Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 15. júla 2021 [1]

Vec C-181/20

VYSOČINA WIND a. s.
proti
Českej republike

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Nejvyšší soud (Česká republika)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Smernica 2012/19/EÚ – Odpad – Odpad z elektrických a elektronických zariadení – Náklady na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie fotovoltických panelov – Zodpovednosť výrobcu – Nesprávne prebratie smernice – Zodpovednosť členského štátu – Zásada ‚znečisťovateľ platí' – Zákaz retroaktivity"

I. Úvod

1. V konaní vo veci samej sa spoločnosť Vysočina Wind domáha náhrady škody od Českej republiky, lebo sa domnieva, že Česká republika nesprávne prebrala konkretizáciu zásady „znečisťovateľ platí" stanovenú smernicou 2012/19/EU [2] so zreteľom na fotovoltické panely.

2. Tento nárok na náhradu škody podľa práva Únie je založený na rozsudku Francovich [3] a vyžaduje okrem iného závažné porušenie práva Únie. [4] Toto porušenie by mohlo spočívať v nesprávnom prebratí smernice 2012/19, ale bolo by vylúčené, ak by predmetné ustanovenia smernice odporovali právnym predpisom Únie vyššej právnej sily, najmä zákazu retroaktivity.

3. Česká republika pochybuje o súlade smernice 2012/19 uverejnenej v roku 2012 s právom Únie v rozsahu, v akom podľa tejto smernice výrobcovia fotovoltických panelov majú znášať náklady na zneškodňovanie všetkých panelov, ktoré uviedli na trh už od 13. augusta 2005. Preto tento členský štát prijal právnu úpravu, podľa ktorej tieto náklady znášajú užívatelia panelov, pokiaľ boli uvedené na trh do 1. januára 2013. Vysočina Wind prevádzkuje solárnu elektráreň a musela na základe tejto právnej úpravy uhradiť náklady, ktorých náhrady sa teraz domáha.

[1] Jazyk prednesu: nemčina.

[2] Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 4. júla 2012 o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) (Ú. v. EÚ L 197, 2012, s. 38).

[3] Rozsudok z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428).

[4] Pozri rozsudky z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51); z 26. januára 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, bod 30), a z 25. marca 2021, Bălgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, bod 113).

4. Preto je potrebné objasniť, do akej miery je zavedenie zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely v súlade so zákazom retroaktivity.

II. Právny rámec

A. Právne predpisy Únie týkajúce sa zneškodňovania odpadu z elektrických a elektronických zariadení

1. Smernica 2012/19

5. Predmet úpravy smernice 2012/19 je stanovený v článku 1:

„V tejto smernici sa ustanovujú opatrenia na ochranu životného prostredia a zdravia ľudí predchádzaním alebo znižovaním nepriaznivých vplyvov vzniku odpadu z elektrických a elektronických zariadení (ďalej len ‚OEEZ‘) a nakladania s ním a znižovaním celkových vplyvov využívania zdrojov a zefektívňovaním takéhoto využitia v súlade s článkami 1 a 4 [smernice o odpade [5]], čím sa prispieva k trvalo udržateľnému rozvoju.“

6. Pôsobnosť smernice 2012/19 vyplýva najmä z článku 2 ods. 1:

„Táto smernica sa vzťahuje na elektrické a elektronické zaradenia (EEZ) takto:

a) od 13. augusta 2012 do 14. augusta 2018 (prechodné obdobie), s výhradou odseku 3, na EEZ, ktoré patria do kategórií stanovených v prílohe I. Príloha II obsahuje orientačný zoznam EEZ, ktoré patria do kategórií stanovených v prílohe I;

b) od 15. augusta 2018 s výhradou odsekov 3 a 4 na všetky EEZ. Všetky EEZ sa klasifikujú do kategórií stanovených v prílohe III. Príloha IV obsahuje neúplný zoznam EEZ, ktoré patria do kategórií stanovených v prílohe III (otvorený rozsah).“

7. V článku 3 ods. 1 smernice 2012/19 sú vymedzené rôzne pojmy:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

a) ‚elektrické a elektronické zariadenia‘ alebo ‚EEZ‘ sú zariadenia, ktoré na svoju riadnu činnosť potrebujú elektrické prúdy alebo elektromagnetické polia, a zariadenia na výrobu, prenos a meranie takýchto prúdov a polí, ktoré sú navrhnuté na použitie pri hodnote napätia najviac 1 000 voltov pre striedavý prúd a 1 500 voltov pre jednosmerný prúd;

…

e) ‚odpad z elektrických a elektronických zariadení‘ alebo ‚OEEZ‘ sú elektrické alebo elektronické zariadenia, ktoré sú odpadom v zmysle článku 3 ods. 1 [smernice o odpade] vrátane všetkých súčiastok, konštrukčných častí a spotrebných materiálov, ktoré sú súčasťou výrobku v čase, keď sa vyraďuje“.

[5] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc (Ú. v. EÚ L 312, 2008, s. 3).

8. V prílohe I smernice 2012/19 sú vymenované kategórie EEZ, na ktoré sa táto smernica vzťahuje počas prechodného obdobia uvedeného v článku 2 ods. 1 písm. a). V bode 4 sú uvedené spotrebná elektronika a fotovoltické panely.

9. Fotovoltické panely sú navyše spomenuté v bode 4 demonštratívneho zoznamu EEZ, ktoré patria do kategórií prílohy I, nachádzajúceho sa v prílohe II smernice 2012/19.

10. Článok 13 ods. 1 smernice 2012/19 upravuje zodpovednosť výrobcu za náklady na zneškodňovanie zariadení používaných na podnikateľské účely:

„Členské štáty zabezpečia, aby financovanie nákladov na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie OEEZ od iných užívateľov ako súkromných domácností z výrobkov uvedených na trh po 13. auguste 2005 zabezpečovali výrobcovia.

Pokiaľ ide o historický odpad, ktorý sa nahrádza novými rovnocennými výrobkami alebo novými výrobkami plniacimi tie isté funkcie, financovanie nákladov zabezpečujú výrobcovia týchto výrobkov, keď ich dodávajú. Členské štáty môžu alternatívne ustanoviť, aby iní užívatelia ako súkromné domácnosti boli tiež čiastočne alebo celkom zodpovední za toto financovanie.

Financovanie nákladov na iný historický odpad zabezpečia iní užívatelia ako súkromné domácnosti.“

11. Z článku 12 ods. 4 smernice 2012/19 navyše vyplýva, že „OEEZ z výrobkov, ktoré boli uvedené na trh 13. augusta 2005 alebo pred 13. augustom 2005“, sa má považovať za „historický odpad“.

12. Rovnaké ustanovenia sa nachádzali už v článku 9 ods. 1 a článku 8 ods. 3 smernice 2002/96/ES o OEEZ[6]. Predchádzajúca smernica sa však ešte nevzťahovala na fotovoltické panely. Tieto boli zahrnuté až do pôsobnosti smernice 2012/19.

