Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

7. rujna 2016.*

„Povreda obveze države članice – Okoliš – Direktiva 2006/12/EZ – Direktiva 91/689/EEZ – Direktiva 1999/31/EZ – Gospodarenje otpadom – Presuda Suda kojom je utvrđena povreda obveze – Neprovedba – Članak 260. stavak 2. UFEU-a – Novčane sankcije – Novčana kazna – Paušalni iznos“

U predmetu C-584/14,

povodom tužbe zbog povrede obveze države članice, podnesene 18. prosinca 2014., na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a,

Europska komisija, koju zastupaju M. Patakia, E. Sanfrutos Cano i D. Loma-Osorio Lerena, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu,

tužitelj,

protiv

Helenske Republike, koju zastupa E. Skandalou, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu,

tuženika,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça, predsjednik vijeća, F. Biltgen, A. Borg Barthet (izvjestitelj), E. Levits i M. Berger, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 25. veljače 2016.,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: grčki

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da:

— utvrdi da je Helenska Republika, time što nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), povrijedila obveze koje ima na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a;

— naloži Helenskoj Republici da Komisiji plati novčanu kaznu u iznosu od 72 864 eura za svaki dan zakašnjenja u izvršenju presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), računajući od dana objave ove presude do dana izvršenja presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543);

— naloži Helenskoj Republici da Komisiji plati paušalni iznos od 8096 eura po danu, računajući od dana objave presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena , EU:C:2009:543) do dana objave ove presude ili do dana potpunog izvršenja presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), ako potonja bude izvršena prije;

— naloži Helenskoj Republici snošenje troškova.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 75/442/EEZ

2 Osnovni cilj Direktive Vijeća 75/442/EEZ od 15. srpnja 1975. o otpadu (SL 1975., L 194, str. 39.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 91/156/EEZ od 18. ožujka 1991. (SL 1991., L 78, str. 32., u daljnjem tekstu: Direktiva 75/442), bio je zaštita zdravlja ljudi i okoliša od štetnih učinaka prikupljanja, prijevoza, obrade, skladištenja i odlaganja otpada.

3 U skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive 75/442:

„Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere kako bi promicale:

(a) kao prvo, sprečavanje nastanka ili smanjenje proizvodnje otpada ili njegovih štetnih učinaka [...]

[...]

(b) kao drugo:

— oporabu otpada recikliranjem, ponovnom uporabom, obnavljanjem ili bilo kojom drugom radnjom čiji je cilj dobivanje sekundarnih sirovina

ili

— uporabu otpada kao izvora energije.” [neslužbeni prijevod]

4 Članak 4. Direktive 75/442 određivao je:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se otpad oporabljuje ili zbrinjava ne ugrožavajući zdravlje ljudi i bez korištenja postupaka ili metoda kojima bi se mogao ugroziti okoliš, a osobito:

— ne ugrožava voda, zrak, tlo, biljke ili životinje;

— ne uzrokuju neugodnosti u pogledu buke ili neugodnih mirisa; i

— bez štetnih utjecaja na krajolik ili mjesta od posebnog interesa.

Države članice, osim toga, poduzimaju potrebne mjere radi zabrane ostavljanja (odbacivanja) i divljeg odlaganja otpada te nekontroliranoga gospodarenja otpadom.” [neslužbeni prijevod]

5 Članak 5. Direktive 75/442 predviđao je:

„1. Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere, u suradnji s drugim državama članicama kad je to potrebno ili se preporučuje, kako bi uspostavile integriranu i odgovarajuću mrežu postrojenja za zbrinjavanje, uzimajući u obzir najbolje raspoložive tehnike. Ta mreža je osmišljena tako da se Zajednici u cjelini omogući samodostatnost u zbrinjavanju otpada te da se državama članicama omogući pojedinačno približavanje tom cilju, uzimajući u obzir geografske uvjete ili potrebu za specijaliziranim postrojenjima za određene vrste otpada.

2. Mreža iz stavka 1. treba, osim toga, omogućiti zbrinjavanje ili oporabu otpada u jednom od najbližih odgovarajućih postrojenja, najprimjerenijim metodama i tehnologijama, kako bi se osigurala visoka razina zaštite okoliša i javnog zdravlja.” [neslužbeni prijevod]

6 Sukladno članku 7. stavku 1. prvom podstavku Direktive 75/442:

„Radi ostvarenja ciljeva iz članaka 3., 4. i 5., nadležna tijela iz članka 6. dužna su što prije izraditi jedan ili više planova gospodarenja otpadom. Ti se planovi osobito odnose na:

— vrste, količine i podrijetlo otpada za oporabu ili zbrinjavanje,

— opće tehničke zahtjeve,

— sve posebne odredbe koje se odnose na pojedine vrste otpada,

— lokacije i postrojenja koji su prikladni za zbrinjavanje.” [neslužbeni prijevod]

7 Članak 8. Direktive 75/442 glasio je kako slijedi:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi svaki posjednik otpada:

— povjerio rukovanje njime privatnom ili javnom skupljaču ili poduzetniku koji obavlja poslove iz Priloga II. A ili II. B

ili

— sam osigurao oporabu ili zbrinjavanje postupajući u skladu s odredbama ove direktive.” [neslužbeni prijevod]

8 Na ovu tužbu zbog povrede obveze ne utječe stavljanje izvan snage Direktive 75/442 člankom 20. prvim podstavkom Direktive 2006/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2006. o otpadu (SL 2006., L 114, str. 9.), koja je stupila na snagu 17. svibnja 2006. Naime, potonja direktiva, koja radi jasnoće i racionalnosti kodificira Direktivu 75/442, preuzima odredbe navedene u točkama 3. do 7. ove presude. Osim toga, članak 20. prvi podstavak Direktive 2006/12 određuje da se Direktiva 75/442 „stavlja izvan snage, ne dovodeći u pitanje obveze država članica u vezi s rokovima za prijenos u nacionalno pravo koji su utvrđeni u Prilogu III. dijelu B”.

Direktiva 91/689/EEZ

9 U skladu s člankom 1. Direktive Vijeća 91/689/EEZ od 12. prosinca 1991. o opasnom otpadu (SL 1991., L 377, str. 20.), njezin predmet bilo je usklađivanje zakonodavstva država članica o kontroliranom gospodarenju opasnim otpadom.

10 Sukladno članku 1. stavku 2. te direktive:

„Ne dovodeći u pitanje [...] Direktivu [91/689], Direktiva [Vijeća] 75/442/EEZ [od 15. srpnja 1975. o otpadu (SL L 194, str. 39.)] primjenjuje se na opasni otpad.” [neslužbeni prijevod]

11 Članak 6. stavak 1. navedene direktive određivao je:

„U skladu s člankom 7. Direktive 75/442/EEZ, nadležna tijela odvojeno ili u okviru svojih općih planova gospodarenja otpadom izrađuju planove gospodarenja opasnim otpadom koje javno objavljuju.” [neslužbeni prijevod]

12 Direktiva 91/689 stavljena je izvan snage Direktivom 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva (SL 2008., L 312, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 99.). Članak 6. stavak 1. Direktive 91/689 u osnovi je preuzet člankom 28. Direktive 2008/98.

Direktiva 1999/31/EZ

13 Na temelju članka 1. stavka 1. Direktive Vijeća 1999/31/EZ od 26. travnja 1999. o odlagalištima otpada (SL 1999., L 182, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 14.), njezin je cilj osigurati mjere, postupke i smjernice za sprečavanje štetnih utjecaja na okoliš ili njihovo smanjenje u najvećoj mogućoj mjeri tijekom cijelog životnog vijeka odlagališta.

14 Na temelju članka 2. točke (g) te direktive:

„U smislu ove Direktive:

[...]

(g) ‚odlagalište’ znači građevina namijenjena odlaganju otpada na površinu ili pod zemlju (npr. podzemno odlagalište), uključujući:

— [...] stalno odlagalište (npr. za razdoblje dulje od jedne godine) koje se koristi za privremeno skladištenje otpada,

[...]”

15 Članak 3. stavak 1. navedene direktive predviđa:

„Države članice primjenjuju [...] Direktivu [1999/31] za svako odlagalište kako je utvrđeno člankom 2. točkom (g).”

16 Članak 6. Direktive 1999/31 glasi kako slijedi:

„Države članice poduzimaju mjere kako bi se osiguralo:

(a) da se na odlagališta odlaže samo otpad podvrgnut obradi. Ova se odredba ne primjenjuje ni na inertni otpad za koji obrada tehnički nije izvediva, ni na bilo koji drugi otpad za koji takva obrada ne doprinosi ostvarivanju ciljeva ove Direktive, kako je utvrđeno u članku 1., smanjenjem količine otpada ili opasnosti za zdravlje ljudi odnosno okoliš;

(b) da se na odlagališta za opasni otpad odlaže samo opasni otpad koji ispunjava kriterije utvrđene u skladu s Prilogom II.;

(c) da se odlagalište za neopasni otpad ne upotrebljava za:
   i. komunalni otpad;
   ii. neopasni otpad bilo kojeg porijekla, koji ispunjava kriterije za prihvat otpada na odlagališta za neopasni otpad utvrđenih u skladu s Prilogom II.;
   iii. stabilni, nereaktivni opasni otpad (na primjer skrutnuti, vitrificirani), sa svojstvima procjeđivanja jednakim onima za neopasni otpad iz točke ii., a koji ispunjavaju relevantne kriterije za prihvat utvrđene u skladu s Prilogom II. Takvi opasni otpadi se ne smiju odlagati u prostore namijenjene za biorazgradivi neopasni otpad.;

(d) da se odlagališta inertnog otpada koriste samo za inertni otpad.”

17 Sukladno članku 7. te direktive:

„Države članice poduzimaju mjere kako bi zahtjev za izdavanje dozvole za otvaranje odlagališta sadržavao barem sljedeće pojedinosti:

(a) identitet podnositelja zahtjeva i operatera u slučaju da se radi o dvije različite osobe;

(b) opis vrsta otpada i ukupne količine otpada za odlaganje;

(c) predloženi kapacitet odlagališta;

(d) opis odlagališta uključujući njegova hidrogeološka i geološka svojstva;

(e) predložene metode za sprečavanje i smanjenje onečišćenja;

(f) predloženi plan upravljanja, praćenja i kontrole;

(g) predloženi plan za zatvaranje odlagališta i način provođenja naknadnog održavanja;

(h) ako se zahtijeva procjena utjecaja na okoliš na temelju Direktive Vijeća 85/337/EEZ od 27. lipnja 1985. o procjeni utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš [(SL 1985., L 175, str. 40.)], informaciju daje nositelj izgradnje u skladu s člankom 5. te Direktive;

(i) financijsko jamstvo podnositelja zahtjeva ili bilo koje drugo ekvivalentno osiguranje, kako je propisano člankom 8. točkom (a) podtočkom iv. ove Direktive.

Nakon uspješno riješenog zahtjeva za izdavanje dozvole, ove informacije stavljaju se na raspolaganje nadležnim državnim tijelima te tijelima Zajednice u statističke svrhe, na njihov zahtjev."

18 Članak 8. navedene direktive određuje:

„Države članice poduzimaju mjere kako bi osigurale:

(a) da nadležno tijelo ne izda dozvolu za rad odlagališta ako nije zadovoljeno sljedeće
   i. projekt odlagališta udovoljava svim bitnim zahtjevima ove Direktive, uključujući Priloge, ne dovodeći u pitanje članak 3. stavke 4. i 5.;
   ii. upravljanje odlagalištem se povjerava isključivo fizičkoj osobi koja je tehnički osposobljena za rad na takvom mjestu; ako je osiguran stručni i tehnički razvoj te obuka operatera i osoblja odlagališta;
   iii. djelatnost odlaganja otpada se obavlja na način koji osigurava poduzimanje mjera za sprečavanje nesreća i ograničenje njihovih posljedica;
   iv. dovršenje ili osiguranje odgovarajućih priprema, putem financijskih ili jednakovrijednih jamstava, na temelju modaliteta o kojima odlučuju države članice, od strane podnositelja zahtjeva prije početka odlaganja otpada, radi osiguranja podmirenja obveza (uključujući provođenje naknadnog održavanja), koje proizlaze iz ishođene dozvole u skladu s odredbama ove Direktive, te provođenje postupaka zatvaranja odlagališta u skladu s člankom 13. Ova financijska ili jednakovrijedna jamstva moraju biti dostatna za sve obveze do radova koji spadaju u naknadno održavanje odlagališta prema članku 13. stavku (d). Države članice mogu po vlastitom izboru odlučiti da se ta točka ne primjenjuje na odlagališta za inertni otpad;

(b) usklađenje projekta odlagališta s odgovarajućim planom gospodarenja otpadom ili planovima iz članka 7. Direktive 75/442/EEZ;

(c) prije početka samog zbrinjavanja otpada nadležno tijelo pregledava teren kako bi se uvjerilo da isti udovoljava svim bitnim uvjetima za izdavanje dozvole. To nikako ne umanjuje odgovornost operatera u smislu ispunjavanja uvjeta dozvole."

19 Članak 9. Direktive 1999/31 određuje:

„Pobliže određujućim označavanjem i dopunom odredbi predviđenih člankom 9. Direktive 75/442/EEZ i člankom 9. Direktive 96/61/E[Z], dozvola za rad odlagališta mora sadržavati barem sljedeće:

(a) kategoriju odlagališta;

(b) popis jasno određenih vrsta i ukupnu količinu otpada odobrenog za odlaganje na to odlagalište;

(c) uvjete pod kojima će se obavljati pripremni radovi na odlagalištu, radovi te postupci praćenja i provjere, uključujući i interventne planove (Prilog III., točka 4.B), kao i sve zahtjeve za privremeno zatvaranje odlagališta i provođenje naknadnog održavanja;

(d) obvezu podnositelja zahtjeva da najmanje jednom godišnje podnese izvješće nadležnom tijelu o vrstama i količinama odloženog otpada te o rezultatima programa praćenja kako je propisano člancima 12. i 13. te Prilogom III."

20 Članak 13. Direktive 1999/31 određuje:

„Države članice poduzimaju mjere kako bi u skladu s dozvolom, gdje je to primjenjivo:

(a) započeo postupak zatvaranja dijela ili čitavog odlagališta:
   i. kada se za to ispune bitni uvjeti utvrđeni dozvolom;

ili

ii. po odobrenju nadležnog tijela, na zahtjev operatera;

ili

iii. po obrazloženoj odluci nadležnog tijela;

(b) čitavo odlagalište ili samo njegov dio smije se smatrati konačno zatvorenim za daljnje odlaganje otpada nakon izvršenog konačnog pregleda odlagališta od strane nadležnog tijela, njegove procjene svih izvješća primljenih od operatera, te nakon obavješćivanja operatera o odluci o zatvaranju odlagališta. To ni u kom slučaju ne umanjuje odgovornost koju operater ima u odnosu na uvjete dozvole;

(c) nakon što se odlagalište konačno zatvori za daljnju upotrebu, operater snosi odgovornost za njegovo održavanje, nadzor i kontrolu u razdoblju naknadnog održavanje, tako dugo dok to traži nadležno tijelo, vodeći računa o roku u kojem odlagalište može predstavljati opasnost.

Operater obavješćuje nadležno tijelo o svim značajnijim štetnim utjecajima za okoliš koje otkriju kontrolni postupci i slijedi odluku nadležnog tijela u vezi s vrstom i rokovima sanacije;

(d) tako dugo dok nadležno tijelo smatra da postoji vjerojatnost da odlagalište predstavlja opasnost za okoliš, i ne dovodeći u pitanje bilo koje zakonodavstvo na državnoj ili razini Zajednice u pogledu odgovornosti posjednika otpada, operater odlagališta je odgovoran za praćenje stanja i provođenje analiza odlagališnog plina i procjednih voda, te sustava podzemnih voda u blizini odlagališta, a sve u skladu s Prilogom III.”

21 Sukladno članku 14. Direktive 1999/31:

„Države članice poduzimaju mjere kako bi se spriječile da odlagališta kojima je izdana dozvola, ili koja već obavljaju djelatnost u vrijeme prijenosa ove Direktive u nacionalno zakonodavstvo, nastave s radom prije provođenja niže navedenih postupaka i to u najkraćem mogućem roku, a najkasnije osam godina od datuma utvrđenog člankom 18. stavkom 1.:

(a) u roku od godine dana od datuma utvrđenog člankom 18. stavkom 1. operater odlagališta priprema plan i predstavlja ga nadležnom tijelu, za dobivanje njegove suglasnosti za sanaciju odlagališta, uključujući pojedinosti navedene u članku 8. te o svim korektivnim mjerama koje operater smatra potrebnim u smislu udovoljavanja zahtjevima ove Direktive, izuzimajući zahtjev iz Priloga I. točke 1.;

(b) slijedom predstavljanja plana sanacije, nadležno tijelo donosi konačnu odluku o tome da li se na temelju predmetnog plana sanacije i ove Direktive odlaganje smije nastaviti. Države članice poduzimaju potrebne mjere radi hitnog konačnog zatvaranja, u skladu s člankom 7. točkom (g) i člankom 13., odlagališta koja u skladu s člankom 8. nisu imala odobrenje za nastavak rada;

(c) na temelju odobrenog plana sanacije, nadležno tijelo odobrava nužne radove i određuje prijelazni period za ispunjenje zahtjeva ove Direktive osim zahtjeva u Prilogu 1. točki 1., u roku od osam godina od datuma utvrđenog člankom 18. stavkom 1.;

(d) i. u roku od godine dana od datuma utvrđenog u članku 18. stavku 1. na odlagališta za opasni otpad primjenjuju se članci 4., 5. i 11., te Prilog II.;
ii. u roku od tri godine od datuma utvrđenog u članku 18. stavku 1., na odlagališta za opasni otpad primjenjuje se članak 6.”

Presuda od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543)

22 Sud je presudom od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) prihvatio tužbu zbog povrede obveze koju je Komisija podnijela na temelju članka 226. UEZ-a, koji je postao članak 258. UFEU-a, i utvrdio da je Helenska Republika:

— „time što nije u razumnom roku izradila ni donijela plan gospodarenja opasnim otpadom u skladu sa zahtjevima primjenjivog zakonodavstva Zajednice i time što nije uspostavila integriranu i odgovarajuću mrežu postrojenja za zbrinjavanje opasnog otpada unutar koje se koriste najprimjerenije metode kako bi se osigurala visoka razina zaštite okoliša i javnog zdravlja,

— i time što, kad je riječ o gospodarenju opasnim otpadom, nije poduzela sve potrebne mjere za osiguranje poštovanja članaka 4. i 8. Direktive 2006/12 kao i članka 3. stavka 1., članaka 6. do 9. i članaka 13. i 14. Direktive 1999/31,

povrijedila obveze koje ima na temelju, kao prvo, članka 1. stavka 2. i članka 6. Direktive 91/689, u vezi s člankom 5. stavcima 1. i 2. i člankom 7. stavkom 1. Direktive 2006/12, kao drugo, članka 1. stavka 2. Direktive 91/689, u vezi s odredbama članaka 4. i 8. Direktive 2006/12, i, kao treće, članka 3. stavka 1., članaka 6. do 9. i članaka 13. i 14. Direktive 1999/31.”

Predsudski postupak na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a

23 U okviru nadzora izvršenja presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), Komisijine službe 5. listopada 2009. od grčkih su tijela zatražile informacije o mjerama poduzetima radi njezina izvršenja. Komisija je 22. lipnja 2011. pozvala ta tijela da je svakih šest mjeseci izvijeste o napretku izvršenja navedene presude i da tom izvješću prilože potpune i ažurirane rokove.

24 Grčka tijela Komisiji su odgovorila dopisima od 24. studenoga 2009., 2. ožujka 2010., 16. svibnja i 22. prosinca 2011. kao i 3. srpnja 2012.

25 Nakon što je Komisija ispitala sve informacije koje su joj podnijela grčka tijela, zaključila je da Helenska Republika još nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) te je pismom opomene od 25. siječnja 2013. pozvala tu državu članicu da u roku od dvanaest mjeseci podnese svoja očitovanja u vezi s tim.

26 Helenska Republika na to je pismo opomene odgovorila dopisima od 22. ožujka i od 19. kolovoza 2013.

27 Komisija je smatrala da Helenska Republika u za to određenom roku nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) te je podnijela ovu tužbu.

O povredi obveze

Argumentacija stranaka

28 Komisija u prilog svojoj tužbi navodi tri prigovora.

29 Što se tiče prvog prigovora – koji se odnosi na izradu i donošenje plana gospodarenja opasnim otpadom u skladu s člankom 1. stavkom 2. i člankom 6. stavkom 1. Direktive 91/689, u vezi s člankom 7. stavkom 1. Direktive 2006/12 – Komisija primjećuje da, unatoč činjenici da se čini kako je određen broj kriterija navedenih u presudi od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena,

EU:C:2009:543) preuzet u grčko zakonodavstvo, osobito u Okružnici 18/2011, i da karte omogućuju izričito određivanje smještaja različitih postrojenja za obradu opasnog otpada, plan zbog različitih razloga još nije odobren i grčka tijela do danas nisu podnijela rokove s tim u vezi.

30 Komisija isto tako podsjeća da se ne može smatrati da puka upravna praksa, kojoj je svojstveno da je uprava može svojevoljno mijenjati i koja nije dovoljno poznata, predstavlja valjano izvršenje obveze prenošenja direktive (presuda od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka, C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543, t. 51. i navedena sudska praksa). Zbog tog razloga okružnica ne može zamijeniti ministarsku uredbu.

31 Kad je riječ o drugom prigovoru – koji se odnosi na nepostojanje integrirane i odgovarajuće mreže postrojenja za zbrinjavanje opasnog otpada primjenom najprimjerenijih metoda kako bi se osigurala visoka razina zaštite okoliša i javnog zdravlja u skladu s člankom 1. stavkom 2. Direktive 91/689, u vezi s člankom 5. Direktive 2006/12 – Komisija tvrdi da se, unatoč postojanju određenih postrojenja za obradu opasnog otpada i određenih odluka o dodjeli odobrenjâ za druga postrojenja, mreža ne može smatrati „odgovarajućom i integriranom" u smislu tih odredbi.

32 S jedne strane, ona ističe da grčka tijela priznaju da s 33 % opasnog otpada nije primjereno upravljano.

33 S druge strane, ona zaključuje da nacionalni plan gospodarenja opasnim otpadom nije odobren zajedničkom ministarskom uredbom i da joj stoga još nisu priopćene srednjoročne mjere.

34 Osim toga, Komisija primjećuje da, s obzirom na to da teška ekonomska situacija proizvođačima otpada ili drugim ulagačima ne omogućuje ulaganje u stvaranje jedinica za gospodarenje opasnim otpadom, nije poštovana obveza dâna potonjima glede razvoja tih postrojenja. S tim u vezi, Komisija pojašnjava da grčka tijela smatraju da je potrebno drugo rješenje, odnosno određivanje javnog tijela kojem će biti povjerena obveza izgradnje odlagališta opasnog otpada.

35 Konačno, kad je riječ o trećem prigovoru – koji se odnosi na mjere koje je potrebno poduzeti u vezi s gospodarenjem opasnim otpadom radi osiguranja poštovanja zahtjeva iz članaka 4. i 8. Direktive 2006/12 i članka 3. stavka 1. i članaka 6. do 9., 13. i 14. Direktive 1999/31 – Komisija ističe da, s obzirom na to da Helenska Republika još nije razvila integriranu i odgovarajuću mrežu postrojenja za zbrinjavanje opasnog otpada, ona posljedično ne može moći pravilno upravljati tom vrstom otpada.

36 Komisija smatra da to ne proizlazi samo iz činjenice da velik dio otpada, odnosno 33 %, nije obrađen, nego također iz postojanja „otpada iz prijašnjih razdoblja".

37 Isto tako, Komisija ističe da bi Helenska Republika mogla pridonijeti smanjenju problema postojanja „otpada iz prijašnjih razdoblja" ili proizvodnje novog otpada kad bi tijekom prijelaznog razdoblja izvozila opasni otpad u postrojenja smještena na područjima drugih država članica. Međutim, čini se da ukupna proizvodnja opasnog otpada za 2011. iznosi 184 863,50 tona, da „otpad iz prijašnjih razdoblja" čini oko 323 452,40 tona, a da izvozi čine samo 5147,40 tona.

38 Helenska Republika tvrdi da je presuda od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) u velikoj mjeri izvršena.

39 S tim u vezi, izrađena je studija revidiranog nacionalnog plana gospodarenja otpadom, koja je objavljena na internetskoj stranici Ministarstva produktivne obnove, okoliša i energije (Ypapen). Taj plan definira politiku, strategije i ciljeve gospodarenja otpadom na nacionalnoj razini te određuje mjere i radnje primjerene za poštovanje odredaba Direktive 2008/98. U okviru tog plana ažuriran je nacionalni plan gospodarenja opasnim otpadom.

40 Helenska Republika podsjeća da je u tijeku strateška procjena okoliša u pogledu utjecaja nacionalnog plana gospodarenja otpadom na okoliš. Kad ta procjena bude dovršena, bit će doneseni revidirani nacionalni plan gospodarenja otpadom i, posljedično, ažurirani nacionalni plan gospodarenja opasnim otpadom te će oni odmah biti poslani Komisiji.

41 Kad je riječ o 33 % od ukupno proizvedenog otpada kojim neće biti odgovarajuće i integrirano upravljano, Helenska Republika ističe da se, u skladu s ažuriranim nacionalnim planom gospodarenja opasnim otpadom, taj dio odnosi na „neregistrirano gospodarenje koje se odnosi na preostali dio godišnje proizvodnje otpada poput onoga koji je ocijenjen u završnom stadiju obrade, a to je dio za koji ne postoji dovoljno podataka”. Iz podataka o gospodarenju proizlazi da je u slučaju opasnog industrijskog otpada 30 % skladišteno u postrojenjima za proizvodnju do daljnje obrade, dok je slična količina, oko 37 %, podvrgnuta oporabi.

42 Što se tiče infrastruktura za gospodarenje opasnim otpadom, Helenska Republika tvrdi da trenutačno djeluju tri sustava koja se odnose na otpadne baterije, otpadne akumulatore za vozila i industrijski otpad, jedan sustav koji se odnosi na otpadna ulja i jedan koji se odnosi na otpadna vozila. Ona upućuje na to da su na njezinu području sva prikupljena otpadna ulja poslana u postrojenja za regeneraciju, kojih je u 2013. bilo devet, i da su otpadna ulja uvezena radi pokrivanja potreba navedenih postrojenja. Osim toga, tijekom iste godine postojalo je sedam postrojenja za recikliranje baterija i olovno kiselinskih akumulatora, ta su postrojenja u velikoj mjeri pokrivala državne potrebe te je u tom slučaju također uvezen otpad. Kad je riječ o postrojenjima za dekontaminaciju/rastavljanje otpadnih vozila, njih je u 2013. bilo 120. Osim toga, u Grčkoj djeluje pet jedinica za sterilizaciju i jedna za spaljivanje opasnog otpada sanitarnih jedinica.

43 Kad je riječ o novijim podacima o okolišnom odobrenju danom postrojenjima za gospodarenje opasnim otpadom, Helenska Republika navodi da se trenutačno ispituju spis projekta koji se odnosi na izgradnju i financiranje odlagališta opasnog azbestnog otpada, spis koji se odnosi na jedinicu za spaljivanje opasnog otpada sanitarnih jedinica u industrijskoj zoni Tripolija (Grčka), spis revizije koji se odnosi na izgradnju jedinice za neutralizaciju troske od olova te spis koji se odnosi na izgradnju i djelovanje odlagališta za otpad (mulj iz jedinica za fizikalno-kemijsku obradu otpadnih voda, odnosno količina „otpada iz prošlih razdoblja” procijenjena na oko 130 000 tona u 2010.) na području industrijske jedinice društva Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX) koje djeluje u Ioniji (Grčka) (kao projekt potpore industrijske jedinice).

44 Što se tiče odlagališta opasnog otpada i/ili odlagališta opasnog otpada koje uključuje postrojenje za prethodnu obradu opasnog otpada, Ypapen i Ministarstvo državne obrane potpisali su protokol o suradnji radi provođenja različitih mjera.

45 Kad je riječ o gospodarenju „otpadom iz prijašnjih razdoblja”, Helenska Republika navodi da je u tijeku provedba projekta koji uključuje popisivanje i kvalifikaciju kontaminiranih lokacija, procjenu utjecaja na prijamnike, vodič za identifikaciju, registraciju i procjenu rizika koji predstavljaju lokacije i izradu baze podataka kontaminiranih lokacija. Ona ističe da su zone odlaganja opasnog „otpada iz prijašnjih razdoblja” dio ispitanih lokacija.

46 Helenska Republika navodi da radnje predviđene revidiranim nacionalnim planom gospodarenja opasnim otpadom i novim planom gospodarenja opasnim otpadom sadržavaju više kategorija mjera koje uključuju organizacijske i upravne mjere, projekte razvoja infrastrukture gospodarenja, poboljšanja/nadogradnje i razvoja mreže prikupljanja, pretovara i prijevoza otpada, financijske mjere, mjere informiranja, jačanja svijesti i edukativne mjere čija će provedba omogućiti punu primjenu zahtjeva iz direktiva 2008/98 i 1999/31.

Ocjena Suda

47 Najprije valja podsjetiti da, s obzirom na to da je UFEU ukinuo, u postupku zbog povrede obveze države članice na osnovi članka 260. stavka 2. UFEU-a, stadij izdavanja obrazloženog mišljenja, datum relevantan za ocjenjivanje postojanja povrede obveze na osnovi članka 260. stavka 1. UFEU-a jest onaj u kojem je istekao rok određen u pismu opomene izdanom na temelju te odredbe (presuda od 2. prosinca 2014., Komisija/Italija, C-196/13, EU:C:2014:2407, t. 45. i navedena sudska praksa).

48 U ovom je predmetu, budući da je Komisija izdala pismo opomene 25. siječnja 2013., datum relevantan za ocjenjivanje postojanja povrede dan kad je istekao rok određen u tom pismu, odnosno 25. ožujka 2013.

49 Međutim, nesporno je da na taj dan Helenska Republika nije bila provela presudu od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).

50 Naime, kao prvo, kad je riječ o Komisijinu prigovoru koji se temelji na nepoštovanju članka 1. stavka 2. i članka 6. stavka 1. Direktive 91/689, u vezi s člankom 7. stavkom 1. Direktive 2006/12, sama Helenska Republika na raspravi je priznala da, iako je plan gospodarenja opasnim otpadom odobren, on još nije donesen. Stoga je na dan koji je relevantan za utvrđivanje povrede, odnosno 25. ožujka 2013., nesporno da Helenska Republika nije donijela plan gospodarenja u skladu s člankom 1. stavkom 2. i člankom 6. stavkom 1. Direktive 91/689, u vezi s člankom 7. stavkom 1. Direktive 2006/12. Stoga je prvi prigovor osnovan.

51 Kao drugo, kad je riječ o prigovoru koji se temelji na nepoštovanju članka 5. Direktive 2006/12, prema kojem je integrirana i odgovarajuća mreža postrojenja za zbrinjavanje opasnog otpada koju su uspostavile države članice u suradnji s drugim državama članicama „osmišljena tako da se [Uniji] u cjelini omogući samodostatnost u zbrinjavanju otpada te da se državama članicama omogući pojedinačno približavanje tom cilju”, Helenska Republika priznaje da još ispituje infrastrukturne projekte gospodarenja opasnim otpadom unutar zemlje. U tim je okolnostima i drugi prigovor osnovan.

52 Kao treće, što se tiče prigovora koji se temelji na mjerama koje je, kad je riječ o gospodarenju opasnim otpadom, potrebno poduzeti za osiguranje poštovanja zahtjeva iz članaka 4. i 8. Direktive 2006/12 te članka 3. stavka 1. i članaka 6. do 9., 13. i 14. Direktive 1999/31, Helenska Republika samo podsjeća na mjere koje se upravo provode radi poštovanja tih odredbi. Međutim, nesporno je da nakon isteka roka određenog u pismu opomene Helenska Republika nije gospodarila opasnim otpadom kao ni „otpadom iz prošlih razdoblja” u skladu sa zahtjevima direktiva 1999/31 i 2006/12. Stoga je treći prigovor osnovan.

53 Kad je riječ o argumentaciji Helenske Republike koja se odnosi na probleme s kojima je bila suočena prilikom ispunjenja predmetnih obveza, valja istaknuti da se ona ne može prihvatiti, s obzirom na to da se država članica ne može pozivati na odredbe, praksu ili situacije iz svojeg unutarnjeg pravnog poretka kako bi opravdala nepoštovanje obveza koje proizlaze iz prava Unije (presuda od 15. listopada 2015., Komisija/Grčka, C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684, t. 35. i navedena sudska praksa).

54 U tim okolnostima valja utvrditi da je Helenska Republika, time što nije poduzela potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), povrijedila obveze koje ima na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a.

Novčane kazne

55 Komisija zahtijeva da se naloži plaćanje i novčane kazne i paušalnog iznosa, s obzirom na to da samo određivanje kazne sukladno članku 260. UFEU-a ne bi bilo dostatno za poticanje država članica da bez odgode izvrše obveze nakon što je utvrđena povreda obveze sukladno članku 258. UFEU-a.

56 Kad je riječ o iznosu navedenih novčanih kazni i paušalnom iznosu, Komisija se poziva na svoju komunikaciju od 13. prosinca 2005., naslovljenu „Primjena članka [260. UFEU-a]" [SEC(2005) 1658], kako je izmijenjena komunikacijom Komisije C(2014) 6767 *final* od 17. rujna 2014., naslovljenom „Ažuriranje podataka koji se koriste za izračunavanje paušalnih iznosa i novčanih kazni koje Komisija predlaže Sudu u okviru postupaka zbog povreda obveza država članica" (u daljnjem tekstu: Komisijina komunikacija od 13. prosinca 2005.).

O novčanoj kazni

Argumentacija stranaka

57 Na temelju točke 6. Komisijine komunikacije od 13. prosinca 2005., iznos novčane kazne koji valja predložiti temelji sa na trima temeljnim kriterijima, odnosno težini povrede, trajanju povrede i potrebi osiguranja odvraćajućeg učinka same sankcije.

58 Komisija navodi da se iznos dnevne novčane kazne koji ona predlaže izračunava množenjem jedinstvene paušalne osnovice koeficijentom težine i trajanja, pri čemu se dobiveni rezultat množi s čimbenikom koji određuje država, vodeći istodobno računa o mogućnosti plaćanja države članice kojoj se pripisuje povreda i broju glasova kojima ona raspolaže u Vijeću Europske unije.

59 Kad je riječ o težini utvrđene povrede, Komisija tvrdi da je – s obzirom, kao prvo, na važnost pravila Unije koja su predmet povrede, kao drugo, na njezine posljedice na opće interese i interese pojedinaca, poput osobito visokog rizika onečišćenja okoliša te štetnih posljedica na zdravlje i dobro funkcioniranje ekonomske aktivnosti države, kao treće, na otegotnu okolnost koja se sastoji u stvaranju posebnih kriterija za odabir prikladnih lokacija i godišnjeg popisa opasnog otpada, ali i otegotnu okolnost koja se odnosi na dosadašnji slab napredak i opasnost otpada, kao četvrto, na jasnoću povrijeđenih odredbi i, konačno, na ponavljano protupravno ponašanje Helenske Republike kad je riječ o poštovanju propisa Unije u području otpada – primjeren koeficijent težine 10.

60 Što se tiče trajanja povrede, Komisija ističe da je odluka o pokretanju postupka donesena 25. rujna 2014., odnosno 60 mjeseci nakon objave presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), što opravdava primjenu najvećeg koeficijenta trajanja 3.

61 Kad je riječ o koeficijentu mogućnosti plaćanja države članice, zvanom čimbenik „n", Komisija podsjeća da je u njezinoj komunikaciji od 13. prosinca 2005. taj koeficijent za Helensku Republiku utvrđen na 3,68.

62 Komisija ističe da je, sukladno formuli navedenoj u točki 58. ove presude, dnevna novčana kazna jednaka jedinstvenoj paušalnoj osnovi od 660 eura, pomnoženoj s koeficijentom težine, koeficijentom trajanja i čimbenikom „n". Tako u ovom slučaju ona predlaže dnevnu novčanu kaznu u iznosu 72 864 eura (660 x 10 x 3 x 3,68).

63 Međutim, ta institucija predlaže dnevnu novčanu kaznu koja se smanjuje, a procjenjuje se svakih šest mjeseci, kako bi se vodilo računa o napretku ostvarenom u izvršenju presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543). Stoga, radi osiguranja postupnog smanjivanja novčane kazne, ona predlaže nadzor usklađivanja u odnosu na tri istaknuta prigovora, odnosno odobrenje plana gospodarenja, ustanovljenje odgovarajućih infrastruktura i dobro gospodarenje

otpadom iz prošlih razdoblja koji je privremeno uskladišten na lokacijama koje nisu predviđene za tu svrhu. Tako bi iznos dnevne novčane kazne bio podijeljen u tri kategorije koje odgovaraju trima Komisijinim prigovorima, što za prvu kategoriju predstavlja 30 % ukupnog iznosa novčane kazne, odnosno 21 859,20 eura, a za drugu i treću kategoriju po 35 % od njezina ukupnog iznosa, odnosno 25 502,40 eura za svaku kategoriju.

64 Primjenom te metode izračuna, novčana kazna tako će biti smanjena s iznosa od 21 859,20 eura kad bude odobren novi nacionalni plan gospodarenja, pod uvjetom da je on u skladu s presudom od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543). Kad je riječ o razvoju odgovarajućih mreža za opasni otpad, Komisija predlaže podjelu svote od 25 502,40 eura na ukupan obujam opasnog otpada koji treba obraditi u postrojenjima koja je potrebno izgraditi i izuzimanje od iznosa dnevne novčane kazne svote koja odgovara obujmu otpada koji to novo postrojenje može obraditi prilikom svakog stavljanja u upotrebu postrojenja za obradu opasnog otpada. Što se tiče „otpada iz prijašnjih razdoblja”, Komisija želi podijeliti svotu od 25 502,40 eura na temelju obujmova otpada definiranih u novom projektu.

65 Helenska Republika tvrdi da ni težina ni trajanje povrede, ni suradnja i dužna pažnja koju je ona dokazala tijekom postupka, ni napredak ostvaren u izvršenju presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) ne opravdavaju određivanje novčane kazne i paušalnog iznosa u ovom predmetu. Podredno, Helenska Republika osporava metodu izračuna predloženih iznosa.

66 Ta država članica smatra da je iznos od 72 864 eura, koji Komisija zahtijeva na ime novčane kazne, pretjerano visok i neproporcionalan u odnosu na težinu povrede, čije su posljedice na okoliš i zdravlje ljudi, koje nisu konkretno procijenjene, hipotetske.

67 Kad je riječ o težini i trajanju povrede, Komisijin prijedlog o primjeni koeficijenta 10 ne vodi računa o praktičnim teškoćama pri izvršenju presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), kao i o okolnosti da je ta presuda već djelomično izvršena.

68 Osim toga, uzimajući u obzir okolnosti slučaja, navedena novčana kazna neproporcionalna je u odnosu na trajanje povrede i smanjenu mogućnost plaćanja Helenske Republike zbog ekonomske krize koja je ondje nastupila. Helenska Republika isto tako odbacuje Komisijine tvrdnje prema kojima je ona u prošlosti opetovano povređivala svoje obveze u području obrade otpada.

69 Ako Sud bude morao odrediti takvu novčanu kaznu, Helenska Republika zahtijeva da bude izmijenjen njezin dio određen za svaku vrstu povrede. Tako ta država članica predlaže da 70 % iznosa novčane kazne, odnosno 51 004,80 eura, bude određeno za prvu kategoriju povreda i po 15 % od tog iznosa, odnosno 10 929,60 eura, za drugu odnosno treću kategoriju povreda.

Ocjena Suda

70 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, izricanje novčane kazne načelno je opravdano samo ako povreda zbog neizvršenja prethodne presude traje i u vrijeme dok Sud ispituje činjenice (presuda od 15. listopada 2015., Komisija/Grčka, C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684, t. 47.).

71 U predmetnom je slučaju nesporno da na dan rasprave Helenska Republika još nije donijela poseban plan gospodarenja opasnim otpadom niti je razvila integriranu i odgovarajuću mrežu postrojenja za zbrinjavanje opasnog otpada ili provela gospodarenje „otpadom iz prošlih razdoblja” koje je u skladu s odredbama prava Unije.

72 U tim okolnostima Sud smatra da nalaganje Helenskoj Republici isplate novčane kazne predstavlja prikladno financijsko sredstvo za osiguranje potpunog izvršenja presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) (presuda od 17. listopada 2013., Komisija/Belgija, C-533/11, EU:C:2013:659, t. 66.).

73 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, novčanu kaznu treba odrediti ovisno o razini prinude potrebne da bi se državu članicu koja nije izvršila presudu zbog povrede obveze uvjerilo da promijeni svoje ponašanje i okonča povredu za koju se tereti (presuda od 7. srpnja 2009., Komisija/Grčka, C-369/07, EU:C:2009:428, t. 113. i navedena sudska praksa).

74 Na Sudu je da, u izvršavanju svoje diskrecijske ovlasti, novčanu kaznu odredi tako da ona bude, s jedne strane, prilagođena okolnostima i, s druge strane, proporcionalna utvrđenoj povredi kao i mogućnosti plaćanja države članice o kojoj je riječ (presude od 17. listopada 2013., Komisija/Belgija, C-533/11, EU:C:2013:659, t. 68. i od 4. prosinca 2014., Komisija/Švedska, C-243/13, neobjavljena, EU:C:2014:2413, t. 50.).

75 Komisijini prijedlozi o novčanoj kazni ne mogu obvezivati Sud i predstavljaju samo korisnu referentnu točku. Također, Sud ne obvezuju smjernice poput onih sadržanih u Komisijinim komunikacijama, ali one pridonose jamčenju transparentnosti, predvidljivosti i pravne sigurnosti postupanja same Komisije kad ona podnosi prijedloge Sudu. Naime, u okviru postupka na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a, koji se odnosi na povredu koja postoji na strani države članice unatoč činjenici da je ta povreda već utvrđena u prvoj presudi, donesenoj na temelju članka 226. UEZ-a ili članka 258. UFEU-a, Sud mora biti slobodan odrediti novčanu kaznu u iznosu i obliku koji smatra prikladnim kako bi potaknuo tu državu članicu da ispuni obveze koje proizlaze iz te prve presude Suda (presuda od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, C-378/13, EU:C:2014:2405, t. 52.).

76 Prilikom određivanja iznosa novčane kazne, osnovni kriteriji koje treba uzeti u obzir kako bi se osigurala prinudna narav novčane kazne, u cilju ujednačene i učinkovite primjene prava Unije, u pravilu su težina povrede, njezino trajanje i mogućnost plaćanja države članice o kojoj je riječ. Za primjenu tih kriterija treba voditi računa osobito o posljedicama koje neizvršenje ima na privatne i javne interese kao i o hitnosti koju treba primijeniti kako bi se predmetnu državu članicu primoralo da postupi u skladu sa svojim obvezama (presuda od 15. listopada 2015., Komisija/Grčka, C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684, t. 54. i navedena sudska praksa).

77 Kao prvo, kad je riječ o težini povrede, valja podsjetiti da je, kao što je to Sud već presudio, obveza zbrinjavanja otpada bez dovođenja u opasnost zdravlja ljudi i bez nanošenja štete okolišu dio samih ciljeva politike Unije u području okoliša, kao što to proizlazi iz članka 191. UFEU-a. Nepoštovanje obveze iz članka 4. Direktive 2006/12, po samoj prirodi te obveze, dovodi do mogućnosti izravnog dovođenja u opasnost zdravlja ljudi i nanošenja štete okolišu i treba ga smatrati osobito teškim (vidjeti presudu od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, EU:C:2014:2405, t. 54.).

78 Valja istaknuti da se stanje ipak malo poboljšalo u odnosu na ono utvrđeno u presudi od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), u mjeri u kojoj je Helenska Republika na raspravi potvrdila da je plan gospodarenja opasnim otpadom, iako još nije donesen, ipak izrađen i odobren. Iz spisa podnesenog Sudu isto tako proizlazi da je Helenska Republika poduzela značajna ulaganja za izvršenje presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) i da je surađivala s Komisijom.

79 Međutim, nesporno je da Helenska Republika na dan ispitivanja činjenica od strane Suda još nije uspostavila odgovarajuću i integriranu mrežu postrojenja za zbrinjavanje i da, posljedično, ne može pravilno upravljati opasnim otpadom. Osobito, kao što to proizlazi iz informacija priopćenih Sudu na raspravi, još nije bila počela izgradnja više postrojenja i triju odlagališta za obradu opasnog otpada. U tim okolnostima, unatoč manjim poboljšanjima koja su utvrđena, valja utvrditi da je šteta uzrokovana zdravlju ljudi i okolišu zbog prvotne povrede i dalje osobito ozbiljna.

80 Kao drugo, kad je riječ o trajanju povrede od objave presude o povredi, valja podsjetiti da nju treba procijeniti uzimajući u obzir ne dan kad je Komisija pokrenula postupak povodom povrede na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a, nego dan kad je Sud ocjenjivao činjenice u okviru tog postupka (vidjeti presudu od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, C-378/13, EU:C:2014:2405, t. 57. i navedenu sudsku praksu). Međutim, u ovom je slučaju trajanje povrede znatno, više od šest godina računajući od dana objave presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).

81 Kao treće, kad je riječ o mogućnosti plaćanja države članice o kojoj je riječ, treba voditi računa o tvrdnjama Helenske Republike o smanjenju njezina bruto domaćeg proizvoda (BDP) od 2012. Naime, Sud je već presudio da treba uzeti u obzir nedavno kretanje BDP-a države članice, kako je iskazano na dan ispitivanja činjenica od strane Suda (presuda od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, C-378/13, EU:C:2014:2405, t. 58.).

82 Usto, Komisija je Sudu predložila postupno smanjenje novčane kazne, ovisno o ostvarenom napretku u izvršenju presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).

83 U vezi s tim, valja podsjetiti da, iako se za jamstvo potpunog izvršenja presude Suda mora zahtijevati cijela novčana kazna sve dok država članica ne poduzme sve mjere potrebne za okončanje utvrđene povrede, u nekim se specifičnim slučajevima ipak može predvidjeti sankcija koja uzima u obzir mogući napredak koji je država članica ostvarila u izvršenju svojih obveza (presuda od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, C-378/13, EU:C:2014:2405, t. 60. i navedena sudska praksa).

84 U predmetnom slučaju Komisija predlaže da se za izračun iznosa novčane kazne uzme u obzir napredak ostvaren u izvršenju presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) u odnosu na tri istaknuta prigovora, odnosno odobrenje plana gospodarenja, ustanovljenje odgovarajućih infrastruktura i dobro gospodarenje otpadom iz prošlih razdoblja koji je privremeno uskladišten na lokacijama koje nisu predviđene za tu svrhu.

85 U okolnostima ovog slučaja i osobito s obzirom na informacije koje su dostavile stranke, Sud smatra da valja odrediti novčanu kaznu koja uključuje stalnu sastavnicu i smanjujuću sastavnicu. Stoga je potrebno odrediti načine izračuna te novčane kazne kao i, kad je riječ o smanjujućoj sastavnici, njezinu periodičnost.

86 Što se tiče načina izračuna novčane kazne, valja utvrditi da, kao što to proizlazi iz točaka 50. do 52. ove presude, Helenska Republika nije ispunila tri različite obveze.

87 Radi uzimanja u obzir mjera koje je poduzela Helenska Republika, a odnose se na te obveze promatrane pojedinačno, trebat će smanjiti iznos novčane kazne ovisno o stupnju njihova izvršenja.

88 S obzirom na sve okolnosti ovog predmeta i vodeći računa o potrebi poticanja predmetne države članice da prestane s povredom obveze koja joj se stavlja na teret, Sud u izvršavanju svoje diskrecijske ovlasti smatra korisnim odrediti dnevnu novčanu kaznu od 30 000 eura. Ta je svota podijeljena na tri dijela koji odgovaraju trima prigovorima koje ističe Komisija i iznosi za prvi prigovor 10 % ukupnog iznosa novčane kazne, odnosno 3000 eura, a za drugi i treći prigovor po 45 % tog iznosa, odnosno 13 500 eura za svaki prigovor.

89 Dio novčane kazne koji se odnosi na prva dva prigovora sadržava samo stalnu sastavnicu. Tako će novčana kazna biti odbijena od ukupnog iznosa koji odgovara prvom i drugom prigovoru kad Helenska Republika poduzme potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi Suda od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).

90 Suprotno tomu, kad je riječ o trećem dijelu novčane kazne, koji se odnosi na prigovor o gospodarenju otpadom „iz prošlih razdoblja”, valja progresivno smanjiti njegov iznos proporcionalno usklađivanju gospodarenja, pri čemu se taj izračun provodi na temelju obujma otpada „iz prošlih razdoblja” koji će

se ustanoviti novim planom gospodarenja opasnim otpadom. Međutim, kad je riječ o tom prigovoru, smanjenje novčane kazne treba biti ograničeno pragom tako da se ona ne može dalje smanjivati kad iznos novčane kazne koji ostaje za platiti dosegne 50 % iznosa novčane kazne koja odgovara tom prigovoru, odnosno 6750 eura. Novčana kazna smanjit će se iznad tog iznosa samo ako se u potpunosti prestane s povredom obveze iz trećeg prigovora.

91 Kad je riječ o periodičnosti novčane kazne, njezina smanjujuća sastavnica određuje se na semestralnoj osnovi kako bi se Komisiji omogućilo da procijeni stanje napretka usklađenog gospodarenja otpadom „iz prošlih razdoblja”.

92 S obzirom na sva prethodna razmatranja, Helenskoj Republici valja naložiti da Komisiji na račun „Vlastita sredstva Europske unije” uplati iznos novčane kazne od 30 000 eura po danu zakašnjenja u provedbi potrebnih mjera za usklađivanje sa zahtjevima presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), računajući od dana objave ove presude do potpunog izvršenja presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543). Ta je svota podijeljena na tri dijela, koji odgovaraju trima prigovorima koje ističe Komisija, i iznosi za prvi prigovor 10 % ukupnog iznosa novčane kazne, odnosno 3000 eura, za drugi prigovor 45 % tog iznosa, odnosno 13 500 eura, isto kao i za treći prigovor, koji će, kad je riječ o dobrom gospodarenju otpadom „iz prošlih razdoblja”, biti semestralno smanjen proporcionalno obujmu tih otpada gospodarenje kojima je usklađeno, pri čemu je to smanjenje ograničeno na 50 % iznosa novčane kazne koja odgovara tom prigovoru, odnosno 6750 eura.

Paušalni iznos

Argumentacija stranaka

93 Komisija od Suda zahtijeva da Helenskoj Republici naloži isplatu paušalnog dnevnog iznosa od 8096 eura, koji proizlazi iz umnoška paušalne jedinstvene osnovice, određene na 220 eura, s koeficijentom težine 10 i čimbenikom „n” od 3,68, računajući od dana objave presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) do dana objave ove presude ili dana izvršenja presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), ako potonja bude izvršena prije tih datuma.

94 Helenska Republika ističe da je već poduzela sve potrebne korake za potpuno izvršenje presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), tako što je sustavno i lojalno surađivala s Komisijinim službama, iako do danas još nije izvršen manji dio te presude. Stoga ona ne mora isplatiti paušalnu svotu koju predlaže Komisija.

95 Ona smatra da je u svakom slučaju zadaća Suda da procijeni dopuštaju li objektivni uvjeti u iznimno teškim ekonomskim okolnostima nalaganje plaćanja paušalne svote kao što je ona koju je predložila Komisija ili oni, naprotiv, idu u prilog potpunom oslobođenju Helenske Republike.

96 Osim toga, Helenska Republika smatra da se, ako takvo što i bude naloženo, dan koji valja uzeti u obzir radi izračuna iznosa paušalne svote ne može podudarati s danom objave presude u kojoj je utvrđena prva povreda, jer se ta presuda može izvršiti tek nakon tog dana, nakon isteka razumnog roka.

Ocjena Suda

97 Uvodno treba podsjetiti da je Sud u izvršavanju diskrecijske ovlasti koja mu je dodijeljena u području o kojem je riječ ovlašten izreći, kumulativno, novčanu kaznu i paušalni iznos (presuda od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, C-378/13, EU:C:2014:2405, t. 71.).

98 Princip nalaganja isplate paušalnog iznosa temelji se pretežno na ocjeni posljedica koje neizvršenje obveza države članice o kojoj je riječ ima na privatne i javne interese, posebice kad je povreda dulje trajala, nakon objave presude kojom je prvotno utvrđena (presuda od 13. svibnja 2014., Komisija/Španjolska, C-184/11, EU:C:2014:316, t. 59. i navedena sudska praksa).

99 Nalaganje plaćanja paušalnog iznosa i utvrđivanje visine tog iznosa moraju se, u svakom pojedinom slučaju, temeljiti na svim relevantnim čimbenicima koji se odnose kako na karakteristike utvrđene povrede obveza tako i na ponašanje države članice protiv koje je pokrenut postupak na temelju članka 260. UFEU-a. U tom pogledu, taj članak dodjeljuje Sudu široku diskrecijsku ovlast kako bi mogao odlučiti hoće li izreći ili ne takvu sankciju i odrediti, u tom slučaju, njezin iznos (presuda od 2. prosinca 2014., Komisija/Italija, C-196/13, EU:C:2014:2407, t. 114.).

100 U ovom sporu svi pravni i činjenični elementi na temelju kojih je utvrđena povreda – a osobito činjenica da još nije donesen plan gospodarenja opasnim otpadom, da nije ustanovljena integrirana i odgovarajuća mreža postrojenja za zbrinjavanje opasnog otpada i da još nije ostvareno gospodarenje otpadom iz prijašnjih razdoblja, a on predstavlja veliku opasnost za zdravlje ljudi i okoliš – pokazatelj su da, radi stvarnog sprečavanja budućeg ponavljanja istih povreda prava Unije, treba donijeti mjeru s odvraćajućim učinkom, poput nalaganja isplate paušalnog iznosa.

101 U takvim okolnostima, na Sudu je da, u izvršavanju svoje diskrecijske ovlasti, taj paušalni iznos odredi na način da on bude, s jedne strane, prilagođen okolnostima i, s druge strane, proporcionalan počinjenoj povredi (presuda od 7. srpnja 2009., Komisija/Grčka, C-369/07, EU:C:2009:428, t. 46.).

102 Neki su od relevantnih čimbenika u tom pogledu osobito elementi poput trajanja povrede od objave presude u kojoj je ona utvrđena i njezine težine (presuda od 17. studenoga 2011., Komisija/Italija, C-496/09, EU:C:2011:740, t. 94.)

103 Kada je riječ o tim čimbenicima, okolnosti koje treba uzeti u obzir proizlaze osobito iz razmatranja izloženih u točkama 77. do 81. ove presude. S tim u vezi, osobito valja podsjetiti da nije donesen plan gospodarenja opasnim otpadom, da nije ustanovljena integrirana i odgovarajuća mreža postrojenja za zbrinjavanje opasnog otpada te da se na lokacijama nalaze opasni otpad i neobrađeni otpad iz prijašnjih razdoblja koji predstavljaju veliku opasnost za zdravlje ljudi i okoliš.

104 S obzirom na prethodno navedeno, Sud smatra kako će se raditi o ispravnoj ocjeni okolnosti slučaja ako se paušalni iznos koji Helenska Republika mora isplatiti odmjeri na 10 milijuna eura.

105 Slijedom toga, Helenskoj Republici treba naložiti da Komisiji na račun „Vlastita sredstva Europske unije” isplati paušalni iznos od 10 milijuna eura.

Troškovi

106 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, svakoj stranci koja ne uspije u postupku nalaže se snošenje troškova, ako je takav zahtjev postavljen. Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Helenskoj Republici naloži snošenje troškova i da je povreda utvrđena, Helenskoj Republici nalaže se snošenje troškova.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Helenska Republika povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a time što nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).**

2. **Helenskoj Republici nalaže se da Komisiji na račun „Vlastita sredstva Europske unije" uplati iznos novčane kazne od 30 000 eura po danu zakašnjenja u provedbi potrebnih mjera za usklađivanje sa zahtjevima presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), računajući od dana objave ove presude do potpunog izvršenja presude od 10. rujna 2009., Komisija/Grčka (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543). Ta je svota podijeljena na tri dijela, koji odgovaraju trima prigovorima koje ističe Europska komisija, i iznosi za prvi prigovor 10 % ukupnog iznosa novčane kazne, odnosno 3000 eura, za drugi prigovor 45 % tog iznosa, odnosno 13 500 eura, isto kao i za treći prigovor, koji će, kad je riječ o dobrom gospodarenju otpadom „iz prošlih razdoblja", biti semestralno smanjen proporcionalno obujmu tih otpada gospodarenje kojima je usklađeno, pri čemu je to smanjenje ograničeno na 50 % iznosa novčane kazne koja odgovara tom prigovoru, odnosno 6750 eura.**

3. **Helenskoj Republici nalaže se da Europskoj komisiji na račun „Vlastita sredstva Europske unije" uplati paušalni iznos od 10 milijuna eura.**

4. **Helenskoj Republici nalaže se snošenje troškova.**

Potpisi