Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 16. januára 2020 [1]

Vec C-15/19

A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA
proti
Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Odpady – Smernica 1999/31 – Skládky – Náklady na skládky odpadov – Existujúce skládky – Časová pôsobnosť smernice – Zmena pôvodných zmluvne dohodnutých poplatkov za zneškodnenie – Zákaz retroaktivity – Právna istota – Ochrana legitímnej dôvery – Proporcionalita“

I. Úvod

1. Podľa právnych predpisov v oblasti odpadového hospodárstva znášajú náklady na nakladanie s odpadom v zásade pôvodní držitelia odpadu. Znamená to však, že prevádzkovateľ skládky môže od podniku, ktorý v minulosti vyviezol odpady na účel ich uloženia, dodatočne požadovať zaplatenie ďalších poplatkov, ak sa po prijatí smernice o skládkach [2] zvýšia náklady na prevádzku skládky?

2. Táto otázka vzniká v prejednávanej veci, pretože smernica o skládkach prijatá v roku 1999 predpokladá starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky minimálne po dobu tridsiatich rokov, pričom v minulosti sa na predmetnú skládku vo vnútroštátnom práve vzťahovala povinnosť zabezpečiť starostlivosť po skončení jej prevádzky počas desiatich rokov.

3. Na odpoveď na túto otázku je potrebné objasniť relevantné ustanovenia smernice o skládkach s ohľadom na zásadu zákazu retroaktivity, zásadu legitímnej ochrany a proporcionality.

1 Jazyk prednesu: nemčina.

2 Smernica Rady 1999/31/ES z 26. apríla 1999 o skládkach odpadov (Ú. v. ES L 182, 1999, s. 1; Mim. vyd. 014/004, s. 228) v znení smernice Rady 2011/97/EÚ z 5. decembra 2011, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 1999/31/ES, pokiaľ ide o osobitné kritériá skladovania kovovej ortuti považovanej za odpad (Ú. v. EÚ L 328, 2011, s. 49).

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Smernica o skládkach

4. Odôvodnenia 25 a 26 smernice o skládkach objasňujú časovú účinnosť smernice o skládkach:

„(25) keďže skládky, ktoré sa uzatvoria pred dátumom transpozície tejto smernice by nemali podliehať ustanoveniam o postupe pri ukončení prevádzky.

(26) keďže budúce podmienky prevádzky existujúcich skládok by sa mali regulovať s cieľom prijať v stanovenej lehote potrebné opatrenia na ich prispôsobenie tejto smernici na základe plánu úpravy skládky.“

5. Nákladmi na ďalšiu prevádzku sa zaoberá odôvodnenie 29 smernice o skládkach:

„Keďže by bolo potrebné prijať opatrenia na zabezpečenie toho, aby cena účtovaná za uloženie odpadu na skládku pokrývala všetky náklady vynaložené na jej zriadenie a prevádzku, vrátane, pokiaľ je to vhodné, finančnej záruky alebo jej ekvivalentu, ktoré musí prevádzkovateľ poskytnúť, ako aj odhadované náklady na uzatvorenie skládky, vrátane nákladov potrebných na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky.“

6. Povolenie skládky upravuje článok 8 písm. a) smernice o skládkach:

„Príslušný orgán nevydá povolenie na skládku pokiaľ sa nepresvedčí, že

…

iv) pred zahájením prevádzky skládky žiadateľ vykonal alebo vykoná primerané opatrenia, vo forme finančnej záruky alebo v podobnej forme, na základe postupov, o ktorých rozhodnú členské štáty, aby sa zabezpečilo, že povinnosti (vrátane opatrení o starostlivosti o skládku po ukončení prevádzky) vyplývajúce z povolenia vydaného podľa ustanovení tejto smernice budú splnené a že budú dodržané postupy pre uzatvorenie skládky, ktoré vyžaduje článok 13. Táto finančná záruka alebo jej ekvivalent sa ponechajú tak dlho, ako si to vyžiada údržba alebo starostlivosť o skládku po ukončení jej prevádzky v súlade s článkom 13 písm. d). …“

7. Článok 10 smernice o skládkach upravuje náklady na skládkovanie odpadov:

„Členské štáty prijmú opatrenia na zabezpečenie toho, aby všetky náklady súvisiace so zriadením a prevádzkou skládky, vrátane, pokiaľ je to možné, nákladov finančnej záruky alebo jej ekvivalentu uvedeného v článku 8 písm. a) bodu iv) a odhadovaných nákladov na uzatvorenie skládky a starostlivosti o ňu po skončení jej prevádzky minimálne po dobu 30 rokov, boli pokryté cenou účtovanou prevádzkovateľom za ukladanie jednotlivých druhov odpadov na skládku. …“

8. Postup zatvárania skládok a starostlivosti o ne je predmetom úpravy článku 13 smernice o skládkach:

„Členské štáty prijmú opatrenia na zabezpečenie toho, aby všade tam, kde to prichádza do úvahy, v súlade s povolením,

a) …

b) skládka alebo jej časť môže byť považovaná za definitívne uzatvorenú len vtedy, ak príslušný orgán vykoná záverečnú inšpekciu priamo na mieste skládky, vyhodnotí všetky správy predložené prevádzkovateľom a oznámi prevádzkovateľovi svoj súhlas s uzatvorením skládky. To v žiadnom prípade nemá vplyv na zodpovednosť prevádzkovateľa vyplývajúcu z podmienok povolenia;

c) po definitívnom uzatvorení skládky je prevádzkovateľ zodpovedný za jej údržbu, monitorovanie a kontrolu v etape starostlivosti o skládku po ukončení jej prevádzky po takú dlhú dobu, ako to požaduje príslušný orgán, berúc do úvahy dobu, počas ktorej by skládka mohla predstavovať nebezpečenstvo.

Prevádzkovateľ oznámi príslušnému orgánu všetky významné nepriaznivé dopady na životné prostredie odhalené pomocou kontrolných postupov a riadi sa rozhodnutím príslušného orgánu o povahe a časovom harmonograme nápravných opatrení, ktoré majú byť prijaté;

d) prevádzkovateľ skládky je zodpovedný za monitorovanie a analýzu skládkových plynov a vôd presakujúcich zo skládky a režimu podzemných vôd v blízkosti skládky v súlade s prílohou III po takú dlhú dobu, akú príslušný orgán považuje za potrebnú, počas ktorej by skládka mohla predstavovať nebezpečenstvo pre životné prostredie, bez toho, aby sa to dotklo právnych predpisov spoločenstva alebo vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa zodpovedností držiteľa odpadu.“

9. Použitie ustanovení smernice o skládkach na existujúce skládky upravuje článok 14 smernice o skládkach:

„Členské štáty prijmú opatrenia na zabezpečenie toho, aby skládky, ktorým bolo vydané povolenie alebo ktoré už boli v prevádzke v čase transpozície tejto smernice, nemohli pokračovať v prevádzke pokiaľ nebudú podľa možnosti čo najskôr uskutočnené nižšie uvedené kroky, najneskôr však do ôsmych rokov odo dňa ustanoveného v článku 18 ods. 1:

a) do jedného roka od [16. júla 2001] prevádzkovateľ pripraví a predloží príslušnému orgánu na schválenie plán úpravy skládky, vrátane podrobných údajov uvedených v článku 8 a všetky nápravné opatrenia, ktoré bude potrebné podľa prevádzkovateľa vykonať pre splnenie požiadaviek tejto smernice s výnimkou požiadaviek v bode 1 prílohy I.

b) po predložení plánu úpravy skládky príslušné orgány prijmú na základe zmieneného plánu a tejto smernice konečné rozhodnutie o tom, či prevádzka skládky môže pokračovať. Členské štáty prijmú v súlade s článkom 7 písm. g) a 13 potrebné opatrenia na čo najrýchlejšie zatvorenie tých skládok, ktorým nebolo podľa článku 8 vydané povolenie pokračovať v prevádzke.

c) na základe schváleného plánu úpravy skládky povolí príslušný orgán potrebné práce a ustanoví prechodné obdobie na dokončenie plánu. Každá existujúca skládka musí do ôsmich rokov odo dňa stanoveného v článku 18 ods. 1 spĺňať požiadavky tejto smernice, s výnimkou požiadaviek uvedených v bode 1 prílohy I.“

2. Smernica o odpadoch

10. V čase vyhlásenia sporného rozsudku boli základné ustanovenia v oblasti právnej úpravy odpadov Únie zakotvené v smernici o odpadoch z roku 2008 [3], príslušné ustanovenia však obsahovali už aj staršie znenia tejto smernice [4].

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc (Ú. v. EÚ L 312, 2008, s. 3).

4 Smernica Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch (Ú. v. ES L 194, 1975, s. 39) v rôznych zneniach, ako aj smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES z 5. apríla 2006 o odpadoch (Ú. v. EÚ L 114, 2006, s. 9).

11. Článok 13 dnešnej smernice o odpadoch obsahuje základnú povinnosť zabezpečiť ochranu pri nakladaní s odpadom, ktorá bola pôvodne upravená v článku 4:

„Členské štáty prijmú potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby sa nakladanie s odpadom vykonávalo bez ohrozovania zdravia ľudí, poškodzovania životného prostredia…“

12. Článok 14 ods. 1 smernice o odpadoch upravuje zásadu znečisťovateľ platí, ktorá bola pôvodne zahrnutá do článku 11 a potom do článku 15:

„V súlade so zásadou ‚znečisťovateľ platí‘ náklady na nakladanie s odpadom vrátane potrebnej infraštruktúry a jej prevádzky znáša pôvodca odpadu alebo súčasní či predchádzajúci držitelia odpadu.“

B. Taliansky legislatívny dekrét č. 36/2003

13. Článok 15 ods. 1 Decreto legislativo del 13 gennaio 2003, n. 36, Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti[5] (legislatívny dekrét č. 36 z 13. januára 2003 o vykonaní smernice 1999/31/ES o skládkach odpadov) upravuje skládkové poplatky:

„Cena za uloženie odpadu na skládke musí pokrývať náklady na jej vybudovanie a prevádzku, náklady vynaložené v súvislosti s poskytnutím finančnej záruky a odhadované náklady na uzatvorenie skládky, ako aj náklady na starostlivosť o ňu po dobu uvedenú v článku 10 ods. 1 písm. i)“.

14. Článok 17 ods. 3 legislatívneho dekrétu obsahuje lehotu na uvedenie existujúcich skládok do súladu s novými požiadavkami:

„Do šiestich mesiacov odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto dekrétu predloží držiteľ povolenia podľa odseku 1, prípadne na základe jeho splnomocnenia prevádzkovateľ skládky, príslušnému orgánu plán úpravy skládky v súlade s ustanoveniami tohto dekrétu vrátane finančných záruk podľa článku 14.“

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

15. Medzi Azienda Municipale Ambiente spa (Mestský podnik životného prostredia, a. s., ďalej len „AMA“) ako podnikom mesta Rím a Consorzio Laziale Rifiuti (Združenie pre odpad regiónu Lazio, ďalej len „Consorzio“) ako prevádzkovateľom skládky odpadu Malagrotta existuje zmluvný vzťah týkajúci sa „verejnej zákazky na poskytovanie služieb“ z 26. januára 1996 týkajúcej sa odstraňovania odpadov. Táto zmluva vychádzala z predpokladanej starostlivosti o skládku počas doby desiatich rokov po skončení jej prevádzky.

16. Po tom, čo sa na základe smernice o skládkach a legislatívneho dekrétu 36/2003 predĺžila doba starostlivosti o skládku v Malagrotte po skončení jej prevádzky najmenej na tridsať rokov, upravila sa výška budúcich poplatkov za odpad predĺženej doby starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky.

17. Podniku AMA bola okrem toho na základe rozhodcovského rozsudku z 8. februára 2012 uložená povinnosť nahradiť združeniu Consorzio za obdobie pred úpravou poplatkov, ktorá vyplynula z dlhšej doby starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky, dodatočné náklady vo výške viac ako 76 miliónov eur.

5 GURI č. 59 z 12. marca 2003, SO č. 40.

18. Corte d'Appello di Roma (Odvolací súd Rím, Taliansko) potvrdil rozhodcovský rozsudok. Proti tomuto rozsudku podal AMA kasačný opravný prostriedok na Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko, ďalej len „Najvyšší kasačný súd").

19. AMA namieta, že odvolací súd vykladal ustanovenia vykonávajúce smernicu o skládkach v tom zmysle, že predĺženie doby starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky a s tým súvisiace náklady by sa vzťahovali aj na odpady, ktoré už boli na skládku vyvezené v minulosti. Uplatnenie článkov 15 a 17 legislatívneho dekrétu 36/2003 aj na už existujúce skládky odporuje zásadám legitímnej dôvery a právnej istoty, ako aj zákazu retroaktivity a zásade proporcionality. AMA v priebehu roka zaplatil združeniu Consorzio sumy, ktoré výrazne prevyšovali požadované navýšené náklady. V prípade potvrdenia rozsudku tiež hrozí, že bude narušená jej finančná stabilita.

20. Najvyšší kasačný súd preto Súdnemu dvoru predkladá tieto otázky:

1. Umožňujú články 10 a 14 smernice 1999/31/ES taký výklad, ktorý si osvojil odvolací súd vo veci samej, keď rozhodol o retroaktívnom uplatnení článkov 15 a 17 legislatívneho dekrétu 36/2003, ktorými sa uvedené ustanovenia (práva Únie) prebrali do talianskeho práva, s tým dôsledkom, že pôsobnosť povinností stanovených v predmetných ustanoveniach, konkrétne pokiaľ ide o predĺženie doby povinnej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky z desiatich na tridsať rokov, sa bezpodmienečne rozšírila aj na už existujúce skládky, ktoré získali povolenie na svoju prevádzku pred nadobudnutím účinnosti uvedených ustanovení?

2. Konkrétne – pokiaľ ide o normatívny obsah článkov 10 a 14 smernice 1999/31, ktoré v uvedenom poradí vyzývali členské štáty, aby prijali „opatrenia na zabezpečenie toho, aby všetky náklady súvisiace so zriadením a prevádzkou skládky, vrátane, pokiaľ je to možné, nákladov finančnej záruky alebo jej ekvivalentu uvedeného v článku 8 písm. a) bode iv) a odhadovaných nákladov na uzatvorenie skládky a starostlivosti o ňu po skončení jej prevádzky minimálne po dobu 30 rokov, boli pokryté cenou účtovanou prevádzkovateľom za ukladanie jednotlivých druhov odpadov na skládku" a „opatrenia na zabezpečenie toho, aby skládky, ktorým bolo vydané povolenie alebo ktoré už boli v prevádzke v čase transpozície tejto smernice, [mohli] pokračovať v prevádzke" – umožňujú tieto ustanovenia taký výklad, ktorý si osvojil odvolací súd vo veci samej, keď rozhodol o uplatnení článkov 15 a 17 legislatívneho dekrétu 36/2003 na už existujúce skládky, ktoré získali povolenie na svoju prevádzku pred nadobudnutím účinnosti uvedených vykonávacích ustanovení, hoci článok 17 pri implementácii takto uložených povinností, a to aj vo vzťahu k uvedeným skládkam, obmedzuje príslušné vykonávacie opatrenia stanovením prechodného obdobia a neobsahuje nijaké opatrenie na zmiernenie finančného dosahu predmetného predĺženia doby starostlivosti na „držiteľa"?

3. Umožňujú články 10 a 14 smernice 1999/31/ES taký výklad, ktorý si osvojil odvolací súd vo veci samej, keď rozhodol o uplatnení vyššie uvedených článkov 15 a 17 legislatívneho dekrétu 36/2003 na už existujúce skládky, ktoré získali povolenie na svoju prevádzku pred nadobudnutím účinnosti uvedených ustanovení, aj pokiaľ ide o finančnú záťaž vyplývajúcu z takto uložených povinností, konkrétne z predĺženia doby povinnej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky z desiatich na tridsať rokov, pričom súvisiace náklady má znášať „držiteľ", s tým, že týmto spôsobom sa legitimizuje úprava poplatkov stanovených v zmluvách o ukladaní odpadu v jeho neprospech?

4. Napokon, umožňujú články 10 a 14 smernice 1999/31/ES taký výklad, ktorý si osvojil odvolací súd vo veci samej, keď o uplatnení vyššie uvedených článkov 15 a 17 legislatívneho dekrétu 36/2003 na už existujúce skládky, ktoré získali povolenie na svoju prevádzku pred nadobudnutím účinnosti uvedených ustanovení, aj pokiaľ ide o finančnú záťaž vyplývajúcu z takto uložených povinností, konkrétne z predĺženia doby povinnej starostlivosti o skládku po ukončení jej prevádzky z desiatich na tridsať rokov, a to na základe predpokladu, že na účely určenia predmetných nákladov treba zohľadniť nielen odpad, ktorý sa mal uložiť na skládku po nadobudnutí účinnosti uvedených vykonávacích ustanovení, ale aj odpad, ktorý sa na skládku uložil v minulosti?

21. Azienda Municipale Ambiente, Consorzio Laziale Rifiuti a Európska komisia predložili svoje písomné pripomienky. Pojednávania sa 27. novembra 2019 však zúčastnili iba AMA a Komisia.

IV. Právne posúdenie

22. Ešte skôr, ako objasním otázky Najvyššieho kasačného súdu, sa budem v krátkosti zaoberať ich prípustnosťou.

A. O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

23. Consorzio považuje návrh na začatie prejudiciálneho konania za neprípustný, pretože otázky nie sú relevantné pre rozhodnutie v spore v konaní vo veci samej. Tieto otázky predovšetkým neboli predmetom odvolacieho konania, a preto sa nimi nemožno zaoberať v konaní pred Najvyšším kasačným súdom.

24. Je pravda, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný len v rozsahu, v akom sú otázky predložené Súdnemu dvoru relevantné pre rozhodnutie vo veci samej.

25. Podľa ustálenej judikatúry však pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Spoločenstva položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na svoju vlastnú zodpovednosť a ktorých presnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Zamietnutie návrhu vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania Súdnym dvorom je možné len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá žiadnu súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sa mu položili. [6]

26. Súdnemu dvoru preto neprináleží skúmať, či sú prejudiciálne otázky v zmysle talianskeho procesného práva relevantné pre rozhodnutie v prejednávanom prípade.

27. Z hľadiska práva Únie je naopak relevantnosť týchto otázok zjavná: nárok, ktorý bol združeniu Consorzio priznaný, sa zakladá na tom, že prinajmenšom podľa rozhodcovského súdu sa zodpovednosť podniku AMA za starostlivosť o skládku Malagrotta po skončení jej prevádzky na základe smernice o skládkach rozšírila z desiatich rokov na tridsať rokov.

28. Návrh na začatie prejudiciálneho konania je preto prípustný.

B. O otázkach Najvyššieho kasačného súdu

29. Najvyšší kasačný súd sa snaží zistiť, či článkom 10 a 14 smernice o skládkach odporuje taký výklad príslušných ustanovení talianskeho práva slúžiacich na prebratie ustanovení smernice, v zmysle ktorého môžu prevádzkovatelia skládok dodatočne od držiteľov odpadu, ktorí v minulosti vyviezli svoj odpad, žiadať, aby zaplatili ďalšie poplatky za predĺženie starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky z desiatich na tridsať rokov.

30. Súd má najmä pochybnosti o tom, či uplatnenie dlhšej doby starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky neodporuje zásade zákazu retroaktivity, ako aj zásadám právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery a proporcionality, a preto predkladá Súdneho dvoru štyri otázky.

6 Rozsudok zo 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, bod 67).

31. Prvou otázkou sa má objasniť, či už existujúce skládky, ktoré získali povolenie, podliehajú bezvýhradne povinnostiam upraveným v článkoch 10 a 14 smernice o skládkach, a to najmä pokiaľ ide o predĺženie doby starostlivosti o skládku po ukončení jej prevádzky z desiatich na tridsať rokov. V rovnakom duchu sa nesie aj štvrtá otázka, či sa predĺžená doba starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky vzťahuje aj na odpady, ktoré boli na skládku vyvezené ešte pred nadobudnutím účinnosti ustanovení slúžiacich na prebratie smernice. Tieto dve otázky najskôr preskúmam v rozsahu, v akom sa týkajú prevádzkovateľov skládok.

32. Naopak, pokiaľ sa štvrtá otázka týka držiteľov odpadu, budem sa ňou zaoberať spoločne s druhou a treťou otázkou s ohľadom na to, či si smernica o skládkach vyžaduje dodatočný výber ďalších poplatkov za uloženie odpadov. Predmetom druhej otázky je totiž posúdenie, či Taliansko bolo povinné prijať právnu úpravu, ktorou by sa dodatočné pohľadávky na zaplatenie ďalších poplatkov obmedzili na predchádzajúcich držiteľov odpadu. Tretia otázka sa týka účinkov prebratia článkov 10 a 14 smernice o skládkach na existujúce dohody medzi prevádzkovateľmi skládok a bývalými držiteľmi odpadu.

1. O uplatnení povinnosti zabezpečiť starostlivosť o skládku po ukončení jej prevádzky v prípade existujúcich skládok a už dovezených odpadov

33. Prvá a štvrtá otázka sa týkajú uplatnenia povinnosti zabezpečiť starostlivosť po ukončení prevádzky skládok, ktoré sa už využívali v okamihu, keď sa začalo s uplatňovaním smernice o skládkach.

a) O povinnej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky v prípade už existujúcich skládok

34. Pôsobnosť smernice o skládkach v prípade už existujúcich skládok upravuje článok 14. Podľa tohto ustanovenia prijmú členské štáty opatrenia na zabezpečenie toho, aby skládky, ktorým bolo vydané povolenie alebo ktoré už boli v prevádzke v čase transpozície tejto smernice (16. júl 2001), nemohli pokračovať v prevádzke, pokiaľ nebudú uskutočnené určité kroky najneskôr do ôsmich rokov (do 16. júla 2009).

35. Článok 14 písm. b) smernice o odpadoch poskytuje členským štátom možnosť, aby si v súvislosti s takýmito už existujúcimi skládkami splnili svoje povinnosti dvomi spôsobmi. Buď vydajú povolenie pokračovať v prevádzke pri rešpektovaní smernice o skládkach odpadov, alebo prijmú potrebné opatrenia na čo najrýchlejšie uzatvorenie tých skládok, ktorým nebolo podľa článku 7 písm. g) a článku 13 vydané povolenie pokračovať v prevádzke.[7]

36. Ak bola prevádzka tak, ako je to zrejme v prejednávanom prípade[8], povolená po 16. júli 2009, musí existujúca skládka podľa článku 14 písm. c) smernice o skládkach spĺňať najneskôr v okamihu uplynutia prechodnej lehoty požiadavky smernice s výnimkou podmienok uvedených v prílohe I bode 1. Posledné uvedené podmienky sa týkajú umiestnenia skládky, a v prejednávanom prípade preto nie sú relevantné.

7 Rozsudky zo 16. júla 2015, Komisia/Bulharsko (C-145/14, neuverejnený, EU:C:2015:502, bod 30); z 25. februára 2016, Komisia/Španielsko (C-454/14, neuverejnený, EU:C:2016:117, bod 59); z 28. novembra 2018, Komisia/Slovinsko (C-506/17, neuverejnený, EU:C:2018:959, bod 45), a z 21. marca 2019, Komisia/Taliansko (C-498/17, EU:C:2019:243, bod 27).

8 V tomto zmysle výrok v rozsudku z 15. októbra 2014, Komisia/Taliansko (C-323/13, neuverejnený, EU:C:2014:2290, bod 13).

37. Na rozdiel od toho povinnosti týkajúce sa starostlivosti o skládky po skončení ich prevádzky podľa článku 13 písm. c) smernice o skládkach platia v neobmedzenom rozsahu najneskôr od okamihu uplynutia prechodnej lehoty. Prevádzkovateľ je povinný vykonávať starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky po takú dlhú dobu, ako to požaduje príslušný orgán, berúc do úvahy dobu, počas ktorej by skládka mohla predstavovať nebezpečenstvo. Za vynaložené náklady musí v súlade s článkom 8 písm. a) bodom iv) zaručiť bezpečnosť až do uplynutia povinnej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky.

38. Povinnosti prevádzkovateľa spočívajúce v starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky by sa však uplatnili aj v tom prípade, ak by sa v prevádzke skládky ďalej nepokračovalo, ale po skončení prechodnej lehoty, by sa uzatvorila. Aj v takomto prípade totiž článok 14 písm. b) smernice o skládkach odkazuje na článok 13.

39. Už zo samotného znenia smernice o skládkach teda vyplýva, že prevádzkovatelia skládok, ktoré pokračovali v prevádzke aj po uplynutí lehoty na prebratie smernice 16. júla 2001, majú povinnosť zabezpečiť starostlivosť o tieto skládky po skončení ich prevádzky až dovtedy, kým skládka už viac nebude predstavovať nijaké nebezpečenstvo. Takáto povinnosť sa netýka len tých skládok, ktoré už boli v danom čase uzatvorené, ako podrobnejšie vyplýva z odôvodnenia 25.

b) O rozšírení povinnej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky na staré odpady

40. Povinnosť zabezpečiť starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky výslovne nerozlišuje medzi odpadmi, ktoré boli dovezené a uložené na skládke pred, resp. po uplynutí lehoty na prebratie smernice. Ako sa uvádza vo štvrtej otázke, bolo by možné sa pýtať, či sa takáto povinnosť s ohľadom na zákaz retroaktivity a požiadavku právnej istoty vzťahuje len na odpady, ktoré boli dovezené a uložené neskôr.

41. Ako Consorzio názorne opisuje na príklade skládky Malagrotta, takéto rozlišovanie je v praxi len ťažko vykonateľné, pretože staré a nové odpady sa v skládke zmiešajú a spoločne predstavujú riziká, ktorým sa má zabrániť prostredníctvom starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky. Starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky sa teda spravidla musí vzťahovať na skládku ako celok.

42. Do úvahy by prichádzalo len to, aby sa z povinnosti zabezpečiť starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky vyňali jednoznačne vymedzené časti skládky, ktoré v okamihu uplynutia lehoty na prebratie smernice už neboli v prevádzke a nemohli by prísť do styku s naďalej prevádzkovanými časťami skládky.

43. Takéto časti by však spravidla podliehali požiadavkám jednotlivých jazykových znení smernice o odpadoch, ktoré platili od roku 1977. Členské štáty by preto boli povinné zabezpečiť, že nebude ohrozené ľudské zdravie a ani životné prostredie [9] a tiež že sa uplatní zásada „znečisťovateľ platí“. [10] Členské štáty však disponujú širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o organizáciu potrebnej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky a o prerozdelenie nákladov. [11]

44. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa neuvádzajú nijaké informácie o tom, že v konaní vo veci samej ide o takéto staré časti. Consorzio naopak uvádza, že jednotlivé časti boli navzájom v úzkej interakcii. Súdny dvor preto nemusí rozhodnúť, za akých podmienok niektoré staršie časti existujúcej skládky už viac nepodliehajú ustanoveniam smernice o skládkach, a v rámci ďalšej diskusie preto môže vychádzať z predpokladu, že ide o starostlivosť o skládku, ktorá bola v okamihu uplynutia lehoty na prebratie smernice o skládkach stále v prevádzke.

9 Pozri bod 11 vyššie.

10 Pozri bod 12 vyššie.

11 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júla 2009, Futura Immobiliare a. i. (C-254/08, EU:C:2009:479, bod 47 a nasl.).

c) O zákaze retroaktivity a o zásadách právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery a proporcionality

45. AMA a Najvyšší kasačný súd však majú pochybnosti, či je uplatnenie povinnosti zabezpečiť starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky v súlade so zákazom retroaktivity a so zásadami právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery a proporcionality.

46. Zásady ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty sú súčasťou právneho poriadku Únie. Inštitúcie Únie, ale aj členské štáty ich preto pri výkone právomocí, ktoré im priznávajú smernice Únie, musia rešpektovať. [12]

47. S cieľom zabezpečiť dodržiavanie týchto zásad sa musia hmotnoprávne predpisy práva Únie vykladať v tom zmysle, že na situácie vzniknuté pred nadobudnutím ich účinnosti („situations acquises“) sa vzťahujú len v tom rozsahu, v akom z ich znenia, cieľa alebo štruktúry jasne vyplýva, že sa im má takýto účinok priznať. [13] Zásada právnej istoty všeobecne bráni tomu, aby časová pôsobnosť aktu Únie bola stanovená k dátumu predchádzajúcemu jeho vyhláseniu. Výnimočne to môže byť inak, ak to vyžaduje účel, ktorý sa má dosiahnuť, alebo ak je riadne rešpektovaná legitímna dôvera dotknutých osôb. [14]

48. Nové pravidlo sa však v zásade bezodkladne uplatňuje na budúce právne účinky situácie, ktorá vznikla počas účinnosti predchádzajúceho pravidla. [15] Pôsobnosť zásady ochrany legitímnej dôvery nemožno chápať takým spôsobom, aby vo všeobecnosti bránila uplatneniu nového pravidla na budúce účinky situácií, ktoré vznikli počas účinnosti starého pravidla. [16]

49. Povinnosť zabezpečiť po skončení prevádzky starostlivosť o skládky, ktoré ešte boli v prevádzke v čase uplynutia lehoty na prebratie smernice o skládkach, predstavuje takýto prípad platnosti nového pravidla na budúce účinky situácie, ktorá vznikla za účinnosti starého pravidla.

50. Takáto povinnosť nie je ani v rozpore so zásadou proporcionality. Kontrola rizík uzatvorenej skládky zodpovedá cieľu vysokej úrovne ochrany, ktorý upravuje článok 3 ods. 3 ZEÚ, článok 37 Charty a článok 191 ods. 2 ZFEÚ. Povinnosť zabezpečiť starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky je vhodná na dosiahnutie tohto cieľa, pričom nie sú k dispozícii miernejšie prostriedky.

51. Napokon je tiež primerané, aby sa takáto povinnosť uložila prevádzkovateľom skládky. Z prevádzky skládky mu vyplývajú príjmy a spravidla pozná skládku najlepšie. Povinnosť zabezpečiť starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky navyše nebola na základe smernice o skládkach prijatá nečakane, ale vyplynula z rôznych znení smernice o odpadoch, ktoré platili od roku 1977.

12 Rozsudky z 3. decembra 1998, Belgocodex (C-381/97, EU:C:1998:589, bod 26); z 26. apríla 2005, „Goed Wonen“ (C-376/02, EU:C:2005:251, bod 32); z 10. septembra 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539, bod 43), a z 10. decembra 2015, Veloserviss (C-427/14, EU:C:2015:803, bod 30).

13 Rozsudky z 12. novembra 1981, Meridionale Industria Salumi a. i. (212/80 až 217/80, EU:C:1981:270, bod 9); z 10. februára 1982, Bout (21/81, EU:C:1982:47, bod 13); z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 49); zo 6. októbra 2015, Komisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 50), a zo 14. marca 2019, Textilis (C-21/18, EU:C:2019:199, bod 30).

14 Rozsudky z 25. januára 1979, Racke (98/78, EU:C:1979:14, bod 20); z 13. novembra 1990, Fédesa a. i. (C-331/88, EU:C:1990:391, bod 45); z 28. novembra 2006, Parlament/Rada (C-413/04, EU:C:2006:741, bod 75), a z 30. apríla 2019, Taliansko/Rada (povolené výlovy mečiara v stredozemnom mori) (C-611/17, EU:C:2019:332, bod 106).

15 Rozsudky z 5. decembra 1973, SOPAD (143/73, EU:C:1973:145, bod 8); z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 49), a zo 6. októbra 2015, Komisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 49).

16 Rozsudky zo 16. mája 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, bod 21); z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 55), a zo 6. októbra 2015, Komisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 49).

d) Predbežný záver

52. Na prvú otázku a na štvrtú otázku v rozsahu, v akom sa týka prevádzkovateľa skládky, preto treba odpovedať tak, že podľa článkov 10, 13 a 14 smernice o skládkach sa má prevádzkovateľovi skládky odpadov, ktorá bola v čase uplynutia lehoty na prebratie ustanovení smernice v prevádzke, uložiť povinnosť, aby minimálne po dobu tridsiatich rokov po uzavretí skládky zabezpečil starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky. Spravidla nemožno v tejto súvislosti rozlišovať medzi odpadmi, ktoré boli uložené na skládke po uplynutí lehoty na prebratie smernice, a skôr uloženými odpadmi.

2. Náklady na starostlivosť po skončení prevádzky

53. Od povinnosti prevádzkovateľa skládky zabezpečiť starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky je potrebné odlíšiť zodpovednosť za náklady na starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky, na ktoré Najvyšší kasačný súd poukazuje v druhej a tretej otázke a tiež v rámci štvrtej otázky v rozsahu, v akom sa týka situácie držiteľa odpadu. Takéto náklady by sa mali v zásade v súlade so zásadou „znečisťovateľ platí“ preniesť na držiteľov odpadu, ktorí odovzdávajú odpady s cieľom uložiť ich na skládke. Prerozdelenie nákladov vychádza z článku 10 smernice o skládkach (pozri bod a), hoci je sporné, či platí aj pre odpady, ktoré boli odovzdané ešte pred uplynutím lehoty na prebratie smernice (pozri bod b).

a) Obsah právnej úpravy článku 10 smernice o skládkach

54. Ako vyplýva aj z odôvodnenia 29 smernice o skládkach, členské štáty sú podľa článku 10 povinné prijať opatrenia na zabezpečenie toho, že odplata účtovaná za uloženie odpadu na skládku bude pokrývať všetky náklady vynaložené na zriadenie a prevádzku skládky. [17]

55. Takáto požiadavka vyjadruje zásadu „znečisťovateľ platí“. Vyplýva z nej, ako už Súdny dvor konštatoval v rámci rôznych znení smernice o odpadoch, [18] že náklady na odstránenie odpadu znášajú držitelia odpadu. [19] Uplatnenie zásady „znečisťovateľ platí“ je v súlade s cieľom smernice o skládkach, ktorým je podľa jej článku 1 ods. 1 spojenie požiadaviek smernice o odpadoch, a najmä jej článku 4, ktorý ukladá členským štátom okrem iného povinnosť prijať vhodné opatrenia na podporu predchádzania alebo obmedzovania vzniku odpadu. [20]

56. Náklady uvádzané v článku 10 smernice o skládkach zahŕňajú výslovne odhadované náklady na uzatvorenie skládky a starostlivosť o ňu po skončení jej prevádzky minimálne po dobu 30 rokov.

57. Táto právna úprava sa podľa článku 14 písm. c) smernice o skládkach uplatnila na existujúce skládky, ktoré pokračujú v prevádzke, najneskôr po uplynutí prechodnej lehoty, pretože od tohto okamihu sa začali uplatňovať požiadavky smernice na skládky. Odvtedy musela cena za ukladanie odpadu v existujúcich skládkach zahŕňať aj náklady na starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky.

17 Rozsudok z 25. februára 2010, Pontina Ambiente (C-172/08, EU:C:2010:87, bod 35).

18 Rozsudky zo 7. septembra 2004, Van de Walle a i. (C-1/03, EU:C:2004:490, bod 57), týkajúci sa smernice Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch (Ú. v. ES L 194, 1975, s. 39; Mim. vyd. 015/001, s. 23) v znení zmenenom smernicou Rady 91/156/EHS z 18. marca 1991 (Ú. v. ES L 78, 1991, s. 32; Mim. vyd. 015/002, s. 3); z 24. júna 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359, bod 71), týkajúci sa smernice 75/442 v znení zmenenom rozhodnutím Komisie 96/350/ES z 24. mája 1996 (Ú. v. ES L 135, 1996, s. 32; Mim. vyd. 015/003, s. 59); zo 16. júla 2009, Futura Immobiliare a i. (C-254/08, EU:C:2009:479, body 44 a 45), týkajúci sa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES z 5. apríla 2006 o odpadoch (Ú. v. EÚ L 114, 2006, s. 9), a z 30. marca 2017, VG Čistoća (C-335/16, EU:C:2017:242, bod 24), týkajúci sa smernice o odpadoch.

19 Rozsudok z 25. februára 2010, Pontina Ambiente (C-172/08, EU:C:2010:87, bod 36).

20 Rozsudok z 25. februára 2010, Pontina Ambiente (C-172/08, EU:C:2010:87, bod 36), ešte týkajúci sa smernice 75/442 v znení zmenenom rozhodnutím 96/350.

b) O dodatočnom navýšení poplatkov za zneškodnenie

58. Na základe konštatovaní týkajúcich sa povinnosti zabezpečiť starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky a výšky poplatkov od okamihu uplatnenia článku 10 smernice o skládkach na existujúce skládky sa však ešte nerozhodlo o otázke, či poplatky za predchádzajúce obdobia možno navýšiť o náklady vyplývajúce z dlhšej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky.

59. Články 10 a 14 smernice o skládkach v tomto ohľade neobsahujú výslovnú právnu úpravu. Naopak: článok 14 písm. c) vyžaduje len to, aby skládky, ktoré pokračujú v prevádzke, splnili požiadavky smernice najneskôr do uplynutia prechodnej lehoty.

60. V prípade, ak existujúca skládka nebude ďalej pokračovať v prevádzke, ale bude uzatvorená, odkazuje článok 14 písm. b) smernice o skládkach len na článok 7 písm. g) a článok 13, nie však na článok 10. Nemožno však opomenúť, že starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky možno podľa článku 13 písm. c) v zásade ukončiť skôr, ako v prípade skládok, ktoré ďalej pokračujú v prevádzke. Príslušné orgány možno dospejú dokonca k záveru, že skládka predstavuje nebezpečenstvo dlhšie ako 30 rokov, a teda že sa doba starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky v zmysle článku 13 písm. c) predĺži.

61. Ustanovenia smernice o skládkach teda na rozdiel od názoru Komisie výslovne *nestanovujú*, že držitelia odpadu, ktorí v minulosti vyviezli odpady na skládku, pričom však za takýto vývoz zaplatili požadovaný poplatok, ktorý nestačí na pokrytie odhadovaných nákladov na starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky minimálne počas doby 30 rokov, zaplatia dodatočne doplatok ceny, aby sa vyplnila medzera vo financovaní.

62. Zásada „znečisťovateľ platí“ tiež podporuje záver, aby sa takýmto držiteľom odpadu uložila povinnosť znášať aj takéto dodatočné náklady. Smernica o skládkach síce túto zásadu neuvádza výslovne v súvislosti s článkom 10, avšak v súlade s článkom 191 ods. 2 ZFEÚ ide o jednu zo základných zásad práva ochrany životného prostredia Únie, a preto sa pri výklade musí na túto zásadu nevyhnutne prihliadať.

63. Navyše aj pred prijatím smernice o skládkach už z jednotlivých znení smernice o odpadoch vyplývalo, že držitelia odpadu, ktorí svoj odpad odovzdajú podnikom na zneškodňovanie odpadu, znášajú náklady na zneškodnenie odpadov v súlade so zásadou „znečisťovateľ platí“. [21]

64. Ak by Taliansko správne prebralo tieto ustanovenia a zároveň prijalo potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť, že odpady sa zneškodnia takým spôsobom, aby nebolo ohrozené ľudské zdravie alebo narušené životné prostredie (článok 4 skôr platných znení smernice o odpadoch), pokryli by poplatky za zneškodnenie odpadu už aj v minulosti v dostatočnej miere náklady na starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky.

65. Dodatočne zvýšené náklady by naopak vykonávali zásadu „znečisťovateľ platí“ len v omnoho menšej miere. Zodpovedali by síce zodpovednosti znečisťovateľa na strane držiteľov odpadu. Bez ich správania by totiž odpady vôbec nevznikli. Nebola by však naplnená kontrolná funkcia zásady „znečisťovateľ platí“, pretože držitelia odpadu nemôžu svoje správanie dodatočne prispôsobiť skutočným nákladom na zneškodnenie odpadu.

21 Pozri bod 12 vyššie.

66. Rozhodujúce postavenie však patrí zásadám ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty. Ako už bolo uvedené, hmotnoprávne predpisy práva Únie sa musia vykladať v tom zmysle, že na situácie vzniknuté pred nadobudnutím ich účinnosti („situations acquises“) sa vzťahujú len v tom rozsahu, v akom z ich znenia, cieľa alebo štruktúry *jasne* vyplýva, že sa im má takýto účinok priznať. [22]

67. Povinnosť držiteľov odpadu dodatočne zaplatiť zvýšený poplatok za zneškodnenie odpadu by odporovala takýmto požiadavkám.

68. Po prvé totiž znenie, ciele a štruktúra smernice o skládkach, a najmä články 10 a 14 nie sú natoľko jasné, aby sa právnej úprave nákladov mohol priznať retroaktívny účinok.

69. Zároveň, po druhé, sa pre držiteľa odpadu, ktorý vyvezie na skládku odpad a v tejto súvislosti zaplatí požadované poplatky, skutkové okolnosti skončia. Jeho situácia z hľadiska týchto nákladov zodpovedá situácii colného dlžníka, ktorého colný dlh vznikol ešte pred nadobudnutím účinnosti nových hmotnoprávnych predpisov, [23] a príjemcu pomoci, ktorý získal pomoc pred nadobudnutím účinnosti nového kódexu pomoci. [24]

70. Vyššie uvedené samozrejme nevylučuje, že dohoda medzi združením Consorzio a podnikom AMA upravuje prerozdelenie nákladov iným spôsobom. Možno si napríklad predstaviť, že sa stanovia dodatočné nároky prevádzkovateľa v prípade navýšenia nákladov. Nebolo by prekvapujúce, ani keby Consorzio prevádzkovalo skládku výhradne pre podnik AMA, a teda že by AMA mal odpady aj naďalej nepriamo vo svojej držbe. V takýchto prípadoch by však už nešlo o uplatnenie článku 10 smernice o skládkach, ale len o výklad zmluvy uzatvorenej medzi obomi účastníkmi konania, ktorý nepatrí do právomoci Súdneho dvora. Návrh na začatie prejudiciálneho konania okrem toho neobsahuje nijaké informácie, z ktorých by vyplývalo, že ide o takúto situáciu.

71. V prípade skutkových okolností, z ktorých je potrebné vychádzať v prejednávanej veci, naopak treba pripustiť možnosť, že prevádzkovateľ skládky, ktorá bude aj naďalej pokračovať v prevádzke, nebude môcť z poplatkov za zneškodnenie odpadu pokryť náklady na starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky. Takejto situácie sa možno obávať najmä v tom prípade, ak dotknutý členský štát dostatočne neprebral ustanovenia smernice o odpadoch, a preto sa náklady na starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky dostatočne nezohľadnili pri určovaní nákladov na zneškodnenie odpadu.

72. AMA síce uvádza, že zvýšenie poplatkov ešte pred prebratím smernice o skládkach by v prípade budúcich dovozov odpadu postačovalo na financovanie dlhšej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky. Prinajmenšom vnútroštátne súdy však zjavne vychádzajú z predpokladu, že takéto doplnkové príjmy nestačia. Nemožno tiež vylúčiť, že s ohľadom na trh so skládkami, resp. zvyšnú dobu prevádzky nebude možné zvýšením poplatkov dosiahnuť dostatočné príjmy.

73. Za takúto medzeru v pokrytí nákladov by však bol okrem členského štátu prinajmenšom spoluzodpovedný aj prevádzkovateľ skládky, pretože vzhľadom na svoje vedomosti o skládke mohol najlepšie posúdiť rozsah potrebnej starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky. Ak sa mohol dôvodne domnievať, že vzhľadom na stav skládky v zásade stačí, aby sa starostlivosť o ňu vykonávala počas doby desiatich rokov po skončení jej prevádzky, mala by sa ďalšia starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky spájať len s nízkymi nákladmi. Ak však naopak stav, v ktorom sa skládka nachádza, odôvodňuje aj po uplynutí desiatich rokov aj naďalej vysoké náklady na starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky, nesplnil si prevádzkovateľ skládky pri určovaní doby starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky svoje povinnosti konať s odbornou starostlivosťou.

22 Pozri body 46 a 47 vyššie.

23 Pozri rozsudky zo 7. septembra 1999, De Haan (C-61/98, EU:C:1999:393, body 12 až 14); zo 14. novembra 2002, Ilumitrónica (C-251/00, EU:C:2002:655, body 28 až 30), a z 23. februára 2006, Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, bod 42).

24 Rozsudok z 24. septembra 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano/Komisia (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, bod 117).

c) Predbežný záver

74. Na druhú a tretiu otázku a tiež na štvrtú otázku v rozsahu, v akom sa týka situácie držiteľov odpadu, preto treba odpovedať v tom zmysle, že články 10 a 14 smernice o skládkach s ohľadom na zákaz retroaktivity, ako aj na zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery neodôvodňujú, aby sa od predchádzajúcich držiteľov odpadu, ktorí vyviezli odpady na skládku a v tejto súvislosti zaplatili požadované poplatky, vyberali ďalšie poplatky, ak sa v budúcnosti predĺži doba starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky, pričom sa takýto dodatočný cenový faktor nezohľadnil v rámci pôvodného poplatku.

V. Návrh

75. Súdnemu dvoru preto navrhujem, aby na návrh na začatie prejudiciálneho konania odpovedal takto:

1. Podľa článkov 10, 13 a 14 smernice 1999/31/ES o skládkach sa má prevádzkovateľovi skládky odpadov, ktorá bola v čase uplynutia lehoty na prebratie ustanovení smernice v prevádzke, uložiť povinnosť, aby minimálne po dobu tridsiatich rokov po uzavretí skládky zabezpečil starostlivosť o skládku po skončení jej prevádzky. Spravidla nemožno v tejto súvislosti rozlišovať medzi odpadmi, ktoré boli na skládke uložené po uplynutí lehoty na prebratie smernice, a skôr uloženými odpadmi.

2. Články 10 a 14 smernice 1999/31 s ohľadom na zákaz retroaktivity, ako aj zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery neodôvodňujú, aby sa od predchádzajúcich držiteľov odpadu, ktorí vyviezli odpady na skládku a v tejto súvislosti zaplatili požadované poplatky, vyberali ďalšie poplatky, ak sa v budúcnosti predĺži doba starostlivosti o skládku po skončení jej prevádzky, pričom sa takýto dodatočný cenový faktor nezohľadnil v rámci pôvodného poplatku.