13. Zodpovednosť výrobcu sa spomína v odôvodnení 23 smernice 2012/19:

„… Aby mala koncepcia zodpovednosti výrobcu čo najlepší účinok, mal by byť každý výrobca zodpovedný za financovanie nakladania s odpadmi, ktoré vznikajú z jeho vlastných výrobkov. Výrobca by mal mať možnosť zvoliť si, či si túto svoju povinnosť splní individuálne, alebo sa zapojí do kolektívneho systému. Každý výrobca by mal pri uvedení výrobku na trh poskytnúť finančnú záruku ako prevenciu, že sa náklady na nakladanie s OEEZ z ‚opustených‘ výrobkov neprenesú na spoločnosť alebo na ostatných výrobcov. Zodpovednosť za financovanie nakladania s historickými odpadmi by sa mala rozdeliť medzi všetkých existujúcich výrobcov prostredníctvom kolektívnych finančných systémov, do ktorých v prípade vzniku nákladov proporcionálne prispievajú všetci výrobcovia, ktorí sú na trhu. Kolektívne finančné systémy by nemali spôsobiť vylúčenie výrobcov vyrábajúcich špecifické výrobky, alebo ktorých výrobky sa vyrábajú v malom objeme, dovozcov a nových účastníkov na trhu. V rámci kolektívnych systémov by sa mohli zaviesť diferencované poplatky založené na tom, ako ľahko je možné recyklovať výrobky a cenné druhotné suroviny, ktoré tieto výrobky obsahujú. V prípade výrobkov s dlhou životnosťou, ktoré v súčasnosti spadajú do pôsobnosti tejto smernice, ako sú fotovoltické panely, by sa mali čo najviac využívať existujúce systémy zberu a zhodnocovania, a to pod podmienkou, že sa budú dodržiavať požiadavky stanovené v tejto smernici.“

[6] Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 27. januára 2003 (Ú. v. EÚ L 37, 2003, s. 24; Mim. vyd. 15/007, s. 359), zmenená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/108/ES z 8. decembra 2003 (Ú. v. EÚ L 345, 2003, s. 106; Mim. vyd. 15/007, s. 692).

14. Smernica 2012/19 bola uverejnená 24. júla 2012 a podľa článku 24 ods. 1 sa mala prebrať do 14. februára 2014.

2. Smernica o odpade

15. Okrem toho je potrebné poukázať na ustanovenia smernice o odpade, ktorá platila v danom okamihu, týkajúce sa zodpovednosti za odpad.

16. Článok 15 smernice o odpade 75/442[7] (pôvodne jej článok 11) a článok 15 smernice 2006/12[8] stanovovali:

„V súlade so zásadou ‚znečisťovateľ platí' náklady za zneškodňovanie znáša:

… držiteľ, pre ktorého nakladanie s odpadmi uskutočňuje zariadenie na zber odpadov, alebo podnik uvedený v článku 9 a/alebo

… predchádzajúci držitelia alebo výrobcovia výrobku, z ktorého odpady pochádzajú."

17. Článok 14 v súčasnosti platnej smernice o odpade 2008/98 obsahuje podobné ustanovenia:

„1. V súlade so zásadou ‚znečisťovateľ platí', znáša náklady na nakladanie s odpadom pôvodca odpadu alebo súčasní alebo predchádzajúci držitelia odpadu.

2. Členské štáty môžu rozhodnúť, že náklady na nakladanie s odpadom čiastočne alebo úplne znáša výrobca výrobku, z ktorého odpad vznikol, a že distribútori takéhoto výrobku sa môžu na nákladoch podieľať."

B. České právo

18. Česká republika si splnila povinnosti vyplývajúce z pôvodnej smernice 2002/96 prijatím zákona o odpadoch. Dňa 30. mája 2012, ešte pred prijatím smernice 2012/19, bol do tohto zákona vložený nový § 37p, ktorým bol zavedený mechanizmus financovania nakladania s odpadom z fotovoltických panelov. Podľa tohto ustanovenia má povinnosť financovať nakladanie s odpadom z fotovoltických panelov uvedených na trh pred 1. januárom 2013 prevádzkovateľ solárnej elektrárne, a to prostredníctvom rovnomerných čiastkových platieb príspevkov na recykláciu. Na tento účel bola stanovená povinnosť najneskôr do 30. júna 2013 uzavrieť zmluvu s osobou zabezpečujúcou kolektívny systém financovania, a to tak, aby bolo toto financovanie zabezpečené najneskôr k 1. januáru 2019. V prípade fotovoltických panelov uvedených na trh po 1. januári 2013 sa táto povinnosť vzťahuje na ich výrobcov.

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

19. Vysočina Wind je prevádzkovateľom solárnej elektrárne „Vranovská ves II". Táto elektráreň bola uvedená do prevádzky v roku 2009, a to s využitím fotovoltických panelov uvedených na trh po 13. auguste 2005. Po vložení nového § 37p do českého zákona o odpadoch preto Vysočina

[7] Smernica Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch (Ú. v. ES L 194, 1975, s. 39; Mim. vyd. 15/001, s. 23), zmenená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 z 29. septembra 2003 (Ú. v. EÚ L 284, 2003, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 447).

[8] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES z 5. apríla 2006 o odpadoch (Ú. v. EÚ L 114, 2006, s. 9).

Wind uzavrela s príslušnými subjektmi zmluvy, na základe ktorých im v troch čiastkových platbách v rokoch 2015 a 2016 uhradila príspevok na budúcu recykláciu elektroodpadu z fotovoltických panelov v celkovej výške 1 613 773,24 CZK (cca 65 000 eur).

20. Vysočina Wind podala proti Českej republike žalobu o náhradu tejto sumy. Na vnútroštátnych súdoch zastávala názor, že Česká republika prebrala smernicu 2012/19 nesprávne. Tvrdila, že podľa článku 13 má povinnosť financovať nakladanie s odpadom z fotovoltických panelov uvedených na trh po 13. auguste 2005 výrobca, a nie užívateľ. Vysočina Wind sa domnievala, že jej v dôsledku toho vzniká škoda, pretože podľa naďalej platného § 37p zákona o odpadoch musí aj po 14. februári 2014 (uplynutie implementačnej lehoty) hradiť príspevok na recykláciu, ktorý má podľa práva Únie hradiť výrobca.

21. Česká republika sa naopak domnievala, že povinnosť výrobcov financovať nakladanie s odpadom sa na rozdiel od znenia smernice 2012/19 môže vzťahovať len na fotovoltické panely, ktoré boli uvedené na trh po uplynutí implementačnej lehoty, pretože spätné uloženie povinnosti by predstavovalo neprípustnú retroaktivitu a s tým súvisiace porušenie všeobecných právnych zásad legitímnej dôvery a právnej istoty. Ďalej namietala, že mnohí výrobcovia, ktorí uviedli fotovoltické panely na trh medzi rokmi 2005 a 2013, už neexistujú, a preto im nemožno uložiť povinnosť financovať nakladanie s odpadom.

