



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

2 december 2014*

„Niet-nakoming — Richtlijn 75/442/EEG — Beheer van afvalstoffen — Arrest van het Hof waarbij een niet-nakoming is vastgesteld — Niet-uitvoering — Artikel 260, lid 2, VWEU — Geldelijke sancties — Forfaitaire som en dwangsom”

In zaak C-378/13,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 260, lid 2, VWEU, ingesteld op 2 juli 2013,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Patakia, E. Sanfrutos Cano en A. Alcover San Pedro als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door E. Skandalou als gemachtigde, bijgestaan door V. Liogkas, technisch deskundige, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Lenaerts (rapporteur), vicepresident, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, C. Vajda en S. Rodin, kamerpresidenten, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 juni 2014,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 september 2014,

het navolgende

* Procestaal: Grieks.

Arrest

1 De Europese Commissie verzoekt het Hof:

- vast te stellen dat de Helleense Republiek, door niet de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (C-502/03, EU:C:2005:592) van 6 oktober 2005, de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;
- de Helleense Republiek te gelasten om aan de Commissie een voorgestelde dwangsom te betalen van 71 193,60 EUR per dag vertraging bij de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), vanaf de dag waarop in de onderhavige zaak arrest zal worden gewezen tot de dag waarop het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) zal zijn uitgevoerd;
- de Helleense Republiek te gelasten om aan de Commissie een forfaitaire som te betalen van 7 786,80 EUR per dag, vanaf de dag waarop het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) is gewezen tot de dag van uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak, dan wel tot de dag waarop het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) zal zijn uitgevoerd, indien die uitvoering eerder plaatsvindt, en
- de Helleense Republiek te verwijzen in de kosten.

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 4 van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 39), zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 (PB L 78, blz. 32; hierna: „richtlijn 75/442”) bepaalt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben [...]

[...]

De lidstaten nemen voorts de nodige maatregelen om het onbeheerd achterlaten of het ongecontroleerd lozen of verwijderen van afvalstoffen te verbieden.”

- ### 3
- Ingevolge artikel 8 van richtlijn 75/442 moesten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat iedere houder van afvalstoffen deze afgaf aan een particuliere of openbare ophaler of een onderneming die de in bijlage II A of II B bij die richtlijn bedoelde handelingen verrichtte, dan wel zelf zorg droeg voor de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen in overeenstemming met de bepalingen van die richtlijn.
- ### 4
- Artikel 9, lid 1, van richtlijn 75/442 bepaalde dat voor de toepassing van met name artikel 4 van die richtlijn iedere inrichting of onderneming die handelingen tot verwijdering van afvalstoffen verrichtte, een vergunning moest hebben van de bevoegde instantie die belast was met de tenuitvoerlegging van de bepalingen van die richtlijn. Artikel 9, lid 2, van diezelfde richtlijn bepaalde dat die vergunningen voor een bepaalde periode konden worden verleend, dat zij konden worden verlengd en dat er voorwaarden en verplichtingen aan konden worden verbonden, en dat zij, met name indien de overwogen verwijderingsmethode uit milieubeschermingsoogpunt niet aanvaardbaar was, konden worden geweigerd.

- 5 Richtlijn 75/442 is gecodificeerd bij richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen (PB L 114, blz. 9), die nadien is ingetrokken bij en vervangen door richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312, blz. 3). De artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442 zijn in hoofdzaak overgenomen in de artikelen 13, 36, lid 1, 15 en 23 van richtlijn 2008/98.

Arrest Commissie/Griekenland

- 6 Naar aanleiding van klachten, vragen en verslagen van het Europees Parlement over het bestaan van illegale en ongecontroleerde stortplaatsen in Griekenland en de niet-naleving van richtlijn 75/442, heeft de Commissie de niet-nakomingsprocedure van artikel 226 EG, die thans in artikel 258 VWEU is vastgelegd, ingeleid. Daar de Commissie van mening was dat de in haar met redenen omkleed advies van 19 december 2002 gestelde termijn was verstreken zonder dat de Helleense Republiek de krachtens de artikelen 4, 8 en 9 van die richtlijn op haar rustende verplichtingen was nagekomen, heeft zij op 26 november 2003 beroep wegens niet-nakoming ingesteld.
- 7 De Helleense Republiek heeft de haar ten laste gelegde feiten niet betwist, en zij heeft erkend dat in februari 2004 op haar grondgebied nog 1 125 ongecontroleerde stortplaatsen werden geëxploiteerd en dat de sluiting van alle illegale en ongecontroleerde stortplaatsen pas voor 2008, dat wil zeggen na het verstrijken van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn, was gepland.
- 8 Het Hof heeft derhalve vastgesteld dat het bij hem ingestelde beroep wegens niet-nakoming gegrond was. In punt 1 van het dictum van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) heeft het Hof het volgende geoordeeld:

„Door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn ter verzekering van de naleving van de artikelen 4, 8 en 9 van [richtlijn 75/442], is de Helleense Republiek de krachtens deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.”

Precontentieuze procedure en procesverloop voor het Hof

- 9 Na de uitspraak van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) op 6 oktober 2005 heeft de Commissie de Helleense Republiek bij brief van 14 november 2005 verzocht haar in kennis te stellen van de maatregelen die zij had genomen om dat arrest na te komen.
- 10 Bij brief van 20 februari 2006 heeft de Helleense Republiek de Commissie ervan in kennis gesteld dat het nationale plan voor het beheer van afvalstoffen was gewijzigd met het oog op de sluiting en de sanering van de ongecontroleerde stortplaatsen (hierna: „illegale stortplaatsen”) en de vervanging ervan door geschikte afvalvoorzieningen. Voorts werden de regionale plannen voor het beheer van afvalstoffen gewijzigd of bijgewerkt. Volgens datzelfde antwoord van de Griekse autoriteiten had het ministerie van Milieu, Ruimtelijke Ordening en Openbare Werken na de telling van de illegale stortplaatsen en de indeling ervan naar gevaarlijkheid, richtsnoeren voor de uitwerking van de saneringsonderzoeken vastgesteld.
- 11 Tijdens de „pakketvergadering” van 6 april 2006 hebben die autoriteiten informatie verstrekt over de voortgang bij de uitvoering van het programma voor de sluiting en de sanering van de illegale stortplaatsen, en zich ertoe verbonden de Commissie regelmatig op de hoogte te brengen van de voortgang die wordt geboekt bij de tenuitvoerlegging van de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592).

- 12 Bij brieven van 29 mei 2006, 25 oktober 2006, 2 februari 2007, 21 mei 2007, 25 september 2007, 5 mei 2008 en 13 oktober 2008 hebben de Griekse autoriteiten de Commissie op de hoogte gebracht van de voortgang die was geboekt bij de tenuitvoerlegging van de maatregelen die noodzakelijk waren voor die uitvoering.
- 13 Bij brief van 30 juli 2007 heeft de Commissie die autoriteiten gedetailleerde en bijgewerkte gegevens over de sluiting en de sanering van de illegale stortplaatsen gevraagd. Voorts hebben die autoriteiten in antwoord op een door de Commissie tijdens de „pakketvergadering” van 8 april 2008 geformuleerd verzoek bij brieven van 5 mei en 13 oktober 2008 regionale plannen voor het beheer van afvalstoffen voor twaalf regio’s overgelegd.
- 14 Ten slotte hebben de viceminister van Binnenlandse Zaken en de voorzitter van de interministeriële commissie die belast is met de projecten voor het beheer van afvalstoffen, bij brief van 23 februari 2009 de Commissie twee verslagen doen toekomen over de voortgang van de projecten voor het beheer van afvalstoffen, te weten de sanering van de illegale stortplaatsen en de vervanging ervan door geschikte afvalvoorzieningen.
- 15 Omdat de Commissie van mening was dat de Helleense Republiek het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) niet volledig was nagekomen, heeft zij die lidstaat op 15 april 2009 volgens de procedure van artikel 228, lid 2, EG, die thans in artikel 260, lid 2, VWEU is vastgelegd, een aanmaningsbrief gezonden, waarin zij die lidstaat de mogelijkheid heeft geboden om binnen een termijn van twee maanden opmerkingen in te dienen.
- 16 De Griekse autoriteiten hebben op die aanmaningsbrief van 15 april 2009 geantwoord bij brieven van 2 juni 2009, 17 juli 2009 en 18 mei 2010.
- 17 Omdat de Commissie van mening was dat de Helleense Republiek niet ervoor gezorgd had dat alle op het Griekse grondgebied bestaande illegale stortplaatsen waren gesloten en gesaneerd, heeft zij op 29 oktober 2010 die lidstaat op grond van artikel 260, lid 2, VWEU een aanvullende aanmaningsbrief gezonden, waarin zij die staat opnieuw de mogelijkheid heeft geboden om binnen een termijn van twee maanden zijn opmerkingen in te dienen. Volgens de Commissie bedroeg het aantal te saneren illegale stortplaatsen toen 750, waarvan er nog 316 moesten worden gesloten.
- 18 Op 27 juli 2011, 12 april 2012, 8 november 2012 en 5 april 2013 hebben de Griekse autoriteiten de Commissie opeenvolgende verslagen gestuurd over de voortgang van de projecten voor het beheer van afvalstoffen, meer in het bijzonder de sanering van de illegale stortplaatsen en de vervanging ervan door geschikte afvalvoorzieningen.
- 19 Omdat de Commissie van mening was dat er nog steeds een structureel probleem bestond in verband met zowel het aantal ongecontroleerde stortplaatsen als het onvoldoende aantal geschikte stortplaatsen, en dat de Helleense Republiek het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) derhalve niet had uitgevoerd, heeft zij op 21 februari 2013 het onderhavige beroep ingesteld.
- 20 Op 18 juni 2013 hebben de Griekse autoriteiten aan de Commissie een achtste verslag over de voortgang van de projecten voor het beheer van afvalstoffen overgelegd, waaruit bleek dat van de illegale stortplaatsen er 73 nog steeds in gebruik waren, en 292 niet meer in exploitatie waren maar nog niet waren gesaneerd.
- 21 In antwoord op een vraag van het Hof hebben de Helleense Republiek en de Commissie het Hof op 13 respectievelijk 15 mei 2014 meegedeeld dat op een totaal van 293 illegale stortplaatsen, 70 stortplaatsen nog in gebruik waren, en 223 waren gesloten maar nog niet gesaneerd.

Niet-nakoming

Argumenten van partijen

- 22 De Commissie betoogt dat de Helleense Republiek in de procedure in zaak C-502/03, waarin zij het bestaan van de verweten niet-nakoming als zodanig niet had betwist, het bestaan had erkend van 2 180 illegale stortplaatsen in de fase van de aanmaningsbrief en van 1 458 illegale stortplaatsen in de fase van het met redenen omkleed advies. Die instelling wijst erop dat sinds de uitspraak van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), meer in het bijzonder vanaf 2009, de Griekse autoriteiten opeenvolgende verslagen over de voortgang van de projecten voor het beheer van afvalstoffen hebben opgesteld, waaruit blijkt dat het aantal illegale stortplaatsen is afgenomen, maar dat een groot aantal van die stortplaatsen nog in gebruik was (73) of niet was gesaneerd (292) op de datum waarop het laatste van die verslagen naar de Commissie was gestuurd, vóór de instelling van het onderhavige beroep.
- 23 De Helleense Republiek betwist niet als zodanig dat zij het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) niet volledig heeft uitgevoerd, en de cijfers die zij zelf vermeldt, stemmen precies overeen met de door de Commissie aangevoerde cijfers. Die lidstaat wijst er echter op dat die cijfers niet de werkelijke omvang van het probleem weergeven en benadrukt dat de in gebruik zijnde illegale stortplaatsen slechts betrekking hebben op ongeveer 5 % van zijn bevolking, aangezien de meeste illegale stortplaatsen reeds zijn gesloten en gesaneerd.
- 24 Voorts voert de Helleense Republiek aan dat in de praktijk, ook al heeft zij de vereiste administratieve procedures zo spoedig mogelijk op gang gebracht na de uitspraak van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), de opstelling en de uitvoering van een programma voor de sluiting van alle illegale stortplaatsen ingewikkelde verrichtingen vormen waarvan de onmiddellijke uitvoering materieel onmogelijk is, met name aangezien de Unierechtelijke bepalingen inzake overheidsopdrachten moeten worden nageleefd. Zij is in wezen van mening dat zij, gelet op de omstandigheden waarmee zij werd geconfronteerd, met name de financiële crisis die haar vermogen om werken uit te voeren aanzienlijk heeft aangetast, alle mogelijke middelen heeft ingezet. De Helleense Republiek heeft met name op bepaalde plaatsen noodoplossingen toegepast, zoals het vervoer van afvalstoffen naar een stortplaats op een andere plaats, in afwachting van de bouw van een legale afvalverwijderingsinstallatie op de betrokken plaatsen.

Beoordeling door het Hof

- 25 Om vast te stellen of de Helleense Republiek alle maatregelen heeft genomen die noodzakelijk zijn om het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) na te komen, moet worden nagegaan of zij de volledige naleving van de artikelen 4, 8, en 9 van richtlijn 75/442 heeft verzekerd, meer in het bijzonder door alle illegale stortplaatsen waarop het geding tussen partijen in casu betrekking heeft, te sluiten en te saneren. Uit de punten 8 en 9 van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) blijkt immers dat het Hof het bestaan van een inbreuk op die artikelen heeft afgeleid uit de vaststelling dat in februari 2004 op het Griekse grondgebied nog 1 125 ongecontroleerde stortplaatsen werden geëxploiteerd. Gelet op de argumenten van partijen in de onderhavige procedure staat in casu voorts vast dat de in het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) vastgestelde inbreuk zal voortduren zolang bepaalde van de stortplaatsen die zijn genoemd in hun antwoorden van 13 respectievelijk 15 mei 2014 op een vraag van het Hof, niet zijn gesloten en gesaneerd.
- 26 Vooraf zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof betreffende artikel 228, lid 2, EG de referentiedatum voor de beoordeling van het bestaan van een niet-nakoming in de zin van die bepaling het einde van de termijn is die is gesteld in het met redenen omkleed advies dat krachtens die bepaling is uitgebracht (zie arresten Commissie/Frankrijk, C-304/02, EU:C:2005:444, punt 30, en Commissie/Spanje, C-610/10, EU:C:2012:781, punt 66).

- 27 Aangezien in het VWEU het uitbrengen van een met redenen omkleed advies in de niet-nakomingsprocedure van artikel 260, lid 2, is geschrapd, geldt als referentiedatum voor de beoordeling van het bestaan van een dergelijke niet-nakoming het einde van de termijn die is gesteld in de aanmaningsbrief die krachtens die bepaling is verzonden (arrest Commissie/Spanje, EU:C:2012:781, punt 67).
- 28 Aangezien de Commissie de Helleense Republiek een aanvullende aanmaningsbrief heeft gezonden volgens de procedure van artikel 260, lid 2, VWEU, is in casu de in het vorige punt van het onderhavige arrest vermelde referentiedatum de datum waarop de in die brief gestelde termijn is verstreken, te weten 29 december 2010. Vaststaat dat op die datum niet alle betrokken stortplaatsen waren gesloten en gesaneerd.
- 29 Aangaande de argumenten van de Helleense Republiek inzake de moeilijkheden die zij heeft ondervonden bij de sluiting en de sanering van alle betrokken illegale stortplaatsen, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak een lidstaat zich niet op nationale bepalingen, praktijken of situaties kan beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen (zie arrest Commissie/Italië, C-496/09, EU:C:2011:740, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en in die zin arrest Commissie/Spanje, C-278/01, EU:C:2003:635, punt 31). Gelet op die rechtspraak kunnen die argumenten niet slagen.
- 30 Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat de Helleense Republiek, door niet alle maatregelen te hebben genomen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Geldelijke sancties

Opmerkingen vooraf

- 31 De Commissie geeft het Hof overeenkomstig artikel 260, lid 2, VWEU en op basis van haar mededeling van 13 december 2005, met als titel „Uitvoering van artikel [260 VWEU]” [SEC(2005) 1658], zoals bijgewerkt bij haar mededeling van 31 augustus 2012, met als titel „Aanpassing van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van forfaitaire sommen en dwangsommen die de Commissie het Hof van Justitie voorstelt in inbreukprocedures” [C(2012) 6106 final; hierna: „mededeling van de Commissie”], in overweging om als sanctie voor de betrokken niet-uitvoering een forfaitaire som en een dwangsom op te leggen overeenkomstig punt 10 van de mededeling van de Commissie.
- 32 De Helleense Republiek is van mening dat de Commissie het einde had moeten afwachten van het programma voor de sluiting en de sanering van de stortplaatsen waarvan zij haar kennis had gegeven en dat volgens plan werd voortgezet, alvorens een beroep in te stellen krachtens artikel 260 VWEU. Derhalve verzoekt zij het Hof het beroep in zijn geheel te verwerpen, aangezien het volgens haar in de omstandigheden van het onderhavige geval voorbarig is om financiële sancties op te leggen.
- 33 Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof, nadat het heeft vastgesteld dat de Helleense Republiek zijn arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) niet is nagekomen, op grond van artikel 260, lid 2, tweede alinea, VWEU die lidstaat de betaling van een forfaitaire som en/of een dwangsom kan opleggen.
- 34 De vaststelling in punt 30 van het onderhavige arrest dat de Helleense Republiek op de referentiedatum van 29 december 2010, dat wil zeggen meer dan vijf jaar na de datum van uitspraak van dat arrest, niet alle maatregelen had genomen die noodzakelijk waren voor de uitvoering van het arrest

Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), volstaat derhalve in beginsel om in casu de oplegging van financiële sancties te rechtvaardigen, ondanks het bestaan van een nog niet volledig uitgevoerd programma voor de sluiting en de sanering van de betrokken illegale stortplaatsen.

- 35 Voor het overige moeten, gelet op de verschillende aard van de twee sancties waarvan de Commissie de toepassing vraagt, de gepastheid van een veroordeling van de betrokken lidstaat tot betaling van een dwangsom en de gepastheid van de veroordeling van die lidstaat tot betaling van een forfaitaire som alsook, in voorkomend geval, het bedrag van die sancties afzonderlijk worden onderzocht.

Dwangsom

Argumenten van partijen

- 36 De Commissie benadrukt dat de in het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) vastgestelde inbreuk bestaat in schending van de artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442 en dat de Helleense Republiek dus aan die niet-nakoming in haar geheel een einde moet maken. De naleving van de voorschriften van die artikelen vergt in de eerste plaats de sluiting van de illegale stortplaatsen, in de tweede plaats de daadwerkelijke sanering ervan, en niet alleen de planning van die sanering, en in de derde plaats de bouw van de installaties die noodzakelijk zijn om de voortdurende naleving van die richtlijn te verzekeren en de opening van nieuwe illegale stortplaatsen te voorkomen. Derhalve kan de stelling van de Helleense Republiek dat de vaststelling van de administratieve maatregelen die noodzakelijk zijn voor de sanering van de illegale stortplaatsen in casu op zich zou moeten volstaan om te voorkomen dat haar een dwangsom wordt opgelegd, niet slagen.
- 37 De Commissie verzoekt het Hof rekening te houden met de ernst en de duur van de vastgestelde inbreuk alsook de noodzaak ervoor te zorgen dat de sanctie een afschrikkende werking heeft. Aangaande de ernst van de vastgestelde inbreuk stelt de Commissie voor om rekening te houden met het belang van de geschonden voorschriften en met de schadelijkheid van de gevolgen van die inbreuk voor het milieu en de gezondheid van de mens. Zij wijst erop dat de geboekte voortgang bij de vermindering van het aantal illegale stortplaatsen een verzachtende omstandigheid vormt, maar zij benadrukt dat de onzekerheid die nog bestaat over de volledige uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), een verzwarende omstandigheid vormt. Volgens de Commissie is het in de omstandigheden van het onderhavige geval bijgevolg passend om een coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk van 9 op een schaal van 1 tot 20 toe te passen. Onder verwijzing naar het arrest Commissie/België (C-2/90, EU:C:1992:310, punt 30) herinnert zij er dienaangaande aan dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat afvalstoffen stoffen van bijzondere aard zijn en dat de ophoping ervan, nog voordat zij schadelijk worden voor de gezondheid, met name gelet op het feit dat elke streek of plaats slechts een beperkte opnamecapaciteit heeft, een gevaar oplevert voor het milieu.
- 38 Aangaande de duur van de inbreuk voert de Commissie aan dat de onderhavige procedure op 21 februari 2013 is ingeleid, dat wil zeggen 88 maanden na de uitspraak van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) op 6 oktober 2005, wat de toepassing van de maximumcoëfficiënt van 3 rechtvaardigt. Die instelling herinnert eraan dat in de mededeling van de Commissie de coëfficiënt voor de financiële draagkracht, de zogeheten factor „n”, voor de Helleense Republiek is vastgesteld op 4,12.
- 39 De Commissie wijst erop dat volgens de in die mededeling vermelde formule de dwangsom per dag gelijk is aan het gelijke forfaitaire basisbedrag van 640 EUR vermenigvuldigd met de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk, de coëfficiënt voor de duur van de inbreuk en de factor „n”. In casu stelt zij derhalve een dwangsom van 71 193,60 EUR per dag voor ($640 \times 9 \times 3 \times 4,12$).

- 40 De Commissie is echter van mening dat de dwangsom geleidelijk moet worden verlaagd naargelang van de voortgang bij de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592). Derhalve stelt zij voor om de dwangsom van 71 193,60 EUR per dag te delen door het aantal ongecontroleerde stortplaatsen die op de datum van instelling van het onderhavige beroep niet in overeenstemming waren met dat arrest, te weten 365 (73 in gebruik zijnde illegale stortplaatsen en 292 die niet waren gesaneerd), wat zou leiden tot een bedrag van 195,05 EUR per stortplaats (71 193,60/365), en om dat bedrag in mindering te brengen op de dwangsom per dag wanneer een van die illegale stortplaatsen in overeenstemming is gebracht met het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592). De Commissie is van mening dat die verlaging echter slechts kan worden toegepast indien de Helleense Republiek haar gegevens verstrekt waaruit ontegensprekelijk blijkt dat de betrokken illegale stortplaats in overeenstemming is gebracht met het arrest en voorts haar mededeelt waar de te verwijderen afvalstoffen voortaan zullen worden geloosd.
- 41 De Commissie voegt daaraan toe dat zij, om te voorkomen dat een lidstaat illegale stortplaatsen in overeenstemming met het arrest brengt maar terzelfder tijd nieuwe ongecontroleerde stortplaatsen opent, moet kunnen vaststellen dat voortgang is geboekt, niet op basis van alleen het gegeven dat de stortplaatsen die door de Helleense Republiek zijn opgenomen in de aan die instelling meegedeelde lijsten, in overeenstemming met het arrest zijn gebracht maar op basis van het aantal illegale stortplaatsen op het Griekse grondgebied, zoals vastgesteld door middel van met regelmatige tussenpozen uitgevoerde controles.
- 42 De Commissie stelt voor om het bedrag van de dwangsom om de zes maanden vast te stellen. Het totale bedrag van de dwangsom voor de voorgaande zes maanden zou derhalve worden berekend door de aanvankelijke dwangsom per dag te verlagen met het bedrag dat overeenkomt met de illegale stortplaatsen waarvan is aangetoond dat zij in die periode in overeenstemming zijn gebracht met het arrest. Het aldus verkregen resultaat wordt dan vermenigvuldigd met het aantal dagen dat die periode van zes maanden omvat. De Commissie wenst voorts de mogelijkheid te behouden om de berekening in de loop van de procedure aan te passen overeenkomstig de door de Helleense Republiek na de datum van instelling van het onderhavige beroep ingediende cijfers.
- 43 Volgens de Helleense Republiek zal het verzoek van de Commissie tot oplegging van een dwangsom op de datum van uitspraak van het te wijzen arrest zonder voorwerp zijn, aangezien het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) vóór die datum zal zijn uitgevoerd en het bedrag van 71 193,60 EUR per dag in ieder geval onevenredig is aan de ernst van de verweten inbreuk. Hoe dan ook is zij van mening dat de dwangsom, gelet op het doel van „dwang” ervan, geen bestaansreden meer zal hebben, aangezien de bevoegde autoriteiten zullen hebben aangetoond dat zij de passende maatregelen hebben genomen om de illegale stortplaatsen te saneren, ook is al de daadwerkelijke sanering ervan niet beëindigd. De Helleense Republiek wijst er in dat verband op dat de Commissie de betaling van de door het Hof in het arrest Commissie/Griekenland (C-387/97, EU:C:2000:356) opgelegde dwangsom niet meer heeft gevorderd sinds de illegale stortplaats die aan de orde was in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, is gesloten en als noodoplossing is vervangen door een complex voor het samenpersen en het inpakken van afvalstoffen.
- 44 Subsidiair komt de Helleense Republiek op tegen de door de Commissie voorgestelde coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk van 9. Zij wijst erop dat volgens punt 16.4 van de mededeling van de Commissie die instelling bij de beoordeling van de gevolgen van de betrokken inbreuk met name eventuele „ernstige of onherstelbare schade aan de gezondheid van de mens of het milieu” in aanmerking neemt. Volgens haar is een dergelijke schade aan de gezondheid van de mens in casu niet aangetoond, terwijl de eventuele schade aan het milieu wordt hersteld door de sanering van de betrokken stortplaatsen. Het is onjuist ervan uit te gaan dat de verweten inbreuk impliceert dat sprake is van een structureel probleem op nationaal niveau, aangezien iedere Griekse regio thans minstens één legale stortplaats telt. Vergeleken met de door de Commissie voorgestelde en door het Hof in het arrest Commissie/Spanje (EU:C:2003:635) toegepaste coëfficiënt van 4, of met de in het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2000:356) voorgestelde en toegepaste coëfficiënt van 6, die ook

betrekking hebben op inbreuken die gevolgen hebben voor de gezondheid van de mens en het milieu en van een vergelijkbare ernst zijn als de inbreuk in casu, is die coëfficiënt van 9 volgens de Helleense Republiek in ieder geval onevenredig. De Commissie moet in casu, zoals het Hof in het arrest Commissie/Spanje (EU:C:2003:635, punten 49 en 50) heeft gedaan, ook rekening houden met de reeds geboekte voortgang bij de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592).

- 45 Aangaande de duur van de inbreuk is de Helleense Republiek van mening dat de door de Commissie voorgestelde coëfficiënt van 3 onevenredig is met name aan de coëfficiënt, eveneens van 3, die in het arrest Commissie/Frankrijk (EU:C:2005:444) is toegepast voor een inbreuk die elf jaar had geduurd. Zij verzoekt het Hof in voorkomend geval een lagere coëfficiënt voor de duur van de inbreuk toe te passen dan de voorgestelde coëfficiënt, zoals het heeft gedaan in het arrest Commissie/Spanje (EU:C:2003:635). De Helleense Republiek wijst erop dat de in de mededeling van de Commissie, zoals gewijzigd in 2012, vermelde factor „n” van 4,12, die de financiële draagkracht weergeeft, rekening houdt met het bruto binnenlands product (bbp) van die lidstaat in 2010, dat 222,1 miljard EUR bedroeg, terwijl dat bbp sindsdien is gedaald en in 2012 slechts 193,7 miljard EUR bedroeg en in 2013 naar schatting 182,8 miljard EUR bedroeg. De Helleense Republiek verzoekt het Hof in voorkomend geval een lagere factor „n” toe te passen om rekening te houden met die omstandigheid en met alle economische problemen die deze lidstaat ondervindt als gevolg van de financiële crisis.
- 46 Indien een dwangsom wordt opgelegd, moet volgens de Helleense Republiek het voorstel van de Commissie om het bedrag van die dwangsom om de zes maanden vast te stellen, worden aanvaard, opdat zij aan die instelling bewijsstukken kan overleggen van de voortdurende voortgang van het programma voor de sluiting en de sanering van de illegale stortplaatsen, en die instelling derhalve rekening kan houden met de geboekte voortgang.

Beoordeling door het Hof

- 47 Volgens vaste rechtspraak is de oplegging van een dwangsom in beginsel slechts gerechtvaardigd indien de niet-nakoming bestaande in de niet-uitvoering van een eerder arrest voortduurt tot aan het onderzoek van de feiten door het Hof (arrest Commissie/België, C-533/11, EU:C:2013:659, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 48 In casu blijkt uit de door de Helleense Republiek en de Commissie op 13 respectievelijk 15 mei 2014 verstrekte gegevens dat op een totaal van 293 illegale stortplaatsen, er 70 nog in gebruik waren, en 223 waren gesloten maar nog niet gesaneerd. Derhalve moet worden vastgesteld dat ten tijde van het onderzoek van de feiten door het Hof de voor de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) noodzakelijke maatregelen nog niet volledig waren genomen of uitgevoerd.
- 49 In dit verband kan het argument van de Helleense Republiek dat haar bevoegde autoriteiten de passende maatregelen hebben genomen om de illegale stortplaatsen te saneren, ook al is de daadwerkelijke sanering ervan niet beëindigd, niet slagen. De omstandigheid, gesteld dat zij vaststaat, dat de bevoegde autoriteiten op administratief vlak alle maatregelen hebben genomen die noodzakelijk zijn om een einde te maken aan de vastgestelde inbreuk, volstaat immers niet om de oplegging in casu van een dwangsom uit te sluiten, aangezien bepaalde van de betrokken illegale stortplaatsen nog steeds worden geëxploiteerd en/of niet zijn gesaneerd.
- 50 Het Hof is bijgevolg van oordeel dat de veroordeling van de Helleense Republiek tot betaling van een dwangsom een passend financieel middel is om ervoor te zorgen dat het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) volledig wordt uitgevoerd (zie in die zin arrest Commissie/Ierland, C-374/11, EU:C:2012:827, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 51 Rekening houdend met de ontwikkeling naar een volledige uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) en de door de Helleense Republiek voor het Hof gemaakte opmerkingen, kan daarentegen niet worden uitgesloten dat op de dag van uitspraak van het onderhavige arrest, het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) volledig zal zijn uitgevoerd. De dwangsom mag derhalve slechts worden opgelegd indien de niet-nakoming op de datum van die uitspraak voortduurt.
- 52 Aangaande het bedrag en de vorm van die dwangsom staat het volgens vaste rechtspraak aan het Hof in de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid de dwangsom aldus vast te stellen dat zij enerzijds in overeenstemming is met de omstandigheden en anderzijds evenredig is aan de vastgestelde inbreuk en aan de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat (zie in die zin arrest Commissie/Luxemburg, C-576/11, EU:C:2013:773, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De voorstellen van de Commissie inzake de dwangsom kunnen het Hof niet binden en vormen louter een nuttige referentiebasis. Evenzo zijn richtsnoeren als die welke in de mededelingen van de Commissie zijn opgenomen, niet bindend voor het Hof, maar dragen zij ertoe bij dat de doorzichtigheid, de voorspelbaarheid en de rechtszekerheid van de handelingen van de Commissie zelf worden gewaarborgd wanneer die instelling voorstellen doet aan het Hof (zie in die zin arrest Commissie/Spanje, EU:C:2012:781, punt 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In een procedure krachtens artikel 260, lid 2, VWEU over een niet-nakoming door een lidstaat die voortduurt, ook al is diezelfde niet-nakoming reeds vastgesteld in een eerste krachtens artikel 226 EG of artikel 258 VWEU gewezen arrest, moet het Hof immers vrij blijven om het bedrag en de vorm van de opgelegde dwangsom te kiezen die zij geschikt acht om die lidstaat aan te sporen om een einde te maken aan de niet-nakoming van de uit dat eerste arrest van het Hof voortvloeiende verplichtingen.
- 53 Voor de vaststelling van het bedrag van de dwangsom zijn de basiscriteria die moeten worden gehanteerd om te verzekeren dat die dwangsom een dwingend karakter heeft met het oog op de eenvormige en effectieve toepassing van het Unierecht, in beginsel de ernst en de duur van de inbreuk alsook de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat. Bij de toepassing van deze criteria dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met de consequenties van het niet-uitvoeren van het arrest voor de particuliere en de publieke belangen en met de spoed waarmee de betrokken lidstaat ertoe moet worden aangezet, zijn verplichtingen na te komen (zie arrest Commissie/Luxemburg, EU:C:2013:773, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 Wat in de eerste plaats de ernst van de inbreuk betreft, zij eraan herinnerd dat, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, de verplichting om de afvalstoffen te verwijderen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder schade toe te brengen aan het milieu, precies een van de doelstellingen van het beleid van de Unie op milieugebied is, zoals blijkt uit artikel 191 VWEU. Niet-naleving van de verplichting van artikel 4 van richtlijn 75/442 kan op grond van de aard van die verplichting een rechtstreekse bedreiging voor de gezondheid van de mens en schade aan het milieu meebrengen en moet als bijzonder ernstig worden beschouwd (arrest Commissie/Griekenland, EU:C:2000:356, punt 94).
- 55 In casu is het aantal illegale stortplaatsen waarop de niet-nakoming betrekking heeft ten tijde van het onderzoek van de feiten door het Hof, te weten 293, waarvan er 70 nog niet zijn gesloten, aanzienlijk. Dat aantal is echter aanmerkelijk lager dan het aantal illegale stortplaatsen dat volgens de door de Helleense Republiek zelf verstrekte cijfers in februari 2004, bij de inleiding van de eerste niet-nakomingsprocedure bij het Hof, in gebruik was, te weten 1 125 (arrest Commissie/Griekenland, EU:C:2005:592, punt 8).
- 56 Vastgesteld zij dat in casu de ernst van de schade, die op de datum van uitspraak van het onderhavige arrest door de verweten niet-nakoming nog steeds wordt toegebracht aan de gezondheid van de mens en het milieu, in grote mate afhankelijk is van het aantal afzonderlijke stortplaatsen waarop die niet-nakoming betrekking heeft, met name van het aantal illegale stortplaatsen dat nog wordt

geëxploiteerd. Die schade is derhalve kleiner dan de schade die aan de gezondheid van de mens en het milieu werd toegebracht door de in het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) vastgestelde aanvankelijke niet-nakoming.

- 57 Wat in de tweede plaats de duur van de inbreuk betreft, zij eraan herinnerd dat bij de beoordeling van die duur rekening moet worden gehouden met het tijdstip waarop het Hof de feiten beoordeelt, en niet met het tijdstip waarop de Commissie de zaak bij het Hof aanhangig maakt (arrest Commissie/Portugal, C-70/06, EU:C:2008:3, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In casu is de duur van de inbreuk, namelijk meer dan negen jaar vanaf de datum waarop het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) is gewezen, aanzienlijk.
- 58 Wat in de derde plaats de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat betreft, moet rekening worden gehouden met het argument van de Helleense Republiek dat haar bbp sinds 2010 kleiner is geworden. Het Hof heeft immers reeds geoordeeld dat rekening moet worden gehouden met de recente ontwikkeling van het bbp van een lidstaat ten tijde van het onderzoek van de feiten door het Hof (arrest Commissie/Ierland, C-279/11, EU:C:2012:834, punt 78).
- 59 Bovendien heeft de Commissie het Hof in overweging gegeven de dwangsom geleidelijk te verlagen naargelang van de voortgang bij de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592).
- 60 Dienaangaande zij opgemerkt dat, ook al moet de dwangsom ter verzekering van de volledige uitvoering van het arrest van het Hof in haar geheel worden gevorderd tot de lidstaat alle maatregelen heeft genomen die noodzakelijk zijn om een einde te maken aan de vastgestelde niet-nakoming, in bepaalde specifieke gevallen toch een sanctie kan worden overwogen die rekening houdt met de voortgang die de lidstaat eventueel heeft geboekt bij de nakoming van zijn verplichtingen (zie in die zin arresten Commissie/Spanje, EU:C:2003:635, punten 43-51; Commissie/Italië, EU:C:2011:740, punten 47-55, en Commissie/België, EU:C:2013:659, punten 73 en 74).
- 61 In de omstandigheden van het onderhavige geval en gelet op met name de door de Helleense Republiek en de Commissie op 13 respectievelijk 15 mei 2014 aan het Hof verstrekte informatie, is het Hof van oordeel dat een degressieve dwangsom moet worden vastgesteld. Derhalve moeten de wijze van berekening en de periodiciteit van die dwangsom worden bepaald.
- 62 Wat dit laatste punt betreft, moet de degressieve dwangsom volgens het voorstel van de Commissie om het halfjaar worden vastgesteld, zodat die instelling de voortgang van de maatregelen tot uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) kan beoordelen rekening houdend met de situatie na afloop van de betrokken periode (zie in die zin arrest Commissie/Italië, EU:C:2011:740, punt 54).
- 63 Bovendien is de schade die nog steeds wordt toegebracht aan de gezondheid van de mens en het milieu in beginsel groter met betrekking tot de 70 stortplaatsen die nog in exploitatie zijn dan met betrekking tot de 223 andere stortplaatsen die niet meer in gebruik zijn maar nog moeten worden gesaneerd. Derhalve moet de betrokken lidstaat niet alleen worden aangespoord om alle betrokken stortplaatsen zo spoedig mogelijk te saneren, maar ook om de stortplaatsen die nog in exploitatie zijn, vóór de latere sanering ervan zo spoedig mogelijk te sluiten.
- 64 Daartoe moet voor de berekening van de dwangsom iedere stortplaats die nog in gebruik is, worden geacht in feite twee verschillende gevallen van inbreuk in te houden. Derhalve moet de gehele inbreuk niet in 293 verschillende gevallen van inbreuk worden opgesplitst, namelijk één geval voor iedere stortplaats, maar in 363 gevallen van inbreuk, namelijk één geval voor elk van de 223 stortplaatsen die nog moeten worden gesaneerd en twee gevallen voor elk van de 70 stortplaatsen die nog niet zijn gesloten en die nadien ook zullen moeten worden gesaneerd.

- 65 Gezien die omstandigheden en rekening houdend met de noodzaak om de betrokken lidstaat aan te sporen een einde te maken aan de verweten niet-nakoming, acht het Hof het passend in de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid op basis van de 363 in het onderhavige arrest vastgestelde gevallen van inbreuk een dwangsom van 14 520 000 EUR per halfjaar vast te stellen, waarbij op die som een bedrag van 40 000 EUR in mindering moet worden gebracht voor ieder geval van inbreuk waaraan aan het einde van iedere betrokken periode van zes maanden een einde is gekomen.
- 66 Om een dergelijke verlaging van de dwangsom te verkrijgen, moet de Helleense Republiek vóór het einde van iedere periode van zes maanden vanaf de datum van uitspraak van het onderhavige arrest aantonen dat specifieke stortplaatsen waarop de niet-nakoming betrekking heeft, niet langer in exploitatie zijn en/of dat zij gesaneerd zijn. Om het door de Commissie genoemde risico te vermijden dat de betrokken lidstaat illegale stortplaatsen sluit maar terzelfder tijd nieuwe ongecontroleerde stortplaatsen opent, mag een illegale stortplaats die tevoren in werking was, slechts worden geacht te zijn gesloten voor zover de Helleense Republiek niet alleen die sluiting als zodanig aantoot, maar ook dat de afvalstoffen die daar tevoren waren gestort thans op goorloofde wijze op een specifiek aangegeven stortplaats zijn gestort.
- 67 Gelet op bovenstaande overwegingen moet de Helleense Republiek worden veroordeeld om vanaf de dag van uitspraak van het onderhavige arrest tot de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), indien de in punt 30 van het onderhavige arrest vastgestelde niet-nakoming op die dag nog steeds voortduurt, aan de Commissie op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” een dwangsom per halfjaar te betalen die voor het eerste halfjaar na die uitspraak aan het einde van dat halfjaar wordt berekend op basis van een aanvankelijk bedrag van 14 520 000 EUR, waarop een bedrag in mindering wordt gebracht van 40 000 EUR per niet-gecontroleerd afvalverwijderingsterrein waarop de vastgestelde niet-nakoming betrekking heeft en dat sinds 13 mei 2014 is gesloten of gesaneerd, en een bedrag van 80 000 EUR voor dergelijke terreinen die sinds diezelfde datum zowel gesloten als gesaneerd zijn. Voor alle volgende halfjaren zal de dwangsom voor ieder halfjaar aan het einde van dat halfjaar worden berekend op basis van het bedrag van de voor het voorgaande halfjaar vastgestelde dwangsom, waarop dezelfde bedragen in mindering worden gebracht naargelang van de sluiting en de sanering in het betrokken halfjaar van de terreinen waarop de vastgestelde niet-nakoming betrekking heeft.

Forfaitaire som

Argumenten van partijen

- 68 Volgens de mededeling van de Commissie stelt die instelling het Hof voor om een vaste forfaitaire som vast te stellen rekening houdend met de periode tussen de datum van uitspraak van het krachtens artikel 258 VWEU gewezen arrest en de datum van uitvoering door de betrokken lidstaat van dat arrest of de dag waarop het krachtens artikel 260 VWEU gewezen arrest zal worden uitgesproken. Voor de berekening van die forfaitaire som hanteert de Commissie dezelfde criteria als voor de berekening van de dwangsom, te weten de criteria in verband met de ernst van de inbreuk, de duur van de inbreuk, die in aanmerking wordt genomen door een forfaitaire som per dag te vermenigvuldigen met het aantal dagen dat het arrest niet is uitgevoerd, en de noodzaak ervoor te zorgen dat de geldelijke sanctie een afschrikkende werking heeft. In de mededeling van de Commissie wordt voorgesteld om het forfaitaire bedrag op 210 EUR vast te stellen. Rekening houdend met de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk van 9 en de factor „n” van 4,12 zou de forfaitaire som per dag dus 7 786,80 EUR bedragen ($210 \times 9 \times 4,12$). Aangezien het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) op 6 oktober 2005 is gewezen en de Commissie het onderhavige beroep krachtens artikel 260 VWEU op 21 februari 2013 heeft ingesteld, zijn 2 696 dagen verstreken tussen de uitspraak van dat arrest en de instelling van dat beroep.

- 69 Op 21 februari 2013 overschreed de totale forfaitaire som, die bijgevolg 20 993 212,80 EUR bedroeg (7 786,80 EUR × 2 696 dagen), de voor de Helleense Republiek vastgestelde forfaitaire minimumsom van 2 181 000 EUR. De Commissie is bijgevolg van mening dat de forfaitaire som per dag moet worden vastgesteld op 7 786,80 EUR vanaf 6 oktober 2005 tot de dag waarop het arrest zal worden gewezen waarmee een einde wordt gemaakt aan de onderhavige procedure of tot de dag waarop het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) volledig zal zijn uitgevoerd, indien die uitvoering eerder plaatsvindt. De Commissie voegt daaraan toe dat, anders dan de Helleense Republiek betoogt, het risico dat de niet-nakoming voortduurt, niet kan worden uitgesloten, met name gelet op het feit dat die lidstaat zich een aantal decennia geleden en a fortiori sinds het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) naar de betrokken bepalingen had moeten voegen.
- 70 De Helleense Republiek betoogt dat, gelet op de doelstelling van afschrikking van de veroordeling tot betaling van een forfaitaire som en rekening houdend met het feit dat die lidstaat in de onderhavige procedure aantoont dat hij reeds alle handelingen heeft verricht die noodzakelijk zijn voor de volledige uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), door systematisch en oprecht samen te werken met de diensten van de Commissie, er geen reden is om haar een forfaitaire som op te leggen. In casu bestaat immers geen gevaar voor recidive, aangezien er thans voor 95 % van het grondgebied van die lidstaat legale verwijderingsinstallaties voor huishoudelijk afval zijn. Indien het Hof haar een forfaitaire som zou opleggen, geeft de Helleense Republiek het Hof in ieder geval in overweging het minimumbedrag over te nemen waarin in de mededeling van de Commissie voor die lidstaat is voorzien, te weten 2 181 000 EUR.

Beoordeling door het Hof

- 71 Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof in de uitoefening van de hem op dat gebied verleende beoordelingsbevoegdheid gelijktijdig een dwangsom en een forfaitaire som mag opleggen (arrest Commissie/Griekenland, C-369/07, EU:C:2009:428, punt 143).
- 72 Het beginsel van veroordeling tot betaling van een forfaitaire som berust in wezen op de beoordeling van de consequenties van de niet-nakoming van de verplichtingen van de betrokken lidstaat voor de particuliere en de publieke belangen, met name wanneer de niet-nakoming is blijven voortbestaan lang na de uitspraak van het arrest waarin zij oorspronkelijk is vastgesteld (zie arrest Commissie/Spanje, C-184/11, EU:C:2014:316, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 73 Die veroordeling moet in elk concreet geval gebaseerd blijven op alle relevante aspecten die zowel verband houden met de kenmerken van de vastgestelde niet-nakoming als met de houding van de lidstaat waarop de op grondslag van artikel 260 VWEU ingeleide procedure betrekking heeft. Dienaangaande verleent dat artikel het Hof een ruime beoordelingsbevoegdheid teneinde te beslissen om die sanctie al dan niet op te leggen (arrest Commissie/Spanje, EU:C:2012:781, punt 141).
- 74 In het onderhavige geding is het samenstel van juridische en feitelijke elementen dat heeft geleid tot de vastgestelde niet-nakoming, met name het zeer hoge aantal illegale stortplaatsen waarop die niet-nakoming betrekking heeft, volgens het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592), dat in oktober 2005 is geweest, te weten 1 125 stortplaatsen, waarvan er in mei 2014 293 nog niet waren gesloten en/of gesaneerd, een indicator dat om daadwerkelijk te voorkomen dat in de toekomst vaker dergelijke inbreuken op het Unierecht worden gemaakt, een afschrikkende maatregel, zoals een veroordeling tot betaling van een forfaitaire som, moet worden genomen.
- 75 In deze omstandigheden staat het aan het Hof in de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid het bedrag van die forfaitaire som zodanig vast te stellen dat deze enerzijds in de gegeven omstandigheden passend is en anderzijds evenredig is aan de begane inbreuk (arrest Commissie/Griekenland, EU:C:2009:428, punt 146).

- 76 Met name de ernst van de vastgestelde inbreuk en de periode gedurende welke die inbreuk is blijven voortbestaan na de uitspraak van het arrest waarbij zij is vastgesteld, zijn in dit verband relevante factoren (arrest Commissie/Italië, EU:C:2011:740, punt 94).
- 77 De omstandigheden waarmee rekening moet worden gehouden, volgen met name uit de overwegingen in de punten 54, 57 en 58 van het onderhavige arrest in verband met de ernst en de duur van de inbreuk alsook de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat.
- 78 Aangaande de ernst van de inbreuk zij er echter op gewezen dat het aantal illegale stortplaatsen waarop de verweten inbreuk in de periode tussen de uitspraak van het arrest Commissie/Griekenland (EU:C:2005:592) in oktober 2005 en de uitspraak van het onderhavige arrest betrekking heeft, gemiddeld aanmerkelijk hoger was dan het in punt 55 van het onderhavige arrest voor de berekening van de dwangsom in aanmerking genomen aantal, te weten 293 stortplaatsen, waarvan er 70 nog niet zijn gesloten. Het aantal illegale stortplaatsen is in die periode immers gedaald van 1 125, het in oktober 2005 door het Hof vastgestelde aantal, tot 293, waarvan er 70 nog in exploitatie zijn, volgens de in mei 2014 door de partijen aan het Hof verstrekte cijfers. Overeenkomstig hetgeen in punt 56 van het onderhavige arrest is geoordeeld in verband met het feit dat de door de in casu vastgestelde inbreuk aan de gezondheid van de mens en het milieu toegebrachte schade in grote mate afhankelijk is van het aantal afzonderlijke stortplaatsen waarop die inbreuk betrekking heeft, moet die inbreuk derhalve worden geacht ernstiger te zijn voor de berekening van de forfaitaire som dan voor de vaststelling van de dwangsom.
- 79 Op grond van al die gegevens is het Hof van oordeel dat met de omstandigheden van het onderhavige geval naar behoren rekening wordt gehouden door de forfaitaire som die de Helleense Republiek moet betalen, op 10 miljoen EUR vast te stellen.
- 80 Bijgevolg moet de Helleense Republiek worden veroordeeld om aan de Commissie op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” de forfaitaire som van 10 miljoen EUR te betalen.

Kosten

- 81 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de niet-nakoming is vastgesteld, dient de Helleense Republiek overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) **Door niet alle maatregelen te hebben genomen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (C-502/03, EU:C:2005:592), is de Helleense Republiek de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.**
- 2) **De Helleense Republiek wordt veroordeeld om vanaf de dag van uitspraak van het onderhavige arrest tot de uitvoering van het arrest Commissie/Griekenland (C-502/03, EU:C:2005:592), indien de in punt 1 van het dictum van het onderhavige arrest vastgestelde niet-nakoming op die dag nog steeds voortduurt, aan de Europese Commissie, op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” een dwangsom per halfjaar te betalen die voor het eerste halfjaar na die uitspraak aan het einde van dat halfjaar wordt berekend op basis van een aanvankelijk bedrag van 14 520 000 EUR, waarop een bedrag in mindering wordt gebracht van 40 000 EUR per niet-gecontroleerd afvalverwijderingsterrein waarop de vastgestelde niet-nakoming betrekking heeft en dat sinds 13 mei 2014 is gesloten of gesaneerd, en een bedrag van 80 000 EUR voor dergelijke terreinen die sinds diezelfde datum zowel gesloten als gesaneerd zijn. Voor alle volgende halfjaren zal de dwangsom voor**

ieder halfjaar aan het einde van dat halfjaar worden berekend op basis van het bedrag van de voor het voorgaande halfjaar vastgestelde dwangsom, waarop dezelfde bedragen in mindering worden gebracht naargelang van de sluiting en de sanering in het betrokken halfjaar van de terreinen waarop de vastgestelde niet-nakoming betrekking heeft.

- 3) De Helleense Republiek wordt veroordeeld om aan de Europese Commissie op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” de forfaitaire som van 10 miljoen EUR te betalen.**
- 4) De Helleense Republiek wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen