Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 7. septembra 2016*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Životné prostredie — Smernica 2006/12/ES — Smernica 91/689/EHS — Smernica 1999/31/ES — Nakladanie s odpadom — Rozsudok Súdneho dvora o určení nesplnenia povinnosti — Nevykonanie — Článok 260 ods. 2 ZFEÚ — Peňažné sankcie — Penále — Paušálna pokuta“

Vo veci C-584/14,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 260 ods. 2 ZFEÚ, podaná 18. decembra 2014,

Európska komisia, v zastúpení: M. Patakia a E. Sanfrutos Cano, ako aj D. Loma-Osorio Lerena, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Helénskej republike, v zastúpení: E. Skandalou, splnomocnená zástupkyňa, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory J. L. da Cruz Vilaça, sudcovia F. Biltgen, A. Borg Barthet (spravodajca), E. Levits a M. Berger,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 25. februára 2016,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: gréčtina.

Rozsudok

1 Európska komisia svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor:

— konštatoval, že Helénska republika si tým, že neprijala všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 260 ods. 1 ZFEÚ,

— uložil Helénskej republike povinnosť zaplatiť Komisii penále vo výške 72 864 eur za každý deň omeškania s vykonaním rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku až do vykonania rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543),

— uložil Helénskej republike povinnosť zaplatiť Komisii paušálnu pokutu vo výške 8 096 eur za každý deň od vynesenia rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) do dňa vyhlásenia tohto rozsudku alebo do úplného vykonania rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), ak jeho vykonanie nastane skôr,

— uložil Helénskej republike povinnosť nahradiť trovy konania. **Právny rámec**

Právo Únie

Smernica 75/442/EHS

2 Základným cieľom smernice Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch (Ú. v. ES L 194, 1975, s. 39; Mim. vyd. 15/001, s. 23), zmenenej a doplnenej smernicou Rady 91/156/EHS z 18. marca 1991 (Ú. v. ES L 78, 1991, s. 32, Mim. vyd. 15/002, s. 3; ďalej len „smernica 75/442“) bola ochrana ľudského zdravia a životného prostredia proti škodlivým účinkom spôsobovaným zberom, prepravou, úpravou, skladovaním a ukladaním odpadov.

3 Podľa článku 3 ods. 1 smernice 75/442:

„Členské štáty prijmú vhodné opatrenia na podporu:

a) po prvé predchádzania alebo obmedzenia vzniku odpadu a jeho škodlivosti…

b) po druhé:

— zhodnocovania odpadu prostredníctvom recyklácie, opätovného použitia alebo obnovenia či akéhokoľvek iného procesu umožňujúceho získanie druhotných surovín,

alebo

— využitia odpadu ako zdroja energie.“

4 Článok 4 smernice 75/442 stanovoval:

„Členské štáty prijmú nevyhnutné opatrenia na zaistenie toho, aby sa odpad zhodnocoval alebo zneškodňoval bez ohrozenia ľudského zdravia a bez použitia postupov či metód, ktoré by mohli poškodiť životné prostredie, najmä:

— bez ohrozovania vody, ovzdušia, pôdy, rastlín a živočíchov,

— bez obťažovania okolia napr. hlukom alebo zápachom,

— bez nepriaznivého ovplyvňovania krajiny alebo miest zvláštneho záujmu.

Členské štáty taktiež prijmú nevyhnutné opatrenia na zákaz svojvoľného opúšťania, nepovoleného ukladania a nekontrolovateľného zneškodňovania odpadu.“

5 Článok 5 smernice 75/442 stanovoval:

„1. Členské štáty prijmú – tam, kde je to nevyhnutné alebo účelné, v spolupráci s ďalšími členskými štátmi – vhodné opatrenia na vybudovanie jednotnej a primeranej siete zariadení na zneškodňovanie odpadu s využitím najlepšej dostupnej technológie, ktorá nevyžaduje nadmerné náklady. Táto sieť musí spoločenstvu ako celku umožniť, aby sa stalo sebestačným pri zneškodňovaní odpadu, a členským štátom, aby sa k tomuto cieľu individuálne približovali, s rešpektovaním zemepisných podmienok alebo potreby špecializovaných zariadení pre určité druhy odpadu.

2. Táto sieť musí tiež umožniť, aby sa odpad zneškodňoval v niektorom z najbližších vhodných zariadení, použitím čo najvhodnejších metód a technológií na zaistenie vysokého stupňa ochrany životného prostredia a verejného zdravia.“

6 Podľa článku 7 ods. 1 prvého pododseku smernice 75/442:

„Na dosiahnutie cieľov, ktoré sú stanovené v článkoch 3, 4 a 5, je potrebné, aby príslušný orgán alebo orgány uvedené v článku 6 čo najskôr vypracovali jeden či niekoľko plánov odpadového hospodárstva. Tieto plány sa musia vzťahovať najmä na:

— druh, množstvo a pôvod odpadu, ktorý sa má zhodnocovať alebo zneškodňovať,

— všeobecné technické požiadavky,

— všetky zvláštne opatrenia týkajúce sa zvláštnych odpadov,

— vhodné miesta alebo zariadenia na zneškodňovanie odpadu.“

7 Článok 8 smernice 75/442 bol formulovaný nasledovne:

„Členské štáty vykonajú nevyhnutné opatrenia, aby bolo zaistené, že každý držiteľ odpadu:

— s ním zaobchádza prostredníctvom súkromného alebo verejného zariadenia, ktoré sa zaoberá zberom odpadu, alebo podniku, ktorý vykonáva činnosti uvedené v prílohe II A či B,

alebo

— zhodnocuje alebo zneškodňuje ho sám v súlade s ustanovením tejto smernice.“

8 Zrušenie smernice 75/442 článkom 20 prvým pododsekom smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES z 5. apríla 2006 o odpadoch (Ú. v. EÚ L 114, 2006, s. 9), ktorá nadobudla účinnosť 17. mája 2006 nemá vplyv na túto žalobu o nesplnenie povinnosti. Posledná uvedená smernica, ktorá v záujme zrozumiteľnosti a prehľadnosti vykonala kodifikáciu smernice 75/442, totiž preberá ustanovenia uvedené v bodoch 3 až 7 tohto rozsudku. Okrem toho, článok 20 prvý pododsek smernice 2006/12 uvádza, že smernica 75/442 „sa týmto zrušuje bez toho, aby boli dotknuté povinnosti členských štátov týkajúce sa lehôt na transpozíciu tých smerníc do vnútroštátneho práva, ktoré sú uvedené v prílohe III časti B“.

Smernica 91/689/EHS

9 Podľa článku 1 smernice Rady 91/689/EHS z 12. decembra 1991 o nebezpečnom odpade (Ú. v. ES L 377, 1991, s. 20; Mim. vyd. 15/002, s. 78) bolo jej cieľom aproximovať právne predpisy členských štátov o riadení nakladania s nebezpečnými odpadmi.

10 Podľa článku 1 ods. 2 tejto smernice:

„Na základe [s výhradou - *neoficiálny preklad*]… smernice [91/689] sa budú ustanovenia smernice [Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch (Ú. v. ES L 194, 1975, s. 39; Mim. vyd. 15/001, s. 23)] vzťahovať na nebezpečné odpady.“

11 Článok 6 ods. 1 uvedenej smernice stanovoval:

„Tak ako je ustanovené v článku 7 smernice 75/442/EHS, príslušné orgány vypracujú buď oddelene, alebo v rámci svojich plánov odpadového hospodárstva plány pre nakladanie s nebezpečnými odpadmi a zverejnia ich.“

12 Smernica 91/689 bola zrušená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc (Ú. v. EÚ L 312, 2008, s. 3). Článok 6 ods. 1 smernice 91/689 bol v zásade prevzatý do článku 28 smernice 2008/98.