22. Vysočina Wind bola so svojou žalobou úspešná na dvoch stupňoch. Vec momentálne prejednáva Nejvyšší soud (Česká republika), ktorý kladie Súdnemu dvoru nasledujúce otázky:

1. Má sa článok 13 [smernice 2012/19] vykladať tak, že bráni členskému štátu uložiť povinnosť financovať náklady na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie OEEZ pochádzajúceho z fotovoltických panelov uvedených na trh pred 1. januárom 2013 ich užívateľom, a nie výrobcom?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú predloženú otázku, má na účely posudzovania podmienok zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi porušením práva Únie vplyv skutočnosť, o akú ide vo veci samej, že členský štát sám upravil spôsob financovania odpadu z fotovoltických panelov ešte pred prijatím smernice, ktorá fotovoltické panely novo zahrnula do pôsobnosti právnej úpravy Únie a povinnosť financovať náklady uložila výrobcom, a to aj vo vzťahu k tým panelom, ktoré boli uvedené na trh pred uplynutím lehoty na jej prebratie (a samotným prijatím právnej úpravy na úrovni Únie)?

23. Vysočina Wind, Česká republika, Spolková republika Nemecko a Európska komisia predložili písomné pripomienky podľa článku 23 štatútu. Okrem toho Európsky parlament a Rada Európskej únie predložili na základe výzvy Súdneho dvora písomné vyjadrenia. Súdny dvor nepovažoval za potrebné nariadiť pojednávanie.

IV. Právne posúdenie

24. Cieľom návrhu na začatie prejudiciálneho konania je objasniť podmienky vzniku nároku vyplývajúceho zo zodpovednosti štátu za škodu podľa práva Únie. Preto sa vnútroštátny súd pýta, či článok 13 smernice 2012/19 bráni členskému štátu uložiť povinnosť financovať náklady na zneškodňovanie fotovoltických panelov uvedených na trh pred 1. januárom 2013 ich užívateľom, a nie výrobcom (pozri v tejto súvislosti časť A). Zo skutkových okolností konania vo veci samej možno vyvodiť, že v tomto prípade ide len o panely, ktoré boli uvedené na trh po 13. auguste 2005.

25. Pre prípad, že členské štáty nemôžu uložiť užívateľom takých panelov povinnosť znášať tieto náklady, sa Nejvyšší soud Českej republiky okrem toho pýta, aký význam má pre zodpovednosť členského štátu za škodu okolnosť, že členský štát sám upravil zodpovednosť za odpad pochádzajúci z týchto panelov pred prijatím právnej úpravy Únie (pozri v tejto súvislosti časť B).

A. Prvá otázka – okamih vzniku zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely

26. Na účely zodpovedania prvej otázky najprv vysvetlím, že podľa článku 13 smernice 2012/19 majú náklady na zneškodňovanie fotovoltických panelov, ktoré boli uvedené na trh od 13. augusta 2005, znášať výrobcovia (pozri v tejto súvislosti oddiel 1). Následne preskúmam, či je toto ustanovenie v súlade so zákazom retroaktivity (pozri v tejto súvislosti oddiel 2).

1. Normatívny obsah článku 13 ods. 1 smernice 2012/19

27. Zo smernice 2012/19 jednoznačne vyplýva, že náklady na zneškodňovanie fotovoltických panelov, ktoré boli uvedené na trh po 13. auguste 2005, nemožno uložiť užívateľom. Podľa článku 13 ods. 1 musia totiž členské štáty zabezpečiť, aby financovanie nákladov na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie OEEZ od iných užívateľov ako súkromných domácností z výrobkov uvedených na trh po uvedenom dátume zabezpečovali *výrobcovia*.

28. Fotovoltické panely predstavujú podľa smernice 2012/19 elektrické a elektronické zariadenia (EEZ).

29. Smernica 2012/19 sa podľa článku 2 ods. 1 písmena a) vzťahuje od 13. augusta 2012 na EEZ, ktoré patria do kategórií stanovených v prílohe I. Tieto kategórie konkretizuje demonštratívny zoznam EEZ v prílohe II. Fotovoltické panely sú výslovne uvedené tak v bode 4 prílohy I, ako aj v bode 4 prílohy II. Normotvorca preto zjavne vychádza z toho, že tieto panely predstavujú EEZ v zmysle definície uvedenej v článku 3 ods. 1 písm. a) smernice 2012/19, a pri vypracovaní nového znenia chcel na ne rozšíriť pôsobnosť tejto smernice.

30. Ak sa držitelia fotovoltických panelov v zmysle článku 3 ods. 1 smernice o odpade zbavujú, chcú zbaviť alebo sú povinní sa zbaviť týchto panelov, z týchto panelov sa stáva odpad, a teda *odpadom z elektrických a elektronických zariadení* podľa definície uvedenej v článku 3 ods. 1 písm. e) smernice 2012/19.

31. V súvislosti s takými panelmi článok 13 ods. 1 smernice 2012/19 stanovuje, že financovanie nákladov na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie majú zabezpečovať *výrobcovia*.

32. Je pravda, že smernica 2012/19 bola prijatá a uverejnená až v júli 2012. Na fotovoltické panely sa podľa článku 2 ods. 1 písm. a) vzťahovala dokonca až od 13. augusta 2012. Lehota na jej prebratie sa podľa článku 24 ods. 1 skončila až 14. februára 2014. článok 13 ods. 1 však jednoznačne stanovuje, že zodpovednosť výrobcu sa vzťahuje na všetky zariadenia, ktoré boli uvedené na trh po 13. auguste 2005. Musí to preto platiť aj pre fotovoltické panely. Komisia navyše uvádza, že na rozdiel od iných ustanovení neexistuje prechodná právna úprava týkajúca sa zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely.

33. Pre určenie, od ktorého okamihu možno od výrobcov fotovoltických panelov vyžadovať, aby prevzali sporné náklady, preto môžu byť rozhodujúce lehota na prebratie a dátum nadobudnutia účinnosti smernice 2012/19.

34. Najmä Komisia rozoberá otázku, či výrobcovia musia znášať náklady za panely, z ktorých sa stal odpad pred uvedenými dátumami. V tomto konaní však nejde o také panely, lebo Vysočina Wind sa domáha náhrady platieb, ktoré zaplatila pre prípad, že z jej panelov sa stane odpad až v budúcnosti, teda po uplynutí lehoty na prebratie.

35. Také panely, ktoré boli uvedené na trh po 13. auguste 2005, ale z ktorých sa stane odpad až neskôr, spadajú podľa článku 13 ods. 1 smernice 2012/19 nepochybne pod zodpovednosť výrobcu.

36. S článkom 13 ods. 1 smernice 2012/19 by bolo nezlučiteľné oslobodiť výrobcov od ich zodpovednosti a namiesto toho uložiť užívateľom fotovoltických panelov náklady na ich zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie. Otázka, do akej miery možno uplatniť zodpovednosť užívateľov, ak výrobcovia nemôžu uhradiť tieto náklady, nie je predmetom tohto konania.

37. V rámci predbežného záveru teda zostáva konštatovať, že členské štáty podľa článku 13 ods. 1 smernice 2012/19 musia uložiť náklady na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie fotovoltických panelov od iných užívateľov ako súkromných domácností z výrobkov uvedených na trh po 13. auguste 2005 *výrobcom*.

2. Zákaz retroaktivity

38. Uplatnenie zodpovednosti výrobcu na fotovoltické panely, ktoré boli uvedené na trh po 13. auguste 2005, ale pred uplynutím lehoty na prebratie smernice 2012/19, by sa však podľa Českej republiky a Nemecka malo považovať za neprípustnú spätnú účinnosť.

39. Oba tieto členské štáty preto navrhujú, aby Súdny dvor podal reštriktívny výklad článku 13 ods. 1 smernice 2012/19. Toto ustanovenie podľa ich názoru nebráni právnym predpisom členských štátov, ktoré stanovujú zodpovednosť výrobcu, len pokiaľ ide o fotovoltické panely, ktoré boli uvedené na trh až po uplynutí lehoty na prebratie.

40. Tento záver by však bol *contra legem*, a preto k nemu nemožno dospieť výkladom článku 13 ods. 1 smernice 2012/19.[9] Podľa tohto ustanovenia totiž zodpovednosť výrobcu jednoznačne vzniká uvedením na trh po 13. auguste 2005. Pokiaľ je toto ustanovenie nezlučiteľné so zákazom retroaktivity, bolo by preto neplatné.

41. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa síce nespochybňuje platnosť článku 13 ods. 1 smernice 2012/19, ale Súdny dvor výnimočne skúma platnosť ustanovení práva Únie *ex offo*, ak je to nevyhnutné na poskytnutie úplnej odpovede vnútroštátnemu súdu.[10]

[9] Pozri rozsudky z 1. októbra 2020, Entoma (C-526/19, EU:C:2020:769, bod 43), ako aj zo 17. decembra 2020, De Masi a Varoufakis/ECB (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, body 35 a 36). Pokiaľ ide o význam doslovného znenia, pozri tiež rozsudky z 24. novembra 2005, Deutsches Milch-Kontor (C-136/04, EU:C:2005:716, bod 32), a z 19. decembra 2019, Puppinck a i./Komisia (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, bod 76).

[10] Rozsudky zo 6. októbra 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, bod 67); zo 16. júla 2020, Facebook Ireland a Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, bod 161), a zo 17. septembra 2020, Compagnie des pêches de Saint-Malo (C-212/19, EU:C:2020:726, bod 30).

a) Spätná účinnosť zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely

42. Judikatúra týkajúca sa spätnej účinnosti je založená na zásadách ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty, ktoré sú súčasťou právneho poriadku Únie. Preto ich inštitúcie Únie, ale aj členské štáty musia dodržiavať pri výkone právomocí, ktoré im zverujú smernice Únie. [11]

43. Zásada právnej istoty vo všeobecnosti bráni tomu, aby bola časová pôsobnosť aktu Únie stanovená odo dňa, ktorý predchádza dňu jeho uverejnenia. [12] Smernica 2012/19 však nestanovuje, že zodpovednosť výrobcu za fotovoltické panely platí už pred jej uverejnením 24. júla 2012. Naopak, členské štáty musia túto zodpovednosť výrobcu uplatniť až ku dňu uplynutia lehoty na prebratie 14. februára 2014. Smernica preto nevyžaduje, aby výrobcovia pred 14. februárom 2014 prevzali zodpovednosť za panely, z ktorých sa stal odpad.

44. Jedna z podmienok zodpovednosti výrobcu však mohla byť splnená už pred uverejnením smernice 2012/19, lebo táto smernica sa vzťahuje na fotovoltické panely, ktoré boli uvedené na trh od 13. augusta 2005, teda pred uverejnením smernice 24. júla 2012.

45. Taká legislatívna technika nevyhnutne neodporuje zásadám ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty. Ako Komisia, Rada a Parlament zdôrazňujú, nové pravidlo sa naopak bezodkladne uplatňuje na budúce právne účinky situácie, ktorá vznikla za účinnosti predchádzajúceho pravidla (uplatnenie na skoršiu situáciu). [13] Pôsobnosť zásady ochrany legitímnej dôvery totiž nemožno rozšíriť do takej miery, že by vo všeobecnosti bránila uplatneniu nového pravidla na budúce právne účinky situácií, ktoré vznikli predtým. [14]

46. Treba však tiež mať na zreteli, že nová právna norma sa neuplatní na právne situácie, ktoré vznikli a definitívne prebehli pred týmto okamihom. [15] Úkony uskutočnené pred nadobudnutím účinnosti nového predpisu sa naopak i naďalej spravujú skorším zákonom. [16] To platí napríklad pre zapísané ochranné známky, ktorých zápis nemajú spochybniť neskoršie požiadavky. [17]

47. Rozhodujúcou otázkou preto je, či zavedenie zodpovednosti výrobcu podľa predpisov týkajúcich sa odpadu za fotovoltické panely, ktoré výrobcovia už uviedli na trh, teda spravidla predali, mení právne účinky uskutočneného úkonu alebo len upravuje budúce právne účinky situácie, ktorá vznikla za účinnosti predchádzajúceho pravidla.

48. Výrobcovia musia už pri výrobe panelov predpokladať, že z panelov sa neskôr stane odpad. Z tohto hľadiska sa zdá, že zavedenie zodpovednosti výrobcu upravuje len budúce právne účinky situácie, ktorá vznikla predtým.

[11] Rozsudky z 3. decembra 1998, Belgocodex (C-381/97, EU:C:1998:589, bod 26); z 26. apríla 2005, „Goed Wonen“ (C-376/02, EU:C:2005:251, bod 32); z 10. septembra 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539, bod 43), a z 10. decembra 2015, Veloserviss (C-427/14, EU:C:2015:803, bod 30).

[12] Rozsudky z 25. januára 1979, Racke (98/78, EU:C:1979:14, bod 20); z 26. apríla 2005, „Goed Wonen“ (C-376/02, EU:C:2005:251, bod 33), a z 30. apríla 2019, Taliansko/Rada (Celkové povolené výlovy stredomorského mečiara veľkého) (C-611/17, EU:C:2019:332, bod 106).

[13] Rozsudky z 5. decembra 1973, SOPAD (143/73, EU:C:1973:145, bod 8); z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 49), a zo 6. októbra 2015, Komisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 49).

[14] Rozsudky zo 16. mája 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, bod 21); z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 55), a zo 6. októbra 2015, Komisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 49).

[15] Rozsudky zo 16. decembra 2010, Stichting Natuur en Milieu a i. (C-266/09, EU:C:2010:779, bod 32); zo 7. novembra 2013, Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 22), a zo 14. mája 2020, Azienda Municipale Ambiente (C-15/19, EU:C:2020:371, bod 57).

[16] Rozsudok z 27. januára 2011, Flos (C-168/09, EU:C:2011:29, bod 51).

[17] Rozsudok zo 14. marca 2019, Textilis (C-21/18, EU:C:2019:199, body 30 až 32).

49. V tomto zmysle Súdny dvor nedávno posúdil zvýšenie nákladov na nakladanie s odpadom. V danom prípade išlo o predĺženie doby starostlivosti o uzavretú skládku, ktoré viedlo k zvýšeným nákladom. Tieto náklady sa mali uložiť pôvodným držiteľom odpadu, ktorý bol na tejto skládke v minulosti uložený, keďže predĺženie doby starostlivosti sa týkalo len budúcich účinkov skladovania odpadu, za ktorý boli zodpovední pôvodní držitelia odpadu.[18] Súdny dvor podobne posúdil výpočet budúcich nárokov na dôchodok za odpracované obdobia pred prijatím dotknutej smernice[19] a účinky nových právnych predpisov na jestvujúce pracovné zmluvy[20].

50. Jednoduché prenesenie tejto judikatúry na prejednávaný prípad by však nezohľadňovalo skutočnosť, že zodpovednosť podľa predpisov týkajúcich sa odpadu za fotovoltické panely uvedené na trh v čase zavedenia zodpovednosti výrobcu už bola upravená a spravidla definitívne ovplyvnila dohody medzi výrobcami a užívateľmi.

51. Článok 14, resp. článok 15 smernice o odpade platnej v danom okamihu totiž vyžadoval, aby členské štáty upravili, kto znáša náklady na nakladanie s odpadom. Toto ustanovenie umožňovalo členským štátom rozhodnúť sa, či náklady na nakladanie s odpadom uložia držiteľovi, u ktorého sa z výrobku stal odpad, výrobcovi alebo určitým iným osobám.

52. Pokiaľ príslušný členský štát už 13. augusta 2005 stanovoval zodpovednosť výrobcu za fotovoltické panely, článok 13 ods. 1 smernice 2012/19 nevyžadoval nijakú zmenu právneho stavu, a preto prakticky nemal ani spätné účinky. Také členské štáty preto tiež nemôžu byť povinné zmeniť svoju právnu úpravu, ak by sa ukázalo, že článok 13 ods. 1 má so zreteľom na fotovoltické panely neprípustné spätné účinky.

53. Pokiaľ však príslušný členský štát predtým uložil zodpovednosť podľa predpisov týkajúcich sa odpadu iným osobám, prebratie článku 13 ods. 1 smernice 2012/19 by zasiahlo do jestvujúcich právnych vzťahov. Tento členský štát by teda mohol uložiť zodpovednosť podľa predpisov týkajúcich sa odpadu v súlade so smernicou o odpade držiteľovi, u ktorého sa z výrobku stal odpad, teda poslednému užívateľovi panelov. V tomto prípade musel výrobca predpokladať, že odovzdaním fotovoltických panelov užívateľovi preniesol zodpovednosť podľa predpisov týkajúcich sa odpadu, teda sám sa jej zbavil.

54. Treba vychádzať z toho, že tento právny stav vyvolal podstatné ekonomické následky: výrobcovia a užívatelia fotovoltických panelov museli pri dohodnutých cenách vziať do úvahy platnú právnu úpravu zodpovednosti podľa predpisov týkajúcich sa odpadu. V prípade zodpovednosti výrobcu treba vychádzať z vyšších cien za fotovoltické panely než v prípade zodpovednosti užívateľov, lebo výrobca musí pri svojom výpočte zohľadniť náklady na neskoršie zneškodnenie.

55. Príkladom toho je článok 12 ods. 3 druhý pododsek smernice 2012/19, pokiaľ ide o EEZ zo súkromných domácností. Podľa tohto ustanovenia má každý výrobca už pri uvedení výrobku na trh poskytnúť záruku, z ktorej vyplýva, že nakladanie so všetkým OEEZ bude finančne zabezpečené.

[18] Rozsudok zo 14. mája 2020, Azienda Municipale Ambiente (C-15/19, EU:C:2020:371, bod 58).

[19] Rozsudok zo 7. novembra 2018, O'Brien (C-432/17, EU:C:2018:879, body 35 a 36).

[20] Rozsudky z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 52), a z 12. septembra 2013, Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544, bod 31).

56. Pokiaľ dotknutý členský štát pôvodne stanovoval zodpovednosť užívateľa, dodatočné zavedenie zodpovednosti výrobcu za výrobky, ktoré už boli uvedené na trh, teda – na rozdiel od spomenutého prípadu predĺženia povinností starostlivosti[21] – nespresňuje už jestvujúce povinnosti. Neukladá ani nové povinnosti, s ktorými musel počítať obozretný hospodársky subjekt. Naopak, dodatočne sa presúvajú povinnosti a náklady, ktoré sú s nimi spojené, medzi rôznymi subjektmi na trhu. Tieto subjekty však už nemôžu zohľadniť tento presun vo svojich cenách, lebo príslušné transakcie sú už uzavreté. Kompenzácia za toto dodatočné zaťaženie výrobcov tiež nie je stanovená.

57. Zavedenie zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely, ktoré už boli uvedené na trh, teda zasahuje do právnych situácií, ktoré vznikli a definitívne prebehli pred týmto okamihom, resp. do uskutočnených úkonov, pokiaľ vo vnútroštátnom práve ešte nebola stanovená zodpovednosť výrobcu.

58. Komisia navyše implicitne súhlasí s týmto posúdením, keďže uvádza, že článok 13 smernice nemožno vykladať v tom zmysle, že spochybňuje platnosť dohôd, ktoré užívatelia fotovoltických panelov uzavreli pred uplynutím lehoty na prebratie smernice 2012/19 s podnikmi pôsobiacimi v oblasti zneškodňovania odpadu na základe českých predpisov, ktoré v tom čase platili. Ak by v tom však spočívala spätná účinnosť, potom spätná účinnosť spočíva aj v tom, že sa výrobcom uložia náklady na zneškodnenie odpadu, ktoré pri dojednávaní cien za ich výrobky ešte museli znášať užívatelia.

b) Rozdielne zaobchádzanie

59. Normotvorca navyše pri pôvodnom zavedení zodpovednosti výrobcu za iný OEEZ v smernici 2002/96 prijatím smernice 2003/108[22] zabezpečil, aby výrobcovia nemuseli niesť zodpovednosť podľa predpisov týkajúcich sa odpadu za „historický“ odpad podnikateľských užívateľov, ktorý bol uvedený na trh pred 13. augustom 2005.

60. Členské štáty naopak mohli uložiť zodpovednosť za historický odpad pri dodaní náhradných výrobkov výrobcom týchto nových výrobkov alebo užívateľom. V prípade zbavenia sa týchto zariadení bez náhrady znášajú náklady v každom prípade užívatelia. V odôvodnení 3 smernice 2003/108 v tejto súvislosti bolo uvedené, že záväzok spätného preberania OEEZ umiestneného na trh v minulosti by vytváralo retroaktívnu zodpovednosť, pre ktorú neboli vytvorené žiadne ustanovenia a ktorá by pravdepodobne vystavila určitých výrobcov vážnym ekonomickým rizikám.

61. Smernica 2003/108 preto nevylúčila len spätnú účinnosť, ale ešte aj stanovila približne jedenapolročné prechodné obdobie.

62. V porovnaní s týmito výrobcami iných EEZ boli teda výrobcovia fotovoltických panelov podstatne znevýhodnení, lebo ich zodpovednosť podľa predpisov týkajúcich sa odpadu nebola zavedená s prechodným obdobím, ale dokonca retroaktívne k 13. augustu 2005. Preto sa zavedenie zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely, ktoré už boli uvedené na trh, dotýka nielen právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, ale – ako Nemecko a Česká republika poznamenávajú – aj zásady rovnosti zaobchádzania.

[21] Pozri bod 49 vyššie.

[22] Citovanej v poznámke pod čiarou 6.

c) Odôvodnenie spätnej účinnosti

63. Spätná účinnosť môže byť výnimočne prípustná, ak si to vyžaduje cieľ, ktorý má byť dosiahnutý, a ak je riadne rešpektovaná legitímna dôvera dotknutých subjektov.[23] Súdny dvor navyše čiastočne dokonca vyžadoval, aby boli v odôvodnení takých rozhodnutí uvedené okolnosti, ktoré odôvodňujú spätnú účinnosť, ktorá sa má dosiahnuť.[24]

64. Keďže v prejednávanom prípade predmetná právna úprava nenadobudla účinnosť pred uverejnením smernice, na toto odôvodnenie sa nemajú klásť príliš prísne požiadavky. Z dôvodu ekonomického významu zavedenia zodpovednosti výrobcu za panely, ktoré už boli uvedené na trh, a s prihliadnutím na rozdielne zaobchádzanie, ktoré je s ním spojené, však odôvodnenie musí mať určitú váhu.

Ciele právnej úpravy

65. Z odôvodnení smernice 2012/19 však nevyplývajú nijaké dôvody, ktoré by vyžadovali zavedenie zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely, ktoré už boli uvedené na trh.

66. Pokiaľ ide o vec samu, Nemecko správne uvádza, že zavedenie zodpovednosti výrobcu za výrobky, ktoré už boli uvedené na trh, nie je spôsobilé zabezpečiť, aby výrobcovia podľa odôvodnenia 12 smernice 2012/19 pri navrhovaní svojich výrobkov plne zohľadnili a uľahčili opravu, možnú modernizáciu, opätovné použitie, demontáž a recykláciu EEZ. Výrobcovia totiž pri výrobe výrobkov, ktoré už boli uvedené na trh, ešte nevedeli, že na nich neskôr bude prenesená zodpovednosť za nakladanie s odpadom. Tvrdenie Rady, že *retroaktívne* zavedenie zodpovednosti výrobcu je nevyhnutné na podporu obehového hospodárstva, preto nie je presvedčivé.[25]

67. Cieľ jednotnej zodpovednosti výrobcu, ktorý je zakotvený v odôvodnení 6 smernice 2012/19, zabezpečiť porovnateľné ekonomické zaťaženie, by sa zmenou zodpovednosti za výrobky, ktoré boli v okamihu nadobudnutia účinnosti právnej úpravy už uvedené na trh, tiež nedosiahol. Naopak, vytvorili by sa nové rozdiely v zaťažení, lebo výrobcovia vo svojich cenách už zohľadnili právnu úpravu zodpovednosti, ktorá predtým existovala v príslušnom členskom štáte.

68. Proces vzniku smernice 2012/19 tiež neumožňuje určiť, prečo bola prijatá práve táto právna úprava namiesto toho, aby bola obmedzená na panely, ktoré budú uvedené na trh v budúcnosti.

69. V pôvodnom návrhu Komisie ešte nebolo stanovené, že smernica sa vôbec bude vzťahovať aj na fotovoltické panely,[26] a Parlament v prvom čítaní ešte výslovne odmietol zahrnúť fotovoltické panely do pôsobnosti smernice.[27] Aj v rámci Rady najprv niektoré členské štáty ešte vyjadrili

[23] Rozsudky z 25. januára 1979, Racke (98/78, EU:C:1979:14, bod 20); z 12. novembra 1981, Meridionale Industria Salumi a i. (212/80 až 217/80, EU:C:1981:270, bod 10); z 13. novembra 1990, Fédesa a i. (C-331/88, EU:C:1990:391, bod 45), a z 28. novembra 2006, Parlament/Rada (C-413/04, EU:C:2006:741, bod 75).

[24] Rozsudok z 1. apríla 1993, Diversinte a Iberlacta (C-260/91 a C-261/91, EU:C:1993:136, bod 10). Pozri tiež uznesenie predsedu Súdneho dvora z 1. februára 1984, Ilford/Komisia (1/84 R, EU:C:1984:41, bod 19), rozsudky z 11. júla 1991, Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:307, bod 20), a z 29. apríla 2004, Sudholz (C-17/01, EU:C:2004:242, bod 36), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mischo vo veciach Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:125, bod 17), a Cargill/Komisia (C-248/89, EU:C:1991:141, bod 52).

[25] Podobne to bolo v rozsudku z 11. júla 1991, Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:307, body 18 a 19).

[26] Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) (prepracované znenie) z 3. decembra 2008 [KOM(2008) 810 v konečnom znení].

[27] Odôvodnenie 10 pozície Európskeho parlamentu prijatej v prvom čítaní 3. februára 2011 na účely prijatia smernice Európskeho Parlamentu a Rady 2011/…/EÚ o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ C 182 E, 2012, s. 50).

nesúhlas,[28] ale Rada vo svojej spoločnej pozícii napokon vyjadrila názor, že výnimka pre fotovoltické panely nie je odôvodnená.[29] Komisia to chápala v tom zmysle, že Rada navrhla rozšíriť pôsobnosť smernice *odo dňa nadobudnutia jej účinnosti* na fotovoltické panely.[30] Neexistuje však zodpovedajúca prechodná právna úprava, ktorá by napríklad obmedzovala zodpovednosť výrobcu na panely, ktoré boli uvedené na trh po nadobudnutí účinnosti smernice.

70. Komisia síce dala počas legislatívneho postupu vypracovať štúdiu týkajúcu sa začlenenia fotovoltických panelov do pôsobnosti smernice,[31] ale táto štúdia sa nezaoberá rozšírením zodpovednosti výrobcu na panely, ktoré boli v čase prijatia tohto predpisu už uvedené na trh.

71. Parlament, Rada a Komisia v tomto konaní tiež neuviedli nijaké presvedčivé dôvody, pre ktoré by mala zodpovednosť výrobcu pôsobiť retroaktívne.

72. Síce uvádzajú, že zodpovednosť výrobcu by sa z dôvodu 25-ročnej životnosti panelov uplatnila len s veľmi veľkým oneskorením. Parlament v tejto súvislosti poukazuje na potrebu financovania zneškodňovania odpadu. Táto úvaha však nemôže odôvodniť retroaktívny zásah do dohôd, ktoré spočívali na inom rozdelení zodpovednosti.

