



# Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
JULIANE KOKOTT  
prezentate la 11 ianuarie 2018<sup>1</sup>

**Cauza C-626/16**

**Comisia Europeană  
împotriva**

**Republicii Slovace**

„Neîndeplinirea obligațiilor – Articolul 260 TFUE – Neexecutarea Hotărârii din 25 aprilie 2013, Comisia/Slovia (C-331/11, EU:C:2013:271) – Obiectul procedurii – Procedură precontencioasă – Invitație de a prezenta observații – Directiva 99/31/CE – Depozite de deșeuri – Depozitul de deșeuri Žilina – Považský Chlmec”

## I. Introducere

1. După cum bine se știe, procedura precontencioasă prevăzută la articolul 258 TFUE este deosebit de importantă pentru a stabili obiectul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Înainte de a putea sesiza Curtea, pentru ca aceasta să constate că un stat membru a încălcat dreptul Uniunii, Comisia trebuie să îi dea mai întâi acestuia posibilitatea să prezinte observațiile cu privire la criticile care i-au fost aduse, adresându-i în acest scop o așa-numită scrisoare de punere în întârziere. În continuare, Comisia trebuie să precizeze neîndeplinirea criticată într-un aviz motivat și să acorde statului membru un ultim termen pentru a o înlătura. Numai în final Comisia poate să introducă o acțiune, în cadrul căreia poate să invoce doar acele încălcări care au făcut obiectul scrisorii de punere în întârziere și al avizului motivat.

2. În prezenta procedură, Curtea de Justiție este din nou<sup>2</sup> chemată să analizeze problema în ce măsură condițiile stabilite pentru procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor conform articolului 258 TFUE pot fi aplicate în procedura de executare a hotărârilor conform articolului 260 alineatul (2) TFUE. În acest sens, trebuie să fie avute în vedere diferențele în raport cu fostul articol 228 alineatul (2) CE, care, la fel ca articolul 258 TFUE, prevedea o scrisoare de punere în întârziere și un aviz motivat, întrucât, potrivit articolului 260 alineatul (2) TFUE, avizul motivat nu mai este necesar.

3. În plus, se ridică de asemenea problema importanței care revine stabilirii obiectului litigiului pe baza hotărârii care trebuie executată.

<sup>1</sup> Limba originală: germana.

<sup>2</sup> Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Portugalia (C-457/07, EU:C:2009:531, punctul 52 și următoarele).

4. Prilejul pentru aceasta este un depozit de deșeuri care există de mult timp în Slovacia, care nu a fost autorizat până în prezent conform Directivei privind depozitele de deșeuri<sup>3</sup>, dar care nu a fost încă închis cu respectarea dispozițiilor acestei directive. Atingerea adusă astfel articolului 14 din directivă a fost constatată de Curtea de Justiție în Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271). Este deosebit de important în acest sens dacă decizia definitivă la care se referă această prevedere trebuie să fie neatacabilă, adică să nu mai poată fi atacată în justiție.

## II. Cadrul juridic

5. Articolul 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri cuprinde dispoziții referitoare la închiderea depozitelor:

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

- (a) un depozit de deșeuri sau o parte a acestuia să inițieze procedura de închidere:
  - (i) la îndeplinirea condițiilor relevante stabilite în autorizație sau
  - (ii) pe baza unei autorizații eliberate de autoritățile competente, la cererea operatorului, sau
  - (iii) pe baza deciziei justificate a autorităților competente;
- (b) un depozit de deșeuri sau o parte a acestuia poate fi considerată definitiv închisă numai după ce autoritățile competente au efectuat o inspecție finală la fața locului, au evaluat toate rapoartele înaintate de operator și au comunicat operatorului acceptarea închiderii. Acest lucru nu diminuează în niciun fel responsabilitățile care îi revin operatorului pe baza autorizației;
- (c) după închiderea definitivă a unui depozit de deșeuri, operatorul acesteia este răspunzător de întreținerea, supravegherea și controlul pe durata fazei posttratate pe o perioadă a cărei durată este stabilită de autoritățile competente, luând în considerare perioada de timp în care depozitul de deșeuri ar putea prezenta un pericol.

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

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

3 Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26 aprilie 1999 privind depozitele de deșeuri (JO 1999, L 182, p.1, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 94).

6. Articolul 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri reglementează modul în care se va proceda în cazul depozitelor existente:

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

- (a) într-o perioadă de un an de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1), operatorul unui depozit de deșeuri elaborează și prezintă autorităților competente spre aprobare un plan de amenajare a spațiului care să includă detaliile enumerate la articolul 8 și măsurile de remediere pe care operatorul le consideră necesare pentru a îndeplini condițiile stabilite de prezenta directivă, cu excepția condițiilor stabilite în anexa I punctul 1;
- (b) în urma prezentării planului de amenajare a spațiului, autoritățile competente iau o decizie definitivă prin care stabilesc dacă operațiile de exploatare mai pot continua pe baza respectivului plan de amenajare și a prezentei directive. Statele membre iau măsurile necesare pentru a închide cât mai repede posibil, în conformitate cu articolul 7 litera (g) și articolul 13, acele depozite de deșeuri care, în conformitate cu articolul 8, nu au primit o autorizație care să le permită să funcționeze în continuare;
- (c) pe baza planului de amenajare aprobat, autoritățile competente autorizează lucrările necesare și stabilesc o perioadă temporară pentru finalizarea planului. Toate depozitele de deșeuri existente trebuie să îndeplinească cerințele stabilite în prezenta directivă, cu excepția cerințelor stabilite în anexa I punctul 1, în termen de maximum opt ani de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1);
- (d) [...]”

### III. Procedura precontencioasă și concluziile părților

7. În Hotărârea din 25 aprilie 2013, Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), Curtea de Justiție a decis că Slovacia nu a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 14 literele (a)-(c) din Directiva privind depozitele de deșeuri, întrucât a permis exploatarea depozitului de deșeuri Žilina – Považský Chlmec în lipsa unui plan de amenajare a spațiului și în absența unei decizii definitive privind continuarea exploatării pe baza unui plan de amenajare aprobat. Această decizie s-a întemeiat pe faptul că pentru depozitul în discuție nu a fost prezentat niciun plan de amenajare.

8. La solicitarea Comisiei, Slovacia a comunicat acesteia, la 7 iunie 2013, că intenționează să închidă depozitul. Drept urmare, la 21 noiembrie 2013, Comisia a somat în mod oficial Republica Slovacă în conformitate cu articolul 260 alineatul (2) TFUE să prezinte observații referitoare la executarea hotărârii, stabilind în acest sens pentru statul membru un termen de două luni, care a expirat la 21 ianuarie 2014.

9. În răspuns la această scrisoare, precum și în urma mai multor comunicări, Republica Slovacă a arătat care sunt măsurile pe care le-a adoptat în vederea închiderii depozitului de deșeuri Žilina – Považský Chlmec.

10. Din aceste comunicări rezultă în primul rând că, începând cel târziu cu 8 ianuarie 2014, în depozit nu vor mai putea fi stocate alte deșeuri.

11. În plus, autoritățile competente au decis inițial în anul 2013 închiderea secțiunilor 2a și 2b ale depozitului, însă, la 10 aprilie 2014, au suspendat această decizie, după expirarea termenului menționat mai sus, în vederea efectuării unei evaluări a efectelor asupra mediului. Abia la 15 august 2016, au decis din nou să închidă aceste secțiuni. Instanța administrativă superioară a confirmat această decizie la 9 noiembrie 2016.

12. Procedura de adoptare a unei decizii cu privire la secțiunea 2c operațională a depozitului a fost în schimb suspendată, întrucât este contestat dreptul de proprietate asupra acestor suprafețe.

13. Comisia a ajuns de asemenea la concluzia că Republica Slovacă nu a executat încă hotărârea în integralitate. Drept urmare, a hotărât să introducă o acțiune în temeiul articolului 260 TFUE.

14. Comisia solicită:

- 1) constatarea faptului că Republica Slovacă nu a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE, întrucât nu a luat măsurile care rezultă din Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), în care Curtea de Justiție a constatat că Republica Slovacă nu a îndeplinit obligațiile care îi revin potrivit articolului 14 literele (a)-(c) din Directiva privind depozitele de deșeuri;
- 2) obligarea Republicii Slovace la plata următoarelor sume de bani către Comisia Europeană în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”:
  - a) penalități cu titlu cominatoriu în cuantum de 6 793,80 euro pe zi de întârziere în adoptarea de către Republica Slovacă a măsurilor necesare în vederea executării Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), calculate începând cu ziua pronunțării hotărârii în prezenta cauză și până în ziua în care Republica Slovacă va lua măsurile necesare în vederea executării Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271);
  - b) o sumă forfetară în cuantum de 743,60 euro (sau cel puțin o sumă totală în cuantum de 939 000 de euro) pe zi de întârziere în adoptarea de către Republica Slovacă a măsurilor necesare în vederea executării Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), începând cu 25 aprilie 2013, adică de la data la care a fost pronunțată acea hotărâre,
    - până la data la care va fi pronunțată hotărârea în prezenta cauză sau
    - până la data la care Republica Slovacă va adopta măsurile necesare în vederea executării Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), în cazul în care această dată este anterioară datei la care va fi pronunțată hotărârea în prezenta cauză;
- 3) obligarea Republicii Slovace la plata cheltuielilor de judecată.

15. Republica Slovacă solicită:

- 1) respingerea acțiunii ca inadmisibilă;
- 2) cu titlu subsidiar, respingerea acțiunii ca inadmisibilă în parte și ca neîntemeiată în rest sau ca neîntemeiată în tot;
- 3) cu titlu mai subsidiar, reducerea cuantumului sancțiunilor pecuniare propuse de reclamantă;
- 4) obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

16. Părțile au depus memorii scrise. La 14 noiembrie 2017, după încheierea procedurii scrise, Slovacia a prezentat informații suplimentare privind închiderea depozitelor de deșuri în litigiu și privind un proiect de modificare legislativă în curs. Aceste informații nu schimbă însă deciziile propuse în prezentele concluzii.

#### IV. Aprecieri juridică

17. În cele ce urmează trebuie să se analizeze mai întâi admisibilitatea acțiunii, în continuare, executarea Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271) și, în final, problema sancțiunilor pecuniare.

##### A. Cu privire la admisibilitatea acțiunii

18. Slovacia consideră că acțiunea este inadmisibilă. În acest sens, ea se întemeiază pe aspectul că în acțiunea sa Comisia critică faptul că depozitul de deșuri în litigiu nu este încă complet închis în sensul articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșuri. Această observație nu a făcut însă obiectul primei hotărâri, iar Comisia nu a criticat această încălcare în cadrul invitației de a prezenta observații potrivit articolului 260 TFUE.

##### 1. Cu privire la obiectul Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271)

19. Este adevărat că Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271) nu privește articolul 13 din Directiva privind depozitele de deșuri. Dimpotrivă, aceasta se limitează la constatarea unei încălcări a articolului 14 literele (a)-(c) din Directiva privind depozitele de deșuri. Această încălcare rezultă din faptul că Slovacia a autorizat exploatarea depozitului în absența unui plan de amenajare și în lipsa unei decizii definitive privind continuarea exploatării pe baza unui plan de amenajare autorizat.

20. Pornind strict de la modul în care a fost redactată, această constatare poate fi interpretată în sensul că numai autorizarea exploatării depozitului a fost considerată de Curte drept o încălcare a articolului 14 din Directiva privind depozitele de deșuri.

21. Asemenea declarații ale Curții trebuie însă interpretate în lumina dispoziției încălcate. În acest sens, constatăm că articolul 14 din Directiva privind depozitele de deșuri interzice depozitelor existente să își continue activitatea dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la acest articol.

22. Cu toate acestea, astfel cum arată Slovacia, articolul 14 litera (b) din Directiva privind depozitele de deșuri oferă statelor membre două modalități pentru a-și îndeplini obligațiile în legătură cu depozitele existente. Fie autorizează continuarea activității acestora cu respectarea Directivei privind depozitele de deșuri, fie iau măsurile necesare pentru a închide cât mai repede posibil, în conformitate cu articolul 7 litera (g) și cu articolul 13, acele depozite de deșuri care nu au primit o autorizație care să le permită să funcționeze în continuare<sup>4</sup>.

23. În ceea ce privește opțiunea de continuare a activității, Curtea a constatat deja că obligațiile prevăzute la articolul 14 din Directiva privind depozitele de deșuri nu încetează odată cu autorizarea definitivă de funcționare acordată pe baza unui plan de amenajare. Dimpotrivă, este necesară executarea acelor măsuri prevăzute pentru exploatarea depozitului în conformitate cu directiva<sup>5</sup>.

4 Hotărârea din 16 iulie 2015, Comisia/Bulgaria (C-145/14, EU:C:2015:502, punctul 30), și Hotărârea din 25 februarie 2016, Comisia/Spania (C-454/14, EU:C:2016:117, punctul 59).

5 Hotărârea din 25 februarie 2016, Comisia/Spania (C-454/14, EU:C:2016:117, punctul 42 și următoarele).

24. Este în aceeași măsură insuficientă pentru respingerea cererii de autorizare a funcționării viitoare a unui depozit simpla încetare a stocării deșeurilor. Dimpotrivă, trebuie executate și măsurile necesare în vederea închiderii depozitului<sup>6</sup>, întrucât, chiar și în lipsa altor deșeuri, aceste depozite prezintă în continuare riscuri considerabile pentru mediu. Numai închiderea definitivă realizată cu respectarea Directivei privind depozitele de deșeuri este de natură să reducă atât de puternic aceste riscuri încât să devină acceptabile.

25. În cazul în care un stat membru nu execută articolul 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri prin autorizarea în continuare a funcționării, ci prin închiderea unui depozit, acesta trebuie să îndeplinească, în consecință, și cerințele prevăzute la articolul 13.

26. Soluția este aceeași și în cazul în care statul membru execută articolul 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri după ce Curtea de Justiție a constatat încălcarea acestei prevederi.

27. Prin urmare, chiar dacă respectarea articolului 13 din Directiva privind deșeurile este subînțeleasă, aceasta face parte în mod necesar din obiectul Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), putând fi executată potrivit articolului 260 TFUE.

## *2. Cu privire la obiectul procedurii precontencioase*

### *a) Cu privire la invitația de a prezenta observații*

28. Slovacia consideră însă că acțiunea extinde obiectul procedurii în raport invitația pe care Comisia i-a adresat-o la 21 noiembrie 2013 de a prezenta observații referitoare la critica privind neexecutarea în integralitate a Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271). În opinia sa, o asemenea extindere ar fi nepermisă.

29. Înainte de invitația adresată Slovaciei de către Comisie de a prezenta observații, acest stat membru comunicase deja Comisiei că intenționează închiderea depozitului.

30. Comisia a considerat că măsurile preconizate nu sunt însă suficiente. În concret, ea a ridicat două obiecții.

31. În primul rând, aceasta a arătat că articolul 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri impune operatorului depozitului să prezinte un plan de amenajare. O astfel de prezentare nu a avut loc și nici nu a fost preconizată. De asemenea, autoritățile competente nu au luat nicio decizie definitivă pe baza unui astfel de plan.

32. În al doilea rând, în cazul depozitelor nu sunt aplicabile dispozițiile privind prevenirea și controlul integrat al poluării<sup>7</sup>, ci prevederile speciale referitoare la depozitele de deșeuri, adică reglementarea prin care Directiva privind depozitele de deșeuri a fost transpusă în dreptul slovac. Comisia are astfel în vedere constatările de la punctele 32-36 din Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), potrivit cărora la autorizarea depozitelor trebuie respectate dispozițiile relative la depozitele de deșeuri.

<sup>6</sup> A se vedea Hotărârea din 25 februarie 2016, Comisia/Spania (C-454/14, EU:C:2016:117, punctul 61).

<sup>7</sup> În Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271, punctele 32-36), Curtea s-a referit la Directiva Consiliului din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO 1996, L 257, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 183). Aceste dispoziții fac parte în prezent din Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării) (JO 2010, L 334, p. 17).

33. În cuprinsul cererii, Comisia critică în schimb faptul că, deși autoritățile slovace competente au decis închiderea anumitor părți din depozit (secțiunile 2a și 2b), ele nu au procedat până la capăt potrivit articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri și în plus decizia privind închiderea nu este neatacabilă. În al doilea rând, ea critică faptul că în privința unei alte părți din depozit (secțiunea 2c) nici măcar nu s-a luat vreo decizie de închidere.

34. În cazul în care Curtea ar stabili condiții mai stricte pentru conformitatea dintre invitația de a prezenta observații și acțiune, acțiunea ar putea avea ca obiect numai critica privind lipsa unei decizii definitive sau neatacabile referitoare la închiderea depozitului, întrucât lipsa unei decizii definitive a fost menționată în invitația de a prezenta observații din 21 noiembrie 2013.

35. În schimb, în invitația de a prezenta observații nu se menționează nici expres, nici implicit vreo eventuală încălcare a articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri. Această critică ar fi, la o analiză mai strictă, inadmisibilă în procedura de judecată.

36. Este îndoielnic însă dacă se poate impune o asemenea concordanță între obiectul invitației de a prezenta observații și acțiune.

37. Acest fapt este susținut de jurisprudența referitoare la fostul articolul 228 alineatul (2) CE [devenit articolul 260 alineatul (2) TFUE]. Obiectul admisibil al unei acțiuni introduse conform acestui articol este circumscris de procedura precontencioasă prevăzută la această dispoziție, în sensul că, în cererea introductivă, Comisia nu poate să extindă obiectul litigiului prin invocarea unor motive noi față de cele enunțate în avizul motivat<sup>8</sup>.

38. Curtea de Justiție a subliniat de asemenea că Comisia este obligată să precizeze în avizul motivat emis în temeiul articolului 228 alineatul (2) CE punctele în privința cărora statul membru în cauză nu s-a conformat hotărârii Curții de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Prin urmare, obiectul litigiului nu poate fi extins la obligații nementionate în avizul motivat, în caz contrar rezultând o încălcare a normelor fundamentale care garantează regularitatea procedurii<sup>9</sup>.

39. În urma modificărilor aduse prin Tratatul de la Lisabona, articolul 260 alineatul (2) TFUE nu mai impune Comisiei să emită un aviz motivat.

40. Din faptul că avizul motivat a fost eliminat se deduce că, în prezent, trebuie să se stabilească cerințe mult mai stricte pentru determinarea obiectului litigiului prin invitația de a prezenta observații. În această interpretare, invitația de a prezenta observații ar trebui să definească mult mai precis obiectul litigiului, întrucât această cerință se referă la singurul act al Comisiei în care aceasta ar putea să precizeze obiectul litigiului dintr-o procedură desfășurată conform articolului 260 alineatul (2) TFUE<sup>10</sup>.

41. În sens contrar acestei opinii se poate invoca faptul că Tratatul de la Lisabona nu a eliminat prezentarea observațiilor, ci avizul motivat, deși ar fi putut fi eliminată invitația de a prezenta observații, lucru de asemenea discutat în cadrul Convenției Europene<sup>11</sup>. Ar fi însă contradictoriu să se elimine etapa care este supusă unor cerințe mai stricte, pentru ca apoi să se înăsprească condițiile pentru etapa rămasă.

<sup>8</sup> Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Portugalia (C-457/07, EU:C:2009:531, punctul 56).

<sup>9</sup> Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Portugalia (C-457/07, EU:C:2009:531, punctele 58 și 60).

<sup>10</sup> A se vedea Hatje, A., „Artikel 260 AEUV (ex-Artikel 228 EGV) [Wirkung und Durchsetzung von Urteilen; Zwangsgeld]” în von der Groeben, Schwarze, Hatje, *Europäisches Unionsrecht*, Nomos, Baden-Baden, 2015, punctul 18.

<sup>11</sup> Secretariatul Convenției Europene, Raport final al Cercului de discuții privind funcționarea Curții de Justiție [documentul CONV 636/03 din 25 martie 2003, punctul 28 litera (a)].

42. În plus, scopul raționalizării procedurii precontencioase a fost acela de a organiza mai eficient și de a simplifica reglementarea privind sancțiunile în cazul nerespectării hotărârilor Curții de Justiție<sup>12</sup>. Însăși condițiile pentru invitația de a prezenta observații nu corespunde însă acestui obiectiv.

43. În schimb, din perspectiva dreptului la apărare și a securității juridice nu este, de regulă, suficientă informarea statelor membre cu privire la faptul că Comisia are în vedere aplicarea articolului 260 TFUE și nici posibilitatea care le-a fost acordată de a-și prezenta observațiile<sup>13</sup>. Obiectul procedurii desfășurate conform articolului 260 alineatul (2) TFUE este însă limitat în mod suficient prin prima hotărâre a Curții. De asemenea, statele membre au cunoștință pe deplin de obligația lor de a lua măsurile pe care le impunea executarea unei hotărâri a Curții prin care s-a constatat neîndeplinirea obligațiilor de către un stat, cât și de consecințele pe care le-ar putea determina nerespectarea acestei obligații<sup>14</sup>.

44. În plus, nu se poate aștepta din partea Comisiei să menționeze în cadrul primei și unicei comunicări oficiale toate neregulile posibile în executarea unei hotărâri. Astfel de cerințe nu ar crea o procedură mai eficientă și mai simplă.

45. În concluzie, Comisia nu este în principiu obligată să precizeze în invitația de a prezenta observații prevăzută la articolul 260 alineatul (2) TFUE toate motivele imaginabile care ar pune sub semnul întrebării o executare suficientă a unei prime hotărâri.

46. Totuși, scopul executării mai eficiente și mai simple a hotărârilor Curții trebuie să fie un reper și pentru aplicarea articolului 260 alineatul (2) TFUE de către Comisie. De aici rezultă în special că invitația adresată unui stat membru de a prezenta observații nu trebuie să inducă în eroare, ci trebuie să cuprindă pe cât posibil indicații utile pentru executarea primei hotărâri. În acest scop, Comisia trebuie să se străduiască în special să țină seama într-un mod cât mai adecvat de informațiile de care dispune cu privire la intențiile de executare ale statului membru. În plus, numai în acest mod Comisia își va îndeplini obligația de cooperare loială reciprocă cu statele membre, potrivit articolului 4 alineatul (3) TUE<sup>15</sup>.

47. Invitația de a prezenta observații din 21 noiembrie 2013 nu satisface această condiție. Cu toate că intenția Slovaciei de închidere a depozitului a fost cunoscută Comisiei, aceasta nu a menționat cerințele referitoare la închiderea depozitelor existente. Dimpotrivă, Comisia a tratat numai probleme generale referitoare la procedura conform articolului 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri și detalii privind dreptul slovac. Acțiunea abordează însă numai în parte aceste critici.

48. În plus, anterior introducerii acțiunii, Comisia a avut suficiente ocazii să își clarifice obiecțiile și în special semnificația articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri prin intermediul invitației complementare de a prezenta observații. Între momentul primirii, la 14 ianuarie 2014, a răspunsului Slovaciei la invitația de a prezenta observații și momentul deciziei Comisiei din 16 iunie 2016<sup>16</sup> a existat un interval de peste doi ani. Din momentul primei hotărâri pronunțate la 25 aprilie 2013 au trecut mai bine de trei ani.

49. Chiar dacă Slovacia a cunoscut obligațiile care îi revin în temeiul articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri, nu înseamnă că ea trebuia să știe că aceste obligații vor constitui obiectul unei acțiuni introduse de Comisie în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE.

12 Secretariatul Convenției Europene, Raport final al Cercului de discuții privind funcționarea Curții de Justiție (documentul CONV 636/03 din 25 martie 2003, punctul 28).

13 Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania (C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 52).

14 Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania (C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 50).

15 A se vedea Hotărârea din 16 octombrie 2003, Irlanda/Comisia (C-339/00, EU:C:2003:545, punctul 71), Hotărârea din 4 martie 2004, Germania/Comisia (C-344/01, EU:C:2004:121, punctul 79), și Hotărârea din 10 iulie 2014, Nikolaou/Curtea de Conturi (C-220/13 P, EU:C:2014:2057, punctul 51).

16 Comunicatul de presă IP/16/2099 al Comisiei.



50. Pentru aceste motive, considerăm că acțiunea este inadmisibilă, în măsura în care prin intermediul acesteia se critică încălcarea articolului 13 din Directiva privind deșeurile.

*b) Cu privire la memoriul în replică al Comisiei*

51. În plus, în cadrul memoriului său în replică, Comisia critică faptul că deciziile de închidere din anul 2016 fac trimitere la un plan de amenajare a spațiului. În raport cu acțiunea, acesta reprezintă un motiv nou, care, potrivit articolului 127 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, poate fi invocat numai dacă se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii. Nu poate fi însă vorba despre motive noi, întrucât la momentul introducerii acțiunii Comisia a avut pe deplin cunoștință cel puțin de decizia din 15 august 2016<sup>17</sup>. Prin urmare, și această argumentație este admisibilă.

*3. Concluzie intermediară*

52. În concluzie, acțiunea Comisiei este admisibilă și poate fi cercetată pe fond numai în măsura în care se critică lipsa unei decizii definitive în sensul articolului 14 din Directiva privind depozitele de deșuri. Pentru situația în care Curtea va considera că este admisibilă critica privind încălcarea articolului 13, în cadrul examinării temeiniciei acțiunii și a sancțiunilor pecuniare, efectuată mai jos, vom aborda în subsidiar și acest motiv (secțiunile IV. B. 3. și IV. C. 3.). În schimb, vom omite să analizăm critica, de asemenea inadmisibilă, privind lipsa unui plan de amenajare a spațiului.

***B. Cu privire la temeinicia acțiunii***

53. În Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271) Curtea de Justiție a statuat că Slovacia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 14 literele (a)-(c) din Directiva privind depozitele de deșuri, întrucât a permis exploatarea depozitului de deșuri Žilina – Považský Chlmec în lipsa unui plan de amenajare a spațiului și în absența unei decizii definitive privind continuarea exploatării pe baza unui plan de amenajare aprobat.

54. Atunci când se verifică executarea unei hotărâri, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE este cea la care expiră termenul stabilit în invitația de a prezenta observații adresată statului membru în temeiul acestei dispoziții<sup>18</sup>. În prezenta procedură trebuie să se analizeze, așadar, situația la 21 ianuarie 2014.

55. În plus, pentru a examina obligația la plata unei sume forfetare și/sau a unei penalități cu titlu cominatoriu conform articolului 260 alineatul (2) TFUE, în speță este relevantă și situația de la momentul hotărârii Curții. În special penalitățile cu titlu cominatoriu nu se justifică decât în măsura în care neîndeplinirea obligațiilor rezultată din neexecutarea unei hotărâri anterioare a Curții subzistă și în prezent<sup>19</sup>.

56. Prin urmare, în cele ce urmează vom analiza mai întâi executarea hotărârii la 21 ianuarie 2014 și apoi situația actuală.

17 Punctul 17 și anexa A15 la cererea introductivă.

18 Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania (C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 67), și Hotărârea din 25 iunie 2013, Comisia/Republica Cehă (C-241/11, EU:C:2013:423, punctul 23).

19 Hotărârea din 9 decembrie 2008, Comisia/Franța (C-121/07, EU:C:2008:695, punctul 27), Hotărârea din 7 iulie 2009, Comisia/Grecia (C-369/07, EU:C:2009:428, punctul 59), Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Comisia/Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, punctul 42), Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania (C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 96), și Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Comisia/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, punctul 43).

*1. Cu privire la executarea hotărârii la momentul expirării termenului*

57. Astfel cum s-a arătat deja, pentru executarea Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), nu este necesară nici autorizarea continuării exploatării depozitului pe baza unui plan de amenajare a spațiului, care să îndeplinească condițiile prevăzute de Directiva privind depozitele de deșeuri, nici o decizie definitivă privind închiderea depozitului, care să fie pusă în aplicare printre altele potrivit articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri. Slovacia a optat pentru soluția închiderii, însă Comisia consideră că măsurile luate până în prezent sunt insuficiente.

58. Potrivit argumentului necontestat invocat de Slovacia, utilizarea depozitului a fost interzisă începând cu 7 ianuarie 2014, ceea ce înseamnă în special că aici nu mai sunt depozitate alte deșeuri.

59. Astfel cum în mod întemeiat susține Comisia, acest lucru nu este suficient. Dimpotrivă, autoritățile competente trebuie să adopte, în conformitate cu articolul 14 litera (b) din Directiva privind depozitele de deșeuri, o decizie definitivă privind continuarea exploatării depozitului. În consecință, acestea trebuie fie să acorde o nouă autorizație, fie să ia o decizie de închiderea a depozitului.

60. Cu toate că autoritățile competente au decis, la 21 octombrie 2013, închiderea unor anumite părți din depozit, și anume secțiunile 2a și 2b, această decizie a fost anulată la 10 aprilie 2014 pentru a efectua o evaluare a efectelor asupra mediului. Procedura de închidere care vizează secțiunea 2c rămasă a fost în schimb suspendată, întrucât a fost contestat dreptul de proprietate asupra acestor suprafețe (drept contestat și în prezent).

*a) Cu privire la secțiunile 2a și 2b*

61. Este necesar să se examineze mai întâi dacă decizia de închidere a secțiunilor 2a și 2b, în vigoare la data expirării termenului, trebuie considerată o decizie definitivă în sensul articolului 14 litera (b) din Directiva privind depozitele de deșeuri.

62. În favoarea unui răspuns afirmativ militează faptul că, potrivit informațiilor existente, autoritățile competente intenționează prin această decizie definitivă să închidă secțiunile respective.

63. Este adevărat că această decizie putea fi atacată în justiție, ceea ce înseamnă că nu a fost neatacabilă. Articolul 14 litera (b) nu impune decât o decizie definitivă a autorității competente, a cărei existență nu este însă condiționată de caracterul ei neatacabil.

64. Înainte de expirarea termenelor stabilite pentru căile de atac, într-o Uniune de drept, care garantează o protecție juridică efectivă, în special în ceea ce privește punerea în aplicare a dreptului Uniunii<sup>20</sup>, o decizie administrativă nu poate fi definitivă în sensul că nu ar putea fi verificată de un organ jurisdicțional. De asemenea, autoritățile competente nu pot să împiedice exercitarea în termen a căilor de atac. În pofida termenului lung de opt ani, prevăzut la articolul 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri pentru decizia definitivă, nu se poate garanta că în privința tuturor deciziilor care se adoptă în temeiul acestuia toate procedurile judiciare vor fi finalizate la expirarea termenului. În plus, trebuie să se considere că acest termen nu a fost stabilit în considerarea unor eventuale căi de atac, ci a dificultăților care pot să apară cu ocazia amenajării sau închiderii depozitelor de deșeuri.

65. Prin urmare, ca regulă generală, trebuie să fie suficient ca decizia administrativă – precum decizia din 21 octombrie 2013 – să fie concepută astfel încât să soluționeze definitiv cazul respectiv.

<sup>20</sup> Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, în special punctul 50).

66. Autoritățile competente au anulat însă decizia la 10 aprilie 2014, așadar după expirarea termenului stabilit prin invitația de a prezenta observații. Această anulare reprezintă în primul rând o altă încălcare a obligației de executare a Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), care nu exista la momentul relevant, și anume la expirarea termenului. În al doilea rând, anularea are concomitent drept rezultat faptul că decizia de închidere existentă și-a pierdut efectele retroactiv, adică de la momentul expirării termenului.

67. Prin urmare, Slovacia nu a executat în termen hotărârea în discuție cu privire la secțiunile 2a și 2b.

68. În opinia Slovaciei, nu au fost posibile progrese mai mari în ceea ce privește închiderea acestor secțiuni, întrucât procedurile administrative indispensabile în acest sens au necesitat timp.

69. Trebuie arătat că în principiu un stat membru nu poate invoca dispoziții, practici sau situații din ordinea sa juridică internă pentru a justifica nerespectarea obligațiilor ce rezultă din dreptul Uniunii. Astfel, Curtea a respins asemenea argumente în cazuri privind executarea hotărârilor în materia deșeurilor<sup>21</sup>, dar și în privința executării Directivei privind apele reziduale<sup>22</sup>, situație în care trebuiau să fie construite stații de epurare și rețele de canalizare care implicau de obicei cheltuieli foarte mari<sup>23</sup>.

70. Slovacia subliniază în special faptul că, potrivit Directivei EEM<sup>24</sup>, ar fi fost necesar să se realizeze o evaluare a efectelor asupra mediului. Trebuie să se recunoască faptul că, pentru luarea deciziei privind închiderea unui depozit de deșeuri, este necesară o astfel de evaluare în cazurile în care închiderea se referă la modificarea – realizată prin lucrări sau intervenții care modifică starea materială – a locului unde este situat depozitul, precum și dacă este de natură să producă consecințe (defavorabile)<sup>25</sup> semnificative asupra mediului<sup>26</sup>.

71. În egală măsură, necesitatea care decurge din dreptul Uniunii de a efectua o evaluare a efectelor asupra mediului nu poate constitui un motiv justificativ pentru amânarea executării hotărârii în litigiu. Căci obligațiile prevăzute de Directiva privind depozitele de deșeuri și cheltuielile necesare pentru îndeplinirea acestora trebuia să fi fost cunoscute Slovaciei de mult timp. Prin urmare, aceasta a avut la dispoziție suficient timp pentru a se conforma directivei în ceea ce privește depozitul în discuție. Iar în cazul în care ar fi existat dificultăți insurmontabile, Slovacia ar fi trebuit să negocieze o prelungire a termenelor în anul 2004 când a aderat la Uniunea Europeană.

72. În consecință, în ceea ce privește secțiunile 2a și 2b, Slovacia nu a executat Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271) în termenul stabilit în scrisoarea de punere în întârziere.

#### *b) Cu privire la secțiunea 2c*

73. Nu a existat vreodată o decizie referitoare la închiderea secțiunii 2c a depozitului.

21 Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia (C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 29), și Hotărârea din 7 septembrie 2016, Comisia/Grecia (C-584/14, EU:C:2016:636, punctul 53).

22 Directiva Consiliului din 21 mai 1991 privind tratarea apelor urbane reziduale (JO 1991, L 135, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 43), astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/15/CE a Comisiei din 27 februarie 1998 (JO 1998, L 67, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 4, p. 201).

23 A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia (C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 28 și următoarele), și Hotărârea din 22 iunie 2016, Comisia/Portugalia (C-557/14, EU:C:2016:471, punctul 41).

24 Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1).

25 A se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, EU:C:2008:254, punctul 50). Conform Hotărârii din 25 iulie 2008, Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, EU:C:2008:445, punctul 41), verificarea este necesară chiar și atunci când se întrevăd efecte favorabile considerabile.

26 Hotărârea din 19 aprilie 2012, Pro-Braine și alții (C-121/11, EU:C:2012:225, punctul 33).

74. Potrivit afirmațiilor Slovaciei, această întârziere a fost cauzată de existența unor litigii privind dreptul de proprietate asupra acestor suprafețe. Aceste litigii există cel puțin din anul 2009 și Slovacia nu a explicat de ce nu a luat până acum nicio decizie la expirarea termenului. În orice caz, asemenea litigii nu justifică acceptarea riscurilor privind mediul generate de un depozit de deșuri închis neconform.

75. Prin urmare, Slovacia nu a executat Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271) în termenul stabilit prin scrisoarea de punere în întârziere nici în ceea ce privește secțiunea 2c.

*c) Concluzie intermediară*

76. În concluzie, Republica Slovacă nu și-a îndeplinit obligația prevăzută la articolul 260 alineatul (1) TFUE și în Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), întrucât nu a luat nicio decizie definitivă până la 21 ianuarie 2014 referitoare la închiderea depozitului de deșuri Žilina – Považský Chlmec.

*2. Cu privire la situația actuală*

77. Spre deosebire de situația existentă la expirarea termenului, în prezent, există o decizie a autorității competente din 15 august 2016, în sensul că secțiunile 2a și 2b ale depozitului nu mai sunt utilizate, ci sunt închise și restaurate. Autoritatea de supraveghere competentă a confirmat această decizie în urma unei contestații la 9 noiembrie 2016. Între timp, a fost introdusă o cale de atac în justiție, însă aceasta nu se opune executării deciziei.

78. Din cauza lipsei caracterului neatacabil al deciziei, Comisia a criticat că aceasta nu este definitivă; însă, așa cum am arătat deja, caracterul neatacabil nu reprezintă o condiție pentru o decizie definitivă.

79. Drept urmare, trebuie respins argumentul Comisiei conform căruia deciziile privind secțiunile 2a și 2b ale depozitului nu sunt definitive.

80. În schimb, până acum nu s-a luat nicio decizie cu privire la închiderea și restaurarea secțiunii 2c.

81. Comisia continuă astfel să critice în mod întemeiat lipsa unei decizii cu privire la secțiunea 2c.

82. În consecință, în momentul actual, Republica Slovacă nu și-a îndeplinit obligația care îi revine în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE și al Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), întrucât nu a luat încă nicio decizie definitivă cu privire la închiderea secțiunii 2c a depozitului de deșuri Žilina – Považský Chlmec.

*3. În subsidiar: cu privire la aplicarea articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșuri*

83. În cazul în care Curtea va considera că acțiunea Comisiei este admisibilă și în măsura în care se critică încălcarea articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșuri, trebuie să se mai constate încă o neregulă în executarea hotărârii. Părțile nu contestă faptul că, la expirarea termenului, depozitul nu a fost închis în sensul articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșuri și nu este închis nici în prezent.

### C. Cu privire la sancțiunile pecuniare

84. În contextul aplicării articolului 260 alineatul (2) TFUE, Curții îi revine competența ca, în fiecare cauză și în funcție de împrejurările speței cu care este sesizată, precum și de nivelul de persuasiune și de disuasiune care apare ca necesar, să adopte sancțiunile pecuniare corespunzătoare pentru a asigura executarea cât mai rapidă a hotărârii prin care a constatat anterior o neîndeplinire a obligațiilor și pentru a preveni repetarea unor încălcări similare ale dreptului Uniunii<sup>27</sup>.

85. Propunerile Comisiei nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu constituie decât o bază de referință utilă. De asemenea, liniile directe precum cele cuprinse în comunicările Comisiei nu sunt obligatorii pentru Curte, ci contribuie la garantarea transparenței, a caracterului previzibil și a securității juridice în privința acțiunii întreprinse de către această instituție<sup>28</sup>.

#### 1. Cu privire la penalitățile cu titlu cominatoriu

86. În scopul stabilirii quantumului penalității cu titlu cominatoriu, criteriile de bază care trebuie luate în considerare pentru a asigura natura coercitivă a acesteia, în vederea unei aplicări uniforme și efective a dreptului Uniunii, sunt, în principiu, gravitatea încălcării, durata acesteia (de la prima hotărâre) și capacitatea de plată a statului membru în cauză. La aplicarea acestor criterii trebuie să se țină seama în special de consecințele neexecutării asupra intereselor private și publice, precum și de urgența de a determina statul membru respectiv să se conformeze obligațiilor sale<sup>29</sup>.

87. În ceea ce privește în primul rând *gravitatea încălcării*, Comisia apreciază pe baza acțiunii sale, care vizează atât lipsa unei decizii definitive pentru întregul depozit, cât și neluarea măsurilor de închidere potrivit articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri, că factorul de gravitate al acestei încălcări este de 2 din maximum 20.

88. Potrivit observațiilor noastre de mai sus, acțiunea este inadmisibilă în ceea ce privește cerințele prevăzute la articolul 13 și, în prezent, nefondată în privința deciziei referitoare la secțiunile 2a și 2b. Este necesară numai o decizie definitivă pentru secțiunea 2c, care reprezintă aproximativ jumătate din suprafața depozitului.

89. Acest lucru susține existența unui factor de gravitate mult inferior celui propus de Comisie.

90. În același timp, trebuie să se aibă în vedere că încălcările legislației din materia deșeurilor sunt considerate, de regulă, foarte grave, că, în pofida susținerilor părților, efectele asupra mediului nu sunt în mod necesar strict locale, că problema există deja de mai mult timp, precum și că Slovacia nu a mai fost condamnată până în prezent pentru încălcări ale legislației din materia deșeurilor.

91. Curtea a decis deja că obligația de a elimina deșeurile fără a periclita sănătatea oamenilor și fără a prejudicia mediul face parte din înseși obiectivele politicii Uniunii Europene în domeniul mediului, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 191 TFUE<sup>30</sup>. De aici, Curtea a dedus de fiecare dată că încălcările legislației din materia deșeurilor care fac obiectul unui litigiu sunt deosebit de grave.

27 Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Comisia/Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, punctul 36).

28 Hotărârea din 10 ianuarie 2008, Comisia/Portugalia (C-70/06, EU:C:2008:3, punctul 34), Hotărârea din 7 iulie 2009, Comisia/Grecia (C-369/07, EU:C:2009:428, punctul 112), Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Comisia/Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, punctul 37), și Hotărârea din 17 octombrie 2013, Comisia/Belgia (C-533/11, EU:C:2013:659, punctul 64).

29 Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Grecia (C-167/14, EU:C:2015:684, punctul 54), și Hotărârea din 22 iunie 2016, Comisia/Portugalia (C-557/14, EU:C:2016:471, punctul 70).

30 Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Italia (C-196/13, EU:C:2014:2407, punctul 98), și Hotărârea din 7 septembrie 2016, Comisia/Grecia (C-584/14, EU:C:2016:636, punctul 77).

92. Acest lucru este valabil și în cazul unei încălcări a articolului 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri referitoare la un singur depozit, întrucât, astfel cum a arătat Curtea la punctul 34 din Hotărârea Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), respectarea acestei dispoziții reprezintă premisa pentru îndeplinirea cerințelor prevăzute de Directiva privind depozitele de deșeuri de către depozitul în litigiu. Rezultă astfel că nu este vorba despre o încălcare pur formală<sup>31</sup>.

93. În plus, Slovacia a încetat utilizarea depozitului la 7 ianuarie 2014. Cu toate că a fost înlăturată astfel posibilitatea apariției unor noi riscuri pentru sănătatea umană și/sau pentru mediu, această împrejurare lasă loc la îndoieli privind aspectul dacă depozitul poate fi într-adevăr exploatat fără mari dificultăți în conformitate cu Directiva privind depozitele de deșeuri. Dimpotrivă, există temerea că și exploatarea din trecut a implicat riscuri considerabile de această natură. Pentru a ține sub control aceste riscuri, este necesar ca depozitul să fie cel puțin închis în mod conform. Acest lucru nu este însă posibil dacă nu există o decizie definitivă privind închiderea sa.

94. În ceea ce privește argumentul *ambelor* părți cu privire la natura locală a posibilelor periclități, trebuie remarcat faptul că depozitul în litigiu este situat pe malul râului Váh, care poate fi afectat de posibili poluanți, ce se pot răspândi în aval.

95. În plus, încălcarea dreptului Uniunii durează din 16 iulie 2009, când, potrivit articolului 14 din Directiva privind depozitele de deșeuri, ar fi trebuit să fie luată cel târziu o decizie definitivă privind continuarea exploatării sau închiderea depozitului, așadar de peste opt ani. De asemenea, de la momentul aderării sale la Uniunea Europeană în anul 2004, Slovacia a avut suficient timp să ia o asemenea decizie, chiar dacă în acest scop a fost realmente necesară o evaluare a efectelor asupra mediului.

96. Pe de altă parte, Slovacia arată în mod întemeiat că nu a mai fost condamnată anterior de Curte pentru încălcări ale legislației privind deșeurile, deși Curtea s-a ocupat deja de politica în acest domeniu chiar în legătură cu Slovacia<sup>32</sup>.

97. Ținând seama de toate aceste argumente, considerăm că un factor de gravitate de doar 0,5 este rezonabil.

98. În al doilea rând, în ceea ce privește *durata încălcării* de la pronunțarea hotărârii referitoare la neîndeplinirea inițială a obligațiilor, aceasta trebuie calculată ținând seama de momentul la care Curtea a analizat situația de fapt în cadrul acestei proceduri<sup>33</sup>. În speță, durata încălcării care trebuie analizată este considerabilă, întrucât în cazul în unei condamnări la sfârșitul lunii aprilie a anului viitor vor fi trecut deja cinci ani din momentul pronunțării primei hotărâri din 25 aprilie 2013, deși nu a fost necesară decât adoptarea unei decizii definitive privind închiderea depozitului, pentru a înlătura criticile vizate. Astfel, pornind de la criteriile Comisiei, care se raportează la un factor lunar de 0,1, factorul durată trebuie să fie 6.

31 A se vedea și Hotărârea din 25 februarie 2016, Comisia/Spania (C-454/14, EU:C:2016:117, punctul 63).

32 În acest sens, președintele Curții a constatat în Ordonanța din 28 ianuarie 2013, Comisia/Slovacia (C-305/12, EU:C:2013:38, punctul 4), că Slovacia și-a îndeplinit obligația de a transpune Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive (JO 2008, L 312, p. 3) numai în cursul procedurii judiciare, adică cu o întârziere de aproximativ doi ani. Președintele Camerei a opta a Curții de Justiție a reținut în Ordonanța din 19 mai 2011, Comisia/Slovacia (C-253/10, EU:C:2011:325, punctul 4), o constatare asemănătoare în legătură cu transpunerea Directivei privind depozitele de deșeuri, în acel caz fiind vorba despre o întârziere mult mai mare. În schimb, Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8), care a fost pronunțată ca urmare a unei cereri de decizie preliminară, nu cuprinde nicio constatare referitoare la problema dacă dreptul Uniunii a fost încălcat din cauza depozitului de deșeuri în litigiu.

33 Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia (C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 57), și Hotărârea din 7 septembrie 2016, Comisia/Grecia (C-584/14, EU:C:2016:636, punctul 80).

99. În consecință, ținând seama de *capacitatea de plată* a Slovaciei<sup>34</sup>, rezultă penalități cu titlu cominatorii de 3 345,60 euro pe zi. Curtea ar trebui să rotunjească această sumă la 3 300 de euro și să o instituie ca penalitate cu titlu cominatoriu care să fie plătită zilnic până la luarea unei decizii definitive cu privire la secțiunea 2c a depozitului.

## 2. Cu privire la suma forfetară

100. Curtea este competentă, în exercitarea puterii de apreciere care îi este conferită în domeniul avut în vedere, să impună, cumulativ, penalități cu titlu cominatoriu și o sumă forfetară. Principiul impunerii unei sume forfetare se întemeiază în esență pe aprecierea consecințelor neexecutării obligațiilor de către statul membru respectiv asupra intereselor private și publice, în special atunci când încălcarea a persistat o lungă perioadă după pronunțarea hotărârii care a constatat-o inițial. Această obligare trebuie, în fiecare speță, să depindă de ansamblul elementelor pertinente care se raportează atât la caracteristicile neîndeplinirii constatate, cât și la atitudinea proprie a statului membru vizat de procedura inițiată în temeiul articolului 260 TFUE. În această privință, dispoziția amintită investeste Curtea cu o largă putere de apreciere în scopul de a decide dacă trebuie sau nu trebuie impusă o astfel de sancțiune<sup>35</sup>.

101. În ceea ce privește suma forfetară, Comisia propune calcularea acesteia pe baza unei valori forfetare zilnice de 230 de euro, ținând seama de același factor „n” pentru capacitatea de plată, 1,64, și de același factor de gravitate (în acest caz 0,5), înmulțit cu numărul de zile cuprins între data Hotărârii din 25 aprilie 2013, Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), și data hotărârii din prezenta cauză. Suma care trebuie stabilită pentru fiecare zi este, așadar, de 188,60 euro.

102. Presupunând că hotărârea în prezenta cauză va fi pronunțată după exact cinci ani, la 25 aprilie 2018, va rezulta o sumă forfetară de aproximativ 344 195 de euro.

103. Cu toate acestea, pentru determinarea sumei forfetare trebuie să se țină cont de faptul că decizia definitivă de închidere a secțiunilor 2a și 2b a fost luată abia în anul 2016<sup>36</sup>. Până la acest moment încălcarea a fost de două ori mai gravă, întrucât nu exista o decizie definitivă pentru niciuna dintre părțile depozitului. De aceea, pentru un număr de 1 575 de zile trebuie adăugat din nou quantumul inițial de 188,60 euro. Rezultă astfel că se adaugă 297 045 de euro.

104. Prin rotunjire se obține o sumă forfetară de 600 000 de euro. Chiar dacă această sumă este mai redusă decât suma forfetară minimă de 939 000 de euro prevăzută de Comisie pentru Slovacia, considerăm totuși că este adecvată. Nu este vorba despre o sumă simbolică pe care Comisia dorește să o evite prin stabilirea unei sume minime<sup>37</sup>.

## 3. Cu titlu subsidiar: încălcarea articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri

105. În cazul în care Curtea va considera că și încălcarea articolului 13 din Directiva privind depozitele de deșeuri constituie obiectul prezentei proceduri, aceasta ar trebui să majoreze de patru ori quantumul penalității cu titlu cominatoriu și de trei ori suma forfetară. Această propunere se bazează pe aprecierea că, deși decizia definitivă potrivit articolului 14 litera (b) este o condiție pentru închidere, celelalte măsuri de închidere conform articolului 13 sunt considerabil mai importante din punct de vedere practic.

34 Potrivit Comunicării C(2016) 5091 final a Comisiei din 9 august 2016, trebuie să se aplice o valoare forfetară de 680 de euro, înmulțită cu factorul 1,64. Comisia se întemeiază însă în cuprinsul acțiunii pe Comunicarea C(2015) 5511 din 5 august 2015, în vigoare la 16 iunie 2016, când s-a hotărât să introducă acțiunea.

35 Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia (C-378/13, EU:C:2014:2405, punctele 71-73).

36 A se vedea Hotărârea din 2 decembrie 2014, Comisia/Grecia (C-378/13, EU:C:2014:2405, punctul 78).

37 Comunicarea din 13 decembrie 2005 privind „aplicarea articolului 228 din Tratatul CE” (SEC[2005] 1658), punctul 20.

## V. Cu privire la cheltuielile de judecată

106. Potrivit articolului 138 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată, în cazul în care fiecare dintre părți cade în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere.

107. Chiar dacă, contrar observațiilor Comisiei, Curtea va considera că, în privința penalității cu titlu cominatoriu și a sumei forfetare, Comisia nu a căzut în pretenții în parte<sup>38</sup>, trebuie să se aibă în vedere că, în speță, acțiunea Comisiei este în parte inadmisibilă și în parte nefondată.

108. Prin urmare, trebuie să se constate că atât Comisia, cât și Slovacia au avut în parte câștig de cauză și au căzut în parte în pretenții. Pentru acest motiv, fiecare dintre ele trebuie să suporte propriile cheltuieli de judecată.

## VI. Concluzie

109. Având în vedere cele ce precedă, propunem Curții să hotărască după cum urmează:

- 1) Prin neadoptarea, până la 21 ianuarie 2014, a unei decizii definitive privind închiderea depozitului de deșuri Žilina – Považský Chlmec, Republica Slovacă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE și al Hotărârii Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271).
- 2) În cazul în care, la data pronunțării hotărârii în prezenta cauză, Republica Slovacă nu va adopta o decizie definitivă potrivit articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31/CE privind depozitele de deșuri cu privire la secțiunea 2c a depozitului Žilina – Považský Chlmec, care este necesară pentru a se conforma Hotărârii din 25 aprilie 2013, Comisia/Slovacia (C-331/11, EU:C:2013:271), Republica Slovacă va fi obligată să plătească Comisiei Europene penalități cu titlu cominatoriu în cuantum de 3 300 de euro pe zi de întârziere în luarea acestei decizii, începând cu data pronunțării hotărârii în prezenta cauză și până la adoptarea deciziei menționate.
- 3) Obligă Republica Slovacă la plata către Comisia Europeană a unei sume forfetare de 600 000 de euro.
- 4) Respinge în rest acțiunea.
- 5) Comisia Europeană și Republica Slovacă suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată.

<sup>38</sup> A se vedea în special Hotărârea din 22 iunie 2016, Comisia/Portugalia (C-557/14, EU:C:2016:471, punctele 43 și 44, 62 și 63, precum și 102), și Concluziile noastre prezentate în această cauză (EU:C:2016:119, punctul 92 și jurisprudența citată).