Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (sedmého senátu)

6. března 2025 *

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 260 odst. 2 SFEU – Zpracování odpadů – Směrnice 2008/98/ES – Drcené kamenivo uložené na skládce Biljane Donje (Chorvatsko) – Článek 5 odst. 1 – Pojem ‚vedlejší produkt' – Článek 13 – Povinnost členských států zajistit ochranu lidského zdraví a životního prostředí – Článek 15 odst. 1 – Povinnost zajistit, aby odpad zpracoval jeho držitel nebo jiné určené osoby – Rozsudek Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti – Nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku – Peněžité sankce – Paušální částka – Penále"

Ve věci C-315/23,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě čl. 260 odst. 2 SFEU podaná dne 23. května 2023,

Evropská komise, zástupci: M. Escobar Gómez, M. Mataija a P. Ondrůšek, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Chorvatské republice, zástupci: G. Vidović Mesarek, jako zmocněnkyně,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (sedmý senát),

ve složení: F. Biltgen (zpravodaj), předseda prvního senátu vykonávající funkci předsedy sedmého senátu, M. L. Arastey Sahún, předsedkyně pátého senátu, a J. Passer, soudce,

generální advokát: P. Pikamäe,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: chorvatština.

Rozsudek

1 Svou žalobou se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr:

– určil, že Chorvatská republika tím, že nepřijala veškerá opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 2. května 2019, Komise v. Chorvatsko (Skládka Biljane Donje) (C-250/18, dále jen „rozsudek Komise v. Chorvatsko“, EU:C:2019:343), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU;

– uložil Chorvatské republice, aby v souladu s čl. 260 odst. 2 SFEU zaplatila Komisi paušální částku ve výši odpovídající denní částce 840 eur vynásobené počtem dnů, které uplynuly ode dne vyhlášení rozsudku, kterým se určuje nesplnění povinnosti, do dne, kdy tento členský stát vyhoví uvedenému rozsudku, nebo nedojde-li k tomu, do dne vyhlášení rozsudku Soudního dvora v projednávané věci, přičemž minimální paušální částka musí činit 392 000 eur;

– uložil Chorvatské republice, aby Komisi zaplatila denní penále ve výši 7 560 eur za každý den prodlení s plněním povinností vyplývajících z rozsudku, kterým se určuje nesplnění povinnosti, a to ode dne vyhlášení rozsudku v tomto řízení až do dne úplného splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko, a

– uložil Chorvatské republice náhradu nákladů řízení.

Právní rámec

Směrnice 2008/98/ES

2 Článek 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic (Úř. věst. 2008, L 312, s. 3), nadepsaný „Předmět a oblast působnosti“, stanoví:

„Touto směrnicí se stanoví opatření na ochranu životního prostředí a lidského zdraví předcházením nepříznivým vlivům vzniku odpadů a nakládání s nimi nebo jejich omezováním a omezováním celkových dopadů využívání zdrojů a zlepšováním účinnosti tohoto využívání.“

3 Podle čl. 3 bodu 1 této směrnice se pojmem „odpad“ rozumí „jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil“.

4 Článek 5 uvedené směrnice, nadepsaný „Vedlejší produkty“, v odstavci 1 stanoví:

„Látku nebo předmět vzniklé při výrobním procesu, jehož prvotním cílem není výroba tohoto předmětu, lze považovat za vedlejší produkt a nikoliv za odpad podle čl. 3 bodu 1 pouze tehdy, jsou-li splněny tyto podmínky:

a) další využití látky nebo předmětu je jisté;

b) látku nebo předmět lze využít přímo bez dalšího zpracování jiným než běžným průmyslovým způsobem;

c) výroba látky nebo předmětu je nedílnou součástí výrobního procesu a

d) další využití je zákonné, tj. látka nebo předmět splňují všechny příslušné požadavky, pokud jde o výrobek, životní prostředí a ochranu zdraví u konkrétního použití a nepovedou k celkovým nepříznivým účinkům na životní prostředí nebo lidské zdraví.“

5 Článek 13 uvedené směrnice, nadepsaný „Ochrana lidského zdraví a životního prostředí“, zní:

„Členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění nakládání s odpady způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a nepoškozuje životní prostředí, a zejména:

a) neohrožuje vodu, ovzduší, půdu nebo rostliny nebo živočichy;

b) nezpůsobuje obtěžování hlukem nebo zápachem a

c) nemá nepříznivý vliv na krajinu nebo místa zvláštního zájmu.“

6 Článek 15 směrnice 2008/98, nadepsaný „Odpovědnost za nakládání s odpady“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření s cílem zajistit, aby každý prvotní původce nebo jiný držitel odpadu prováděl zpracování odpadů sám nebo aby odpad nechal zpracovat prostřednictvím zprostředkovatele nebo zařízení nebo podniku, který provádí činnosti zpracování odpadů, nebo prostřednictvím soukromého nebo veřejného zařízení provádějícího sběr odpadů v souladu s články 4 a 13.“

Sdělení z roku 2023

7 Sdělení Komise 2023/C 2/01, nazvané „Peněžité sankce v řízeních o nesplnění povinnosti“ (Úř. věst. 2023, C 2, s. 1, dále jen „sdělení z roku 2023“), v oddílech 3 a 4 stanoví pravidla týkající se „penále“ a „paušální částky“.

8 Oddíl 3.2 tohoto sdělení, nadepsaný „Uplatnění koeficientu závažnosti (koeficient mezi 1 a 20)“, zní:

„Porušení týkající se nevyhovění rozsudku členským státem […] je vždy považováno za závažné. Za účelem přizpůsobení výše penále konkrétním okolnostem případu stanoví Komise koeficient závažnosti na základě dvou parametrů: důležitosti pravidel Unie, která byla porušena nebo nebyla provedena, a následků tohoto porušení pro zájmy Unie jako celku i pro zájmy jednotlivých subjektů.

[…] závažnost porušení práva [je] určena koeficientem stanoveným Komisí v rozmezí od 1 (minimum) do 20 (maximum).“

9 Oddíl 3.3 uvedeného sdělení, nadepsaný „Uplatnění koeficientu trvání“, stanoví:

„[…]

Koeficient trvání se vyjadřuje jako násobek mezi 1 a 3. Započítá se jednou desetinou za každý měsíc ode dne prvního rozsudku […]

[…]“

10 Oddíl 3.4 téhož sdělení, nadepsaný „Platební schopnost členského státu“, stanoví:

„[…]

Úroveň sankcí, která má sloužit jako odrazující prostředek, se bude lišit v závislosti na platební schopnosti členských států. Tento odrazující účinek se odráží ve faktoru n. Je definován jako vážený geometrický průměr hrubého domácího produktu (HDP) […] dotyčného členského státu ve srovnání s průměrem HDP členských států s váhou dva a počtu obyvatel dotyčného členského státu ve srovnání s průměrem počtu obyvatel členských států s váhou jedna. To představuje platební schopnost dotyčného členského státu ve vztahu k platební schopnosti ostatních členských států:

$$\text{n factor} = \left(\frac{\text{GDP}_\text{n}}{\text{GDP}_\text{avg}}\right)^{2/3} \times \left(\frac{\text{Pop}_\text{n}}{\text{Pop}_\text{avg}}\right)^{1/3}$$

[…]

Komise se […] rozhodla přezkoumat svou metodu výpočtu faktoru n, který nyní závisí převážně na HDP členských států a sekundárně na jejich počtu obyvatel jako na demografickém kritériu, které umožňuje zachovat mezi jednotlivými členskými státy přiměřenou odchylku. Zohledněním počtu obyvatel členských států u jedné třetiny výpočtu faktoru n se v přiměřené míře snižují rozdíly u faktorů n členských států ve srovnání s výpočtem založeným výhradně na HDP členských států. Při výpočtu faktoru n se tímto rovněž přidává prvek stability, protože je nepravděpodobné, že by se počet obyvatel každoročně významně měnil. Naopak HDP členského státu může vykazovat vyšší roční výkyvy, zejména v obdobích hospodářské krize. Vzhledem k tomu, že HDP členského státu stále představuje dvě třetiny výpočtu, zároveň zůstává rozhodujícím faktorem pro účely posouzení jeho platební schopnosti.

[…]“

11 Oddíl 4.2 sdělení z roku 2023 stanoví metodu výpočtu paušální částky takto:

„Paušální částka se vypočítá zhruba podobným způsobem jako metoda výpočtu penále, tj.:

– vynásobením paušální sazby koeficientem závažnosti,

– vynásobením výsledku faktorem n,

– vynásobením výsledku počtem dní, kdy členský stát pokračoval v porušování práva […]

[…]“

12 Oddíl 4.2.1 tohoto sdělení stanoví:

„Pro výpočet paušální částky se denní částka vynásobí počtem dní, kdy členský stát pokračoval v porušování práva. Počet dnů trvání porušování práva je definován takto:

– u žalob podaných na základě čl. 260 odst. 2 SFEU se jedná o počet dnů mezi dnem vynesení prvního rozsudku a dnem, kdy bude porušování práva ukončeno, nebo v případě, že

porušování práva ukončeno nebude, dnem vyhlášení rozsudku vydaného na základě článku 260 SFEU,

[…]“

13 Oddíl 4.2.2 uvedeného sdělení zní následovně:

„K výpočtu paušální částky používá Komise stejný koeficient závažnosti a stejný pevný faktor n jako při výpočtu penále […]

Paušální sazba pro paušální částky je nižší než u penále. […]

Paušální sazba použitelná na paušální částku je stanovena v bodě 2 přílohy I.

[…]“

14 Příloha I sdělení z roku 2023, nadepsaná „Údaje použité pro stanovení peněžitých sankcí navrhovaných Soudnímu dvoru“, v bodě 1 stanoví, že paušální sazba pro penále uvedená v oddíle 3.1 tohoto sdělení se stanoví na 3 000 eur na den, v bodě 2 stanoví, že paušální sazba pro výpočet paušální částky uvedené v oddíle 4.2.2 uvedeného sdělení je stanovena ve výši 1 000 eur denně, což odpovídá třetině paušální sazby pro výpočet penále, a v bodě 3 stanoví, že faktor „n“ je pro Chorvatskou republiku stanoven na 0,14. V bodě 5 této přílohy I je upřesněno, že minimální paušální částka stanovená pro Chorvatskou republiku činí 392 000 eur.

Rozsudek Komise v. Chorvatsko

15 V rozsudku Komise v. Chorvatsko Soudní dvůr rozhodl, že:

– Chorvatská republika tím, že neurčila, že drcené kamenivo uložené na skládce Biljane Donje (Chorvatsko) je odpad, a nikoli vedlejší produkt, takže s ním musí být nakládáno jako s odpadem, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98;

– Chorvatská republika tím, že nepřijala všechna opatření nezbytná k zajištění nakládání s odpady na skládce Biljane Donje způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a nepoškozuje životní prostředí, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 13 směrnice 2008/98, a

– Chorvatská republika tím, že nepřijala všechna nezbytná opatření s cílem zajistit, aby držitel odpadu na skládce Biljane Donje zpracovával odpad sám nebo aby odpad nechal zpracovat prostřednictvím zprostředkovatele nebo zařízení nebo podniku, který provádí činnosti zpracování odpadů, nebo prostřednictvím veřejného nebo soukromého zařízení provádějícího sběr odpadů, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98.

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

16 Dopisem ze dne 28. května 2019 vyzvala Komise Chorvatskou republiku, aby jí sdělila přijatá nebo plánovaná opatření spolu s podrobným harmonogramem k zajištění souladu s rozsudkem Komise v. Chorvatsko.

17 Chorvatská republika ve své odpovědi ze dne 17. října 2019 uvedla, že drcené kamenivo na skládce Biljane Donje je určeno k rekonstrukci letiště v Zadaru (Chorvatsko) a k rekultivaci povrchových dolů v opuštěných místech těžby bauxitu. Tento členský stát poukázal na určitá opatření, která mají být za tímto účelem přijata, avšak neposkytl harmonogram realizace plánovaných opatření.

18 Vzhledem k tomu, že Komise měla po jednáních, která se konala mezi ní a chorvatskými orgány ve dnech 5. a 6. listopadu 2019, jakož i 16. června 2021, za to, že Chorvatská republika nepřijala veškerá opatření vyplývající z rozsudku Komise v. Chorvatsko, a zároveň chorvatské orgány neupřesnily, jaká konkrétní opatření hodlají přijmout, aby vyhověly uvedenému rozsudku, a v jaké lhůtě tato opatření provedou, zaslala dne 23. září 2021 tomuto členskému státu výzvu, v níž jej vyzvala, aby předložil své vyjádření ve lhůtě dvou měsíců od obdržení této výzvy.

19 Dne 23. listopadu 2021 odpověděla Chorvatská republika na uvedenou výzvu s tím, že stále probíhá analýza vlastností kamenné strusky, která tvoří látku uloženou na skládce Biljane Donje a má formu kameniva (dále jen „dotčená struska“), a to s cílem určit její potenciál pro využití jako stavebního materiálu, a že pro účely této analýzy byl v rámci zadávacího řízení vybrán znalec, který měl nejpozději do 21. března 2022 vypracovat odborný posudek. Tento členský stát upřesnil, že splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko bude záviset na závěrech tohoto posudku.

20 Podle Chorvatské republiky, i kdyby z tohoto odborného posudku vyplynulo, že dotčenou strusku lze použít jako stavební materiál, měla by k dispozici tři možnosti. Zaprvé by mohlo být drcené kamenivo za účelem realizace projektů veřejného zájmu v podstatě bezplatně poskytnuto místním a regionálním samosprávám, které by měly být předem vyzvány, aby o něj projevily zájem. Zadruhé kdyby o první možnost nebyl zájem nebo kdyby o veškeré uvedené kamenivo nebyl dostatečný zájem, mohlo by být toto kamenivo za úplatu převedeno na místní nebo regionální samosprávní celky nebo právnické osoby vlastněné či zřízené chorvatským státem za účelem realizace obchodních projektů nebo projektů, které nejsou ve veřejném zájmu, a to bez veřejného nabídkového řízení. Zatřetí by mohlo být drcené kamenivo prodáno v rámci veřejného nabídkového řízení. Chorvatská republika rovněž uvedla, že by dotčená struska mohla být před použitím ve stavebnictví zpracována, což by vyžadovalo, pokud jde o první dvě možnosti, zahájení nového zadávacího řízení, které by se mohlo v případě odvolání dodatečně prodloužit. Předpokládaná doba trvání zpracování dotčené strusky by ostatně závisela na různých faktorech a i po tomto zpracování by Chorvatská republika mohla s dotčenou struskou nakládat podle uvedených tří možností, což by vyžadovalo dodržení dalších kroků v řízení.

21 V případě, že by závěry odborného posudku ukázaly, že dotčená struska uložená na skládce nemůže být použita jako stavební materiál, Chorvatská republika uvedla, že bude postupovat v souladu se zákonem o nakládání s odpady (zakon o gospodarenju otpadom) ze dne 15. července 2021 (*Narodne novine*, br. 84/2021, dále jen „zákon o nakládání s odpady“). V takovém případě by chorvatské orgány předaly dotčenou strusku ke zpracování oprávněné osobě nebo ji dopravily mimo Chorvatsko v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů (Úř. věst. 2006, L 190, s. 1).

22 V obou případech uvedených v bodech 20 a 21 tohoto rozsudku by tyto orgány musely nejprve zorganizovat zadávací řízení na veřejnou zakázku a následně zajistit sanaci skládky Biljane Donje v souladu se zákonem o nakládání s odpady.

23 Chorvatská republika rovněž upřesnila, že do konce roku 2021 zahrne skládku Biljane Donje do plánu nakládání s odpady.

24 Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že tento členský stát nepřijal opatření nezbytná ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko, podala dne 23. května 2023 projednávanou žalobu.

25 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 4. března 2024 bylo řízení v projednávané věci přerušeno až do vyhlášení rozsudku ve věci C-147/23. Po vyhlášení rozsudku ze dne 25. dubna 2024, Komise v. Polsko (Směrnice o oznamovatelích) (C-147/23, EU:C:2024:346), nařídil předseda Soudního dvora téhož dne pokračování v řízení v projednávané věci.

K žalobě

K nesplnění povinnosti

Argumentace účastníků řízení

26 Žaloba Komise je založena na třech žalobních důvodech vycházejících z porušení čl. 5 odst. 1, článku 13 a čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98.

27 V rámci prvního žalobního důvodu Komise vytýká Chorvatské republice, že nepřijala opatření, která vyplývají z rozsudku Komise v. Chorvatsko, k ukončení porušování čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98, jelikož tento členský stát neurčil, že drcené kamenivo na skládce Biljane Donje je odpadem.

28 Komise tvrdí, že bez ohledu na vyhlášení tohoto rozsudku zůstal přístup uvedeného členského státu, pokud jde o dotčenou strusku, v podstatě stejný jako přístup, který zastával před tímto vyhlášením. Z vyjádření Chorvatské republiky předloženého v průběhu postupu před zahájením soudního řízení, uvedeného v bodech 19 až 23 tohoto rozsudku totiž vyplývá, že chorvatské orgány pokračovaly ve zkoumání, zda je možné tuto strusku použít ve stavebnictví, což ukazuje, že s uvedenou struskou je stále nakládáno jako s vedlejším produktem, u něhož je třeba zajistit další využití, a nikoli jako s odpadem.

29 Pokud jde o úvahy předložené Chorvatskou republikou v průběhu uvedeného postupu před zahájením soudního řízení týkající se případného budoucího využití dotčené strusky uložené na skládce Biljane Donje, Komise poznamenává, že využití této strusky jako stavebního materiálu bylo zamýšleno pouze tímto členským státem.

30 Ostatně skutečnost, že Chorvatská republika ve své odpovědi na výzvu popsala pro případ, že by se využití uvedené strusky pro stavební účely ukázalo jako nemožné, dodatečná opatření, která ukládají její právní předpisy v oblasti nakládání s odpady, včetně zahrnutí skládky Biljane Donje do plánu nakládání s odpady, nijak nevyvrací nejistotu ohledně využití dotčené strusky ke stavebním účelům. Tvrzení, že tato struska může představovat odpad, je totiž pouhou spekulací, která nepostačuje k ukončení porušování čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98 konstatovaného v rozsudku Komise v. Chorvatsko. Stejně tak oznámení určitých přípravných prací tímto členským státem, jako jsou změny plánu nakládání s odpady, nemůže k tomuto účelu stačit.

31 Komise z toho vyvozuje, že porušení čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98 přetrvává.

32 V rámci druhého žalobního důvodu Komise vytýká Chorvatské republice, že nepřijala opatření, která vyplývají z rozsudku Komise v. Chorvatsko, k ukončení porušování článku 13 této směrnice, které bylo konstatováno Soudním dvorem v uvedeném rozsudku, jelikož tento členský stát nepřijal opatření nezbytná k zajištění toho, aby nakládání s odpadem uloženém na skládce Biljane Donje probíhalo způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a nepoškozuje životní prostředí.

33 Komise tvrdí, že není zpochybňováno, že je tento odpad stále neoprávněně uložen na stejném místě a stejným způsobem. Z toho vyplývá, že Chorvatská republika nezajistila správnou likvidaci odpadu na skládce Biljane Donje ke dni rozhodnému pro posouzení trvání nesplnění povinnosti, tedy ke dni 23. listopadu 2021.

34 Tento orgán dodává, že ani z opatření přijatých tímto členským státem po tomto datu nelze vyvodit, že byla přijata účinná opatření k likvidaci odpadu v souladu se směrnicí 2008/98.

35 Komise z toho vyvozuje, že porušení článku 13 směrnice 2008/98 přetrvává.

36 V rámci třetího žalobního důvodu Komise vytýká Chorvatské republice, že nepřijala opatření, která vyplývají z rozsudku Komise v. Chorvatsko, k ukončení porušování čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98, které konstatoval Soudní dvůr v uvedeném rozsudku, jelikož tento členský stát nepřijal opatření nezbytná k zajištění toho, aby držitel odpadu na skládce Biljane Donje zpracovával odpad sám nebo aby odpad nechal zpracovat prostřednictvím zprostředkovatele nebo zařízení nebo podniku, který provádí činnosti zpracování odpadů, nebo prostřednictvím veřejného nebo soukromého zařízení provádějícího sběr odpadů.

37 Komise v tomto ohledu připomíná, že podle judikatury týkající se článku 8 směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. 1975, L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23), která předcházela směrnici 2008/98, mají členské státy povinnost zajistit sanaci nelegálních skládek.

38 Ke dni rozhodnému pro posouzení trvání nesplnění povinnosti, a sice 23. listopadu 2021, je přitom dotčená struska stále neoprávněně uložena na skládce Biljane Donje a nebylo s ní nijak naloženo, jelikož Chorvatská republika nepřijala opatření nezbytná k zajištění plnění povinností, které pro ni vyplývají z čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98.

39 V důsledku toho má Komise za to, že porušení čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98 přetrvává.

40 Chorvatská republika navrhuje, aby Soudní dvůr žalobu zamítl jako neopodstatněnou.

41 Pokud jde v prvé řadě o žalobní důvod vycházející z porušení čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98, tento členský stát tvrdí, že v průběhu řízení před Soudním dvorem ve věci, ve které byl vydán rozsudek Komise v. Chorvatsko, bylo konstatováno, že dotčená struska je nerostným zdrojem patřícím Chorvatské republice, a že v důsledku toho musí vnitrostátní orgány dodržovat zákon o správě státního majetku (zakon o upravljanju državnom imovinom) ze dne 25. května 2018 (*Narodne novine*, br. 52/18), a konkrétně článek 9 tohoto zákona. V souladu s tímto článkem, který stanoví racionální, transparentní a veřejnou správu státního majetku za účelem udržitelného rozvoje Chorvatské republiky, a zejména provádění všech úkonů souvisejících se státním majetkem v souladu s řádnou správou a zásadami správy státního majetku, byly chorvatské orgány povinny bez dalšího konstatovat, že využití dotčené strusky ve stavebnictví není nejvýhodnější a nejrychlejší možností sanace skládky Biljane Donje.

42 Současně ministerstvo hospodářství a udržitelného rozvoje (Chorvatsko) zahájilo za účelem splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko řízení směřující k zařazení této skládky na seznam sanačních projektů v souladu se zákonem o nakládání s odpady právě pro případ, že by se po podrobném posouzení vlastností dotčené strusky uložené na skládce ukázalo, že její další využití jako stavebního materiálu není možné. V tomto případě bylo stanoveno zajistit bezpečné nakládání s dotčenou struskou v souladu se zákonem o nakládání s odpady.

43 Chorvatská republika upřesňuje, že s ohledem na výsledky několika posudků, které poukazovaly na omezení týkající se opětovného využití dotčené strusky jako stavebního materiálu a na nemožnost využít tuto strusku k uzavření neaktivních povrchových dolů, dospěly její orgány k závěru, že všechny možnosti využít dotčenou strusku jako vedlejší produkt byly vyčerpány, a že v důsledku toho bude skládka Biljane Donje sanována v souladu se zákonem o nakládání s odpady. Tento členský stát tedy tvrdí, že dospěl k závěru, že dotčená struska na skládce Biljane Donje je odpadem, a nikoli vedlejším produktem, a že s ní musí být jako s vedlejším produktem nakládáno, takže splnil povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98.

44 Pokud jde ve druhé řadě o žalobní důvod vycházející z porušení článku 13 této směrnice, Chorvatská republika tvrdí, že její orgány jednaly právě za účelem ochrany lidského zdraví a životního prostředí v souladu s účelem dotčených ustanovení uvedené směrnice, aby zajistily předpoklady pro účinnější sanaci skládky Biljane Donje, aby bylo zajištěno opětovné použití dotčené strusky ve stavebnictví. Za tímto účelem bylo nezbytné vypracovat několik posudků, které byly s ohledem na opatření spočívající v omezení a pozastavení veřejného života v Chorvatsku z důvodu pandemie covidu-19 zpožděny.

45 Chorvatská republika tak zpochybňuje tvrzení Komise, že nepřijala žádná významná opatření ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko. Orgány tohoto členského státu nepřestaly podnikat kroky směřující k nalezení nejlepšího řešení za účelem likvidace dotčené strusky způsobem, který respektuje požadavky na ochranu zdraví a životního prostředí. Na základě závěrů zprávy Chorvatského geologického institutu z června 2018 o analýze kvality půdy, ovzduší, podzemních vod a dešťových vod shromažďovaných v domácích nádržích v oblasti Biljane Donje a širším regionu, z níž vyplývá, že situace je z hlediska analyzovaných potenciálně toxických organických a anorganických parametrů přijatelná, se chorvatské orgány rozhodly nechat vypracovat další odborné posudky uvedené v bodě 43 tohoto rozsudku, aby zajistily opětovné použití dotčené struky a její účinnou likvidaci. S ohledem na závěry těchto dalších odborných posudků však byl učiněn závěr, že dotčená skládka bude sanována v souladu se zákonem o nakládání s odpady.

46 Chorvatská republika v této souvislosti uvádí, že byl stanoven podrobný harmonogram činností za účelem likvidace dotčeného odpadu na skládce Biljane Donje, které budou prováděny v období od srpna 2023 do srpna 2025.

47 Pokud jde ve třetí řadě o žalobní důvod vycházející z porušení čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98, Chorvatská republika upřesňuje, že ke dni uplynutí lhůty stanovené ve výzvě, jakož i ke dni podání projednávané žaloby již zařadila projekt sanace skládky Biljane Donje do plánu nakládání s odpady na období 2017–2022, který byl změněn v lednu 2022. Kromě toho tento členský stát vypracoval v novém plánu nakládání s odpady na období 2023–2028 projekt sanace této skládky a určil všechny další fáze, které budou prováděny v období od srpna 2023 do srpna 2025 za účelem dokončení její úplné sanace.

48 Chorvatská republika v duplice mimo jiné uvádí, pokud jde o uvedený žalobní důvod, že přístup zastávaný jejími orgány, který spočívá v ověření možnosti opětovného použití dotčené strusky v souladu s vnitrostátními právními předpisy o správě státního majetku, je odůvodněný s ohledem na hierarchii způsobů nakládání s odpady zavedenou směrnicí 2008/98, podle níž má příprava k opětovnému použití, recyklace nebo jiné využití přednost před likvidací odpadů.

Závěry Soudního dvora

49 V článku 260 odst. 2 SFEU je stanoveno, že má-li Komise za to, že dotyčný členský stát nepřijal opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora, může předložit věc Soudnímu dvoru poté, co poskytne tomuto členskému státu příležitost se vyjádřit, přičemž navrhne paušální částku nebo penále, jež je dotyčný členský stát povinen zaplatit, ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem.

50 V tomto ohledu za datum rozhodné pro posouzení existence nesplnění povinnosti podle čl. 260 odst. 2 SFEU je třeba považovat datum uplynutí lhůty stanovené ve výzvě vydané na základě tohoto ustanovení [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 56 a citovaná judikatura].

51 Vzhledem k tomu, že v projednávané věci vydala Komise výzvu dne 23. září 2021, je datem rozhodným pro posouzení existence nesplnění povinnosti uvedeného v předchozím bodě tohoto rozsudku datum uplynutí lhůty stanovené v tomto dopise, tedy 23. listopadu 2021.

52 Je třeba rovněž připomenout, že výrok rozsudku o nesplnění povinnosti, v němž je popsáno nesplnění povinnosti konstatované Soudním dvorem, má zvláštní význam při určování toho, jaká opatření je členský stát povinen přijmout, aby splnil všechny povinnosti vyplývající z tohoto rozsudku. Výrok uvedeného rozsudku musí být chápán ve světle odůvodnění téhož rozsudku [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 58 a citovaná judikatura].

– *K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98*

53 Podle čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98 lze látku nebo předmět vzniklé při výrobním procesu, jehož prvotním cílem není výroba této látky nebo tohoto produktu, považovat nikoli za „odpad“ podle čl. 3 bodu 1 této směrnice, ale za „vedlejší produkt“, pouze tehdy, jsou-li splněny kumulativní podmínky uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. a) až d) uvedené směrnice. Mezi tyto podmínky patří podmínka uvedená v písm. a), podle níž je „další využití látky nebo předmětu jisté“.

54 V bodě 1 prvním pododstavci výroku rozsudku Komise v. Chorvatsko Soudní dvůr rozhodl, že Chorvatská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98, tím, že neurčila, že drcené kamenivo na skládce Biljane Donje je odpadem, a nikoli vedlejším produktem, a že je s ním třeba jako s odpadem nakládat.

55 Tento bod 1 první pododstavec výroku rozsudku Komise v. Chorvatsko vycházel ze zjištění učiněného v bodech 37, 38, 42 a 43 uvedeného rozsudku, že dotčenou strusku nelze považovat za „vedlejší produkt“ ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98, ale představuje „odpad“ ve smyslu čl. 3 bodu 1 této směrnice, jelikož její další využití jejím držitelem je nejisté a možné pouze ve více či méně dlouhodobém časovém horizontu.

56 V projednávané věci jak z odpovědi Chorvatské republiky ze dne 23. listopadu 2021 na výzvu, což je datum, které se shoduje s datem uplynutí lhůty stanovené v této výzvě, tak z její žalobní odpovědi vyplývá, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v uvedené výzvě probíhala analýza k určení možného použití dotčené strusky jako stavebního materiálu a že závěry znalce pověřeného provedením této analýzy byly očekávány nejpozději 21. března 2022. V této odpovědi uvedený členský stát nejprve upřesnil, že splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko závisí na závěrech odborného posudku týkajících se vlastností dotčené strusky. Dále uvedl různé možnosti, které má k dispozici v případě, že by tento posudek dospěl k závěru, že tato struska může být použita jako stavební materiál, a nakonec uvedl, že v případě, že by v uvedeném odborném posudku bylo konstatováno, že takové opětovné použití není možné, nakládání s uvedenou struskou by bylo bezpečně zajištěno v souladu se zákonem o nakládání s odpady.

57 Z toho vyplývá, že ke dni rozhodnému pro posouzení trvání dotčeného nesplnění povinnosti, a sice ke dni 23. listopadu 2021, Chorvatská republika stále neprokázala, že dotčená struska představuje „odpad“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2008/98 a že je s ní třeba nakládat jako s odpadem, ale nadále zvažovala možnost dalšího využití této strusky, aniž mohla uvést využití, které by bylo jisté.

58 Toto konstatování nelze vyvrátit zaprvé argumentem tohoto členského státu, podle kterého byl povinen dodržovat zákon o správě státního majetku uvedený v bodě 41 tohoto rozsudku, který vyžaduje dodržování zásady řádné správy státního majetku. Podle ustálené judikatury se totiž členský stát nemůže dovolávat ustanovení, praxe či situací svého vnitrostátního právního řádu jako důvodu nesplnění povinností vyplývajících z unijního práva [rozsudek ze dne 20. června 2024, Komise v. Bulharsko (Ochrana zvláštních oblastí ochrany), C-85/22, EU:C:2024:535, bod 74 a citovaná judikatura].

59 Zadruhé přijatá nebo plánovaná opatření, kterých se Chorvatská republika dovolává, aby prokázala, že vyhověla rozsudku Komise v. Chorvatsko, pokud jde o konstatování, že dotčená struska uložená na skládce Biljane Donje je odpadem, a nikoli vedlejším produktem, pocházejí z doby po uplynutí lhůty stanovené ve výzvě, tedy po 23. listopadu 2021, a nejsou tudíž relevantní pro účely posouzení trvání dotčeného nesplnění povinnosti. Zejména rozhodnutí chorvatské vlády o změně plánu nakládání s odpady na období 2017–2022, kterým byla na seznam sanačních projektů zařazena skládka Biljane Donje, usnesení chorvatské vlády o sanaci této skládky a rozhodnutí ministra hospodářství a udržitelného rozvoje nařizující sanaci této skládky byla přijata dne 30. prosince 2021, 24. srpna 2023 a 30. srpna 2023, tedy až po datu rozhodném pro posouzení trvání dotčeného nesplnění povinnosti.

60 Zatřetí nemůže obstát ani argument Chorvatské republiky, podle kterého byl její přístup spočívající v ověření možnosti opětovného použití dotčené strusky odůvodněný s ohledem na hierarchii způsobů nakládání s odpady zavedenou směrnicí 2008/98. Takový argument by totiž vedl k obcházení povinnosti, kterou mají členské státy na základě čl. 260 odst. 1 SFEU, přijmout opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti.

61 Za těchto podmínek musí být žalobnímu důvodu Komise vycházejícímu z porušení čl. 5 odst. 1 směrnice 2008/98 vyhověno.

– *K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článku 13 směrnice 2008/98*

62 Článek 13 směrnice 2008/98 stanoví, že „[č]lenské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění nakládání s odpady způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a nepoškozuje životní prostředí“.

63 V bodě 1 druhém pododstavci výroku rozsudku Komise v. Chorvatsko Soudní dvůr rozhodl, že Chorvatská republika tím, že nepřijala veškerá opatření nezbytná k zajištění, aby bylo s odpadem na skládce Biljane Donje nakládáno způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a nepoškozuje životní prostředí, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 13 směrnice 2008/98.

64 V tomto ohledu z bodů 59 a 60 rozsudku Komise v. Chorvatsko vyplývá, že příslušné chorvatské orgány nepřijaly nezbytná opatření k zajištění likvidace odpadu bez ohrožení lidského zdraví nebo poškození životního prostředí po dobu téměř sedmi let, což představovalo „značnou dobu“.

65 Než dospěl k tomuto závěru, Soudní dvůr v bodech 55 a 56 rozsudku Komise v. Chorvatsko připomněl svou judikaturu, z níž vyplývá, že významné zhoršení životního prostředí po delší dobu bez zásahu příslušných orgánů je inherentní přítomnosti odpadů na skládce bez ohledu na jejich povahu. Pokud takové významné zhoršení životního prostředí přetrvává po delší dobu bez zásahu příslušných orgánů, může nasvědčovat tomu, že dotyčný členský stát překročil prostor pro uvážení, který mu přiznává článek 13 směrnice 2008/98.

66 V odpovědi Chorvatské republiky ze dne 23. listopadu 2021 na výzvu, jakož i v žalobní odpovědi přitom tento členský stát nezpochybňuje, že dotčená struska byla ke dni uplynutí lhůty stanovené ve výzvě, tedy 23. listopadu 2021, stále uložena na skládce Biljane Donje, a že sanace této skládky ještě nezačala.

67 Toto konstatování nemůže být vyvráceno argumenty Chorvatské republiky.

68 Zaprvé argument tohoto členského státu, podle něhož chorvatské orgány jednaly právě za účelem ochrany lidského zdraví a životního prostředí v souladu s účelem relevantních ustanovení směrnice 2008/98, aby zajistily předpoklady pro účinnější sanaci skládky Biljane Donje, aby bylo zajištěno opětovné použití dotčené strusky ve stavebnictví, nemůže obstát. S ohledem na judikaturu uvedenou v bodě 65 tohoto rozsudku totiž tento argument spíše podporuje žalobní důvod Komise vycházející z porušení článku 13 této směrnice, než aby ho vyvracel.

69 Zadruhé z upřesnění poskytnutých Chorvatskou republikou v její žalobní odpovědi vyplývá, že závěry odborného posudku, které ukázaly, že dotčenou strusku uloženou na skládce Biljane Donje nelze použít jako stavební materiál, byly vydány dne 5. července 2022. Z písemností tohoto členského státu rovněž vyplývá, že teprve po předložení závěrů tohoto odborného posudku dospěl tento členský stát k závěru, že vzhledem k tomu, že všechny možnosti opětovného použití dotčené strusky byly vyčerpány, bude dotčená skládka sanována. Jak závěry uvedeného odborného posudku, tak *a fortiori* opatření přijatá nebo plánovaná po vyčerpání všech těchto možností opětovného použití dotčené strusky pocházejí z doby po uplynutí lhůty stanovené ve výzvě, tedy po dni 23. listopadu 2021. Nejsou tudíž relevantní pro účely posouzení trvání dotčeného nesplnění povinnosti.

70 Pokud jde ostatně o zprávu Chorvatského geologického institutu z června 2018, uvedenou v bodě 45 tohoto rozsudku, která prokázala, že dotčená situace byla přijatelná s ohledem na analyzované potenciálně toxické organické a anorganické parametry, stačí konstatovat, že

představuje nanejvýš přípravné opatření za účelem ověření, zda lze dotčenou strusku použít ve stavebnictví jako vedlejší produkt. Jako taková tedy nepostačuje k zajištění dodržování článku 13 směrnice 2008/98.

71 Za těchto podmínek musí být žalobnímu důvodu Komise vycházejícímu z porušení článku 13 směrnice 2008/98 vyhověno.

– *K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98*

72 Článek 15 odst. 1 směrnice 2008/98 stanoví, že „[č]lenské státy přijmou nezbytná opatření s cílem zajistit, aby každý prvotní původce nebo jiný držitel odpadu prováděl zpracování odpadů sám nebo aby odpad nechal zpracovat prostřednictvím zprostředkovatele nebo zařízení nebo podniku, který provádí činnosti zpracování odpadů, nebo prostřednictvím soukromého nebo veřejného zařízení provádějícího sběr odpadů“.

73 V bodě 1 třetím pododstavci výroku rozsudku Komise v. Chorvatsko Soudní dvůr rozhodl, že Chorvatská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98, tím, že nepřijala opatření nezbytná k zajištění toho, aby držitel odpadu na skládce Biljane Donje zpracovával odpad sám nebo aby jej nechal zpracovat prostřednictvím zprostředkovatele nebo zařízení nebo podniku, který provádí činnosti zpracování odpadů, nebo prostřednictvím veřejného nebo soukromého zařízení provádějícího sběr odpadu.

74 V této souvislosti z bodů 68 a 69 rozsudku Komise v. Chorvatsko vyplývá, že situace, kdy dotčená struska, která představuje „odpad“ ve smyslu čl. 3 bodu 1 směrnice 2008/98, nebyla od svého uložení na skládce Biljane Donje v květnu 2010 až do uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku Komise ze dne 18. listopadu 2016 zpracovávána způsobem, který by omezil její negativní dopad na životní prostředí, mohla nastat pouze z důvodu, že Chorvatská republika nepřijala a neprovedla závazná opatření, která by prvotnímu původci nebo držiteli uvedeného odpadu ukládala povinnost, aby sám prováděl zpracování tohoto odpadu nebo aby se za účelem tohoto zpracování obrátil na jednu z dalších osob uvedených v čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98.

75 Kromě toho v bodě 70 rozsudku Komise v. Chorvatsko Soudní dvůr připomněl judikaturu, podle které jsou obce povinny dodržovat pravidla stanovená v čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98 a mohou být povinny buď samy provádět zpracování odpadu ze skládek na jejich území, nebo si ho nechat zpracovat prostřednictvím zprostředkovatele nebo zařízení nebo podniku, který provádí činnosti zpracování odpadů, nebo prostřednictvím soukromého nebo veřejného zařízení provádějícího sběr odpadů, a dále že dotyčný členský stát je povinen přijmout opatření nezbytná k zajištění toho, aby obce dodržovaly své povinnosti.

76 V projednávané věci, jak vyplývá z bodu 66 tohoto rozsudku, je nesporné, že dotčená struska byla ke dni rozhodnému pro posouzení trvání dotčeného nesplnění povinnosti, a sice ke dni 23. listopadu 2021, stále na skládce Biljane Donje, a že ke dni ukončení písemné části řízení před Soudním dvorem byly sanační práce na této skládce teprve v přípravné fázi. Z toho je třeba vyvodit, že skutkový stav, který vedl Soudní dvůr ke konstatování porušení čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98, trval až do 23. listopadu 2021.

77 Vzhledem k tomu, že argumenty předložené Chorvatskou republikou k vyvrácení žalobního důvodu Komise vycházejícího z porušení čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98 se kryjí argumenty uplatněnými na podporu žalobního důvodu vycházejícího z porušení článku 13 této směrnice, musí být odmítnuty ze stejných důvodů, jako jsou důvody uvedené v bodech 69 a 70 tohoto rozsudku.

78 Za těchto podmínek musí být žalobnímu důvodu Komise vycházejícímu z porušení čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/98 vyhověno.

79 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba učinit závěr, že Chorvatská republika tím, že nepřijala veškerá opatření, která vyplývají z rozsudku Komise v. Chorvatsko, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU.

K peněžitým sankcím

Argumentace účastníků řízení

80 Vzhledem k tomu, že se Komise domnívá, že Chorvatská republika nepřijala opatření, která vyplývají z rozsudku Komise v. Chorvatsko, navrhuje na základě čl. 260 odst. 2 SFEU uložit tomuto členskému státu zaplacení paušální částky i denního penále.

81 Za účelem stanovení výše těchto peněžitých sankcí vychází Komise ze sdělení z roku 2023. Tento orgán zejména uvádí, že stanovení uvedených sankcí má být založeno na základních kritériích, kterými jsou závažnost porušení práva, doba trvání tohoto porušování a nutnost zajistit, aby sankce odrazovala od dalšího porušování práva.

82 Pokud jde zaprvé o závažnost porušení práva, Komise navrhuje stanovit koeficient závažnosti na 6 na stupnici od 1 do 20, s ohledem jednak na význam unijních právních předpisů, které byly porušeny, a jednak na dopady tohoto porušení na obecné a individuální zájmy.

83 Pokud jde o význam unijních právních předpisů, které byly porušeny, Komise připomíná, že cílem směrnice 2008/98 je ochrana životního prostředí a lidského zdraví vhodnými technikami nakládání s odpady, využitím a recyklací odpadů s cílem snížit tlak na zdroje a zlepšit jejich využívání. V tomto ohledu zaprvé čl. 5 odst. 1 této směrnice uvádí podmínky, které musí být splněny, aby látka nebo předmět vzniklé při výrobním procesu, jehož prvotním cílem není výroba uvedené látky nebo předmětu, byly považovány nikoli za odpad, ale za vedlejší produkt. Zadruhé článek 13 uvedené směrnice zakládá pozitivní povinnost členských států přijmout opatření nezbytná k zajištění nakládání s odpady způsobem, který neohrožuje lidské zdraví, nepoškozuje životní prostředí, neohrožuje vodu, ovzduší, půdu, rostliny nebo živočichy a nemá nepříznivý vliv na krajinu. Zatřetí čl. 15 odst. 1 téže směrnice ukládá členským státům povinnost zajistit, aby prvotní původci odpadu nebo držitelé odpadu sami zpracovávali odpad nebo svěřili jeho zpracování zprostředkovateli nebo zařízení nebo podniku, který provádí činnosti zpracování odpadů, nebo soukromému nebo veřejnému zařízení provádějícímu sběr odpadů.

84 Pokud jde dále o dopady dotčeného porušení na obecné nebo zvláštní zájmy, Komise tvrdí, že dotčené porušení je závažné, jelikož Chorvatská republika nesplnila několik základních povinností vyplývajících ze směrnice 2008/98, jejichž dodržování je předpokladem pro předcházení škodám na životním prostředí a rizikům pro lidské zdraví, jakož i pro dosažení cílů politiky oběhového hospodářství.

85 Podle Komise je rozsudek Komise v. Chorvatsko součástí ustálené judikatury týkající se základních povinností stanovených směrnicí 2008/98, což musí být při posuzování závažnosti porušení považováno za přitěžující okolnost.

86 Komise upřesňuje, že dotčená skládka se nachází ve vesnici Biljane Donje, která je administrativně přičleněna k městu Benkovac s přibližně deseti tisíci obyvateli a kde je od roku 2010 uloženo na skládce přímo na zemi, ve vzdálenosti menší než 50 metrů od domů přibližně 140 000 tun zbytků ze zpracování strusky feromanganu a silikomanganu. Vzhledem k tomu, že tento rozsudek konstatoval, že skládka dotčeného odpadu porušuje povinnost zajistit ukládání odpadu na skládce způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a nepoškozuje životní prostředí, mohlo by nesplnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku způsobit vážnou a nenapravitelnou újmu na lidském zdraví a životním prostředí. Komise rovněž s odkazem na judikaturu Soudního dvora uvádí, že hromadění odpadu ještě před tím, než se stane nebezpečným pro zdraví, představuje – zejména s ohledem na omezenou kapacitu jednotlivých regionů nebo lokalit k přijímání odpadu – nebezpečí pro životní prostředí, takže nesplnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku by vytýkané jednání učinilo ještě závažnějším. Kromě toho existence nelegální skládky může rovněž způsobit hospodářské a jiné škody jednotlivcům a hospodářským subjektům.

87 Komise má za to, že ačkoli se v projednávané věci jedná o zvláštní případ nesprávného použití směrnice 2008/98, je třeba zohlednit skutečnost, že porušení této směrnice, a tudíž i negativní dopady, které mají, přetrvávají po dlouhou dobu.

88 Kromě toho je třeba zohlednit povahu porušení práva, a konkrétně skutečnost, že Chorvatská republika namísto toho, aby plnila povinnosti vyplývající ze směrnice 2008/98, jak ukládá rozsudek Komise v. Chorvatsko, pokračovala v nesprávném uplatňování unijního práva ještě čtyři roky po vyhlášení tohoto rozsudku a více než deset let po uložení dotčeného odpadu na skládku.

89 Pokud jde zadruhé o dobu trvání porušení práva, Komise uvádí, že v souladu s oddílem 3.3 sdělení z roku 2023 se koeficient trvání vyjadřuje jako násobek mezi 1 a 3 a započítá se jednou desetinou za každý měsíc ode dne prvního rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti. V projednávané věci uplynulo 45 měsíců mezi 2. květnem 2019, tj. dnem vyhlášení rozsudku Komise v. Chorvatsko, a 15. únorem 2023, tj. dnem, kdy se Komise rozhodla předložit věc Soudnímu dvoru. Komise proto navrhuje stanovit koeficient trvání dotčeného porušení na 3.

90 Pokud jde zatřetí o nutnost zajistit odrazující účinek sankce s ohledem na platební schopnost dotyčného členského státu, Komise upřesňuje, že v souladu s oddílem 3.4 sdělení z roku 2023 se tento odrazující účinek odráží ve faktoru „n“, který je pro Chorvatskou republiku stanoven na 0,14.

91 Komise tedy navrhuje, aby denní částka pro výpočet paušální částky činila 840 eur, která se vypočítá vynásobením paušální sazby pro výpočet paušální částky stanovené na 1 000 eur v bodě 2 přílohy I sdělení z roku 2023 koeficientem závažnosti 6 a faktorem „n“ 0,14. V souladu s oddílem 4.2.1 tohoto sdělení je třeba vynásobit tuto denní paušální částku počtem dnů, během nichž nesplnění povinnosti trvá. Komise uvádí, že povinnost zaplatit takto vypočítanou paušální částku musí být uložena pod podmínkou, že tato částka bude vyšší než 392 000 eur, což odpovídá výši minimální paušální částky stanovené pro Chorvatskou republiku v bodě 5 uvedené přílohy I.

92 Dále Komise navrhuje stanovit penále na 7 560 eur na den, které se vypočítá vynásobením paušální sazby pro výpočet penále stanovené v bodě 1 přílohy I sdělení z roku 2023 ve výši 3 000 eur na den, koeficientem závažnosti 6, koeficientem trvání 3, jakož i faktorem „n“ 0,14.

93 Chorvatská republika zpochybňuje metodu výpočtu paušální částky navrženou Komisí a v případě, že by se Soudní dvůr rozhodl uložit jedinou paušální částku, navrhuje, aby Soudní dvůr použil jako výchozí bod pro výpočet této částky nikoli den vyhlášení rozsudku Komise v. Chorvatsko, ale pozdější datum zohledňující přiměřenou lhůtu pro splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku. V každém případě by měla být výše paušální částky výrazně nižší než její navrhovaná výše.

94 Pokud jde zaprvé o koeficient závažnosti dotčeného porušení, Chorvatská republika má za to, že by měl být výrazně nižší, než je navrhovaný koeficient závažnosti 6.

95 Tento členský stát tvrdí, že vědom si cílů politiky Evropské unie v oblasti životního prostředí neustále prosazuje řešení, která mají nejlepší celkový dopad na životní prostředí v souladu s cíli směrnice 2008/98, a že tuto směrnici v celém rozsahu provedl do svého vnitrostátního právního řádu.

96 Pokud jde konkrétně o dopady nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko na obecné nebo zvláštní zájmy, Chorvatská republika tvrdí, že analýzy provedené na skládce Biljane Donje neodhalily žádné přímé nebezpečí pro lidský život a zdraví nebo pro životní prostředí v místě a v blízkosti místa uložení dotčené strusky, a dodává, že tvrzení Komise týkající se rizika hospodářských a jiných škod pro jednotlivce a hospodářské subjekty mají obecnou povahu a nejsou podložena důkazy.

97 Chorvatská republika dále žádá Soudní dvůr, aby zohlednil skutečnost, že se dotčené porušení práva týká pouze skládky Biljane Donje, že rozsudek Komise v. Chorvatsko je prvním a jediným rozsudkem vydaným Soudním dvorem proti Chorvatské republice z důvodu porušení povinností, které pro ni vyplývají z unijního práva, a že se jedná o první řízení zahájené proti tomuto členskému státu na základě čl. 260 odst. 2 SFEU.

98 Pokud jde zadruhé o koeficient trvání dotčeného porušení, Chorvatská republika má za to, že je třeba jej stanovit na nejnižší úrovni.

99 Tento členský stát poukazuje na nepředvídatelné okolnosti, které nastaly v okamžiku zavedení podmínek nezbytných pro likvidaci odpadu na skládce Biljane Donje a pro splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko. Zaprvé z důvodu omezujících opatření přijatých v období od roku 2020 do roku 2022 v souvislosti s pandemií covidu-19 nebylo možné provést plánované činnosti ve stanovených lhůtách. Uvedený členský stát dále uvádí, že jeho území bylo v březnu a prosinci 2020 zasaženo několika ničivými zemětřeseními a že ministerstvo pro územní plánování, výstavbu a státní majetek (Chorvatsko), které bylo pověřeno prováděním výzkumné činnosti ohledně možného opětovného použití dotčené strusky, muselo urychleně přesunout většinu svých kapacit na prioritní programy rekonstrukce a bydlení, což ztížilo provádění opatření ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko.

100 Chorvatská republika má dále za to, že je třeba zohlednit skutečnost, že po celou dobu trvání porušení práva byly její orgány k dispozici útvarům Komise, aby poskytly veškeré informace týkající se splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko, a jednaly tudíž v dobré víře a v plném souladu se zásadou loajální spolupráce.

101 Pokud jde zatřetí o platební schopnost Chorvatské republiky, Chorvatská republika tvrdí, že výjimečné okolnosti uvedené v bodě 99 tohoto rozsudku měly negativní dopad na její hospodářské ukazatele a konkrétně na růst jejího HDP. Kromě toho míra inflace pozorovaná v uvedeném členském státě se od konce roku 2021 značně zvýšila.

102 Pokud jde o návrh na uložení penále, Chorvatská republika tvrdí, že přijala opatření, která vyplývají z rozsudku Komise v. Chorvatsko. Chorvatská republika svůj záměr provést sanaci skládky Biljane Donje totiž jednoznačně potvrdila nejpozději přijetím plánu nakládání s odpady na období od roku 2023 do roku 2028 a usnesením chorvatské vlády o sanaci skládky Biljane Donje ze dne 24. srpna 2023. Tento členský stát dodává, že v příloze ke své žalobní odpovědi připojil opatření, která bude nadále provádět až do konečné likvidace dotčeného odpadu.

103 V důsledku toho má Chorvatská republika za to, že stanovení penále není v projednávané věci nezbytné. Podpůrně pro případ, že by se Soudní dvůr rozhodl uložit penále, navrhuje tento členský stát Soudnímu dvoru, aby jej stanovil ve výši výrazně nižší, než navrhuje Komise.

104 Pokud jde konkrétně o periodicitu platby penále, Chorvatská republika navrhuje Soudnímu dvoru, aby stanovil penále vypočítané na šestiměsíční období, přičemž se celková částka za každé z těchto období sníží v závislosti na pokroku dosaženém při provádění sanace skládky.

Závěry Soudního dvora

105 Úvodem je třeba připomenout, že cílem řízení podle čl. 260 odst. 2 SFEU je přimět členský stát, který nesplnil své povinnosti, aby vyhověl rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o nesplnění povinnosti, a tím zajistit účinné uplatňování unijního práva, a že obě opatření stanovená tímto ustanovením, totiž penále a paušální částka, směřují k tomu samému cíli [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 96 a citovaná judikatura].

106 Podle ustálené judikatury závisí uložení penále a paušální částky na způsobilosti každého z nich splnit sledovaný cíl dle okolností projednávaného případu a za těchto podmínek není vyloučeno použití obou těchto typů stanovených sankcí (rozsudek ze dne 17. září 2015, Komise v. Itálie, C-367/14, EU:C:2015:611, bod 114 a citovaná judikatura).

107 Pokud se uložení penále jeví jako obzvláště vhodné, aby přimělo členský stát k tomu, aby co nejrychleji ustal v neplnění povinností, které by, nebýt takového opatření, mělo tendenci přetrvávat, spočívá uložení zaplacení paušální částky spíše na posouzení dopadů nesplnění povinností dotyčného členského státu na soukromé a veřejné zájmy, zejména pokud neplnění povinností trvalo po dlouhou dobu od rozsudku, jímž bylo původně určeno (rozsudek ze dne 17. září 2015, Komise v. Itálie, C-367/14, EU:C:2015:611, bod 115 a citovaná judikatura).

108 Soudní dvůr je oprávněn, když vykonává posuzovací pravomoc, která je mu v této oblasti svěřena, uložit současně penále i paušální částku (rozsudek ze dne 17. září 2015, Komise v. Itálie, C-367/14, EU:C:2015:611, bod 116 a citovaná judikatura).

109 Soudnímu dvoru přísluší v každé věci a v závislosti na okolnostech případu, který mu byl předložen, jakož i na stupni přesvědčování a odrazování, který se mu jeví jako potřebný, rozhodnout o peněžitých sankcích vhodných zejména k předejití tomu, aby se obdobná porušení unijního práva opakovala [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 97 a citovaná judikatura].

110 Soudní dvůr tedy není vázán návrhy Komise, které jsou pouze užitečným referenčním základem. Stejně tak pokyny, které jsou obsaženy ve sděleních Komise, nejsou pro Soudní dvůr závazné, ale přispívají k zajištění transparentnosti, předvídatelnosti a právní jistoty při úkonech samotné Komise, když tento orgán předkládá návrhy Soudnímu dvoru [rozsudek ze dne 12. března 2020, Komise v. Itálie (Protiprávní podpory poskytnuté hotelovému odvětví na Sardinii), C-576/18, EU:C:2020:202, bod 136 a citovaná judikatura].

– *K paušální částce*

111 Podle judikatury Soudního dvora platí, že uložení povinnosti zaplatit paušální částku a stanovení případné výše této částky musí v každém jednotlivém případě záviset na všech relevantních skutečnostech souvisejících jak s charakteristikami zjištěného nesplnění povinnosti, tak s přístupem členského státu, jehož se řízení zahájené na základě článku 260 SFEU týká. V této souvislosti je Soudní dvůr na základě tohoto článku nadán širokou posuzovací pravomocí při rozhodování o uložení či neuložení takové sankce a při případném určení její výše [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 98 a citovaná judikatura].

112 V projednávané věci má Soudní dvůr s ohledem na právní a skutkové okolnosti, které vedly ke zjištěnému nesplnění povinností, že účinná prevence obdobného porušování unijního práva v budoucnu vyžaduje přijetí takového odrazujícího opatření, jakým je uložení paušální částky.

113 V tomto ohledu je třeba konkrétně zohlednit, že Chorvatská republika nedosáhla významného pokroku ani během postupu před zahájením soudního řízení, ani v průběhu řízení před Soudním dvorem, aby zajistila úplné splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko, a jak vyplývá z bodu 59 tohoto rozsudku, že chorvatská vláda přijala rozhodnutí o sanaci skládky Biljane Donje až po podání projednávané žaloby. Tento členský stát ani nezpochybnil, že ke dni ukončení písemné části řízení před Soudním dvorem byl dotčený odpad stále uložen na skládce stejným způsobem a na stejném místě a k tomuto datu byly sanační práce teprve v přípravné fázi.

114 Za těchto okolností Soudnímu dvoru při výkonu jeho posuzovací pravomoci přísluší stanovit výši paušální částky takovým způsobem, aby byla přizpůsobená okolnostem a přiměřená zjištěnému nesplnění povinnosti, jakož i platební schopnosti dotyčného členského státu. Mezi faktory, které jsou v tomto ohledu relevantní, patří zejména takové skutečnosti, jako je závažnost zjištěného porušení práva, doba, po kterou toto porušení trvalo od vyhlášení rozsudku, kterým bylo toto porušení práva určeno, jakož i platební schopnost dotčeného členského státu [rozsudek ze dne 28. září 2023, Komise v. Spojené království (Daňové značení plynových olejů), C-692/20, EU:C:2023:707, bod 96].

115 Pokud jde v první řadě o dobu trvání nesplnění povinnosti, které je předmětem projednávané žaloby, je třeba připomenout, že tato doba musí být hodnocena s ohledem na okamžik, ke kterému Soudní dvůr posuzuje skutkový stav, a nikoliv na okamžik, kdy mu Komise věc předloží [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. listopadu 2019, Komise v. Irsko (Větrný park v Derrybrienu), C-261/18, EU:C:2019:955, bod 122].

116 Jak v projednávaném případě vyplývá z bodu 113 tohoto rozsudku, ke dni posuzování skutkového stavu Soudním dvorem ještě vytýkané neplnění povinnosti neustalo. Je tedy třeba mít za to, že toto nesplnění povinnosti trvá od 2. května 2019, dne vyhlášení rozsudku Komise v. Chorvatsko, tedy téměř šest let, což představuje značnou dobu [obdobně viz rozsudek ze dne 20. ledna 2022, Komise v. Řecko (Navrácení státních podpor – Feronikl), C-51/20, EU:C:2022:36, bod 106].

117 Pokud jde ve druhé řadě o závažnost protiprávního jednání, je třeba uvést, že povinnost odstraňovat odpady bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí je součástí samotných cílů unijní politiky v oblasti životního prostředí, jak vyplývá z článku 191 SFEU (rozsudek ze dne 16. července 2015, Komise v. Itálie, C-653/13, EU:C:2015:478, bod 36 a citovaná judikatura). Pokud jde konkrétně o články 5, 13 a 15 směrnice 2008/98, tyto články stanoví, jak uvedla Komise ve svých písemnostech, základní povinnosti pro dosažení cíle této směrnice spočívajícího v zajištění ochrany životního prostředí a lidského zdraví, zejména předcházením nepříznivým vlivům vzniku odpadů a nakládání s nimi nebo jejich omezováním.

118 Z judikatury Soudního dvora kromě toho vyplývá, že zhoršení životního prostředí je inherentní přítomnosti odpadů na skládce bez ohledu na jejich povahu a je lhostejno, že tyto odpady nejsou nebezpečné či toxické, a dále že hromadění odpadů ještě před tím, než se stanou nebezpečím pro zdraví, představuje nebezpečí pro životní prostředí (rozsudek Komise v. Chorvatsko, bod 62 a citovaná judikatura). Soudní dvůr rovněž rozhodl, že může-li porušení, a zejména nevyhovění rozsudku Soudního dvora přivodit újmu životnímu prostředí a ohrozit lidské zdraví, vykazuje takové nesplnění povinnosti zvláštní stupeň závažnosti [rozsudek ze dne 14. prosince 2023, Komise v. Rumunsko (Uzavření skládek), C-109/22, EU:C:2023:991, bod 61].

119 V projednávané věci musí být tedy zjištěné nesplnění povinnosti považováno za zvláště závažné.

120 Závažnost tohoto nesplnění povinnosti je umocněna okolností, že se rozsudek Komise v. Chorvatsko týká základních povinností stanovených směrnicí 2008/98 a že Chorvatská republika v rozporu s povinností, která pro členské státy vyplývá z čl. 260 odst. 1 SFEU, přijmout opatření, která vyplývají z dotyčného rozsudku Soudního dvora, podmínila splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko výsledky závěrů odborného posudku týkajícího se vlastností dotčené strusky, což je v rozporu se závěry tohoto rozsudku. Kromě toho je třeba jako přitěžující okolnost zohlednit skutečnost, že tato struska o hmotnosti přibližně 140 000 tun a celkovém objemu přesahujícím 76 000 m^3 byla stále neoprávněně uložena na skládce Biljane Donje v blízkosti obydlí bez zásadního zásahu příslušných vnitrostátních orgánů, jakož i skutečnost, že posudky zmíněné tímto členským státem ukázaly, že dotčená struska představuje riziko uvolňování škodlivých látek, obsah nebezpečných látek a radioaktivitu překračující povolenou úroveň. Pokud jde o závažnost dotčeného nesplnění povinnosti, je třeba rovněž zohlednit skutečnost, že uvedený členský stát nepočítal s tím, že před srpnem 2025 splní v plném rozsahu požadavky směrnice 2008/98, tedy přibližně dvanáct let ode dne, kdy se na něj začaly vztahovat povinnosti vyplývající z této směrnice po přistoupení uvedeného členského státu k Unii, což představuje obzvláště dlouhé období [obdobně viz rozsudek ze dne 14. prosince 2023, Komise v. Rumunsko (Uzavření skládek), C-109/22, EU:C:2023:991, bod 64 a citovaná judikatura].

121 Pokud jde o argumenty Chorvatské republiky na podporu jejího návrhu na snížení koeficientu závažnosti dotčeného porušení práva, zaprvé skutečnost, že tento členský stát v celém rozsahu provedl směrnici 2008/98 do svého právního řádu, nemůže být zohledněna jako polehčující okolnost, jelikož předmětem tohoto řízení není neprovedení této směrnice, ale nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora konstatujícího nesplnění povinností vyplývajících z uvedené směrnice.

122 Zadruhé vzhledem k rizikům, která s ohledem na judikaturu uvedenou v bodech 117 a 118 tohoto rozsudku dotčené porušení práva představuje pro dotčené důležité veřejné zájmy související s ochranou životního prostředí a lidského zdraví, nemůže skutečnost, že analýzy, které si chorvatské orgány obstaraly, neodhalily žádné přímé nebezpečí pro lidský život a zdraví nebo pro

životní prostředí na skládce Biljane Donje a v její blízkosti, ani skutečnost, že jednotlivcům a hospodářským subjektům nebyla způsobena žádná majetková nebo jiná újma, vést k méně přísnému posouzení závažnosti dotčeného protiprávního jednání.

123 Zatřetí je sice pravda, že dotčené porušení práva spočívající v nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko se týká pouze skládky Biljane Donje. Avšak tato okolnost musí být vyvážena okolností, že tento členský stát nedosáhl žádného významného pokroku při plnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku, pokud jde o tuto skládku, od zahájení prvního řízení pro nesplnění povinnosti před Soudním dvorem až do data posouzení skutkového stavu Soudním dvorem. Škoda, ke které nadále dochází na lidském zdraví a životním prostředí z důvodu vytýkaného nesplnění povinnosti, má tudíž stejný rozsah jako škoda způsobená původním nesplněním povinnosti, které bylo konstatováno v rozsudku Komise v. Chorvatsko (obdobně viz rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 56). Dále z písemností Chorvatské republiky vyplývá, že bez ohledu na vyhlášení rozsudku Komise v. Chorvatsko tento členský stát nadále přehlíží skutečnost, že dotčená struska představuje odpad, a nikoli vedlejší produkt, což je v rozporu s kvalifikací přijatou Soudním dvorem v uvedeném rozsudku.

124 Začtvrté, i když nelze vyloučit, že okolnosti, kterých se dovolává Chorvatská republika, týkající se pandemie covidu-19 a zemětřesení v březnu a prosinci 2020, uvedené v bodě 99 tohoto rozsudku, mohly způsobit určitá zpoždění při plnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko, nic to nemění na tom, že opatření přijatá nebo plánovaná v době těchto událostí, a dokonce i později, až do srpna 2023, měla za cíl posoudit možnost opětovného použití dotčené strusky, což vedlo k tomu, že nesplnění povinností konstatovaná v tomto rozsudku přetrvávala. Tyto zvláštní okolnosti tedy nemohou mít vliv na posouzení závažnosti dotčeného porušení práva.

125 Zapáté je třeba s ohledem na různá opatření přijatá od vyhlášení rozsudku Komise v. Chorvatsko uvést, že Chorvatská republika pokračovala ve stejném jednání, jako bylo jednání, které vedlo k vydání uvedeného rozsudku, když dlouhodobě tolerovala uložení velmi velkého množství dotčené strusky na skládce Biljane Donje z důvodu možného využití této strusky jako stavebního materiálu, i když bylo takové použití nejisté. Za těchto okolností nemůže být skutečnost, že tento členský stát spolupracoval s útvary Komise v rámci tohoto řízení, považována za polehčující okolnost.

126 Jako polehčující okolnost je však třeba zohlednit skutečnost, že rozsudek Komise v. Chorvatsko je prvním rozsudkem vydaným Soudním dvorem proti Chorvatské republice na základě článku 258 SFEU a že je toto řízení rovněž prvním řízením zahájeným proti tomuto členskému státu na základě čl. 260 odst. 2 SFEU, třebaže k přistoupení uvedeného členského státu k Unii došlo relativně nedávno [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 30. května 2013, Komise v. Švédsko, C-270/11, EU:C:2013:339, bod 55, a ze dne 14. prosince 2023, Komise v. Rumunsko (Uzavření skládek), C-109/22, EU:C:2023:991, bod 63].

127 Pokud jde ve třetí řadě o platební schopnost Chorvatské republiky, Komise navrhla zohlednit HDP tohoto členského státu ve vztahu k průměrnému HDP členských států pro dvě třetiny výpočtu, jakož i počet obyvatel členských států ve vztahu k průměrnému počtu obyvatel členských států jako demografické kritérium pro jednu třetinu výpočtu v souladu s oddíly 3.4 a 4.2 sdělení z roku 2023.

128 V tomto ohledu z nedávné judikatury Soudního dvora vyplývá, že určení platební schopnosti dotyčného členského státu nemůže být do metody výpočtu faktoru „n“, který představuje platební schopnost dotyčného členského státu ve vztahu k platební schopnosti ostatních členských států, zahrnuto zohlednění demografického kritéria způsobem stanoveným v oddílech 3.4 a 4.2 sdělení z roku 2023 [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, Komise v. Polsko (Směrnice o oznamovatelích), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 86].

129 Pro účely určení platební schopnosti Chorvatské republiky je tedy třeba vycházet z jejího HDP jakožto rozhodujícího faktoru bez ohledu na počet obyvatel tohoto členského státu. Kromě toho je třeba zohlednit argumenty Chorvatské republiky týkající se nepříznivého vývoje relevantních hospodářských ukazatelů, které uvedený členský stát zaznamenal během trvání dotčeného porušení práva. V důsledku toho je třeba rovněž zohlednit nedávný vývoj HDP tohoto členského státu, a to ke dni posouzení skutkového stavu Soudním dvorem [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 131 a citovaná judikatura].

130 S ohledem na výše uvedené úvahy má Soudní dvůr za to, že je vhodné uložit paušální částku ve výši 1 000 000 eur.

– *K penále*

131 Podle ustálené judikatury je uložení penále v zásadě odůvodněno pouze tehdy, když neplnění povinnosti spočívající v tom, že nebylo vyhověno předchozímu rozsudku, trvá až do posouzení skutkového stavu Soudním dvorem [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 135 a citovaná judikatura].

132 Jak bylo v projednávané věci zjištěno v bodě 116 tohoto rozsudku, zjištěného neplnění povinností přetrvává až do okamžiku posuzování skutkového stavu v projednávané věci Soudním dvorem.

133 Za těchto podmínek je uložení povinnosti Chorvatské republice zaplatit penále vhodným finančním prostředkem, který má přimět tento členský stát k přijetí opatření nezbytných k ukončení zjištěného neplnění povinností a k zajištění splnění všech povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko.

134 V tomto ohledu z ustálené judikatury vyplývá, že toto penále musí být stanoveno v závislosti na míře přesvědčivosti nezbytné k tomu, aby dotčený členský stát změnil své chování a ukončil vytýkané jednání [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 138 a citovaná judikatura].

135 Soudnímu dvoru při výkonu posuzovací pravomoci v dané oblasti přísluší, aby stanovil penále takovým způsobem, aby bylo zaprvé přizpůsobené okolnostem a zadruhé přiměřené zjištěnému nesplnění povinností, jakož i platební schopnosti dotyčného členského státu [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 139 a citovaná judikatura].

136 Pro účely stanovení výše penále jsou základními kritérii, která musí být zohledněna k zajištění jeho donucující povahy za účelem jednotného a účinného uplatňování unijního práva, v zásadě závažnost porušení práva, doba jeho trvání a platební schopnost dotčeného členského státu. Při používání těchto kritérií je třeba přihlédnout zvláště k dopadům nesplnění povinností dotyčného

členského státu na soukromé a veřejné zájmy, jakož i k naléhavosti, s níž je třeba přimět dotyčný členský stát k tomu, aby dostál svým povinnostem [rozsudek ze dne 13. června 2024, Komise v. Maďarsko (Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 141 a citovaná judikatura].

137 V projednávané věci okolnosti, které je třeba zohlednit, vyplývají zejména z odůvodnění obsaženého v bodech 116 až 122 a 124 až 129 tohoto rozsudku, jež se týká závažnosti a doby trvání dotčeného porušení práva, jakož i platební schopnosti Chorvatské republiky. Kromě toho je třeba zohlednit okolnost, že podle prognóz tohoto členského státu by úplná likvidace dotčeného odpadu neměla být dokončena před srpnem 2025, tedy přibližně patnáct let po jejich uložení na skládce Biljane Donje.

138 Návrhu Chorvatské republiky na uložení sestupného penále vypočteného na pololetním základě rovněž nelze vyhovět. Vzhledem k tomu, že se zjištěné nesplnění povinnosti týká pouze jedné skládky, bylo by možné zásah menšího významu do životního prostředí a lidského zdraví konstatovat až poté, co tento členský stát v plném rozsahu splní povinnosti vyplývající z rozsudku Komise v. Chorvatsko.

139 S ohledem na výše uvedené je třeba Chorvatské republice uložit povinnost zaplatit Komisi penále ve výši 6 500 eur za každý den prodlení s provedením opatření nezbytných ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku Komise v. Chorvatsko, a to ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do dne úplného splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku.

K nákladům řízení

140 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Chorvatská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (sedmý senát) rozhodl takto:

1) **Chorvatská republika tím, že nepřijala veškerá opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 2. května 2019, Komise v. Chorvatsko (C-250/18, EU:C:2019:343), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU.**

2) **Chorvatské republice se ukládá povinnost zaplatit Evropské komisi paušální částku ve výši 1 000 000 eur.**

3) **Chorvatské republice se ukládá povinnost, aby ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 2. května 2019, Komise v. Chorvatsko (Skládka Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343), bude-li neplnění povinností určené v bodě 1 výroku rozsudku v projednávané věci přetrvávat k uvedenému dni, zaplatila Evropské komisi penále ve výši 6 500 eur za každý den prodlení s prováděním opatření nezbytných ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 2. května 2019, Komise v. Chorvatsko (Skládka Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343).**

4) **Chorvatské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy