



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șasea)

14 decembrie 2023\*

„Mediu – Directiva 1999/31/CE – Depozite de deșeuri – Obligația de închidere a depozitelor care nu au obținut autorizația necesară – Procedura de închidere – Hotărâre a Curții de constatare a unei neîndepliniri a obligațiilor – Neexecutare – Articolul 260 alineatul (2) TFUE – Sancțiuni pecuniare – Penalitate cu titlu cominatoriu – Sumă forfetară”

În cauza C-109/22,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, introdusă la 15 februarie 2022,

**Comisia Europeană**, reprezentată de L. Nicolae și E. Sanfrutos Cano, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

**României**, reprezentată de L.-E. Bațagoi, E. Gane, O.-C. Ichim și L. Lițu, în calitate de agenți,

pârâtă,

CURTEA (Camera a șasea),

compusă din domnul T. von Danwitz (raportor), președinte de cameră, domnul P. G. Xuereb și doamna I. Ziemele, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatei generale,

pronunță prezenta

\* Limba de procedură: română.

## Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:
  - să constate că, prin faptul că nu a luat toate măsurile necesare pentru a se conforma Hotărârii din 18 octombrie 2018, Comisia/România (C-301/17, denumită în continuare „Hotărârea Comisia/România”, EU:C:2018:846), România nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE;
  - să oblige România, în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, pentru încălcarea obligației de a lua măsurile necesare pentru executarea Hotărârii Comisia/România, la plata unei penalități cu titlu cominatoriu de 29 781,30 euro pe zi de întârziere de la data pronunțării hotărârii în prezenta cauză și până la adoptarea tuturor măsurilor necesare executării Hotărârii Comisia/România;
  - să oblige România, în conformitate cu articolul 260 alineatul (2) TFUE, la plata unei sume forfetare bazate pe un quantum zilnic de 3 311,50 euro înmulțit cu numărul de zile care s-au scurs între ziua următoare pronunțării Hotărârii Comisia/România și data luării tuturor măsurilor necesare de către România pentru executarea acestei hotărâri sau, în lipsa luării acestor măsuri, data pronunțării hotărârii Curții în prezenta cauză, sub rezerva depășirii sumei forfetare minime de 1 643 000 de euro, și
  - să oblige România la plata cheltuielilor de judecată.

## Cadrul juridic

### *Directiva 1999/31/CE*

- 2 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26 aprilie 1999 privind depozitele de deșeurii (JO 1999, L 182, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 94), această directivă urmărește să ofere măsuri, proceduri și linii directoare pentru a preveni sau a reduce, pe cât posibil, efectele negative asupra mediului și, mai ales, poluarea apelor de suprafață, a apelor subterane, a solului, a aerului și a mediului în general, inclusiv efectul de seră, precum și orice alte riscuri ulterioare pentru sănătatea umană pe care le pot avea activitățile de depozitare a deșeurilor pe durata întregului ciclu de viață al depozitului de deșeurii.
- 3 Articolul 2 litera (g) din această directivă are următorul cuprins:

„În sensul prezentei directive:

[...]

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

  - spații interne pentru evacuarea deșeurilor (un producător de deșeurii își construiește propriul depozit pentru evacuarea deșeurilor la locul de producție) și

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

dar care nu includ:

- locuri în care deșeurile sunt descărcate pentru a permite pregătirea acestora pentru transportul ulterior în scopul recuperării, tratării sau evacuării în altă parte și
- depozitarea deșeurilor înainte de recuperarea pentru tratare pentru o perioadă de maximum trei ani în general sau
- depozitarea deșeurilor înainte de evacuare pentru o perioadă de maximum un an.”

4 Articolul 8 din directiva menționată prevede condițiile de autorizare a unui depozit de deșeuri. Articolul 13 din aceasta reglementează procedurile de închidere și posttratate.

5 Articolul 14 din aceeași directivă, intitulat „Depozitele de deșeuri existente”, prevede:

„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):

[...]

(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);

[...]”

6 Articolul 18 din Directiva 1999/31, intitulat „Transpunere”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive în termen de maximum doi ani de la data intrării în vigoare a acesteia. Statele membre informează de îndată Comisia cu privire la aceasta.

[...]”

7 Articolul 19 din această directivă, intitulat „Intrarea în vigoare”, prevede:

„Prezenta directivă intră în vigoare la data publicării în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene*.”

### ***Actul de aderare din 2005***

- 8 Potrivit articolului 52 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană (JO 2005, L 157, p. 203), „[d]e la data aderării, [...] România [este considerată destinatară] directivelor și deciziilor în înțelesul articolului 249 din Tratatul CE și al articolului 161 din Tratatul CEEA, cu condiția ca aceste directive și decizii să fi fost adresate tuturor statelor membre actuale”.
- 9 În temeiul articolului 53 alineatul (1) din acest act, România pune în aplicare măsurile necesare pentru a se conforma, de la data aderării la Uniune, dispozițiilor directivelor și deciziilor în înțelesul articolului 249 din Tratatul CE și al articolului 161 din Tratatul CEEA, cu excepția cazului în care se prevede un alt termen în respectivul act.
- 10 În conformitate cu punctul 3 litera (a) din secțiunea 9 partea B din anexa VII la același act, a fost prevăzută o derogare de la articolul 14 litera (c) din Directiva 1999/31 și de la punctele 2-4 și 6 din anexa I la această directivă până la 16 iulie 2017 pentru 101 depozite municipale de deșeurii existente în România.

### **Hotărârea Comisia/România**

- 11 Prin Hotărârea Comisia/România, Curtea a statuat că, prin faptul că nu s-a conformat, referitor la cele 68 de depozite de deșeurii vizate de acțiunea formulată de Comisie, obligației de a lua toate măsurile necesare pentru a închide cât mai repede posibil, în conformitate cu articolul 7 litera (g) și cu articolul 13 din Directiva 1999/31, acele depozite de deșeurii care, în conformitate cu articolul 8 din directiva menționată, nu au primit autorizația care să le permită să funcționeze în continuare, România nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31 coroborat cu articolul 13 din aceasta.

### **Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții**

- 12 În urma pronunțării Hotărârii Comisia/România, Comisia a solicitat României, printr-o scrisoare din 25 octombrie 2018, informații cu privire la măsurile luate de acest stat membru în vederea executării acestei hotărâri.
- 13 În răspunsul său din 14 ianuarie 2019, România a indicat că numai 19 dintre cele 68 de depozite de deșeurii în cauză au fost închise.
- 14 Printr-o scrisoare din 1 aprilie 2019, Comisia a solicitat României să îi furnizeze un calendar privind închiderea celorlalte 49 de depozite de deșeurii, precum și dovezile aferente acesteia.
- 15 Printr-o scrisoare din 28 mai 2019, România a informat Comisia cu privire la închiderea unui depozit de deșeurii suplimentar. Printr-o scrisoare din 9 ianuarie 2020, acest stat membru a indicat Comisiei că numărul de depozite de deșeurii care nu fuseseră închise la această din urmă dată era de 48.
- 16 La 14 mai 2020, Comisia a adresat României o scrisoare de punere în întârziere în temeiul articolului 260 TFUE, arătând că acest stat membru nu luase toate măsurile necesare pentru executarea de această Hotărârii Comisia/România, întrucât 48 dintre cele 68 de depozite de

deșuri vizate hotărâre nu fuseseră încă închise, în sensul Directivei 1999/31, și a invitat statul membru menționat să își prezinte observațiile într-un termen de patru luni de la primirea acestei scrisori, care a fost ulterior prelungit până la 30 septembrie 2020.

- 17 La 29 septembrie 2020, România a răspuns la scrisoarea menționată indicând închiderea unui depozit de deșuri suplimentar. În plus, aceasta a transmis Comisiei un calendar de conformare cu această directivă, care prevedea că lucrările de închidere a majorității depozitelor de deșuri industriale periculoase și nepericuloase vor fi finalizate în luna decembrie 2023.
- 18 În urma unei reuniuni bilaterale care a avut loc la 8 februarie 2021 și având ca obiect acest calendar, Comisia a fost informată cu privire la închiderea a trei depozite de deșuri suplimentare.
- 19 Printr-o scrisoare din 20 august 2021, România a informat Comisia că cele 44 de depozite de deșuri rămase nu fuseseră încă închise. Acest stat membru a informat de asemenea Comisia că s-au înregistrat întârzieri în realizarea analizelor de diagnostic referitoare la închidere, ceea ce ar conduce la nerespectarea calendarului menționat.
- 20 Considerând că România nu a luat măsurile necesare pentru executarea Hotărârii Comisia/România în ceea ce privește aceste 44 de depozite de deșuri și că nu va respecta termenele stabilite în propriul calendar de conformare, Comisia a introdus prezenta acțiune.
- 21 Printr-o scrisoare din 14 septembrie 2023, Comisia a informat Curtea că, între data introducerii acestei acțiuni și 14 septembrie 2023, România s-a conformat Hotărârii Comisia/România în ceea ce privește 13 depozite de deșuri suplimentare.

## **Cu privire la admisibilitatea acțiunii**

### ***Argumentația părților***

- 22 România arată că acțiunea este inadmisibilă, pentru motivul, în primul rând, că Comisia ar fi omis să îi acorde un termen rezonabil pentru a se conforma obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 14 din Directiva 1999/31 și că procedura precontencioasă aferentă prezentei cauze ar fi coincis cu pandemia de COVID-19, care, fără să fi împiedicat România să se conformeze acestor obligații, ar fi întârziat totuși procesul de conformare cu această directivă.
- 23 În al doilea rând, România reproșează Comisiei că a încălcat principiul egalității de tratament, aplicându-i un termen de conformare cu directiva menționată care, potrivit acestui stat membru, ar fi mai scurt decât cel acordat altor state membre în situații similare.
- 24 Comisia contestă argumentația României și consideră că prezenta acțiune este admisibilă.

### ***Aprecierea Curții***

- 25 În ceea ce privește argumentul României potrivit căruia Comisia nu i-ar fi acordat un termen rezonabil pentru a se conforma obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 14 din Directiva 1999/31, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, procedura precontencioasă are ca scop să acorde statului membru vizat posibilitatea, pe de o parte, de a se conforma obligațiilor sale care decurg din dreptul Uniunii și, pe de altă parte, de a invoca în mod util mijloacele sale de

apărare împotriva motivelor formulate de Comisie. Acest dublu obiectiv impune Comisiei să lase un termen rezonabil statelor membre pentru a răspunde la scrisoarea de punere în întârziere și pentru a se conforma unui aviz motivat sau, dacă este cazul, pentru a-și pregăti apărarea. La aprecierea caracterului rezonabil al termenului stabilit trebuie să se țină seama de toate circumstanțele care caracterizează situația din speță (Hotărârea Comisia/România, punctul 32 și jurisprudența citată).

- 26 În această privință, trebuie amintit de asemenea că, în temeiul articolului 14 din Directiva 1999/31, statele membre erau obligate să ia măsurile indicate în cuprinsul acestui articol în cel mai scurt timp posibil și în termen de maximum opt ani de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1) din această directivă. Potrivit acestei din urmă dispoziții, directiva menționată trebuia transpusă de statele membre în ordinele lor juridice respective în termen de maximum doi ani de la data intrării în vigoare a acesteia. Întrucât Directiva 1999/31 a intrat în vigoare la 16 iulie 1999, conform articolului 19, termenul prevăzut la articolul 14 din aceasta a expirat, așadar, la 16 iulie 2009 (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/România, punctele 23 și 29).
- 27 În consecință, în speță, la data la care Comisia i-a adresat scrisoarea de punere în întârziere, și anume la 14 mai 2020, România avea deja obligația de a se conforma obligațiilor care îi reveneau în temeiul articolului 14 din Directiva 1999/31 de mai bine de zece ani și făcuse obiectul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor care a condus la pronunțarea Hotărârii Comisia/România la 18 octombrie 2018. Pe de altă parte, prelungind termenul de răspuns la această scrisoare până la 30 septembrie 2020, Comisia a acordat acestui stat membru un termen de peste patru luni, de la primirea scrisorii menționate, pentru a se conforma acestor obligații și pentru a invoca în mod util mijloacele sale de apărare. În plus, Comisia nu a introdus prezenta acțiune decât la 15 februarie 2022, respectiv la un an și nouă luni de la trimiterea aceleiași scrisori.
- 28 În aceste condiții, România nu reușește să demonstreze că nu a beneficiat de un termen rezonabil în sensul jurisprudenței amintite la punctul 25 din prezenta hotărâre. În acest context, nu poate fi admis nici argumentul acestui stat membru referitor la efectul pandemiei de COVID-19 asupra executării obligațiilor menționate. Astfel, insuficiența măsurilor care ar fi trebuit să fie adoptate și puse în aplicare de la 16 iulie 2009 nu poate fi justificată de o pandemie survenită în cursul anului 2020 [a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Portugalia (Valori-limită – NO<sub>2</sub>), C-220/22, EU:C:2023:521, punctul 101].
- 29 În ceea ce privește argumentul României potrivit căruia Comisia ar fi încălcat principiul egalității de tratament prin faptul că i-a aplicat un termen de conformare cu Directiva 1999/31 mai scurt decât cel pretins acordat altor state membre în situații similare, trebuie amintită jurisprudența constantă potrivit căreia Comisia dispune de o putere de apreciere pentru a decide cu privire la oportunitatea de a acționa împotriva unui stat membru, pentru a stabili dispozițiile pe care acesta le-ar fi încălcat și pentru a alege momentul în care va iniția procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva acestuia, considerațiile care determină această alegere neputând afecta admisibilitatea acțiunii. Curtea a statuat astfel că, ținând seama de această marjă de apreciere, lipsa unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru nu este relevantă pentru a aprecia admisibilitatea unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introduse împotriva unui alt stat membru [Hotărârea din 2 aprilie 2020, Comisia/Polonia, Ungaria și Republica Cehă (Mecanism de transfer temporar al solicitanților de protecție internațională), C-715/17, C-718/17 și C-719/17, EU:C:2020:257, punctele 75 și 76, precum și jurisprudența citată].

- 30 În speță, România nu reușește să demonstreze că Comisia ar fi încălcat limitele marjei de apreciere vizate la punctul anterior din prezenta hotărâre. În această privință, este necesar să se arate că această instituție a luat decizia de a introduce prezenta acțiune atunci când a rezultat că acest stat membru nu va respecta termenul prevăzut de calendarul de conformare menționat la punctul 17 din această hotărâre, și anume luna decembrie 2023, cu alte cuvinte după mai mult de cinci ani de la pronunțarea Hotărârii Comisia/România.
- 31 Acțiunea Comisiei era, așadar, întemeiată pe un criteriu obiectiv și neutru, referitor la persistența neîndeplinirii obligațiilor imputate României [a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 aprilie 2020, Comisia/Polonia, Ungaria și Republica Cehă (Mecanism de transfer temporar al solicitanților de protecție internațională), C-715/17, C-718/17 și C-719/17, EU:C:2020:257, punctul 81].
- 32 Prin urmare, împrejurarea că, în situații pretins similare, alte state membre decât România ar fi beneficiat de o perioadă mai lungă între data scrisorii de punere în întârziere și cea a sesizării Curții nu poate afecta în niciun mod admisibilitatea prezentei acțiuni.
- 33 În consecință, acțiunea formulată de Comisie este admisibilă.

## **Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor**

### ***Argumentația părților***

- 34 Având în vedere dispozitivul Hotărârii Comisia/România, Comisia susține că, în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE, România era obligată să ia măsurile necesare pentru a închide cât mai repede posibil cele 68 de depozite de deșeurі în discuție în hotărârea amintită.
- 35 România recunoaște că, la data expirării termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere, astfel cum a fost prelungit, și anume la 30 septembrie 2020, nu luase toate măsurile necesare pentru a se conforma acestei hotărâri în ceea ce privește închiderea a 47 dintre aceste depozite de deșeurі.

### ***Aprecierea Curții***

- 36 În temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, în cazul în care consideră că statul membru în cauză nu a luat măsurile pe care le impune executarea hotărârii Curții, Comisia poate să o sesizeze pe aceasta din urmă, după ce a dat statului în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile, indicând quantumul sumei forfetare sau al penalității cu titlu cominatoriu pe care statul membru respectiv trebuie să îl plătească și pe care îl consideră adecvat situației.
- 37 În această privință, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor conform articolului 260 alineatul (2) TFUE este cea la care expiră termenul stabilit în scrisoarea de punere în întârziere emisă în temeiul acestei dispoziții [a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 2020, Comisia/Belgia (Venituri imobiliare din străinătate), C-842/19, EU:C:2020:915, punctul 12, și Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 61, precum și jurisprudența citată].

- 38 În speță, după cum a recunoscut România în memoriul în apărare și în duplică, este cert că, la data expirării termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere, astfel cum a fost prelungit, și anume la 30 septembrie 2020, acest stat membru nu adoptase măsurile necesare pentru a se conforma Hotărârii Comisia/România în ceea ce privește închiderea a 47 dintre cele 68 de depozite de deșeuri vizate în această hotărâre.
- 39 În aceste condiții, trebuie să se constate că, prin neadoptarea măsurilor pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/România, România nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.

### **Cu privire la sancțiunile pecuniare**

#### ***Cu privire la penalitatea cu titlu cominatoriu***

##### *Argumentația părților*

- 40 Comisia arată că neîndeplinirea obligațiilor imputată României ar continua la data examinării faptelor de către Curte și propune sancționarea neexecutării Hotărârii Comisia/România prin obligarea acestui stat membru la plata unei penalități cu titlu cominatoriu, întemeindu-se în special pe Comunicarea SEC(2005) 1658 din 12 decembrie 2005, intitulată „Punerea în aplicare a articolului [260 TFUE]” (denumită în continuare „Comunicarea din 2005”), precum și pe comunicarea sa intitulată „Ajustarea calculului sumei forfetare și al penalităților cu titlu cominatoriu propuse de Comisie în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene, în urma retragerii Regatului Unit” (JO 2021, C 129, p. 1). Comisia observă că, potrivit formulei vizate în Comunicarea din 2005, quantumul penalității cu titlu cominatoriu zilnice este egal cu valoarea forfetară de bază uniformă înmulțită cu un coeficient de gravitate, cu un coeficient de durată și cu un factor „n”, ținând seama în special de capacitatea de plată a statului membru în cauză.
- 41 În ceea ce privește coeficientul de gravitate, Comisia arată că, deși orice încălcare care rezultă din neexecutarea unei hotărâri a Curții prezintă în sine o anumită gravitate, nerespectarea obligației de eliminare a deșeurilor fără a pune în pericol sănătatea umană și fără a afecta mediul trebuie calificată ca deosebit de gravă. În ceea ce privește aspectul dacă există circumstanțe atenuante sau agravante, Comisia observă, pe de o parte, că cooperarea României în cadrul procedurii întemeiate pe articolul 260 TFUE, precum și progresele realizate de acest stat membru în reducerea numărului de depozite de deșeuri care trebuie închise și în adoptarea unor reglementări interne menite să faciliteze exproprierea în cazul acestor depozite de deșeuri pot constitui circumstanțe atenuante. Pe de altă parte, faptul că România nu s-ar conforma cerințelor Directivei 1999/31 de la 16 iulie 2009 ar constitui o circumstanță agravantă. Astfel, Comisia propune aplicarea unui coeficient de gravitate de 5 pe scara de la 1 la 20 menționată în Comunicarea din 2005.
- 42 În ceea ce privește coeficientul de durată, din moment ce au trecut mai mult de 36 de luni între data pronunțării Hotărârii Comisia/România și data la care Comisia a luat decizia de a sesiza Curtea, această instituție propune stabilirea acestui coeficient la nivelul maxim prevăzut de Comunicarea din 2005, și anume 3 pe o scară de la 1 la 3.



- 43 În sfârșit, în ceea ce privește factorul „n”, deși Comisia ia act de concluziile desprinse din Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel) (C-51/20, EU:C:2022:36), din care reiese că produsul intern brut (PIB) al statului membru în cauză constituie factorul predominant, în timp ce luarea în considerare a ponderii instituționale a acestuia nu este indispensabilă, această instituție își întemeiază totuși cererea pe parametri stabiliți în comunicările menționate la punctul 40 din prezenta hotărâre, care nu au fost încă adaptați ca urmare a acestei Hotărâri din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel) (C-51/20, EU:C:2022:36). În acest context, Comisia propune stabilirea factorului „n” pentru România la 0,74.
- 44 Potrivit Comisiei, întrucât valoarea forfetară de bază uniformă este stabilită la 2 683 de euro, cuantumul penalității cu titlu cominatoriu ar trebui să se ridice la 29 781,30 euro pe zi. Pentru a garanta o reducere progresivă a acestui quantum în funcție de progresele realizate de România în respectarea obligațiilor sale, această instituție propune aplicarea unor penalități cu titlu cominatoriu degresive prin împărțirea quantumului menționat la numărul de depozite de deșeurii vizat în cererea introductivă, și anume 44, astfel încât quantumul obținut în acest mod, care ar fi egal cu 676,85 euro pe zi, ar fi dedus din cel al penalității cu titlu cominatoriu zilnice pentru fiecare depozit de deșeurii pentru care România va fi luat măsurile necesare pentru a se conforma Hotărârii Comisia/România.
- 45 România solicită Curții respingerea cererii de penalitate cu titlu cominatoriu formulate de Comisie sau, cu titlu subsidiar, reducerea quantumului acesteia, luând în considerare progresele realizate de acest stat membru în procesul său de conformare cu Directiva 1999/31.
- 46 În ceea ce privește coeficientul de gravitate, România susține că nu orice încălcare a Directivei 1999/31 poate fi considerată deosebit de gravă și că, în această privință, trebuie luate în considerare progresele realizate în închiderea depozitelor de deșeurii în cauză.
- 47 Pe lângă circumstanțele atenuante identificate de Comisie, România susține că faptul că, până în prezent, nu a existat niciun caz de constatare a neexecutării de către acest stat membru a unei hotărâri a Curții constituie de asemenea o circumstanță atenuantă. Pe de altă parte, potrivit statului membru menționat, durata încălcării nu poate fi luată în considerare ca circumstanță agravantă.
- 48 În ceea ce privește coeficientul de durată, România susține în special că, întemeindu-se pe data la care a decis să sesizeze Curtea, Comisia s-ar baza pe un element care nu depinde de voința statului membru în cauză, ci de metoda și de volumul de muncă al propriilor servicii ale acestei instituții.
- 49 În sfârșit, în ceea ce privește factorul „n”, România consideră că referirea la ponderea instituțională a statului membru în cauză nu este conformă cu jurisprudența menționată la punctul 43 din prezenta hotărâre. România invită de asemenea Curtea să țină seama de evoluția PIB-ului său în perioada cuprinsă între anii 2020 și 2022.

### *Aprecierea Curții*

- 50 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că procedura prevăzută la articolul 260 alineatul (2) TFUE are ca obiectiv să determine un stat membru care nu și-a îndeplinit obligațiile să execute o hotărâre în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și, prin urmare, să asigure aplicarea efectivă a dreptului Uniunii și că măsurile prevăzute de această dispoziție, și anume penalitatea cu titlu cominatoriu

și suma forfetară, vizează ambele același obiectiv [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 85 și jurisprudența citată].

- 51 Este necesar să se amintească de asemenea că revine Curții, în fiecare cauză și în funcție de împrejurările speței cu care este sesizată și de nivelul de persuasiune și de disuasiune pe care îl consideră necesar, competența să adopte sancțiunile pecuniare corespunzătoare, în special pentru a preveni repetarea unor încălcări similare ale dreptului Uniunii [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 86 și jurisprudența citată].
- 52 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu nu se justifică, în principiu, decât în măsura în care neîndeplinirea unor obligații care rezultă din neexecutarea unei hotărâri anterioare continuă până la examinarea faptelor de către Curte [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 87 și jurisprudența citată].
- 53 Pentru a determina dacă neîndeplinirea obligațiilor care este imputată părții a continuat până la examinarea faptelor din speță de către Curte, trebuie să se aprecieze măsurile care, potrivit acestei părți, au fost adoptate ulterior termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 88 și jurisprudența citată].
- 54 În speță, s-a stabilit că, având în vedere împrejurările menționate la punctul 21 din prezenta hotărâre, România nu a executat Hotărârea Comisia/România în ceea ce privește 31 de depozite de deșeurі, astfel încât neîndeplinirea obligațiilor imputată României a continuat până la examinarea faptelor din speță de către Curte.
- 55 În aceste condiții, obligarea României la plata unei penalități cu titlu cominatoriu constituie un mijloc financiar adecvat în scopul determinării acestui stat membru să ia măsurile necesare pentru a pune capăt neîndeplinirii obligațiilor constatate și pentru a asigura executarea completă a Hotărârii Comisia/România [a se vedea prin analogie Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 92].
- 56 În această privință, conform unei jurisprudențe constante, penalitatea cu titlu cominatoriu trebuie stabilită în funcție de gradul de persuasiune necesar pentru ca statul membru în cauză să își modifice comportamentul și să pună capăt comportamentului incriminat [a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 93 și jurisprudența citată].
- 57 Revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, sarcina de a stabili penalitatea cu titlu cominatoriu astfel încât să fie, pe de o parte, adaptată împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțională cu neîndeplinirea obligațiilor constatată, precum și cu capacitatea de plată a statului membru în cauză [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 94 și jurisprudența citată].
- 58 Propunerile Comisiei privind quantumul penalității cu titlu cominatoriu nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu constituie decât o bază de referință utilă. Curtea trebuie să rămână liberă să stabilească penalitatea cu titlu cominatoriu aplicată în quantumul și sub forma pe care le

consideră adecvate pentru a determina statul membru în cauză să pună capăt neexecutării obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului Uniunii [Hotărârea din 12 noiembrie 2020, Comisia/Belgia (Venituri imobiliare din străinătate), C-842/19, EU:C:2020:915, punctul 64 și jurisprudența citată].

- 59 În scopul stabilirii cuantumului penalității cu titlu cominatoriu, criteriile de bază care trebuie luate în considerare pentru a asigura natura coercitivă a acesteia din urmă, în vederea unei aplicări uniforme și efective a dreptului Uniunii, sunt, în principiu, gravitatea încălcării, durata acesteia și capacitatea de plată a statului membru în cauză. Pentru aplicarea acestor criterii trebuie să se țină seama în special de consecințele neexecutării asupra intereselor private și publice, precum și de urgența ca statul membru respectiv să se conformeze obligațiilor sale [Hotărârea din 12 noiembrie 2020, Comisia/Belgia (Venituri imobiliare din străinătate), C-842/19, EU:C:2020:915, punctul 65, și Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 96, precum și jurisprudența citată].
- 60 În ceea ce privește gravitatea încălcării, trebuie arătat că, în temeiul articolului 1 alineatul (1) din Directiva 1999/31, aceasta urmărește printre altele să prevină sau să reducă pe cât posibil efectele negative asupra mediului ale activităților de depozitare a deșeurilor, precum și orice alte riscuri ulterioare care rezultă din acestea pentru sănătatea umană.
- 61 Or, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, atunci când o încălcare și în special neexecutarea unei hotărâri a Curții sunt de natură să prejudicieze mediul și să pună în pericol sănătatea umană, o asemenea încălcare trebuie considerată ca fiind deosebit de gravă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 decembrie 2008, Comisia/Franța, C-121/07, EU:C:2008:695, punctul 77, și Hotărârea din 22 februarie 2018, Comisia/Grecia, C-328/16, EU:C:2018:98, punctul 93, precum și jurisprudența citată).
- 62 În speță, astfel cum reiese din dosarul prezentat Curții, punerea în aplicare incompletă a Hotărârii Comisia/România determină un risc important de poluare și de consecințe grave pentru sănătatea umană, în special prin eliberarea de substanțe chimice nocive în sol, aer și apă. Aceasta este în special situația depozitelor de deșeurii industriale periculoase care nu au fost încă închise.
- 63 În această privință, este, desigur, necesar să se ia în considerare, ca circumstanțe atenuante, cooperarea României în cadrul procedurii întemeiate pe articolul 260 TFUE, precum și progresele realizate în reducerea numărului de depozite de deșeurii care trebuie închise și în adoptarea unor reglementări interne care urmăresc facilitarea exproprierii în cazul unor depozite de deșeurii care trebuie închise. De asemenea, trebuie să se ia în considerare, ca circumstanță atenuantă, faptul că, anterior, nu a existat niciun caz în care acest stat membru să nu fi executat o hotărâre pronunțată de Curte în temeiul articolului 258 TFUE (a se vedea prin analogie Hotărârea din 30 mai 2013, Comisia/Suedia, C-270/11, EU:C:2013:339, punctul 55).
- 64 Cu toate acestea, trebuie de asemenea să se ia în considerare, ca circumstanță agravantă, faptul că statul membru menționat nu a prevăzut să se conformeze deplin cerințelor Directivei 1999/31 înainte de luna decembrie 2023, și anume după mai mult de 14 ani de la expirarea termenului menționat la punctul 26 din prezenta hotărâre, astfel încât nerespectarea acestor cerințe prezintă un caracter deosebit de îndelungat (a se vedea prin analogie Hotărârea din 22 iunie 2016, Comisia/Portugalia, C-557/14, EU:C:2016:471, punctul 74).

- 65 În ceea ce privește durata încălcării, trebuie să se țină seama de perioada cuprinsă între pronunțarea hotărârii prin care s-a constatat prima încălcare și momentul în care Curtea apreciază faptele [a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 2020, Comisia/Belgia (Venituri imobiliare din străinătate), C-842/19, EU:C:2020:915, punctul 56, și Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 105, precum și jurisprudența citată].
- 66 În speță, s-a stabilit că neîndeplinirea obligațiilor continuă de mai mult de patru ani după data pronunțării Hotărârii Comisia/România, ceea ce constituie o durată considerabilă [a se vedea prin analogie Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 106].
- 67 Astfel, deși articolul 260 alineatul (1) TFUE nu precizează termenul în care trebuie executată o hotărâre, interesul aplicării imediate și uniforme a dreptului Uniunii impune, potrivit unei jurisprudențe constante, ca această executare să fie începută imediat și să se realizeze în cel mai scurt termen posibil [Hotărârea din 12 noiembrie 2019, Comisia/Irlanda (Parcul eolian de la Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, punctul 123 și jurisprudența citată].
- 68 În această privință, în ceea ce privește argumentul României potrivit căruia durata încălcării invocată de Comisie ar depinde de metoda sau de sarcina de lucru a propriilor servicii ale acestei instituții, este suficient să se arate că această durată este imputabilă numai comportamentului statului membru în cauză, care a omis să pună în aplicare în integralitate hotărârea în cauză, astfel încât acest argument nu poate fi admis.
- 69 În ceea ce privește capacitatea de plată a statului membru în cauză, este necesar să se ia în considerare PIB-ul acestuia din urmă ca factor predominant, fără a se ține seama de ponderea sa instituțională. În această privință, ar trebui să se țină seama de asemenea de evoluția recentă a PIB-ului acestui stat membru, astfel cum se prezintă la data examinării faptelor de către Curte [a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctele 107 și 116].
- 70 În sfârșit, în ceea ce privește periodicitatea penalității cu titlu cominatoriu, astfel cum o propune Comisia, Curtea consideră adecvat să stabilească un quantum pe depozit de deșeurii și pe zi de întârziere, pentru a permite luarea în considerare a progreselor realizate de România în închiderea depozitelor de deșeurii în cauză.
- 71 Având în vedere cele ce precedă și având în vedere puterea de apreciere recunoscută Curții în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, se impune obligarea României la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu în quantum de 600 de euro pe depozit de deșeurii și pe zi de întârziere în punerea în aplicare a măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii Comisia/România, începând de la data pronunțării prezentei hotărâri și până la data executării integrale a Hotărârii Comisia/România.

### *Cu privire la suma forfetară*

#### *Argumentația părților*

- 72 Comisia afirmă că orice neexecutare prelungită a unei hotărâri a Curții reprezintă în sine o atingere gravă adusă principiului legalității și securității juridice într-o Uniune de drept.

- 73 În speță, potrivit Comisiei, obligarea României la plata unei sume forfetare ar fi justificată de pericolul pe care l-ar reprezenta depozitele de deșeuri în cauză pentru mediu și pentru sănătatea umană, precum și de necesitatea de a preveni în mod eficient repetarea unor încălcări similare ale dreptului Uniunii.
- 74 În ceea ce privește quantumul sumei forfetare, Comisia propune să se aplice valorii forfetare de bază uniforme de 895 de euro, prevăzută de comunicările menționate la punctul 40 din prezenta hotărâre, același coeficient de gravitate și același factor „n” precum cele reținute pentru calculul penalității cu titlu cominatoriu, durata încălcării fiind, la rândul său, luată în considerare prin stabilirea unui quantum zilnic înmulțit cu numărul de zile în care a persistat neîndeplinirea obligațiilor.
- 75 Astfel, Comisia solicită Curții obligarea României la plata unei sume forfetare zilnice de 3 311,50 euro înmulțite cu numărul de zile care se vor fi scurs între ziua următoare pronunțării Hotărârii Comisia/România și data la care România va fi luat toate măsurile necesare pentru executarea acestei hotărâri sau, în lipsa luării acestor măsuri, data pronunțării hotărârii Curții în prezenta cauză, sub rezerva depășirii sumei forfetare minime de 1 643 000 de euro. Stabilirea unei sume forfetare minime ar fi justificată de necesitatea de a aplica o sancțiune reală și disuasivă în fiecare caz de neexecutare persistentă a unei hotărâri a Curții.
- 76 România consideră, în esență pentru aceleași motive precum cele pe care le-a invocat în privința cererii de penalitate cu titlu cominatoriu, că se impune reducerea quantumului sumei forfetare solicitate de Comisie. Aceasta susține de asemenea că cererea de stabilire a unei sume forfetare minime ar trebui respinsă, din moment ce această sumă nu ține seama de particularitățile încălcării sancționate.

#### *Aprecierea Curții*

- 77 Trebuie amintit, cu titlu introductiv, că Curtea este competentă, în exercitarea puterii de apreciere care îi este conferită în domeniul avut în vedere, să impună, cumulativ, o penalitate cu titlu cominatoriu și o sumă forfetară [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 128 și jurisprudența citată].
- 78 Obligarea la plata unei sume forfetare și stabilirea eventualului quantum al acestei sume trebuie, în fiecare cauză, să depindă de ansamblul elementelor pertinente care se raportează atât la caracteristicile neîndeplinirii constatate a obligațiilor, cât și la atitudinea proprie a statului membru vizat de procedura inițiată în temeiul articolului 260 TFUE. În această privință, dispoziția respectivă investeste Curtea cu o largă putere de apreciere în scopul de a decide dacă trebuie sau nu trebuie aplicată o astfel de sancțiune și de a stabili, dacă este cazul, quantumul acesteia [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 129 și jurisprudența citată].
- 79 În speță, astfel cum a arătat Comisia, elementele aflate la originea neîndeplinirii obligațiilor constatate prin prezenta hotărâre justifică, ținând seama de faptul că aceste elemente prezintă un pericol pentru mediu și pentru sănătatea umană și având în vedere necesitatea de a preveni în mod efectiv repetarea în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii, adoptarea unei măsuri disuasive, precum obligarea la plata unei sume forfetare (a se vedea prin analogie Hotărârea din 4 iulie 2018, Comisia/Slovenia, C-626/16, EU:C:2018:525, punctul 99).

- 80 În aceste împrejurări, revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere, sarcina de a stabili cuantumul acestei sume forfetare astfel încât aceasta să fie, pe de o parte, adaptată împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțională cu încălcarea săvârșită [Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 131 și jurisprudența citată].
- 81 Împrejurările care trebuie luate în considerare reies în special din motivele care figurează la punctele 59-69 din prezenta hotărâre, referitoare la gravitatea și la durata încălcării, precum și la capacitatea de plată a statului membru în cauză [a se vedea prin analogie Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctul 133 și jurisprudența citată].
- 82 Având în vedere considerațiile care precedă, Curtea consideră adecvată aplicarea unei sume forfetare în cuantum de 1 500 000 de euro.
- 83 În consecință, România trebuie să fie obligată la plata către Comisie a unei sume forfetare în cuantum de 1 500 000 de euro.

#### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 84 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea României la plata cheltuielilor de judecată, iar neîndeplinirea obligațiilor a fost constatată, se impune obligarea acestui stat membru la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) Prin neluarea măsurilor pe care le presupune executarea Hotărârii din 18 octombrie 2018, Comisia/România (C-301/17, EU:C:2018:846), România nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.
- 2) Obligă România la plata către Comisia Europeană a unei penalități cu titlu cominatoriu în cuantum de 600 de euro pe depozit de deșeurii și pe zi de întârziere în aplicarea măsurilor necesare pentru a se conforma Hotărârii din 18 octombrie 2018, Comisia/România (C-301/17, EU:C:2018:846), începând de la data pronunțării prezentei hotărâri și până la cea a executării complete a Hotărârii din 18 octombrie 2018, Comisia/România (C-301/17, EU:C:2018:846).
- 3) Obligă România la plata către Comisia Europeană a unei sume forfetare în cuantum de 1 500 000 de euro.
- 4) Obligă România la plata cheltuielilor de judecată.

von Danwitz

Xuereb

Ziemele

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 decembrie 2023.

Grefier  
A. Calot Escobar

Președinte de cameră  
T. von Danwitz