



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

22. veljače 2018.*

„Povreda obveze države članice – Direktiva 91/271/EEZ – Pročišćavanje komunalnih otpadnih voda – Presuda Suda kojom se utvrđuje povreda obveze – Neprovedba – Članak 260. stavak 2. UFEU-a – Novčane sankcije – Paušalni iznos – Novčana kazna”

U predmetu C-328/16,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a, podnesene 10. lipnja 2016.,

Europska komisija, koju zastupaju G. Zavvos, E. Manhaeve i D. Triantafyllou, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tužitelj,

protiv

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

tuženika,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen (izvjestitelj), predsjednik vijeća, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby i M. Vilaras, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 22. lipnja 2017.,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: grčki

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da:

- utvrdi da je Helenska Republika, time što nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), povrijedila obveze koje ima na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a;
- naloži Helenskoj Republici da isplati Komisiji novčanu kaznu u iznosu od 34 974 eura za svaki dan zakašnjenja u izvršenju presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), počevši od dana donošenja presude u ovom predmetu pa do dana izvršenja presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385);
- naloži Helenskoj Republici da isplati Komisiji paušalni iznos od 3828 eura po danu, počevši od dana objave presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), do dana donošenja presude u ovom predmetu ili do dana izvršenja presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), ako se to dogodi prije, i
- naloži Helenskoj Republici snošenje troškova.

Pravni okvir

- 2 U skladu s njezinim člankom 1., Direktivom Vijeća 91/271/EEZ od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (SL 1991., L 135, str. 40.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 5.), kako je izmijenjena Direktivom Komisije 98/15/EZ od 27. veljače 1998. (SL 1998., L 67, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 22.; u daljnjem tekstu: Direktiva 91/271), uređuje se prikupljanje, pročišćavanje i ispuštanje komunalnih otpadnih voda te pročišćavanje i ispuštanje otpadnih voda iz određenih industrijskih sektora. Njezin cilj je zaštita okoliša od štetnih utjecaja ispuštanja komunalnih otpadnih voda.
- 3 Člankom 2. točkom 1. navedene direktive „komunalne otpadne vode” definirane su kao „otpadne vode iz kućanstava ili mješavina otpadnih voda iz kućanstava s industrijskim otpadnim vodama i/ili oborinskim vodama”. Taj članak također u točki 4. definira „aglomeraciju” kao područje gdje su stanovništvo i/ili gospodarske djelatnosti dovoljno koncentrirane da se komunalne otpadne vode mogu prikupljati i odvoditi do stanice za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u uređaj za pročišćavanje otpadnih voda ili do krajnje točke ispuštanja i, u točki 6., populacijski ekvivalent (u daljnjem tekstu: p.e.) kao „organsko biorazgradivo opterećenje koje ima petodnevnu biokemijsku potražnju kisika (DB05) od 60 g kisika dnevno”. U točki 8. navedenog članka „sekundarno pročišćavanje” je definirano kao „pročišćavanje komunalnih otpadnih voda procesom koji općenito obuhvaća biološko pročišćavanje sa sekundarnim taloženjem ili druge procese u kojima se poštuju zahtjevi utvrđeni u tablici 1. Priloga I.”.
- 4 U skladu s člankom 3. stavkom 1. navedene direktive:

„Države članice će osigurati da sve aglomeracije dobiju sabirne sustave komunalnih otpadnih voda [...]

Za komunalne otpadne vode koje se ispuštaju u prihvatne vode koje se smatraju „osjetljivim područjima” definiranim u članku 5., države članice će osigurati sabirne sustave najkasnije do 31. prosinca 1998. za aglomeracije s više od 10 000 p.e.

Ako uspostavljanje sabirnog sustava nije opravdano, bilo stoga što ne bi proizvelo nikakvu korist za okoliš ili stoga što bi značilo prekomjeran trošak, potrebno je koristiti pojedinačne sustave ili druge odgovarajuće sustave kojima se postiže ista razina zaštite okoliša.”

- 5 Opća pravila koja se primjenjuju na komunalne otpadne vode nalaze se u članku 4. iste direktive, koji u stavku 1. propisuje:

„Države članice će osigurati da se komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave prije ispuštanja podvrgnu sekundarnom pročišćavanju ili ekvivalentnom pročišćavanju kako slijedi:

– najkasnije do 31. prosinca 2000. za sva ispuštanja iz aglomeracija s više od 15 000 p. e.,

[...]”

- 6 Člankom 5. stavcima 1. i 2. Direktive 91/271 propisano je:

„1. Za potrebe stavka 2., države članice će do 31. prosinca 1993. utvrditi osjetljiva područja prema mjerilima utvrđenima u Prilogu II.

2. Države članice će osigurati da se komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave prije ispuštanja u osjetljiva područja podvrgnu strožem pročišćavanju od onog opisanog u članku 4. najkasnije do 31. prosinca 1998. za sva ispuštanja iz aglomeracija s više od 10 000 p.e.”

Presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385)

- 7 U presudi od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), Sud je presudio da, time što nije poduzela potrebne mjere za uspostavljanje sustava prikupljanja i pročišćavanja komunalnih otpadnih voda u regiji Thriasio Pedio i time što nije primijenila strože pročišćavanje od sekundarnog pročišćavanja na komunalne otpadne vode u toj regiji prije njihova ispuštanja u osjetljivom području zaljeva Elefsina, Helenska Republika povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 1. drugog podstavka te članka 5. stavka 2. Direktive 91/271.

Predsudski postupak i postupak pred Sudom

- 8 Komisijine službe su u okviru kontrole izvršenja presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), od grčkih tijela dopisom od 6. kolovoza 2004. zatražile informacije o mjerama koje su poduzete radi provedbe te presude.
- 9 Dopisom od 14. lipnja 2005. ta su tijela službama Komisije dostavila raspored izvršenja radova potrebnih za usklađivanje s navedenom presudom. U skladu s tim rasporedom, sustav prikupljanja komunalnih otpadnih voda u regiji Thriasio Pedio trebao je biti pušten u rad 20. lipnja 2009.
- 10 U pismu opomene od 10. travnja 2006. Komisija je grčkim tijelima napomenula da još uvijek nije provedeno usklađivanje sa zahtjevima presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385).
- 11 Odgovorivši na to s nekoliko dopisa, grčka su tijela uputila na rok utvrđen u odlukama Komisije o odobravanju sufinanciranja iz Kohezijskog fonda projekata kojima je cilj osigurati takvu usklađenost, odnosno 31. prosinca 2009. Grčka su tijela konkretno u svojem odgovoru od 29. lipnja 2006. tvrdila da je taj rok bio poštovan unatoč stalnim kašnjenjima. Nadalje, grčka tijela su obavijestila Komisiju da zahtjev za privremenu pravnu zaštitu koji su podnijela protiv ishoda natječaja u tom kontekstu može prouzročiti kašnjenja.

- 12 Helenska Republika smatrala je da se presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), trebala provesti kroz realizaciju različitih projekata:
- osnivanjem centra za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda (u daljnjem tekstu: postrojenje za pročišćavanje);
 - izgradnjom glavnih kolektora za mrežu komunalnih otpadnih voda (u daljnjem tekstu: glavna mreža),
 - izgradnjom odvoda za mrežu komunalnih otpadnih voda (u daljnjem tekstu: sekundarna mreža),
 - spajanjem različitih kuća i industrije u regiji Thriasio Pedio, osobito u aglomeracijama Aspropyrgos, Élefsina, Mandra i Magoula, na mrežu komunalnih otpadnih voda (u daljnjem tekstu: tercijarna mreža).
- 13 U svojim kasnijim odgovorima grčka tijela su obavijestila Komisiju da su građevinski radovi na glavnoj mreži u zakašnjenju zbog tehničkih poteškoća i da građevinski radovi na sekundarnoj mreži kasne zbog tužbe podnesene pred Symvoulío tis Epikrateias (Državno vijeće, Grčka).
- 14 Pozivajući se na niz pravnih i tehničkih problema koji koče napredak radova za usklađivanje, grčka nadležna tijela zatražila su produljenje roka utvrđenog u odlukama o sufinanciranju te su tom zahtjevu priložila novi raspored njihove provedbe. Prema tom rasporedu, građevinski radovi na glavnoj mreži i postrojenju za pročišćavanje trebali su završiti do 31. srpnja 2010., a građevinski radovi na sekundarnoj mreži 1. kolovoza 2010.
- 15 Komisija je 2. veljače 2009. Helenskoj Republici uputila obrazloženo mišljenje, a 7. svibnja 2010. dodatno pismo opomene.
- 16 U nekoliko dopisa i tijekom sastanaka, između srpnja 2010. i veljače 2015., grčka tijela obavijestila su Komisiju o razvoju situacije.
- 17 Tako su u dopisu od 27. studenoga 2012. grčka tijela obavijestila Komisiju da je postrojenje za pročišćavanje u okviru probne faze radilo od 27. srpnja 2012. te da je postalo operativno od 27. studenoga 2012. Nasuprot tomu, sekundarna i tercijarna mreža još nisu bile završene, iako je prva bila gotovo završena, osim njezina dijela koji opslužuje aglomeraciju Élefsina, odnosno sektor Kato Élefsina.
- 18 U pogledu tercijarne mreže grčka su tijela, u razdoblju od ožujka 2013. do kolovoza 2015., redovito obavještavala Komisiju o činjenici da zbog unutarnjih poteškoća stopa prikupljanja komunalnih otpadnih voda nije dosegla zadovoljavajuću razinu, s obzirom na to da je obuhvaćala samo 28 %.
- 19 Komisija smatra da Helenska Republika u trenutku podnošenja ove tužbe, iako je proteklo dvanaest godina od objave presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), još uvijek nije u potpunosti izvršila tu presudu.
- 20 Osim toga, Komisija od nadležnih nacionalnih tijela nije primila pouzdan raspored na temelju kojeg bi se mogao procijeniti datum od kojeg bi moglo doći do stvarnog napretka. Osim tercijarne mreže, nije dovršena ni sekundarna mreža, posebno što se tiče njezina dijela koji opslužuje sektor Kato Élefsina u aglomeraciji Élefsina. Prema mišljenju Komisije, arheološka nalazišta na koja se poziva Helenska Republika ne mogu se smatrati „višom silom” koja opravdava takvo kašnjenje u izvršenju radova.
- 21 Komisija napominje da, osim odgovora grčkih tijela od 27. studenoga 2012., nije primila nikakve podatke kojima se dokazuje da je na prikupljene komunalne otpadne vode primijenjen stroži postupak pročišćavanja od sekundarnog pročišćavanja. Međutim, kako bi dokazala dostatnost obrade otpadnih

voda, grčka su tijela trebala dokazati ispravno funkcioniranje postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda tijekom dvanaest mjeseci, uzimanjem uzoraka za testiranje u skladu s Prilogom I. D Direktivi 91/271 navodeći postotak smanjenja BPK5 i KPK u skladu sa zahtjevima iz te direktive u pogledu sekundarnog pročišćavanja, a što se tiče tercijarnog pročišćavanja, navodeći dovoljni postotak smanjenja dušika u skladu s tablicom 2. Priloga I. toj direktivi.

- 22 U tim okolnostima, Komisija je, smatrajući da još nije provedeno usklađivanje s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), podnijela ovu tužbu.

O povredi obveze

Argumentacija stranaka

- 23 Komisija napominje da je Helenska Republika najkasnije do 31. prosinca 1998. trebala poduzeti potrebne mjere kako bi osigurala da se komunalne otpadne vode u regiji Thriasio Pedio prikupljaju i obrađuju u skladu s člankom 3. stavkom 1. drugim podstavkom i člankom 5. stavkom 2. Direktive 91/271, prije ispuštanja u osjetljiva područja Elefsinskog zaljeva.
- 24 U svojem odgovoru na tužbu Helenska Republika tvrdi da je presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), izvršena i da je, slijedom toga, tužba Komisije neosnovana.
- 25 U tom pogledu, ta država članica tvrdi da je pročišćavanje komunalnih otpadnih voda predmetne regije trebalo provesti kroz izgradnju postrojenja za pročišćavanje kao i glavne, sekundarne i tercijarne mreže.
- 26 Što se tiče, najprije, izgradnje postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda kao i glavne i sekundarne mreže, ona je bila pokrenuta prije podnošenja tužbe u predmetu u kojem je donesena presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385).
- 27 S tim u vezi, grčka tijela su Komisiji podnijela zahtjeve za sufinanciranje tih radova koje je potonja prihvatila u prosincu 2004.
- 28 Helenska Republika ističe da je reakcija lokalnog stanovništva te pokretanje sudskih postupaka uzrokovalo kašnjenje u izgradnji postrojenja za pročišćavanje.
- 29 Potonje je konačno dovršeno 7. travnja 2011. te je nakon pokusnog rada postalo operativno tek od 27. studenoga 2012.
- 30 Kako bi se osiguralo potpunije praćenje funkcioniranja postrojenja za pročišćavanje, uzeti su reprezentativni uzorci komunalnih otpadnih voda pri ulasku i izlasku iz njega. Rezultati su pokazali da je voda bila podvrgnuta strožem pročišćavanju od sekundarnog pročišćavanja. U tom pogledu, ta država članica Sudu podnosi podatke od 27. studenoga 2012. do 28. srpnja 2016., kojima se dokazuje da je obrada vode u skladu sa zahtjevima Direktive 91/271.
- 31 Zatim, kada je riječ o glavnoj mreži, Helenska Republika tvrdi da iako su izgrađeni glavni kolektori, iskopavanja i arheološka nalazišta te različiti tehnički problemi doveli su do kašnjenja u izgradnji te mreže na području aglomeracije Élefsina.

- 32 Nadalje, što se tiče sekundarne mreže, Helenska Republika navodi da su tužbe, tehničke poteškoće, loši hidrogeološki uvjeti kao i iskapanja i arheološka nalazišta uzrokovali znatna kašnjenja u njezinoj izgradnji i spriječili izgradnju nekih njezinih dijelova. Iz toga proizlazi da je sekundarna mreža u cijelosti ostvarena, osim dijela koji se nalazi u sektoru Kato Élefsina aglomeracije Élefsina, čime je omogućeno opsluživanje 95 % p.e.-a regije Thriasio Pedio.
- 33 Helenska Republika ipak navodi da pročišćavanje otpadnih voda iz sektora Kato Élefsina trenutačno osigurava centar za pročišćavanje otpadnih voda u Metamorfosiju (Grčka) i da se, prema tome, nepročišćene otpadne vode ne ispuštaju u površinske vode.
- 34 Naposljetku, nedovoljan broj priključaka na tercijarnu mrežu, izračunanih u p.e.-u, povezan je s činjenicom da će trošak priključka snositi vlasnici zgrada, uz državne potpore, jer gospodarska kriza ne dopušta toj državi članici njihovo financiranje bez sudjelovanja građana. Međutim, potonji ne mogu financirati te priključke na kanalizacijsku mrežu.
- 35 U tim uvjetima broj priključaka na tercijarnu mrežu doseže 45 % p.e.-a, regije Thriasio Pedio.
- 36 Helenska Republika ipak navodi da se komunalne otpadne vode kućanstava koja nisu spojena prikupljaju u sustavima za pohranu i septičkim jamama, a zatim se prevoze kamionima cisternama u susjedna postrojenja na obradu.
- 37 U svojoj replici Komisija tvrdi da se, prema samom priznanju Helenske Republike, sekundarna i tercijarna mreža još trebaju dovršiti.
- 38 Komisija stoga ostaje kod svojih prigovora i ponavlja da se Helenska Republika još uvijek nije uskladila s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385).
- 39 Ta institucija ističe da je ta država članica u odgovoru na tužbu konačno dostavila tražene rezultate uzoraka. U tom pogledu, Komisija se slaže da ti rezultati dokazuju da postrojenje za pročišćavanje djeluje na odgovarajući način i da se sve komunalne otpadne vode prikupljaju i obrađuju u skladu sa zahtjevima Direktive 91/271.
- 40 Međutim, što se tiče sekundarne mreže, Komisija podsjeća da Helenska Republika sama priznaje potrebu za dovršetkom izgradnje. Naime, od predviđenih 198 km cjevovoda, postavljeno je samo njih 184, dok nedostaju oni u sektoru Kato Élefsina u aglomeraciji Élefsina.
- 41 Što se tiče tercijarne mreže, na temelju elemenata koje je iznijela Helenska Republika u svojem odgovoru na tužbu, Komisija se slaže sa činjenicom koju je iznijela ta država članica o tome da je 45 % p.e.-a regije Thriasio Pedio na nju spojeno te da se komunalne otpadne vode koje taj sustav prikuplja obrađuju na odgovarajući način.
- 42 Međutim, Helenska Republika nije uspjela dokazati da je preostalih 55 % p.e.-a te regije spojeno radi obrade u skladu s Direktivom 91/271. Naime, osim podataka o postrojenju za pročišćavanje u Metamorfosiju koje prima samo 5 % opterećenja izraženog u p.e.-u, ta država članica nije pružila nijedan element koji bi mogao dokazati pravilno funkcioniranje, barem privremeno, njime uspostavljenog privremenog sustava.
- 43 Prema mišljenju te institucije, čak i da je Helenska Republika dokazala da sustav ispravno funkcionira, ta bi okolnost bila samo olakotna okolnost, a ne usklađivanje s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385).
- 44 U svojem odgovoru na repliku Helenska Republika tvrdi da je presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), izvršena i da je stoga Komisijina tužba neosnovana.

- 45 Kad je riječ o sekundarnoj mreži, ta država članica priznaje da još uvijek treba izgraditi njezin manji dio.
- 46 Što se tiče priključaka stanovnika regije Thriasio Pedio na tercijarnu mrežu, iz informacija koje su dostavile dotične aglomeracije Élefsina, Aspropyrgos, Mandra i Magoula proizlazi da kod privatnih priključaka postoji stalni napredak.
- 47 Nadalje, što se tiče 49,3 % p.e.-a regije Thriasio Pedio koji, prema potvrdi te države članice na raspravi, još nisu povezani na kanalizacijske mreže, otpadne će vode privatna društva prebaciti u susjedni centar za obradu u kamionima cisternama. Iako je obvezno vođenje evidencije podataka o konvojima kamiona cisterni koji tamo stižu, ne čuvaju se informacije o podrijetlu otpadnih voda ni podaci za kontaktiranje vlasnika, osim ako se radi o tekućem otpadu iz industrije.

Ocjena Suda

- 48 Kako bi se utvrdilo je li Helenska Republika poduzela sve potrebne mjere da se uskladi s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), u skladu s obvezom koju ima na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a, valja provjeriti je li ta država članica u cijelosti poštovala odredbe članka 3. stavka 1. drugog podstavka i članka 5. stavka 2. Direktive 91/271, osobito poduzimanjem mjera potrebnih za uspostavljanje sustava prikupljanja komunalnih otpadnih voda regije Thriasio Pedio i za njihovu obradu strožu od sekundarnog pročišćavanja iz članka 4. te direktive prije njihova ispuštanja u osjetljivom području Elefsinskog zaljeva.
- 49 Što se tiče postupka povodom povrede obveze na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a, kao mjerodavan dan prema kojemu se određuje postojanje takve povrede obveze treba uzeti dan kada je istekao rok određen pismom opomene upućenim na temelju te odredbe (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 36.).
- 50 U ovom slučaju, kao što se podsjeća u točki 15. ove presude, s obzirom na to da je Komisija Helenskoj Republici 7. svibnja 2010. uputila dodatno pismo opomene u skladu s postupkom predviđenim u članku 260. stavku 2. UFEU-a, mjerodavan dan o kojem se govori u prethodnoj točki jest dan kada je istekao rok određen u tom pismu, odnosno 7. srpnja 2010.
- 51 Međutim, nesporno je da na taj dan komunalne otpadne vode u regiji Thriasio Pedio još nisu bile prikupljene ni obrađene u skladu sa zahtjevima članka 3. stavka 1. drugog podstavka i članka 5. stavka 2. Direktive 91/271 prije ispuštanja u osjetljivom području Elefsinskog zaljeva. Naime, kao što proizlazi iz odgovora na tužbu te države članice, postrojenje za pročišćavanje otpadnih voda izgrađeno je nakon tog datuma jer je završeno tek 7. travnja 2011. i postrojenje je postalo funkcionalno, nakon probnog rada, tek 27. studenoga 2012.
- 52 U svakom slučaju, Helenska Republika priznaje, s jedne strane, da sekundarna sabirna mreža još nije u potpunosti dovršena jer sektor Kato Élefsina u aglomeraciji Élefsina još ne raspolaže takvom mrežom i, s druge strane, da nisu svi stanovnici regije Thriasio Pedio priključeni na tercijarnu mrežu.
- 53 Što se tiče argumentacije Helenske Republike vezano za poteškoće s kojima se ta država članica suočila prilikom izvršenja presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), valja podsjetiti da se, sukladno ustaljenoj sudskoj praksi Suda, država članica ne može pozivati na unutarnje poteškoće kako bi opravdala nepoštovanje obveza koje proizlaze iz prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 4. svibnja 2017., Komisija/Ujedinjena Kraljevina, C-502/15, neobjavljena, EU:C:2017:334, t. 48.).

- 54 U takvim uvjetima, valja utvrditi da je Helenska Republika, ne poduzevši sve mjere za izvršenje presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), povrijedila obveze koje ima na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a.

Novčane sankcije

- 55 Komisija zahtijeva da se Helenskoj Republici naloži plaćanje i novčane kazne i paušalnog iznosa.
- 56 Kad je riječ o iznosu navedene novčane kazne i paušalnog iznosa, Komisija se poziva na svoju komunikaciju od 13. prosinca 2005., naslovljenu „Primjena članka [260. UFEU-a]” [SEC(2005) 1658], kako je izmijenjena komunikacijom Komisije C (2015/C 257/01) 6767 od 6. kolovoza 2015., naslovljenom „Ažuriranje podataka koji se koriste za izračunavanje paušalnih iznosa i novčanih kazni koje Komisija predlaže Sudu u okviru postupaka zbog povreda obveza država članica” (u daljnjem tekstu: Komunikacija od 13. prosinca 2005.).

Novčana kazna

Argumentacija stranaka

- 57 U skladu s točkom 6. Komunikacije od 13. prosinca 2005., Komisija se oslanja na tri glavna kriterija prilikom određivanja iznosa novčane kazne čije izricanje predlaže Sudu, i to na težinu povrede, njezino trajanje i potrebu osiguranja odvratajućeg učinka sankcije kako bi se izbjeglo ponavljanje.
- 58 Što se tiče težine utvrđene povrede, Komisija naglašava, kao prvo, da ispuštanje nepročišćenih otpadnih voda na površinu uzrokuje onečišćenje koje obilježava neravnoteža kisika, a unos hranjivih tvari osobito šteti kvaliteti površinskih voda i povezanih ekosustava. Osim toga, ispuštanje takvih komunalnih otpadnih voda može imati velik utjecaj na javno zdravlje.
- 59 S druge strane, nepotpuno izvršenje presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) ugrožava mogućnost stanovnika da koriste površinske vode koje su dovoljno čiste da bi omogućile rekreativne aktivnosti.
- 60 Što se tiče pročišćavanja komunalnih otpadnih voda koje su tek nedovoljno obrađene, Komisija ističe da samo sekundarno pročišćavanje nije dovoljno kako bi se spriječili svi rizici od onečišćenja i pogoršanja kvalitete vode te susjednih ekosustava, ako su prihvatne vode priznate kao osjetljivo područje, u skladu s člankom 5. Direktive 91/271. Međutim, unatoč uložnim naporima i mjerama koje su poduzela grčka tijela, 72 % komunalnih otpadnih voda ne prikuplja se u skladu sa zahtjevima Direktive 91/271, tako da povreda obveze utvrđena u tom pogledu u presudi od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), i dalje postoji.
- 61 Prema mišljenju Komisije, naponi grčkih vlasti, posebno nakon objave presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), možda bi se mogli smatrati olakotnim okolnostima. Naime, postrojenje za pročišćavanje danas radi, glavna kanalizacijska mreža je izgrađena te je realizirana sekundarna mreža, osim u sektoru Kato Élefsina.
- 62 Međutim, Komisija smatra da su te olakotne okolnosti, u velikoj mjeri, poništene otegotnim okolnostima u ovom predmetu. Naime, proteklo je više od dvanaest godina od objave presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385). Drugim riječima, Helenska Republika je imala više od šesnaest godina od pokretanja postupka zbog povrede da se potpuno uskladi s odredbama Direktive 91/271. Osim toga, Komisija ne raspolaže okvirnim rasporedom ili

pouzdanim podacima koji bi joj omogućili da odredi u kojem će trenutku Helenska Republika dovršiti provedbu svih mjera za usklađivanje sa svim zahtjevima koji proizlaze iz presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385).

- 63 Prema tome, s obzirom na važnost pravila prava Unije koja su predmet povrede obveze utvrđene u tom pogledu na temelju presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), na posljedice povrede za opće i pojedinačne interese, na olakotnu okolnost povezanu s dosad ostvarenim napretkom, na otegotne okolnosti koje proizlaze iz nesigurnosti u pogledu datuma na koji će se Helenska Republika potpuno uskladiti s tom presudom, na jasnoću prekršenih odredaba Direktive 91/271 i na ponavljano protupravno ponašanje Helenske Republike u odnosu na propise Unije u području okoliša i presude Suda, Komisija predlaže koeficijent težine 5, izračunan u skladu s podacima iz Komunikacije od 13. prosinca 2005.
- 64 Što se tiče trajanja povrede, Komisija podsjeća da je Sud donio presudu Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) 24. lipnja 2004., a Komisija je odlučila pokrenuti postupak na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a 19. studenoga 2015. Budući da je proteklo razdoblje od 137 mjeseci, Komisija zahtijeva da se koeficijent trajanja utvrdi na 3 na ljestvici od 1 do 3.
- 65 Konačno, kad je riječ o koeficijentu mogućnosti plaćanja države članice, zvanom faktor „n”, Komisija podsjeća da je u njezinoj Komunikaciji od 13. prosinca 2005. taj koeficijent za Helensku Republiku utvrđen na 3,48.
- 66 Komisija ističe da je, sukladno formuli iz te komunikacije, dnevna novčana kazna jednaka standardnoj paušalnoj osnovi od 670 eura, pomnoženoj s koeficijentom težine, koeficijentom trajanja i faktorom „n”. Tako u ovom slučaju ona predlaže dnevnu novčanu kaznu u iznosu od 34 974 eura.
- 67 Međutim, ta institucija smatra da novčanu kaznu treba postupno smanjivati, ovisno o ostvarenom napretku u izvršenju presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385). Ona stoga predlaže, u skladu s točkom 13.2. navedene komunikacije, degresivnu novčanu kaznu kojoj bi se stvarni iznos računao svakih šest mjeseci, pri čemu bi se ukupni iznos koji se odnosi na ta razdoblja smanjivao za postotak koji odgovara udjelu p.e.-a koji je usklađen s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) na kraju dotičnog razdoblja.
- 68 U tom pogledu Komisija u tužbi pojašnjava da je dio stanovništva predmetne regije koji nema sustave za prikupljanje i obradu u skladu sa zahtjevima članka 3. stavka 1. drugog podstavka i članka 5. stavka 2. Direktive 91/271, u trenutku podnošenja tužbe, odgovarao p.e.-u od ukupno 35 883, a u replici navodi da je taj broj iznosio 27 500.
- 69 Prema mišljenju Komisije, kako bi se utvrdio konačni iznos dnevne novčane kazne, treba uzeti u obzir svaki p.e. koji je stvarno usklađen sa zahtjevima Direktive 91/271, nakon što je Helenska Republika toj instituciji dostavila podatke koji dokazuju da je to usklađivanje izvršeno.
- 70 Helenska Republika tvrdi da ni težina povrede ni njezino trajanje kao ni suradnja i pažnja koju je pokazala tijekom postupka ni napredak ostvaren u izvršenju presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), ne opravdavaju izricanje novčane kazne. Podredno, Helenska Republika osporava metodu njezina izračuna.
- 71 Ta država članica dakle smatra da predloženi iznos novčane kazne nije proporcionalan u odnosu na težinu povrede, čiji utjecaj na okoliš zbog neispunjenja posebnih obveza određenih Direktivom 91/271 nije točno ocijenjen.
- 72 Helenska Republika smatra da je izvršila presudu od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), u smislu da je izvela radove potrebne za njezino izvršenje.

- 73 Kad je riječ o težini i trajanju povrede, Komisijin prijedlog o primjeni koeficijenta 5 ne vodi računa o činjenici da je navedena presuda već izvršena. U tom pogledu, ta država članica tvrdi da šteta nanosena zdravlju ljudi u ovom slučaju nije dokazana, s obzirom na to da se komunalne otpadne vode kućanstava koja nisu priključena na sekundarnu mrežu ne ispuštaju izravno i nekontrolirano u prihvatne vode, nego se prikupljaju u sustavima za pohranu i septičkim jamama, a zatim se prevoze kamionima cisternama u susjedna postrojenja na obradu. Taj koeficijent težine je osim toga pretjeran kad se uzme u obzir koeficijent koji je predložila Komisija i koji je Sud prihvatio u predmetu u kojem je donesena presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471).
- 74 Osim toga, Komisija neosnovano tvrdi da je navodno nepotpuno izvršenje presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) moglo utjecati na primjenu drugih direktiva Unije ili na opće interese ili interese pojedinaca u predmetnom slučaju.
- 75 Helenska Republika također osporava Komisijine tvrdnje prema kojima je ta država članica ponavljala protupravno ponašanje u ovom specifičnom području prava Unije.
- 76 U ovom slučaju, prema mišljenju Helenske Republike, ona je utvrdila, s jedne strane, da se komunalne otpadne vode u regiji Thriasio Pedio podvrgavaju strožem pročišćavanju od sekundarnog kojim se omogućuje uklanjanje fosfora i dušika i, s druge strane, da se postotak stanovništva koji još nije priključen zbog arheoloških iskapanja ili financijskih poteškoća opslužuje centrom za pročišćavanje otpadnih voda u Metamorfosiju.
- 77 S obzirom na to da je Helenska Republika uklonila ili barem znatno smanjila negativan utjecaj na okoliš koji proizlazi iz povrede utvrđene u presudi od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), Helenska Republika predlaže da, ako Sud odluči izreći novčanu kaznu, izračuna njezin iznos na temelju koeficijenta težine 1.
- 78 Osim toga, uzimajući u obzir okolnosti slučaja, navedena novčana kazna neproporcionalna je u odnosu na trajanje povrede i smanjenu mogućnost plaćanja Helenske Republike zbog gospodarske krize u potonjoj..
- 79 Naime, s obzirom na to da još treba dovršiti 5 % sekundarne mreže i da je Helenska Republika već poduzela potrebne mjere u tu svrhu, ta država članica smatra da bi se trebao utvrditi koeficijent trajanja od 1 za potrebe izračuna moguće novčane kazne.
- 80 Što se tiče platne sposobnosti dotične države članice, njezin bruto domaći proizvod (BDP) je pao za 25,5 % između 2010. i 2016. godine.
- 81 Naposljetku, ako Sud odluči da joj izrekne novčanu kaznu, Helenska Republika zahtijeva da prihvati prijedlog Komisije koji se sastoji od primjene degresivne novčane kazne s obzirom na stanje izvršenja presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), i njezina izračuna svakih šest mjeseci.

Ocjena Suda

- 82 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, izricanje novčane kazne načelno je opravdano samo ako povreda zbog neprovedbe prethodne presude traje i u vrijeme dok Sud ispituje činjenice (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 61. i navedena sudska praksa).
- 83 U tom pogledu valja istaknuti da je, kao što to proizlazi iz točaka 30. i 39. ove presude, Helenska Republika u odgovoru na tužbu dostavila rezultate reprezentativnih uzoraka uzetih iz postrojenja za pročišćavanje koji dokazuju njegovo ispravno funkcioniranje i za razdoblje od 27. studenoga 2012. do 28. srpnja 2016. pokazuju učinkovitost pročišćavanja otpadnih voda prikupljenih s obzirom na

Direktivu 91/271. U tom je pogledu Komisija potvrdila u svojoj replici kao i na raspravi da se trenutačno prikupljene komunalne otpadne vode stvarno obrađuju u skladu sa zahtjevima iz te direktive.

- 84 Ipak, s jedne strane, iako je glavna mreža potpuno dovršena u regiji Thriasio Pedio, još nije izgrađena sekundarna mreža u sektoru Kato Élefsina u aglomeraciji Élefsina, kao što to tvrdi Komisija i kao što uostalom priznaje sama Helenska Republika, uključujući tijekom rasprave pred Sudom. Stoga se ne može smatrati da je u potpunosti dovršena sekundarna mreža u regiji Thriasio Pedio.
- 85 S druge strane, što se tiče priključenja cjelokupnog stanovništva regije Thriasio Pedio na tercijarnu mrežu, čak i pod pretpostavkom da je utemeljena tvrdnja Helenske Republike iznesena na raspravi, prema kojoj je 50,7 % p.e.-a te regije već bilo priključeno na mrežu, što Komisija osporava, ostaje činjenica da 49,3 % p.e.-a još uvijek nije priključeno na tu tercijarnu mrežu.
- 86 U tim okolnostima Sud smatra da Helenska Republika nije dokazala da je na dan rasprave pred Sudom u potpunosti ispunila obveze koje proizlaze iz presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385).
- 87 U tim okolnostima Sud smatra da nalaganje Helenskoj Republici obveze plaćanja novčane kazne predstavlja odgovarajuće financijsko sredstvo da se ta država potakne na poduzimanje mjera potrebnih za prestanak kršenja obveze utvrđenog presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), te da se osigura njezino potpuno izvršenje.
- 88 Međutim, ne može se unaprijed isključiti mogućnost da će na dan objave ove presude presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) biti u potpunosti provedena. Zato se novčana kazna može izreći samo ako povreda obveze i dalje postoji na dan te objave (vidjeti analogijom presudu od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 66.).
- 89 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da novčanu kaznu treba odrediti prema stupnju pritiska koji je potreban kako bi država članica koja nije provela presudu zbog povrede obveze promijenila svoje ponašanje i prestala s povredom koja joj se stavlja na teret (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 67. i navedena sudska praksa).
- 90 U primjeni svoje diskrecijske ovlasti u ovom području, na Sudu je da odmjeri novčanu kaznu tako da je, s jedne strane, prilagođena okolnostima slučaja i, s druge strane, proporcionalna utvrđenoj povredi kao i mogućnostima plaćanja odnosne države članice (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 68.).
- 91 Komisijini prijedlozi o novčanoj kazni ne mogu obvezivati Sud i predstavljaju samo korisnu referentnu točku. Također, Sud ne obvezuju smjernice poput onih sadržanih u Komisijinim komunikacijama, ali one pridonose jamčenju transparentnosti, predvidljivosti i pravne sigurnosti postupanja same Komisije kad ona podnosi prijedloge Sudu. Naime, u postupku na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a u vezi s povredom obveze države članice koja i dalje traje unatoč tomu što je ta ista povreda obveze već bila utvrđena prvom presudom donesenom na temelju članka 258. UFEU-a, Sud mora zadržati slobodu u odmjeravanju izrečene novčane kazne u iznosu i u obliku koje sam smatra primjerenima kako bi se ta država članica potaknula da prestane s neprovedbom obveza iz prve presude Suda (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 69.).
- 92 Za potrebe određivanja iznosa novčane kazne, osnovni kriteriji koje treba uzeti u obzir kako bi se osigurala prinudna narav novčane kazne, u cilju ujednačene i učinkovite primjene prava Unije, u pravilu su težina povrede, njezino trajanje i mogućnost plaćanja države članice o kojoj je riječ. Za primjenu tih kriterija treba voditi računa osobito o posljedicama koje neprovedba ima na privatne i

javne interese kao i o hitnosti koju treba primijeniti kako bi se država članica primorala da postupi u skladu sa svojim obvezama (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 70.).

- 93 Kao prvo, što se tiče težine povrede, valja podsjetiti da je cilj Direktive 91/271 zaštita okoliša. Nepostojanje ili nedostatnost sustava za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda može štetiti okolišu pa ih treba smatrati vrlo teškima (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 71.).
- 94 Nadalje, valja utvrditi da je otegotna okolnost to da prema izjavama Helenske Republike presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) još uvijek nije u potpunosti izvršena, što znači da kašnjenje traje gotovo dvadeset godina s obzirom na to da je obvezu postizanja usklađenosti sekundarnog pročišćavanja komunalnih otpadnih voda regije Thriasio Pedio trebalo ispuniti najkasnije do 31. prosinca 1998. (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka, C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385, t. 51.). Sud može prema tome samo utvrditi da ta povreda izrazito dugo traje i da s obzirom na navedeni zadani cilj ima određenu težinu (vidjeti po analogiji presudu od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 74.).
- 95 Što se tiče argumenta Helenske Republike prema kojem se komunalne otpadne vode koje ispušta stanovništvo regije Thriasio Pedio koje nije priključeno na tercijarnu mrežu ne ispuštaju u prirodu, nego se kamionima cisternama prevoze u susjedno postrojenje za pročišćavanje, taj se argument, koji uostalom Komisija osporava, ne može prihvatiti jer Helenska Republika ne iznosi elemente kojima se može dokazati dobro funkcioniranje takvog sustava prikupljanja.
- 96 Međutim, valja istaknuti da se situacija u regiji Thriasio Pedio poboljšala u odnosu na onu koja je postojala prilikom pokretanja postupka zbog povrede obveze u kojem je donesena presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385). Naime, iako u to vrijeme sabirnog sustava komunalnih otpadnih voda uopće nije bilo, na dan ispitivanja činjenica Suda glavna je mreža bila u potpunosti završena, sekundarnu mrežu treba dovršiti još samo u sektoru Kato Élefsina, a udio stanovništva regije Thriasio Pedio koji je priključen na tercijarnu mrežu, kao što je navela Helenska Republika u svojim podnescima, dosegao je 45 % p.e.-a te regije. S tim u vezi, međutim, ne može se prihvatiti postotak od 50,7 % koji ističe ta država članica, kao što to proizlazi iz točke 85. ove presude, jer ona nije dokazala njegovu osnovanost.
- 97 Stoga je potrebno utvrditi da, u ovom predmetu, visina štete koja se zbog povrede na dan objave ove presude i dalje nanosi zdravlju ljudi i okolišu u velikoj mjeri ovisi o broju lokacija na koje utječe ta povreda. Slijedom toga, ta je šteta manja od one nanesene zdravlju ljudi i okolišu zbog prvotne povrede utvrđene presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) (vidjeti po analogiji presudu od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, C-378/13, EU:C:2014:2405, t. 56.).
- 98 Osim toga, kao olakotnu okolnost treba uzeti u obzir, kao što to ističe Helenska Republika, da je regija Thriasio Pedio područje u kojem se nalazi važna arheološka baština i da je zbog arheoloških iskapanja i pronalazaka sekundarna mreža izgrađena svugdje osim u njezinom dijelu koji se nalazi u sektoru Kato Élefsina u aglomeraciji Élefsina.
- 99 Kao drugo, kada je riječ o trajanju povrede, valja podsjetiti da nju treba ocijeniti uzimajući u obzir trenutak u kojem Sud ocjenjuje činjenice, a ne onaj u kojem Komisija pred njim pokreće postupak. Međutim, u konkretnom slučaju, trajanje povrede od gotovo četrnaest godina računajući od dana objave presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), vrlo je dugo (vidjeti po analogiji presudu od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 76.).

- 100 Naime, iako člankom 260. stavkom 1. UFEU-a nije pobliže određen rok u kojem treba provesti presudu, interes u vezi s neposrednom i ujednačenom primjenom prava Unije, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, zahtijeva da se s tom provedbom započne odmah i da se u cijelosti ostvari u najkraćem mogućem roku (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 77. i navedena sudska praksa).
- 101 Kao treće, što se tiče platne sposobnosti dotične države članice, iz sudske prakse Suda proizlazi da treba uzeti u obzir nedavno kretanje bruto domaćeg proizvoda (BDP) države članice, kako je iskazano na dan ispitivanja činjenica Suda (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 78.). U tom pogledu, valja uzeti u obzir argumente Helenske Republike prema kojima se njezin BDP smanjio za 25,5 % od 2010. do 2016. godine, kada je ta država članica Sudu podnijela odgovor na tužbu.
- 102 Usto, Komisija je Sudu predložila postupno smanjenje novčane kazne ovisno o ostvarenom napretku u izvršenju presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385).
- 103 U vezi s tim, valja podsjetiti da, iako se za jamstvo potpunog izvršenja presude Suda mora zahtijevati cijela novčana kazna sve dok država članica ne poduzme sve mjere potrebne za okončanje utvrđene povrede, u nekim se specifičnim slučajevima ipak može predvidjeti sankcija koja uzima u obzir mogući napredak koji je država članica ostvarila u izvršenju svojih obveza (vidjeti u tom smislu presudu od 2. prosinca 2014., Komisija/Grčka, C-378/13, EU:C:2014:2405, t. 60.).
- 104 U ovom slučaju Komisija predlaže da se za izračun iznosa novčane kazne uzme u obzir postupno smanjenje broja p.e.-ova koji nisu usklađeni sa zahtjevima Direktive 91/271, što bi omogućilo uzimanje u obzir napretka Helenske Republike u izvršenju presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), kao i načela proporcionalnosti. Važno je da se tim postupnim smanjenjem Helenska Republika potakne i da ugradi sustav prikupljanja u sektoru Kato Élfesina u najkraćem mogućem roku i da osigura da sustav za prikupljanje koji je u skladu sa zahtjevima Direktive 91/271 bude uspostavljen u čitavoj regiji Thriasio Pedio.
- 105 Uzimajući u obzir sve okolnosti ovog predmeta, Sud smatra da je prikladno izreći regresivnu novčanu kaznu u iznosu od 18 000 eura dnevno.
- 106 Kad je riječ o periodičnosti novčane kazne, njezina se regresivna sastavnica određuje, u skladu s prijedlogom Komisije, na polugodišnjoj osnovi, s obzirom na to da dokazivanje usklađenosti s Direktivom 91/271 može zahtijevati određeno vrijeme, te kako bi se uzeo u obzir mogući napredak tužene države članice. Valja također smanjiti ukupan iznos koji se odnosi na svako od tih razdoblja za postotak koji odgovara udjelu broja jedinica p.e.-a stvarno usklađenih s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), u regiji Thriasio Pedio (vidjeti po analogiji presudu od 15. listopada 2015., Komisija/Grčka, C-167/14, neobjavlenu, EU:C:2015:684, t. 66.).
- 107 Slijedom toga, Sud smatra primjerenim, izvršavanjem svoje diskrecijske ovlasti, odrediti polugodišnju novčanu kaznu u iznosu od 3 276 000 eura.
- 108 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da Helenskoj Republici valja naložiti da Komisiji plati novčanu kaznu od 3 276 000 eura po semestru zakašnjenja u provedbi mjera nužnih za usklađivanje s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), računajući od dana objave ove presude do potpunog izvršenja presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), čiji se stvarni iznos treba izračunati na kraju svakog šestomjesečnog razdoblja smanjenjem ukupnog iznosa koji se odnosi na svako od tih razdoblja za postotak koji odgovara udjelu broja jedinica p.e.-a stvarno usklađenih s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), u regiji Thriasio Pedio na kraju razmatranog razdoblja, u odnosu na broj jedinica p.e.-a koje nisu u skladu s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), u toj regiji, na dan objave ove presude.

Paušalni iznos

Argumentacija stranaka

- 109 Komisija od Suda zahtijeva da Helenskoj Republici naloži plaćanje dnevnog paušalnog iznosa od 3828 eura, izračunanog na temelju Komunikacije od 13. prosinca 2005., koji se dobiva množenjem standardne paušalne osnovice od 220 eura i koeficijenta težine 5 kao i faktora „n” od 3,48, računajući od dana objave presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), do dana objave ove presude ili do dana kada će se izvršiti presuda od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), ako do tog izvršenja dođe prije objave ove presude.
- 110 U ovom konkretnom slučaju, prošlo je 4165 dana između presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) i Komisijine odluke o pokretanju ovog postupka na temelju članka 260. stavka 2. UFEU-a, odnosno 19. studenoga 2015. Stoga je ukupni paušalni iznos na datum te Komisijine odluke jednak dnevnom paušalnom iznosu o kojemu je riječ u prethodnoj točki, pomnoženom tim brojem dana, odnosno 15 943 620 eura, što prelazi najmanji paušalni iznos određen za Helensku Republiku od 1 933 000 eura.
- 111 S obzirom na to da paušalni iznos prelazi najmanji paušalni iznos, treba odrediti dnevni paušalni iznos od 3828 eura u skladu s izračunom navedenim u točki 110. ove presude.
- 112 Helenska Republika tvrdi da je izvršila presudu od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), jer su izvedeni radovi potrebni za njezino izvršenje i jer su već poduzete mjere za radove koji se još uvijek trebaju provesti. Osim toga, ta država članica je sustavno i lojalno surađivala s Komisijinim službama. Usto, ne postoji opasnost od ponavljanja povrede jer je Helenska Republika uklonila ili barem znatno smanjila svaki daljnji štetni utjecaj na okoliš. Stoga ta država članica tvrdi da u ovom slučaju nije opravdano izricanje paušalnog iznosa.
- 113 Ako Sud ipak odluči da se Helenskoj Republici odredi paušalni iznos, ta država članica ističe da dan koji treba uzeti u obzir kao polaznu točku za njegov izračun ne može biti objava presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), jer uzimajući u obzir građevinske radove u tijeku, ta presuda nije mogla biti izvršena na taj dan, već na neki datum nakon proteka razumnog roka za njezino izvršenje.
- 114 U svakom slučaju na Sudu je da procijeni je li, s obzirom na „iznimno teške” gospodarske prilike s kojima je Helenska Republika suočena, objektivno potrebno naložiti isplatu takvog iznosa toj državi članici ili, naprotiv, potpuno je osloboditi te obveze.
- 115 U svakom slučaju, Helenska Republika osporava metodu Komisijina izračuna. Ona tvrdi da bi, ako joj se naloži plaćanje dnevnog paušalnog iznosa, on trebao iznositi 765,60 eura i, ako Sud odluči izreći jedinstveni paušalni iznos, njegova bi visina trebala biti 1 933 000 eura.

Ocjena Suda

- 116 Uvodno treba podsjetiti da je Sud u izvršavanju diskrecijske ovlasti koja mu je dodijeljena u području o kojem je riječ ovlašten izreći, kumulativno, novčanu kaznu i paušalni iznos (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 91.).
- 117 Nalaganje plaćanja paušalnog iznosa i utvrđivanje eventualne visine tog iznosa moraju se, u svakom pojedinom slučaju, temeljiti na svim relevantnim čimbenicima koji se odnose kako na karakteristike utvrđene povrede obveze tako i na ponašanje države članice protiv koje je pokrenut postupak na

temelju članka 260. UFEU-a. U tom pogledu, taj članak dodjeljuje Sudu široku diskrecijsku ovlast kako bi mogao odlučiti hoće li izreći ili ne takvu sankciju i odrediti, u tom slučaju, njezin iznos (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 92.).

- 118 U ovom predmetu, svi pravni i činjenični elementi koji su doveli do utvrđenja konkretne povrede obveze, uključujući činjenicu da su osim presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385) objavljene i druge presude, i to od 7. veljače 2013., Komisija/Grčka (C-517/11, neobjavljena, EU:C:2013:66) i od 15. listopada 2015., Komisija/Grčka (C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684), kojima je utvrđena povreda obveze Helenske Republike u području pročišćavanja komunalnih otpadnih voda, upućuju na to da za djelotvorno sprečavanje budućeg ponavljanja sličnih povreda prava Unije treba donijeti mjeru s odvraćajućim učinkom, poput nalažanja isplate paušalnog iznosa (vidjeti analogijom presudu od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 93.).
- 119 U takvim okolnostima, na Sudu je da, u izvršavanju svoje diskrecijske ovlasti, taj paušalni iznos odredi na način da on bude, s jedne strane, prilagođen okolnostima i, s druge strane, proporcionalan počinjenoj povredi (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 94.).
- 120 Neki od relevantnih čimbenika u tom pogledu su, posebice, elementi poput težine utvrđene povrede i razdoblja u kojem ona i dalje postoji nakon objave presude kojom je povreda utvrđena (presuda od 22. lipnja 2016., Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 95.).
- 121 Okolnosti ovog predmeta koje treba uzeti u obzir proizlaze, među ostalim, iz razmatranja iz točaka 92. do 101. ove presude, koja se odnose na težinu i trajanje povrede kao i na mogućnost plaćanja države članice o kojoj je riječ.
- 122 Što se tiče težine dotične povrede, valja istaknuti da u pogledu izgradnje sekundarne mreže samo jedan dio aglomeracije njome ne raspolaže, odnosno sektor Kato Élefsina u aglomeraciji Élefsina, i da postotak p.e.-a regije Thriasio Pedio priključenog na tercijarnu mrežu iznosi 45 %. Treba međutim napomenuti da ta regija, u prosjeku, tijekom većeg dijela razdoblja proteklog od dana objave presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), pa do objave ove presude nije imala postrojenje za pročišćavanje jer je ono postalo funkcionalno tek od 27. studenoga 2012. Prema tome, tu povredu treba smatrati težom za potrebe izračuna paušalnog iznosa nego za potrebe određivanja novčane kazne.
- 123 Nadalje, kada je riječ o trajanju povrede, osim razmatranja iz točaka 99. i 100. ove presude, za potrebe određivanja paušalnog iznosa treba uzeti u obzir činjenicu da Helenska Republika, iako je sustavno surađivala s Komisijinim službama, nije poštovala različite rasporede koje je sama utvrdila da bi osigurala usklađivanje pročišćavanja otpadnih voda u cijeloj regiji Thriasio Pedio. Naime, iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da Komisija od te države članice nije primila nikakav pouzdan raspored na temelju kojeg bi se moglo procijeniti od kojeg bi datuma Komisija mogla utvrditi stvaran napredak u provedbi mjera potrebnih za izvršenje presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), a time i za usklađivanje s odredbama Direktive 91/271.
- 124 Ne mogu se prihvatiti razlozi na koje se poziva Helenska Republika u tom pogledu, odnosno činjenica da je kašnjenje u izvršenju presude posljedica unutarnjih poteškoća. Naime, budući da se, kao što je to navedeno u točki 53. ove presude, država članica ne može pozivati na unutarnje poteškoće kako bi opravdala nepoštovanje obveza koje proizlaze iz prava Unije, takva se argumentacija ne može prihvatiti.
- 125 Stoga valja utvrditi da je povreda obveze koja se stavlja na teret Helenskoj Republici dugo trajala.

- 126 Na kraju, kao što to Komisija tvrdi, treba uzeti u obzir i velik broj presuda koje se navode u točki 118. ove presude, a kojima su utvrđene povrede obveza Helenske Republike u području pročišćavanja komunalnih otpadnih voda. Naime, učestalo protupravno postupanje države članice još je neprihvatljivije jer se javlja u sektoru u kojem su posljedice za zdravlje i okoliš osobito značajne. U tom pogledu, ponavljanje povreda u određenom području države članice može upućivati na to da za djelotvorno sprečavanje budućeg ponavljanja sličnih povreda prava Unije treba donijeti mjeru s odvraćajućim učinkom, poput nalaganja isplate paušalnog iznosa (presuda od 22. lipnja 2016. Komisija/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, t. 99.).
- 127 Međutim, kao što je to navedeno u točki 121. ove presude, valja također uzeti u obzir elemente navedene u točkama 92. do 101. ove presude, uključujući one koji se odnose na poteškoće povezane s arheološkim iskapanjima i otkrićima arheoloških nalazišta u regiji Thriasio Pedio, kao i utjecaj koji gospodarska kriza u kojoj se nalazi Helenska Republika ima na mogućnost plaćanja te države članice.
- 128 S obzirom na sva prethodna razmatranja, Sud smatra da je paušalni iznos koji Helenska Republika treba platiti s obzirom na okolnosti ovog slučaja primjereno odrediti u visini od 5 000 000 eura.
- 129 Stoga Helenskoj Republici valja naložiti da Komisiji plati paušalni iznos od 5 000 000 eura.

Troškovi

- 130 Sukladno članku 138. stavku 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Helenskoj Republici naloži snošenje troškova i da je povreda utvrđena, Helenskoj Republici valja naložiti snošenje troškova.

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

- 1. Helenska Republika je time što nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), povrijedila obveze koje ima na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a.**
- 2. Ako se povreda utvrđena u točki 1. nastavi do dana objave ove presude, Helenskoj Republici nalaže se da Europskoj komisiji plati novčanu kaznu od 3 276 000 eura po semestru zakašnjenja u provedbi mjera nužnih za usklađivanje s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), računajući od dana objave ove presude do potpunog izvršenja presude od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), čiji se stvarni iznos treba izračunati na kraju svakog šestomjesečnog razdoblja smanjenjem ukupnog iznosa koji se odnosi na svako od tih razdoblja za postotak koji odgovara udjelu broja jedinica populacijskog ekvivalenta stvarno usklađenih s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), u regiji Thriasio Pedio na kraju razmatranog razdoblja, u odnosu na broj jedinica populacijskog ekvivalenta koje nisu u skladu s presudom od 24. lipnja 2004., Komisija/Grčka (C-119/02, neobjavljena, EU:C:2004:385), u toj regiji, na dan objave ove presude.**
- 3. Helenskoj Republici nalaže se da Europskoj komisiji plati paušalni iznos od 5 milijuna eura.**
- 4. Helenskoj Republici nalaže se snošenje troškova.**

Potpisi