



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 7. septembra 2016*

„Neizpolnitev obveznosti države — Okolje — Direktiva 2006/12/ES — Direktiva 91/689/EGS — Direktiva 1999/31/ES — Ravnanje z odpadki — Sodba Sodišča, s katero je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti — Neizvršitev — Člen 260(2) PDEU — Denarne sankcije — Denarna kazen — Pavšalni znesek“

V zadevi C-584/14,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 260(2) PDEU, vložene 18. decembra 2014,

Evropska komisija, ki jo zastopajo M. Patakia, E. Sanfrutos Cano in D. Loma-Osorio Lerena, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Helenski republiki, ki jo zastopa E. Skandalou, agentka, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi J. L. da Cruz Vilaça, predsednik senata, F. Biltgen, A. Borg Barthet (poročevalec), E. Levits, sodniki, in M. Berger, sodnica,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. februarja 2016,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: grščina.

Sodbo

- 1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj:
 - ugotovi, da Helenska republika s tem, da ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU,
 - Helenski republiki naloži, da Komisiji plača denarno kazen v višini 72.864 EUR za vsak dan zamude pri izvrševanju sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), od dneva razglasitve do dneva izvršitve sodbe v navedeni zadevi,
 - Helenski republiki naloži, da Komisiji od dneva razglasitve sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), do dneva te sodbe ali do dneva celovite izvršitve sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), če bo zadnja izvršena prej, plača pavšalni znesek v višini 8096 EUR na dan,
 - Helenski republiki naloži plačilo stroškov.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 75/442/EGS

- 2 Bistveni cilj Direktive Sveta z dne 15. julija 1975 o odpadkih (75/442/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 23), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 91/156/EGS z dne 18. marca 1991 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 3) (v nadaljevanju: direktiva 75/442), je bilo varstvo zdravja ljudi in okolja pred škodljivimi vplivi, ki jih povzroča zbiranje, prevoz, obdelava, skladiščenje in odlaganje odpadkov.
- 3 Člen 3(1) direktive 75/442 je določal:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da spodbudijo:

 - (a) prvič, preprečevanje ali zmanjševanje nastajanja odpadkov in njihove škodljivosti [...]
 - (b) drugič:
 - predelavo odpadkov z recikliranjem, ponovno uporabo ali obnavljanjem ali katerim koli drugim postopkom za pridobivanje sekundarnih surovin;

ali

 - uporabo odpadkov kot vir energije.“

4 Člen 4 direktive 75/442 je določal:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev take predelave ali odstranjevanja odpadkov, da ne ogrožajo zdravja ljudi in brez uporabe postopkov ali načinov, ki bi lahko škodovali okolju, predvsem pa:

- ne predstavljajo tveganja [za] vode, zrak[...], tal [tla] ter rastlin[e] in živali,
- niso moteči zaradi hrupa ali vonjav,
- ne vplivajo škodljivo na krajino ali mesta posebnega pomena.

Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da prepovejo puščanje, odmetavanje ali nenadzorovano odstranjevanje odpadkov.“

5 Člen 5 direktive 75/442 je določal:

„1. Države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, če je potrebno ali priporočljivo, tudi v sodelovanju z drugimi državami članicami, da vzpostavijo celovito in primerno omrežje obratov za odstranjevanje, pri tem pa upoštevajo najboljšo razpoložljivo tehnologijo brez čezmernih stroškov. Omrežje mora Skupnosti kot celoti omogočiti, da postane samozadostna pri odstranjevanju odpadkov, državam članicam pa, da se temu cilju približujejo posamezno, ob upoštevanju geografskih razmer ali potrebe po specializiranih obratih in napravah za nekatere vrste odpadkov.

2. Omrežje mora omogočiti odstranitev odpadkov v enem od najbližjih primernih obratov z uporabo najprimernejših načinov in tehnologij, da bi zagotovili visoko raven varstva okolja in javnega zdravja.“

6 Člen 7(1), prvi pododstavek, direktive 75/442 je določal:

„Da bi dosegli cilje iz členov 3, 4 in 5, morajo pristojni organ ali organi iz člena 6 čim prej pripraviti enega ali več načrtov za ravnanje z odpadki. Takšni načrti zadevajo predvsem:

- vrsto, količino in izvor odpadkov za predelavo ali odstranitev,
- splošne tehnične zahteve,
- posebne ukrepe za posamezne vrste odpadkov,
- primerna mesta ali obrate za odstranjevanje.

7 Člen 8 direktive 75/442 je določal:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da imetnik odpadkov:

- preda svoje odpadke zasebnemu ali javnemu zbiralcu odpadkov ali podjetju, ki izvaja postopke, naštete v prilogah IIA ali B,

ali

- sam predela ali odstrani odpadke v skladu z določbami te direktive.“

8 Razveljavitev direktive 75/442 z Direktivo 2006/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o odpadkih (UL 2006, L 114, str. 9), ki je začela veljati 17. maja 2006, ne vpliva na to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti. Zadnjenavedena direktiva, s katero je zaradi jasnosti in racionalnosti

kodificirana direktiva 75/442, namreč vključuje določbe, navedene v točkah od 3 do 7 te sodbe. Člen 20, prvi odstavek, direktive 2006/12 določa tudi, da „se [direktiva 75/442] razveljavi brez poseganja v obveznosti držav članic glede rokov za prenos direktiv, ki so navedeni v delu B Priloge III, v nacionalno pravo“.

Direktiva 91/689/EGS

9 Cilj Direktive Sveta z dne 12. decembra 1991 o nevarnih odpadkih (91/689/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 78) je bil v skladu z njenim členom 1 približati zakonodajo držav članic o nadzorovanem ravnanju z nevarnimi odpadki.

10 Člen 1(2) te direktive je določal:

„V skladu [z] [...] [D]irektivo [91/689] se Direktiva [Sveta z dne 15. julija 1975 o odpadkih (75/442/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 23)] uporablja za nevarne odpadke.“

11 Člen 6(1) navedene direktive je določal:

„V skladu s členom 7 direktive 75/442/EGS pristojni organi ločeno ali v okviru svojih splošnih načrtov za ravnanje z odpadki pripravijo načrte za ravnanje z nevarnimi odpadki in te načrte objavijo.“

12 Direktiva 91/689 je bila razveljavljena z Direktivo 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv (UL 2008, L 312, str. 3). Člen 6(1) Direktive 91/689 je v bistvu povzet v členu 28 direktive 2008/98.

Direktiva 1999/31/ES

13 Na podlagi člena 1(1) Direktive Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 4, str. 228) je njen cilj zagotoviti ukrepe, postopke in smernice za preprečevanje ali zmanjševanje, kolikor je mogoče, čezmerne obremenitve okolja med celotno obratovalno dobo odlagališča zaradi odlaganja odpadkov.

14 Člen 2(g) te direktive določa:

„Posamezni pojmi v tej direktivi imajo naslednji pomen:

[...]

(g) ‚odlagališče‘ je odlagališče odpadkov za odlaganje odpadkov na ali v tla (to je pod zemljo), vključno z:

[...]

— stalnim odlagališčem (to je več kakor eno leto), ki se uporablja za začasno skladiščenje odpadkov

[...]“

15 Člen 3(1) navedene direktive določa:

„Države članice uporabljajo [...] [D]irektivo [1999/31] za vsa odlagališča, kot so opredeljena v členu 2(g).“

16 Člen 6 direktive 1999/31 določa:

„Države članice sprejmejo ukrepe:

- (a) da se na odlagališčih odlagajo samo odpadki, ki so bili obdelani. Ta določba se ne uporablja za inertne odpadke, ki jih tehnično ni mogoče obdelati, niti za kakršne koli druge, pri katerih takšna obdelava ne prispeva k ciljem te direktive iz člena 1 z zmanjšanjem količine odpadkov ali nevarnosti za zdravje ljudi ali za okolje;
- (b) da se odlagališču za nevarne odpadke dodelijo le nevarni odpadki, ki izpolnjujejo merila, določena v skladu s Prilogo II;
- (c) da se odlagališče za nenevarne odpadke lahko uporablja za:
 - (i) komunalne odpadke;
 - (ii) nenevarne odpadke kakršnega koli drugega izvora, ki izpolnjujejo merila za prevzem odpadkov na odlagališče za nenevarne odpadke, določena v skladu s Prilogo II;
 - (iii) stabilni, nereaktivni nevarni odpadki (npr. strjeni, ostekleneli), katerih izluževanje je enakovredno izluževanju nenevarnih odpadkov iz točke (ii), in ki izpolnjujejo ustrezna merila za prevzem, določena v skladu s Prilogo II. Ti nevarni odpadki se ne odlagajo na odlagalnih poljih, namenjenih biorazgradljivim nenevarnim odpadkom;
- (d) da se odlagališča za inertne odpadke uporabljajo samo za inertne odpadke.“

17 Člen 7 te direktive določa:

„Države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi zagotovijo, da vloga za dovoljenje za odlagališče vsebuje vsaj naslednje podatke:

- (a) podatke o prosilcu in upravljavcu, če sta to različni osebi;
- (b) opis vrst odpadkov, ki bodo odloženi, in njihova celotna količina;
- (c) predlagano zmogljivost odlagališča;
- (d) opis odlagališča, skupaj z njegovimi hidrogeološkimi in geološkimi značilnostmi;
- (e) predlagane metode za preprečevanje in zmanjševanje onesnaževanja;
- (f) predlagani načrt obratovanja, spremljanja in nadzorovanja;
- (g) predlagani načrt postopkov za zapiranje in upravljanje po zaprtju;
- (h) informacije, ki jih zagotovi nosilec projekta v skladu s členom 5 Direktive Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje [UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248], če ta direktiva zahteva presojo vplivov;
- (i) finančno zavarovanje prosilca ali kakršenkoli enakovreden ukrep v skladu s členom 8(a)(iv) te direktive.

Ko je vlogi za dovoljenje ugodeno, so informacije na voljo pristojnim statističnim uradom v državi članici in Skupnosti, če zanje zaprosijo v statistične namene.“

18 Člen 8 navedene direktive določa:

„Države članice sprejmejo ukrepe:

- (a) da pristojni organ ne izda dovoljenja za odlagališče, če ni zagotovljeno:
 - (i) da, brez vpliva na člen 3(4) in (5), projekt odlagališča izpolnjuje vse ustrezne zahteve te direktive, vključno s prilogami;
 - (ii) da bo odlagališče upravljala fizična oseba, ki je strokovno usposobljena za upravljanje odlagališča; da sta zagotovljena strokovni in tehnični razvoj ter usposabljanje upravljavcev in osebja odlagališča;
 - (iii) da odlagališče obratuje[...] tako[,] da so sprejeti potrebni ukrepi za preprečitev nesreč in omejitev njihovih posledic;
 - (iv) da je ali bo prosilec s finančnim zavarovanjem ali s temu enakovrednim ukrepom na podlagi pogojev in načinov, o katerih se odločijo države članice, pred začetkom odlaganja ustrezno ukrepal za zagotovitev, da se izpolnijo vse obveznosti (vključno s tistimi, ki se nanašajo na upravljanje po zaprtju) iz dovoljenja, izdanega po določbah te direktive, in da se upoštevajo postopki zapiranja iz člena 13. To zavarovanje se zadrži ali temu enakovreden ukrep izvaja, dokler tako zahteva vzdrževanje odlagališča in njegovo upravljanje po zaprtju v skladu s členom 13(d). Države članice po lastni izbiri lahko izjavijo, da se ta točka ne uporablja za odlagališča za inertne odpadke;
- (b) da je projekt odlagališča usklajen z ustreznim načrtom ali načrti ravnanja z odpadki iz člena 7 Direktive 75/442/EGS;
- (c) da pred začetkom odlaganja pristojni organ pregleda odlagališče za zagotovitev, da odlagališče izpolnjuje ustrezne pogoje za dovoljenje. To v nobenem primeru ne bo zmanjšalo odgovornosti upravljavca, določene s pogoji za dovoljenje.“

19 Člen 9 direktive 1999/31 določa:

„Za podrobnejšo določitev in dopolnitev člena 9 Direktive 75/442/EGS in člena 9 Direktive 96/61/ES dovoljenje za odlagališče določi vsaj:

- (a) razred odlagališča;
- (b) seznam opredeljenih vrst odpadkov, ki jih je dovoljeno odlagati na odlagališče, in njihova celotna količina;
- (c) zahteve za začetek obratovanja odlagališča, postopke odlaganja odpadkov ter postopke spremljanja in nadziranja, skupaj z načrti dela v posebnih razmerah (Priloga III, točka 4. B), inčasne zahteve za postopke zapiranja in upravljanja po zaprtju;
- (d) obveznost prosilca, da vsaj enkrat na leto poroča pristojnemu organu o vrstah in količini odloženih odpadkov in o rezultatih programov spremljanja v skladu s členi 12 in 13 ter Prilogo III.“

20 Člen 13 direktive 1999/31 določa:

„Države članice sprejmejo ukrepe:

- (a) da v skladu z dovoljenjem in če je primerno, odlagališče ali njegov del začne postopek zapiranja:
 - (i) če so izpolnjeni ustrezni pogoji, navedeni v dovoljenju;
- ali
- (ii) na zahtevo upravljavca v skladu s pooblastilom pristojnega organa;

ali

(iii) na podlagi utemeljene odločbe pristojnega organa;

- (b) da se, v skladu z dovoljenjem šteje, da je odlagališče ali njegov del dokončno zaprt, šele ko je pristojni organ izvedel končni pregled na odlagališču, ko je ocenil vsa poročila, ki jih je predložil upravljavec, in ko je sporočil upravljavcu, da je zaprtje odobreno. To v nobenem primeru ne zmanjšuje odgovornosti upravljavca, določene s pogoji za dovoljenje;
- (c) da je upravljavec, v skladu z dovoljenjem in če je primerno, po dokončnem zaprtju odlagališča odgovoren za njegovo vzdrževanje, spremljanje in nadzorovanje pri upravljanju po zaprtju, dokler to zahteva pristojni organ, ob upoštevanju časa, v katerem bi bilo lahko odlagališče nevarno.

Upravljavec uradno obvesti pristojni organ o vseh pomembnih škodljivih vplivih na okolje, ki jih razkrijejo postopki nadzora, in upošteva odločbo pristojnega organa o naravi in času potrebnih sanacijskih ukrepov;

- (d) da je, v skladu z dovoljenjem in če je primerno, upravljavec odlagališča odgovoren za spremljanje in analiziranje odlagališnega plina in izcednih voda z odlagališča ter režima podtalnice v bližini odlagališča v skladu s Prilogo III, dokler pristojni organ meni, da bi bilo odlagališče lahko nevarno za okolje, in brez vpliva na kakršno koli zakonodajo Skupnosti ali zakonodajo držav članic glede odgovornosti imetnika odpadkov.“

21 Člen 14 direktive 1999/31 določa:

„Države članice sprejmejo ukrepe za zagotovitev, da odlagališča, ki ob prenosu te direktive že imajo dovoljenja ali že delujejo, ne smejo več obratovati, razen če se čim prej in najpozneje v osmih letih po datumu, določenem v členu 18(1), izvedejo naslednji koraki:

- (a) v enem letu od datuma, določenega v členu 18(1), upravljavec odlagališča pripravi in predloži pristojnemu organu v odobritev načrt prilagoditve odlagališča skupaj s podrobnostmi, navedenimi v členu 8 in vsemi sanacijskimi ukrepi, za katere meni, da bodo potrebni za izpolnitev zahtev te direktive, razen zahtev iz točke 1 Priloge I;
- (b) po predložitvi načrta prilagoditve odlagališča pristojni organi sprejmejo dokončno odločbo, ali se obratovanje lahko nadaljuje[,] na podlagi omenjenega načrta prilagoditve in te direktive. Države članice v skladu s členom 7(g) in členom 13 sprejmejo potrebne ukrepe za čimprejšnje zaprtje odlagališč, ki jim v skladu s členom 8 ni bilo izdano dovoljenje za nadaljnje obratovanje;
- (c) na podlagi odobrenega načrta prilagoditve odlagališča pristojni organ dovoli potrebna dela in določi prehodno obdobje za izvedbo načrta. Vsa obstoječa odlagališča izpolnjujejo zahteve te direktive razen zahtev iz točke 1 Priloge I v osmih letih po datumu, določenem v členu 18(1);
- (d) (i) v enem letu po datumu, določenem v členu 18(1), se členi 4, 5 in 11 ter Priloga II uporabljajo za odlagališča za nevarne odpadke;
- (ii) v treh letih po datumu, določenem v členu 18(1), se člen 6 uporablja za odlagališča za nevarne odpadke.“

Sodba z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija, (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543)

22 Sodišče je v sodbi z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), ugodilo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila Komisija na podlagi člena 226 ES, ki je postal člen 258 PDEU, in razsodilo, da Helenska republika s tem:

— „da v razumnem roku ni izdelala in sprejela načrta za ravnanje z nevarnimi odpadki v skladu z veljavno zakonodajo Skupnosti in da ni vzpostavila celovitega in primerne omrežja obratov za odstranjevanje nevarnih odpadkov, ki omogoča, da se taki odpadki odstranijo na najprimernejši način za zagotovitev visoke stopnje varstva okolja in javnega zdravja,

— da glede ravnanja z nevarnimi odpadki ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za zagotovitev spoštovanja členov 4 in 8 direktive 2006/12 ter členov 3(1), od 6 do 9, 13 in 14 direktive 1999/31,

ni izpolnila obveznosti iz, prvič, členov 1(2) in 6 direktive 91/689 v povezavi s členoma 5(1) in (2) ter 7(1) Direktive 2006/12, drugič, člena 1(2) direktive 91/689 v povezavi z določbami členov 4 in 8 direktive 2006/12 ter, tretjič, členov 3(1), od 6 do 9, 13 in 14 direktive 1999/31.“

Predhodni postopek na podlagi člena 260(2) PDEU

23 Službe Komisije so 5. oktobra 2009 v okviru nadzora izvrševanja sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), grške organe zaprosile za informacije o ukrepih, sprejetih za njeno izvršitev. Komisija je 22. junija 2011 te organe pozvala, naj jo vsakih šest mesecev obvestijo o napredku pri izvrševanju navedene sodbe ter k temu obvestilu priložijo celovit in posodobljen koledar.

24 Grški organi so Komisiji odgovorili z dopisi z dne 24. novembra 2009, z dne 2. marca 2010, z dne 16. maja in 22. decembra 2011 in z dne 3. julija 2012.

25 Komisija je po preučitvi vseh informacij, ki so jih predložili grški organi, menila, da Helenska republika še ni sprejela vseh potrebnih ukrepov za uskladitev s sodbo z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), zato je v uradnem opominu z dne 25. januarja 2013 to državo članico pozvala, naj v roku dveh mesecev predloži svoje pripombe v zvezi s tem.

26 Helenska republika je na navedeni uradni opomin odgovorila z dopisoma z dne 22. marca in 19. avgusta 2013.

27 Ker je Komisija menila, da Helenska republika v določenem roku ni sprejela vseh potrebnih ukrepov za izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), je vložila to tožbo.

Neizpolnitev obveznosti

Trditve strank

28 V utemeljitev tožbe Komisija navaja tri očitke.

29 Komisija glede prvega očitka, ki se nanaša na to, da se v skladu s členoma 1(2) in 6(1) direktive 91/689 v povezavi s členom 7(1) direktive 2006/12 pripravi in sprejme načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki, meni, da je sicer videti, da so bila nekatera merila iz sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), v grški zakonodaji sprejeta, zlasti v okrožnici 18/2011, in da

obstajajo zemljevidi, s katerimi je mogoče natančno poiskati različne obrate za obdelavo nevarnih odpadkov, vendar načrt iz različnih razlogov še ni bil odobren in grški organi do današnjega dne niso v zvezi s tem predložili koledarja.

- 30 Komisija opozarja tudi, da upravne prakse, ki je po naravi spremenljiva po volji uprave in ni dovolj znana, ni mogoče obravnavati, kot da pomeni ustrezno izvrševanje obveznosti prenosa direktive (sodba z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija, C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543, točka 51 in navedena sodna praksa). Zato okrožnica ne more nadomestiti ministrske uredbe.
- 31 Komisija glede drugega očitka, ki se nanaša neobstoj celovitega in primernega omrežja obratov za odstranjevanje nevarnih odpadkov, v katerem se uporabljajo najprimernejše metode za zagotovitev visoke ravni varstva okolja in javnega zdravja, v skladu s členom 1(2) direktive 91/689 v povezavi s členom 5 direktive 2006/12, trdi, da kljub obstoju nekaterih obratov za obdelavo nevarnih odpadkov in nekaterim odločbam o izdaji dovoljenj za druge, omrežja ni mogoče šteti za „celovito in primerno“ v smislu teh določb.
- 32 Prvič, navaja, da grški organi priznavajo, da se s 33 % nevarnih odpadkov ne ravna primerno.
- 33 Drugič, ugotavlja, da nacionalni načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki ni bil odobren s skupno ministrsko uredbo in da še ni bila obveščena o srednjeročnih ukrepih.
- 34 Komisija poleg tega ugotavlja, da povzročitelji odpadkov ali drugi investitorji zaradi slabih gospodarskih razmer ne morejo investirati v vzpostavitev enot za ravnanje z nevarnimi odpadki, zato obveznost za vzpostavitev teh obratov, ki jim je naložena, ni spoštovana. V zvezi s tem Komisija pojasnjuje, da grški organi menijo, da je treba sprejeti drugačno rešitev, to je določiti javni subjekt, ki bi bil zadolžen za gradnjo odlagališč za nevarne odpadke.
- 35 Nazadnje Komisija glede tretjega očitka, ki se nanaša na sprejetje potrebnih ukrepov, da bi se pri ravnanju z nevarnimi odpadki zagotovilo upoštevanje zahtev iz členov 4 in 8 Direktive 2006/12 ter člena 3(1) in členov od 6 do 9, 13 in 14 direktive 1999/31, navaja, da Helenska republika še ni vzpostavila celovitega in primernega omrežja obratov za odstranjevanje nevarnih odpadkov, zato ta s tovrstnimi odpadki ne more pravilno ravnati.
- 36 Po mnenju Komisije to ni razvidno le iz dejstva, da velik del odpadkov, to je 33 %, še vedno ni obdelan, temveč tudi iz obstoja „historičnih odpadkov“.
- 37 Komisija poudarja tudi, da bi Helenska republika lahko prispevala k zmanjševanju problema obstoja „historičnih odpadkov“ ali celo problema povzročanja novih odpadkov, če bi v prehodnem obdobju izvažala nevarne odpadke v obrate na ozemljih drugih držav članic. Vendar naj bi bilo videti, da je v letu 2011 nastalo skupno 184.863,50 tone nevarnih odpadkov, da je bilo „historičnih odpadkov“ 323.452,40 tone in da je bilo izvoženih 5147,40 tone.
- 38 Helenska republika trdi, da je bila sodba z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), v velikem delu izvršena.
- 39 V zvezi s tem je bil končan in na internetni strani ministrstva za rekonstrukcijo, proizvodnjo, okolje in energetiko (Ypapen) objavljen revidiran nacionalni načrt za ravnanje z odpadki. V tem načrtu so opredeljeni politika, strategije in cilji ravnanja z odpadki na nacionalni ravni in določeno potrebno ukrepanje, da bi bile določbe direktive 2008/98 spoštovane. V okviru tega načrta je bil posodobljen nacionalni načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki.

- 40 Helenska republika opozarja, da se trenutno izvaja strateška presoja vplivov na okolje, da bi se preučilo vplive nacionalnega načrta za ravnanje z odpadki na okolje. Ko bo ta strateška presoja vplivov na okolje končana, bo sprejet revidiran nacionalni načrt za ravnanje z odpadki in s tem posodobljen načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki, kar bo nato takoj poslano Komisiji.
- 41 Helenska republika glede 33 % celotnih povzročenih odpadkov, s katerimi naj se ne bi celovito in primerno ravnalo, poudarja, da se ta del v skladu s posodobljenim nacionalnim načrtom za ravnanje z nevarnimi odpadki nanaša na „neregistrirano ravnanje z nevarnimi odpadki, h kateremu je pripisan preostali del letno povzročenih odpadkov, kot je ocenjen na končni stopnji predelave, del, za katerega ne obstajajo zadostni podatki“. Iz podatkov o ravnanju z nevarnimi odpadki naj bi bilo razvidno, je bilo 30 % nevarnih industrijskih odpadkov skladiščeno v proizvodnih obratih zaradi nadaljnje obdelave, medtem ko je bila podobna količina odpadkov, približno 37 %, predmet predelave.
- 42 Helenska republika glede obratov za ravnanje z nevarnimi odpadki trdi, da trenutno delujejo trije sistemi za odpadne baterije in akumulatorje vozil ter industrijske odpadke, sistem za odpadna olja in sistem za izrabljena vozila. Navaja, da so na njenem ozemlju odpadna olja, ki so zbrana, v celoti poslana v obrate za regeneracijo, ki jih je bilo leta 2013 devet, in da se odpadna olja uvažajo, da bi se zadovoljilo potrebe navedenih obratov. Tega leta naj bi obstajalo tudi sedem obratov za recikliranje baterij, svinčevih akumulatorjev ter akumulatorjev s kislino, pri čemer naj bi ti obrati v veliki meri zadovoljevali potrebe države, odpadki pa naj bi bili v tem primeru tudi uvoženi. V letu 2013 je bilo 120 obratov za dekontaminacijo/razstavljanje izrabljenih vozil. Poleg tega naj bi v Grčiji delovalo pet sterilizacijskih enot in ena enota za sežig nevarnih odpadkov zdravstvenih enot.
- 43 Helenska republika glede nedavnih podatkov o okoljevarstvenih dovoljenjih, izdanih obratom za ravnanje z nevarnimi odpadki, navaja, da so trenutno obravnavani spis, ki se nanaša na projekt gradnje in financiranja odlagališča nevarnih azbestnih odpadkov, spis, ki se nanaša na enoto za sežig nevarnih odpadkov zdravstvenih enot v industrijski coni mesta Tripoli (Grčija), revizijski spis o gradnji enote za odstranjevanje svinčeve žindre ter spis o gradnji in delovanju odlagališča nevarnih odpadkov (usedline iz enot za fizikalno-kemično obdelavo odpadnih voda oziroma po oceni približno 130.000 ton „historičnih odpadkov“ v letu 2010) na ozemlju industrijske enote družbe Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX), ki deluje v Ioniji (Grčija) (kot dodatni projekt k industrijski enoti).
- 44 V zvezi z odlagališči za nevarne odpadke in/ali odlagališči z obratom za predhodno obdelavo je bil med ministrstvom Ypapen in ministrstvom za nacionalno obrambo podpisan protokol o sodelovanju zaradi uvedbe različnih ukrepov.
- 45 Helenska republika glede ravnanja s „historičnimi odpadki“ navaja, da se trenutno izvaja projekt, v katerega je vključen popis in opredelitev onesnaženih odlagališč, presoja vpliva na prejemnike, navodila za opredelitev, registracijo in presojo tveganj, ki jih odlagališča predstavljajo, in izdelava podatkovne zbirke onesnaženih odlagališč. Poudarja, da so odlagališča za odlaganje nevarnih „historičnih odpadkov“ del preučenih odlagališč.
- 46 Navaja, da delovanje, določeno z revidiranim nacionalnim načrtom za ravnanje z odpadki in novim nacionalnim načrtom za ravnanje z nevarnimi odpadki, vključuje več vrst ukrepov, med katere spadajo organizacijski in upravni ukrepi, projekti za razvoj infrastrukture za ravnanje z odpadki, izboljšanje/povečanje in razvoj omrežij za zbiranje, pretovarjanje in prevoz odpadkov, finančni ukrepi in ukrepi v zvezi z informacijami, osveščanjem in izobraževalni ukrepi, katerih izvajanje bo omogočilo celovito upoštevanje zahtev iz direktiv 2008/98 in 1999/31.

Presoja Sodišča

- 47 Najprej je treba opozoriti, da je treba kot referenčni datum za presojo obstoja neizpolnitve obveznosti, ker je bila s Pogodbo DEU iz postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 260(2) PDEU odpravljena faza, povezana z izdajo obrazloženega mnenja, uporabiti dan izteka roka, določenega v uradnem opominu, izdanem na podlagi te določbe (sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Italija, C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 48 V obravnavani zadevi je Komisija 25. januarja 2013 izdala uradni opomin, zato je referenčni datum za presojo obstoja neizpolnitve obveznosti datum, ko se iztekel rok, določen v tem opominu, torej 25. marec 2013.
- 49 Ni sporno, da Helenska republika do tega datuma ni izvršila sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).
- 50 Prvič, Helenska republika je namreč glede očitka Komisije, ki se nanaša na nespoštovanje členov 1(2) in 6(1) direktive 91/689 v povezavi s členom 7(1) direktive 2006/12, na obravnavi priznala, da je sicer bil načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki odobren, vendar še ni bil sprejet. Tako ni sporno, da do referenčnega datuma za ugotovitev neizpolnitve obveznosti, to je 25. marec 2013, Helenska republika ni sprejela načrta za ravnanje z nevarnimi odpadki v skladu s členoma 1(2) in 6(1) direktive 91/689 v povezavi s členom 7(1) direktive 2006/12. Zato je prvi očitek utemeljen.
- 51 Drugič, Helenska republika glede očitka, ki se nanaša na nespoštovanje člena 5 direktive 2006/12, v skladu s katerim države članice v sodelovanju z drugimi državami članicami vzpostavijo celovito in primerno omrežje obratov za odstranjevanje nevarnih odpadkov, ta pa „mora [Uniji] kot celoti omogočiti, da postane samozadostna pri odstranjevanju odpadkov, državam članicam pa, da se temu cilju približujejo posamezno“, priznava, da se projekti o infrastrukturi za ravnanje z nevarnimi odpadki znotraj države še preučujejo. V teh okoliščinah je tudi drugi očitek utemeljen.
- 52 Tretjič, Helenska republika glede očitka, ki se nanaša na sprejetje potrebnih ukrepov, da bi se pri ravnanju z nevarnimi odpadki zagotovilo upoštevanje zahtev iz členov 4 in 8 direktive 2006/12 ter člena 3(1) in členov od 6 do 9, 13 in 14 direktive 1999/31, opozarja le na ukrepe, ki se trenutno izvajajo za upoštevanje navedenih določb. Vendar ni sporno, da Helenska republika ob izteku roka, določenega v uradnem opominu, z nevarnimi odpadki pa tudi s „historičnimi odpadki“ ni ravnala v skladu z direktivama 1999/31 in 2006/12. Zato je tretji očitek utemeljen.
- 53 V zvezi s trditvami Helenske republike glede težav, s katerimi naj bi se soočala pri izpolnjevanju zadevnih obveznosti, je treba navesti, da se država članica ne more sklicevati na predpise, prakso ali stanje notranjega pravnega reda, da bi upravičila neizpolnjevanje obveznosti, ki jih nalaga pravo Unije, zato s takimi trditvami ni mogoče uspeti (sodba z dne 15. oktobra 2015, Komisija/Grčija, C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 54 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Helenska republika s tem, da ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU.

Denarne sankcije

- 55 Komisija predlaga naložitev plačila denarne kazni in pavšalnega zneska, ker naj zgolj naložitev denarne kazni na podlagi člena 260 PDEU ne bi bila zadostna spodbuda državam članicam, da po ugotovljeni neizpolnitvi obveznosti na podlagi člena 258 PDEU nemudoma izpolnijo svoje obveznosti.

56 V zvezi z zneskom te denarne kazni in tega pavšalnega zneska se Komisija opira na svoje sporočilo z dne 13. decembra 2005 z naslovom „Izvajanje člena [260 PDEU]“ (SEC(2005) 1658), kakor je bilo posodobljeno s sporočilom Komisije z dne 17. septembra 2014 z naslovom „Posodobitev podatkov, ki se uporabljajo za izračun pavšalnih zneskov in denarnih kazni, ki jih Komisija predlaga Sodišču v postopkih za ugotavljanje kršitev“ (C(2014) 6767 final) (v nadaljevanju: Sporočilo Komisije z dne 13. decembra 2005).

Denarna kazen

Trditve strank

- 57 Na podlagi točke 6 Sporočila Komisije z dne 13. decembra 2005 znesek denarne kazni temelji na treh osnovnih merilih, ki so teža kršitve, njeno trajanje in potreba po zagotovitvi odvračilnega učinka kazni.
- 58 Komisija navaja, da se dnevna denarna kazen, ki jo predlaga, izračuna tako, da se enotna pavšalna osnova pomnoži s koeficientom teže in koeficientom trajanja, dobljeni rezultat pa se pomnoži s fiksnim faktorjem za državo ob upoštevanju plačilne zmožnosti zadevne države članice ter števila glasov, ki jih ima v Svetu Evropske unije.
- 59 Komisija glede teže ugotovljene kršitve trdi, da je 10 ustrezen koeficient za težo glede na, prvič, pomen pravil Unije, ki so predmet kršitve, drugič, posledice, ki jih ima ta kršitev za splošne in posamezne interese, kakršni so med drugim večja nevarnost za onesnaženje okolja, škodljivi učinki za zdravje in za dobro delovanje gospodarstva države, tretjič, olajševalno okoliščino, da so bila uvedena posebna merila za izbiro ustreznih odlagališč in letni seznam nevarnih odpadkov, ter tudi obteževalno okoliščino, da je bil do tega trenutka dosežen skromen napredek in da gre za nevarne odpadke, četrtič, jasnost kršenih določb in nazadnje, to, da je Helenska republika ponavljala svoje kršitveno ravnanje v zvezi s spoštovanjem ureditve Unije na področju odpadkov.
- 60 Komisija v zvezi s trajanjem kršitve navaja, da je bila odločitev o začetku postopka sprejeta 25. septembra 2014, kar je 60 mesecev po razglasitvi sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), kar naj bi upravičevalo največji koeficient za trajanje, ki je 3.
- 61 V zvezi s koeficientom glede zmožnosti plačila tožene države članice, ki se imenuje faktor „n“, Komisija opozarja, da je v Sporočilu Komisije z dne 13. decembra 2005 za Helensko republiko določen faktor 3,68.
- 62 Komisija trdi, da je v skladu s formulo, navedeno v točki 58 te sodbe, dnevna denarna kazen enaka enotni pavšalni osnovi, ki je 660 EUR, pomnoženi s koeficientom teže, koeficientom trajanja in s faktorjem „n“. Tako v tem primeru predlaga dnevno denarno kazen v višini 72.864 EUR ($660 \times 10 \times 3 \times 3,68$).
- 63 Vendar ta institucija predlaga dnevno kazen, ki bi se zmanjševala in ki bi se jo vsakih šest mesecev preučilo, da bi se upošteval napredek, dosežen pri izvrševanju sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543). Da bi se zagotovilo postopno zmanjševanje kazni, Komisija torej predlaga nadzor pri uskladitvi glede na navedene očitke, to je pri odobritvi načrta za ravnanje z odpadki, vzpostavitvi primerne infrastrukture in učinkovitem ravnanju s historičnimi odpadki, ki so začasno odloženi na odlagališčih, ki niso bila predvidena v ta namen. Znesek dnevne denarne kazni bi bil tako razdeljen na tri kategorije, ki bi ustrezale trem očitkom Komisije, in sicer bi prva kategorija predstavljala 30 % celotne denarne kazni, to je 21.859,20 EUR, druga in tretja kategorija pa bi predstavljali vsaka 35 % celotne denarne kazni, to je 25.502,40 EUR za vsako kategorijo.

- 64 Ob uporabi te metode izračuna bi bila tako dnevna denarna kazen ob odobritvi novega nacionalnega načrta za ravnanje z odpadki, če bi bila z njim upoštevana sodba z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), zmanjšana za 21.859,20 EUR. Komisija glede vzpostavitve primernih omrežij za nevarne odpadke predlaga, naj se znesek 25.502,40 EUR razdeli na vso količino nevarnih odpadkov, ki jih je treba obdelati v obratih, ki jih je treba zgraditi, in naj se ob začetku delovanja vsakega obrata za obdelavo nevarnih odpadkov od zneska dnevne kazni odšteje znesek, ki bo ustrezal količini odpadkov, ki jih bo mogoče v tem novem obratu obdelati. Komisija želi glede „historičnih odpadkov“ znesek 25.502,40 EUR razdeliti glede na količino teh odpadkov, opredeljeno v novem projektu.
- 65 Helenska republika trdi, da naložitev denarne kazni in pavšalnega zneska v tej zadevi ni utemeljena niti s težo niti s trajanjem kršitve niti s sodelovanjem in skrbnostjo, ki jo je izkazala med postopkom, niti z napredkom, doseženim pri izvrševanju sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543). Podredno Helenska republika izpodbija metodo izračuna predlaganih zneskov.
- 66 Ta država članica meni, da je znesek 72.864 EUR, ki ga zahteva Komisija kot denarno kazen, previsok in da ni sorazmeren glede na težo kršitve, pri čemer so posledice te kršitve na okolje in zdravje ljudi, ki konkretno niso bile preučene, hipotetične.
- 67 Glede teže in trajanja kršitve naj se s predlogom Komisije, da se uporabi koeficient 10, ne bi upoštevalo praktičnih težav, ki nastajajo zaradi izvrševanja sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), in okoliščine, da je ta sodba delno že izvršena.
- 68 Poleg tega naj navedena denarna kazen ob upoštevanju okoliščin obravnavanega primera ne bi bila sorazmerna glede na trajanje kršitve in glede na zmanjšano zmožnost plačila Helenske republike zaradi gospodarske krize, s katero se sooča. Helenska republika izpodbija tudi trditve Komisije, da v preteklosti ponavljajoče ni izpolnjevala obveznosti na področju obdelave odpadkov.
- 69 Če bi Sodišče tako denarno kazen naložilo, Helenska republika predlaga, naj se spremeni del denarne kazni, ki je pripisan posamezni vrsti kršitve. Ta država članica tako predlaga, naj se prvi kategoriji kršitev pripiše 70 % zneska denarne kazni, to je 51.004,80 EUR, in po 15 % zneska te kazni, to je 10.926,60 EUR, drugi oziroma tretji kategoriji kršitev.

Presoja Sodišča

- 70 V skladu z ustaljeno sodno prakso je naložitev denarne kazni načeloma utemeljena, le če neizpolnitev obveznosti, ki izhaja iz neizvršitve predhodne sodbe, traja do presoje dejanskega stanja, ki jo opravi Sodišče (sodba z dne 15. oktobra 2015, Komisija/Grčija, C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684, točka 47).
- 71 Ni sporno, da v obravnavanem primeru Helenska republika do datuma obravnave še ni sprejela posebnega načrta za ravnanje z nevarnimi odpadki niti ni vzpostavila celovitega in primernega omrežja obratov za odstranjevanje nevarnih odpadkov oziroma poskrbela za ravnanje s „historičnimi odpadki“ v skladu z določbami prava Unije.
- 72 V teh okoliščinah Sodišče meni, da je naložitev plačila denarne kazni Helenski republiki ustrezen finančni ukrep, da se zagotovi popolna izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) (sodba z dne 17. oktobra 2013, Komisija/Belgija, C-533/11, EU:C:2013:659, točka 66).

- 73 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti denarna kazen določena glede na stopnjo potrebne spodbude, da bi država članica kršiteljica, ki mora izvršiti sodbo glede neizpolnitve obveznosti, spremenila svoje ravnanje in odpravila zadevno kršitev (sodba z dne 7. julija 2009, Komisija/Grčija, C-369/07, EU:C:2009:428, točka 113 in navedena sodna praksa).
- 74 Sodišče pri izvrševanju pooblastila za odločanje po prostem preudarku na tem področju določi tako denarno kazen, da je ta po eni strani prilagojena okoliščinam in da je po drugi sorazmerna z ugotovljeno neizpolnitvijo obveznosti in z zmožnostjo plačila zadevne države članice (sodbi z dne 17. oktobra 2013, Komisija/Belgija, C-533/11, EU:C:2013:659, točka 68, in z dne 4. decembra 2014, Komisija/Švedska, C-243/13, neobjavljena, EU:C:2014:2413, točka 50).
- 75 Predlogi Komisije v zvezi z denarno kaznijo zato Sodišča ne zavezujejo in so zgolj koristna oporna točka. Prav tako smernice, ki jih vsebujejo sporočila Komisije, za Sodišče niso zavezujoče, temveč prispevajo k zagotovitvi preglednosti, predvidljivosti in pravni varnosti ravnanja Komisije, ko Sodišču podaja predloge. V okviru postopka, ki poteka na podlagi člena 260(2) PDEU in ki se nanaša na neizpolnitev obveznosti, ki je država članica ni odpravila, čeprav je bila ta neizpolnitev obveznosti ugotovljena že s prvo sodbo, izdano na podlagi člena 226 ES ali člena 258 PDEU, mora namreč Sodišče biti prosto pri določitvi denarne kazni v znesku in obliki, za katero meni, da je ustrezna za spodbuditev te države članice k prenehanju neizvrševanja obveznosti, ki izhajajo iz te prve sodbe Sodišča (sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija, C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 52).
- 76 Pri določitvi zneska denarne kazni so temeljna merila, ki jih je treba upoštevati za zagotovitev prisilne narave te denarne kazni z namenom enotne in učinkovite uporabe prava Unije, načeloma teža kršitve, njeno trajanje in zmožnost plačila zadevne države članice. Za uporabo teh meril je treba upoštevati zlasti posledice neizvršitve za zasebne in javne interese ter obstoječo nujnost, da zadevna država članica izpolni svoje obveznosti (sodba z dne 15. oktobra 2015, Komisija/Grčija, C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 77 Na prvem mestu je treba glede teže kršitve opozoriti, da je obveznost odstranitve odpadkov brez ogrožanja zdravja ljudi in brez škodovanja okolju, kot je Sodišče že presodilo, eden od ciljev politike Unije na področju okolja, kot to izhaja iz člena 191 PDEU. Nespoštovanje obveznosti iz člena 4 direktive 2006/12 lahko že po naravi te obveznosti neposredno ogrozi zdravje ljudi in škoduje okolju in ga je treba obravnavati kot posebno težko (glej sodbo z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija, C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 54).
- 78 Navesti je treba, da se je položaj vendarle malo izboljšal glede na položaj, ugotovljen v sodbi z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), saj je Helenska republika na obravnavi potrdila, da sicer načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki še ni sprejet, vendar je pripravljen in odobren. Iz spisa, predloženega Sodišču je razvidno tudi, da je Helenska republika izvedla velike naložbe s ciljem izvršitve sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543) in je sodelovala s Komisijo.
- 79 Vendar ni sporno, da Helenska republika, do dneva, ko je Sodišče presoјalo dejansko stanje, še ni vzpostavila primerne in celovitega omrežja za odstranjevanje in da zato ne more pravilno ravnati z nevarnimi odpadki. Natančneje, gradnja več obratov in treh odlagališč za obdelavo nevarnih odpadkov, kot izhaja iz informacij, podanih Sodišču na obravnavi, se še ni začela. V teh okoliščinah je treba kljub ugotovljenim manjšim izboljšavam ugotoviti, da ostaja škoda, povzročena zdravju ljudi in okolju zaradi prvotne neizpolnitve obveznosti, posebej resna.
- 80 Na drugem mestu je treba opozoriti, da je treba trajanje kršitve, ki obstaja od razglasitve sodbe zaradi prvotne neizpolnitve obveznosti, presoditi glede na dan, na katerega Sodišče presoјa dejansko stanje v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 260(2) PDEU, in ne glede na dan, ko je Komisija začela ta postopek (glej sodbo z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija, C-378/13,

EU:C:2014:2405, točka 57 in navedena sodna praksa). V tem primeru pa je trajanje kršitve, in sicer več kot šest let od datuma razglasitve sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), precejšnje.

- 81 Na tretjem mestu je treba v zvezi z zmožnostjo plačila zadevne države članice upoštevati trditve Helenske republike, da se je njen BDP od leta 2012 zmanjšal. Sodišče je namreč že razsodilo, da je treba upoštevati nedavno gibanje bruto domačega produkta (BDP) države članice, kot je bilo razvidno na dan, ko je Sodišče presojalo dejansko stanje (sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija, C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 58).
- 82 Komisija je poleg tega Sodišču predlagala, naj postopno znižuje denarno kazen glede na dosežen napredek pri izvrševanju sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).
- 83 V zvezi s tem je treba navesti, da je, čeprav je treba denarno kazen – da se zagotovi izvršitev sodbe Sodišča v celoti – zahtevati v celoti, dokler država članica ne sprejme vseh potrebnih ukrepov za prenehanje ugotovljene neizpolnitve obveznosti, vendarle v posebnih primerih mogoča sankcija, ki upošteva morebitni napredek, ki ga je država članica dosegla pri izpolnjevanju svojih obveznosti (sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija, C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 60 in navedena sodna praksa).
- 84 Komisija v tem primeru predlaga, naj se pri izračunu denarne kazni upošteva napredek, dosežen pri izvrševanju sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), glede na tri navedene očitke, to je glede odobritve načrta za ravnanje z odpadki, vzpostavitve primerne infrastrukture za obdelavo nevarnih odpadkov in učinkovitega ravnanja s historičnimi odpadki, ki so začasno odloženi na odlagališčih, ki niso bila predvidena v ta namen.
- 85 Sodišče v okoliščinah obravnavane zadeve in zlasti ob upoštevanju informacij, ki so jih predložile stranke, meni, da je treba določiti denarno kazen, ki je sestavljena iz stalnega dela in dela, ki se postopno zmanjšuje. Zato je treba določiti način izračuna te denarne kazni in periodičnost te kazni v delu, ki se postopno zmanjšuje.
- 86 Glede načina izračuna denarne kazni je treba ugotoviti, da Helenska republika ni izpolnila treh različnih obveznosti, kot je razvidno iz točk od 50 do 52 te sodbe.
- 87 Zaradi upoštevanja ukrepov, ki jih je Helenska republika glede teh obveznosti sprejela za vsako posebej, bo treba denarno kazen zmanjšati glede na stopnjo izpolnitve teh obveznosti.
- 88 Ob upoštevanju vseh okoliščin te zadeve in nujnosti, da se zadevno državo članico spodbudi k prenehanju očitane neizpolnitve obveznosti, Sodišče meni, da je treba v okviru njegove proste presoje dnevno denarno kazen določiti na 30.000 EUR. Ta znesek je razdeljen na tri dele, ki ustrezajo trem očitkom, ki jih navaja Komisija, in ki za prvi očitek znaša 10 % celotnega zneska denarne kazni, to je 3000 EUR, in za drugi oziroma tretji del 45 % tega zneska, to je 13.500 EUR za vsak očitek.
- 89 Del denarne kazni, ki se nanaša na prva dva očitka, vključuje le stalni del. Od denarne kazni bo tako odštet celotni znesek, ki ustreza prvemu in drugemu očitku, ko bo Helenska republika sprejela vse ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-256/08, neobjavljena, EU:C:2009:543).
- 90 Glede tretjega dela denarne kazni, ki se nanaša na očitek o ravnanju s tako imenovanimi „historičnimi odpadki“, pa je treba v sorazmerju z doseganjem skladnosti ravnanja s temi odpadki postopno zmanjševati znesek, pri čemer se ta izračun opravi na podlagi količine tako imenovanih „historičnih“ odpadkov, ki bo opredeljena v novem načrtu za ravnanje z nevarnimi odpadki. Vendar pa mora biti postopno zmanjševanje denarne kazni glede tega očitka omejeno in se ta ne more več postopno

zmanjševati, ko bo znašal znesek denarne kazni, ki ga je treba še plačati, 50 % zneska denarne kazni, ki ustreza temu očitku, kar je 6750 EUR. Po tem znesku bo denarna kazen nato odpravljena le ob popolni odpravi neizpolnitve obveznosti iz tretjega očitka.

- 91 Kar zadeva periodičnost denarne kazni, je del, ki se postopno zmanjšuje, določen na šestmesečni osnovi, da lahko Komisija presodi napredek pri skladnosti ravnanja s tako imenovanimi „historičnimi“ odpadki.
- 92 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba Helenski republiki naložiti, da Komisiji na račun „viri lastnih sredstev Evropske unije“ plača denarno kazen 30.000 EUR za vsak dan zamude pri izvedbi ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), od dneva razglasitve te sodbe do dneva, ko bo sodba z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), v celoti izvršena. Ta znesek je razdeljen na tri dele, ki ustrezajo trem očitkom Komisije, in sicer, del za prvi očitek znaša 10 % celotnega zneska denarne kazni, to je 3000 EUR, del za drugi očitek znaša 45 % tega zneska, to je 13.500 EUR, enako kot del za tretji očitek, ki pa se bo, kar zadeva učinkovito ravnanje s tako imenovanimi „historičnimi odpadki“, zmanjševal na šest mesecev v sorazmerju s količino teh odpadkov, s katerimi se bo skladno ravnalo, pri čemer to zmanjšanje ne sme preseči 50 % zneska denarne kazni, ki ustreza temu očitku, kar je 6750 EUR.

Pavšalni znesek

Trditve strank

- 93 Komisija Sodišču predlaga, naj Helenski republiki naloži plačilo dnevnega pavšalnega zneska 8096 EUR – ki je bil izračunan tako, da se je enotna pavšalna osnova, ki je 220 EUR, pomnožila s koeficientom teže, ki je 10, in faktorjem „n“, ki je 3,68 – od dneva razglasitve sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, EU:C:2009:543), do dneva te sodbe ali do dneva izvršitve sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), če bo zadnja izvršena prej.
- 94 Helenska republika navaja, da je že izvedla potrebne ukrepe za celovito izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), ter sistematično in lojalno sodelovala s službami Komisije v tolikšen obsegu, da do danes majhen del te sodbe ni izvršen. Zato ji naj ne bi bilo treba plačati pavšalnega zneska, ki ga predlaga Komisija.
- 95 Vsekakor naj bi bilo Sodišče pristojno za presojo, ali je v izjemno težkih gospodarskih razmerah mogoče na podlagi objektivnih pogojev naložiti plačilo pavšalnega zneska, ki ga predlaga Komisija, ali pa ti nakazujejo na popolno oprostitev Helenske republike.
- 96 Helenska republika meni tudi, da če bi bilo tako plačilo naloženo, datum, ki se upošteva za izračun pavšalnega zneska, ne more sovpadati z datumom razglasitve sodbe, s katero je bila ugotovljena prva neizpolnitev obveznosti, saj je to sodbo mogoče izvršiti šele po tem datumu, in sicer po izteku razumnega roka.

Presoja Sodišča

- 97 Najprej je treba spomniti, da je Sodišče pri izvajanju proste presoje, ki jo ima na tem področju, pristojno, da kumulativno naloži denarno kazen in pavšalni znesek (sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija, C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 71).

- 98 Načelo naložitve plačila pavšalnega zneska temelji predvsem na presoji posledic neizpolnitve obveznosti zadevne države članice za zasebne in javne interese, zlasti če se je neizpolnitev obveznosti nadaljevala dlje časa po razglasitvi sodbe, s katero je bila prvotno ugotovljena (sodba z dne 13. maja 2014, Komisija/Španija, C184/11, EU:C:2014:316, točka 59 in navedena sodna praksa).
- 99 Naložitev plačila pavšalnega zneska in določitev višine tega zneska morata v vsakem posameznem primeru biti odvisna od vseh upoštevanih elementov, ki se nanašajo na značilnosti ugotovljene neizpolnitve obveznosti in na ravnanje države članice, na katero se nanaša postopek, ki se je začel na podlagi člena 260 PDEU. Ta člen v zvezi s tem podeljuje Sodišču široko pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, da odloči, ali je treba naložiti tako sankcijo in da po potrebi določi njen znesek (sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Italija, C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 114).
- 100 V tem sporu vsi pravni elementi in dejstva, na podlagi katerih je bila ugotovljena neizpolnitev, in zlasti dejstva, da načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki še ni bil sprejet, da ni bilo vzpostavljeno celovito in primerno omrežje za odstranjevanje nevarnih odpadkov in da „historični odpadki“, čeprav so zelo nevarni za zdravje ljudi in okolje, še niso bili predmet ravnanja z odpadki, kažejo na to, da je treba za učinkovito preventivo poznejših podobnih kršitev prava Unije sprejeti odvračilni ukrep, kakršen je naložitev plačila pavšalnega zneska.
- 101 V teh okoliščinah mora Sodišče pri izvajanju pooblastila za odločanje po prostem preudarku določiti ta pavšalni znesek tako, da je po eni strani prilagojen okoliščinam in da je po drugi sorazmeren s storjeno kršitvijo (sodba Komisija/Grčija, EU:C:2009:428, točka 146).
- 102 Med dejavniki, ki se v zvezi s tem zlasti upoštevajo, so elementi, kot sta trajanje neizpolnitve obveznosti po razglasitvi sodbe, s katero je bila ta ugotovljena, in teža kršitve (sodba z dne 17. novembra 2011, Komisija/Italija, C-496/09, EU:C:2011:740, točka 94).
- 103 Okoliščine, ki jih je treba upoštevati v zvezi s temi dejavniki, izhajajo zlasti iz preudarkov v točkah od 77 do 81 te sodbe. Glede tega je treba zlasti spomniti, da načrt za ravnanje z nevarnimi odpadki ni bil sprejet, da ni bilo vzpostavljeno celovito in primerno omrežje obratov za nevarne odpadke in da so na odlagališčih neobdelani nevarni in „historični“ odpadki, ki so zelo nevarni za zdravje ljudi in okolje.
- 104 Sodišče glede na navedeno meni, da je treba pavšalni znesek, ki ga mora plačati Helenska republika, na podlagi pravične presoje okoliščin obravnavane zadeve določiti na 10 milijonov EUR.
- 105 Zato je treba Helenski republiki naložiti, naj Komisiji na račun „viri lastnih sredstev Evropske unije“ plača pavšalni znesek 10 milijonov EUR.

Stroški

- 106 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija je predlagala, naj se Helenski republiki naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

- 1. Helenska republika s tem, da ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU.**
- 2. Helenski republiki se naloži, da Evropski komisiji na račun „viri lastnih sredstev Evropske unije“ plača denarno kazen 30.000 EUR za vsak dan zamude pri izvedbi ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena,**

EU:C:2009:543), od dneva razglasitve te sodbe do dneva, ko bo sodba z dne 10. septembra 2009, Komisija/Grčija (C-286/08, neobjavljena, EU:C:2009:543), v celoti izvršena. Ta znesek je razdeljen na tri dele, ki ustrezajo trem očitkom Evropske komisije, in sicer, del za prvi očitek znaša 10 % celotnega zneska denarne kazni, to je 3000 EUR, del za drugi očitek znaša 45 % tega zneska, to je 13.500 EUR, enako kot del za tretji očitek, ki pa se bo, kar zadeva učinkovito ravnanje s tako imenovanimi „historičnimi odpadki“, zmanjševal na šest mesecev v sorazmerju s količino teh odpadkov, s katerimi se bo skladno ravnalo, pri čemer to zmanjšanje ne sme preseči 50 % zneska denarne kazni, ki ustreza temu očitku, kar je 6750 EUR.

3. Helenski republiki se naloži, naj Evropski komisiji na račun „viri lastnih sredstev Evropske unije“ plača pavšalni znesek 10 milijonov EUR.
4. Helenski republiki se naloži plačilo stroškov.

Podpisi