piatră ar putea fi vândute în cadrul unei cereri de ofertă publice. Republica Croația a remarcat de asemenea că ar putea fi necesar ca scoriile în cauză să trebuiască să fie transformate înainte de a fi utilizate în construcție, ceea ce ar necesita, în ceea ce privește primele două opțiuni, deschiderea unei noi proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice al cărei termen ar putea, în cazul unei căi de atac, să fie prelungit. De altfel, durata previzibilă a transformării scoriilor în cauză ar depinde de diferiți factori și, chiar și după această transformare, Republica Croația ar putea dispune de scoriile în cauză potrivit celor trei opțiuni menționate, ceea ce ar implica respectarea unor etape suplimentare în cadrul procedurii.

21 În ipoteza în care concluziile raportului de expertiză ar evidenția faptul că scoriile în cauză plasate în depozit nu ar putea fi utilizate ca materiale de construcții, Republica Croația a arătat că se va conforma zakon o gospodarenju otpadom (Legea privind gestionarea deșeurilor din 15 iulie 2021, *Narodne novine*, br. 84/2021, denumită în continuare „Legea privind gestionarea deșeurilor”). În acest caz, autoritățile croate ar preda scoriile în cauză pentru tratare unei persoane autorizate sau le-ar livra în afara Croației, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri (JO 2006, L 190, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 172).

22 În cele două ipoteze menționate la punctele 20 și 21 din prezenta hotărâre, aceste autorități ar trebui să organizeze mai întâi o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice și ulterior să asigure reabilitarea amplasamentului de la Biljane Donje în conformitate cu Legea privind gestionarea deșeurilor.

23 Republica Croația a precizat de asemenea că va include amplasamentul de la Biljane Donje în planul de gestionare a deșeurilor înainte de sfârșitul anului 2021.

24 Considerând că acest stat membru nu a luat măsurile necesare în vederea executării Hotărârii Comisia/Croația, Comisia a introdus prezenta acțiune la 23 mai 2023.

25 Prin decizia președintelui Curții din 4 martie 2024, în prezenta cauză procedura a fost suspendată până la pronunțarea hotărârii în cauza C-147/23. În urma pronunțării Hotărârii din 25 aprilie 2024, Comisia/Polonia (Directiva privind avertizorii) (C-147/23, EU:C:2024:346), președintele Curții a dispus, în aceeași zi, reluarea procedurii în prezenta cauză.

Cu privire la acțiune

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor

Argumentația părților

26 Acțiunea Comisiei este fundamentată pe trei motive, întemeiate pe încălcarea articolului 5 alineatul (1), a articolului 13 și, respectiv, a articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

27 Prin intermediul primului motiv, Comisia reproșează Republicii Croația că nu a luat măsurile pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Croația pentru a pune capăt încălcării articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, în măsura în care acest stat membru nu a constatat că granulatele de piatră plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje erau deșeuri.

28 Comisia susține că, în pofida pronunțării acestei hotărâri, abordarea statului membru menționat cu privire la scoriile în cauză a rămas în esență aceeași în raport cu cea pe care o avea înainte de această pronunțare. Astfel, din observațiile Republicii Croația prezentate în cursul procedurii precontencioase, care au fost vizate la punctele 19-23 din prezenta hotărâre, ar reieși că autoritățile croate au continuat să examineze dacă era posibil să se utilizeze aceste scorii în construcție, ceea ce ar demonstra că scoriile respective sunt încă tratate ca fiind subproduse pentru care trebuie asigurată utilizarea ulterioară, iar nu ca fiind deșeuri.

29 În ceea ce privește considerațiile prezentate de Republica Croația în cursul procedurii precontencioase menționate referitoare la eventualele utilizări viitoare ale scoriilor în cauză plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje, Comisia arată că utilizarea acestor scorii ca materiale de construcție era avută în vedere numai de acest stat membru.

30 De altfel, faptul că, în răspunsul său la scrisoarea de punere în întârziere, Republica Croația a descris, în ipoteza în care utilizarea scoriilor menționate în scopuri de construcție s-ar dovedi imposibilă, măsurile suplimentare pe care le impune legislația sa în materie de gestionare a deșeurilor, inclusiv includerea amplasamentului de la Biljane Donje în planul de gestionare a deșeurilor, nu ar infirma cu nimic caracterul nesigur al unei utilizări a scoriilor în cauză în construcții. Astfel, afirmația potrivit căreia aceste scorii ar putea constitui deșeuri nu ar fi decât o simplă speculație, insuficientă pentru a pune capăt încălcării articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98 constatate în Hotărârea Comisia/Croația. Nici anunțarea de către acest stat membru a anumitor lucrări pregătitoare, cum ar fi modificări ale planului de gestionare a deșeurilor, nu poate fi suficientă în acest scop.

31 Comisia concluzionează din acestea că încălcarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98 persistă.

32 Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia reproșează Republicii Croația că nu a luat măsurile pe care le presupune executarea Hotărârii Comisia/Croația pentru a pune capăt încălcării articolului 13 din această directivă, astfel cum a fost constatată de Curte în această hotărâre, în măsura în care acest stat membru nu a luat măsurile necesare pentru a se asigura că gestionarea deșeurilor plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje se face fără a pune în pericol sănătatea populației și fără a dăuna mediului.

33 Comisia susține că nu se contestă că aceste deșeuri sunt încă depozitate în mod ilegal, în același loc și în același mod. Ar rezulta de aici că Republica Croația nu a asigurat eliminarea corectă a deșeurilor plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje la data de referință pentru a aprecia persistența neîndeplinirii obligațiilor, și anume 23 noiembrie 2021.

34 Această instituție adaugă că nu se poate deduce nici din măsurile adoptate de acest stat membru după această dată că au fost adoptate măsuri eficiente pentru eliminarea deșeurilor în conformitate cu Directiva 2008/98.

35 Comisia concluzionează din acestea că încălcarea articolului 13 din Directiva 2008/98 persistă.

36 Prin intermediul celui de al treilea motiv, Comisia reproșează Republicii Croația că nu a luat măsurile pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Croația pentru a pune capăt încălcării articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98, astfel cum a fost constatată de Curte în această hotărâre, în măsura în care acest stat membru nu luase măsurile necesare pentru a se asigura că deținătorul deșeurilor plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje tratează deșeurile el însuși sau dispune ca deșeurile să fie tratate de un agent, de o unitate sau de o întreprindere care desfășoară activități de tratare a deșeurilor ori de un colector de deșeuri public sau privat.

37 Comisia amintește în această privință că, în conformitate cu jurisprudența referitoare la articolul 8 din Directiva 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (JO 1975, L 194, p. 39), care a precedat Directiva 2008/98, statele membre au obligația de a asigura reabilitarea depozitelor ilegale de deșeuri.

38 Or, la data de referință pentru a aprecia persistența neîndeplinirii obligațiilor, și anume 23 noiembrie 2021, scoriile în cauză ar fi fost încă depozitate în mod nejustificat pe amplasamentul de la Biljane Donje și nu ar fi fost tratate, în măsura în care Republica Croația nu ar fi luat măsurile necesare pentru a asigura respectarea obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

39 În consecință, Comisia consideră că încălcarea articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98 persistă.

40 Republica Croația solicită Curții respingerea acțiunii ca nefondată.

41 În ceea ce privește, în primul rând, motivul întemeiat pe încălcarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, acest stat membru susține că s-a constatat în cursul procedurii în fața Curții în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Croația că scoriile în cauză constituiau resurse minerale care aparțineau Republicii Croația și că, în consecință, autoritățile naționale trebuiau să se conformeze zakon o upravljanju državnom imovinom (Legea privind administrarea bunurilor publice) din 25 mai 2018 (*Narodne novine*, br. 52/18), mai precis articolului 9 din această lege. În conformitate cu acest articol, care prevede o administrare rațională, transparentă și publică a bunurilor publice în vederea dezvoltării durabile a Republicii Croația și în special îndeplinirea

tuturor actelor legate de bunurile publice cu respectarea unei bune gestionări și a principiilor administrării bunurilor publice, autoritățile croate ar fi fost obligate să constate de la bun început imposibilitatea de a utiliza scoriile în cauză în construcții ca fiind cea mai avantajoasă și cea mai rapidă opțiune de reabilitare a depozitului de deșeuri situat în Biljane Donje.

42 În paralel, Ministerul Economiei și Dezvoltării Durabile (Croația) ar fi inițiat, în vederea executării Hotărârii Comisia/Croația, o procedură prin care se urmărea înscrierea acestui depozit de deșeuri pe lista proiectelor de reabilitare, în conformitate cu Legea privind gestionarea deșeurilor, tocmai pentru cazul în care s-ar dovedi, după o examinare detaliată a proprietăților scoriilor în cauză plasate în depozit, că utilizarea ulterioară a acestora ca materiale de construcție nu ar fi posibilă. În acest caz, s-ar fi prevăzut asigurarea gestionării în condiții de siguranță a scoriilor în cauză, în conformitate cu Legea privind gestionarea deșeurilor.

43 Republica Croația precizează că, având în vedere rezultatele mai multor expertize care menționaseră restricții privind reutilizarea scoriilor în cauză ca materiale de construcții și imposibilitatea de a utiliza aceste scorii pentru a închide mine de suprafață inactive, autoritățile sale au concluzionat că fuseseră epuizate toate posibilitățile de a utiliza scoriile în cauză ca subproduse și că, în consecință, depozitul de deșeuri situat în Biljane Donje va fi reabilitat în conformitate cu Legea privind gestionarea deșeurilor. Acest stat membru susține că a concluzionat, așadar, că scoriile în cauză plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje erau deșeuri, iar nu subproduse, și că acestea trebuiau tratate ca atare, astfel încât și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

44 În ceea ce privește, în al doilea rând, motivul întemeiat pe încălcarea articolului 13 din această directivă, Republica Croația arată că tocmai pentru a proteja sănătatea populației și mediul, în conformitate cu finalitatea dispozițiilor în cauză ale directivei menționate, autoritățile sale au acționat pentru a garanta condițiile prealabile unei reabilitări mai eficiente a depozitului de deșeuri situat în Biljane Donje, astfel încât să garanteze reutilizarea scoriilor în cauză în construcții. În acest scop, ar fi fost necesar să se efectueze mai multe expertize care, ținând seama de măsurile de restricție și de suspendare a vieții publice în Croația din cauza pandemiei de COVID-19, ar fi fost amânate.

45 Astfel, Republica Croația contestă afirmația Comisiei potrivit căreia nu ar fi luat nicio măsură semnificativă în vederea executării Hotărârii Comisia/Croația. Autoritățile acestui stat membru nu ar fi încetat să desfășoare acțiuni prin care se urmărea identificarea celei mai bune soluții pentru a elimina scoriile în cauză într-un mod care să respecte cerințele de sănătate și de mediu. Întemeindu-se pe concluziile unui raport al Institutului croat de geologie din luna iunie 2018 privind analiza calității solului, a aerului, a apelor subterane și a apelor pluviale colectate în containerele menajere din regiunea Biljane Donje și din marea sa regiune, din care reiese că situația era acceptabilă în raport cu parametrii organici și anorganici potențial toxici analizați, autoritățile croate ar fi decis să efectueze alte expertize, menționate la punctul 43 din prezenta hotărâre, pentru a asigura reutilizarea scoriilor în cauză și eliminarea lor efectivă. Cu toate acestea, având în vedere concluziile acestor alte expertize, s-ar fi concluzionat că depozitul de deșeuri în cauză va face obiectul unei reabilitări, în conformitate cu Legea privind gestionarea deșeurilor.

46 Republica Croația subliniază în acest context că a fost stabilită o planificare detaliată pentru punerea în aplicare a activităților în vederea eliminării deșeurilor în cauză pe amplasamentul de la Biljane Donje, care urmau să fie realizate în perioada cuprinsă între luna august 2023 și luna august 2025.

47 În ceea ce privește, în al treilea rând, motivul întemeiat pe încălcarea articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98, Republica Croația precizează că a înscris deja, la data expirării termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere, precum și la data introducerii prezentei acțiuni, proiectul de reabilitare a depozitului de deșeuri situat în Biljane Donje în planul de gestionare a deșeurilor pentru perioada 2017-2022, care a fost modificat în luna ianuarie 2022. În plus, acest stat membru ar fi elaborat, în noul plan de gestionare a deșeurilor pentru perioada 2023-2028, un proiect de reabilitare a acestui depozit de deșeuri și ar fi stabilit toate celelalte etape care vor fi puse în aplicare în perioada cuprinsă între luna august 2023 și luna august 2025 pentru a finaliza reabilitarea completă a depozitului menționat.

48 În memoriul său în duplică, Republica Croația arată, în plus, în ceea ce privește motivul menționat, că abordarea urmată de autoritățile sale, care constă în verificarea posibilității de reutilizare a scoriilor în cauză, în conformitate cu legislația națională privind administrarea bunurilor publice, este justificată în raport cu ierarhia deșeurilor stabilită prin Directiva 2008/98, potrivit căreia pregătirea pentru reutilizare, reciclare sau altă operațiune de valorificare primează asupra eliminării deșeurilor.

Aprecierea Curții

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

50 În această privință, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor conform articolului 260 alineatul (2) TFUE este cea la care expiră termenul stabilit în scrisoarea de punere în întârziere emisă în temeiul acestei dispoziții [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 56 și jurisprudența citată].

51 În speță, întrucât Comisia a emis scrisoarea de punere în întârziere la 23 septembrie 2021, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor menționate la punctul precedent din prezenta hotărâre este cea a expirării termenului stabilit în această scrisoare, și anume 23 noiembrie 2021.

52 Trebuie amintit de asemenea că dispozitivul unei hotărâri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, care descrie neîndeplinirea obligațiilor constatată de Curte, prezintă o importanță deosebită pentru stabilirea măsurilor pe care statul membru este obligat să le adopte pentru executarea integrală a acestei hotărâri. Dispozitivul hotărârii menționate trebuie interpretat în lumina motivării aceleiași hotărâri [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 58 și jurisprudența citată].

– *Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98*

53 Potrivit articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, o substanță sau un obiect care rezultă dintr-un proces de producție al cărui scop principal nu este producerea acestei substanțe sau a acestui produs poate fi considerat nu un „deșeu”, în sensul articolului 3 punctul 1 din această

directivă, ci un „subprodus” numai dacă sunt îndeplinite condițiile cumulative care figurează la literele (a)-(d) ale acestui articol 5 alineatul (1). Printre aceste condiții figurează cea prevăzută la litera (a), potrivit căreia „utilizarea ulterioară a substanței sau a obiectului este sigură”.

54 La punctul 1 primul paragraf din dispozitivul Hotărârii Comisia/Croația, Curtea a statuat că Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98 întrucât nu a constatat că granulatele de piatră plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje sunt deșeuri, iar nu subproduse, și că acestea trebuie gestionate ca deșeuri.

55 Acest punct 1 primul paragraf din dispozitivul Hotărârii Comisia/Croația se întemeia pe constatarea efectuată la punctele 37, 38, 42 și 43 din această hotărâre potrivit căreia scoriile în cauză nu puteau fi considerate „subproduse”, în sensul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98, ci constituiau „deșeuri”, în sensul articolului 3 punctul 1 din această directivă, în măsura în care utilizarea lor ulterioară de către deținătorul lor era nesigură și nu putea fi avută în vedere decât pe termen relativ lung.

56 În speță, atât din răspunsul Republicii Croația din 23 noiembrie 2021 la scrisoarea de punere în întârziere, dată care coincide cu cea a expirării termenului stabilit în această scrisoare, cât și din memoriul său în apărare reiese că la data expirării termenului stabilit în scrisoarea menționată era în curs o analiză în vederea stabilirii posibilei utilizări a scoriilor în cauză ca materiale de construcție și că concluziile expertului însărcinat să realizeze această analiză erau așteptate cel târziu la 21 martie 2022. În acest răspuns, statul membru menționat a precizat mai întâi că executarea Hotărârii Comisia/Croația ar depinde de concluziile expertizei privind proprietățile scoriilor în cauză. În continuare, acesta a evocat diferite opțiuni de care dispunea în cazul în care expertiza respectivă ar fi concluzionat că aceste scorii puteau fi utilizate ca materiale de construcție și, în sfârșit, a afirmat că, în cazul în care expertiza menționată ar constata că o astfel de reutilizare nu era posibilă, gestionarea scoriilor respective va fi asigurată în condiții de siguranță, în conformitate cu Legea privind gestionarea deșeurilor.

57 Rezultă că, la data de referință pentru a aprecia persistența neîndeplinirii obligațiilor în cauză, și anume 23 noiembrie 2021, Republica Croația încă nu constatase că scoriile în cauză constituiau „deșeuri”, în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2008/98, și că era necesar să fie gestionate ca deșeuri, ci continua să aibă în vedere posibilitatea unei utilizări ulterioare a acestor scorii, fără să fi putut totuși să indice o utilizare sigură.

58 Această constatare nu poate fi infirmată, în primul rând, prin argumentul acestui stat membru potrivit căruia era obligat să se conformeze Legii privind administrarea bunurilor publice menționate la punctul 41 din prezenta hotărâre, care prevede respectarea unei bune gestionări a bunurilor publice. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, 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 [Hotărârea din 20 iunie 2024, Comisia/Bulgaria (Protecția ariilor speciale de conservare), C-85/22, EU:C:2024:535, punctul 74 și jurisprudența citată].

59 În al doilea rând, măsurile adoptate sau preconizate de care se prevalează Republica Croația pentru a demonstra că a executat Hotărârea Comisia/Croația, în ceea ce privește constatarea potrivit căreia scoriile în cauză plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje sunt deșeuri, iar nu subproduse, sunt ulterioare datei de expirare a termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere, și anume 23 noiembrie 2021, și, prin urmare, sunt lipsite de pertinență pentru

aprecierea persistenței neîndeplinirii obligațiilor în cauză. Astfel, printre altele, decizia guvernului croat de modificare a planului de gestionare a deșeurilor pentru perioada 2017-2022, prin care depozitul de deșeuri situat în Biljane Donje a fost inclus în lista proiectelor de reabilitare, rezoluția guvernului croat privind reabilitarea acestui depozit de deșeuri și decizia ministrului economiei și dezvoltării durabile prin care s-a dispus reabilitarea acestui amplasament au fost adoptate la 30 decembrie 2021, la 24 august 2023 și, respectiv, la 30 august 2023, prin urmare, ulterior datei de referință pentru a aprecia persistența neîndeplinirii obligațiilor în cauză.

60 În al treilea rând, nici argumentul Republicii Croația potrivit căruia abordarea sa constând în verificarea posibilității de reutilizare a scoriilor în cauză era justificată în raport cu ierarhia deșeurilor stabilită de Directiva 2008/98 nu poate fi admis. Astfel, un asemenea argument ar echivala cu eludarea obligației care revine statelor membre, în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE, de a lua măsurile pe care le presupune executarea unei hotărâri a Curții prin care se constată o neîndeplinire a obligațiilor.

61 În aceste condiții, motivul Comisiei întemeiat pe încălcarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/98 trebuie să fie admis.

– *Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolului 13 din Directiva 2008/98*

62 Conform articolului 13 din Directiva 2008/98, „statele membre adoptă măsurile necesare pentru a garanta că gestionarea deșeurilor se face fără a pune în pericol sănătatea [populației] și fără a dăuna mediului”.

63 La punctul 1 al doilea paragraf din dispozitivul Hotărârii Comisia/Croația, Curtea a statuat că Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 13 din Directiva 2008/98 prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a se asigura că gestionarea deșeurilor plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje se face fără a pune în pericol sănătatea populației și fără a dăuna mediului.

64 În această privință, din cuprinsul punctelor 59 și 60 din Hotărârea Comisia/Croația reiese că autoritățile croate competente nu luaseră măsurile necesare pentru a se asigura că aceste deșeuri vor fi eliminate fără a pune în pericol sănătatea populației și fără a aduce atingere mediului timp de aproape șapte ani, ceea ce constituia „un interval de timp considerabil”.

65 Pentru a ajunge la această constatare, Curtea a amintit, la punctele 55 și 56 din Hotărârea Comisia/Croația, jurisprudența sa din care reiese că o degradare semnificativă a mediului pentru o perioadă îndelungată, fără intervenția autorităților competente, este inerentă prezenței deșeurilor într-un depozit de deșeuri, indiferent de natura acestora. În cazul în care o astfel de degradare semnificativă a mediului persistă o perioadă îndelungată fără intervenția autorităților competente, aceasta poate arăta că statul membru în cauză a depășit marja de apreciere pe care i-o conferă articolul 13 din Directiva 2008/98.

66 Or, în răspunsul Republicii Croația din 23 noiembrie 2021 la scrisoarea de punere în întârziere, precum și în memoriul său în apărare, acest stat membru nu contestă că scoriile în cauză erau încă depozitate pe amplasamentul de la Biljane Donje la data expirării termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere, și anume 23 noiembrie 2021, și că reabilitarea acestui depozit de deșeuri nu începuse încă.

67 Această constatare nu poate fi infirmată de argumentele Republicii Croația.

68 În primul rând, nu poate fi admis argumentul acestui stat membru potrivit căruia autoritățile croate au acționat tocmai pentru a proteja sănătatea populației și mediul, în conformitate cu finalitatea dispozițiilor relevante ale Directivei 2008/98, pentru a garanta condițiile prealabile unei reabilitări mai eficiente a depozitului de deșeuri situat în Biljane Donje, așa încât să garanteze reutilizarea scoriilor în cauză în construcții. Astfel, având în vedere jurisprudența expusă la punctul 65 din prezenta hotărâre, acest argument este mai degrabă în sprijinul motivului Comisiei întemeiat pe încălcarea articolului 13 din această directivă decât să îl combată.

69 În al doilea rând, potrivit precizărilor furnizate de Republica Croația în memoriul său în apărare, concluziile expertizei care a evidențiat că scoriile în cauză plasate în depozitul de pe amplasamentul de la Biljane Donje nu puteau fi utilizate ca materiale de construcții au fost prezentate la 5 iulie 2022. Reiese de asemenea din înscrisurile acestui stat membru că numai după prezentarea concluziilor acestei expertize acesta a concluzionat că, întrucât toate posibilitățile de reutilizare a scoriilor în cauză au fost epuizate, depozitul de deșeuri în cauză va face obiectul unei reabilitări. Astfel, atât concluziile expertizei menționate, cât și, *a fortiori*, măsurile adoptate sau preconizate după epuizarea tuturor acestor posibilități de reutilizare a scoriilor în cauză sunt ulterioare datei de expirare a termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere, și anume 23 noiembrie 2021. Prin urmare, ele sunt lipsite de pertinență pentru aprecierea persistenței neîndeplinirii obligațiilor în cauză.

70 De altfel, în ceea ce privește raportul Institutului croat de geologie din luna iunie 2018, menționat la punctul 45 din prezenta hotărâre, care ar fi stabilit că situația în cauză era acceptabilă în raport cu parametrii organici și anorganici potențial toxici analizați, este suficient să se constate că acesta nu constituie decât cel mult o măsură pregătitoare pentru a verifica dacă scoriile în cauză puteau fi utilizate în construcții ca subproduse. Prin urmare, acesta este, ca atare, insuficient pentru a asigura respectarea articolului 13 din Directiva 2008/98.

71 În aceste condiții, motivul Comisiei întemeiat pe încălcarea articolului 13 din Directiva 2008/98 trebuie să fie admis.

– *Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98*

72 Conform articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98, „[s]tatele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că orice producător inițial de deșeuri sau alt deținător de deșeuri efectuează el însuși operațiunea de tratare a deșeurilor sau transferă această operațiune unui agent, unei unități sau întreprinderi care desfășoară activități de tratare a deșeurilor sau unui colector de deșeuri public sau privat”.

73 La punctul 1 al treilea paragraf din dispozitivul Hotărârii Comisia/Croația, Curtea a statuat că Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98 prin neadoptarea măsurilor necesare pentru a se asigura că deținătorul deșeurilor plasate în depozit pe amplasamentul de la Biljane Donje tratează deșeurile el însuși sau transferă această operațiune unui agent, unei unități sau întreprinderi care desfășoară activități de tratare a deșeurilor sau unui colector de deșeuri public sau privat.

74 În această privință, din cuprinsul punctelor 68 și 69 din Hotărârea Comisia/Croația reiese că o situație în care scoriile în cauză, care constituie „deșeuri”, în sensul articolului 3 punctul 1 din Directiva 2008/98, de la depunerea lor pe amplasamentul de la Biljane Donje în cursul lunii mai 2010 și până la expirarea termenului stabilit în avizul motivat al Comisiei din 18 noiembrie 2016, nu au fost tratate astfel încât să se reducă impactul lor negativ asupra mediului nu a putut apărea

decât ca urmare a neadoptării și a neexecutării de către Republica Croația a unor măsuri obligatorii destinate să determine producătorul inițial sau deținătorul deșeurilor menționate să efectueze el însuși tratarea acestora sau să recurgă, în vederea acestei tratări, la una dintre celelalte persoane vizate la articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98.

75 În plus, la punctul 70 din Hotărârea Comisia/Croația, Curtea a amintit jurisprudența potrivit căreia, pe de o parte, comunele sunt obligate să respecte normele prevăzute la articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98 și pot fi obligate fie să efectueze ele însele operațiunea de tratare a deșeurilor provenite din depozite de deșeuri situate pe teritoriul lor, fie să transfere această operațiune unui agent, unei unități sau întreprinderi care desfășoară activități de tratare a deșeurilor sau unui colector de deșeuri public sau privat și, pe de altă parte, statul membru în cauză este obligat să adopte măsurile necesare pentru a asigura respectarea de către comune a obligațiilor lor.

76 În speță, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 66 din prezenta hotărâre, nu se contestă că scoriile în cauză erau încă depozitate pe amplasamentul de la Biljane Donje la data de referință pentru a aprecia persistența neîndeplinirii obligațiilor în cauză, și anume 23 noiembrie 2021, și că, la data încheierii fazei scrise a procedurii în fața Curții, lucrările de reabilitare a acestui depozit de deșeuri se aflau numai într-o fază pregătitoare. Trebuie să se deducă de aici că situația de fapt care a determinat Curtea să constate o încălcare a articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98 a persistat până la data de 23 noiembrie 2021.

77 Dat fiind că argumentele invocate de Republica Croația pentru a combate motivul Comisiei întemeiat pe încălcarea articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98 se confundă cu cele invocate în susținerea motivului întemeiat pe încălcarea articolului 13 din această directivă, ele trebuie respinse pentru aceleași motive ca cele expuse la punctele 69 și 70 din prezenta hotărâre.

78 În aceste condiții, motivul Comisiei întemeiat pe încălcarea articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2008/98 trebuie să fie admis.

79 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor pe care le presupune executarea Hotărârii Comisia/Croația, Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.

Cu privire la sancțiunile pecuniare

Argumentația părților

80 Întrucât consideră că Republica Croația nu a luat măsurile pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Croația, Comisia propune, în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, obligarea acestui stat membru la plata atât a unei sume forfetare, cât și a unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice.

81 În vederea stabilirii cuantumurilor acestor sancțiuni pecuniare, Comisia se întemeiază pe Comunicarea din 2023. În special, această instituție arată că stabilirea sancțiunilor menționate trebuie să se întemeieze pe criteriile fundamentale reprezentate de gravitatea încălcării, de durata acesteia și de necesitatea de a asigura efectul disuasiv al sancțiunii pentru a evita recidivele.

82 În ceea ce privește, în primul rând, gravitatea încălcării, Comisia propune stabilirea coeficientului pentru gravitate la 6, pe o scală cuprinsă între 1 și 20, ținând seama, pe de o parte, de importanța normelor dreptului Uniunii care au făcut obiectul încălcării și, pe de altă parte, de consecințele încălcării asupra intereselor de ordin general sau particular.

83 În ceea ce privește, pe de o parte, importanța normelor de drept al Uniunii care au făcut obiectul încălcării în cauză, Comisia amintește că Directiva 2008/98 urmărește să protejeze mediul și sănătatea populației prin intermediul unor tehnici adecvate de gestionare, de valorificare și de reciclare a deșeurilor, pentru a reduce presiunea asupra resurselor și pentru a îmbunătăți utilizarea acestora. În această privință, *primo*, articolul 5 alineatul (1) din această directivă ar enunța condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca o substanță sau un obiect care rezultă dintr-un proces de producție al cărui obiectiv principal nu este producerea substanței sau a obiectului menționat să fie considerat nu ca fiind un deșeu, ci ca fiind un subprodus. *Secundo*, articolul 13 din directiva menționată ar crea o obligație pozitivă în sarcina statelor membre de a lua măsurile necesare pentru a se asigura că gestionarea deșeurilor se face fără a pune în pericol sănătatea populației, fără a dăuna mediului, fără a crea riscuri pentru apă, aer, sol, floră sau faună și fără a afecta negativ peisajul. *Tertio*, articolul 15 alineatul (1) din aceeași directivă ar impune statelor membre să se asigure că producătorii inițiali de deșeuri sau deținătorii de deșeuri efectuează ei înșiși operațiunea de tratare a deșeurilor sau transferă această operațiune unui agent, unei unități sau întreprinderi care desfășoară activități de tratare a deșeurilor sau unui colector de deșeuri public sau privat.

84 În ceea ce privește, pe de altă parte, efectele încălcării în cauză asupra unor interese de ordin general sau particular, Comisia invocă gravitatea încălcării în cauză întrucât Republica Croația nu și-a îndeplinit mai multe obligații fundamentale care decurg din Directiva 2008/98, a căror respectare este o condiție prealabilă pentru a evita daunele aduse mediului și punerea în pericol a sănătății populației, precum și pentru a atinge obiectivele politicii economiei circulare.

85 Potrivit Comisiei, Hotărârea Comisia/Croația se înscrie în cadrul unei jurisprudențe constante referitoare la obligațiile fundamentale prevăzute de Directiva 2008/98, ceea ce trebuie reținut ca o circumstanță agravantă la aprecierea gravității încălcării.

86 În plus, Comisia precizează că depozitul de deșeuri în cauză este situat în satul Biljane Donje, care este legat din punct de vedere administrativ de orașul Benkovac, care are aproximativ zece mii de locuitori, și în care, începând cu anul 2010, aproximativ 140 000 de tone de reziduuri de prelucrare a zgurii de feromangan și de silicomangan au fost depozitate direct pe sol, la mai puțin de 50 de metri de locuințe. Întrucât această hotărâre a constatat că depozitarea deșeurilor în cauză încălca obligația de a asigura depozitarea deșeurilor fără a pune în pericol sănătatea populației și fără a dăuna mediului, neexecutarea hotărârii menționate ar putea cauza un prejudiciu grav și ireparabil sănătății populației și mediului. Comisia precizează de asemenea, întemeindu-se pe jurisprudența Curții, că acumularea de deșeuri, înainte chiar ca acestea să devină periculoase pentru sănătate, constituie, ținând seama în special de capacitatea limitată a regiunilor sau a siturilor de a le primi, un pericol pentru mediu, astfel încât neexecutarea hotărârii menționate ar face ca comportamentul reproșat să fie și mai grav. În plus, existența unui depozit ilegal de deșeuri ar putea cauza prejudicii economice și de altă natură persoanelor fizice și operatorilor economici.

87 Comisia consideră că, deși este vorba în speță despre un caz particular de aplicare necorespunzătoare a Directivei 2008/98, trebuie să se țină seama de faptul că încălcările acestei directive și, prin urmare, efectele negative pe care le produc persistă pe o perioadă îndelungată.

88 Pe de altă parte, ar trebui să se țină seama de natura încălcării și în special de faptul că Republica Croația, în loc să se conformeze obligațiilor care decurg din Directiva 2008/98, astfel cum impune Hotărârea Comisia/Croația, ar persista în aplicarea incorectă a dreptului Uniunii până la patru ani de la pronunțarea acestei hotărâri și până la mai mult de zece ani de la depozitarea deșeurilor în cauză.

89 În ceea ce privește, în al doilea rând, durata încălcării, Comisia arată că, în conformitate cu punctul 3.3 din Comunicarea din 2023, coeficientul pentru durată este exprimat sub forma unui multiplicator cuprins între 1 și 3 și se calculează la o rată de 0,10 pe lună începând de la data primei hotărâri a Curții de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. În speță, între 2 mai 2019, data pronunțării Hotărârii Comisia/Croația, și 15 februarie 2023, data la care aceasta a decis să sesizeze Curtea, ar fi trecut 45 de luni. Prin urmare, Comisia propune stabilirea la 3 a coeficientului pentru durata încălcării în cauză.

90 În ceea ce privește, în al treilea rând, necesitatea de a asigura efectul disuasiv al sancțiunii în considerarea capacității de plată a statului membru în cauză, Comisia precizează că, în conformitate cu punctul 3.4 din Comunicarea din 2023, acest efect disuasiv se reflectă în factorul „n”, care, pentru Republica Croația, este stabilit la 0,14.

91 În consecință, pe de o parte, Comisia propune ca cuantumul zilnic pentru calcularea sumei forfetare să se ridice la 840 de euro, obținut prin înmulțirea valorii forfetare a sumei forfetare, stabilite la 1 000 de euro la punctul 2 din anexa I la Comunicarea din 2023, cu coeficientul pentru gravitate 6 și cu factorul „n” 0,14. În conformitate cu punctul 4.2.1 din această comunicare, această sumă forfetară zilnică ar trebui înmulțită cu numărul de zile în care a persistat neîndeplinirea obligațiilor. Comisia precizează că plata sumei forfetare obținute astfel trebuie impusă cu condiția ca această sumă să fie mai mare de 392 000 de euro, care corespunde cuantumului sumei forfetare minime stabilite pentru Republica Croația la punctul 5 din anexa I menționată.

92 Pe de altă parte, Comisia propune stabilirea cuantumului penalității cu titlu cominatoriu la 7 560 de euro pe zi, care este obținut prin înmulțirea valorii forfetare aferente penalității cu titlu cominatoriu stabilite la punctul 1 din anexa I la Comunicarea din 2023, care se ridică la 3 000 de euro pe zi, cu coeficientul pentru gravitate 6, cu coeficientul pentru durată 3, precum și cu factorul „n” 0,14.

93 Republica Croația contestă metoda de calcul al sumei forfetare propusă de Comisie și, în ipoteza în care Curtea ar decide să impună o sumă forfetară unică, aceasta solicită Curții să ia ca punct de plecare pentru calculul acestei sume nu data pronunțării Hotărârii Comisia/Croația, ci o dată ulterioară, ținând seama de un termen rezonabil pentru executarea acestei hotărâri. În orice caz, cuantumul sumei forfetare ar trebui stabilit la un cuantum net inferior celui propus.

94 În ceea ce privește, în primul rând, coeficientul pentru gravitate a încălcării în cauză, Republica Croația apreciază că acesta ar trebui stabilit la un nivel net inferior coeficientului pentru gravitate 6 propus.

95 Acest stat membru arată că, fiind conștient de obiectivele politicii de mediu a Uniunii Europene, preconizează în permanență soluții care au cel mai bun impact global asupra mediului, în conformitate cu obiectivele Directivei 2008/98, și că a transpus integral această directivă în reglementarea sa națională.

96 În ceea ce privește, mai precis, efectele neexecutării Hotărârii Comisia/Croația asupra unor interese de ordin general sau particular, Republica Croația susține că analizele realizate pe amplasamentul de la Biljane Donje nu au evidențiat un pericol direct pentru viața și sănătatea populației, nici pentru mediu în interiorul și în apropierea locului de depunere a scoriilor în cauză și adaugă că afirmațiile Comisiei legate de riscul de prejudicii economice și de prejudicii de altă natură aduse particularilor și operatorilor economici au un caracter general și nu sunt susținute de probe.

97 Pe de altă parte, Republica Croația solicită Curții să țină seama de faptul că încălcarea în cauză privește numai depozitul de deșeuri din Biljane Donje, că Hotărârea Comisia/Croația este prima și singura hotărâre pronunțată de Curte împotriva Republicii Croația pentru încălcarea obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului Uniunii și că este vorba despre o primă procedură inițiată împotriva acestui stat membru în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE.

98 În ceea ce privește, în al doilea rând, coeficientul pentru durată a încălcării în cauză, Republica Croația apreciază că acesta ar trebui stabilit la cel mai scăzut nivel al său.

99 Acest stat membru invocă circumstanțe imprevizibile care s-au produs la momentul creării condițiilor necesare pentru eliminarea deșeurilor pe amplasamentul de la Biljane Donje și pentru executarea Hotărârii Comisia/Croația. Pe de o parte, din cauza măsurilor restrictive adoptate în perioada cuprinsă între anul 2020 și anul 2022 în legătură cu pandemia de COVID-19, ar fi fost imposibil să se realizeze activitățile planificate în termenele prevăzute. Pe de altă parte, statul membru menționat arată că teritoriul său a fost afectat de mai multe cutremure devastatoare în lunile martie și decembrie 2020 și că Ministerul Amenajării Teritoriului, Construcției și Bunurilor Publice (Croația), care era însărcinat să desfășoare acțiunile de cercetare cu privire la posibila reutilizare a scoriilor în cauză, a trebuit să reafecteze rapid cea mai mare parte a capacităților sale către programe prioritare de reconstrucție și de cazare, ceea ce ar fi complicat realizarea acțiunilor în vederea executării Hotărârii Comisia/Croația.

100 În plus, Republica Croația consideră că ar trebui să se țină seama de faptul că, pe toată durata încălcării, autoritățile sale s-au aflat la dispoziția serviciilor Comisiei pentru a furniza toate informațiile referitoare la executarea Hotărârii Comisia/Croația și, prin urmare, au acționat cu bună-credință și cu respectarea deplină a principiului cooperării loiale.

101 În ceea ce privește, în al treilea rând, capacitatea sa de plată, Republica Croația arată că împrejurările excepționale menționate la punctul 99 din prezenta hotărâre au avut repercusiuni negative asupra indicatorilor economici care o privesc, mai precis asupra creșterii PIB-ului său. În plus, rata inflației observată în statul membru menționat ar fi crescut considerabil de la sfârșitul anului 2021.

102 În ceea ce privește cererea de impunere a unei penalități cu titlu cominatoriu, Republica Croația susține că a luat măsurile pe care le presupune executarea Hotărârii Comisia/Croația. Astfel, aceasta ar fi confirmat fără ambiguitate, cel târziu odată cu adoptarea planului de gestionare a deșeurilor pentru perioada cuprinsă între anul 2023 și anul 2028 și a rezoluției guvernului croat din 24 august 2023 privind reabilitarea depozitului de deșeuri de pe amplasamentul de la Biljane Donje, intenția sa de a proceda la reabilitarea acestui depozit de deșeuri. Acest stat membru adaugă că a anexat la memoriul său în apărare măsurile pe care va continua să le pună în aplicare până la eliminarea definitivă a deșeurilor în cauză.

103 În consecință, Republica Croația apreciază că stabilirea unei penalități cu titlu cominatoriu nu este necesară în speță. Cu titlu subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar decide să impună o penalitate cu titlu cominatoriu, acest stat membru solicită Curții să o stabilească la un cuantum net inferior celui propus de Comisie.

104 În ceea ce privește mai precis periodicitatea penalității cu titlu cominatoriu, Republica Croația solicită Curții să stabilească o penalitate cu titlu cominatoriu calculată pentru perioade de șase luni, reducând cuantumul total referitor la fiecare dintre aceste perioade în funcție de progresul realizat în punerea în aplicare a reabilitării depozitului de deșeuri.

Aprecierea Curții

105 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că procedura prevăzută la articolul 260 alineatul (2) TFUE are ca obiectiv să determine un stat membru care nu și-a îndeplinit obligațiile să execute o hotărâre în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și, prin urmare, să asigure aplicarea efectivă a dreptului Uniunii și că măsurile prevăzute de această dispoziție, și anume penalitatea cu titlu cominatoriu și suma forfetară, vizează ambele același obiectiv [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 96 și jurisprudența citată].

106 Potrivit unei jurisprudențe constante, aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu și a unei sume forfetare depinde de aptitudinea fiecăreia de a îndeplini obiectivul urmărit în funcție de împrejurările speței și, în aceste condiții, nu este exclus să se recurgă la cele două tipuri de sancțiuni prevăzute (Hotărârea din 17 septembrie 2015, Comisia/Italia, C-367/14, EU:C:2015:611, punctul 114 și jurisprudența citată).

107 În timp ce impunerea unor penalități cu titlu cominatoriu pare a fi foarte indicată pentru a stimula un stat membru să pună capăt cât mai repede posibil unei încălcări care, în lipsa unei astfel de măsuri, ar avea tendința de a persista, impunerea unei sume forfetare se întemeiază mai mult pe aprecierea consecințelor unei neexecutări a obligațiilor de către statul membru în cauză asupra intereselor private și publice, în special atunci când încălcarea a persistat o lungă perioadă de la pronunțarea hotărârii care a constatat-o inițial (Hotărârea din 17 septembrie 2015, Comisia/Italia, C-367/14, EU:C:2015:611, punctul 115 și jurisprudența citată).

108 Prin urmare, Curtea este competentă, în exercitarea puterii de apreciere care îi este conferită în domeniul avut în vedere, să impună, cumulativ, o penalitate cu titlu cominatoriu și o sumă forfetară (Hotărârea din 17 septembrie 2015, Comisia/Italia, C-367/14, EU:C:2015:611, punctul 116 și jurisprudența citată).

109 Curții îi revine competența să adopte, în fiecare cauză și în funcție de împrejurările speței cu care este sesizată și de nivelul de persuasiune și de disuasiune pe care îl consideră necesar, sancțiunile pecuniare corespunzătoare, în special pentru a preveni repetarea unor încălcări similare ale dreptului Uniunii [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 97 și jurisprudența citată].

110 Astfel, propunerile Comisiei nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu constituie decât o bază de referință utilă. De asemenea, liniile directoare 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 această instituție [Hotărârea din 12 martie 2020, Comisia/Italia (Ajutoare ilegale acordate sectorului hotelier din Sardinia), C-576/18, EU:C:2020:202, punctul 136 și jurisprudența citată].

– *Cu privire la suma forfetară*

111 Potrivit unei jurisprudențe constante, obligarea la plata unei sume forfetare și stabilirea eventualului cuantum al acestei sume trebuie, în fiecare cauză, să depindă de ansamblul elementelor pertinente care se raportează atât la caracteristicile neîndeplinirii constatate a obligațiilor, cât și la atitudinea proprie a statului membru vizat de procedura inițiată în temeiul articolului 260 TFUE. În acest sens, dispoziția respectivă învestește Curtea cu o largă putere de apreciere în scopul de a decide dacă trebuie sau nu trebuie aplicată o astfel de sancțiune și de a stabili, dacă este cazul, cuantumul acesteia [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 98 și jurisprudența citată].

112 În speță, având în vedere ansamblul elementelor juridice și factuale care au condus la constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Curtea consideră că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii este de natură să necesite adoptarea unei măsuri disuasive precum impunerea unei sume forfetare.

113 În acest sens, este necesar mai concret să se țină seama de faptul că Republica Croația nu a realizat progrese semnificative nici în cursul procedurii precontencioase, nici, pe de altă parte, în cursul procedurii în fața Curții, pentru a asigura executarea completă a Hotărârii Comisia/Croația și că, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 59 din prezenta hotărâre, guvernul croat a luat decizia de a proceda la reabilitarea depozitului de deșeuri din Biljane Donje numai după introducerea prezentei acțiuni. În plus, acest stat membru nu a contestat faptul că, la data închiderii fazei scrise a procedurii în fața Curții, deșeurile în cauză erau încă depozitate în același mod și pe același amplasament și că la această dată lucrările de reabilitare se aflau numai într-o fază pregătitoare.

114 În aceste împrejurări, Curții îi revine sarcina ca, în cadrul exercitării puterii sale de apreciere, să fixeze cuantumul sumei forfetare astfel încât aceasta să fie, pe de o parte, adaptată împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțională cu neîndeplinirea constatată a obligațiilor, precum și cu capacitatea de plată a statului membru în cauză. Printre factorii pertinenți în această privință se numără în special elemente precum gravitatea încălcării constatate, perioada în care aceasta a persistat după pronunțarea hotărârii care a constatat-o, precum și capacitatea de plată a statului membru în cauză [Hotărârea din 28 septembrie 2023, Comisia/Regatul Unit (Marcarea fiscală a motorinei), C-692/20, EU:C:2023:707, punctul 96].

115 În ceea ce privește, în primul rând, durata neîndeplinirii obligațiilor care face obiectul prezentei acțiuni, trebuie amintit că aceasta trebuie evaluată având în vedere momentul în care Curtea apreciază faptele, iar nu cel în care aceasta din urmă este sesizată de Comisie [a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 2019, Comisia/Irlanda (Parcul eolian de la Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, punctul 122].

116 În speță, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 113 din prezenta hotărâre, la data examinării faptelor de către Curte, neîndeplinirea obligațiilor imputată nu încetase încă. Prin urmare, este necesar să se considere că această neîndeplinire a obligațiilor persistă din 2 mai 2019, data

pronunțării Hotărârii Comisia/Croația, și anume de aproape șase ani, ceea ce constituie o durată considerabilă [a se vedea prin analogie Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea ajutoarelor de stat) – Ferronickel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 106].

117 În ceea ce privește, în al doilea rând, gravitatea încălcării, este necesar să se arate că obligația de eliminare a deșeurilor fără a pune în pericol sănătatea populației și fără a dăuna mediului face parte din înseși obiectivele politicii Uniunii în domeniul mediului, astfel cum rezultă din articolul 191 TFUE (Hotărârea din 16 iulie 2015, Comisia/Italia, C-653/13, EU:C:2015:478, punctul 36 și jurisprudența citată). În ceea ce privește mai precis articolele 5, 13 și 15 din Directiva 2008/98, acestea prevăd, astfel cum a arătat Comisia în înscrisurile sale, obligații fundamentale pentru atingerea obiectivului acestei directive care constă în asigurarea protecției mediului și a sănătății populației, în special prin prevenirea sau reducerea efectelor adverse ale generării și ale gestionării deșeurilor.

118 În plus, din jurisprudența Curții reiese că degradarea mediului este inerentă prezenței deșeurilor în depozitul de deșeuri, indiferent de natura lor, indiferent dacă aceste deșeuri nu sunt nici periculoase, nici toxice, și că acumularea deșeurilor, înainte chiar ca acestea să devină un pericol pentru sănătate, constituie un pericol pentru mediu (Hotărârea Comisia/Croația, punctul 62 și jurisprudența citată). Curtea a statuat de asemenea că, atunci când o încălcare și în special neexecutarea unei hotărâri a Curții sunt de natură să dăuneze mediului și să pună în pericol sănătatea populației, o astfel de încălcare trebuie considerată deosebit de gravă [Hotărârea din 14 decembrie 2023, Comisia/România (Închiderea unor depozite de deșeuri), C-109/22, EU:C:2023:991, punctul 61].

119 În speță, neîndeplinirea constatată a obligațiilor trebuie, prin urmare, să fie considerată deosebit de gravă.

120 Gravitatea acestei neîndepliniri a obligațiilor este sporită de faptul că Hotărârea Comisia/Croația privește obligații fundamentale prevăzute de Directiva 2008/98 și că, încălcând obligațiile care revin statelor membre în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE pentru a lua măsurile pe care le impune executarea hotărârii în cauză a Curții, Republica Croația a condiționat executarea Hotărârii Comisia/Croația de rezultatele concluziilor expertizei cu privire la proprietățile scoriilor în cauză, fără să țină seama de concluziile acestei hotărâri. În plus, trebuie să se rețină, ca circumstanță agravantă, faptul că aceste scorii, cu o greutate de aproximativ 140 000 de tone și cu un volum total de peste 76 000 m^3, erau încă depozitate în mod nejustificat de mult timp în satul Biljane Donje, în apropierea locuințelor, fără o intervenție semnificativă a autorităților naționale competente, precum și faptul că expertizele menționate de acest stat membru au evidențiat că scoriile în cauză prezentau un risc de evacuare de substanțe nocive, un conținut de substanțe periculoase și o radioactivitate superioare nivelurilor autorizate. Trebuie de asemenea să se ia în considerare, în ceea ce privește gravitatea neîndeplinirii obligațiilor în cauză, faptul că statul membru menționat nu a prevăzut să se conformeze pe deplin cerințelor Directivei 2008/98 înainte de luna august 2025, și anume la aproximativ doisprezece ani de la data la care obligațiile care decurg din această directivă i-au devenit aplicabile ca urmare a aderării aceluiași stat membru la Uniune, ceea ce constituie o perioadă deosebit de lungă [a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 decembrie 2023, Comisia/România (Închiderea unor depozite de deșeuri), C-109/22, EU:C:2023:991, punctul 64 și jurisprudența citată].

121 În ceea ce privește argumentele Republicii Croația în susținerea cererii sale de reducere a coeficientului pentru gravitate a încălcării în cauză, *primo*, faptul că acest stat membru ar fi transpus integral în ordinea sa juridică Directiva 2008/98 nu poate fi luat în considerare ca

circumstanță atenuantă, având în vedere că prezenta procedură nu are ca obiect netranspunerea acestei directive, ci neexecutarea unei hotărâri a Curții prin care se constată nerespectarea obligațiilor care decurg din directiva menționată.

122 *Secundo*, având în vedere riscurile pe care, ținând seama de jurisprudența menționată la punctele 117 și 118 din prezenta hotărâre, încălcarea în cauză le implică pentru interesele publice importante în cauză, legate de protecția mediului și a sănătății populației, nici faptul că analizele pe care autoritățile croate le-au produs nu ar fi evidențiat niciun pericol direct pentru viața și sănătatea populației sau pentru mediu în interiorul și în apropierea depozitului de deșeuri situat la Biljane Donje, nici faptul că nu s-ar fi cauzat niciun prejudiciu economic sau de altă natură particularilor și operatorilor economici nu pot conduce la o apreciere mai puțin severă a gravității încălcării în cauză.

123 *Tertio*, este, desigur, adevărat că încălcarea în cauză, referitoare la neexecutarea Hotărârii Comisia/Croația, privește numai depozitul de deșeuri din Biljane Donje. Cu toate acestea, această împrejurare trebuie pusă în balanță cu faptul că, de la inițierea primei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în fața Curții și până la data examinării faptelor de către Curte, acest stat membru nu a realizat niciun progres semnificativ în ceea ce privește executarea hotărârii menționate în legătură cu acest sit. Prin urmare, prejudiciul care este cauzat în continuare sănătății populației și mediului din cauza neîndeplinirii imputate a obligațiilor este de aceeași importanță cu cea a prejudiciului cauzat de neîndeplinirea obligațiilor inițială, constatată în Hotărârea Comisia/Croația (a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 56). Pe de altă parte, din înscrisurile Republicii Croația rezultă că, în pofida pronunțării Hotărârii Comisia/Croația, acest stat membru a continuat să ignore faptul că scoriile în cauză constituiau deșeuri, iar nu subproduse, cu încălcarea calificării reținute de Curte în hotărârea menționată.

124 *Quarto*, deși nu este exclus că împrejurările invocate de Republica Croația legate de pandemia de COVID-19, precum și de cutremurele din lunile martie și decembrie 2020, menționate la punctul 99 din prezenta hotărâre, au putut cauza anumite întârzieri în executarea Hotărârii Comisia/Croația, nu este mai puțin adevărat că măsurile luate sau preconizate la momentul acestor evenimente și chiar ulterior, până în luna august 2023, fuseseră luate în scopul de a examina posibilitatea unei reutilizări a scoriilor în cauză, ceea ce a condus la persistența încălcărilor constatate în această hotărâre. Prin urmare, aceste circumstanțe speciale nu pot influența aprecierea gravității încălcării în cauză.

125 *Quinto*, este necesar să se arate, având în vedere diferitele măsuri adoptate după pronunțarea Hotărârii Comisia/Croația, că Republica Croația a persistat în același comportament precum cel care a condus la pronunțarea hotărârii menționate, tolerând pentru o perioadă îndelungată depozitarea unei cantități foarte mari de scorii în cauză pe amplasamentul de la Biljane Donje, ca urmare a unei posibile utilizări a acestor scorii ca materiale de construcții, deși o astfel de utilizare era nesigură. În aceste împrejurări, faptul că acest stat membru a cooperat cu serviciile Comisiei în cadrul prezentei proceduri nu poate fi reținut ca fiind o circumstanță atenuantă.

126 În aceste condiții, este necesar să se ia în considerare ca circumstanță atenuantă faptul că Hotărârea Comisia/Croația constituie prima hotărâre pronunțată de Curte împotriva Republicii Croația în temeiul articolului 258 TFUE și că prezenta procedură este de asemenea prima procedură inițiată în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE împotriva acestui stat membru, deși aderarea statului membru menționat la Uniune este relativ recentă [a se vedea în acest sens

Hotărârea din 30 mai 2013, Comisia/Suedia, C-270/11, EU:C:2013:339, punctul 55, și Hotărârea din 14 decembrie 2023, Comisia/România (Închiderea unor depozite de deșeuri), C-109/22, EU:C:2023:991, punctul 63].

127 În ceea ce privește, în al treilea rând, capacitatea de plată a Republicii Croația, Comisia a propus să se ia în considerare PIB-ul acestui stat membru în raport cu media PIB-urilor statelor membre pentru două treimi din calcul, precum și populația acestuia în raport cu media populației statelor membre ca criteriu demografic pentru o treime din calcul, în conformitate cu punctele 3.4 și 4.2 din Comunicarea din 2023.

128 În această privință, din jurisprudența recentă a Curții reiese că stabilirea capacității de plată a statului membru în cauză nu poate include în metoda de calcul al factorului „n”, care reprezintă capacitatea de plată a statului membru în cauză în raport cu capacitatea de plată a celorlalte state membre, luarea în considerare a unui criteriu demografic potrivit modalităților prevăzute la punctele 3.4 și 4.2 din Comunicarea din 2023 [Hotărârea din 25 aprilie 2024, Comisia/Polonia (Directiva privind avertizorii), C-147/23, EU:C:2024:346, punctul 86].

129 Astfel, pentru a determina capacitatea de plată a Republicii Croația, trebuie să se ia ca fundament PIB-ul său ca factor predominant, fără a se ține seama de importanța populației acestui stat membru. Pe de altă parte, este necesar să se ia în considerare argumentele Republicii Croația referitoare la evoluția nefavorabilă a indicatorilor economici pertinenți care a avut loc în statul membru menționat pe durata încălcării în cauză. În consecință, trebuie să se țină seama și de evoluția recentă a PIB-ului aceluiași stat membru, astfel cum se prezintă la data examinării faptelor de către Curte [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 131 și jurisprudența citată].

130 Având în vedere considerațiile care precedă, Curtea consideră adecvată impunerea unei sume forfetare în cuantum de 1 000 000 de euro.

– *Cu privire la penalitatea cu titlu cominatoriu*

131 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 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 135 și jurisprudența citată].

132 În speță, astfel cum s-a stabilit la punctul 116 din prezenta hotărâre, neîndeplinirea constatată a obligațiilor a durat până la examinarea de către Curte a situației de fapt din speță.

133 În aceste condiții, obligarea Republicii Croația la plata unei penalități cu titlu cominatoriu constituie un mijloc financiar adecvat pentru a determina acest stat membru să adopte măsurile necesare în vederea încetării neîndeplinirii constatate a obligațiilor și pentru a asigura executarea completă a Hotărârii Comisia/Croația.

134 În această privință, conform unei jurisprudențe constante, această penalitate cu titlu cominatoriu trebuie stabilită în funcție de gradul de persuasiune necesar pentru ca statul membru în cauză să își modifice comportamentul și să pună capăt comportamentului incriminat [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 138 și jurisprudența citată].

135 Revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, sarcina de a stabili penalitatea cu titlu cominatoriu menționată astfel încât să fie, pe de o parte, adaptată împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțională cu neîndeplinirea obligațiilor constatată, precum și cu capacitatea de plată a statului membru în cauză [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 139 și jurisprudența citată].

136 În scopul stabilirii cuantumului unei penalități 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 încălcărilor, durata lor și capacitatea de plată a statului membru în cauză. Pentru aplicarea acestor criterii trebuie să se țină seama în special de consecințele neexecutării obligațiilor statului membru în cauză asupra intereselor private și publice, precum și de urgența ca statul membru în cauză să se conformeze obligațiilor sale [Hotărârea din 13 iunie 2024, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională II), C-123/22, EU:C:2024:493, punctul 141 și jurisprudența citată].

137 În speță, împrejurările care trebuie luate în considerare reies în special din motivele care figurează la punctele 116-122 și 124-129 din prezenta hotărâre, referitoare la gravitatea și la durata încălcării în cauză, precum și la capacitatea de plată a Republicii Croația. Pe de altă parte, trebuie să se țină seama de împrejurarea că, potrivit previziunilor acestui stat membru, eliminarea completă a deșeurilor în cauză nu ar fi finalizată înainte de luna august 2025, și anume la aproximativ cincisprezece ani după depunerea acestora pe amplasamentul de la Biljane Donje.

138 În sfârșit, cererea Republicii Croația referitoare la impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu degresive, calculată pe o bază semestrială, nu poate fi admisă. Astfel, din moment ce neîndeplinirea constatată a obligațiilor privește un singur depozit de deșeuri, o atingere de importanță mai redusă adusă mediului și sănătății populației nu ar putea fi constatată decât după executarea completă de către acest stat membru a Hotărârii Comisia/Croația.

139 Având în vedere ceea ce precedă, se impune obligarea Republicii Croația la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu în cuantum de 6 500 de euro pe zi de întârziere în punerea în aplicare a măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii Comisia/Croația, începând de la data pronunțării prezentei hotărâri și până la data executării complete a acestei hotărâri.

Cu privire la cheltuielile de judecată

140 Potrivit 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 Croația la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

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

1) **Prin neadoptarea tuturor măsurilor pe care le presupune executarea Hotărârii din 2 mai 2019, Comisia/Croația (Depozitul de deșeuri de la Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343), Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.**

2) **Obligă Republica Croația la plata către Comisia Europeană a unei sume forfetare în cuantum de 1 000 000 de euro.**

3) **Obligă Republica Croația la plata către Comisia Europeană, începând din ziua pronunțării prezentei hotărâri și până la executarea Hotărârii din 2 mai 2019, Comisia/Croația (Depozitul de deșeuri de la Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343), în cazul în care neîndeplinirea obligațiilor constatată la punctul 1 din dispozitivul prezentei hotărâri persistă în ziua menționată, a unei penalități cu titlu cominatoriu în cuantum de 6 500 de euro pe zi de întârziere în punerea în aplicare a măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii din 2 mai 2019, Comisia/Croația (Depozitul de deșeuri de la Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343).**

4) **Obligă Republica Croația la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături