Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

7 septembrie 2016*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Mediu — Directiva 2006/12/CE — Directiva 91/689/CEE — Directiva 1999/31/CE — Gestionarea deșeurilor — Hotărâre a Curții de constatare a unei neîndepliniri a obligațiilor — Neexecutare — Articolul 260 alineatul (2) TFUE — Sancțiuni pecuniare — Penalitate cu titlu cominatoriu — Sumă forfetară”

În cauza C-584/14,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, introdusă la 18 decembrie 2014,

Comisia Europeană, reprezentată de M. Patakia, de E. Sanfrutos Cano și de D. Loma-Osorio Lerena, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Elene, reprezentată de E. Skandalou, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J. L. da Cruz Vilaça, președinte de cameră, domnii F. Biltgen, A. Borg Barthet (raportor) și E. Levits și doamna M. Berger, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 25 februarie 2016,

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

pronunță prezenta

* Limba de procedură: greaca.

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:

— constatarea faptului că, prin neadoptarea tuturor măsurilor pe care le impune executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE;

— obligarea Republicii Elene la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu în valoare de 72 864 de euro pe zi de întârziere în executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), începând de la data pronunțării prezentei hotărâri și până la data executării Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543);

— obligarea Republicii Elene la plata către Comisie a sumei forfetare de 8 096 de euro pe zi, începând de la data pronunțării Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), și până la data pronunțării prezentei hotărâri sau până la data executării complete a Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), dacă punerea în aplicare a acesteia intervine mai devreme;

— obligarea Republicii Elene la plata cheltuielilor de judecată.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 75/442/CEE

2 Directiva 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (JO 1975, L 194, p. 39), astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/156/CEE a Consiliului din 18 martie 1991 (JO 1991, L 78, p. 32, denumită în continuare „Directiva 75/442”), avea drept obiectiv principal protecția sănătății oamenilor și a mediului împotriva efectelor nocive cauzate de colectarea, transportul, tratarea, stocarea și depozitarea deșeurilor.

3 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Directiva 75/442:

„Statele membre iau măsuri adecvate pentru a încuraja:

(a) în primul rând, prevenirea sau reducerea producerii de deșeuri și a caracterului lor nociv […]

(b) în al doilea rând:

— recuperarea deșeurilor prin reciclare, reutilizare sau regenerare sau orice alt proces, în vederea extracției materiilor prime auxiliare

sau

— utilizarea deșeurilor ca sursă de energie.”

4 Articolul 4 din Directiva 75/442 prevedea:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a asigura că deșeurile se recuperează sau se elimină fără a periclita sănătatea oamenilor și fără a utiliza procese sau metode care ar putea fi dăunătoare pentru mediu, în special:

— fără riscuri pentru apă, aer sau sol sau pentru animale ori plante;

— fără a cauza neplăceri prin zgomot sau mirosuri;

— fără a afecta în mod negativ regiunile rurale sau zonele de interes special.

În plus, statele membre iau măsurile necesare pentru a interzice abandonarea, descărcarea sau eliminarea necontrolată a deșeurilor.”

5 Articolul 5 din Directiva 75/442 prevedea:

„(1) Statele membre iau măsurile adecvate, în cooperare cu alte state membre, în cazul în care este necesar sau recomandabil, pentru a crea o rețea integrată și adecvată de instalații de eliminare, luând în considerare cele mai bune tehnici disponibile, fără a genera costuri excesive. Rețeaua trebuie să permită ca, în ansamblul său, Comunitatea să asigure în totalitate eliminarea deșeurilor, iar statele membre să tindă spre atingerea aceluiași scop în mod individual, luând în considerare condițiile geografice sau necesitățile de instalații speciale pentru anumite tipuri de deșeuri.

(2) Rețeaua prevăzută la alineatul (1) trebuie să permită în plus eliminarea deșeurilor la una dintre cele mai apropiate instalații, prin intermediul celor mai potrivite metode și tehnologii pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a mediului și a sănătății publice.”

6 Potrivit articolului 7 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 75/442:

„În vederea îndeplinirii obiectivelor prevăzute la articolele 3, 4 și 5, autoritatea sau autoritățile competente menționate la articolul 6 trebuie să elaboreze cât mai curând posibil unul sau mai multe planuri de gestionare a deșeurilor. Planurile respective se referă în special la:

— tipul, cantitatea și originea deșeurilor care trebuie recuperate sau eliminate;

— cerințele tehnice generale;

— orice măsuri specifice pentru deșeuri speciale;

— locuri sau instalații corespunzătoare de eliminare.”

7 Articolul 8 din Directiva 75/442 avea următorul cuprins:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că orice deținător de deșeuri:

— asigură manipularea deșeurilor sale printr-o societate privată sau publică de colectare a deșeurilor sau o întreprindere care realizează operațiunile enumerate de anexa II A sau II B

sau

— recuperează sau elimină deșeuri prin mijloace proprii, în conformitate cu dispozițiile prezentei directive.”

8 Abrogarea Directivei 75/442 prin Directiva 2006/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind deșeurile (JO 2006, L 114, p. 9), care a intrat în vigoare la 17 mai 2006, nu are nicio influență asupra prezentei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor. Astfel, această ultimă directivă, care, în scopul clarității, elaborează o codificare a dispozițiilor Directivei 75/442, reia dispozițiile menționate la punctele 3-7 din prezenta hotărâre. În plus, articolul 20 primul paragraf din Directiva 2006/12 prevede că Directiva 75/442 „se abrogă, fără a aduce atingere obligațiilor statelor membre referitoare la termenele de transpunere în legislația internă, prevăzute de partea B din anexa III”.

Directiva 91/689/CEE

9 Directiva 91/689/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind deșeurile periculoase (JO 1991, L 377, p. 20, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 91) avea ca obiect, potrivit articolului 1, apropierea legislațiilor statelor membre privind gestionarea controlată a deșeurilor periculoase.

10 Potrivit articolului 1 alineatul (2) din această directivă:

„Sub rezerva […] [D]irective[i 91/689], Directiva 75/442/CEE [a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (JO 1975, L 194, p. 39)] se aplică deșeurilor periculoase.”

11 Articolul 6 alineatul (1) din directiva menționată prevedea:

„În conformitate cu articolul 7 din Directiva 75/442/CEE, autoritățile competente stabilesc, separat ori în cadrul planurilor lor generale de gestionare a deșeurilor, planuri pentru gestionarea deșeurilor periculoase, pe care le fac publice.”

12 Directiva 91/689 a fost abrogată prin 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). Articolul 6 alineatul (1) din Directiva 91/689 este reluat în esență la articolul 28 din Directiva 2008/98.

Directiva 1999/31/CE

13 În temeiul articolului 1 alineatul (1), Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26 aprilie 1999 privind depozitele de deșeuri (JO 1999, L 182, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 94) urmărește să ofere măsuri, proceduri și linii directoare pentru a preveni sau a reduce, pe cât posibil, efectele negative asupra mediului pe care le pot avea activitățile de depozitare a deșeurilor pe durata întregului ciclu de viață al depozitului de deșeuri.

14 Potrivit articolului 2 litera (g) din această directivă:

„În sensul prezentei directive:

[…]

(g) depozit de deșeuri înseamnă un amplasament de evacuare a deșeurilor pentru depozitarea deșeurilor pe sau în pământ (adică în subsol), care include:

[…]

— amplasamente permanente (adică pentru o perioadă mai lungă de un an) care sunt utilizate pentru depozitarea temporară a deșeurilor

[…]”

15 Articolul 3 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„Statele membre aplică […] D]irectiv[a 1999/31] în cazul oricărui depozit de deșeuri, astfel cum este definit la articolul 2 litera (g).”

16 Articolul 6 din Directiva 1999/31 are următorul cuprins:

„Statele membre iau măsuri pentru ca:

(a) numai deșeurile care au fost tratate să fie evacuate în depozitele de deșeuri. Această prevedere nu se poate aplica în cazul deșeurilor inerte pentru care tratarea nu este posibilă din punct de vedere tehnic și nici oricăror altor deșeuri pentru care tratarea nu contribuie la îndeplinirea obiectivelor prezentei directive, după cum este stabilit la articolul 1, prin reducerea cantității de deșeuri sau a pericolelor pe care le prezintă pentru sănătatea umană sau pentru mediu;

(b) numai deșeurile periculoase care îndeplinesc criteriile stabilite în conformitate cu anexa II sunt destinate unui depozit pentru deșeuri periculoase;

(c) depozitele pentru deșeuri nepericuloase pot fi utilizate pentru:
   (i) deșeuri municipale;
   (ii) deșeurile nepericuloase de orice altă origine care îndeplinesc criteriile de acceptare a deșeurilor în depozitul pentru deșeuri nepericuloase stabilite în conformitate cu anexa II;
   (iii) deșeurile periculoase stabile, nereactive (de exemplu, solidificate, vitrificate) care se comportă în ceea ce privește levigatul în mod similar cu deșeurile nepericuloase menționate la punctul (ii) și care îndeplinesc condițiile de acceptare relevante stabilite în conformitate cu anexa II. Aceste deșeuri periculoase nu se depozitează în spații destinate deșeurilor nepericuloase biodegradabile;

(d) depozitele de deșeuri pentru deșeuri inerte sunt utilizate numai pentru deșeuri inerte.”

17 Potrivit articolului 7 din această directivă:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca cererile de autorizare a unor depozite de deșeuri să conțină cel puțin date referitoare la următoarele aspecte:

(a) identitatea solicitantului și a operatorului, atunci când sunt două entități diferite;

(b) descrierea tipurilor și a cantității totale de deșeuri care urmează a fi depozitate;

(c) capacitatea propusă pentru amplasamentul de evacuare a deșeurilor;

(d) descrierea amplasamentului, inclusiv a caracteristicilor sale hidrologice și geologice;

(e) metodele propuse pentru prevenirea și reducerea poluării;

(f) activitățile de exploatare, monitorizare și planul de control propus;

(g) planul propus pentru închidere și procedurile posttratare;

(h) atunci când, pe baza Directivei 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului [(JO 1985, L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174)], este necesară o evaluare a impactului, sunt necesare informații oferite de întreprinzător în conformitate cu articolul 5 din respectiva directivă;

(i) depunerea unei garanții financiare sau echivalente de către solicitant, în conformitate cu articolul 8 litera (a) punctul (iv) din prezenta directivă.

În urma acordării autorizației, aceste informații sunt puse la dispoziția autorităților statistice comunitare și naționale competente, atunci când acestea le solicită în scopuri statistice."

18 Articolul 8 din directiva menționată prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că:

(a) autoritățile competente nu eliberează permisele pentru depozite de deșeuri decât dacă se asigură următoarele:
   (i) fără a aduce atingere articolului 3 alineatele (4) și (5), proiectul pentru depozitul de deșeuri satisface toate cerințele relevante stabilite în prezenta directivă, inclusiv în anexe;
   (ii) administrarea depozitului de deșeuri este efectuată de persoana fizică competentă din punct de vedere tehnic să facă acest lucru; se asigură dezvoltarea profesională și tehnică și formarea operatorilor depozitului de deșeuri și a personalului;
   (iii) depozitul de deșeuri este exploatat astfel încât să existe măsurile necesare prevenirii accidentelor și limitării consecințelor acestora;
   (iv) înainte de începerea operațiilor de evacuare, solicitantul a luat sau va lua măsuri adecvate, prin intermediul unor garanții financiare sau echivalente, pe baza modalităților care urmează a fi decise de statele membre, pentru a se asigura că obligațiile (inclusiv perioada posttratare) care decurg din autorizația eliberată pe baza prezentei directive sunt îndeplinite și că procedurile de închidere stabilite la articolul 13 sunt respectate. Garanția financiară sau echivalentă se păstrează atât cât este necesar pentru operațiile de întreținere și posttratare din amplasament în conformitate cu articolul 13 litera (d). Statele membre pot stabili că acest punct nu se aplică depozitelor de deșeuri pentru deșeuri inerte;

(b) proiectul pentru depozitul de deșeuri corespunde planului sau planurilor relevante de management al deșeurilor menționate la articolul 7 din Directiva 75/442/CEE;

(c) înainte de începerea operațiilor de evacuare, autoritățile competente inspectează amplasamentul pentru a se asigura de conformitatea cu condițiile relevante ale autorizației. Acest lucru nu va diminua în niciun fel responsabilitatea care îi revine operatorului pe baza autorizației respective."

19 Articolul 9 din Directiva 1999/31 prevede:

„Explicitând și completând prevederile stabilite la articolul 9 din Directiva 75/442/CEE și la articolul 9 din Directiva 96/61/CE, autorizația pentru depozitul de deșeuri trebuie să indice cel puțin următoarele:

(a) categoria de depozit de deșeuri;

(b) lista tipurilor definite și cantitatea totală de deșeuri autorizată spre depunere în depozitul de deșeuri;

(c) cerințele pentru pregătirea depozitului de deșeuri, pentru operațiile de evacuare a deșeurilor și pentru procedurile de supraveghere și control, inclusiv planurile pentru situații neprevăzute (anexa III punctul 4.B), precum și cerințele temporare pentru închidere și operațiile posttratare;

(d) obligația solicitantului de a raporta cel puțin o dată pe an către autoritățile competente cu privire la tipurile și cantitățile de deșeuri evacuate și la rezultatele programului de monitorizare, conform cerințelor formulate la articolele 12 și 13 și în anexa III.”

20 Articolul 13 din Directiva 1999/31 prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca, după caz, în conformitate cu autorizația:

(a) un depozit de deșeuri sau o parte a acestuia să inițieze procedura de închidere:
(i) la îndeplinirea condițiilor relevante stabilite în autorizație

sau
(ii) pe baza unei autorizații eliberate de autoritățile competente, la cererea operatorului

sau
(iii) pe baza deciziei justificate a autorităților competente;

(b) un depozit de deșeuri sau o parte a acestuia poate fi considerată definitiv închisă numai după ce autoritățile competente au efectuat o inspecție finală la fața locului, au evaluat toate rapoartele înaintate de operator și au comunicat operatorului acceptarea închiderii. Acest lucru nu diminuează în niciun fel responsabilitățile care îi revin operatorului pe baza autorizației;

(c) după închiderea definitivă a unui depozit de deșeuri, operatorul acesteia [să fie] răspunzător de întreținerea, supravegherea și controlul pe durata fazei posttratare pe o perioadă a cărei durată este stabilită de autoritățile competente, luând în considerare perioada de timp în care depozitul de deșeuri ar putea prezenta un pericol.

Operatorul informează autoritățile competente cu privire la orice efecte dăunătoare semnificative care sunt descoperite în urma procedurilor de control și respectă decizia autorităților competente cu privire la natura și la calendarul măsurilor de remediere;

(d) atât timp cât autoritățile competente consideră că un depozit de deșeuri poate constitui o sursă de pericole pentru mediu și fără a aduce atingere legislației comunitare sau interne cu privire la obligațiile deținătorului deșeurilor, operatorul depozitul de deșeuri este răspunzător de supravegherea și analiza gazului generat de depozitul de deșeuri și a levigatului care provine din depozit, precum și de supravegherea regimului apelor subterane din vecinătatea amplasamentului depozitului de deșeuri, în conformitate cu anexa III.”

21 Potrivit articolului 14 din Directiva 1999/31:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca depozitele de deșeuri autorizate sau care funcționau deja la data punerii în aplicare a prezentei directive să nu poată continua să își desfășoare activitatea fără a trece prin etapele enumerate mai jos în cel mai scurt timp posibil și în termen de maximum opt ani de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1):

(a) într-o perioadă de un an de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1), operatorul unui depozit de deșeuri elaborează și prezintă autorităților competente spre aprobare un plan de amenajare a spațiului care să includă detaliile enumerate la articolul 8 și măsurile de remediere pe care operatorul le consideră necesare pentru a îndeplini condițiile stabilite de prezenta directivă, cu excepția condițiilor stabilite în anexa I punctul 1;

(b) în urma prezentării planului de amenajare a spațiului, autoritățile competente iau o decizie definitivă prin care stabilesc dacă operațiile de exploatare mai pot continua pe baza respectivului plan de amenajare și a prezentei directive. Statele membre iau măsurile necesare pentru a închide

cât mai repede posibil, în conformitate cu articolul 7 litera (g) și articolul 13, acele depozite de deșeuri care, în conformitate cu articolul 8, nu au primit o autorizație care să le permită să funcționeze în continuare;

(c) pe baza planului de amenajare aprobat, autoritățile competente autorizează lucrările necesare și stabilesc o perioadă temporară pentru finalizarea planului. Toate depozitele de deșeuri existente trebuie să îndeplinească cerințele stabilite în prezenta directivă, cu excepția cerințelor stabilite în anexa I punctul 1, în termen de maximum opt ani de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1);

(d) (i) în termen de un an de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1), în cazul depozitelor pentru deșeuri periculoase se aplică articolele 4, 5 și 11 și anexa II;
(ii) în termen de trei ani de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1), în cazul depozitelor pentru deșeuri periculoase se aplică articolul 6.”

Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543)

22 În Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), Curtea a admis acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă de Comisie în temeiul articolului 226 CE, care a devenit articolul 258 TFUE, și a statuat că Republica Elenă,

— „prin faptul că nu a elaborat și nu a adoptat, într-un termen rezonabil, un plan de gestionare a deșeurilor periculoase conform cu cerințele legislației comunitare aplicabile și nu a creat o rețea integrată și adecvată de instalații de eliminare a deșeurilor periculoase, caracterizată de folosirea celor mai potrivite metode pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a mediului și a sănătății publice, și

— nu a adoptat toate măsurile necesare pentru a asigura, în ceea ce privește gestionarea deșeurilor periculoase, respectarea articolelor 4 și 8 din Directiva 2006/12, precum și a articolului 3 alineatul (1) și a articolelor 6-9, 13 și 14 din Directiva 1999/31,

nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin, în primul rând, în temeiul articolului 1 alineatul (2) și al articolului 6 din Directiva 91/689 coroborate cu articolul 5 alineatele (1) și (2), precum și cu articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2006/12, în al doilea rând, în temeiul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 91/689 coroborat cu dispozițiile articolelor 4 și 8 din Directiva 2006/12, precum și, în al treilea rând, în temeiul articolului 3 alineatul (1) și al articolelor 6-9, 13 și 14 din Directiva 1999/31.”

Procedura precontencioasă în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE

23 În cadrul controlului executării Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), serviciile Comisiei au solicitat, la 5 octombrie 2009, autorităților elene informații privind măsurile adoptate pentru executarea sa. La 22 iunie 2011, Comisia le-a invitat pe acestea să o informeze din șase în șase luni în legătură cu situația avansării executării hotărârii menționate și să adauge la această informare un calendar complet și actualizat.

24 Autoritățile elene au răspuns Comisiei prin scrisorile din 24 noiembrie 2009, din 2 martie 2010, din 16 mai și din 22 decembrie 2011, precum și din 3 iulie 2012.

25 După ce a examinat toate informațiile furnizate de autoritățile elene, Comisia, apreciind că Republica Elenă nu a luat încă toate măsurile necesare pentru a se conforma Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), a invitat acest stat membru, prin scrisoarea de punere în întârziere din 25 ianuarie 2013, să își prezinte în termen de două luni observațiile în această privință.

26 Republica Elenă a răspuns la scrisoarea de punere în întârziere menționată prin scrisorile din 22 martie și din 19 august 2013.

27 Considerând că Republica Elenă nu a adoptat, în termenul acordat, toate măsurile pe care le presupune executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), Comisia a introdus prezenta acțiune.

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor

Argumentele părților

28 Comisia invocă trei motive în susținerea acțiunii formulate.

29 În ceea ce privește primul motiv, referitor la elaborarea și adoptarea unui plan de gestionare a deșeurilor periculoase, conform articolului 1 alineatul (2) și articolului 6 alineatul (1) din Directiva 91/689, coroborate cu articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2006/12, Comisia observă că, în pofida faptului că un anumit număr de criterii enunțate în Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), par a fi fost preluate în legislația greacă, în special în circulara 18/2011, și că unele hărți permit să se localizeze explicit diferitele instalații de tratare a deșeurilor periculoase, planul nu a fost încă aprobat din diferite rațiuni și că autoritățile elene nu au transmis până în prezent un calendar în această privință.

30 Comisia amintește și că nu se poate considera că simple practici administrative, care pot, prin însăși natura lor, să fie modificate de administrație în mod arbitrar și care sunt lipsite de o publicitate adecvată, constituie executarea valabilă a obligațiilor de transpunere a unei directive (Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia, C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543, punctul 51 și jurisprudența citată). Astfel, o circulară nu poate substitui un decret ministerial.

31 În ceea ce privește al doilea motiv, referitor la lipsa unei rețele integrate și adecvate de instalații de eliminare a deșeurilor periculoase, care să utilizeze metodele cele mai adaptate pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a mediului și a sănătății publice, conform articolului 1 alineatul (2) din Directiva 91/689 coroborat cu articolul 5 din Directiva 2006/12, Comisia susține că, în pofida prezenței anumitor instalații de tratare a deșeurilor periculoase și a anumitor decizii de acordare de autorizații pentru celelalte, rețeaua nu poate fi considerată ca fiind „adecvată și integrată”, în sensul acestor dispoziții.

32 Aceasta arată, pe de o parte, că autoritățile elene recunosc că 33 % din deșeurile periculoase nu fac obiectul unei gestionări adecvate.

33 Ea constată, pe de altă parte, că planul național de gestionare a deșeurilor periculoase nu a fost aprobat printr-un decret ministerial aferent și că, în consecință, măsurile pe termen mediu nu i-au fost comunicate încă.

34 Comisia arată în plus că, dat fiind că mediul economic dificil nu permite producătorilor de deșeuri sau altor investitori să investească în crearea de unități de gestionare a deșeurilor periculoase, nu este respectată obligația aflată în sarcina acestora de a crea respectivele instalații. În această privință, Comisia precizează că autoritățile elene estimează că se impune o altă soluție, și anume identificarea unei entități publice care ar putea fi însărcinată cu construcția depozitelor de deșeuri periculoase.

35 În ceea ce privește, în sfârșit, al treilea motiv privind măsurile care este necesar să fie luate pentru a asigura, în ceea ce privește gestionarea deșeurilor periculoase, respectarea cerințelor articolelor 4 și 8 din Directiva 2006/12, ale articolului 3 alineatul (1) și ale articolelor 6-9, 13 și 14 din Directiva

1999/31, Comisia arată că, întrucât Republica Elenă nu a creat încă rețeaua integrată și adecvată de instalații pentru eliminarea deșeurilor periculoase, în consecință, ea nu poate fi în măsură să gestioneze corect acest tip de deșeuri.

36 Aceasta reiese, potrivit Comisiei, nu numai din faptul că o mare parte a deșeurilor, mai exact 33 % dintre ele, nu este încă tratată, ci și din existența unor „deșeuri istorice”.

37 Comisia subliniază de asemenea că Republica Elenă ar putea contribui la atenuarea problemei prezenței „deșeurilor istorice” sau chiar a producției de noi deșeuri dacă ar exporta, pe o perioadă tranzitorie, deșeurile periculoase către instalații situate pe teritoriul altor state membre. Totuși, s-ar părea că producția totală de deșeuri periculoase pentru anul 2011 se ridică la 184 863,50 tone, că deșeurile istorice reprezintă aproximativ 323 452,40 tone și că exporturile sunt limitate la 5 147,40 tone.

38 Republica Elenă susține că Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), a fost executată în mare parte.

39 În această privință, studiul planului național revizuit de gestionare a deșeurilor a fost finalizat și publicat pe site-ul internet al Ministerului Reconstrucției Productive, al Mediului și al Energiei (Ypapen). Acest plan definește politica, strategiile și obiectivele gestionării deșeurilor la nivel național și determină măsurile adecvate și acțiunile necesare pentru a fi respectate dispozițiile Directivei 2008/98. În cadrul acestui plan, planul național de gestionare a deșeurilor periculoase a fost actualizat.

40 Republica Elenă amintește că, pentru a evalua incidența planului național de gestionare a deșeurilor asupra mediului, în prezent este în curs de realizare o evaluare de mediu strategică. Odată încheiată această evaluare de mediu strategică, planul național revizuit de gestionare a deșeurilor și, în consecință, planul național actualizat de gestionare a deșeurilor periculoase vor fi adoptate și trimise imediat Comisiei.

41 În ceea ce privește partea de 33 % din totalul deșeurilor produse care nu ar face obiectul unei gestionări integrate și adecvate, Republica Elenă arată că, în conformitate cu planul național actualizat de gestionare a deșeurilor periculoase, această parte privește „o gestionare neînregistrată căreia îi este afectată o porțiune restantă din producția anuală de deșeuri așa cum este evaluată în stadiul final al tratării, porțiune pentru care nu există date suficiente”. Ar reieși din datele de gestionare că, în cazul deșeurilor industriale periculoase, 30 % din aceste deșeuri au fost stocate în instalații de producție în așteptarea altor tratări, în timp ce o cantitate similară de deșeuri, aproximativ 37 %, a fost supusă unor lucrări de valorificare.

42 În ceea ce privește infrastructurile de gestionare a deșeurilor periculoase, Republica Elenă susține că în prezent funcționează trei sisteme referitoare la deșeurile de baterii și de acumulatori de vehicule și la deșeurile industriale, un sistem referitor la deșeurile de uleiuri și un sistem referitor la vehicule scoase din circulație. Ea arată că pe teritoriul său deșeurile de uleiuri colectate sunt trimise în totalitate spre instalațiile de regenerare, care erau în număr de nouă în anul 2013, și că sunt importate deșeuri de uleiuri pentru a acoperi nevoile instalațiilor menționate. În plus, pentru același an, ar putea fi enumerate șapte instalații de reciclare a bateriilor și a acumulatorilor cu plumb și cu acid, aceste instalații acoperind în mare parte nevoile țării, și de asemenea sunt importate deșeuri în acest caz. În ceea ce privește instalațiile de decontaminare/demontare a vehiculelor scoase din circulație, ele erau în anul 2013 în număr de 120. Pe de altă parte, în Grecia ar funcționa cinci unități de sterilizare și o unitate de incinerare a deșeurilor periculoase ale unităților sanitare.

43 În ceea ce privește datele recente referitoare la autorizația de mediu acordată instalațiilor de gestionare a deșeurilor periculoase, Republica Elenă arată că în prezent sunt în curs de examinare dosarul proiectului privind construcția și finanțarea unui depozit pentru deșeuri periculoase de amiantă, dosarul privind o unitate de incinerare a deșeurilor periculoase ale unităților sanitare din zona industrială Tripoli (Grecia), dosarul de revizuire referitor la construcția unei unități de neutralizare a

reziduurilor de plumb, precum și dosarul privind construcția și funcționarea unui depozit de deșeuri (nămoluri provenite din unitățile de tratare fizico-chimică a apelor uzate, și anume o cantitate de „deșeuri istorice” estimate la aproximativ 130 000 de tone în anul 2010), pe terenul unității industriale a societății Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX), care activează în Ionia (Grecia) (ca proiect de însoțire a unității industriale).

44 În ceea ce privește depozitele pentru deșeuri periculoase și/sau depozitele pentru deșeuri periculoase care cuprind o instalație de pretratare a deșeurilor periculoase, a fost semnat un protocol de cooperare între Ypapen și Ministerul Apărării Naționale, pentru punerea în aplicare a diferitor măsuri.

45 În ceea ce privește gestionarea „deșeurilor istorice”, Republica Elenă arată că punerea în aplicare a unui proiect care să cuprindă inventarul și calificarea siturilor contaminate, evaluarea impactului asupra receptorilor, ghidul de identificare, de înregistrare și de evaluare a riscurilor pe care le prezintă siturile și elaborarea unei baze de date ale siturilor contaminate este în prezent în curs. Ea subliniază că zonele de depozitare a „deșeurilor istorice” periculoase fac parte dintre siturile examinate.

46 Ea arată că acțiunile prevăzute de planul național revizuit de gestionare a deșeurilor și noul plan național de gestionare a deșeurilor periculoase presupun mai multe categorii de măsuri care cuprind măsuri organizaționale și administrative, proiecte de dezvoltare a infrastructurii de gestionare, de ameliorare/extindere și de dezvoltare a rețelelor de colectare, de transbordare și de transport al deșeurilor, măsuri financiare și măsuri de informare, de sensibilizare și educative, a căror punere în aplicare va permite deplina aplicare a cerințelor Directivelor 2008/98 și 1999/31.

Aprecierea Curții

47 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, întrucât Tratatul FUE a eliminat din procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE etapa privind emiterea unui aviz motivat, data de referință pentru a aprecia existența unei astfel de neîndepliniri a obligațiilor este data expirării termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere emisă în temeiul acestei dispoziții (Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, punctul 45 și jurisprudența citată).

48 În prezenta cauză, întrucât Comisia a emis scrisoarea de punere în întârziere la 25 ianuarie 2013, data de referință pentru a aprecia existența neîndeplinirii obligațiilor este data expirării termenului stabilit în această scrisoare, și anume 25 martie 2013.

49 Or, este cert că, la această dată, Republica Elenă nu executase Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543).

50 Astfel, în primul rând, în ceea ce privește motivul Comisiei întemeiat pe nerespectarea articolului 1 alineatul (2) și a articolului 6 alineatul (1) din Directiva 91/689 coroborate cu articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2006/12, Republica Elenă a recunoscut ea însăși în ședință că, deși planul de gestionare a deșeurilor periculoase fusese aprobat, totuși el nu fusese încă adoptat. Astfel, la data de referință pentru constatarea neîndeplinirii obligațiilor, și anume la 25 martie 2013, este cert că Republica Elenă nu adoptase planul de gestionare a deșeurilor periculoase, conform articolului 1 alineatul (2) și articolului 6 alineatul (1) din Directiva 91/689 coroborate cu articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2006/12. Prin urmare, primul motiv este întemeiat.

51 În ceea ce privește, în al doilea rând, motivul întemeiat pe nerespectarea articolului 5 din Directiva 2006/12, potrivit căruia rețeaua integrată și adecvată de instalații de eliminare a deșeurilor periculoase creată de statele membre, în cooperare cu alte state membre, „trebuie să permită ca, în ansamblul său, [Uniunea] să asigure în totalitate eliminarea deșeurilor, iar statele membre să tindă spre atingerea

aceluiași scop în mod individual”, Republica Elenă recunoaște că proiectele de infrastructură de gestionare a deșeurilor periculoase în interiorul țării sunt încă în curs de examinare. În aceste condiții, al doilea motiv este de asemenea întemeiat.

52 În ceea ce privește, în al treilea rând, motivul întemeiat pe măsurile care este necesar să fie luate pentru a asigura, referitor la gestionarea deșeurilor periculoase, respectarea cerințelor articolelor 4 și 8 din Directiva 2006/12, precum și ale articolului 3 alineatul (1) și ale articolelor 6-9, 13 și 14 din Directiva 1999/31, Republica Elenă se limitează să amintească măsurile care sunt puse în aplicare în prezent pentru respectarea dispozițiilor menționate. Este totuși cert că, la expirarea termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere, Republica Elenă nu gestiona, în conformitate cu prevederile Directivelor 1999/31 și 2006/12, deșeurile periculoase, nici „deșeurile istorice”. Prin urmare, al treilea motiv este întemeiat.

53 În ceea ce privește argumentația Republicii Elene întemeiată pe dificultățile cu care s-ar confrunta pentru îndeplinirea obligațiilor în cauză, trebuie arătat că, întrucât un stat membru nu poate invoca dispoziții, practici sau situații din ordinea sa juridică internă pentru a justifica nerespectarea obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii, o asemenea argumentație nu poate fi primită (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, nepublicată, EU:C:2015:684, punctul 35 și jurisprudența citată).

54 În aceste condiții, este necesar să se constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor pe care le implică executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.

Cu privire la sancțiunile pecuniare

55 Comisia solicită să se dispună plata unei penalități cu titlu cominatoriu și a unei sume forfetare, pentru motivul că simpla aplicare a unei penalități cu titlu cominatoriu în temeiul articolului 260 TFUE nu ar fi suficientă pentru a determina statele membre să își execute fără întârziere obligațiile în urma constatării neîndeplinirii acestora în temeiul articolului 258 TFUE.

56 În ceea ce privește cuantumul penalității cu titlu cominatoriu și al sumei forfetare menționate, Comisia se bazează pe Comunicarea sa din 13 decembrie 2005, intitulată „Punerea în aplicare a articolului [260 TFUE]” [SEC(2005) 1658], astfel cum a fost actualizată prin Comunicarea C(2014) 6767 final a Comisiei din 17 septembrie 2014, intitulată „Actualizarea datelor utilizate pentru calcularea sumei forfetare și a penalităților cu titlu cominatoriu pe care Comisia urmează să le propună Curții de Justiție în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor” (denumită în continuare „Comunicarea Comisiei din 13 decembrie 2005”).

Cu privire la penalitatea cu titlu cominatoriu

Argumentele părților

57 Potrivit punctului 6 din Comunicarea Comisiei din 13 decembrie 2005, cuantumul penalității cu titlu cominatoriu care trebuie propusă se bazează pe trei criterii fundamentale, și anume gravitatea încălcării, durata acesteia și necesitatea de a asigura efectul disuasiv al sancțiunii înseși.

58 Comisia arată că cuantumul penalității cu titlu cominatoriu zilnice pe care o propune se calculează prin înmulțirea unei sume forfetare de bază uniforme cu un coeficient de gravitate și de durată, rezultatul obținut fiind înmulțit cu un factor fix pe țară, care ia în considerare atât capacitatea de plată a statului membru incriminat, cât și numărul de voturi de care dispune în Consiliul Uniunii Europene.

59 În ceea ce privește gravitatea încălcării constatate, Comisia susține că, în raport, în primul rând, cu importanța normelor Uniunii care fac obiectul încălcării, în al doilea rând, cu consecințele acesteia asupra intereselor generale și particulare, precum în special riscul ridicat de poluare a mediului, efectele nocive pentru sănătate și pentru buna funcționare a activității economice a țării, în al treilea rând, cu circumstanța atenuantă care constă în crearea de criterii specifice pentru selecția siturilor adecvate și a inventarului anual al deșeurilor periculoase, dar și cu circumstanța agravantă referitoare la slabele progrese realizate până în prezent și la caracterul periculos al deșeurilor, în al patrulea rând, cu claritatea dispozițiilor încălcate și, în ultimul rând, cu comportamentul ilicit repetat al Republicii Elene în materia respectării reglementării Uniunii în domeniul deșeurilor, este adecvat un coeficient de gravitate de 10.

60 În ceea ce privește durata încălcării, Comisia arată că decizia de inițiere a procedurii a fost adoptată la 25 septembrie 2014, și anume la 60 de luni de la pronunțarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), ceea ce ar justifica aplicarea coeficientului maxim de durată de 3.

61 În ceea ce privește coeficientul aferent capacității de plată a statului membru în cauză, denumit factorul „n”, această instituție amintește că Comunicarea Comisiei din 13 decembrie 2005 îl stabilește la 3,68 pentru Republica Elenă.

62 Comisia arată că, potrivit formulei expuse la punctul 58 din prezenta hotărâre, penalitatea cu titlu cominatoriu zilnică este egală cu suma forfetară de bază uniformă de 660 de euro, înmulțită cu coeficientul de gravitate, cu coeficientul de durată și cu factorul „n”. Astfel, în speță, aceasta propune o penalitate cu titlu cominatoriu zilnică de 72 864 de euro (660 × 10 × 3 × 3,68).

63 Totuși, această instituție propune o penalitate cu titlu cominatoriu zilnică descrescătoare, evaluată din șase în șase luni, pentru a ține seama de progresele realizate în executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543). În consecință, pentru a garanta degresivitatea penalității cu titlu cominatoriu, ea propune controlul conformării în raport cu cele trei motive avansate, și anume aprobarea planului de gestionare, înființarea infrastructurilor adecvate și buna gestionare a deșeurilor istorice depozitate provizoriu în situri neprevăzute în acest scop. Astfel, cuantumul penalității cu titlu cominatoriu zilnice s-ar împărți în trei categorii care corespund celor trei motive ale Comisiei, ceea ce ar reprezenta, pentru prima categorie, 30 % din cuantumul total al penalității cu titlu cominatoriu, și anume 21 859,20 euro, și, pentru a doua și a treia categorie, 35 % din cuantumul total al acesteia pentru fiecare, și anume 25 502,40 euro pentru fiecare categorie.

64 În aplicarea acestei metode de calcul, penalitatea cu titlu cominatoriu zilnică ar fi astfel diminuată cu suma de 21 859,20 euro atunci când va fi aprobat noul plan național de gestiune, cu condiția să respecte Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543). În ceea ce privește crearea rețelelor adecvate pentru deșeurile periculoase, Comisia propune repartizarea sumei de 25 502,40 euro la volumul total de deșeuri periculoase care trebuie tratate în instalațiile care trebuie construite și deducerea din cuantumul penalității cu titlu cominatoriu zilnice, la fiecare dare în funcțiune a unei instalații de tratare a deșeurilor periculoase, a sumei care va corespunde volumului de deșeuri pe care această nouă instalație îl va putea trata. În ceea ce privește „deșeurile istorice”, Comisia dorește să repartizeze suma de 25 502,40 euro pe baza volumelor acestor deșeuri definite în noul proiect.

65 Republica Elenă susține că nici gravitatea, nici durata încălcării, nici cooperarea și diligența de care a dat dovadă în cursul procedurii, nici progresele realizate în executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), nu justifică impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu și a unei sume forfetare în prezenta cauză. În subsidiar, Republica Elenă contestă metoda de calcul al sumelor propuse.

66 Acest stat membru consideră că suma de 72 864 de euro solicitată de Comisie cu titlu de penalitate cu titlu cominatoriu este excesiv de ridicată și disproporționată în raport cu gravitatea încălcării, ale cărei consecințe asupra mediului și a sănătății umane, care nu au fost evaluate în mod concret, sunt ipotetice.

67 În ceea ce privește gravitatea și durata încălcării, propunerea Comisiei de a aplica un coeficient de 10 nu ar ține seama de dificultățile practice pe care le implică executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), și nici de împrejurarea că această hotărâre a fost deja executată în parte.

68 Pe de altă parte, ținând seama de împrejurările speței, penalitatea cu titlu cominatoriu menționată ar fi disproporționată în raport cu durata încălcării, precum și cu capacitatea de plată micșorată a Republicii Elene din cauza crizei economice suferite de aceasta. Republica Elenă respinge și afirmațiile Comisiei potrivit cărora în trecut nu și-a îndeplinit în mod repetat obligațiile în materie de tratare a deșeurilor.

69 În cazul în care Curtea ar trebui să impună o astfel de penalitate cu titlu cominatoriu, Republica Elenă solicită să fie modificată partea de penalitate cu titlu cominatoriu atribuită fiecărui tip de încălcare. Acest stat membru propune astfel ca 70 % din cuantumul penalității cu titlu cominatoriu, și anume 51 004,80 euro, să fie afectat primei categorii de încălcări și 15 % din cuantumul acesteia, și anume 10 929,60 euro, celei de a doua și, respectiv, celei de a treia categorii de încălcări.

Aprecierea Curții

70 Potrivit unei jurisprudențe constante, impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu nu se justifică, în principiu, decât în măsura în care neîndeplinirea unor obligații care rezultă dintr-o hotărâre anterioară continuă până la examinarea faptelor de către Curte (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, nepublicată, EU:C:2015:684, punctul 47).

71 În speță, este cert că, la data ședinței, Republica Elenă nu adoptase încă un plan specific pentru gestionarea deșeurilor periculoase, nici nu realizase o rețea integrată și adecvată de instalații de eliminare a deșeurilor periculoase și nu pusese în aplicare gestionarea „deșeurilor istorice” care să fie conformă cu dispozițiile dreptului Uniunii.

72 În aceste condiții, Curtea consideră că obligarea Republicii Elene la plata unei penalități cu titlu cominatoriu constituie un mijloc financiar adecvat pentru a asigura executarea integrală a Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543) (Hotărârea din 17 octombrie 2013, Comisia/Belgia, C-533/11, EU:C:2013:659, punctul 66).

73 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că penalitatea cu titlu cominatoriu trebuie stabilită în funcție de gradul de persuasiune necesar pentru ca statul membru care nu și-a îndeplinit obligația de a executa o hotărâre de constatare a neîndeplinirii obligațiilor să își modifice comportamentul și să pună capăt încălcării incriminate (Hotărârea din 7 iulie 2009, Comisia/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, punctul 113 și jurisprudența citată).

74 Revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, sarcina de a stabili penalitatea cu titlu cominatoriu astfel încât aceasta 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 17 octombrie 2013, Comisia/Belgia, C-533/11, EU:C:2013:659, punctul 68, și Hotărârea din 4 decembrie 2014, Comisia/Suedia, C-243/13, nepublicată, EU:C:2014:2413, punctul 50).

75 Propunerile Comisiei cu privire la penalitatea cu titlu cominatoriu nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu constituie decât o bază de referință utilă. Nici orientările precum cele cuprinse în comunicările Comisiei nu sunt obligatorii pentru Curte, ci contribuie la garantarea transparenței, a caracterului previzibil și a securității juridice în privința acțiunii întreprinse de Comisie însăși în cazul în care această instituție prezintă propuneri Curții. Astfel, în cadrul unei proceduri întemeiate pe articolul 260 alineatul (2) TFUE, referitoare la o neîndeplinire a obligațiilor care persistă din partea unui stat membru în pofida faptului că aceeași neîndeplinire a obligațiilor a fost deja constatată cu ocazia unei prime hotărâri pronunțate în temeiul articolului 226 CE sau al articolului 258 TFUE, Curtea trebuie să rămână liberă să stabilească penalitatea cu titlu cominatoriu aplicată, în cuantumul și sub forma pe care le consideră adecvate pentru a determina acest stat membru să pună capăt neexecutării obligațiilor care decurg din această primă hotărâre a Curții (Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 52).

76 În scopul stabilirii cuantumului penalității cu titlu cominatoriu, criteriile de bază care trebuie luate în considerare pentru a asigura natura coercitivă a acesteia, în vederea unei aplicări uniforme și efective a dreptului Uniunii, sunt, în principiu, gravitatea încălcării, durata acesteia și capacitatea de plată a statului membru în cauză. La aplicarea acestor criterii trebuie să se țină seama în special de consecințele neexecutării asupra intereselor private și publice, precum și de urgența de a determina statul membru respectiv să se conformeze obligațiilor sale (Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia, C-167/14, nepublicată, EU:C:2015:684, punctul 54 și jurisprudența citată).

77 În ceea ce privește, în primul rând, gravitatea încălcării, trebuie amintit, după cum Curtea a statuat deja, că obligația de eliminare a deșeurilor fără a pune în pericol sănătatea umană și fără a afecta mediul face parte dintre înseși obiectivele politicii Uniunii în domeniul mediului, astfel cum rezultă din articolul 191 TFUE. Nerespectarea obligației care rezultă din articolul 4 din Directiva 2006/12 riscă, prin însăși natura acestei obligații, să pună în mod direct în pericol sănătatea umană și să afecteze mediul și trebuie să fie considerată deosebit de gravă (a se vedea Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 54).

78 Este necesar să se arate că situația s-a ameliorat totuși ușor în raport cu cea constatată în Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), în măsura în care Republica Elenă a confirmat în ședință că, deși planul de gestionare a deșeurilor periculoase nu a fost încă adoptat, el fusese totuși elaborat și apoi aprobat. Rezultă de asemenea din dosarul prezentat Curții că Republica Elenă a aprobat eforturi de investiții importante pentru executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), și a cooperat cu Comisia.

79 Cu toate acestea, este cert că Republica Elenă nu a realizat încă, la data examinării faptelor de către Curte, o rețea adecvată și integrată de instalații de eliminare și că, în consecință, nu poate fi în măsură să gestioneze corect deșeurile periculoase. În special, astfel cum reiese din informațiile comunicate Curții în ședință, construcția mai multor instalații, precum și a trei depozite pentru tratarea deșeurilor periculoase nu începuse încă. În aceste împrejurări, în pofida ușoarelor ameliorări menționate, trebuie constatat că prejudiciul cauzat sănătății umane și mediului din cauza neîndeplinirii inițiale a obligațiilor rămâne deosebit de gravă.

80 În ceea ce privește, în al doilea rând, durata încălcării de la pronunțarea hotărârii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiale, trebuie amintit că aceasta trebuie evaluată luând în considerare nu data inițierii procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE de către Comisie, ci cea la care Curtea apreciază faptele în cadrul acestei proceduri (a se vedea Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 57 și jurisprudența citată). Or, în speță, durata încălcării, și anume mai mult de șase ani de la data pronunțării Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), este considerabilă.

81 În al treilea rând, în ceea ce privește capacitatea de plată a statului membru în cauză, trebuie să se țină seama de argumentele Republicii Elene, întemeiate pe faptul că produsul său intern brut (PIB) a scăzut din anul 2012. Astfel, Curtea a statuat deja că trebuie să se ia în considerare evoluția recentă a PIB-ului unui stat membru, astfel cum se prezintă aceasta la data examinării faptelor de către Curte (Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 58).

82 În plus, Comisia a propus Curții să reducă progresiv penalitatea cu titlu cominatoriu în funcție de progresele realizate în executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543).

83 Trebuie arătat în această privință că, deși, pentru a garanta executarea completă a hotărârii Curții, penalitatea cu titlu cominatoriu trebuie impusă integral până în momentul în care statul membru ia toate măsurile necesare pentru încetarea neîndeplinirii obligațiilor constatate, totuși, în anumite cazuri specifice, o sancțiune care ține seama de progresele realizate eventual de statul membru în executarea obligațiilor sale poate fi avută în vedere (Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 60 și jurisprudența citată).

84 În speță, Comisia sugerează luarea în considerare, pentru calculul cuantumului penalității cu titlu cominatoriu, a progreselor realizate în executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), în raport cu cele trei motive avansate, și anume aprobarea planului de gestionare, înființarea infrastructurilor adecvate de tratare a deșeurilor periculoase și buna gestionare a deșeurilor istorice depozitate provizoriu în situri neprevăzute în acest scop.

85 În împrejurările din speță și având în vedere în special informațiile furnizate de părți, Curtea apreciază că trebuie să se stabilească o penalitate cu titlu cominatoriu care să conțină o componentă constantă și o componentă degresivă. În consecință, trebuie să se determine modalitățile de calcul al acestei penalități cu titlu cominatoriu, precum și, în ceea ce privește componenta degresivă, periodicitatea sa.

86 În ceea ce privește modalitățile de calcul al penalității cu titlu cominatoriu, trebuie constatat, astfel cum rezultă din cuprinsul punctelor 50-52 din prezenta hotărâre, că Republica Elenă nu s-a conformat față de trei obligații distincte.

87 Pentru a lua în considerare măsurile adoptate de Republica Elenă referitoare la aceste obligații luate individual, ar trebui redus cuantumul penalității cu titlu cominatoriu în funcție de gradul de executare a acestor obligații.

88 Având în vedere ansamblul circumstanțelor prezentei cauze și ținând seama de necesitatea de a determina statul membru în cauză să înceteze neîndeplinirea obligațiilor imputată, Curtea consideră oportun, în exercitarea puterii sale de apreciere, să stabilească o penalitate cu titlu cominatoriu zilnică de 30 000 de euro. Această sumă este divizată în trei părți, care corespund celor trei motive invocate de Comisie și echivalează, pentru primul motiv, cu 10 % din cuantumul total al penalității cu titlu cominatoriu, și anume 3 000 de euro, iar, pentru al doilea și al treilea motiv, cu 45 % din această sumă fiecare, și anume 13 500 de euro pentru fiecare motiv.

89 Partea din penalitatea cu titlu cominatoriu referitoare la primele două motive nu conține decât o componentă constantă. Astfel, penalitatea cu titlu cominatoriu va fi redusă din cuantumul integral care corespunde primului și celui de al doilea motiv atunci când Republica Elenă va lua toate măsurile necesare pe care le presupune executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543).

90 În schimb, în ceea ce privește a treia parte din penalitatea cu titlu cominatoriu, referitoare la motivul privind gestionarea deșeurilor așa-zise „istorice”, trebuie să se reducă progresiv cuantumul penalității cu titlu cominatoriu în funcție de prorata adecvării gestionării lor, acest calcul efectuându-se pe baza volumului deșeurilor așa-zise „istorice”, care va fi stabilit prin noul plan de gestionare a deșeurilor

periculoase. Totuși, degresivitatea penalității cu titlu cominatoriu în ceea ce privește acest motiv va trebui să fie plafonată, aceasta nemaiputând să fie degresivă odată ce cuantumul penalității cu titlu cominatoriu care rămâne de plătit atinge 50 % din valoarea penalității cu titlu cominatoriu care corespunde acestui motiv, și anume 6 750 de euro. Dincolo de acest cuantum, penalitatea cu titlu cominatoriu nu va fi redusă decât în cazul încetării în întregime a neîndeplinirii obligațiilor caracterizate de al treilea motiv.

91 În ceea ce privește periodicitatea penalității cu titlu cominatoriu, componenta degresivă a acesteia este stabilită pe o bază semestrială, pentru a permite Comisiei să aprecieze starea de avansare a gestionării conforme a deșeurilor așa-zise „istorice”.

92 Având în vedere toate considerațiile precedente, se impune obligarea Republicii Elene la plata către Comisie, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei penalități cu titlu cominatoriu de 30 000 de euro pe zi de întârziere în punerea în aplicare a măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), începând de la data pronunțării prezentei hotărâri și până la executarea completă a Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543). Acest cuantum este divizat în trei părți, care corespund celor trei motive invocate de Comisie și echivalează, pentru primul motiv, cu 10 % din cuantumul total al penalității cu titlu cominatoriu, și anume 3 000 de euro, pentru al doilea motiv, cu 45 % din acest cuantum, și anume 13 500 de euro, la fel ca și pentru al treilea motiv, care va face obiectul, în ceea ce privește buna gestionare a deșeurilor așa-zise „istorice”, al unei reduceri semestriale la prorata volumului acestor deșeuri a căror gestionare a devenit adecvată, reducere plafonată la 50 % din valoarea penalității cu titlu cominatoriu care corespunde acestui motiv, și anume 6 750 de euro.

Cu privire la suma forfetară

Argumentele părților

93 Comisia solicită Curții să impună Republicii Elene plata unei sume forfetare zilnice de 8 096 de euro, al cărei cuantum rezultă din înmulțirea sumei forfetare de bază uniforme, stabilită la 220 de euro, cu coeficientul de gravitate de 10 și cu factorul „n” de 3,68, începând de la data pronunțării Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), și până la data prezentei hotărâri sau până la data la care va fi executată Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), dacă executarea acesteia are loc înaintea acestor date.

94 Republica Elenă arată că a efectuat deja toate demersurile necesare pentru executarea completă Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), cooperând sistematic și loial cu serviciile Comisiei, astfel încât, în prezent, o proporție redusă din această hotărâre nu a fost executată. În consecință, nu ar trebui să plătească suma forfetară propusă de Comisie.

95 În orice caz, ar reveni Curții sarcina de a aprecia dacă, într-o conjunctură economică extrem de dificilă, condițiile obiective permit pronunțarea obligării la plata unei sume forfetare precum cea propusă de Comisie sau dacă, dimpotrivă, ele pledează pentru o scutire completă a Republicii Elene.

96 În plus, Republica Elenă apreciază că, dacă se pronunță o asemenea obligare la plată, data care trebuie luată în considerare pentru calculul cuantumului sumei forfetare nu poate coincide cu data pronunțării hotărârii care a constatat prima neîndeplinire a obligațiilor, întrucât executarea acestei hotărâri nu putea interveni decât ulterior acestei date, după scurgerea unui termen rezonabil.

Aprecierea Curții

97 Trebuie amintit, cu titlu introductiv, că Curtea este competentă, în exercitarea puterii sale de apreciere care îi este conferită în domeniul avut în vedere, să impună, cumulativ, o penalitate cu titlu cominatoriu și o sumă forfetară (Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 71).

98 Principiul obligării la plata unei sume forfetare se întemeiază în mod esențial pe aprecierea consecințelor neexecutării obligațiilor de către statul membru respectiv 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 13 mai 2014, Comisia/Spania, C-184/11, EU:C:2014:316, punctul 59 și jurisprudența citată).

99 Obligarea la plata unei sume forfetare și stabilirea cuantumului acestei sume trebuie, în fiecare speță, să depindă de ansamblul elementelor pertinente care se raportează atât la caracteristicile neîndeplinirii constatate, cât și la atitudinea proprie a statului membru vizat de procedura inițiată în temeiul articolului 260 TFUE. În această privință, dispoziția respectivă 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 2 decembrie 2014, Comisia/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, punctul 114).

100 În prezentul litigiu, ansamblul elementelor juridice și factuale care au stat la baza neîndeplinirii obligațiilor constatate, în special faptul că planul de gestionare a deșeurilor periculoase nu a fost încă adoptat, că nu a fost înființată o rețea integrată și adecvată de instalații de eliminare a deșeurilor periculoase și că gestionarea deșeurilor istorice nu a fost încă realizată, deși acestea prezintă un pericol ridicat pentru sănătatea umană și pentru mediu, constituie un indicator al faptului că prevenirea efectivă a repetării viitoare a unor încălcări analoge ale dreptului Uniunii este de natură să impună adoptarea unei măsuri disuasive, precum obligarea la plata unei sume forfetare.

101 În aceste împrejurări, revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere, obligația de a stabili cuantumul acestei sume forfetare astfel încât aceasta să fie, pe de o parte, adaptată împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțională cu încălcarea săvârșită (Hotărârea din 7 iulie 2009, Comisia/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, punctul 146).

102 Printre factorii pertinenți în această privință se numără elemente precum durata în care persistă neîndeplinirea obligațiilor după pronunțarea hotărârii de constatare și gravitatea încălcării (Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Comisia/Italia, C-496/09, EU:C:2011:740, punctul 94).

103 În ceea ce privește acești factori, împrejurările care trebuie luate în considerare reies printre altele din considerațiile care figurează la punctele 77-81 din prezenta hotărâre. În această privință, trebuie amintit în special că planul de gestionare a deșeurilor periculoase nu a fost adoptat, că nu a fost înființată o rețea integrată și adecvată de instalații de eliminare a deșeurilor periculoase și că unele situri conțin deșeuri periculoase și istorice netratate care prezintă un pericol ridicat pentru sănătatea umană și pentru mediu.

104 Având în vedere ceea ce precedă, Curtea consideră că se va face o justă apreciere a împrejurărilor cauzei prin stabilirea cuantumului sumei forfetare pe care Republica Elenă va trebui să o achite la suma de 10 milioane de euro.

105 În consecință, se impune obligarea Republicii Elene la plata către Comisie, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei sume forfetare de 10 milioane de euro.

Cu privire la cheltuielile de judecată

106 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 Elene la plata cheltuielilor de judecată, iar neîndeplinirea obligațiilor a fost constatată, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

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

1) **Prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pe care le presupune executarea Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.**

2) **Obligă Republica Elenă la plata către Comisia Europeană, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei penalități cu titlu cominatoriu de 30 000 de euro pe zi de întârziere în punerea în aplicare a măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543), începând de la data pronunțării prezentei hotărâri și până la executarea completă a Hotărârii din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-286/08, nepublicată, EU:C:2009:543). Acest cuantum este divizat în trei părți, care corespund celor trei motive invocate de Comisia Europeană și echivalează, pentru primul motiv, cu 10 % din cuantumul total al penalității cu titlu cominatoriu, și anume 3 000 de euro, pentru al doilea motiv, cu 45 % din acest cuantum, și anume 13 500 de euro, la fel ca și pentru al treilea motiv, care va face obiectul, în ceea ce privește buna gestionare a deșeurilor așa-zise „istorice”, al unei reduceri semestriale la prorata volumului acestor deșeuri a căror gestionare a devenit adecvată, reducere plafonată la 50 % din valoarea penalității cu titlu cominatoriu care corespunde acestui motiv, și anume 6 750 de euro.**

3) **Obligă Republica Elenă la plata către Comisia Europeană, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei sume forfetare de 10 milioane de euro.**

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

Semnături