Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

14. května 2020*

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Odpady – Směrnice 1999/31/ES – Stávající skládky – Období následné péče o skládku po jejím uzavření – Prodloužení – Náklady spojené s ukládáním odpadů na skládku – Zásada ‚znečišťovatel platí' – Časová působnost směrnice"

Ve věci C-15/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Corte suprema di cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie) ze dne 18. prosince 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 10. ledna 2019, v řízení

A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA

proti

Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri.,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení A. Arabadžev (zpravodaj), předseda senátu, P. G. Xuereb a T. von Danwitz, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. listopadu 2019,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA L. Opiliem, G. Pellegrinem a P. Cavasolou, avvocati,

– za Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri. F. Tedeschinim, avvocato,

– za Evropskou komisi G. Gattinarou a F. Thiranem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 16. ledna 2020,

vydává tento

* Jednací jazyk: italština.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 10 a 14 směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů (Úř. věst. 1999, L 182, s. 1; Zvl. vyd. 15/04, s. 228).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA (dále jen „A. M. A.“), odpovědnou za sběr a skládkování tuhého komunálního odpadu pro město Řím (Itálie), a Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri., provozovatelem skládky v Malagrottě (region Lazio, Itálie), ve věci zvýšení nákladů spojených s povinností Co.La.Ri. zajistit následnou péči o tuto skládku po jejím uzavření alespoň po dobu 30 let, namísto původně stanovených 10 let.

Právní rámec

Unijní právo

3 Body 25 a 29 odůvodnění směrnice 1999/31 uvádějí:

„(25) vzhledem k tomu, že na skládky, k jejichž uzavření došlo před termínem stanoveným pro provedení této směrnice, se ustanovení této směrnice týkající se postupu uzavírání skládek nevztahují;

[…]

(29) vzhledem k tomu, že je nutno přijmout opatření zabezpečující, aby cena za uložení odpadů na skládce byla stanovena tak, aby byly pokryty veškeré náklady spojené se zřízením a provozem skládky, zahrnující v nejvyšší možné míře finanční jistinu nebo její ekvivalent, které musí provozovatel složit, a předpokládané náklady na ukončení provozu skládky a nutnou následnou péči.“

4 Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Obecný cíl“, v odstavci 1 uvádí:

„Se zřetelem ke splnění požadavků směrnice [Rady] 75/442/EHS [ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. 1975, L 194, s. 39)], zejména článků 3 a 4, si tato směrnice klade za cíl stanovit pomocí přísných technických a provozních požadavků na odpady a skládky opatření, postupy a návody pro předcházení nebo maximální omezení negativních účinků skládkování odpadů na životní prostředí, a zejména znečištění povrchových vod, podzemních vod, půdy a ovzduší a také globální účinky včetně skleníkového efektu, jakož i veškerá z toho plynoucí rizika ohrožení lidského zdraví, a to v průběhu celého životního cyklu skládky.“

5 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se

[…]

g) ‚*skládkou*‘ rozumí místo pro odstraňování odpadů pomocí jejich povrchového nebo podpovrchového ukládání, […]

[…]

l) *‚provozovatelem‘* rozumí fyzická či právnická osoba odpovědná za skládku v souladu s vnitrostátními právními předpisy členského státu, v němž se skládka nachází; tato osoba se může změnit v období mezi přípravami na zřízení skládky a obdobím následné péče po ukončení provozu;

[…]

n) *‚držitelem‘* rozumí původce odpadu nebo fyzická či právnická osoba, která tyto odpady vlastní;

[…]“

6 Článek 3 odst. 1 směrnice 1999/31 stanoví, že členské státy použijí tuto směrnici na veškeré skládky podle čl. 2 písm. g) uvedené směrnice.

7 Článek 10 téže směrnice, nadepsaný „Náklady spojené s ukládáním odpadů na skládku“, stanoví:

„Členské státy přijmou taková opatření, aby cena požadovaná provozovatelem za ukládání jakéhokoli druhu odpadu na skládce zahrnovala náklady na zřízení a provozování skládky, pokud možno včetně nákladů na finanční jistinu nebo její ekvivalent uvedený v čl. 8 písm. a) bodu iv), a předpokládané náklady na uzavření skládky a následnou péči [po] ukončení provozu alespoň po dobu třiceti let. Na základě požadavků směrnice Rady 90/313/EHS ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí [(Úř. věst. 1990, L 158, s. 56)] zajistí členské státy transparentnost v oblasti shromažďování a využívání veškerých nutných informací týkajících se nákladů.“

8 Článek 13 směrnice 1999/31, nadepsaný „Postup uzavření a následné péče o skládku“, v odstavci 1 uvádí:

„Členské státy přijmou taková opatření, aby v souladu s příslušným povolením

[…]

c) po definitivním uzavření skládky její provozovatel odpovídal za údržbu, monitorování a kontrolu skládky po celé období následné péče, které příslušný orgán považuje za nutné s ohledem na dobu, po kterou skládka může představovat určité riziko.

Provozovatel oznámí příslušnému orgánu veškeré nepříznivé účinky na životní prostředí zjištěné při kontrolách a podřídí se rozhodnutí příslušného orgánu, pokud jde o povahu a harmonogram plánovaných nápravných opatření;

d) po dobu, po kterou příslušný orgán považuje za možné, že by skládka mohla představovat nebezpečí pro životní prostředí, a aniž jsou dotčeny jakékoli právní předpisy Společenství nebo vnitrostátní právní předpisy v oblasti odpovědnosti držitele odpadu, byl provozovatel skládky v souladu s přílohou III odpovědný za provádění monitorování a rozborů skládkových plynů a průsakových vod z místa skládky, jakož i za režim podzemních vod nacházejících se v blízké vzdálenosti.“

9 Článek 14 této směrnice, nadepsaný „Stávající skládky“, stanoví:

„Členské státy přijmou opatření, aby povolené skládky nebo skládky, které jsou v období provádění této směrnice již provozovány, mohly nadále fungovat pouze tehdy, budou-li v nejbližší možné době zavedena dále uvedená opatření, nejpozději však osm let ode dne stanoveného v čl. 18 odst. 1.

a) Ve lhůtě jednoho roku ode dne stanoveného v čl. 18 odst. 1 provozovatel skládky zpracuje a předloží ke schválení příslušnému orgánu plán úprav místa skládky obsahující prvky uvedené v článku 8, jakož i veškerá nápravná opatření, která považuje za nutná pro splnění požadavků této směrnice s výjimkou požadavků uvedených v příloze 1 bodu 1.

b) Po předložení plánu úprav místa skládky přijme příslušný orgán konečné rozhodnutí, pokud jde o další provozování na základě zmíněného plánu a této směrnice. Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby v souladu s čl. 7 písm. g) a článkem 13 byl v nejkratším termínu ukončen provoz těch skládek, které neobdržely v souladu s článkem 8 povolení k pokračování provozu.

c) Na základě schváleného plánu úprav místa skládky povolí příslušný orgán nezbytné práce a stanoví přechodné období pro uskutečnění tohoto plánu. Veškeré stávající skládky, s výjimkou skládek uvedených v příloze I bodu 1, musí být ve lhůtě osmi let ode dne stanoveného v čl. 18 odst. 1 v souladu s požadavky této směrnice.

[…]“

10 Článek 18 dané směrnice uvádí, že členské státy uvedou v účinnost předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do dvou let od jejího vstupu v platnost a neprodleně o tom uvědomí Evropskou komisi. V souladu se svým článkem 19 vstoupila uvedená směrnice v platnost dne 16. července 1999.

Italské právo

11 Směrnice 1999/31 byla do italského práva provedena decreto legislativo n. 36 – Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti (legislativní nařízení č. 36 o provedení směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů), ze dne 13. ledna 2003 (běžný dodatek ke GURI č. 59 ze dne 12. března 2003). Článek 15 tohoto nařízení, ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „legislativní nařízení č. 36/2003“), provádí článek 10 směrnice 1999/31 a jeho článek 17 provádí článek 14 uvedené směrnice.

12 Článek 15 legislativního nařízení č. 36/2003 stanoví:

„Cena za uložení odpadu na skládce musí pokrývat náklady na její zřízení a provoz, náklady na finanční jistinu a předpokládané náklady na uzavření skládky, jakož i náklady na následnou péči po ukončení provozu po dobu odpovídající době uvedené v čl. 10 odst. 1 písm. i).“

13 První odstavec článku 10 tohoto nařízení byl zrušen decreto legislativo n. 59 – Attuazione integrale della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell’inquinamento (legislativní nařízení č. 59 o úplném provedení směrnice 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění), ze dne 18. února 2005 (běžný dodatek ke GURI č. 93 ze dne 22. dubna 2005).

14 Článek 17 odst. 1 legislativního nařízení č. 36/2003 uvádí:

„Skládky, které již byly povoleny ke dni vstupu tohoto nařízení v platnost, mohou nadále přijímat odpady, pro které byly schváleny, a to až do 31. prosince 2006.“

15 Článek 17 odst. 3 tohoto legislativního nařízení stanoví lhůtu pro přizpůsobení stávajících skládek novým požadavkům takto:

„Držitel povolení ve smyslu odstavce 1 nebo jím zmocněný provozovatel skládky předloží ve lhůtě šesti měsíců ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost příslušnému orgánu plán úprav místa skládky podle kritérií stanovených v tomto nařízení, včetně finančních jistin ve smyslu článku 14.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

16 Společnost A. M. A., vlastněná městem Řím (Itálie), je koncesionářem pro činnost spočívající ve sběru, přepravě, zpracování, recyklaci a odstraňování komunálního odpadu na území tohoto města.

17 Společnost A. M. A. na základě smlouvy ze dne 26. ledna 1996 pověřila Co.La.Ri. do 31. prosince 2005 činností spočívající v ukládání tuhého komunálního odpadu na skládce Malagrotta. Podle této smlouvy je A. M. A. „držitelem“ ve smyslu čl. 2 písm. n) směrnice 1999/31, zatímco Co.La.Ri je „provozovatelem“ ve smyslu čl. 2 písm. l) této směrnice. Veškeré odpady města Řím byly skladovány na skládce Malagrotta až do jejího uzavření.

18 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že v souladu s článkem 10 směrnice 1999/31 byla doba následné péče o skládku Malagrotta po jejím uzavření prodloužena na 30 let namísto 10 let původně stanovených v uvedené smlouvě.

19 V rozhodčím nálezu bylo A. M. A. uloženo zaplatit Co.La.Ri. částku 76 391 533,29 eura z důvodu nákladů spojených s povinností Co.La.Ri. zajistit následnou péči o skládku alespoň po dobu 30 let. A. M. A. podala ke Corte d’appello di Roma (Odvolací soud v Římě, Itálie) návrh na zrušení tohoto nálezu. Posledně uvedený soud daný nález potvrdil a měl za to, že ustanovení směrnice 1999/31 se vztahují na všechny skládky, které již byly provozovány v okamžiku vstupu legislativního nařízení č. 36/2003 v platnost. A. M. A. podala proti rozhodnutí Corte d’appello di Roma (Odvolací soud v Římě) kasační opravný prostředek.

20 Předkládající soud vyjadřuje pochybnosti o tom, že závěry, které Corte d’appello di Roma (Odvolací soud v Římě) vyvodil ohledně použití takových ustanovení směrnice 1999/31, jako jsou ustanovení týkající se nákladů na následnou péči, na takovou stávající skládku, jako je skládka Malagrotta, jsou v souladu s unijním právem. A. M. A. je toho názoru, že legislativní nařízení č. 36/2003 pouze stanoví přechodné období pro stávající skládky, pravděpodobně pro uvedení skládek do souladu s požadavky tohoto nařízení, avšak neuvádí finanční zátěž spojenou s následnou péčí o tyto skládky po jejich případném uzavření.

21 Uvedený soud se v tomto ohledu zabývá souladem povinnosti držitele nést náklady spojené s následnou péčí o skládku po jejím uzavření, která je v rozporu se smluvními ujednáními mezi držitelem a provozovatelem, jež dobu následné péče omezila na 10 let, a nikoli na 30 let, a to včetně nákladů spojených s odpadem uloženým před vstupem legislativního nařízení č. 36/2003 v platnost.

22 Za těchto podmínek se Corte suprema di Cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je s články 10 a 14 směrnice 1999/31 v souladu výklad zastávaný odvolacím soudem, podle kterého se články 15 a 17 legislativního nařízení [č. 36/2003], kterými se do vnitrostátního práva provádějí výše uvedená ustanovení směrnice, uplatňují retroaktivně, v důsledku čehož se na stávající skládky, které již mají povolení k provozu, bezpodmínečně vztahují povinnosti, které stanoví tato ustanovení, zejména pokud jde o prodloužení následné péče o skládku po jejím uzavření z deseti na třicet let?

2) Je s články 10 a 14 směrnice 1999/31 – ve světle znění těchto článků, které vyzývají členské státy, aby přijaly taková opatření, aby cena požadovaná provozovatelem za ukládání jakéhokoli druhu odpadu na skládce zahrnovala náklady na zřízení a provozování skládky, pokud možno včetně nákladů na finanční jistinu nebo její ekvivalent uvedený v čl. 8 písm. a) bodu iv) a předpokládané náklady na uzavření skládky a následnou péči [po] ukončení provozu alespoň po dobu třiceti let‘, a ‚opatření, aby povolené skládky nebo skládky, které jsou v období provádění této směrnice již provozovány, mohly nadále fungovat‘ – zejména v souladu výklad zastávaný odvolacím soudem, podle kterého se články 15 a 17 legislativního nařízení [č. 36/2003] uplatní na stávající skládky,

které již mají povolení k provozu, ačkoli při provádění povinností, které jsou rovněž uloženy stávajícím skládkám, článek 17 stanoví pouze přechodné období a neobsahuje žádné opatření směřující k omezení finančního dopadu tohoto prodloužení na ‚držitele'?

3) Je s články 10 a 14 směrnice 1999/31 v souladu výklad zastávaný odvolacím soudem, podle kterého se články 15 a 17 legislativního nařízení [č. 36/2003] uplatní na stávající skládky, které již mají povolení k provozu, a to i pokud jde o finanční náklady plynoucí z takto uložených povinností a zejména z prodloužení doby následné péče o skládku po jejím uzavření z deseti na třicet let, čímž dochází k přenesení těchto nákladů na ‚držitele', a tím k validaci navýšení cen stanovených ve smlouvách upravujících činnost odstraňování odpadu pro držitele?

4) Je konečně s články 10 a 14 směrnice 1999/31 v souladu výklad zastávaný odvolacím soudem, podle kterého se články 15 a 17 legislativního nařízení [č. 36/2003] uplatní na stávající skládky, které již mají povolení k provozu, a to i pokud jde o finanční náklady plynoucí z takto uložených povinnosti a zejména z prodloužení následné péče o skládku po jejím uzavření z deseti na třicet let, přičemž při určení těchto nákladů musí být zohledněn nejen odpad uložený počínaje vstupem prováděcích ustanovení v platnost, ale také odpad, který byl uložen již dříve?"

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

23 Co.La.Ri. zpochybňuje přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

24 Tvrdí, že otázky položené předkládajícím soudem jsou irelevantní pro řešení sporu v původním řízení a byly zodpovězeny zjištěním nepřípustnosti důvodů kasačního opravného prostředku. Podle Co.La.Ri. totiž jeho povinnost nést náklady na následnou péči o skládku Malagrotta po jejím uzavření nebyla před Corte d'appello di Roma (Odvolací soud v Římě) meritorně zpochybněna, a zakládá tedy překážku věci pravomocně rozsouzené.

25 Co.La.Ri. rovněž tvrdí, že předkládající soud neuvádí právní důvody pro položení předběžných otázek Soudnímu dvoru, a dovolává se absence skutečných rozdílů ve výkladu ustanovení dotčených v původním řízení pro účely vyřešení sporu v původním řízení.

26 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury zavádí článek 267 SFEU postup přímé spolupráce mezi Soudním dvorem a soudy členských států. V rámci tohoto postupu založeného na jasné dělbě činností mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem spadá posouzení skutkových okolností věci do pravomoci vnitrostátního soudu, jemuž přísluší posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru, kdežto Soudní dvůr se může vyslovit pouze k výkladu nebo platnosti unijního předpisu ve světle skutečností, jež mu uvede vnitrostátní soud (rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další, C-62/14, EU:C:2015:400, bod 15 a citovaná judikatura).

27 Z toho plyne, že na otázky položené vnitrostátními soudy se vztahuje domněnka relevance a že Soudní dvůr smí rozhodnutí o těchto otázkách odmítnout pouze tehdy, pokud se zdá, že žádaný výklad nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na uvedené otázky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další, C-621/18, EU:C:2018:999, bod 27 a citovaná judikatura).

28 V projednávaném případě Corte suprema di cassazione (Nejvyšší kasační soud) v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce uvádí, z jakých důvodů požádal Soudní dvůr o výklad článků 10 a 14 směrnice 1999/31 a o definici pravidel stanovených v této směrnici.

29 Zejména se v rámci sporu, který se týká nákladů na uzavření skládky a následnou péči o tuto skládku po jejím uzavření, Soudního dvora táže na obsah a rozsah povinností, které z těchto ustanovení případně vyplývají pro dotyčný členský stát, provozovatele skládky a držitele odpadu, jakož i na soulad prováděcích opatření s těmito ustanoveními směrnice 1999/31, což znamená, že tento rozsudek má konkrétní důsledky pro řešení sporu v původním řízení.

30 Z toho plyne, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná, a na otázky položené předkládajícím soudem je tudíž třeba odpovědět.

K předběžným otázkám

31 Podstatou otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být články 10 a 14 směrnice 1999/31 vykládány v tom smyslu, že brání výkladu vnitrostátního ustanovení, podle kterého se na skládku, která byla v provozu k datu provedení této směrnice, musí vztahovat povinnosti plynoucí z uvedené směrnice, zejména pokud jde o prodloužení doby následné péče po uzavření této skládky, aniž je nutné rozlišovat podle data uložení odpadu či stanovit opatření směřující k omezení finančního dopadu tohoto prodloužení ve vztahu k držiteli odpadu.

32 Na úvod je třeba připomenout, že obecným cílem směrnice 1999/31, jak vyplývá z jejího článku 1, je stanovit pomocí přísných technických a provozních požadavků na odpady a skládky opatření, postupy a návody pro předcházení nebo maximální omezení negativních účinků skládkování odpadů na životní prostředí, a zejména znečištění povrchových vod, podzemních vod, půdy a ovzduší a také globální účinky včetně skleníkového efektu, jakož i veškerá z toho plynoucí rizika ohrožení lidského zdraví, a to v průběhu celého životního cyklu skládky.

33 Článek 3 odst. 1 této směrnice stanoví, že tato směrnice se použije na všechny skládky, které jsou v čl. 2 písm. g) uvedené směrnice definovány jako místa pro odstraňování odpadů pomocí jejich povrchového nebo podpovrchového ukládání.

34 Z bodu 25 odůvodnění směrnice 1999/31 mimo jiné vyplývá, že na skládky, k jejichž uzavření došlo před termínem stanoveným pro provedení této směrnice, se ustanovení této směrnice týkající se postupu uzavírání skládek nevztahují. Mimoto na základě čl. 18 odst. 1 této směrnice ve spojení s jejím článkem 19 uvedou členské státy v účinnost vnitrostátní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do dvou let od 16. července 1999.

35 Pouze na skládky, které již byly uzavřeny před datem provedení směrnice 1999/31 a nejpozději dne 16. července 2001, se tak nevztahují povinnosti plynoucí z této směrnice v oblasti uzavření skládek. Tak tomu není v případě skládky Malagrotta, která – jak je nesporné mezi stranami sporu v původním řízení – byla k tomuto datu stále v provozu.

36 V tomto ohledu je třeba upřesnit, že podle článku 14 uvedené směrnice měly členské státy přijmout opatření, aby povolené skládky nebo skládky, které byly k témuž datu v provozu, mohly nadále fungovat pouze tehdy, byla-li v nejbližší možné době a nejpozději 16. července 2009 zavedena všechna opatření uvedená v tomto článku (rozsudek ze dne 25. února 2016, Komise v. Španělsko, C-454/14, nezveřejněný, EU:C:2016:117, bod 35).

37 Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že uvedený článek zavádí odchylný přechodný režim, aby tyto skládky byly uvedeny do souladu s novými požadavky v oblasti životního prostředí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. dubna 2014, Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve a další, C-225/13, EU:C:2014:245, body 33 a 34, a rozsudek ze dne 25. února 2016, Komise v. Španělsko, C-454/14, nezveřejněný, EU:C:2016:117, bod 36).

38 Mimoto čl. 14 písm. b) směrnice 1999/31 vyžaduje, aby příslušný vnitrostátní orgán přijal konečné rozhodnutí, pokud jde o další provozování na základě plánu úprav místa skládky a této směrnice, a aby členské státy přijaly nezbytná opatření, aby byl v nejkratším termínu ukončen provoz těch skládek, které neobdržely povolení k pokračování provozu (rozsudek ze dne 25. února 2016, Komise v. Španělsko, C-454/14, nezveřejněný, EU:C:2016:117, bod 37).

39 Článek 14 písm. c) uvedené směrnice v podstatě stanoví, že na základě schváleného plánu úprav místa skládky povolí příslušný orgán nezbytné práce a stanoví přechodné období pro uskutečnění tohoto plánu, přičemž veškeré stávající skládky, s výjimkou skládek uvedených v příloze I bodu 1, musí být do 16. července 2009 v souladu s požadavky téže směrnice (rozsudek ze dne 25. února 2016, Komise v. Španělsko, C-454/14, nezveřejněný, EU:C:2016:117, bod 38).

40 Je třeba konstatovat, že článek 14 směrnice 1999/31 nelze vykládat v tom smyslu, že vylučuje použití ostatních ustanovení této směrnice na stávající skládky.

41 Pokud jde zejména o takové skládky, které získaly povolení nebo byly k datu provedení směrnice 1999/31 v provozu a podléhají následnému postupu uzavření, jako je skládka Malagrotta, je třeba mít za to, že musí být v souladu s požadavky článku 13 této směrnice, který se týká postupu uzavření a následné péče o skládku.

42 Povinnosti následné péče o skládku po jejím uzavření, které jsou stanoveny v čl. 13 písm. c) směrnice 1999/31, jsou použitelné nejpozději ke dni uplynutí přechodného období. Provozovatel tedy musí dbát na údržbu, monitorování a kontrolu skládky po jejím uzavření, a to po celé období následné péče, které příslušný orgán považuje za nutné s ohledem na dobu, po kterou tato skládka může představovat určité riziko.

43 Toto ustanovení musí být vykládáno ve světle článku 10 této směrnice, který zejména stanoví, že členské státy přijmou taková opatření, aby cena požadovaná provozovatelem za ukládání jakéhokoli druhu odpadu na skládce zahrnovala předpokládané náklady na uzavření této skládky a následnou péči po ukončení provozu alespoň po dobu 30 let.

44 Soudní dvůr již konstatoval přímý účinek tohoto článku, který členským státům jednoznačným způsobem ukládá přesnou povinnost dosáhnout výsledku, která není vázána na žádnou podmínku týkající se použití pravidla v něm obsaženého. Toto ustanovení totiž vyžaduje, aby členské státy přijaly opatření zabezpečující, aby cena za uložení odpadů na skládce byla stanovena tak, aby byly pokryty veškeré náklady spojené se zřízením a provozem skládky. Soudní dvůr upřesnil, že toto ustanovení členským státům neukládá žádnou přesnou metodu, pokud jde o financování nákladů souvisejících se skládkami (rozsudek ze dne 24. května 2012, Amia, C-97/11, EU:C:2012:306, body 34 a 35).

45 Z toho zaprvé plyne, že v souladu s články 10, 13 a 14 směrnice 1999/31 musí být provozovatel skládky, která je v provozu ke dni provedení této směrnice, povinen zajistit následnou péči o skládku po jejím uzavření alespoň po dobu 30 let.

46 Ze skutečností ve spise, který byl Soudnímu dvoru předložen, v projednávaném případě plyne, že povinnost Co.La.Ri spravovat provoz skládky Malagrotta vyplývá v konečném důsledku z plánu reorganizace, který byl přijat v souladu s ustanoveními článku 14 směrnice 1999/31 a článku 17 legislativního nařízení č. 36/2003 a byl schválen příslušným orgánem. V důsledku tohoto plánu byly Co.La.Ri uloženy po uzavření skládky Malagrotta všechny povinnosti následné péče po minimální dobu stanovenou směrnicí, a sice po dobu 30 let namísto původně stanovených 10 let.

47 Pokud jde zadruhé o otázku, zda je stran uplatnění těchto povinností třeba rozlišovat podle data přivezení odpadu, je třeba konstatovat, že směrnice 1999/31 nestanoví rozdílné uplatňování uvedených povinností podle toho, zda byly odpady přijaty a uloženy před nebo po uplynutí lhůty k provedení této

směrnice, ani podle místa uložení těchto odpadů v rámci skládky. Jak vyplývá ze znění článku 10 této směrnice, povinnost následné péče o skládku po jejím uzavření alespoň po dobu 30 let se týká obecně ukládání jakéhokoli druhu odpadu na této skládce.

48 S ohledem na cíl směrnice 1999/31 tudíž nelze připustit, aby se povinnost následné péče o skládku po jejím uzavření vztahovala jednak po dobu 10 let na odpady, které tam byly uloženy před uplynutím lhůty k provedení, a jednak po dobu 30 let na odpady, které tam byly uloženy po uplynutí této lhůty.

49 Je tudíž třeba mít za to, že povinnost zajistit následnou péči o skládku po jejím uzavření alespoň po dobu 30 let, jak byla stanovena v článku 10 směrnice 1999/31, se uplatňuje nezávisle na datu, ke kterému byl odpad uložen na skládku. Tato povinnost se tedy v zásadě týká veškerého dotčeného odpadu.

50 Zatřetí, pokud jde o finanční důsledky plynoucí ze stanovení nebo prodloužení doby následné péče o skládku po jejím uzavření na alespoň 30 let, je třeba připomenout, že článek 10 směrnice 1999/31 vyžaduje, jak vyplývá rovněž z bodu 29 odůvodnění této směrnice, aby členské státy přijaly opatření zabezpečující, aby cena za uložení odpadů na skládce byla stanovena tak, aby byly pokryty veškeré náklady spojené se zřízením a provozem skládky (rozsudek ze dne 25. února 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, bod 35, a rozsudek ze dne 24. května 2012, Amia, C-97/11, EU:C:2012:306, bod 34). Jak uvedla generální advokátka v bodě 56 svého stanoviska, tyto náklady zahrnují předpokládané náklady na uzavření skládky a následnou péči o ni alespoň po dobu 30 let.

51 Tento požadavek je vyjádřením zásady „znečišťovatel platí“, která vyžaduje, jak již Soudní dvůr rozhodl v souvislosti se směrnicí 75/442 a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 o odpadech (Úř. věst. 2006, L 114, s. 9), aby náklady na odstranění odpadů nesli jejich držitelé. Použití této zásady spadá pod cíl směrnice 1999/31, kterým je podle jejího článku 1 odst. 1 splnění požadavků směrnice 75/442 a zejména jejího článku 3, který mimo jiné členským státům ukládá, aby přijaly vhodná opatření na podporu prevence nebo snížení produkce odpadů (rozsudek ze dne 25. února 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, bod 36 a citovaná judikatura).

52 Soudní dvůr již mimoto konstatoval, že vzhledem k tomu, že za současného stavu unijního práva neexistuje žádná právní úprava přijatá na základě článku 192 SFEU, která by členským státům ukládala přesný způsob zajištění financování nákladů na zřízení a provoz skládek, toto financování může být v závislosti na volbě dotyčného členského státu zajištěno libovolně prostřednictvím daně, poplatku nebo jakýmkoliv jiným způsobem (obdobně viz rozsudek ze dne 16. července 2009, Futura Immobiliare a další, C-254/08, EU:C:2009:479, bod 48, a rozsudek ze dne 25. února 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, bod 33).

53 Ať jsou tedy vnitrostátní pravidla upravující skládky jakákoliv, tato pravidla musí zaručit, aby všechny náklady na provoz takových skládek byly skutečně hrazeny držiteli ukládajícími odpady na skládku za účelem jejich odstranění. Ponechat takové náklady na provozovateli by totiž vedlo k tomu, že by byl zatěžován náklady spojenými s odstraňováním odpadů, které nevyprodukoval, ale jejichž odstraňování pouze zajišťuje v rámci své činnosti poskytovatele služeb (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. února 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, body 37 a 38).

54 Takový výklad je v souladu s povinností předcházet nepříznivým účinkům na životní prostředí nebo je co nejvíce omezovat, která vyplývá ze zásady „znečišťovatel platí“. Jak uvedla generální advokátka v bodě 62 svého stanoviska, směrnice 1999/31 sice tuto zásadu v souvislosti s článkem 10 výslovně neuvádí, avšak ta je podle čl. 191 odst. 2 SFEU základní zásadou práva životního prostředí Unie, a musí k ní být tedy při jeho výkladu nutně přihlíženo.

55 Z toho plyne, že jestliže dotyčný členský stát musí na základě článku 10 směrnice 1999/31 přijmout opatření zabezpečující, aby cena za uložení odpadů na skládce byla stanovena tak, aby byly pokryty mimo jiné veškeré náklady na ukončení provozu skládky a následnou péči o ni, což bude muset ověřit

předkládající soud, tento článek nelze vykládat v tom smyslu, že tomuto členskému státu ukládá povinnost přijmout opatření k omezení finančních dopadů případného prodloužení doby následné péče o dotyčnou skládku na držitele odpadů.

56 Pokud jde o argument, že zásady právní jistoty a zákazu zpětné účinnosti právních předpisů jsou porušeny z důvodu prodloužení doby následné péče o skládky bez ohledu na datum uložení odpadů a bez omezení finančních dopadů ve vztahu k držiteli odpadů, z ustálené judikatury zajisté vyplývá, že aby bylo zaručeno dodržování zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, je třeba hmotněprávní pravidla unijního práva vykládat tak, že se vztahují na situace vzniklé před jejich vstupem v platnost jen tehdy, když z jejich znění, účelu nebo systematiky jasně vyplývá, že jim takový účinek musí být přiznán (rozsudek ze dne 14. března 2019, Textilis, C-21/18, EU:C:2019:199, bod 30 a citovaná judikatura).

57 Je však třeba připomenout, že nová právní úprava se použije od okamžiku, kdy vstoupí v platnost akt, kterým byla zavedena, a že se sice nepoužije na právní situace, které vznikly a s konečnou platností byly dovršeny před tímto nabytím účinnosti, avšak použije se bezprostředně na budoucí účinky situace vzniklé za platnosti dřívějšího zákona, jakož i na nové právní situace. S výhradou zásady zákazu zpětné účinnosti právních aktů je tomu jinak pouze tehdy, když je nové pravidlo spojeno se zvláštními ustanoveními, která zvláštním způsobem určují jeho podmínky použití v čase (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2015, Komise v. Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, bod 32 a citovaná judikatura).

58 Jak přitom bylo uvedeno v bodech 34 a 35 tohoto rozsudku, stanovení doby následné péče o skládku po jejím uzavření na alespoň 30 let, jak je upraveno v článku 10 směrnice 1999/31, se nevztahuje na skládky uzavřené před datem provedení této směrnice. Netýká se tedy právních situací, které vznikly a s konečnou platností byly dovršeny před tímto datem, a tudíž nemá zpětný účinek. Naproti tomu ve vztahu k provozovateli této skládky i držiteli odpadů, které jsou na této skládce uloženy, se jedná o případ použití nového pravidla na budoucí účinky situace, která vznikla za platnosti dřívějšího pravidla.

59 V projednávaném případě byla skládka Malagrotta v provozu ke dni provedení uvedené směrnice a k jejímu uzavření došlo za platnosti této směrnice.

60 Je třeba doplnit, že předpokládané náklady na následnou péči o skládku po jejím uzavření ve smyslu článku 10 směrnice 1999/31 musí skutečně souviset s následky, které by mohl mít odpad uložený na dané skládce na životní prostředí. V tomto ohledu je třeba posoudit všechny relevantní skutečnosti, které se týkají množství a druhu odpadu nacházejícího se na skládce a mohou vyvstat během období následné péče po uzavření.

61 Za účelem určení nákladů na následnou péči o skládku po jejím uzavření ve výši umožňující účinně a přiměřeně plnit cíl uvedený v čl. 1 odst. 1 směrnice 1999/31, a sice omezit riziko, které může skládka představovat pro životní prostředí, musí být při takovém posouzení zohledněny rovněž náklady, které již nese držitel, a předpokládané náklady na služby, které bude poskytovat provozovatel.

62 V projednávaném případě musí být částka, kterou je Co.La.Ri oprávněn požadovat po A. M.A, určena s ohledem na skutečnosti uvedené v předchozích bodech 60 a 61 a v souladu s čl. 14 odst. 1 písm. a) směrnice 1999/31 obsažené v plánu úprav místa skládky předloženém příslušnému orgánu. Výše této částky musí být mimoto stanovena tak, aby bylo pokryto výhradně navýšení nákladů na následnou péči spojené s prodloužením doby následné péče o tuto skládku po jejím uzavření o 20 let, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

63 S ohledem na výše uvedené je třeba na položené otázky odpovědět, že články 10 a 14 směrnice 1999/31 musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání výkladu vnitrostátního ustanovení, podle kterého se na skládku, která byla v provozu k datu provedení této směrnice, musí vztahovat povinnosti plynoucí

z uvedené směrnice, zejména pokud jde o prodloužení doby následné péče po uzavření této skládky, aniž je nutné rozlišovat podle data uložení odpadu či stanovit opatření směřující k omezení finančního dopadu tohoto prodloužení ve vztahu k držiteli odpadu.

K nákladům řízení

64 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Články 10 a 14 směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání výkladu vnitrostátního ustanovení, podle kterého se na skládku, která byla v provozu k datu provedení této směrnice, musí vztahovat povinnosti plynoucí z uvedené směrnice, zejména pokud jde o prodloužení doby následné péče po uzavření této skládky, aniž je nutné rozlišovat podle data uložení odpadu či stanovit opatření směřující k omezení finančního dopadu tohoto prodloužení ve vztahu k držiteli odpadu.

Podpisy