Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

7. září 2016*

„Nesplnění povinnosti státem — Životní prostředí — Směrnice 2006/12/ES — Směrnice 91/689/EHS — Směrnice 1999/31/ES — Nakládání s odpady — Rozsudek Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti — Nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku — Článek 260 odst. 2 SFEU — Peněžité sankce — Penále — Paušální částka“

Ve věci C-584/14,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě čl. 260 odst. 2 SFEU, podaná dne 18. prosince 2014,

Evropská komise, zastoupená M. Patakia a E. Sanfrutos Cano, jakož i D. Loma-Osorio Lerenou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Řecké republice, zastoupené E. Skandalou, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça, předseda senátu, F. Biltgen, A. Borg Barthet (zpravodaj), E. Levits a M. Berger, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 25. února 2016,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: řečtina.

Rozsudek

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

— určil, že Řecká republika tím, že nepřijala veškerá opatření ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU,

— uložil Řecké republice, aby Komisi zaplatila penále ve výši 72 864 eur za každý den prodlení s plněním povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), počínaje dnem vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do splnění rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543),

— uložil Řecké republice, aby Komisi zaplatila paušální částku ve výši 8 096 eur za každý den od vyhlášení rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543) do vyhlášení rozsudku v projednávané věci nebo do úplného splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), pokud dojde k jeho splnění dříve,

— uložil Řecké republice náhradu nákladů řízení.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 75/442/EHS

2 Základním účelem 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), ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 (Úř. věst. 1991, L 78, s. 32) (dále jen „směrnice 75/442“), byla ochrana lidského zdraví a životního prostředí před škodlivými vlivy sběru, přepravy, zpracování, skladování a skládkování odpadů.

3 Podle čl. 3 odst. 1 směrnice 75/442:

„Členské státy přijmou vhodná opatření na podporu:

a) za prvé, předcházení nebo omezování vzniku odpadů a jejich škodlivosti [...]

[...]

b) za druhé:

— využití odpadů prostřednictvím recyklace, opětovného použití, regenerace nebo každé jiné činnosti zaměřené na získávání druhotných surovin

nebo

— používání odpadů jako zdroje energie.“

4 Článek 4 směrnice 75/442 stanovil:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že odpady se budou odstraňovat bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí, zejména:

— bez ohrožení vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů,

— bez obtěžování hlukem nebo zápachem,

— bez nepříznivého ovlivňování krajiny nebo míst zvláštního zájmu.

Členské státy rovněž učiní nezbytná opatření pro zákaz svévolného opuštění, nepovoleného ukládání a nekontrolovaného odstraňování odpadů.“

5 Článek 5 směrnice 75/442 stanovil:

„1. Členské státy přijmou ve spolupráci s dalšími členskými státy, pokud je to nezbytné nebo účelné, vhodná opatření k vybudování jednotné a přiměřené sítě zařízení na odstraňování odpadu s využitím nejlepší dostupné technologie, která nevyžaduje nadměrné náklady. Tato síť musí Společenství jako celku umožnit, aby dosáhlo soběstačnosti v odstraňování odpadu, a členským státům, aby se tomuto cíli individuálně přibližovaly, přičemž se berou v úvahu zeměpisné podmínky nebo potřeby specializovaných zařízení pro určité druhy odpadu.

2. Tato síť musí též umožnit, aby se odpad odstraňoval v některém z nejbližších vhodných zařízení, s použitím co nejvhodnějších metod a technologií k zajištění vysokého stupně ochrany životního prostředí a veřejného zdraví.“

6 Podle čl. 7 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 75/442:

„K dosažení cílů uvedených v článcích 3, 4 a 5 je třeba, aby příslušný orgán nebo orgány uvedené v článku 6 co nejdříve vypracovaly jeden nebo několik plánů pro nakládání s odpady. Tyto plány mají zejména obsahovat:

— druh, množství a původ odpadu určeného k využití nebo odstranění,

— obecné technické požadavky,

— veškerá zvláštní opatření týkající se zvláštních odpadů,

— vhodná místa nebo zařízení pro odstraňování odpadu.“

7 Článek 8 směrnice 75/442 zněl takto:

„Členské státy učiní nezbytná opatření, aby bylo zajištěno, že každý držitel odpadu:

— s ním bude manipulovat prostřednictvím soukromé nebo veřejné organizace, která uskutečňuje operace uvedené v příloze II A či B,

nebo

— využívá nebo odstraňuje odpad sám v souladu s ustanoveními této směrnice.“

8 Zrušení směrnice 75/442 článkem 20 prvním pododstavcem směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 o odpadech (Úř. věst. 2006, L 114, s. 9), která vstoupila v platnost dne 17. května 2006, nemělo vliv na projednávanou žalobu pro nesplnění povinnosti. Posledně uvedená směrnice, kterou byla z důvodů přehlednosti a jasnosti kodifikována směrnice 75/442, totiž přebírá ustanovení uvedená v bodech 3 až 7 tohoto rozsudku. Článek 20 první pododstavec směrnice 2006/12 kromě toho stanoví, že se směrnice 75/442 „zrušuje, aniž jsou dotčeny povinnosti členských států týkající se lhůt pro provedení uvedených směrnic ve vnitrostátním právu stanovených v části B přílohy III“.

Směrnice 91/689/EHS

9 Předmětem směrnice Rady 91/689/EHS ze dne 12. prosince 1991 o nebezpečných odpadech (Úř. věst. 1991, L 377, s. 20) je podle jejího prvního článku sblížení právních předpisů členských států v oblasti řízeného nakládání s nebezpečnými odpady.

10 Podle čl. 1 odst. 2 této směrnice:

„S výhradou [...] směrnice [91/689] se směrnice [Rady] 75/442/EHS [ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23)] vztahuje na nebezpečné odpady.“

11 Článek 6 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Podle článku 7 směrnice 75/442/EHS mají příslušné orgány povinnost vypracovat buď samostatně, nebo v rámci svých celkových plánů pro nakládání s odpady plány pro nakládání s nebezpečnými odpady a tyto plány zveřejnit.“

12 Směrnice 91/689 byla zrušena směrnicí 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). Znění čl. 6 odst. 1 směrnice 91/689 je v podstatě převzato do článku 28 směrnice 2008/98.

Směrnice 1999/31/ES

13 Podle svého čl. 1 odst. 1 má směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů (Úř. věst. 1999, L 182, s. 1) za cíl stanovit opatření, postupy a návody pro předcházení nebo maximální omezení negativních účinků skládkování odpadů na životní prostředí v průběhu celého životního cyklu skládky.

14 Článek 2 písm. g) této směrnice zní:

„Pro účely této směrnice se:

[...]

g) ‚skládkou‘ rozumí místo pro odstraňování odpadů pomocí jejich povrchového nebo podpovrchového ukládání, včetně:

[...]

— dočasné skládky (tj. na dobu delší než jeden rok), používané pro dočasné skladování odpadů

[...]“

15 Článek 3 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Členské státy použijí [...] směrnici [1999/31] na veškeré skládky podle čl. 2 písm. g).“

16 Článek 6 směrnice 1999/31 zní takto:

„Členské státy přijmou opatření, aby:

a) odpady byly ukládány na skládku pouze po předchozí úpravě. Toto ustanovení nelze vztahovat na inertní odpady, u kterých není úprava technicky proveditelná, nebo na jakékoli jiné odpady, u nichž taková úprava nepřispívá k naplnění cílů této směrnice stanovených v článku 1 tím, že by došlo ke snížení množství odpadů nebo rizika pro zdraví lidí nebo životní prostředí;

b) na skládky nebezpečných odpadů byly odesílány pouze nebezpečné odpady odpovídající kritériím stanoveným v souladu s přílohou II;

c) skládky odpadů neklasifikovaných jako nebezpečné mohly být používány pro:
   i) komunální odpad,
   ii) odpady neklasifikované jako nebezpečné nezávisle na jejich původu, které odpovídají kritériím pro přijetí na skládku odpadů neklasifikovaných jako nebezpečné, stanoveným v souladu s přílohou II,
   iii) stabilní a nereaktivní odpady (například zpevněné nebo vitrifikované), jejichž chování, pokud jde o průsakovou vodu, je stejné jako u odpadů neklasifikovaných jako nebezpečné, uvedených v bodě ii) a které vyhovují požadovaným kritériím pro přijetí na skládku stanoveným v souladu s přílohou II. Tyto nebezpečné odpady nelze ukládat do prostor určených pro biologicky rozložitelné odpady neklasifikované jako nebezpečné;

d) skládky inertních odpadů byly používány pouze pro inertní odpady.“

17 Podle článku 7 této směrnice:

„Členské státy přijmou opatření, aby žádost o povolení k provozování skládky obsahovala alespoň následující údaje:

a) identifikační údaje o žadateli, a pokud se jedné o dvě různé osoby, i o provozovateli;

b) popis druhů ukládaných odpadů a jejich celkového množství;

c) navrhovaná kapacita skládky;

d) popis místa, včetně hydrogeologických a geologických poměrů;

e) navrhované postupy pro předcházení znečištění a jeho omezování;

f) návrh plánu provozování skládky, monitorování a její kontroly;

g) návrh plánu postupu uzavírání a následné péče o uzavřenou skládku;

h) pokud se požaduje posouzení dopadů podle směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí [(Úř. věst. 1985, L 175, s. 40)], uvádí se informace poskytnuté investorem v souladu s článkem 5 této směrnice;

i) finanční jistina žadatele nebo jakýkoli jiný ekvivalent požadovaný v čl. 8 písm. a) bodu iv).

Po kladném vyřízení žádosti o povolení jsou tyto informace dány k dispozici příslušným vnitrostátním orgánům a příslušným orgánům Společenství z oblasti statistiky, pokud je požadují pro statistické účely.“

18 Článek 8 uvedené směrnice stanoví:

„Členské státy přijmou opatření, aby:

a) příslušný orgán nevydal pro skládku povolení, pokud nejsou splněny následující podmínky:
   i) aniž je dotčen čl. 3 odst. 4 a 5, musí být projekt skládky v souladu se všemi požadavky této směrnice včetně příloh,
   ii) řízení provozu skládky je svěřeno fyzické osobě splňující technické požadavky na tuto činnost; musí být zajištěna odborná a technická průprava a školení provozovatelů a zaměstnanců skládky,
   iii) skládka bude provozována takovým způsobem, aby byla přijata nezbytná opatření pro vyloučení havárií a omezení jejich důsledků,
   iv) před zahájením ukládání odpadů žadatel učinil příslušná opatření formou složení finanční jistiny nebo jejího ekvivalentu, a to způsobem stanoveným členskými státy tak, aby byly splněny povinnosti (včetně ustanovení týkajících se následné péče po ukončení provozu skládky) smluvně stanovené z titulu povolení vydaného v souladu s ustanoveními této směrnice a aby byly splněny postupy spojené s ukončením provozu, požadované podle článku 13. Tato jistina nebo její ekvivalent budou drženy po dobu požadovanou s ohledem na činnosti spojené s udržováním a následnou péčí o skládku, na které byl ukončen provoz v souladu s čl. 13 písm. d). Členské státy mohou dle své volby prohlásit, že tento bod se nevztahuje na skládky inertního odpadu;

b) projekt skládky byl v souladu s příslušnými plány pro nakládání s odpady podle článku 7 směrnice 75/442/EHS;

c) před zahájením činností spojených s odstraňováním odpadů příslušný orgán provedl inspekci místa, aby se přesvědčil, že je skládka v souladu s podmínkami stanovenými v povolení, což nijak nesnižuje odpovědnost provozovatele plynoucí z povolení.“

19 Článek 9 směrnice 1999/31 stanoví:

„S cílem upřesnit a doplnit ustanovení článku 9 směrnice 75/442/EHS a článku 9 směrnice 96/61/ES musí povolení pro skládku obsahovat alespoň následující údaje:

a) kategorie skládky;

b) seznam stanovených druhů odpadů a celkové množství odpadů, jejichž uložení na skládce je povoleno;

c) požadavky, kterým musí odpovídat příprava na zřízení skládky, ukládání odpadů na skládky a postupy pro monitorování a kontrolu, včetně intervenčních plánů (příloha III bod 4. B), jakož i prozatímní požadavky týkající se operací spojených s uzavřením skládky a následnou péčí o skládku po ukončení provozu;

d) povinnost žadatele podávat příslušnému orgánu nejméně jednou ročně hlášení o druzích a množství uložených odpadů a o výsledcích programu monitorování podle článků 12 a 13 a přílohy III.“

20 Článek 13 směrnice 1999/31 stanoví:

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

a) postup uzavírání skládky nebo části skládky byl zahájen:
   i) pokud jsou splněny příslušné podmínky uvedené v povolení

   nebo
   ii) po povolení příslušného orgánu, na žádost provozovatele

   nebo
   iii) na základě odůvodněného rozhodnutí příslušného orgánu;

b) skládka nebo její část mohla být považována za definitivně uzavřenou až poté, co příslušný orgán provede konečnou inspekci na místě a vyhodnotí všechny zprávy předložené provozovatelem a udělí provozovateli souhlas s uzavřením skládky. Tento postup nijak nesnižuje odpovědnost, která pro provozovatele z povolení vyplývá;

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.“

21 Článek 14 směrnice 1999/31 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.

d) i) Ve lhůtě jednoho roku ode dne stanoveného v čl. 18 odst. 1 se články 4, 5 a 11[,] jakož i příloha II použijí na skládky nebezpečného odpadu.
ii) Po dobu tří let ode dne stanoveného v čl. 18 odst. 1 se článek 6 použije na skládky nebezpečného odpadu.“

Rozsudek ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543)

22 V rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543) vyhověl Soudní dvůr žalobě pro nesplnění povinnosti podané Komisí na základě článku 226 ES, nyní článku 258 SFEU, a rozhodl, že Řecká republika tím, že:

— „v přiměřené lhůtě nevypracovala ani nepřijala plán pro nakládání s nebezpečnými odpady v souladu s požadavky použitelných právních předpisů Společenství a nevybudovala jednotnou a přiměřenou síť zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů s využitím metod, které nejlépe zaručují vysokou úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví,

— nepřijala veškerá nezbytná opatření k zajištění souladu nakládání s nebezpečnými odpady s články 4 a 8 směrnice 2006/12, jakož i s čl. 3 odst. 1, články 6 až 9 a články 13 a 14 směrnice 1999/31,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají zaprvé z čl. 1 odst. 2 a článku 6 směrnice Rady 91/689 ve spojení s čl. 5 odst. 1 a 2, jakož i čl. 7 odst. 1 směrnice 2006/12, zadruhé z čl. 1 odst. 2 směrnice 91/689, ve spojení s ustanoveními článků 4 a 8 směrnice 2006/12, jakož i zatřetí z čl. 3 odst. 1, článků 6 až 9 a článků 13 a 14 směrnice 1999/31“.

Postup před zahájením soudního řízení na základě čl. 260 odst. 2 SFEU

23 V rámci kontroly plnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), si útvary Komise vyžádaly od řeckých orgánů dne 5. října 2009 informace o opatřeních přijatých k jejich plnění. Dne 22. června 2011 vyzvala Komise tyto orgány, aby ji každých šest měsíců informovaly o pokroku při plnění uvedeného rozsudku a tento údaj doplnily o úplný a aktualizovaný harmonogram.

24 Řecké orgány odpověděly Komisi dopisy ze dne 24. listopadu 2009, 2. března 2010, 16. května a 22. prosince 2011 a 3. července 2012.

25 Po přezkoumání všech informací poskytnutých řeckými orgány vyzvala Komise, majíc za to, že Řecká republika ještě nepřijala všechna opatření nezbytná k zajištění souladu s rozsudkem ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), výzvou dopisem ze dne 25. ledna 2013 tento členský stát, aby ve lhůtě dvou měsíců předložil v tomto ohledu vyjádření.

26 Řecká republika odpověděla na výzvu dopisem dopisy ze dne 22. března a 19. srpna 2013.

27 Jelikož měla Komise za to, že Řecká republika nepřijala ve stanovené lhůtě všechna opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), podala projednávanou žalobu.

K nesplnění povinnosti

Argumentace účastnic řízení

28 Komise na podporu své žaloby uvádí tři žalobní důvody.

29 Pokud jde o první žalobní důvod týkající se vypracování a přijetí plánu pro nakládání s nebezpečnými odpady v souladu s čl. 1 odst. 2 a čl. 6 odst. 1 směrnice 91/689 ve spojení s čl. 7 odst. 1 směrnice 2006/12, Komise uvádí, že i když řecký zákonodárce zřejmě převzal některá kritéria stanovená v rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), zejména v oběžníku 18/2011, a že některé mapy umožňují zřetelně lokalizovat jednotlivá zařízení na zpracování nebezpečných odpadů, nebyl plán z různých důvodů ještě schválen a řecké orgány v tomto ohledu dosud nepokročily v harmonogramu.

30 Komise rovněž připomíná, že pouhá správní praxe, svou povahou proměnlivá na základě správního uvážení, která není dostatečně známá, nemůže být považována za platné splnění povinností provedení směrnice do vnitrostátního právního řádu (rozsudek ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko, nezveřejněný, C-286/08, EU:C:2009:543, bod 51 a citovaná judikatura). Proto nelze oběžníkem nahradit ministerskou vyhlášku.

31 Pokud jde o druhý žalobní důvod týkající se absence jednotné a přiměřené sítě zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů s využitím metod, které nejlépe zaručují vysokou úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví v souladu s čl. 1 odst. 2 směrnice 91/689 ve spojení s článkem 5 směrnice 2006/12, Komise tvrdí, že navzdory existenci některých zařízení na zpracování nebezpečných odpadů a některých rozhodnutí o udělení povolení pro další, nelze považovat síť za „přiměřenou a jednotnou“ ve smyslu těchto ustanovení.

32 Podle Komise řecké orgány přiznávají, že s 33 % nebezpečných odpadů není vhodně nakládáno.

33 Komise dále konstatuje, že vnitrostátní plán pro nakládání s nebezpečnými odpady nebyl schválen společnou ministerskou vyhláškou, a tudíž jí ještě nebyla sdělena střednědobá opatření.

34 Komise mimoto uvádí, že vzhledem ke složitým ekonomickým podmínkám neumožňujícím původcům odpadu nebo jiným investorům investovat do vytvoření jednotek pro nakládání s nebezpečnými odpady nebyla povinnost posledně uvedených vytvořit tato zařízení dodržena. V tomto ohledu Komise upřesňuje, že podle řeckých orgánů se nabízí jiné řešení, a to určení veřejného subjektu, který by mohl být pověřen vybudováním skládek nebezpečných odpadů.

35 A pokud jde konečně o třetí žalobní důvod týkající se opatření nezbytných k zajištění splnění požadavků článků 4 a 8 směrnice 2006/12 a čl. 3 odst. 1 a článků 6 až 9, 13 a 14 směrnice 1999/31, pokud jde o nakládání s nebezpečnými odpady, Komise tvrdí, že Řecká republika tím, že dosud nepřistoupila k vytvoření jednotné a přiměřené sítě zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů, není schopna s tímto typem odpadů správně nakládat.

36 Podle Komise to vyplývá nejen ze skutečnosti, že velká část odpadů, a to 33 %, stále není zpracovávána, ale také z existence „historických odpadů“.

37 Komise rovněž zdůrazňuje, že Řecká republika mohla přispět ke zmírnění problému týkajícího se přítomnosti „historických odpadů“ či tvorby nových odpadů, pokud by během přechodného období vyvážela nebezpečné odpady do zařízení nacházejících se na území jiného členského státu. Podle všeho však celkové množství nebezpečného odpadu vzniklého za rok 2011 dosahuje 184 863,50 tun, „historické odpady“ představují přibližně 323 452,40 tun a vývoz se omezuje na 5 147,40 tun.

38 Řecká republika tvrdí, že rozsudek ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), byl z velké části splněn.

39 V tomto ohledu byl dokončen a na internetové stránce ministerstva pro obnovu průmyslu, životní prostředí a energetiku (Ypapen) zveřejněn revidovaný vnitrostátní plán pro nakládání s odpady. Tento plán vymezuje politiku, strategie a cíle nakládání s odpady na vnitrostátní úrovni a určuje vhodná opatření a činnosti nezbytné k dodržování ustanovení směrnice 2008/98. V rámci tohoto plánu byl aktualizován vnitrostátní plán pro nakládání s nebezpečnými odpady.

40 Řecká republika připomíná, že za účelem vyhodnocení vlivů vnitrostátního plánu pro nakládání s odpady na životní prostředí momentálně probíhá strategické posuzování vlivů na životní prostředí. Jakmile bude toto strategické posuzování dokončeno, bude revidovaný vnitrostátní plán pro nakládání s odpady a tedy i aktualizovaný vnitrostátní plán pro nakládání s nebezpečnými odpady přijat a ihned odeslán Komisi.

41 Pokud jde o 33 % z celkového množství vzniklých odpadů, se kterými není jednotně a vhodně nakládáno, Řecká republika uvádí, že podle aktualizovaného vnitrostátního plánu pro nakládání s nebezpečnými odpady se tato část týká „neevidovaného nakládání s odpady, k němuž neexistuje dostatečné množství údajů a jež postihuje zbývající část roční produkce odpadů, jak je odhadováno v konečné fázi zpracování“. Z údajů o nakládání s odpady podle ní vyplývá, že v případě nebezpečného průmyslového odpadu bylo 30 % těchto odpadů skladováno v zařízeních, kde vznikly, a čekalo na další zpracování, zatímco obdobné množství odpadů, přibližně 37 % bylo využito.

42 Pokud jde o infrastrukturu nakládání s nebezpečnými odpady, Řecká republika uvádí, že momentálně fungují tři systémy týkající se odpadních baterií a akumulátorů vozidel a průmyslových odpadů, systém týkající se odpadních olejů a systém týkající se vozidel s ukončenou životností. Uvádí, že všechny odpadní oleje shromažďované na jejím území jsou odesílány do zařízení na regeneraci, jichž bylo v roce 2013 devět, a že aby byla pokryta potřeba uvedených zařízení, jsou odpadní oleje dováženy. Kromě toho bylo během téhož roku napočítáno sedm zařízení na recyklaci baterií a olověných akumulátorů, přičemž tato zařízení z velké části pokrývají potřeby země a i v tomto případě jsou odpady dováženy. Pokud jde o zařízení na dekontaminaci/demontáž vozidel s ukončenou životností, v roce 2013 jich bylo 120. Mimoto je v Řecku v provozu pět jednotek na sterilizaci a jedna na spalování nebezpečných odpadů ze zdravotnických středisek.

43 Pokud jde o aktuální údaje týkající se udělení ekologického povolení zařízením pro nakládání s nebezpečnými odpady, Řecká republika uvádí, že momentálně zkoumají projektovou dokumentaci týkající se výstavby a financování skládky nebezpečných odpadů z azbestu, dokumentaci týkající se jednotky na spalování nebezpečných odpadů ze zdravotnických středisek v průmyslové zóně Tripoli (Řecko), revidovanou dokumentaci týkající se výstavby jednotky na neutralizaci olověného odpadu, jakož i dokumentaci týkající se výstavby a provozu skládky odpadů (kalů pocházejících z jednotek fyzikálně-chemického čištění odpadních vod, v množství „historických odpadů“ odhadovaném v roce 2010 na 130 000 tun) na území průmyslového zařízení společnosti Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX) působící v Ionia (Řecko) (jakožto doprovodný projekt průmyslového zařízení).

44 Pokud jde o skládky nebezpečných odpadů nebo o skládky nebezpečných odpadů zahrnující zařízení na předzpracování nebezpečných odpadů, byl za účelem zavedení různých opatření podepsán protokol o spolupráci mezi Ypapen a ministerstvem národní obrany.

45 Pokud jde o nakládání s „historickými odpady“, Řecká republika poukazuje na to, že v současnosti probíhá realizace projektu zahrnujícího soupis a kvalifikaci kontaminovaných míst, hodnocení dopadu na receptory, identifikačního průvodce, zaevidování a vyhodnocení nebezpečí, jež tato místa představují, a vypracování databáze kontaminovaných míst. Zdůrazňuje, že součástí zkoumaných míst jsou oblasti uložení nebezpečných „historických odpadů“.

46 Uvádí, že činnosti předvídané revidovaným vnitrostátním plánem pro nakládání s odpady a novým vnitrostátním plánem pro nakládání s nebezpečnými odpady zahrnují organizační a správní opatření, návrhy rozvoje infrastruktury pro nakládání s odpady, zlepšení/rozšíření a rozvoj sítě ke sběru, překládce a přepravě odpadů, finanční opatření a opatření týkající se šíření informací a vzdělání, jejichž realizace umožní plné provedení požadavků směrnic 2008/98 a 1999/31.

Závěry Soudního dvora

47 Úvodem je třeba připomenout, že vzhledem k tomu, že Smlouva o FEU zrušila v řízení o nesplnění povinnosti podle čl. 260 odst. 2 SFEU tu část, jež se týkala vydání odůvodněného stanoviska, je datem rozhodným pro posouzení existence takového nesplnění povinnosti datum uplynutí lhůty stanovené ve výzvě dopisem vydané na základě tohoto ustanovení (rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Itálie, C-196/13, EU:C:2014:2407, bod 45 a citovaná judikatura).

48 Jelikož v projednávané věci vydala Komise výzvu dopisem dne 25. ledna 2013, je datem rozhodným pro posouzení existence nesplnění povinnosti datum uplynutí lhůty stanovené v tomto dopise, tedy 25. březen 2013.

49 Je přitom nesporné, že k tomuto datu Řecká republika nesplnila povinnosti vyplývající z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543).

50 Zaprvé, pokud jde o žalobní důvod Komise vycházející z nedodržení čl. 1 odst. 2 a čl. 6 odst. 1 směrnice 91/689 ve spojení s čl. 7 odst. 1 směrnice 2006/12, sama Řecká republika při jednání uznala, že ačkoli byl plán pro nakládání s nebezpečnými odpady schválen, nebyl dosud přijat. Je tedy nesporné, že k datu rozhodnému pro určení nesplnění povinnosti, tedy k 25. březnu 2013, nepřijala Řecká republika plán pro nakládání s nebezpečnými odpady v souladu s čl. 1 odst. 2 a čl. 6 odst. 1 směrnice 91/689 ve spojení s čl. 7 odst. 1 směrnice 2006/12. První žalobní důvod je proto opodstatněný.

51 Pokud jde zadruhé o žalobní důvod vycházející z nedodržení článku 5 směrnice 2006/12, podle něhož jednotná a přiměřená síť zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů, vybudovaná členským státem ve spolupráci s dalšími členskými státy „musí [Unii] jako celku umožnit, aby dosáhl[a] soběstačnosti v odstraňování odpadu, a členským státům, aby se tomuto cíli individuálně přibližovaly“, Řecká republika uznává, že projekt infrastruktury pro nakládání s nebezpečnými odpady na území státu je stále ještě přezkoumáván. Za těchto podmínek je rovněž druhý žalobní důvod opodstatněný.

52 Co se zatřetí týče žalobního důvodu vycházejícího z opatření nezbytných k zajištění splnění požadavků článků 4 a 8 směrnice 2006/12, jakož i čl. 3 odst. 1 a článků 6 až 9, 13 a 14 směrnice 1999/31, pokud jde o nakládání s nebezpečnými odpady, Řecká republika pouze připomíná opatření, která jsou za účelem dodržení uvedených ustanovení momentálně realizována. Je však nesporné, že k datu uplynutí lhůty stanovené ve výzvě dopisem nenakládala Řecká republika s nebezpečným odpadem ani s „historickým odpadem“ v souladu s požadavky směrnic 1999/31 a 2006/12. Třetí žalobní důvod je proto opodstatněný.

53 Pokud jde o argumentaci Řecké republiky vycházející z potíží, kterým čelila, aby splnila předmětné povinnosti, je třeba uvést, že jelikož se členský stát nemůže dovolávat ustanovení, zvyklostí nebo okolností vnitrostátního právního řádu, aby tím odůvodnil nesplnění povinností vyplývajících z unijního práva, nemůže taková argumentace obstát (rozsudek ze dne 15. října 2015, Komise v. Řecko, C-167/14, nezveřejněný, EU:C:2015:684, bod 35 a citovaná judikatura).

54 Za těchto podmínek je třeba určit, že Řecká republika tím, že nepřijala všechna opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU.

K peněžitým sankcím

55 Komise navrhuje, aby bylo uloženo zaplacení penále i paušální částky, neboť samotné uložení penále na základě článku 260 SFEU nestačí k tomu, aby členské státy přimělo, aby po zjištění nesplnění povinností na základě článku 258 SFEU neprodleně splnily své povinnosti.

56 Pokud jde o výši uvedeného penále a uvedené paušální částky, Komise vychází ze svého sdělení ze dne 13. prosince 2005, nadepsaného „Použití článku [260 SFEU]“ [SEC(2005) 1658], ve znění aktualizovaném sdělením Komise C (2014) 6767 final ze dne 17. září 2014, nazvaným „Aktualizace údajů pro výpočet paušálních částek a penále, které Komise navrhuje Soudnímu dvoru v rámci řízení o nesplnění povinnosti“ (dále jen „sdělení Komise ze dne 13. prosince 2005“).

K penále

Argumentace účastnic řízení

57 Podle bodu 6 sdělení Komise ze dne 13. prosince 2005 spočívá výše navrhovaného penále na třech základních kritériích, a to závažnosti porušení práva, době trvání tohoto porušování a potřebě zaručit odstrašující účinek samotné sankce.

58 Komise uvádí, že výše denního penále, které navrhuje, se vypočte jako součin jednotné základní paušální sazby, koeficientu závažnosti a koeficientu doby trvání a získaný výsledek se vynásobí fixním faktorem daného členského státu, který zároveň zohledňuje platební schopnost dotčeného členského státu i počet jeho hlasů v Radě Evropské unie.

59 Pokud jde o závažnost konstatovaného protiprávního jednání, Komise tvrdí, že vzhledem k významu unijních pravidel, která byla porušena, a k nepříznivým dopadům tohoto porušení na obecné a individuální zájmy, jako je např. vysoké riziko znečištění životního prostředí, škodlivé účinky na zdraví a řádné fungování hospodářské činnosti země, vzhledem k polehčujícím okolnostem spočívajícím ve vytvoření zvláštních kritérií pro výběr vhodných míst a roční inventarizaci nebezpečných odpadů, ale také k přitěžující okolnosti týkající se pouze malého pokroku, jehož bylo až dosud dosaženo, a nebezpečnosti odpadů, vzhledem k jednoznačnosti porušených ustanovení a k opakovanému protiprávnímu jednání Řecké republiky v oblasti dodržování unijní právní úpravy týkající se odpadů, je vhodným koeficientem závažnosti 10.

60 Pokud jde o dobu trvání protiprávního jednání, Komise uvádí, že rozhodnutí zahájit řízení bylo přijato dne 25. září 2014, tedy 60 měsíců poté, co byl dne 10. září 2009 vyhlášen rozsudek Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), což odůvodňuje použití maximálního koeficientu doby trvání 3.

61 Co se týče koeficientu platební schopnosti dotčeného členského státu, nazývaného faktor „n“, tento orgán připomíná, že sdělení Komise ze dne 13. prosince 2005 stanoví pro Řeckou republiku tento faktor na 3,68.

62 Komise uvádí, že podle vzorce vysvětleného v bodě 58 tohoto rozsudku se denní penále rovná součinu jednotné základní paušální sazby ve výši 660 eur, koeficientu závažnosti, koeficientu doby trvání a faktoru „n“. V projednávané věci tedy navrhuje denní penále ve výši 72 864 eur (660 × 10 × 3 × 3,68).

63 Tento orgán nicméně navrhuje klesající denní penále přezkoumávané každých šest měsíců za účelem zohlednění pokroku dosaženého při plnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543). Proto za účelem zajištění postupného snižování penále navrhuje kontrolu plnění povinností ve vztahu ke třem předloženým žalobním

důvodům, tedy schválení plánu, vybudování vhodné infrastruktury a řádnému nakládání s historickými odpady provizorně uskladněnými na místech, jež k tomu nebyla určena. Výše denního penále je tak rozdělena do tří kategorií odpovídajících třem žalobním důvodům Komise, což v případě první kategorie představuje 30 % z celkové částky penále, tedy 21 859,20 eura, a v případě druhé a třetí kategorie po 35 % z celkové částky, tedy pro každou z nich 25 502,40 eura.

64 Podle této metody výpočtu bude denní penále sníženo o částku 21 859,20 eura, bude-li schválen nový vnitrostátní plán pro nakládání s odpady, za podmínky, že bude respektovat rozsudek ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543). Pokud jde o vytvoření přiměřené sítě pro nebezpečné odpady, navrhuje Komise rozdělení částky 25 502,40 eura podle celkového objemu nebezpečných odpadů, který se má ve vybudovaných zařízeních zpracovávat, a při každém zprovoznění zařízení pro zpracování nebezpečných odpadů odečíst z výše denního penále částku odpovídající objemu odpadů, které může toto nové zařízení zpracovat. Pokud jde o „historické odpady“, chce Komise rozdělit částku 25 502,40 eura podle jejich objemů definovaných v novém projektu.

65 Řecká republika tvrdí, že závažnost, délka porušení práva ani spolupráce a pečlivost, kterou prokázala v průběhu řízení, ani dosažený pokrok při plnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), neodůvodňují uložení penále a paušální částky v projednávané věci. Podpůrně zpochybňuje metodu výpočtu navrhovaných částek.

66 Tento členský stát má za to, že částka 72 864 eur požadovaná Komisí jakožto penále je příliš vysoká a nepřiměřená ve vztahu k závažnosti porušení práva, jehož dopady na životní prostředí a lidské zdraví, které zatím nebyly konkrétně vyhodnoceny, jsou hypotetické.

67 Pokud jde o závažnost a délku porušení práva, nezohledňuje podle ní návrh Komise na použití koeficientu 10 praktické obtíže, které působí plnění rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), ani okolnost, že uvedený rozsudek již byl částečně splněn.

68 Kromě toho je uvedené penále vzhledem k okolnostem případu nepřiměřené s ohledem na délku porušení práva, jakož i sníženou platební schopnost Řecké republiky z důvodu ekonomické krize, kterou trpí. Řecká republika rovněž popírá tvrzení Komise, podle nichž v minulosti opakovaně neplnila své povinnosti v oblasti zpracovávání odpadů.

69 Pokud Soudní dvůr uloží takové penále, Řecká republika žádá, aby byla změněna část penále, která je přisuzována jednotlivým typům porušení práva. Tento členský stát navrhuje, aby 70 % výše penále, tedy 51 004,80 eura, spadalo do první kategorie porušení práva a 15 % jeho výše, tedy 10 929,60 eura, do druhé a třetí kategorie protiprávního jednání.

Závěry Soudního dvora

70 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 15. října 2015, Komise v. Řecko, C-167/14, nezveřejněný, EU:C:2015:684, bod 47).

71 V projednávaném případě je nesporné, že k datu jednání Řecká republika dosud nepřijala konkrétní plán pro nakládání s nebezpečnými odpady, neuskutečnila jednotnou a přiměřenou síť zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů ani nerealizovala nakládání s „historickými odpady“, které by bylo v souladu s ustanoveními unijního práva.

72 Za těchto podmínek má Soudní dvůr za to, že uložení povinnosti Řecké republice zaplatit penále je vhodným finančním prostředkem k zajištění úplného vyhovění rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543) (rozsudek Komise v. Belgie, C-533/11, EU:C:2013:659, bod 66).

73 Podle ustálené judikatury musí být takové penále stanoveno v závislosti na míře přesvědčivosti nezbytné k tomu, aby členský stát, který nesplnil povinnost, přiměl vyhovět rozsudku o nesplnění povinnosti a změnit jeho chování za účelem ukončení vytýkaného protiprávního jednání (rozsudek ze dne 7. července 2009, Komise v. Řecko, C-369/07, EU:C:2009:428, bod 113 a citovaná judikatura).

74 Soudnímu dvoru při výkonu posuzovací pravomoci v dané oblasti přísluší, aby stanovil penále takovým způsobem, aby bylo jednak přizpůsobené okolnostem a jednak přiměřené zjištěnému nesplnění povinností, jakož i platební schopnosti dotyčného členského státu (rozsudky ze dne 17. října 2013, Komise v. Belgie, C-533/11, EU:C:2013:659, bod 68, a ze dne 4. prosince 2014, Komise v. Švédsko, C-243/13, nezveřejněný, EU:C:2014:2413, bod 50).

75 Soudní dvůr není vázán návrhy Komise na penále, 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 úkonů samotné Komise, když tento orgán předkládá návrhy Soudnímu dvoru. V rámci řízení podle čl. 260 odst. 2 SFEU, které se týká nesplnění povinnosti členským státem, které přetrvává bez ohledu na skutečnost, že totéž nesplnění povinnosti již bylo určeno v prvním rozsudku vydaném podle článku 226 ES nebo článku 258 SFEU, musí mít totiž Soudní dvůr možnost stanovit uložené penále ve výši a formě, které považuje za vhodné, aby přiměly tento členský stát k ukončení neplnění povinností vyplývajících z tohoto prvního rozsudku Soudního dvora (rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 52).

76 Pro účely stanovení výše penále jsou základními kritérii, která musí být zohledněna k zajištění jeho donucující povahy za účelem jednotného a účinného používání 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 nevyhovění rozsudku 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 15. října 2015, Komise v. Řecko, C-167/14, nezveřejněný, EU:C:2015:684, bod 54 a citovaná judikatura).

77 Pokud jde zaprvé o závažnost porušení práva, je třeba připomenout, že jak již Soudní dvůr rozhodl, 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. Nedodržení povinnosti plynoucí z článku 4 směrnice 2006/12 by ze samotné povahy této povinnosti mohlo přímo ohrozit lidské zdraví a poškodit životní prostředí a musí být považováno za obzvláště závažné (viz rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 54).

78 Je třeba uvést, že oproti situaci konstatované v rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), se situace nicméně mírně zlepšila, jelikož Řecká republika při jednání potvrdila, že ačkoli plán pro nakládání s nebezpečnými odpady ještě nebyl přijat, byl vypracován a poté schválen. Ze spisu, který byl předložen Soudnímu dvoru, rovněž vyplývá, že Řecká republika vyvinula značné investiční úsilí, aby vyhověla rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), a spolupracovala s Komisí.

79 Je však nesporné, že ke dni posouzení skutkového stavu Soudním dvorem Řecká republika dosud nepřistoupila k vybudování přiměřené a jednotné sítě zařízení na odstraňování, a proto nemůže správně nakládat s nebezpečnými odpady. Zvláště, jak vyplývá z informací poskytnutých Soudnímu dvoru při jednání, ještě nezačala výstavba několika zařízení ani tří skládek pro zpracování

nebezpečných odpadů. Za těchto okolností navzdory mírnému pokroku, který byl zmíněn, je třeba konstatovat, že újma způsobená lidskému zdraví a životnímu prostředí z důvodu původního nesplnění povinnosti zůstává zvláště závažná.

80 Pokud jde o zadruhé o dobu trvání porušení práva od vyhlášení rozsudku o původním nesplnění povinnosti, je třeba připomenout, že tato musí být hodnocena nikoliv s ohledem na okamžik zahájení řízení o nesplnění povinnosti na základě čl. 260 odst. 2 SFEU Komisí, ale s ohledem na okamžik, ke kterému Soudní dvůr v rámci tohoto řízení posuzuje skutkový stav (viz rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 57 a citovaná judikatura). Doba trvání porušení práva, a sice více než šest let od data vyhlášení rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), je přitom v projednávané věci značná.

81 Pokud jde zatřetí o platební schopnost dotčeného členského státu, je třeba zohlednit argumenty Řecké republiky vycházející z toho, že její hrubý domácí produkt (HDP) od roku 2012 klesl. Soudní dvůr již totiž rozhodl, že je třeba přihlédnout k nedávnému vývoji HDP v členském státě, a to ke dni posouzení skutkového stavu Soudním dvorem (rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 58).

82 Komise mimoto Soudnímu dvoru navrhla, aby bylo penále postupně snižováno v závislosti na pokroku dosaženém při plnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543).

83 V tomto ohledu je třeba uvést, že k zajištění úplného vyhovění rozsudku Soudního dvora je sice třeba požadovat penále v plném rozsahu až do doby, kdy členský stát přijme všechna opatření nezbytná k ukončení zjištěného nesplnění povinnosti, avšak v některých konkrétních případech lze uvažovat o sankci zohledňující případný pokrok členského státu při plnění jeho povinností (rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 60 a citovaná judikatura).

84 V projednávaném případě navrhuje Komise pro výpočet výše penále zohlednit pokrok dosažený při plnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543) ve vztahu ke třem předloženým žalobním důvodům, tedy schválení plánu, vybudování vhodné infrastruktury pro zpracovávání nebezpečných odpadů a řádné nakládání s historickými odpady provizorně uskladněnými na místech, jež k tomu nebyla určena.

85 Za okolností projednávané věci a zejména s ohledem na informace, které Soudnímu dvoru poskytly účastnice řízení, má Soudní dvůr za to, že je třeba stanovit penále sestávající z pevné a sestupné části. Je tedy nezbytné určit způsoby výpočtu tohoto penále, a pokud jde o sestupnou část, periodicitu jeho platby.

86 Pokud jde o způsoby výpočtu penále, je třeba konstatovat, jak vyplývá z bodů 50 až 52 tohoto rozsudku, že Řecká republika nesplnila tři různé povinnosti.

87 Za účelem zohlednění jednotlivých opatření přijatých Řeckou republikou týkajících se těchto povinností bude třeba snížit penále v závislosti na míře splnění těchto povinností.

88 Vzhledem ke všem okolnostem projednávané věci a s ohledem na nutnost přimět dotčený členský stát k ukončení vytýkaného neplnění povinností považuje Soudní dvůr při výkonu posuzovací pravomoci za vhodné stanovit denní penále ve výši 30 000 eur. Tato částka je rozdělena na tři části odpovídající třem žalobním důvodům Komise rovnající se v případě prvního žalobního důvodu 10 % z celkové částky penále, tedy 3 000 eur, v případě druhého a třetího žalobního důvodu po 45 % z celkové částky, tedy pro každý z nich 13 500 eur.

89 Část penále týkající se prvních dvou žalobních důvodů zahrnuje pouze pevnou část. Penále tak bude sníženo o celou částku odpovídající prvnímu a druhému žalobnímu důvodu, pokud Řecká republika přijme všechna nezbytná opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543).

90 Naproti tomu, pokud jde o třetí část penále týkající se žalobního důvodu ohledně nakládání s tzv. „historickými“ odpady, je třeba postupně snižovat penále v poměru, v němž bude nakládání s nimi uvedeno do souladu, přičemž se tento výpočet provede na základě objemu tzv. „historických“ odpadů stanoveného novým plánem pro nakládání s nebezpečnými odpady. Nicméně postupné snižování penále, co se týče tohoto žalobního důvodu, musí být omezeno tak, že pokud zbývající výše penále, jež má být zaplacena, dosáhne 50 % částky odpovídající tomuto žalobnímu důvodu, tedy 6 750 eur, toto penále se již nebude snižovat. Pod tuto částku se penále dále sníží pouze v případě úplného ukončení nesplnění povinnosti popsaného v třetím žalobním důvodu.

91 Co se týče periodicity penále, je jeho sestupná část stanovena na pololetním základě tak, aby bylo Komisi umožněno posouzení stavu pokroku v nakládání s tzv. „historickým“ odpadem v souladu s rozsudkem.

92 Vzhledem k výše uvedenému je třeba Řecké republice uložit, aby uhradila Komisi na účet „Vlastní zdroje Evropské unie“ penále 30 000 eur za každý den prodlení s provedením opatření nezbytných k dosažení souladu s rozsudkem ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), ode dne vyhlášení tohoto rozsudku až do plného vyhovění rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543). Tato částka je rozdělena na tři části odpovídající třem žalobním důvodům Komise rovnající se v případě prvního žalobního důvodu 10 % z celkové částky penále, tedy 3 000 eur, v případě druhého žalobního důvodu 45 % z této částky, tedy 13 500 eur, stejně jako v případě třetího žalobního důvodu, na který se, pokud jde o řádné nakládání s tzv. „historickým“ odpadem, vztahuje pololetní snížení v poměru k objemu těchto odpadů, nakládání s nimiž bude uvedeno do souladu, které je omezeno dolní hranicí 50 % z výše penále odpovídající tomuto žalobnímu důvodu, tedy 6 750 eur.

K paušální částce

Argumentace účastnic řízení

93 Komise žádá, aby Soudní dvůr uložil Řecké republice, aby zaplatila paušální částku ve výši 8 096 eur za den, jejíž výše vyplývá ze součinu jednotné základní paušální sazby stanovené na 220 eur, koeficientu závažnosti 10 a koeficientu doby trvání „n“ 3,68, od data vyhlášení rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), do vyhlášení rozsudku v projednávané věci nebo do úplného splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, EU:C:2009:543), pokud dojde k jeho splnění před těmito daty.

94 Řecká republika uvádí, že již provedla všechny nezbytné kroky k úplnému splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543) tím, že systematicky a loajálně spolupracovala s útvary Komise, takže k tomuto dni nebyl splněn jen malý podíl povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku. Je tudíž toho názoru, že by neměla platit paušální částku navrhovanou Komisí.

95 V každém případě je podle ní na Soudním dvoru, aby posoudil, zda v hospodářsky extrémně složité době umožňují objektivní podmínky uložení povinnosti zaplatit takovou paušální částku, jako je částka navrhovaná Komisí, nebo zda si naopak žádají úplné zproštění Řecké republiky.

96 Kromě toho má Řecká republika za to, že pokud by ji měla být taková povinnost uložena, neměl by se okamžik zohledňovaný pro výpočet výše paušální částky shodovat s datem vyhlášení rozsudku, jímž bylo určeno první nesplnění povinnosti, neboť ke splnění povinností vyplývajících z tohoto rozsudku může dojít až po tomto datu po uplynutí přiměřené doby.

Závěry Soudního dvora

97 Úvodem je třeba připomenout, že Soudní dvůr je při výkonu posuzovací pravomoci, která je mu v dané oblasti svěřena, oprávněn uložit současně penále a paušální částku (rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 71).

98 Zásada uložení povinnosti zaplatit paušální částku spočívá hlavně na posouzení dopadů nesplnění povinností dotyčného členského státu na soukromé a veřejné zájmy, zejména pokud neplnění povinností trvalo po dlouhou dobu od vyhlášení rozsudku, jímž bylo původně určeno (rozsudek ze dne 13. května 2014, Komise v. Španělsko, C-184/11, EU:C:2014:316, bod 59 a citovaná judikatura).

99 Uložení povinnosti zaplatit paušální částku a stanovení 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 ustanovení nadán širokou posuzovací pravomocí při rozhodování o uložení či neuložení takové sankce a při případném určení její výše (rozsudek ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Itálie, C-196/13, EU:C:2014:2407, bod 114).

100 Všechny právní a skutkové okolnosti, které vedly k zjištěnému nesplnění povinnosti, zejména skutečnost, že dosud nebyl přijat plán pro nakládání s nebezpečnými odpady, že nebyla zprovozněna jednotná a přiměřená síť zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů a že dosud nebylo naloženo s historickým odpadem, ačkoli představuje vysoké nebezpečí pro lidské zdraví a životní prostředí, ukazují v projednávaném sporu na to, že účinná prevence obdobného porušování unijního práva v budoucnu vyžaduje přijetí takového odrazujícího opatření, jakým je uložení povinnosti zaplatit paušální částku.

101 Za těchto okolností přísluší Soudnímu dvoru při výkonu posuzovací pravomoci stanovit výši této paušální částky tak, aby byla jednak přizpůsobená okolnostem a jednak přiměřená protiprávnímu jednání (rozsudek ze dne 7. července 2009, Komise v. Řecko, C-369/07, EU:C:2009:428, bod 146).

102 Mezi faktory, které jsou v tomto ohledu relevantní, patří zejména takové skutečnosti, jako je doba, po kterou přetrvávalo vytýkané neplnění povinností od vydání rozsudku, kterým bylo toto neplnění povinností určeno, a závažnost porušení práva (rozsudek ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie, C-496/09, EU:C:2011:740, bod 94).

103 Pokud jde o tyto faktory, okolnosti, které je třeba zohlednit, vyplývají zejména z úvah obsažených v bodech 77 až 81 tohoto rozsudku. V tomto ohledu je třeba zejména připomenout, že nebyl přijat plán pro nakládání s nebezpečnými odpady, že nebyla vytvořena jednotná a přiměřená síť zařízení na nebezpečné odpady a že na určitých místech jsou nebezpečné a historické odpady, které nejsou zpracovávány a představují vysoké nebezpečí pro lidské zdraví a životní prostředí.

104 S ohledem na výše uvedené má Soudní dvůr za to, že okolnosti projednávaného případu budou správně zohledněny stanovením paušální částky, kterou musí Řecká republika uhradit, ve výši 10 milionů eur.

105 V důsledku toho je třeba Řecké republice uložit povinnost zaplatit Komisi na účet „Vlastní zdroje Evropské unie“ paušální částku ve výši 10 milionů eur.

K nákladům řízení

106 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 po Řecké republice náhradu nákladů řízení a bylo zjištěno nesplnění povinnosti, je důvodné Řecké republice uložit náhradu nákladů řízení.

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

1) **Řecká republika tím, že nepřijala všechna nezbytná opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU.**

2) **Řecké republice se ukládá, aby uhradila Evropské komisi na účet „Vlastní zdroje Evropské unie“ penále 30 000 eur za každý den prodlení s provedením opatření nezbytných k dosažení souladu s rozsudkem ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543) ode dne vyhlášení tohoto rozsudku až do plného vyhovění rozsudku ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, nezveřejněný, EU:C:2009:543). Tato částka je rozdělena na tři části odpovídající třem žalobním důvodům Evropské komise rovnající se v případě prvního žalobního důvodu 10 % z celkové částky penále, tedy 3 000 eur, v případě druhého žalobního důvodu 45 % z této částky, tedy 13 500 eur, stejně jako v případě třetího žalobního důvodu, na který se, pokud jde o řádné nakládání s tzv. „historickým“ odpadem, vztahuje pololetní snížení v poměru k objemu těchto odpadů, nakládání s nimiž bude uvedeno do souladu, které je omezeno dolní hranicí 50 % z výše penále odpovídající tomuto žalobnímu důvodu, tedy 6 750 eur.**

3) **Řecké republice se ukládá povinnost zaplatit Evropské komisi na účet „Vlastní zdroje Evropské unie“ paušální částku ve výši 10 milionů eur.**

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

Podpisy.