Smernica 1999/31/ES

13 Podľa článku 1 ods. 1 smernice Rady 1999/31/ES z 26. apríla 1999 o skládkach odpadov (Ú. v. ES L 182, 1999, s. 1; Mim. vyd. 15/004, s. 228) je jej cieľom ustanoviť opatrenia, postupy a pokyny pre prechádzanie alebo obmedzovanie, pokiaľ je to možné, negatívnych vplyvov na životné prostredie ktoré by skládka odpadu mohla predstavovať počas celého svojho životného cyklu.

14 Podľa článku 2 písm. g) tejto smernice:

„Na účely tejto smernice:

…

g) ‚skládka‘ znamená miesto na ukladanie odpadu na alebo do pôdy (tzn. pod zem), vrátane:

…

— trvalých miest (tzn. dlhšie ako jeden rok), ktoré sa používajú na dočasné ukladanie odpadu,

…“

15 V článku 3 ods. 1 uvedenej smernice sa stanovuje:

„Členské štáty budú uplatňovať [smernicu 1999/31] na každú skládku, na ktorú sa vzťahuje definícia uvedená v článku 2 písm. g).“

16 Článok 6 smernice 1999/31 uvádza:

„Členské štáty prijmú také opatrenia, aby zabezpečili, že

a) na skládku bude ukladaný len taký odpad, ktorý bol upravený. Toto ustanovenie sa nemusí vzťahovať na inertný odpad, ktorého úprava s cieľom zníženia množstva odpadu alebo jeho nebezpečenstva pre zdravie ľudí alebo pre životné prostredie nie je technicky možná, ani na akýkoľvek iný odpad, u ktorého by takáto úprava neprispela k dosahovaniu cieľov tejto smernice, ktoré sú uvedené v článku 1;

b) na skládku nebezpečného odpadu bude ukladaný len taký nebezpečný odpad, ktorý spĺňa kritéria ustanovené v súlade s prílohou II;

c) skládka odpadu, ktorý nie je nebezpečný, sa môže používať pre:
   i) komunálny odpad;
   ii) odpad, ktorý nie je nebezpečný, akéhokoľvek iného pôvodu, ktorý spĺňa kritéria pre prijatie odpadu na skládku odpadu, ktorý nie je nebezpečný, ustanovené v súlade s prílohou II;
   iii) stabilný, nereakčný nebezpečný odpad (napr. stuhnutý, vitrifikovaný), ktorého vylúhovacie vlastnosti sú rovnaké ako u odpadu, ktorý nie je nebezpečný, uvedené v bode ii), ktorý spĺňa príslušné akceptačné kritéria ustanovené v súlade s prílohou II. Takýto nebezpečný odpad sa nemá ukladať v bunkách určených pre biologicky odbúrateľný odpad, ktorý nie je nebezpečný[;]

d) skládky pre inertný odpad sa budú používať len pre inertný odpad.“

17 Podľa článku 7 tejto smernice:

„Členské štáty prijmú také opatrenia, aby zabezpečili, že žiadosť o povolenie pre skládku bude obsahovať aspoň tieto údaje:

a) totožnosť žiadateľa a prevádzkovateľa, ak ide o rozličné subjekty;

b) popis druhov a celkového množstva odpadu, ktorý bude na skládku uložený;

c) navrhovaná kapacita skládky;

d) opis miesta, vrátane jeho hydrogeologických a geologických charakteristík;

e) navrhované metódy prevencie a znižovania znečisťovania;

f) navrhovaný plán prevádzky, monitorovania a kontroly;

g) navrhovaný plán pre uzatvorenie skládky a plán starostlivosti o skládku po ukončení jej prevádzky;

h) ak sa podľa smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie [(Ú. v. ES L 175, 1985, s. 40, Mim. vyd. 15/001, s. 248)] vyžaduje posúdenie vplyvu, informácie poskytnuté investorom výstavby skládky v súlade s článkom 5 uvedenej smernice;

i) finančnú záruku žiadateľa alebo akékoľvek iné rovnocenné opatrenie, ktoré sa požaduje podľa článku 8 písm. a) bodu iv) tejto smernice.

Po schválení žiadosti o povolenie sa tieto informácie poskytnú príslušným vnútroštátnym štatistickým orgánom a štatistickým orgánom spoločenstva, ak sú potrebné na štatistické účely.“

18 Článok 8 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty prijmú také opatrenia, aby zabezpečili, že

a) príslušný orgán nevydá povolenie na skládku pokiaľ sa nepresvedčí, že:
   i) bez toho, aby bol dotknutý článok 3 ods. 4 a 5, projekt skládky spĺňa všetky príslušné požiadavky tejto smernice vrátane príloh;
   ii) správa skládky bude v rukách fyzickej osoby, ktorá je schopná skládku spravovať z technického hľadiska; je zabezpečený odborný a technický rast a školenie prevádzkovateľov a personálu skládok;
   iii) skládka bude prevádzkovaná takým spôsobom, aby sa prijali potrebné opatrenia na predchádzanie vzniku havárií a obmedzenie ich následkov;
   iv) pred zahájením prevádzky skládky žiadateľ vykonal alebo vykoná primerané opatrenia, vo forme finančnej záruky alebo v podobnej forme, na základe postupov, o ktorých rozhodnú členské štáty, aby sa zabezpečilo, že povinnosti (vrátane opatrení o starostlivosti o skládku po ukončení prevádzky) vyplývajúce z povolenia vydaného podľa ustanovení tejto smernice budú splnené a že budú dodržané postupy pre uzatvorenie skládky, ktoré vyžaduje článok 13[.] Táto finančná záruka ale [alebo – *neoficiálny preklad*] jej ekvivalent sa ponechajú tak dlho, ako si to vyžiada údržba alebo starostlivosť o skládku po ukončení jej prevádzky v súlade s článkom 13 písm. d). Členské štáty môžu na základe vlastného uváženia vyhlásiť, že sa tento bod nevzťahuje na skládky inertného odpadu;

b) projekt skládky je v súlade s príslušným plánom odpadového hospodárstva alebo plánmi uvedenými v článku 7 smernice 75/442/EHS;

c) pred začatím prevádzky skládky vykoná príslušný orgán inšpekciu miesta s cieľom uistiť sa, či spĺňa príslušné podmienky povolenia. To v žiadnom prípade nemá vplyv na zodpovednosť prevádzkovateľa vyplývajúcu z podmienok povolenia.“

19 Článok 9 smernice 1999/31 stanovuje:

„Špecifikujúc a dopĺňajúc ustanovenia článku 9 smernice 75/442/EHS a článku 9 smernice 96/61/ES, povolenie pre skládkovanie bude obsahovať minimálne tieto údaje:

a) triedu skládky;

b) zoznam definovaných druhov odpadov a ich celkových množstiev, ktoré sa môžu na skládku uložiť;

c) požiadavky týkajúce sa príprav a prevádzky skládky, monitorovacích a kontrolných postupov, vrátane plánov pre nepredvídané udalosti (príloha III, bod 4.B), ako aj predbežné požiadavky týkajúce sa uzatvorenia skládky a starostlivosti o ňu po skončení jej prevádzky;

d) povinnosť žiadateľa podávať minimálne raz ročne príslušnému orgánu správu o druhoch a množstvách ukladaného odpadu a o výsledkoch programu monitorovania, ako to vyžadujú články 12 a 13 prílohy III.“

20 Článok 13 smernice 1999/31 stanovuje:

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

a) sa začalo s postupom uzatvárania skládky alebo jej časti:
   i) po splnení príslušných podmienok ustanovených v povolení;

   alebo
   ii) v súlade s povolením príslušného orgánu vydaného na žiadosť prevádzkovateľa;

   alebo
   iii) na základe odôvodneného rozhodnutia príslušného orgánu;

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

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

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

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

21 Podľa článku 14 smernice 1999/31:

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

a) do jedného roka odo dňa stanoveného v článku 18 ods. 1 prevádzkovateľ pripraví a predloží príslušnému orgánu na schválenie plán úpravy skládky, vrátane podrobných údajov uvedených v článku 8 a všetky nápravné opatrenia, ktoré bude potrebné podľa prevádzkovateľa vykonať pre splnenie požiadaviek tejto smernice s výnimkou požiadaviek v bode 1 prílohy I;

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

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

d) i) do jedného roka odo dňa stanoveného v článku 18 ods. 1 sa budú články 4, 5 a 11 a príloha II vzťahovať na skládky nebezpečného odpadu;
ii) do troch rokov odo dňa ustanoveného v článku 18 ods. 1 sa na skládky nebezpečného odpadu začne uplatňovať článok 6[.]“

Rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543)

22 V rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) Súdny dvor vyhovel žalobe o nesplnenie povinnosti podanej Komisiou podľa článku 226 ES, teraz článku 258 ZFEÚ, keď konštatoval, že Helénska republika si tým, že:

— „nevypracovala ani neprijala v primeranej lehote plán nakladania s nebezpečnými odpadmi v súlade s požiadavkami uplatniteľnej právnej úpravy Spoločenstva a nevytvorila integrovanú a primeranú sieť zariadení na zneškodňovanie nebezpečných odpadov, ktorá by používala najvhodnejšie metódy na zabezpečenie vysokej úrovne ochrany životného prostredia a zdravia verejnosti,

— neprijala všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie, pokiaľ ide o nakladanie s nebezpečnými odpadmi, dodržiavani[a] článkov 4 a 8 smernice 2006/12, ako aj článku 3 ods. 1 a článkov 6 až 9, 13 a 14 smernice Rady 1999/31,

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú v prvom rade na základe článku 1 ods. 2 a článku 6 smernice 91/689 v spojení s článkom 5 ods. 1 a 2, ako aj článkom 7 ods. 1 smernice 2006/12, v druhom rade na základe článku 1 ods. 2 smernice 91/689 v spojení s ustanoveniami článku 4 a 8 smernice 2006/12, ako aj v treťom rade na základe článku 3 ods. 1 a článkov 6 až 9, 13 a 14 smernice 1999/31.“

Konanie pred podaním žaloby podľa článku 260 ods. 2 ZFEÚ

23 V rámci kontroly vykonania rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) útvary Komisie požiadali grécke úrady o informácie o opatreniach, ktoré boli prijaté na účely jeho vykonania. Komisia vyzvala 22. júna 2011 grécke úrady, aby ju v lehote šiestich mesiacov informovali o pokroku pri vykonávaní uvedeného rozsudku, a aby túto informáciu doplnili aj úplným a aktualizovaným harmonogramom.

24 Grécke úrady odpovedali Komisii listami z 24. novembra 2009, z 2. marca 2010, zo 16. mája a 22. decembra 2011, ako aj z 3. júla 2012.

25 Po tom, čo Komisia preskúmala všetky informácie predložené gréckymi úradmi a dospela k záveru, že Helénska republika neprijala všetky potrebné opatrenia na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), zaslala tomuto členskému štátu výzvu z 25. januára 2013, v ktorej ho vyzvala, aby jej v lehote dvoch mesiacov v tejto súvislosti predložil svoje pripomienky.

26 Helénska republika odpovedala na túto výzvu listami z 22. marca a z 19. augusta 2013.

27 Keďže Komisia sa domnievala, že Helénska republika v stanovenej lehote neprijala všetky opatrenia, ktoré vyžaduje vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), podala predmetnú žalobu.

O nesplnení povinnosti

Argumentácia účastníkov konania

28 Komisia uvádza tri výhrady na podporu svojej žaloby.

29 Pokiaľ ide o prvú výhradu, ktorá sa týka nevypracovania a neprijatia plánu nakladania s nebezpečnými odpadmi podľa článku 1 ods. 2 a článku 6 ods. 1 smernice 91/689 v spojení s článkom 7 ods. 1 smernice 2006/12, Komisia konštatuje, že aj keď sa zdá, že niektoré prvky uvedené v rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) boli prebraté do gréckeho právneho poriadku, a to predovšetkým v obežníku 18/2011, pričom mapy umožňujú presne lokalizovať zariadenia na úpravu nebezpečných odpadov, plán zatiaľ z rôznych dôvodov nebol schválený a grécke úrady doposiaľ v tejto súvislosti nepredložili harmonogram.

30 Komisia taktiež pripomína, že samotná správna prax, ktorú môžu príslušné správne orgány zmeniť podľa vlastného uváženia a ktorá nie je primerane zverejňovaná, sa nemôže považovať za platný výkon povinností prebratia smernice (rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko, C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543, bod 51 a citovaná judikatúra). Z tohto dôvodu nemôže obežník nahradiť ministerskú vyhlášku.

31 Pokiaľ ide o druhú výhradu týkajúcu sa neexistencie jednotnej a primeranej siete zariadení na zneškodňovanie nebezpečných odpadov s využitím najvhodnejších metód na zaistenie vysokého stupňa ochrany životného prostredia a verejného zdravia v súlade s článkom 1 ods. 2 smernice 91/689 v spojení s článkom 5 smernice 2006/12, Komisia zdôrazňuje, že napriek existencii niektorých zariadení na úpravu nebezpečných odpadov a niekoľkých rozhodnutí o povolení pre ďalšie zariadenia, nemožno hovoriť o „primeranej a jednotnej“ sieti v zmysle týchto ustanovení.

32 Uvádza jednak to, že grécke úrady pripustili, že s 33 % nebezpečných odpadov nie je nakladané zodpovedajúcim spôsobom.

33 Okrem toho uvádza, že národný plán nakladania s nebezpečnými odpadmi nebol schválený spoločnou ministerskou vyhláškou, a že v dôsledku toho jej neboli oznámené strednodobé opatrenia.

34 Komisia okrem toho podotýka, že keďže zložité hospodárske prostredie neumožňuje pôvodcom odpadu ani iným investorom, aby investovali do vytvorenia jednotiek na nakladanie s nebezpečným odpadom, povinnosť vytvárať zariadenia, ktorá im bola uložená, nie je dodržiavaná. Komisia v tejto súvislosti spresňuje, že grécke úrady sa domnievajú, že je potrebné prijať iné riešenie, a to určenie verejnoprávneho subjektu, ktorý by bolo možné poveriť vybudovaním skládok nebezpečného odpadu.

35 Pokiaľ ide napokon o tretiu výhradu týkajúcu sa opatrení, ktoré je potrebné prijať vo vzťahu k nebezpečnému odpadu na dodržanie požiadaviek podľa článkov 4 a 8 smernice 2006/12, článku 3 ods. 1 a článkov 6 až 9, 13 a 14 smernice 1999/31, Komisia uvádza, že Helénska republika doposiaľ nepristúpila k vybudovaniu jednotnej a primeranej siete zariadení na zneškodňovanie nebezpečného odpadu, a preto nemôže byť spôsobilá riadne nakladať s týmto druhom odpadu.

36 To podľa Komisie vyplýva nielen zo skutočnosti, že značná časť odpadu, konkrétne 33 % z neho, stále neprechádza úpravou, ale rovnako aj z existencie „historického odpadu“.

37 Komisia taktiež zdôrazňuje, že Helénska republika mohla prispieť k zmierneniu problému s prítomnosťou „historického odpadu“, alebo aj so samotným vznikom nového odpadu, ak by počas prechodného obdobia vyvážala nebezpečný odpad do zariadení nachádzajúcich sa na území iných

členských štátov. Zdá sa však, že celková produkcia nebezpečného odpadu v roku 2011 bola v objeme 184 863,50 tony, pričom „historický odpad“ predstavoval približne 323 452,40 tony a vývoz sa týkal len 5 147,40 tony.

38 Helénska republika uvádza, že rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) bol v značnej časti vykonaný.

39 V tejto súvislosti bola vyhlásená a na internetovej stránke Ministerstva obnovy výroby, životného prostredia a energetiky (Ypapen) uverejnená štúdia revidovaného národného plánu odpadového hospodárstva. Tento plán definuje politiku, stratégie a ciele nakladania s odpadmi na národnej úrovni a stanovuje primerané opatrenia a aktivity potrebné na dodržanie ustanovení smernice 2008/98. V rámci tohto plánu bol aktualizovaný národný plán nakladania s nebezpečnými odpadmi.

40 Helénska republika pripomína, že v súčasnosti prebieha proces strategického environmentálneho posudzovania s cieľom vyhodnotiť vplyvy národného plánu odpadového hospodárstva na životné prostredie. Keď bude toto strategické environmentálne posudzovanie ukončené, revidovaný národný plán odpadového hospodárstva, a tým aj aktualizovaný národný plán nakladania s nebezpečnými odpadmi budú prijaté a okamžite zaslané Komisii.

41 Pokiaľ ide o 33 % celkového objemu vyprodukovaných odpadov, ktoré nie sú predmetom jednotného a primeraného nakladania, Helénska republika uvádza, že podľa aktualizovaného národného plánu nakladania s nebezpečnými odpadmi sa táto časť týka „neregistrovaného nakladania, do ktorého spadá zostávajúca časť ročnej produkcie odpadov, tak, ako je vyhodnotená v konečnom štádiu úpravy, pričom pre túto časť neexistujú dostatočné údaje“. Z údajov o nakladaní s odpadmi vyplýva, že 30 % nebezpečných priemyselných odpadov bolo uložených vo výrobných zariadeniach s výhľadom na ich iné spracovanie, zatiaľ čo podobné množstvo odpadu, približne 37 %, prešlo zhodnocovaním.

42 Pokiaľ ide o zariadenia na nakladanie s nebezpečným odpadom, Helénska republika zdôrazňuje, že v súčasnosti existujú tri systémy pre odpad z batérií, z akumulátorov z vozidiel a pre priemyselný odpad, jeden systém pre odpadové oleje a jeden systém pre vyradené vozidlá. Uvádza, že na jej území sú zozbierané odpadové oleje v úplnosti odoslané do zariadení na regeneráciu, ktorých bolo v roku 2013 celkovo deväť, a že na pokrytie potrieb týchto zariadení sú odpadové oleje dovážané. Navyše počas rovnakého roka bolo napočítaných sedem zariadení na recykláciu batérií a olovených akumulátorov s kyselinou, ktoré široko pokrývali potreby krajiny a aj v tomto prípade sa odpady dovážali. Pokiaľ ide o zariadenia na dekontamináciu/demontáž vyradených vozidiel, tých bolo v roku 2013 celkovo 120. Okrem toho funguje v Grécku päť jednotiek na sterilizáciu a jedna jednotka na spaľovanie nebezpečného odpadu zo zdravotníckych zariadení.

43 Pokiaľ ide o nedávne údaje týkajúce sa environmentálneho povolenia udeleného zariadeniam na nakladanie s nebezpečným odpadom, Helénska republika uvádza, že momentálne je v štádiu posudzovania dokumentácia projektu týkajúceho sa vybudovania a financovania skládky nebezpečného azbestového odpadu, dokumentácia týkajúca sa spaľovacej jednotky nebezpečného odpadu zo zdravotníckych zariadení v priemyselnej zóne v Tripoli (Grécko), revízna dokumentácia týkajúca sa konštrukcie jednotky na neutralizáciu olovnatej trosky, ako aj dokumentácia týkajúca sa konštrukcie a prevádzky skládky odpadov (kaly pochádzajúce od spoločností na fyzikálno-chemickú úpravu odpadových vôd, z ktorých značná časť predstavuje „historický odpad“, odhadom 130 000 ton v roku 2010) na mieste priemyselnej jednotky spoločnosti Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX), ktorá pôsobí v Ionii (Grécko) (ako vedľajší projekt priemyselnej jednotky).

44 Pokiaľ ide o skládky nebezpečného odpadu a/alebo o skládky nebezpečného odpadu so zariadením na predúpravu nebezpečného odpadu, medzi Ypapen a Ministerstvom národnej obrany bol podpísaný protokol o spolupráci, ktorého cieľom je zaviesť rôzne opatrenia.

45 Pokiaľ ide o nakladanie s „historickým odpadom“, Helénska republika uvádza, že aktuálne prebieha realizácia projektu týkajúceho sa zoznamu a kvalifikácie kontaminovaných skládok, vyhodnotenia vplyvu na príjemcov, sprievodcu identifikáciou, zaznamenávaním a vyhodnocovaním rizika, ktoré predstavujú skládky a vypracovanie databázy kontaminovaných skládok. Zdôrazňuje, že oblasti ukladania nebezpečného „historického odpadu“ patria medzi prešetrované miesta.

46 Uvádza, že aktivity stanovené v revidovanom národnom pláne odpadového hospodárstva a novom národnom pláne nakladania s nebezpečnými odpadmi zahŕňajú viacero kategórií opatrení, vrátane organizačných a administratívnych opatrení, projektov rozvoja infraštruktúry na nakladanie s odpadmi, zlepšovania, rozširovania a rozvoja sietí na zber, prekládku a prepravu odpadu, finančných a informačných opatrení a opatrení na zvyšovanie povedomia a vzdelávanie, ktorých realizácia umožní plné uplatňovanie smerníc 2008/98 a 1999/31.

Posúdenie Súdnym dvorom

47 Na úvod je potrebné pripomenúť, že vzhľadom na to, že Zmluva o FEÚ zrušila v konaní o nesplnenie povinnosti na základe článku 260 ods. 2 ZFEÚ fázu týkajúcu sa vydania odôvodneného stanoviska, za relevantný dátum pre posúdenie existencie nesplnenia povinnosti v zmysle článku 260 ods. 1 ZFEÚ sa považuje dátum uplynutia lehoty stanovenej vo výzve vydanej na základe tohto ustanovenia (rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Taliansko, C-196/13, EU:C:2014:2407, bod 45 a citovaná judikatúra).

48 Keďže v prejednávanej veci Komisia vydala výzvu 25. januára 2013, za relevantný dátum na posúdenie existencie nesplnenia povinnosti sa považuje deň uplynutia lehoty stanovenej v tejto výzve, teda 25. marec 2013.

49 Je však nesporné, že k tomuto dátumu Helénska republika nevykonala rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543).

50 V skutočnosti totiž, pokiaľ ide v prvom rade o výhradu Komisie založenú na porušení článku 1 ods. 2 a článku 6 ods. 1 smernice 91/689 v spojení s článkom 7 ods. 1 smernice 2006/12, Helénska republika počas ústneho pojednávania sama uznala, že aj keď bol plán nakladania s nebezpečnými odpadmi potvrdený, stále ešte nedošlo k jeho prijatiu. Preto je nepochybné, že k referenčnému dátumu pre konštatovanie porušenia, teda k 25. marcu 2013, Helénska republika neprijala plán nakladania s nebezpečnými odpadmi v súlade s článkom 1 ods. 2 a článkom 6 ods. 1 smernice 91/689 v spojení s článkom 7 ods. 1 smernice 2006/12. Prvá výhrada je preto dôvodná.

51 Pokiaľ ide v druhom rade o výhradu založenú na porušení článku 5 smernice 2006/12, podľa ktorého jednotná a primeraná sieť zariadení na zneškodňovanie nebezpečných odpadov, ktorú vybudujú členské štáty v spolupráci s ďalšími členskými štátmi, „musí [Únii] ako celku umožniť, aby sa stal[a] sebestačn[ou] pri zneškodňovaní odpadov, a členským štátom, aby sa k tomuto cieľu jednotlivo približovali“, Helénska republika uznáva, že domáce infraštruktúrne projekty nakladania s nebezpečným odpadom sú stále v štádiu posudzovania. Za týchto podmienok je aj druhá výhrada dôvodná.

52 Pokiaľ ide v treťom rade o výhradu založenú na opatreniach, ktoré je potrebné prijať vo vzťahu k nakladaniu s nebezpečným odpadom na zabezpečenie dodržania požiadaviek podľa článkov 4 a 8 smernice 2006/12, ako aj článku 3 ods. 1 a článkov 6 až 9, 13 a 14 smernice Rady 1999/31, Helénska republika sa obmedzila len na to, že pripomenula opatrenia, ktoré sú momentálne prijímané na dodržanie uvedených ustanovení. Je však nesporné, že v čase uplynutia lehoty stanovenej vo výzve Helénska republika nenakladala s nebezpečným odpadom, a ani s „historickým odpadom“ v súlade s požiadavkami smerníc 1999/31 a 2006/12. Tretia výhrada je preto dôvodná.

53 Pokiaľ ide o argumentáciu Helénskej republiky odvolávajúcu sa na ťažkosti, ktorým čelila pri plnení dotknutých povinností, treba pripomenúť, že členský štát sa nemôže odvolávať na ustanovenia, zvyky alebo stav svojho vnútroštátneho poriadku, aby tým odôvodnil nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Únie, takže takúto argumentáciu nemožno prijať (rozsudok z 15. októbra 2015, Komisia/Grécko, C-167/14, neuverejnený, EU:C:2015:684, bod 35 a citovaná judikatúra).

54 Za týchto okolností je potrebné konštatovať, že Helénska republika si tým, že neprijala všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 260 ods. 1 ZFEÚ.

O peňažných sankciách

55 Komisia navrhuje, aby boli uložené súčasne penále aj paušálna pokuta, a to z dôvodu, že uloženie iba penále podľa článku 260 ZFEÚ nepostačuje na to, aby podnietilo členské štáty na bezodkladné splnenie si povinností v nadväznosti na konštatovanie nesplnenia povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ.

56 Pokiaľ ide o výšku uvedeného penále a paušálnej pokuty, Komisia sa opiera o svoje oznámenie z 13. decembra 2005 s názvom „Uplatňovanie článku [260 ZFEÚ]“ [SEK(2005) 1658] v znení oznámenia Komisie C(2014) 6767 final zo 17. septembra 2014 s názvom „Aktualizácia údajov používaných pri výpočte paušálnych pokút a penále, ktoré Komisia bude navrhovať Súdnemu dvoru v konaniach o nesplnení povinnosti“ (ďalej len „oznámenie Komisie z 13. decembra 2005“).

O penále

Argumentácia účastníkov konania

57 Podľa bodu 6 oznámenia Komisie z 13. decembra 2005 výška penále, ktoré má byť navrhnuté, vychádza z troch základných kritérií, a to závažnosti porušenia, jeho trvania a nevyhnutnosti zabezpečiť odstrašujúci charakter samotnej sankcie.

58 Komisia uvádza, že výška denného penále, ktoré navrhuje, je vypočítaná vynásobením jednotného základného paušálu koeficientmi závažnosti a trvania, pričom získaný výsledok sa vynásobí stabilným faktorom pre danú krajinu, ktorý odráža platobnú schopnosť dotknutého členského štátu, a súčasne počet hlasov, ktoré má v Rade Európskej únie.

59 Pokiaľ ide o závažnosť konštatovaného porušenia, Komisia uvádza, že pokiaľ ide v prvom rade o dôležitosť pravidiel Únie, o ktorých porušenie ide, v druhom rade o následky tohto porušenia na všeobecné a individuálne záujmy, ako sú predovšetkým zvýšené riziko znečistenia životného prostredia a škodlivé účinky znečistenia na zdravie a na dobré hospodárske fungovanie krajiny, v treťom rade poľahčujúcu okolnosť, ktorou je vytvorenie špecifických kritérií výberu vhodných miest skládok a výročného zoznamu nebezpečných odpadov, ale zároveň aj priťažujúcu okolnosť, ktorou je slabý doteraz dosiahnutý pokrok a miera nebezpečnosti odpadov, vo štvrtom rade jasnosť porušených ustanovení, a v poslednom rade pokiaľ ide o opakovanosť porušení úpravy Únie v oblasti odpadov zo strany Helénskej republiky, koeficient závažnosti na úrovni 10 je primeraný.

60 Vo vzťahu k trvaniu porušenia Komisia uvádza, že rozhodnutie začať predmetné konanie bolo prijaté 25. septembra 2014, a teda 60 mesiacov po vyhlásení rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), čo odôvodňuje uplatnenie maximálneho koeficientu trvania na úrovni 3.

61 Pokiaľ ide o koeficient platobnej schopnosti nazývaný faktor „n“, táto inštitúcia pripomína, že oznámenie Komisie z 13. decembra 2005 stanovuje tento koeficient pre Helénsku republiku na úrovni 3,68.

62 Komisia uvádza, že podľa vzorca uvedeného v bode 58 tohto rozsudku denné penále sa rovná sume jednotného základného paušálu 660 eur vynásobeného koeficientom závažnosti, koeficientom dĺžky trvania a faktorom „n“. V prejednávanej veci tak navrhuje denné penále 72 864 eur (660 x 10 x 3 x 3,68).

63 Táto inštitúcia však navrhuje klesajúce denné penále prehodnocované každých šesť mesiacov, aby bol zohľadnený pokrok pri vykonávaní rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543). Na zaručenie zostupnosti penále teda navrhuje kontrolu dosahovania súladu podľa troch vytýkaných výhrad, a to schválenia plánu odpadového hospodárstva, vytvorenia vhodnej infraštruktúry a správneho nakladania s historickým odpadom, ktorý je predbežne uložený na skládkach, ktoré na to nie sú určené. Suma penále by tak mala byť rozdelená do troch kategórií zodpovedajúcich trom výhradám Komisie, čo pre prvú kategóriu predstavuje 30 %, teda 21 859,20 eura, a pre druhú a tretiu kategóriu po 35 % z celkovej sumy penále, teda 25 502,40 eura pre každú z týchto kategórií.

64 V rámci uplatnenia tejto metódy výpočtu bude teda denné penále znížené o sumu 21 859,20 eura vtedy, keď bude potvrdený nový národný plán odpadového hospodárstva, pod podmienkou, že tento plán bude v súlade s rozsudkom z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543). Pokiaľ ide o vytvorenie vhodných sietí pre nebezpečné odpady, Komisia navrhuje, aby bola suma 25 502,40 eura rozpočítaná na celkový objem nebezpečného odpadu, ktorý je potrebné upraviť v zariadeniach, ktoré majú byť vybudované a aby bola pri každom uvedení do prevádzky zariadenia na úpravu nebezpečného odpadu od celkovej sumy denného penále odpočítaná suma, ktorá bude zodpovedať objemu odpadu, ktorý toto nové zariadenie bude schopné spracovať. Pokiaľ ide o „historický odpad“, Komisia chce rozdeliť sumu 25 502,40 eura na základe objemu týchto odpadov definovaných v novom projekte.

65 Helénska republika uvádza, že tak závažnosť, ako ani trvanie porušenia, spolupráca a riadna starostlivosť, ktoré počas konania preukázala, a ani pokrok dosiahnutý pri vykonávaní rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), neodôvodňujú v tejto veci uloženie penále a paušálnej pokuty. Subsidiárne Helénska republika spochybňuje metódu výpočtu navrhnutých súm.

66 Tento členský štát sa domnieva, že suma 72 864 eur, ktorú požaduje Komisia ako penále, je príliš vysoká a neprimeraná vzhľadom na závažnosť porušenia, ktorého dôsledky na životné prostredie a zdravie ľudí neboli konkrétne vyhodnotené a sú hypotetické.

67 Pokiaľ ide o závažnosť a trvanie porušenia, návrh Komisie použiť koeficient 10 nezohľadňuje praktické ťažkosti, ktoré prináša vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), a ani skutočnosť, že tento rozsudok už bol sčasti vykonaný.

68 Okrem toho, vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci, je uvedené penále neprimerané vzhľadom na dĺžku trvania porušenia, ako aj vzhľadom na zníženú platobnú schopnosť Helénskej republiky z dôvodu hospodárskej krízy, ktorou prešla. Helénska republika taktiež vyvracia tvrdenia Komisie, podľa ktorých v minulosti opakovane porušila svoje povinnosti v oblasti nakladania s odpadmi.

69 Ak by Súdny dvor uložil takéto penále, Helénska republika žiada, aby bola upravená príslušná časť penále, ktorá je priradená k jednotlivým porušeniam. Tento členský štát takto navrhuje, aby bolo k prvej skupine porušenia priradených 70 % sumy penále, teda 51 004,80 eura a po 15 % tejto sumy, teda po 10 929,60 eura, k druhej a tretej kategórii porušenia.

Posúdenie Súdnym dvorom

70 Podľa ustálenej judikatúry uloženie penále je v zásade odôvodnené len vtedy, ak nesplnenie povinnosti spočívajúce v nevykonaní rozsudku, ktorý mu predchádza, trvá až do posúdenia skutkových okolností Súdnym dvorom (rozsudok z 15. októbra 2015, Komisia/Grécko, C-167/14, neuverejnený, EU:C:2015:684, bod 47).

71 V prejednávanej veci je nesporné, že k dátumu ústneho pojednávania Helénska republika neprijala osobitný plán nakladania s nebezpečnými odpadmi, ani nevytvorila jednotnú a primeranú sieť zariadení na zneškodňovanie nebezpečných odpadov, a ani nezaviedla také nakladanie s „historickým odpadom“, ktoré by bolo v súlade s ustanoveniami práva Únie.

72 Za týchto okolností sa Súdny dvor domnieva, že uloženie penále Helénskej republike je vhodným finančným nástrojom na zabezpečenie úplného vykonania rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) (rozsudok zo 17. októbra 2013, Komisia/Belgicko, C-533/11, EU:C:2013:659, bod 66).

73 Podľa ustálenej judikatúry musí byť penále uložené vo výške, ktorá by členský štát, ktorý nevykonal rozsudok týkajúci sa nesplnenia povinnosti, presvedčila, aby zmenil svoje správanie a ukončil vytýkané porušovanie (rozsudok zo 7. júla 2009, Komisia/Grécko, C-369/07, EU:C:2009:428, bod 113 a citovaná judikatúra).

74 Súdnemu dvoru pri výkone jeho voľnej úvahy v danej oblasti prináleží, aby stanovil také penále, ktoré je jednak prispôsobené okolnostiam a jednak primerané zistenému nesplneniu povinnosti, ako aj platobnej schopnosti dotknutého členského štátu (rozsudky zo 17. októbra 2013, Komisia/Belgicko, C-533/11, EU:C:2013:659, bod 68 a zo 4. decembra 2014, Komisia/Švédsko, C-243/13, neuverejnený, EU:C:2014:2413, bod 50).

75 Návrhy Komisie týkajúce sa penále nie sú pre Súdny dvor záväzné a sú iba užitočným návodom. Rovnako tak usmernenia, ako tie, ktoré sú uvedené v oznámeniach Komisie, nie sú pre Súdny dvor záväzné, ale iba prispievajú k zabezpečeniu transparentnosti, predvídateľnosti a právnej istoty opatrení samotnej Komisie, keď táto inštitúcia predkladá návrhy Súdnemu dvoru. V rámci konania podľa článku 260 ods. 2 ZFEÚ týkajúceho sa nesplnenia povinnosti, ktoré pretrváva v členskom štáte napriek tomu, že rovnaké nesplnenie už bolo konštatované v prvom rozsudku vydanom na základe článku 226 ES alebo článku 258 ZFEÚ, musí mať Súdny dvor možnosť voľne stanoviť výšku a spôsob platby uloženého penále, ktoré považuje za primerané, aby motivovalo tento členský štát na ukončenie nesplnenia povinností vyplývajúcich z tohto prvého rozsudku Súdneho dvora (rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Grécko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 52).

76 Na účely stanovenia výšky penále medzi základné kritériá, ktoré je potrebné zohľadniť na zabezpečenie donucovacieho charakteru tohto penále a aby sa právo Únie uplatňovalo jednotne a účinne, v zásade patria závažnosť porušenia, jeho trvanie a platobná schopnosť dotknutého členského štátu. Na účely uplatňovania týchto kritérií je potrebné zohľadniť najmä dôsledky, ktoré má nevykonanie rozsudku na súkromné a verejné záujmy, ako aj naliehavosť dosiahnutia toho, aby si dotknutý členský štát splnil svoje povinnosti (rozsudok z 15. októbra 2015, Komisia/Grécko, C-167/14, neuverejnený, EU:C:2015:684, bod 54 a citovaná judikatúra).

77 Pokiaľ ide, po prvé, o závažnosť porušenia, treba pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že povinnosť zneškodňovať odpad bez ohrozenia zdravia ľudí a poškodenia životného prostredia patrí medzi samotné ciele politiky Európskej únie v oblasti životného prostredia, ako to vyplýva aj z článku 191 ZFEÚ. Nerešpektovanie povinnosti vyplývajúcej z článku 4 smernice 2006/12 vyvoláva v dôsledku samotnej povahy tejto povinnosti riziko bezprostredného ohrozenia zdravia ľudí a poškodenia životného prostredia, a preto musí byť považované za mimoriadne závažné (pozri rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Grécko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 54).

78 Je pritom potrebné uviesť, že situácia sa mierne zlepšila oproti tomu, čo bolo konštatované v rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), keďže Helénska republika počas ústneho pojednávania potvrdila, že plán nakladania s nebezpečnými odpadmi síce zatiaľ nebol prijatý, bol však už vypracovaný a následne potvrdený. Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru taktiež vyplýva, že Helénska republika vynaložila významné investičné úsilie na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) a spolupracovala s Komisiou.

79 Je však nesporné, že Helénska republika k dátumu posudzovania skutkových okolností Súdnym dvorom nezrealizovala vybudovanie jednotnej a primeranej siete zariadení na zneškodňovanie odpadu, a že v dôsledku toho nie je spôsobilá správne nakladať s nebezpečným odpadom. Osobitne, ako to vyplýva z informácií poskytnutých Súdnemu dvoru počas ústneho pojednávania, s výstavbou viacerých zariadení a troch skládok na spracovanie nebezpečného odpadu sa ešte nezačalo. Za týchto okolností, aj napriek miernym zlepšeniam, ku ktorým došlo, je potrebné konštatovať, že ujma, ktorá vznikla na zdraví ľudí a na životnom prostredí z dôvodu pôvodného porušenia, ostáva naďalej osobitne závažnou.

80 Pokiaľ ide, po druhé, o trvanie porušenia od vyhlásenia pôvodného rozsudku o porušení povinnosti, treba pripomenúť, že trvanie porušenia sa nemá posudzovať vzhľadom na dátum, kedy Komisia začala konanie o porušení podľa článku 260 ods. 2 ZFEÚ, ale vzhľadom na čas, kedy Súdny dvor posudzuje skutkové okolnosti v rámci takéhoto konania (pozri rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Grécko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 57 a citovanú judikatúru). Dĺžka trvania porušenia v prejednávanej veci, t. j. viac ako šesť rokov odo dňa vyhlásenia rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), je však značná.

81 Po tretie, pokiaľ ide o platobnú schopnosť dotknutého členského štátu, je potrebné zohľadniť argumenty Helénskej republiky založené na tom, že jej hrubý domáci produkt (HDP) sa od roku 2012 znížil. Súdny dvor už totiž rozhodol, že je potrebné brať do úvahy najnovší vývoj HDP členského štátu v čase posudzovania skutkových okolností Súdnym dvorom (rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Grécko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 58).

82 Komisia okrem toho navrhla, aby Súdny dvor postupne znižoval penále v závislosti od pokroku dosiahnutého pri vykonaní rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543).

83 V tejto súvislosti treba poznamenať, že napriek tomu, že na účely zabezpečenia úplného vykonania rozsudku Súdneho dvora musí byť penále vyžadované v plnom rozsahu, až kým členský štát neprijme všetky opatrenia nevyhnutné na ukončenie konštatovaného nesplnenia, v určitých špecifických prípadoch môže do úvahy pripadať aj sankcia zohľadňujúca prípadný pokrok členského štátu v plnení jeho povinností (rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Grécko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 60 a citovaná judikatúra).

84 V prejednávanej veci Komisia navrhuje, aby bol pri výpočte sumy penále zohľadnený pokrok pri vykonávaní rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) vo vzťahu k trom uvádzaným výhradám, a to konkrétne k schváleniu plánu odpadového hospodárstva, k vytvoreniu vhodných zariadení na nakladanie s nebezpečným odpadom a k správnemu nakladaniu s historickým odpadom, ktorý je dočasne uložený na skládkach, ktoré na to nie sú určené.

85 Za okolností prejednávanej veci a najmä vzhľadom na informácie, ktoré Súdnemu dvoru poskytli účastníci konania, sa Súdny dvor domnieva, že je vhodné stanoviť penále obsahujúce stálu zložku a zostupnú zložku. Preto je potrebné určiť spôsob výpočtu tohto penále, ako aj pravidelnosť zostupnej zložky.

86 Pokiaľ ide o spôsob výpočtu penále, je potrebné konštatovať, že ako to vyplýva aj z bodov 50 až 52 tohto rozsudku, Helénska republika nesplnila tri rôzne povinnosti.

87 Na účely zohľadnenia opatrení prijatých Helénskou republikou vo vzťahu k týmto povinnostiam posúdeným samostatne je potrebné znížiť výšku penále podľa miery vykonania týchto povinností.

88 Vzhľadom na všetky okolnosti tejto veci a s prihliadnutím na potrebu motivovať dotknutý členský štát, aby ukončil vytýkané nesplnenie povinnosti, Súdny dvor v rámci svojej voľnej úvahy považuje za vhodné stanoviť denné penále vo výške 30 000 eur. Táto suma penále sa skladá z troch častí zodpovedajúcich trom výhradám Komisie, čo pre prvú výhradu predstavuje 10 % z celkovej sumy penále, teda 3 000 eur, a pre druhú a tretiu výhradu po 45 % z tejto sumy, teda po 13 500 eur pre každú z týchto výhrad.

89 Časť penále týkajúca sa prvých dvoch výhrad zahŕňa len stálu zložku. Penále teda bude znížené o celkovú sumu zodpovedajúcu prvej a druhej výhrade vtedy, keď Helénska republika prijme všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543).

90 Pokiaľ ide, naopak, o tretiu časť penále, zodpovedajúcu výhrade týkajúcej sa nakladania s takzvaným „historickým“ odpadom, je vhodné postupne znížiť výšku penále v pomere k tomu, ako bude zavedené riadne nakladanie s takýmto odpadom, pričom tento výpočet bude vykonaný na základe objemu takzvaného „historického“ odpadu, ktorý bude stanovený novým plánom nakladania s nebezpečnými odpadmi. Zostupnosť penále, pokiaľ ide o túto výhradu, však bude mať svoj strop a nebude môcť byť ďalej znižovaná, ak ostávajúca suma penále, ktorá má byť platená, dosiahne 50 % sumy penále zodpovedajúcej tejto výhrade, teda 6 750 eur. Pod túto úroveň sa už suma penále nebude ďalej znižovať, s výhradou úplného ukončenia porušenia, ktoré je predmetom tretej výhrady.

91 Pokiaľ ide o pravidelnosť penále, jeho zostupná zložka bude stanovená na polročnom základe, aby mohla Komisia posúdiť úroveň pokroku pri nakladaní s takzvaným „historickým“ odpadom.

92 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené skutočnosti musí byť Helénskej republike uložená povinnosť zaplatiť Komisii na účet „Vlastné zdroje Európskej únie“ penále vo výške 30 000 eur za každý deň omeškania s prijatím opatrení potrebných na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), a to odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku až do úplného vykonania rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543). Táto suma bude rozdelená na tri časti zodpovedajúce trom výhradám vzneseným Komisiou, a to pre prvú výhradu 10 % z celkovej sumy penále, teda 3 000 eur, pre druhú výhradu 45 % z tejto sumy, teda 13 500 eur, a rovnako aj pre tretiu výhradu, ktorá bude vo vzťahu k správnemu nakladaniu s takzvaným „historickým“ odpadom podliehať zníženiu na polročnom základe, a to v pomernej časti k tomu, pre aký objem tohto odpadu bude zavedené riadne nakladanie, pričom toto zníženie bude mať svoj strop, pod ktorý už suma penále nebude môcť ďalej klesať, a to vo výške 50 % sumy penále zodpovedajúcej tejto výhrade, teda 6 750 eur.

O paušálnej pokute

Argumentácia účastníkov konania

93 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor uložil Helénskej republike povinnosť zaplatiť dennú paušálnu pokutu vo výške 8 096 eur, ktorej výška vychádza z vynásobenia paušálneho jednotného základu stanoveného na 220 eur koeficientom závažnosti vo výške 10 a faktorom „n“ vo výške 3,68, a to odo dňa vynesenia rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) až do dňa vyhlásenia tohto rozsudku alebo do úplného vykonania rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), ak jeho vykonanie nastane skôr.

94 Helénska republika uvádza, že už prijala všetky kroky potrebné na úplné vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543) tým, že systematicky a lojálne spolupracovala s útvarmi Komisie, aj keď k dnešnému dňu nebola vykonaná istá obmedzená časť tohto rozsudku. Vzhľadom na to nemá platiť paušálnu pokutu navrhnutú Komisiou.

95 V každom prípade prináleží Súdnemu dvoru, aby posúdil, či za extrémne ťažkej hospodárskej situácie umožňujú objektívne podmienky uloženie povinnosti zaplatiť paušálnu pokutu, ktorú navrhuje Komisia, alebo či naopak svedčia v prospech úplného oslobodenia Helénskej republiky.

96 Okrem toho sa Helénska republika domnieva, že ak bude takáto povinnosť uložená, dátum, ktorý sa má zohľadniť pri výpočte sumy paušálnej pokuty, by nemal byť zhodný s dátumom vyhlásenia rozsudku, ktorý konštatoval pôvodné porušenie povinnosti, pretože k vykonaniu tohto rozsudku mohlo dôjsť až po tomto dátume, a to po uplynutí primeranej lehoty.

Posúdenie Súdnym dvorom

97 Na úvod treba pripomenúť, že Súdny dvor môže v rámci svojej diskrečnej právomoci, ktorá mu je priznaná v príslušnej oblasti, uložiť kumulatívne tak penále, ako aj paušálnu pokutu (rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Grécko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 71).

98 Princíp uloženia paušálnej pokuty spočíva najmä v posúdení dôsledkov nevykonania povinností dotknutého členského štátu na súkromné a verejné záujmy, a to predovšetkým vtedy, ak nesplnenie povinnosti pretrvávalo počas dlhého obdobia po vyhlásení rozsudku, ktorým bolo pôvodne konštatované (rozsudok z 13. mája 2014, Komisia/Španielsko, C-184/11, EU:C:2014:316, bod 59 a citovaná judikatúra).

99 Uloženie paušálnej pokuty a stanovenie jej výšky v každom konkrétnom prípade nutne závisí od všetkých relevantných faktorov, ktoré sa týkajú tak charakteristík konštatovaného nesplnenia povinnosti, ako aj samotného postoja dotknutého členského štátu, ktorého sa konanie začaté podľa článku 260 ZFEÚ týka. V tomto smere tento článok poskytuje Súdnemu dvoru širokú mieru voľnej úvahy pri rozhodovaní, či uloží alebo neuloží túto sankciu a prípadne pri stanovení jej výšky (rozsudok z 2. decembra 2014, Komisia/Taliansko, C-196/13, EU:C:2014:2407, bod 114).

100 Všetky právne a skutkové okolnosti, za ktorých v prejednávanej veci došlo ku konštatovanému nesplneniu povinnosti, najmä skutočnosť, že doteraz nebol prijatý plán nakladania s nebezpečnými odpadmi, to, že nebola vytvorená jednotná a primeraná sieť zariadení na zneškodňovanie nebezpečného odpadu, a skutočnosť, že nebolo zrealizované ani nakladanie s „historickým“ odpadom, aj keď predstavuje zvýšené nebezpečenstvo pre zdravie ľudí a životné prostredie, naznačujú, že účinná prevencia pred opakovaním podobných porušení práva Únie v budúcnosti si môže v prejednávanom prípade vyžadovať prijatie takého odstrašujúceho opatrenia, akým je uloženie paušálnej pokuty.

101 Za týchto okolností Súdnemu dvoru prináleží, aby v rámci svojej diskrečnej právomoci stanovil výšku tejto paušálnej pokuty tak, aby bola jednak prispôsobená okolnostiam, a jednak primeraná zistenému nesplneniu povinnosti (rozsudok zo 7. júla 2009, Komisia/Grécko, C-369/07, EU:C:2009:428, bod 146).

102 V tejto súvislosti patria medzi relevantné faktory predovšetkým také okolnosti, ako dĺžka trvania nesplnenia povinnosti od vydania rozsudku, ktorým bolo nesplnenie povinnosti konštatované, a závažnosť porušenia (rozsudok zo 17. novembra 2011, Komisia/Taliansko, C-496/09, EU:C:2011:740, bod 94).

103 Pokiaľ ide o tieto faktory, okolnosti, ktoré majú byť zohľadnené, vyplývajú najmä z úvah uvedených v bodoch 77 až 81 tohto rozsudku. V tejto súvislosti je potrebné najmä pripomenúť, že nebol prijatý plán nakladania s nebezpečnými odpadmi, že nebola vytvorená jednotná a primeraná sieť zariadení na

zneškodňovanie nebezpečného odpadu a že existujú skládky, na ktorých sa nachádza neupravený nebezpečný a historický odpad, ktoré predstavujú zvýšené nebezpečenstvo pre zdravie ľudí a životné prostredie.

104 Vzhľadom na vyššie uvedené sa Súdny dvor domnieva, že stanovením výšky paušálnej pokuty, ktorú musí Helénska republika zaplatiť, na 10 miliónov eur, spravodlivo posúdil okolnosti prejednávanej veci.

105 V dôsledku toho je potrebné uložiť Helénskej republike povinnosť zaplatiť Komisii na účet „Vlastné zdroje Európskej únie“ paušálnu pokutu vo výške 10 miliónov eur.

O trovách

106 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla uložiť Helénskej republike povinnosť nahradiť trovy konania a bolo konštatované nesplnenie povinnosti týmto štátom, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Helénska republika si tým, že neprijala všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 260 ods. 1 ZFEÚ.**

2. **Helénska republika je povinná zaplatiť Európskej komisii na účet „Vlastné zdroje Európskej únie“ penále vo výške 30 000 eur za každý deň omeškania s prijatím opatrení potrebných na vykonanie rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543), a to odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku až do úplného vykonania rozsudku z 10. septembra 2009, Komisia/Grécko (C-286/08, neuverejnený, EU:C:2009:543). Táto suma bude rozdelená na tri časti zodpovedajúce trom výhradám vzneseným Európskou komisiou, a to pre prvú výhradu 10 % z celkovej sumy penále, teda 3 000 eur, pre druhú výhradu 45 % z tejto sumy, teda 13 500 eur, a rovnako aj pre tretiu výhradu, ktorá bude vo vzťahu k správnemu nakladaniu s takzvaným „historickým“ odpadom podliehať zníženiu na polročnom základe, a to v pomernej časti k tomu, pre aký objem tohto odpadu bude zavedené riadne nakladanie, pričom toto zníženie bude mať svoj strop, pod ktorý už suma penále nebude môcť ďalej klesať, a to vo výške 50 % sumy penále zodpovedajúcej tejto výhrade, teda 6 750 eur.**

3. **Helénska republika je povinná zaplatiť Európskej komisii na účet „Vlastné zdroje Európskej únie“ paušálnu pokutu 10 miliónov eur.**

4. **Helénska republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy