Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 5. septembra 2019 [1]

Vec C-642/18

Európska komisia
proti

Španielskemu kráľovstvu

„Konanie o nesplnení povinnosti – Životné prostredie – Smernica 2008/98/ES – Odpady – Programy odpadového hospodárstva – Hodnotenie a revízia – Lehota – Informovanie Komisie – Autonómne spoločenstvá Baleárskych a Kanárskych ostrovov“

I. Úvod

1. Smernica o odpadoch [2] upravuje vypracovanie programov odpadového hospodárstva, ako aj ich pravidelné hodnotenie a revíziu. V prejednávanej veci sa má objasniť, či Španielsko vykonalo v dvoch regiónoch takúto revíziu včas. V tejto súvislosti je najmä podstatné, či sa revízia musí ukončiť v rámci určitej lehoty. Nová právna úprava bola zahrnutá do smernice o odpadoch a v tomto bode nanešťastie nebola formulovaná obzvlášť jednoznačne.

II. Právny rámec

2. Článok 28 smernice o odpadoch členským štátom ukladá povinnosť vypracovať programy odpadového hospodárstva a stanovuje požiadavky týkajúce sa ich obsahu:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby ich príslušné orgány vypracovali v súlade s článkami 1, 4, 13 a 16 jeden alebo viac programov odpadového hospodárstva.

…

2. Programy odpadového hospodárstva uvádzajú analýzu súčasného stavu odpadového hospodárstva v danej geografickej oblasti, ako aj opatrenia, ktoré sa majú prijať na zlepšenie environmentálne vhodnej prípravy na opätovné použitie, recykláciu, zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadu, a hodnotenie, ako bude program podporovať vykonávanie cieľov a ustanovení tejto smernice.

3. …“

1 Jazyk konania: nemčina.

2 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) v znení smernice Komisie (EÚ) 2015/1127 z 10. júla 2015 (Ú. v. EÚ L 184, 2015, s. 13).

3. Článok 30 ods. 1 smernice o odpadoch upravuje hodnotenie a revíziu plánov:

„Členské štáty zabezpečia, aby sa ich programy odpadového hospodárstva a programy predchádzania vzniku odpadu hodnotili aspoň každých šesť rokov a v prípade potreby sa revidovali, a to vo vhodných prípadoch v súlade s článkami 9 a 11.“

4. Články 9 a 11 smernice o odpadoch upravujú niektoré ciele, ktoré spočívajú v predchádzaní vzniku odpadov, v opätovnom použití a recyklácii.

5. Podľa článku 33 ods. 1 smernice o odpadoch sa Komisii predložia tieto informácie:

„Členské štáty informujú Komisiu o programoch odpadového hospodárstva a programoch predchádzania vzniku odpadu uvedených v článkoch 28 a 29 po ich prijatí a o akýchkoľvek podstatných revíziách týchto programov.“

6. Článok 40 ods. 1 smernice o odpadoch upravuje túto lehotu na prevzatie smernice:

„Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 12. decembra 2010.

…“

III. Konanie pred podaním žaloby a žalobný návrh

7. Komisia 18. novembra 2016 vyzvala Španielsko, aby sa okrem iného vyjadrilo k výhrade, že v niektorých španielskych regiónoch nevykonalo revíziu programov odpadového hospodárstva v stanovenej lehote. Po predložení odpovede Španielska zaslala Komisia 14. júla 2017 tomuto členskému štátu odôvodnené stanovisko, v ktorom mu určila lehotu pre ukončenie údajného porušovania ustanovení smernice o odpadoch, ktorého sa podľa nej dopustilo, do 14. septembra 2017. Komisia podala 12. októbra 2018 túto žalobu.

8. Komisia po čiastočnom späťvzatí pôvodnej žaloby v súčasnosti navrhuje:

– konštatovať v súlade s článkom 258 ods. 1 ZFEÚ, že Španielske kráľovstvo

  – si tým, že nevykonalo revíziu programov odpadového hospodárstva v autonómnych spoločenstvách Baleárskych a Kanárskych ostrovov v súlade so smernicou o odpadoch, nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 30 ods. 1 tejto smernice,

  – si tým, že oficiálne neoznámilo Komisii revíziu programov odpadového hospodárstva, pokiaľ ide o autonómne spoločenstvá Baleárskych a Kanárskych ostrovov, nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 33 ods. 1 smernice o odpadoch;

– zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania.

9. Španielske kráľovstvo vo svojej duplike navrhuje:

– žalobu zamietnuť ako neprípustnú, resp. subsidiárne ako nedôvodnú, a

– uložiť Európskej komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

10. Účastníci konania sa vyjadrili v písomnej podobe.

IV. Právne posúdenie

11. Podľa môjho názoru je žaloba neprípustná, pretože Komisia, ako hneď vysvetlím, vyzvala Španielsko predčasne, aby sa vyjadrilo k oneskorenej revízii programov odpadového hospodárstva, ktorá sa jej vytýka. Ďalej sa preto len subsidiárne vyjadrím k otázke, či by bola žaloba dôvodná v prípade, ak by ju Súdny dvor aj napriek všetkému považoval za prípustnú.

A. O prípustnosti

12. Španielsko síce vo svojej duplike navrhuje vyhlásiť žalobu za neprípustnú, na podporu svojho návrhu však neuvádza nijaké odôvodnenie.

13. Takýto návrh by bol navyše podľa článku 127 rokovacieho poriadku podaný oneskorene. V zmysle tohto ustanovenia možno počas konania uvádzať nové žalobné dôvody, resp. dôvody obhajoby len vtedy, ak sú založené na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania. Takéto okolnosti však nenastali.

14. Okrem toho môže Súdny dvor skúmať pochybnosti o prípustnosti žaloby aj bez návrhu *ex offo*.[3] V prejednávanom prípade vyplývajú predmetné pochybnosti z okamihu doručenia listu 18. novembra 2016, v ktorom Komisia v súlade s článkom 258 ZFEÚ vyzvala Španielsko, aby sa vyjadrilo k sporným výhradám týkajúcim sa revízie programov odpadového hospodárstva.

15. Ako už Súdny dvor rozhodol, vypracovanie výzvy predpokladá, že Komisia namieta nesplnenie povinnosti dotknutého členského štátu predchádzajúce tejto výzve.[4] Príležitosť vyjadriť pripomienky – hoci členský štát usúdi, že ju nepotrebuje využiť – predstavuje pre členský štát podstatnú záruku, zakotvenú v Zmluve o FEÚ, a jej zachovanie predstavuje podstatný predpoklad zákonnosti konania o nesplnení povinnosti členským štátom. Výzva sa preto nemôže týkať neprebratia smernice, ktorej lehota na vykonanie ešte neuplynula.[5] Rovnaký záver platí v prípade, keď Komisia namieta porušenie inej povinnosti, ktorá sa má splniť v rámci určitej lehoty.[6] Ak Komisia adresuje výzvu členskému štátu pred uplynutím tejto lehoty, je takáto výzva neúčinná. Žaloba podľa článku 258 ZFEÚ vychádzajúca z takejto predčasnej výzvy by bola z dôvodu pochybení v predchádzajúcom konaní neprípustná.[7]

16. Článok 28 ods. 1 smernice o odpadoch ukladá členským štátom povinnosť vypracovať programy odpadového hospodárstva. V súlade s článkom 40 uvedú členské štáty do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 12. decembra 2010. Zároveň podľa článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch členské štáty zabezpečia, aby sa programy odpadového hospodárstva a programy predchádzania vzniku odpadu hodnotili aspoň každých šesť rokov a v prípade potreby revidovali.

17. Programy odpadového hospodárstva sa preto mali prvýkrát vyhotoviť do 12. decembra 2010. Lehota podľa článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch, ktorej nesplnenie Komisia namieta, teda uplynula (najskôr[8]) o šesť rokov, t. j. 12. decembra 2016.

3 Rozsudky z 31. marca 1992, Komisia/Taliansko (C-362/90, EU:C:1992:158, bod 8); zo 14. januára 2010, Komisia/Česká republika (C-343/08, EU:C:2010:14), a z 22. septembra 2016, Komisia/Česká republika (C-525/14, EU:C:2016:714, bod 14).

4 Uznesenie z 13. septembra 2000, Komisia/Holandsko (C-341/97, EU:C:2000:434, bod 18), ako aj rozsudky z 15. februára 2001, Komisia/Francúzsko (C-230/99, EU:C:2001:100, bod 32); z 27. októbra 2005, Komisia/Luxembursko (C-23/05, EU:C:2005:660, bod 7), a z 21. júla 2016, Komisia/Rumunsko (C-104/15, neuverejnený, EU:C:2016:581, bod 35).

5 Rozsudky z 27. októbra 2005, Komisia/Luxembursko (C-23/05, EU:C:2005:660, bod 7), a z 21. júla 2016, Komisia/Rumunsko (C-104/15, neuverejnený, EU:C:2016:581, bod 35).

6 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. júla 2016, Komisia/Rumunsko (C-104/15, neuverejnený, EU:C:2016:581, bod 36).

7 Rozsudok z 27. októbra 2005, Komisia/Luxembursko (C-23/05, EU:C:2005:660, bod 8).

8 Pozri bod 31 nižšie a nasl.

18. Komisia však už o niekoľko týždňov skôr, 18. novembra 2016, vyzvala Španielsko, aby sa vyjadrilo k výhrade založenej na tvrdení, že niektoré španielske regióny nevykonali včasnú revíziu programov odpadového hospodárstva.

19. Komisiou určená lehota na predloženie vyjadrenia síce uplynula až po 12. decembri 2016, a to konkrétne 18. januára 2017.[9] Predbežný postup podľa článku 258 ZFEÚ si však vyžaduje, aby si členský štát už predtým nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce zo Zmluvy. Komisia preto od tohto štátu nemôže v istom zmysle predčasne požadovať vyjadrenie len preto, že očakáva, že si v budúcnosti nesplní svoje povinnosti. Navyše by nebolo možné vylúčiť, že takáto predčasná výzva zasiahne do práva členského štátu na obhajobu a vyvolá nejasnosti, pokiaľ ide o splnenie procesných podmienok.

20. Žalobu preto nemožno odôvodniť písomnou výzvou z 18. novembra 2016. V konaní sa nezistilo, že by Komisia po uplynutí lehoty podľa článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch Španielsko opätovne vyzvala na predloženie vyjadrenia.

21. Z uvedeného vyplýva, že žaloba je neprípustná.

22. Nemožno však vylúčiť, že Súdny dvor sa neprikloní k môjmu názoru týkajúcemu sa prípustnosti žaloby alebo prinajmenšom na neho nenadviaže napríklad preto, že sa účastníci konania vo svojich pripomienkach k predčasnej povahe výzvy nevyjadrili.

23. Ďalej sa budem preto subsidiárne venovať aj posúdeniu dôvodnosti žaloby.

B. Subsidiárne: O dôvodnosti žaloby

24. Podľa Komisie si Španielsko tým, že nevykonalo revíziu programov odpadového hospodárstva v súlade s ustanoveniami smernice, pokiaľ ide o autonómne spoločenstvá Baleárskych a Kanárskych ostrovov, t. j. v lehote šiestich rokov od uplynutia lehoty na prevzatie smernice, a tým, že Komisiu o tejto revízii neinformovalo, nesplnilo svoje povinnosti vyplývajúce z článku 30 ods. 1 a článku 33 ods. 1 smernice o odpadoch.

1. O revízii programov odpadového hospodárstva

25. Podľa článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch členské štáty zabezpečia, aby sa ich programy odpadového hospodárstva hodnotili aspoň každých šesť rokov a v prípade potreby sa revidovali.

26. Komisia a Španielsko sa zhodujú v tom, že v autonómnych spoločenstvách Baleárskych a Kanárskych ostrovov skutočne prebieha revízia ich programov odpadového hospodárstva, ale tieto postupy neboli ukončené do ukončenia písomnej časti konania.

a) O potrebe revízie

27. Španielsko uznáva, že programy odpadového hospodárstva sa musia hodnotiť každých šesť rokov. Zastáva však názor, že zmeniť programy je potrebné len v tom prípade, ak existujúce plány už nevyhovujú stanoveným podmienkam. Nejde tu však o takýto prípad.

9 S. 8 písomnej výzvy, príloha I k žalobe.

28. Komisia voči tvrdeniam Španielska správne namieta, že programy odpadového hospodárstva musia v súlade s článkom 28 ods. 2 smernice o odpadoch obsahovať analýzu stavu odpadového hospodárstva. S výnimkou francúzskeho znenia ostatné jazykové znenia smernice výslovne stanovujú, že musí ísť o *aktuálne* hodnotenie. Pritom z povinnosti hodnotiť plány *aspoň* každých šesť rokov vyplýva, že šesť rokov staré analýzy nemožno automaticky považovať za aktuálne. Dokonca aj vtedy, ak by sa počas hodnotenia zistilo, že sa situácia nezmenila, musí sa táto skutočnosť výslovne uviesť. Prinajmenšom takáto poznámka by musela byť s programom odpadového hospodárstva spojená takým spôsobom, aby z prečítania plánov jasne vyplynulo, že predmetná analýza je stále aktuálna. Členské štáty sa môžu rozhodnúť, či sa splnenie tejto povinnosti zabezpečí prostredníctvom výslovnej zmeny plánov alebo iným spôsobom, napríklad tým, že sa k plánu pripojí hodnotiaca správa. Uvedené v každom prípade zahŕňa aj požiadavku minimálnej revízie programu.

29. V prejednávanom prípade Španielsko nad rámec tejto povinnosti Komisii už v priebehu predbežného postupu oznámilo, že v prípade programov odpadového hospodárstva autonómneho spoločenstva Baleárskych ostrovov práve prebiehala revízia [10] a že Kanárske ostrovy vypracujú program odpadového hospodárstva. [11] Španielsko trvalo na svojom vyjadrení aj v priebehu konania.

30. Keďže nemožno predpokladať, že by tieto regióny zmenili svoje programy, aj keď by takáto zmena nebola potrebná, Španielsko prinajmenšom implicitne pripustilo, že si dotknuté programy odpadového hospodárstva oboch regiónov vyžadujú revíziu.

b) O lehote na vykonanie revízie

31. Španielsko však vo svojej duplike dopĺňa svoje právne tvrdenia o konštatovanie, že plány sa síce po uplynutí šiestich rokov musia zhodnotiť, ale neexistuje nijaká lehota pre ukončenie hodnotiaceho procesu a prípadnej revízie.

32. V prvom rade treba poznamenať, že takéto tvrdenie je uvádzané oneskorene, pretože Španielsko ho uplatnilo až v rámci dupliky. [12] V žalobnej odpovedi naopak Španielsko zastávalo názor, že lehota sa vzťahuje aj na revíziu. [13]

33. V každom prípade však uvedené tvrdenie v tejto veci nevyznieva vôbec presvedčivo.

i) Znenie

34. S ohľadom na jednotlivé jazykové znenia článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch síce možno dospieť k záveru, že sa šesťročná lehota skutočne vzťahuje len na hodnotenie, pričom revízia tejto lehote nevyhnutne nepodlieha. Takýto záver vyplýva v zmysle gramatického výkladu z poradia použitých pojmov napríklad vo francúzskom znení („que les programmes de prévention des déchets soient évalués au moins tous les six ans et révisés, s'il y a lieu"), v anglickom znení („the waste management plans and waste prevention programmes are evaluated at least every sixth year and revised as appropriate"), v talianskom znení („i piani di gestione e i programmi di prevenzione dei rifiuti siano valutati almeno ogni sei anni e, se opportuno, riesaminati") a v španielskom znení („los planes de gestión de residuos y los programas de prevención de residuos se evalúen, como mínimo, cada seis años y se revisen en la forma apropiada").

10 Pozri prílohu II k žalobnému návrhu, s. 23 a nasl.

11 Pozri prílohu II k žalobnému návrhu, s. 30 a nasl.

12 Pozri bod 13 vyššie.

13 Bod 19.

35. Uvedené jazykové znenia by bolo možné vykladať najmä v tom zmysle, že sa revízia musí vykonať v prípade *a bezodkladne po tom, čo* sa stane potrebnou. Jednak potreba revízie a jednak okamih uskutočnenia revízie by sa v každom jednotlivom prípade museli posudzovať so zreteľom na závery vyplývajúce z hodnotenia.

36. Predmetné jazykové znenia však nebránia uplatneniu šesťročnej lehoty aj na revíziu. Túto právnu úpravu totiž možno chápať aj tak, že členské štáty sú povinné programy hodnotiť aspoň každých šesť rokov a v prípade potreby ich v rámci tejto lehoty aj revidovať.[14] Uvedený výklad by bol vylúčený len vtedy, ak by prípadná revízia výslovne podliehala inej lehote.[15]

37. Nemecké znenie článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch v skutočnosti zodpovedá skôr tomuto druhému výkladu. V tomto znení sa totiž lehota uvádza v poradí pred obomi krokmi („die Abfallwirtschaftspläne und Abfallvermeidungsprogramme [werden] mindestens alle sechs Jahre bewertet und gegebenenfalls –… – überarbeitet“). Z gramatického hľadiska však ani táto súvislosť nie je formulovaná jednoznačne. Túto lehotu by preto tiež bolo možné uplatniť výlučne na prvý krok.

38. Na účely výkladu tohto ustanovenia je preto potrebné určiť skutočnú vôľu jeho autora,[16] pričom sa preskúmajú najmä jeho súvislosti a účel,[17] ako aj vznik.[18]

ii) Vznik právnej úpravy

39. Vznik článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch je predovšetkým dôkazom o tom, že cieľom členských štátov bolo vyhnúť sa povinnosti vykonávať revíziu programov odpadového hospodárstva pravidelne a bez ohľadu na to, či bola skutočne potrebná.

40. Komisia totiž navrhovala, aby sa programy odpadového hospodárstva revidovali aspoň každých päť rokov.[19] Rada tento návrh doplnila o hodnotenie programov a tiež o spresnenie, že uvedené programy sa budú revidovať len v potrebnom rozsahu. Lehota sa pritom predĺžila na šesť rokov.[20]

41. Nemožno síce vylúčiť, že Rada mala zároveň v úmysle vyňať revíziu z pôsobnosti akejkoľvek lehoty, ale takýto úmysel nemožno ani jednoznačne potvrdiť. Rovnako si možno predstaviť, že prostredníctvom predĺženia lehoty na šesť rokov sa mal poskytnúť dostatočný čas pre vykonanie *oboch* krokov, t. j. hodnotenia aj revízie.

iii) Súvislosti a účel

42. Jednak súvislosti a jednak účel revízie programov odpadového hospodárstva podporujú záver, že do stanovenej šesťročnej lehoty sa má zahrnúť aj revízia.

14 V tomto zmysle aj Španielsko v bode 19 žalobnej odpovede.

15 Ako príklad pozri rozsudok z 2. mája 2002, Komisia/Francúzsko (C-292/99, EU:C:2002:276, bod 41).

16 Rozsudky z 12. novembra 1969, Stauder (29/69, EU:C:1969:57, bod 3); z 3. októbra 2013, Confédération paysanne (C-298/12, EU:C:2013:630, bod 22), a zo 4. februára 2016, C & J Clark International a Puma (C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74, bod 122).

17 Rozsudky z 27. októbra 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 14); z 23. novembra 2016, Bayer CropScience a Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890, bod 84), a rozsudok z 8. júna 2017, Sharda Europe (C-293/16, EU:C:2017:430, bod 21).

18 Rozsudky z 22. októbra 2009, Zurita García a Choque Cabrera (C-261/08 a C-348/08, EU:C:2009:648, bod 57), a z 3. októbra 2013, Confédération paysanne (C-298/12, EU:C:2013:630, bod 27).

19 Článok 26 ods. 1 návrhu smernice Európskeho Parlamentu a Rady o odpade [KOM(2005) 667 v konečnom znení].

20 Článok 27 spoločnej pozície (ES) č. 4/2008 prijatej Radou 20. decembra 2007 v súlade s postupom stanoveným v článku 251 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na účely prijatia smernice Európskeho parlamentu a Rady o odpade a o zrušení určitých smerníc (Ú. v. EÚ C 71E, 2008, s. 16). Pozri aj článok 26b návrhu z 11. mája 2007 (dokument Rady 9475/07, s. 32).

43. Prinajmenšom hodnotenie sa má totiž vykonať *aspoň* každých šesť rokov. Z toho možno vyvodiť záver, že programy sa v prípade potreby musia hodnotiť aj v kratších časových odstupoch. Lehota teda vytvára vonkajší rámec pre hodnotenie, ktorý nemožno presiahnuť najmä tým spôsobom, že sa hodnotenie síce začne v rámci lehoty, ale ukončí sa až neskôr, ako tvrdí Španielsko.

44. Ak totiž z hodnotenia vyplynie, že je potrebné vykonať revíziu, nebolo by zmysluplné, aby takáto revízia nepodliehala nijakej lehote. Ak by totiž neexistovala nijaká lehota, hrozilo by, že v zásade potrebná revízia sa neuskutoční vôbec alebo len s omeškaním. Praktický účinok článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch a vysoká úroveň životného prostredia v zmysle článku 3 ods. 3 ZEÚ, článku 37 Charty a článku 191 ods. 2 ZFEÚ by viac neboli zaručené.

45. Ani predpoklad o konkludentnej povinnosti vykonať revíziu programov v rámci primeranej lehoty by nedokázal v dostatočnej miere zabezpečiť účinnosť článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch. [21] Takáto „primeraná lehota“ by sa totiž spájala s veľkými praktickými ťažkosťami. Pred príslušným rozhodnutím Súdneho dvora by nebolo jasné, či takáto lehota vôbec existuje, a následne by v každom jednotlivom prípade bolo potrebné objasniť, aká lehota by sa považovala za primeranú. Súdny dvor už síce potvrdil takúto nepísanú lehotu, ale v danom prípade išlo o núdzové riešenie, pretože chýbala akákoľvek právna úprava lehoty. [22] V prejednávanom prípade by však naopak bolo úplne v súlade s právnou úpravou, ak by sa do šesťročnej lehoty zahrnula aj revízia. [23]

46. Vyššie uvedenému neodporuje ani tá skutočnosť, že si revízia programu nevyhnutne vyžaduje určitý čas. Je pravda, že revíziu programu nemožno vykonať pred uplynutím lehoty, ak sa v tomto okamihu ešte len dokončuje proces hodnotenia. Tomuto problému však možno predchádzať tým, že sa hodnotenie vykoná včas, tak, aby následne ostal dostatok času na prípadnú revíziu.

47. Zodpovedné orgány by zároveň mali mať možnosť bez väčších ťažkostí uplatniť článok 30 ods. 1 smernice o odpadoch. Vzhľadom na svoje praktické skúsenosti v oblasti odpadového hospodárstva by mali byť schopné s dostatočným časovým predstihom predvídať výsledky hodnotenia a s tým súvisiacu potrebu revízie. Uvedené vyplýva napokon aj z informácií oznámených Španielskom o situácii v oboch sporných regiónoch. V týchto oblastiach bolo zjavne od začiatku jasné, že hodnotenie povedie k revízii. [24]

48. Napokon je v rámci výkladu článku 30 ods. 1 smernice o odpadoch potrebné zohľadniť, že nejde o povinnosti, ktoré sa uplatňujú priamo voči súkromným osobám. Naopak, povinnosť vykonať hodnotenie a revíziu programov odpadového hospodárstva prináleží členským štátom, ktoré sa ako členovia Rady podieľali na prijímaní smernice o odpadoch. Je preto dôvodné, aby sa nejednoznačná právna úprava vykladala spôsobom zaručujúcim jej praktický účinok.

49. Článok 30 ods. 1 smernice o odpadoch sa má preto na rozdiel od názoru Španielska vykladať v tom zmysle, že členské štáty sú povinné hodnotiť svoje programy odpadového hospodárstva aspoň každých šesť rokov a v prípade potreby vykonať v tejto lehote aj ich revíziu. To sa v prejednávanom prípade nestalo.

50. Preto v prípade, ak by Súdny dvor rozhodol o prípustnosti žaloby, bolo by potrebné vyhovieť prvej časti návrhu.

21 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. júna 2003, Komisia/Francúzsko (C-233/00, EU:C:2003:371, body 116 a 117).

22 Rozsudky z 2. júna 2005, Komisia/Írsko (C-282/02, EU:C:2005:334, body 31 a 33), a z 25. marca 2010, Komisia/Španielsko (C-392/08, EU:C:2010:164, bod 21).

23 Pozri rozsudok z 26. júna 2003, Komisia/Francúzsko (C-233/00, EU:C:2003:371, bod 118).

24 Pozri odkazy v poznámkach pod čiarou 10 a 11.

2. O oznámení revidovaných plánov Komisii

51. Druhá časť žalobného návrhu, ktorou sa žiada, aby Súdny dvor konštatoval, že Španielsko si tým, že Komisii oficiálne neoznámilo revíziu programov odpadového hospodárstva, pokiaľ ide o autonómne spoločenstvá Baleárskych a Kanárskych ostrovov, nesplnilo svoje povinnosti vyplývajúce z článku 33 ods. 1 smernice o odpadoch, by sa však naopak musela zamietnuť. Španielsko totiž správne tvrdí, že podľa článku 33 ods. 1 smernice o odpadoch má povinnosť Komisiu informovať len o podstatných zmenách programov odpadového hospodárstva. Komisia však nepreukázala, že revízia plánov týchto dvoch regiónov nevyhnutne povedie k podstatným zmenám.

V. O trovách

52. Ak sa Súdny dvor prikloní k môjmu názoru v otázke prípustnosti žaloby, znáša Komisia podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku trovy konania, pretože Španielsko to v tomto zmysle navrhlo.

53. Ak bude naopak žalobu považovať za prípustnú a prikloní sa k mojim subsidiárnym úvahám, bolo by rozhodnutie o trovách zložitejšie. Obaja účastníci konania by so svojimi návrhmi sčasti uspeli a zároveň sčasti neuspeli. V rozsahu, v akom Komisia vzala svoju žalobu späť, treba síce za dôvod považovať jednak to, že Španielsko vykonalo revíziu programov odpadového hospodárstva niektorých regiónov oneskorene s ohľadom na pôvodne namietané porušenie článku 28 ods. 1 smernice o odpadoch, a jednak to, že Komisia z obsahového hľadiska nepreskúmala staršie programy odpadového hospodárstva, ktoré mala k dispozícii. Obaja účastníci konania by preto v takomto prípade mali podľa článku 138 ods. 3 prvej vety rokovacieho poriadku znášať svoje vlastné trovy konania.

VI. Návrhy

54. Súdnemu dvoru preto navrhujem, aby rozhodol takto:

1. Žaloba sa zamieta ako neprípustná.

2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.

55. Ak by však Súdny dvor považoval žalobu za prípustnú, mal by jej aspoň sčasti vyhovieť:

1. Španielske kráľovstvo si tým, že nevykonalo revíziu programov odpadového hospodárstva v súlade s požiadavkami smernice o odpade, pokiaľ ide o autonómne spoločenstvá Baleárskych a Kanárskych ostrovov, t. j. v lehote šiestich rokov po uplynutí lehoty na prebratie, nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 30 ods. 1 tejto smernice.

2. Vo zvyšnej časti sa žaloba zamieta.

3. Európska komisia a Španielske kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.