



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

4 юли 2018 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Околна среда — Депониране на отпадъци — Директива 1999/31/ЕО — Съществуващи депа — Член 14 — Окончателно решение относно продължаване или преустановяване на експлоатацията — Член 13 — Процедура по закриване — Решение на Съда, с което се установява неизпълнение на задължения — Неизпълнение — Член 260, параграф 2 ДФЕС — Имуществени санкции — Периодична имуществена санкция и еднократно платима сума“

По дело C-626/16

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 260, параграф 2 ДФЕС на 30 ноември 2016 г.,

Европейска комисия, за която се явяват Е. Sanfrutos Cano и А. Tokár, в качеството на представители,

ищец,

срещу

Словашка република, за която се явява В. Ricziová, в качеството на представител,

ответник,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz, председател на състава, С. Vajda, Е. Juhász (докладчик), К. Jürimäe и С. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 11 януари 2018 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: словашки.

Решение

1 В исковата си молба Европейската комисия моли Съда:

- да установи, че като не е приела мерките за изпълнението на решение на Съда от 25 април 2013 г., Комисия/Словакия (C-331/11, непубликувано, наричано по-нататък „решение C-331/11“, EU:C:2013:271), в което Съдът е установил, че Словашката република не е изпълнила задълженията си по член 14, букви а)–в) от Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 година относно депонирането на отпадъци (ОВ L 182, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 5, стр. 94), Словашката република не е изпълнила своите задължения по член 260, параграф 1 ДФЕС,
- да осъди Словашката република да заплати на Комисията по сметка „Собствени ресурси на Европейския съюз“:
 - периодична имуществена санкция в размер на 6 793,80 EUR за всеки ден забава при приемането от страна на Словашката република на необходимите мерки за изпълнението на решение C-331/11, считано от датата на постановяване на решението по настоящото дело до приемането от страна на Словашката република на необходимите мерки за изпълнението на решение C-331/11,
 - еднократно платима сума в размер на 743,60 EUR дневно, но в общ размер не по-малко от 939 000 EUR, за всеки ден забава при приемането от страна на Словашката република на необходимите мерки за изпълнението на решение C-331/11, считано от 25 април 2013 г., датата на постановяване на посоченото решение:
 - до датата на постановяване на решението по настоящото дело, или
 - до датата на приемане от страна на Словашката република на необходимите мерки за изпълнението на решение C-331/11, ако тази дата предхожда датата на постановяване на решението по настоящото дело,
- да осъди Словашката република да заплати съдебните разноски.

Правна уредба

2 Съображение 18 от Директива 1999/31 гласи:

„[к]ато има предвид, че с оглед особеностите на метода за депониране на отпадъците в депа е необходимо да се въведе специфична процедура за разрешение за всички категории депа в съответствие с общите изисквания за разрешение, вече определени с Директива 75/442/ЕИО [на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците (ОВ L 194, 1975 г., стр. 39)], и общите изисквания на Директива 96/61/ЕО относно цялостната превенция и контрол на замърсяването [(ОВ L 257, 1996 г., стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 183)]; като има предвид, че е необходимо в рамките на инспекция от компетентния орган, преди началото на операциите по депонирането, да се провери съответствието на площадките за депа с това разрешение“.

3 Член 1 от посочената директива е озаглавен „Общи цели“ и параграф 2 от него гласи:

„По отношение на техническите характеристики на депата настоящата директива включва необходимите технически изисквания за депата, за които се прилага Директива [96/61], с цел да изработи в общи параметри изискванията на посочената директива. Съответните изисквания на Директива [96/61] ще се считат за изпълнени, ако са съгласувани с изискванията на настоящата директива“.

4 Съгласно член 7, буква ж) от Директива 1999/31 държавите членки приемат мерки, така че заявлението за разрешително за депа да съдържа данни за предложението за план за закриване и за процедури по полагане на последващи грижи.

5 Съгласно член 8 от посочената директива, озаглавен „Условия на разрешителните“:

„Държавите членки приемат мерки:

а) компетентният орган да не издава разрешително, докато не се увери, че:

- i) без да се накърнява член 3, параграфи 4 и 5, проектът за изграждане на депо отговаря на всички посочени изисквания на настоящата директива, включително на приложенията;
- ii) управлението на депото е възложено на подходящо, технически компетентно физическо лице, осигурени са професионално и техническо развитие и подготовка на операторите на депа и персонала;
- iii) експлоатацията на депото включва необходимите мерки, за да се избегнат аварии и да се огранича[т] последиците от тях;
- iv) преди започване на операциите по депонирането заявителят е приел или ще приеме подходящите [мерки] под формата на финансово обезпечаване или всякакви други еквивалентни начини съгласно условията и реда за приемане от държавите членки, [...] така, че задълженията (в това число и разпоредбите относно управлението след закриване), договорени съгласно разрешителното, издадено в съответствие с разпоредбите на настоящата директива, да се изпълнят и изискваните по член 13 процедури по закриване да се спазят. Тази гаранция или нейният еквивалент ще се поддържа толкова дълго, колкото се изисква за поддръжката и управлението на площадката, в съответствие с член 13, буква г). Държавите членки могат по свой избор да декларират, че разпоредбата на тази буква няма да се прилага за депа за инертни отпадъци;

б) проектът за изграждане на депа да отговаря на съответния план или планове за управление на отпадъците, посочени в член 7 от Директива [75/442];

в) преди началото на операциите по унищожаването компетентният орган инспектира площадката, за да се увери, че тя отговаря на определени с разрешението условия в тази област, което по никакъв начин не намалява отговорността на оператора по разрешителното“.

6 Съгласно член 13 от Директива 1999/31, озаглавен „Процедури по закриване и последващи грижи“:

„Държавите членки по целесъобразност приемат мерки в съответствие с разрешителното, за да може:

а) процедурата по закриване на депо или на част от него да започне:

- i) когато са постигнати съответните условия на разрешителното;

или

ii) след разрешението на компетентния орган, в отговор на заявлението на оператора;

или

iii) с мотивирано решение на компетентния орган;

- б) депото или част от него да се считат за окончателно закрити само когато компетентният орган извърши окончателна проверка на площадката, оцени всички направени от оператора доклади и даде на оператора своето разрешение за закриване. Това по никакъв начин не намалява отговорността на оператора по разрешителното;
- в) след окончателното закриване на депото операторът да отговаря за неговата поддръжка, за мониторинга и контрола по време на последващите грижи за такъв срок, какъвто е определен от компетентния орган, като се вземе предвид времето, през което депото може да представлява опасност.

Операторът уведомява компетентния орган за всяко неблагоприятно въздействие върху околната среда, установено чрез процедурите по контрол, и се съобразява с решението на компетентния орган за естеството и графика на корективните мерки;

- г) толкова дълго време, колкото компетентният орган счита, че депото може да представлява опасност за околната среда, и без да се засяга каквото и да било общностно или национално законодателство по отношение на притежателя на отпадъците, операторът на депото да е отговорен за мониторинга и анализа на газовете, отделяни от депата, и инфилтратите от площадките, както и режима на подземните води в околностите на депата, в съответствие с приложение III“.

7 Член 14 от Директива 1999/31 е озаглавен „Съществуващи депа“ и предвижда:

„Държавите членки приемат мерки, за да могат разрешените депа или депата вече в експлоатация към момента на въвеждане на настоящата директива да продължат да действат само ако посочените по-долу мерки са приложени възможно най-рано и най-късно осем години, считано от датата, определена в член 18, параграф 1:

- а) В срок от една година, считано от определената в член 18, параграф 1 дата, операторът на депо подготвя и представя за одобрение от компетентните органи план за подобряване на условията в депото, който включва изброените в член 8 елементи и всякакви корективни мерки, които той смята за необходими, за да спази изискванията на настоящата директива, с изключение на изложените в приложение I, точка 1.
- б) След представянето на плана за подобрене компетентният орган взема окончателно решение относно продължаването на експлоатацията на базата на споменатия план за подобрене и на настоящата директива. Държавите членки приемат необходимите мерки, за да може в най-кратки срокове, в съответствие с член 7, буква ж) и член 13, да се пристъпи към закриване на депата, които не са получили разрешително за продължаване на дейността в съответствие с член 8.
- в) На основата на представения план за подобрене компетентният орган разрешава необходимата дейност и определя преходен период за изпълнението на плана. Всяко съществуващо депо трябва да отговаря на изискванията на настоящата директива, с изключение на тези от приложение I, точка 1, най-късно осем години, считано от датата, определена в член 18, параграф 1.

[...]“.

Решение C-331/11

- 8 В решение C-331/11 Съдът е постановил, че като е разрешила експлоатацията на депото за отпадъци Žilina — Považský Chlmec (Словакия), без план за подобряване на условията в него и при липсата на окончателно решение относно продължаването на експлоатацията въз основа на одобрен план за подобряване на условията, Словашката република не е изпълнила своите задължения по член 14, букви а)—в) от Директива 1999/31.

Досъдебната процедура по член 260, параграф 2 ДФЕС и производството пред Съда

- 9 В рамките на контрола върху изпълнението на решение C-331/11 с писмо от 30 април 2013 г. Комисията иска от Словашката република информация относно мерките, приети с цел изпълнението на това решение, и относно графика за приемането на евентуални допълнителни мерки.
- 10 В своя отговор от 7 юни 2013 г. Словашката република посочва, че на 31 май 2013 г. компетентният в областта на околната среда административен орган е започнал нова процедура за изменение на комплексното разрешително за въпросното депо. Словашката република посочва също, че възнамерява да закрие депото и да осигури последващи грижи за него след закриването, като окончателното решение за това трябвало да бъде прието най-късно на 31 октомври 2013 г.
- 11 На 21 ноември 2013 г. Комисията изпраща на Словашката република официално уведомително писмо, като ѝ напомня, че тя все още не е изпълнила задълженията, произтичащи от решение C-331/11, и приканва посочената държава членка да представи становище в срок от два месеца.
- 12 На 13 януари 2014 г. в отговор на тази покана Словашката република уведомява Комисията, че на 21 октомври 2013 г. е прието решение за закриване и възобновяване на участъци 2 а и 2 б от въпросното депо, но съответната процедура по закриване и възобновяване на участък 2 с на това депо е спряна поради спор относно собствеността на терените, от които е съставен този участък от депото. Във всеки случай съгласно този отговор от 7 януари 2014 г. е забранено да се извършват дейности в депото.
- 13 На 5 май 2014 г. Комисията е уведомена от Словашката република за две решения, приети на 10 април 2014 г. от централната дирекция на компетентния в областта на околната среда административен орган. С първото решение централната дирекция отменила решението от 21 октомври 2013 г. и подложила преписката на ново разглеждане. С второто решение тя приела временни мерки, като разпоредила на оператора да не извършва никаква дейност, свързана с депонирането на отпадъци в депото.
- 14 Една година по-късно, на 6 май 2015 г., Словашката република уведомява Комисията, че планираната дата за закриване на въпросното депо била понастоящем определена за средата на декември 2015 г.
- 15 На 23 декември 2015 г. посочената държава членка уведомява Комисията за актуализирания график на процедурата за оценка на въздействието върху околната среда и определя за средата на май 2016 г. датата на решението относно окончателното закриване на въпросното депо.
- 16 На 26 август 2016 г. Словашката република информира Комисията, че на 15 август 2016 г. компетентният в областта на околната среда административен орган отново решил да закрие участъци 2 а и 2 б от депото, както и да спре експлоатацията на въпросното депо.

- 17 Решението от 15 август 2016 г. е потвърдено с прието на 9 ноември 2016 г. решение на централната дирекция на компетентния в областта на околната среда административен орган.
- 18 Решенията от 15 август 2016 г. и от 9 ноември 2016 г. са обжалвани, но Словашката република посочва, че жалбата няма суспензивно действие спрямо посочените решения.
- 19 Тъй като счита, че Словашката република не е приела в определения срок необходимите мерки, за да изпълни решение С-331/11, Комисията предявява настоящия иск съгласно член 260, параграф 2 ДФЕС.
- 20 На 14 ноември 2017 г. след приключването на писмената фаза на производството Словашката република предоставя на Съда допълнителна информация относно закриването и възобновяването на участъци 2 а и 2 б от въпросното депо, и относно текущия законодателен процес.
- 21 Тъй като счита, че тази информация не дава възможност да се заключи, че посочената държава членка е изпълнила решение С-331/11, Комисията продължава да поддържа всички искания, изложени в нейната искова молба.

По допустимостта на иска

Доводи на страните

- 22 Според Словашката република искът е недопустим поради несъответствието между решение С-331/11, официалното уведомително писмо от 21 ноември 2013 г. и предявената в настоящото производство искова молба.
- 23 Всъщност посочената държава членка твърди, че в исковата молба Комисията я упреква, че въпросното депо все още не е напълно закрито в съответствие с предвиденото в член 13 от Директива 1999/31. Спазването на тази разпоредба обаче не било предмет на решение С-331/11 и в официалното уведомително писмо от 21 ноември 2013 г. също не се твърди нарушение на посочената разпоредба.
- 24 Комисията счита своя иск за допустим.

Съображения на Съда

- 25 На първо място, що се отнася до твърдяното несъответствие между решение С-331/11 и предявения в настоящото производство иск, следва да се припомни, че в посоченото решение Съдът е постановил, че като е разрешила експлоатацията на въпросното депо без план за подобряване на условията в него и при липсата на окончателно решение относно продължаването на експлоатацията въз основа на одобрен план за подобряване на условията, Словашката република не е изпълнила задълженията си по член 14, букви а)–с) от Директива 1999/31.
- 26 Член 14 от Директива 1999/31, който в буква а) предвижда за оператора на съществуващо депо задължението да подготви и представи за одобрение от компетентните органи план за подобряване на условията в съответното депо, предвижда обаче в буква б) задължение за държавите членки след представянето на плана за подобрене да вземат окончателно решение относно продължаването на експлоатацията на базата на споменатия план за подобрене и Директивата. В това отношение посочената буква б) предоставя на държавите членки две възможности. Всъщност или компетентният национален орган разрешава продължаването на

експлоатацията в съответствие с член 8 от посочената директива, или съответната държава членка приема необходимите мерки, за да може в най-кратки срокове, в съответствие с член 7, буква ж) и член 13 от същата директива, да се пристъпи към закриване на депото.

- 27 Така задължението да се гарантира, че в експлоатация ще останат само депата, които отговарят на изискванията на Директива 1999/31, означава, че е необходимо да бъдат закрити депата, които не са получили разрешението за продължаване на дейността (вж. в този смисъл решения от 16 юли 2015 г., Комисия/България, C-145/14, непубликувано, EU:C:2015:502, т. 30, от 25 февруари 2016 г., Комисия/Испания, C-454/14, непубликувано, EU:C:2016:117, т. 59).
- 28 От това следва, че в случай че държава членка приложи член 14 от Директива 1999/31 не като разреши продължаването на експлоатацията на депо, а като реши да го закрие, тя е длъжна да спазва изискванията на процедурата по закриване, предвидени в член 13 от тази директива.
- 29 Така член 13 от Директива 1999/31 е трябвало да се спазва и когато Словашката република е възнамерявала да закрие въпросното депо, за да приеме мерките по изпълнението на решение C-331/11. Ето защо не може да се поддържа, че като е основала своя иск на посочения член 13 от Директива 1999/31, Комисията е надхвърлила очертавания с решение C-331/11 предмет.
- 30 На второ място, що се отнася до твърдяното несъответствие между официалното уведомително писмо от 21 ноември 2013 г. и предявената в настоящото производство искова молба, следва да се припомни, че след постановяването на решение C-331/11 Словашката република не е указала с точност на Комисията дали решава да продължи експлоатацията на въпросното депо, или да го закрие.
- 31 Така в първата фаза на досъдебната процедура, по-точно преди изпращането на въпросното официално уведомително писмо от 21 ноември 2013 г., посочената държава членка само е уведомила Комисията, че компетентният в областта на околната среда административен орган е започнал нова процедура за изменение на комплексното разрешително за депото и че се предвиждало неговото закриване в бъдеще, като окончателното решение за това щяло да бъде взето най-късно на 31 октомври 2013 г.
- 32 Към 21 ноември 2013 г. обаче Словашката република не е уведомила Комисията, че е било взето решение в тази насока, поради което към посочената дата Комисията не е можела да знае кое от възможните за нея решения е щяло в крайна сметка да възприеме Словашката република, за да изпълни решение C-331/11.
- 33 Ето защо Комисията не може да бъде упрекувана, че в официалното уведомително писмо не е уточнила подробно въпросите, по отношение на които според тази институция посочената държава членка не е изпълнила решение C-331/11.
- 34 Едва във втората фаза на досъдебната процедура съгласно член 260, параграф 2 ДФЕС, т.е. след изпращането на официалното уведомително писмо от 21 ноември 2013 г. Словашката република е предоставила на Комисията информация, която последователно се отнася до приемането на решение за закриване и възобновяване на участъци 2 а и 2 б от депото, до отмяната на това решение и, на последно място, до приемането на ново решение от компетентния административен орган и до по-късното му потвърждаване от централната дирекция на този орган. Също така в рамките на втората фаза от досъдебната процедура посочената държава членка съобщава определената дата за закриване на депото, преди да уведоми Комисията за нейното отлагане.
- 35 Тъй като предметът на настоящия спор, определен с решение C-331/11, обхваща и член 13 от Директива 1999/31, а намеренията на Словашката република във връзка с изпълнението на посоченото решение, за които Комисията е уведомена с необходимата яснота едва след

връчването на официалното уведомително писмо от 21 ноември 2013 г., са свързани именно със закриването на съответното депо, е допустимо в исковата молба по настоящото дело Комисията да се позовава на посочения член 13 и на предвидените в него изисквания.

По неизпълнението на задълженията

Доводи на страните

- 36 С първото си твърдение за нарушение Комисията упреква Словашката република, че не е приела в съответствие с член 14 от Директива 1999/31 окончателно решение относно продължаването на експлоатацията или закриването на въпросното депо. По-специално Комисията подчертава, че посочената държава членка все още не е представила такова окончателно решение по този въпрос, въпреки че на 7 юни 2013 г., на 8 юли 2014 г., на 6 май 2015 г. и на 23 декември 2015 г. я е уведомила за намерението си окончателно да закрие посоченото депо.
- 37 В репликата си Комисията добавя, че тъй като словашките органи не са одобрили никакъв план за подобряване на условията във връзка с въпросното депо, нито са приели окончателно решение, с което се разрешава продължаването на неговата експлоатация, съгласно член 14, буква б) от тази директива посоченото депо трябвало да бъде закрито в съответствие с член 7, буква ж) и член 13 от Директива 1999/31. В това отношение решението от 9 ноември 2016 г., с което се потвърждава решението от 15 август 2016 г. за спиране на експлоатацията на въпросното депо, не представлявало окончателно решение по смисъла на член 14, буква б) от Директива 1999/31, тъй като в него не се посочва никакъв план за подобряване на условията в депото и срещу това решение е подадена жалба.
- 38 В отговор на това твърдение за нарушение Словашката република поддържа, че е могла законосъобразно да изпълни задълженията си, произтичащи от решение С-331/11, по два различни начина, а именно или като разреши експлоатацията на въпросното депо въз основа на план за подобряване на условията и на окончателно решение относно продължаването на експлоатацията на това депо, или, обратно, като не разреши експлоатацията му. Словашката република посочва обаче, че е възприела втория подход, тъй като е решила да не разреши продължаването на експлоатацията на това депо и да пристъпи към закриването и възобновяването му.
- 39 Посочената държава членка отбелязва, че член 14 от Директива 1999/31 не изисква приемането на окончателно решение за спиране на експлоатацията на депо да се предшества от представянето и одобряването на план за подобряване на условията. Във всеки случай, ако се приеме, че в конкретния случай е бил необходим план за подобряване на условията, Словашката република посочва, че такъв план е бил одобрен на 15 декември 2015 г. с решение на компетентния в областта на околната среда административен орган.
- 40 Освен това Словашката република твърди, че след 7 януари 2014 г. във въпросното депо не било разрешено да се извършва дейност по унищожаване на отпадъци. Също така на 15 август 2016 г. било прието решение, с което се забранява продължаването на експлоатацията на това депо и се разпорежда закриването и възобновяването му, с изключение на участък 2 с, като това решение влязло в сила най-късно на 9 ноември 2016 г.
- 41 С второто си твърдение за нарушение Комисията упреква Словашката република, че не е приела в съответствие с член 13 от Директива 1999/31 необходимите мерки за действителното закриване на депото. Според Комисията, макар посочената държава членка да е я уведомила, че

компетентният в областта на околната среда административен орган щял да определи условията и мерките, които дават възможност да се осигурят последващите грижи за депото след закриването му, приетите от държавата членка мерки в това отношение били недостатъчни.

- 42 Комисията посочва, че съгласно член 14, буква б) от Директива 1999/31 държавите членки приемат необходимите мерки, за да може в най-кратки срокове, в съответствие с член 7, буква ж) и член 13, да се пристъпи към закриване на депата, които не са получили разрешително за продължаване на дейността си.
- 43 Комисията припомня, че съгласно член 13, буква б) от Директива 1999/31 депото се счита за окончателно закрито само когато компетентният орган извърши окончателна проверка на площадката, оцени всички представени от оператора доклади и даде своето разрешение за закриване. Така в настоящия случай общата процедура по окончателното закриване на въпросното депо може да се счита за приключила едва след издаването на удостоверение от страна на компетентния национален орган, който отговаря за управлението на отпадъците съгласно словашката национална правна уредба, с която се транспонира член 13 от Директива 1999/31.
- 44 На последно място, според Комисията решението от 15 август 2016 г. не можело да се счита за окончателно, тъй като е подадена жалба срещу него.
- 45 В отговор на това твърдение за нарушение Словашката република твърди, че хронологията на действията, които следва да се предприемат с оглед на окончателното закриване на въпросното депо, ясно показва, че действителното му затваряне обективно изисква значителен период от време.
- 46 Така, въпреки положените от компетентните органи значителни усилия, все още не било възможно това депо да бъде напълно и окончателно закрито.

Съображения на Съда

- 47 Следва да се припомни, че за изпълнението на решение С-331/11 е било необходимо съгласно член 14, буква б) от Директива 1999/31 компетентните словашки органи или да разрешат продължаването на експлоатацията на въпросното депо въз основа на план за подобряване на условията, който отговаря на изискванията по посочената директива, или да разпоредят спирането на експлоатацията и да пристъпят към окончателното закриване на това депо при спазване на член 13 от посочената директива.
- 48 Ето защо следва да се провери дали словашките органи са приели в определения срок окончателно решение относно продължаването на експлоатацията на това депо или относно неговото закриване, и съответно дали приетите от тези органи мерки с цел действителното закриване трябва да се считат за достатъчни — обстоятелство, което Комисията оспорва съответно в първото и във второто си твърдение за нарушение.
- 49 Датата, към която се преценява наличието на неизпълнение на задължения по член 260, параграф 1 ДФЕС, е датата, на която изтича срокът, определен в изпратеното въз основа на тази разпоредба официално уведомително писмо (вж. решение от 13 юли 2017 г., Комисия/Испания, С-388/16, непубликувано, ЕУ:С:2017:548, т. 21 и цитираната съдебна практика).

- 50 Тъй като в настоящото дело Комисията е издала официалното уведомително писмо на 21 ноември 2013 г., датата, с оглед на която трябва да се прецени наличието на неизпълнение на задължения, е датата, на която изтича определеният в това писмо срок, а именно 21 януари 2014 г.
- 51 Що се отнася до първото твърдение за нарушение, следва да се припомни, че в своя отговор от 13 януари 2014 г. на официалното уведомително писмо от 21 ноември 2013 г. Словашката република е посочила, че от 7 януари 2014 г. е забранено извършването на дейности в спорното депо и че на 21 октомври 2013 г. е прието решение за закриване и възобновяване по отношение на участъци 2 а и 2 б от въпросното депо.
- 52 Следва обаче да се отбележи, че наличието на решението от 21 октомври 2013 г. не е от естество да лиши от основание първото твърдение на Комисията за нарушение.
- 53 Всъщност, от една страна, Словашката република сама признава, че участък 2 с от това депо не бил предмет на решението от 21 октомври 2013 г., тъй като процедурата по закриване и възобновяване на този участък била спряна.
- 54 От друга страна, макар да е вярно, че с решението от 21 октомври 2013 г. се разпорежда закриването и възобновяването на участъци 2 а и 2 б от депото, това решение е отменено с обратна сила на 10 април 2014 г. от централната дирекция на компетентния в областта на околната среда административен орган, като тя е решила да подложи преписката на ново разглеждане.
- 55 От това следва, че при изтичането на предоставения в официалното уведомително писмо срок, т.е. на 21 януари 2014 г., все още не е било прието окончателно решение за продължаването на експлоатацията на въпросното депо или за неговото закриване по смисъла на член 14, буква б) от Директива 1999/31.
- 56 При тези условия първото твърдение на Комисията за нарушение е основателно.
- 57 Що се отнася до второто твърдение за нарушение, следва да се припомни, че по силата на член 14, буква б), второ изречение от Директива 1999/31, когато държава членка не разреши продължаването на експлоатацията на депо, тя е длъжна да пристъпи към окончателното му закриване по реда на процедурата, предвидена в член 13 от Директива 1999/31.
- 58 В това отношение следва да се припомни, че за да се изпълни посоченото задължение, не е достатъчно да се прекрати депонирането на нови отпадъци, а държавата членка е длъжна да гарантира, че са извършени действията по закриване, които са необходими за привеждане на съответното депо в съответствие с Директива 1999/31 (вж. в този смисъл решение от 25 февруари 2016 г., Комисия/Испания, C-454/14, непубликувано, EU:C:2016:117, т. 60 и 61).
- 59 В настоящия случай Словашката република не твърди, че към 21 януари 2014 г. по отношение на въпросното депо е приключила предвидената в член 13 от Директива 1999/31 процедура по закриване. Тя само отбелязва, че поради броя на действията, които следва да се предприемат, за окончателното закриване на депото е необходим значителен период от време, както и че, въпреки положените от компетентните органи значителни усилия, все още не е било възможно да се пристъпи към пълното и окончателно закриване на посоченото депо.
- 60 Подобна обосновка на забавата при изпълнението на решение C-331/11 не може обаче да се приеме. Както Съдът многократно е подчертавал, държава членка не може да се позовава на разпоредби, практики или положения от вътрешния си правен ред, за да оправдае неспазването

на задължения, които произтичат от правото на Съюза (решение от 13 юли 2017 г., Комисия/Испания, С-388/16, непубликувано, ЕУ:С:2017:548, т. 41 и цитираната съдебна практика).

- 61 При тези условия второто твърдение на Комисията за нарушение също е основателно.
- 62 Ето защо следва да се установи, че като не е приела всички необходими мерки за изпълнението на решение С-331/11, Словашката република не е изпълнила своите задължения по член 260, параграф 1 ДФЕС.

По имуществените санкции

- 63 След като обяснява, че продължителното неизпълнение на решение на Съда само по себе си представлява сериозно нарушение на принципа на законосъобразност и на правна сигурност в Съюза, Комисията иска Словашката република да бъде осъдена да заплати не само периодична имуществена санкция, но и еднократно платима сума.
- 64 Що се отнася до размера на периодичната имуществена санкция и еднократно платимата сума, Комисията се основава на своето Съобщение от 13 декември 2005 г., озаглавено „Прилагане на член 228 от Договора за ЕО“ (SEC(2005) 1658), актуализирано с нейното Съобщение от 6 август 2015 г., озаглавено „Актуализиране на данните, използвани при изчисляването на еднократно платимите суми и периодичните имуществени санкции, които Комисията ще предложи на Съда в производствата за установяване на неизпълнение на задължения“ (ОВ С 257, 2015 г., стр. 1) (наричано по-нататък „Съобщението от 2005 г.“).

По периодичната имуществена санкция

Доводи на страните

- 65 Комисията припомня, че съгласно Съобщението от 2005 г. определянето на санкцията трябва да се базира на три основни критерия, а именно тежестта на нарушението, неговата продължителност и необходимостта да се гарантира възпиращото действие на самата санкция.
- 66 По отношение на тежестта на установеното нарушение Комисията подчертава на първо място значението на разпоредбите на Съюза, които са нарушени, по-специално съдържащите се в Директива 1999/31 разпоредби, и на второ място, последиците от нарушението за обществените и частните интереси, като например по-специално опазването на човешкото здраве и околната среда. В това отношение тя отбелязва, че с оглед на това опазване е необходимо депонираните отпадъци да не представляват опасност за човешкото здраве и за околната среда. Ето защо за тази цел съгласно член 14 от посочената директива за продължаването на експлоатацията или за закриването на съществуващите депа е абсолютно необходимо окончателно решение на компетентните органи. Подобно на това член 13 от тази директива предвижда изисквания във връзка с процедурата по закриване и управление на депата след закриването им. На трето място, Комисията предлага във всички случаи да се вземе предвид обстоятелството, че става въпрос за едно-единствено депо и че засегнатата географска зона се ограничава до околностите на въпросното депо, както и обстоятелството, че от 30 декември 2013 г. е спряно депонирането на отпадъци в депото. Като смекчаващи обстоятелства следвало да се имат предвид и мерките, които е взела Словашката република, за да изпълни решение С-331/11, макар тези мерки да са продължавали да бъдат недостатъчни.
- 67 Предвид всички тези обстоятелства Комисията счита, че следва да се възприеме коефициент за тежест 2 по скалата от 1 до 20, предвидена в Съобщението от 2005 г.

- 68 Във връзка с продължителността на нарушението Комисията изтъква, че е решила да започне настоящото производство 65 месеца след постановяването на решение C-331/11, като това обстоятелство обосновава прилагането на коефициент 3.
- 69 По отношение на коефициента, свързан с платежоспособността на посочената държава членка, наричан фактор „п“, Комисията припомня, че в Съобщението от 2005 г. той е определен на 1,69 за Словашката република.
- 70 Въз основа изложеното Комисията приема, че при прилагане на формулата, посочена в това съобщение, подходящият размер на периодичната имуществена санкция трябва да възлиза на 6 793,80 EUR дневно.
- 71 По отношение на продължителността на нарушението Словашката република поддържа, че след 7 януари 2014 г. във въпросното депо не била разрешена никаква дейност по унищожаване на отпадъци. Освен това ставало въпрос за преписка, която била изключително сложна от правна и фактическа страна и чието разглеждане било значително забавено поради подадените жалби срещу различните решения относно въпросното депо и поради задължението преди решението от 9 ноември 2016 г. да се извърши оценка на въздействието върху околната среда.
- 72 По отношение на тежестта на нарушението, след като отново потвърждава позицията си, че в контекста на изпълнението на решение C-331/11 твърденията за нарушение, основаващи се на неспазването на материалноправните изисквания по член 13 от Директива 1999/31, са недопустими, Словашката република изтъква, че във всички случаи неблагоприятните последици от забавеното изпълнение на решение C-331/11 са минимални, тъй като засегнатата територия е ограничена и не се намира в близост до границите на други държави членки. Също така трябвало се вземат предвид усилията, последователно полагани за осигуряването на изпълнението на решение C-331/11, по-специално обстоятелството, че на 9 ноември 2016 г. е взето решение за преустановяване на експлоатацията на въпросното депо, както и за неговото закриване и възобновяване, с изключение на участък 2 с от него. Словашката република изтъква освен това оказаното от нея пълно сътрудничество на Комисията в хода на досъдебната фаза на производството, както и обстоятелството, че досега никога не е била осъждана по подобно дело.
- 73 Ето защо според Словашката република размерът на периодичната имуществена санкция трябвало да бъде по-нисък от предложения от Комисията.

Съображения на Съда

- 74 Съгласно постоянната съдебна практика налагането на периодична имуществена санкция е обосновано по принцип само доколкото продължава да е налице неизпълнението на задължения на държава членка, произтичащо от неизпълнение на предходно съдебно решение, до разглеждането на фактите от Съда (решение от 7 септември 2016 г., Комисия/Гърция, C-584/14, EU:C:2016:636, т. 70 и цитираната съдебна практика).
- 75 Случаят по настоящото дело е такъв.
- 76 Всъщност между страните е безспорно обстоятелството, че до разглеждането на фактите от Съда все още не е било прието окончателно решение съгласно член 14, буква б) от Директива 1999/31 за закриването на участък 2 с от въпросното депо.
- 77 Безспорно между страните е и обстоятелството, че до разглеждането на фактите от Съда все още не е била приключила процедурата по закриване на депото в съответствие член 13 от посочената директива.

- 78 Трябва обаче да се отбележи, че с приетото на 9 ноември 2016 г. решение на централната дирекция на компетентния административен орган, с което се потвърждава решението на посочения орган от 15 август 2016 г., е прието окончателно решение за закриването и възобновяването на участъци 2 а и 2 б от въпросното депо, както и за спирането на експлоатацията му.
- 79 Макар Комисията да оспорва окончателния характер на това решение, като се позовава на обстоятелство, че срещу него е подадена жалба, посочената институция не оспорва посоченото от Словашката република обстоятелство, че жалбата няма суспензивно действие спрямо това решение.
- 80 Освен това, както посочва генералният адвокат в точка 64 от своето заключение, в правов Съюз, който гарантира ефективна правна защита, решение на административен орган може по принцип да подлежи на съдебен контрол и компетентните органи не могат да пречат на подаването на жалба.
- 81 Като се има предвид обаче, че изпълнението на решение C-331/11 е непълно, тъй като до разглеждането на фактите от Съда все още не е прието окончателно решение по смисъла на член 14, буква б) от Директива 1999/31 за закриването на участък 2 с от въпросното депо и процедурата по закриване на депото все още не е приключила в съответствие с член 13 от тази директива, Съдът счита, че осъждането на Словашката република да заплати периодична имуществена санкция представлява подходящо финансово средство, за да се гарантира пълното изпълнение на посоченото съдебно решение.
- 82 При упражняване на своето право на преценка в тази област Съдът трябва да определи периодичната имуществена санкция по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата, и от друга страна, пропорционална на установеното неизпълнение, както и на платежоспособността на съответната държава членка (решение от 15 октомври 2015 г., Комисия/Гърция, C-167/14, непубликувано, EU:C:2015:684, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 83 Предложенията на Комисията относно периодичната имуществена санкция не могат да обвържат Съда и представляват само полезна отправна точка. По същия начин насоки като съдържащите се в съобщенията на Комисията не обвързват Съда, но допринасят за гарантиране на прозрачността, предвидимостта и правната сигурност в дейността на самата Комисия, когато тази институция прави предложения до Съда. Всъщност в рамките на производство въз основа на член 260, параграф 2 ДФЕС относно неизпълнение на задължения на държава членка, което продължава независимо от обстоятелството, че същото неизпълнение вече е установено по повод на първо съдебно решение на основание член 258 ДФЕС, Съдът трябва да може свободно да определи налаганата периодична имуществена санкция в размер и под форма, които счита за подходящи, за да подтикне тази държава членка да преустанови неизпълнението на задълженията, произтичащи от това първо решение на Съда (решение от 22 юни 2016 г., Комисия/Португалия, C-557/14, EU:C:2016:471, т. 69).
- 84 При определянето на размера на периодичната имуществена санкция основните критерии, които трябва да се вземат предвид, за да се гарантира принудителният характер на периодичната имуществена санкция с оглед на еднаквото и ефективно прилагане на правото на Съюза, по принцип са тежестта на нарушението, неговата продължителност и платежоспособността на съответната държава членка. При прилагането на тези критерии трябва да се отчетат по-конкретно последиците от неизпълнението за частните и за публичните интереси, както и необходимостта да се постигне спешно изпълнение на задълженията от съответната държава членка (решение от 22 юни 2016 г., Комисия/Португалия, C-557/14, EU:C:2016:471, т. 70).

- 85 На първо място, що се отнася до тежестта на нарушението, следва да се отбележи, че независимо от локалния характер на установеното нарушение, неспазването от страна на Словашката република на задълженията ѝ по членове 13 и 14 от Директива 1999/31 може да окаже въздействие върху околната среда и човешкото здраве.
- 86 На първо място трябва обаче да се отбележи, че наред с обстоятелството, че настоящият иск за установяване на неизпълнение на задължения се отнася само до едно депо, на 15 август 2016 г. е било решено, а на 9 ноември 2016 г. — потвърдено съгласно член 14, буква б) от Директива 1999/31, че участъци 2 а и 2 б от него ще бъдат окончателно закрити.
- 87 По-нататък, макар процедурата по окончателно закриване все още да не е приключила съгласно разпоредбите на член 13 от тази директива, тъй като за тази процедура в настоящия случай са били необходими значителни действия и мерки, трябва да се вземе предвид обстоятелството, че от 7 януари 2014 г. експлоатацията на депото е била прекратена.
- 88 В заключение, Словашката република е сътрудничила на Комисията в хода на досъдебната процедура по настоящото дело.
- 89 На второ място, що се отнася до продължителността на нарушението, тя трябва да се преценява, като се вземе предвид моментът, в който Съдът разглежда фактите.
- 90 В настоящия случай обаче продължителността на нарушението, считано от датата, на която е постановено решение C-331/11, е значителна — по-конкретно приблизително пет години.
- 91 На трето място, Словашката република не е представила на Съда никакви доказателства относно платежоспособността си.
- 92 Предвид всички обстоятелства по настоящото дело Съдът приема, че за да се постигне изпълнението на решение C-331/11, е подходящо да се наложи периодична имуществена санкция в размер на 5 000 EUR дневно.
- 93 Ето защо Словашката република следва да се осъди да заплаща на Комисията периодична имуществена санкция в размер на 5 000 EUR за всеки ден забава при приемането на необходимите мерки за изпълнението на решение C-331/11, считано от датата на постановяване на настоящото решение до датата на изпълнение на посоченото решение.

По еднократно платимата сума

Доводи на страните

- 94 Комисията иска от Съда да осъди Словашката република да заплати еднократно сума в размер на 743,60 EUR дневно, получена от умножаването на основната определена сума в размер на 220 EUR с коефициента за тежест 2 и с фактора „n“ от 1,69, считано от датата на постановяване на решение C-331/11 до датата на постановяване на настоящото решение или до датата, на която Словашката република приеме необходимите мерки за изпълнението на решение C-331/11, ако тази дата предхожда постановяването на настоящото решение, като обаче общият размер на еднократно платимата сума се равнява най-малко на 939 000 EUR.
- 95 Словашката република е изтъкнала пред Съда редица обстоятелства във връзка с различните имуществени санкции, предложени от Комисията по настоящото дело, а именно периодичната имуществена санкция и еднократно платимата сума, като тези обстоятелства са по същество възпроизведени в точки 71—73 от настоящото решение.

Съображения на Съда

- 96 Преди всичко следва да се припомни, че при упражняването на предоставеното му право на преценка в разглежданата област Съдът може да наложи кумулативно периодична имуществена санкция и еднократно платима сума (решение от 22 февруари 2018 г., Комисия/Гърция, С-328/16, ЕУ:С:2018:98, т. 116 и цитираната съдебна практика).
- 97 Осъждането да се плати еднократно платима сума почива основно на преценката на последиците от неизпълнението на задълженията на засегнатата държава членка върху частните и публичните интереси, по-специално когато неизпълнението е продължило дълъг период от време след постановяване на решението, с което първоначално е констатирано (вж. в този смисъл решение от 13 май 2014 г., Комисия/Испания, С-184/11, ЕУ:С:2014:316, т. 59).
- 98 Осъждането да се плати еднократна сума и определянето на нейния размер трябва във всеки конкретен случай да бъдат функция от всички релевантни елементи, свързани както с характеристиките на установеното неизпълнение на задължения, така и с действията на самата държава членка, срещу която е образувано производството по член 260 ДФЕС. В това отношение този член предоставя на Съда широко право на преценка, за да реши дали да бъде наложена такава санкция и евентуално да определи нейния размер (решение от 2 декември 2014 г., Комисия/Италия, С-196/13, ЕУ:С:2014:2407, т. 114).
- 99 В случая обстоятелствата, довели до установеното в настоящото решение неизпълнение на задължения, а именно, от една страна, фактът, че в определения срок не е прието окончателно решение по смисъла на член 14, буква б) от Директива 1999/31 за закриването на въпросното депо, и от друга страна, фактът, че не е пристъпено към окончателното закриване на това депо в съответствие с член 13 от посочената директива, обосновават приемането на възпираща мярка като осъждането да се заплати еднократно платима сума, като се има предвид, че тези обстоятелства представляват опасност за околната среда и човешкото здраве и предвид необходимостта да се предотврати по ефективен начин повтарянето в бъдеще на подобни нарушения на правото на Съюза.
- 100 При тези обстоятелства при упражняване на своето право на преценка Съдът трябва да определи размера на еднократно платимата сума по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата, а от друга страна, съразмерна на извършеното нарушение (решение от 15 октомври 2015 г., Комисия/Гърция, С-167/14, непубликувано, ЕУ:С:2015:684, т. 75).
- 101 Сред релевантните в това отношение фактори са именно елементи като тежестта на установеното нарушение и периода, през който то продължава след постановяване на съдебното решение, с което то е установено (решение от 2 декември 2014 г., Комисия/Гърция, С-378/13, ЕУ:С:2014:2405, т. 76).
- 102 Обстоятелствата, които трябва да се вземат предвид в случая, са посочени по-специално в съображенията, съдържащи се в точки 85—91 от настоящото решение, относно тежестта и продължителността на нарушението, както и платежоспособността на съответната държава членка.
- 103 В това отношение на първо място следва да се припомни, че независимо от усилията, които словашките органи последователно са полагали, за да осигурят изпълнението на решение С-331/11, и като се има предвид и обстоятелството, че от 7 януари 2014 г. експлоатацията на въпросното депо е прекратена, окончателното решение за закриване и възобновяване на участъци 2 а и 2 б от депото и спирането на тяхната експлоатация е прието едва на 15 август 2016 г. и потвърдено на 9 ноември 2016 г., т.е. повече от три години след постановяването на посоченото съдебно решение, без обаче процедурата по закриване на посоченото депо да е

приключила до разглеждането на фактите от Съда. Що се отнася до участък 2 с, до това разглеждане не е прието окончателно решение за закриването му и процедурата по закриване дори не е започнала. Ето защо следва да се установи, че спорното нарушение е продължило през значителен период от време.

- 104 На второ място, що се отнася до тежестта на нарушението, независимо от локалния характер на нарушението и сътрудничеството на Словашката република с Комисията в хода на досъдебната процедура по настоящото производство, следва да се има предвид въздействието, което може да окаже върху околната среда и човешкото здраве неизпълнението от страна на посочената държава членка на задълженията по членове 13 и 14 от Директива 1999/31.
- 105 Предвид всичко изложено по-горе Съдът счита, че с определянето на еднократно платимата от Словашката република сума в размер на 1 000 000 EUR се дава справедлива преценка на обстоятелствата в конкретния случай.
- 106 Следователно Словашката република трябва да бъде осъдена да заплати на Комисията еднократно платима сума в размер на 1 000 000 EUR.

По съдебните разноски

- 107 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията направила искане за осъждането на Словашката република и последната е загубила делото, Словашката република следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) **Като не е приела всички необходими мерки за изпълнението на решение от 25 април 2013 г., Комисия/Словакия (C-331/11, непубликувано, EU:C:2013:271), Словашката република не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС.**
- 2) **В случай че установеното в точка 1 неизпълнение на задължения продължава към деня на постановяването на настоящото решение, осъжда Словашката република да заплаща на Европейската комисия периодична имуществена санкция в размер на 5 000 EUR за всеки ден забава при приемането на необходимите мерки за изпълнението на решение от 25 април 2013 г., Комисия/Словакия (C-331/11, непубликувано, EU:C:2013:271), считано от датата на постановяването на настоящото решение до пълното изпълнение на решение от 25 април 2013 г., Комисия/Словакия (C-331/11, непубликувано, EU:C:2013:271).**
- 3) **Осъжда Словашката република да заплати на Комисията еднократно платима сума в размер на 1 000 000 EUR.**
- 4) **Осъжда Словашката република да заплати съдебните разноски.**

Подписи