73. Na rozdiel od už spomenutého prípadu predĺženia povinností starostlivosti[32] sa bez spätnej účinnosti netreba obávať ani medzery vo financovaní. V prípade starších panelov by totiž zodpovednosť za náklady bola založená na vnútroštátnych predpisoch prijatých na prebratie smernice o odpade.

74. Uvedený záver nespochybňuje ani zásada „znečisťovateľ platí“, na ktorú poukazuje Komisia. Je síce pravda, že zásada „znečisťovateľ platí“ môže odôvodniť zodpovednosť výrobcov. Ako však ukazuje článok 14 smernice o odpade, táto zásada tiež dovoľuje vyvodiť zodpovednosť súčasných držiteľov odpadu alebo predchádzajúcich držiteľov odpadu – teda najmä užívateľov.

Legitímna dôvera dotknutých subjektov

75. Navyše nebola riadne rešpektovaná legitímna dôvera dotknutých subjektov.

76. Právo domáhať sa ochrany legitímnej dôvery sa vzťahuje na každého jednotlivca, ak správny orgán Únie u neho vyvolal odôvodnené očakávania. Naopak, nikto sa nemôže odvolávať na porušenie tejto zásady, pokiaľ neexistujú presné uistenia, ktoré mu mal poskytnúť správny orgán. Rovnako, ak je pozorný a obozretný hospodársky subjekt schopný predvídať prijatie opatrenia Únie, ktoré môže ovplyvniť jeho záujmy, nemôže sa v prípade prijatia tohto opatrenia dovolávať tejto zásady.[33]

[28] Pozri dokumenty Rady 16041/09 zo 17. novembra 2009, s. 2, a 17345/09 zo 14. decembra 2009, s. 4.

[29] Spoločná pozícia Rady prijatá Radou v prvom čítaní 19. júla 2011 na účely prijatia smernice Európskeho Parlamentu a Rady o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) (prepracované znenie) (dokument Rady 7906/2/11).

[30] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu podľa článku 294 ods. 6 ZFEÚ o pozícii Rady k prijatiu smernice Európskeho parlamentu a Rady o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) [KOM(2011) 478 v konečnom znení].

[31] Bio Intelligence Service, Study on Photovoltaic Panels: Supplementing the Impact Assessment for a recast of the WEEE Directive (2011).

[32] Pozri bod 49 vyššie.

[33] Rozsudky z 11. marca 1987, Van den Bergh en Jurgens a Van Dijk Food Products (Lopik)/EHS (265/85, EU:C:1987:121, bod 44); z 15. júla 2004, Di Lenardo a Dilexport (C-37/02 a C-38/02, EU:C:2004:443, bod 70), a z 3. decembra 2019, Česká republika/Parlament a Rada (C-482/17, EU:C:2019:1035, bod 153).

77. Nie je síce zrejmé nijaké osobitné uistenie správneho orgánu Únie, že nebude zavedená zodpovednosť výrobcu. Naopak, už článok 13 smernice 2002/96 stanovoval možnosť zahrnúť fotovoltické panely do jej pôsobnosti.

78. Výrobcovia sa však pri uvádzaní fotovoltických panelov na trh mohli spoliehať na vnútroštátnu právnu úpravu zodpovednosti podľa predpisov týkajúcich sa odpadu, ktorou zasa bola prebratá smernica o odpade. Táto právna úprava bola presným uistením, ktoré spočívalo na požiadavkách stanovených Úniou.

79. Nie je zjavné, že by zákonodarca túto legitímnu dôveru vôbec zobral do úvahy pri zavedení zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely, ktoré už boli uvedené na trh, nieto že by ju náležite rešpektoval.

80. Ustanovenie článku 13 starej smernice 2002/96, na ktoré poukazujú inštitúcie a podľa ktorého Komisia môže začleniť fotovoltické panely do pôsobnosti predchádzajúceho predpisu, tiež nemalo za následok, že výrobcovia museli počítať s retroaktívnou zodpovednosťou výrobcu. Spätná účinnosť má totiž úplne odlišný charakter než jednoduché začlenenie do systému. Toto posúdenie potvrdzuje absencia identifikovateľnej potreby tejto spätnej účinnosti.

d) Podobné právne predpisy

81. Zúčastnené inštitúcie však upozorňujú, že uznanie neprípustnej spätnej účinnosti článku 13 smernice 2012/19 vo vzťahu k fotovoltickým panelom spochybňuje aj iné právne predpisy týkajúce sa zodpovednosti výrobcu, ktoré sú súčasťou právnej úpravy Únie v oblasti odpadu.

82. Toto tvrdenie však nie je spôsobilé spochybniť uvedené posúdenie zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely. Naopak: ak by existovali ďalšie prípady neprípustnej spätnej účinnosti, túto legislatívnu prax treba tým skôr preskúmať.

83. Okrem toho nemožno vylúčiť, že spätná účinnosť v ostatných uvedených prípadoch pri špecifickom preskúmaní príslušných právnych predpisov môže byť odôvodnená.

84. Smernica 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti[34] konkrétne zakladá zodpovednosť výrobcu za vozidlá po dobe životnosti, ktoré boli uvedené na trh dávno pred prijatím tejto smernice. Zdá sa však, že zaťaženie v dôsledku tejto zodpovednosti je vzhľadom na zostatkovú hodnotu týchto vozidiel relatívne obmedzené.[35] Okrem toho sú motorové vozidlá komplexné výrobky. Preto je možné, že poznatky výrobcov majú pre zneškodňovanie osobitný význam.

85. V súvislosti s časovo nediferencovanou zodpovednosťou výrobcov batérií a akumulátorov podľa článku 16 ods. 1 a 6 smernice o batériách[36] možno prípadne uviesť riziko, ktoré je navyše zvýšené, že tieto často pomerne malé predmety sa zneškodnia so zvyškovým odpadom. Okrem toho by individuálne posúdenie, kedy boli uvedené na trh, bolo s najväčšou pravdepodobnosťou neprimerané a v mnohých prípadoch zrejme dokonca nemožné.

[34] Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 18. septembra 2000 (Ú. v. ES L 269, 2000, s. 34; Mim. vyd. 15/005, s. 224).

[35] Pozri Commission Staff Working Document, Evaluation of Directive (EC) 2000/53 of 18 September 2000 on end-of-life vehicles, SWD(2021) 60 final z 15. marca 2021, s. 57 až 59.

[36] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/66/ES zo 6. septembra 2006 o batériách a akumulátoroch a použitých batériách a akumulátoroch, ktorou sa zrušuje smernica 91/157/EHS (Ú. v. EÚ L 266, 2006, s. 1).

86. O všetkých týchto otázkach však v tomto konaní netreba rozhodnúť. Ďalšie úvahy preto nie sú potrebné.

3. Predbežný záver

87. Treba teda konštatovať, že zavedenie zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely, ktoré už boli uvedené na trh, prostredníctvom článku 13 ods. 1 smernice 2012/19 bez dostatočného odôvodnenia a zohľadnenia legitímnej dôvery dotknutých osôb zasahuje do právnych situácií, ktoré vznikli a definitívne prebehli pred týmto okamihom, resp. do uskutočnených úkonov, pokiaľ vo vnútroštátnom práve ešte nebola stanovená zodpovednosť výrobcu.

88. Smerodajným okamihom pre určenie právnych situácií, ktoré sa majú chrániť, je okamih uverejnenia smernice,[37] v tomto prípade 24. júl 2012. Uplynutie lehoty na prebratie v tomto smere na rozdiel od názoru Nemecka a Českej republiky nie je rozhodujúce, lebo hospodárske subjekty museli už od okamihu uverejnenia počítať s tým, že príslušný členský štát upraví zodpovednosť za zneškodňovanie fotovoltických panelov v súlade so smernicou.

89. Až s účinnosťou od tohto okamihu členské štáty mohli a museli zaviesť zodpovednosť výrobcu za fotovoltické panely podľa článku 13 ods. 1 smernice 2012/19.

90. Článok 13 ods. 1 smernice 2012/19 je preto neplatný z dôvodu porušenia zákazu retroaktivity v rozsahu, v akom stanovuje zavedenie zodpovednosti výrobcu, ktorá predtým nebola stanovená vo vnútroštátnom práve, za fotovoltické panely, ktoré výrobcovia uviedli na trh v období od 13. augusta 2005 do 24. júla 2012.

91. Naproti tomu členské štáty musia podľa článku 13 ods. 1 smernice uložiť výrobcom náklady na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie fotovoltických panelov od iných užívateľov ako súkromných domácností, ktoré boli uvedené na trh po uverejnení smernice 2012/19 24. júla 2012.

B. Druhá otázka – účinky vnútroštátnych právnych predpisov

92. Druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, do akej miery má na zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú porušením práva Únie vplyv okolnosť, že vnútroštátna právna úprava, ktorá je v rozpore s právom Únie, bola prijatá skôr než smernica, z ktorej vyplýva údajné porušenie.

93. Táto otázka sa kladie len pre prípad, že článok 13 ods. 1 smernice 2012/19 vyžaduje, aby výrobcovia zodpovedali za fotovoltické panely, ktoré boli uvedené na trh pred 1. januárom 2013. Z odpovede na prvú otázku vyplýva, že sa musí zaviesť prinajmenšom zodpovednosť výrobcu za fotovoltické panely, ktoré výrobcovia uviedli na trh od 24. júla 2012.

94. V prípade, o ktorý ide vo veci samej, je sporné, či ide o panely, ktoré boli uvedené na trh v období od 24. júla 2012 do 1. januára 2013. Vysočina Wind totiž uviedla solárnu elektráreň do prevádzky už v roku 2009. Nemožno však s úplnou istotou vylúčiť, že táto spoločnosť nadobudla a nainštalovala určité fotovoltické panely elektrárne až v uvedenom období.

[37] Rozsudok z 29. apríla 2004, Sudholz (C-17/01, EU:C:2004:242, bod 35).

95. Pokiaľ ide o vec samu, treba v prvom rade konštatovať, že česká právna úprava na prvý pohľad neodporuje právu Únie, lebo sa týka obdobia pred uplynutím lehoty na prebratie smernice 2012/19. V tom čase sa na fotovoltické panely ešte vzťahovalo všeobecné ustanovenie článku 14 ods. 1 smernice o odpade, ktorý bol prebratý českou právnou úpravou. Článok 14 ods. 1 výslovne stanovuje, že náklady na nakladanie s odpadom majú znášať pôvodca odpadu alebo súčasní alebo predchádzajúci držitelia odpadu. Zavedenie zodpovednosti výrobcu je síce upravené v článku 14 ods. 2, ale v tomto prípade ide len možnosť, ktorú si členské štáty môžu, ale nemusia zvoliť.

96. Porušenie práva Únie by preto mohlo vyplývať nanajvýš z predbežnej účinnosti smernice 2012/19. Členské štáty sa totiž počas lehoty na prebratie smernice, ktoré sú jej adresátmi, musia zdržať prijímania ustanovení, ktoré by mohli vážne ohroziť uskutočnenie cieľa stanoveného touto smernicou. [38]

97. Česká právna úprava však bola uverejnená už 30. mája 2012, teda takmer dva mesiace pred uverejnením smernice 2012/19 24. júla 2012. Táto smernica v tomto okamihu ešte nebola účinná, a preto z nej nemohli vyplývať Českej republike nijaké povinnosti. [39]

98. Prejednávaný prípad však ukazuje, že nepostačuje len formálne chrániť ciele právneho predpisu Únie počas lehoty na prebratie. Smernica 2012/19 je totiž vyjadrením politického kompromisu medzi Radou a Parlamentom, ktorý vznikol už 21. decembra 2011. [40] Českej republike preto pri prijímaní vnútroštátnej právnej úpravy boli známe ciele právneho predpisu Únie, ktorý mal onedlho nadobudnúť účinnosť. Obídenie takého právneho predpisu a vážne ohrozenie jeho cieľov by bolo nezlučiteľné s lojálnou spoluprácou s Úniou. Podľa článku 4 ods. 3 tretieho pododseku ZEÚ totiž členské štáty neprijmú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie. [41]

99. Keďže užívatelia podľa českej právnej úpravy musia vopred znášať náklady na zneškodňovanie fotovoltických panelov, táto právna úprava tiež môže vážne ohroziť cieľ týkajúci sa zodpovednosti výrobcu za tieto panely, ktorý je zakotvený v článku 13 smernice 2012/19. Uvedená právna úprava totiž úplne alebo aspoň prevažne zbavuje výrobcov zodpovednosti za náklady na zneškodňovanie dotknutých panelov.

100. Okolnosť, že členský štát prijme pred prijatím smernice právnu úpravu, ktorá je nezlučiteľná s touto smernicou a vážne ohrozuje jej ciele, preto môže založiť jeho zodpovednosť za škodu, ktorá z tohto dôvodu vznikne jednotlivcom. Taká zodpovednosť za škodu spočíva na porušení povinnosti lojálnosti podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ. Prichádza do úvahy, ak sa inštitúcie Únie podieľajúce sa na legislatívnom postupe pred prijatím uvedenej vnútroštátnej úpravy už politicky dohodli na novej právnej úprave Únie a táto dohoda bola tomuto členskému štátu známa.

101. Je však potrebné poznamenať, že úvahy týkajúce sa spätnej účinnosti zodpovednosti výrobcu za fotovoltické panely a povinností lojálnosti v dôsledku politickej dohody počas legislatívneho postupu umožňujú pochybovať o tom, či je rozpor českej právnej úpravy s povinnosťami

[38] Rozsudky z 18. decembra 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, bod 45); z 11. septembra 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a i. (C-43/10, EU:C:2012:560, bod 57), a z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 55).

[39] Pozri rozsudok z 18. decembra 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, bod 41).

[40] Piata zarážka legislatívneho uznesenia Európskeho parlamentu z 19. januára 2012 o pozícii Rady v prvom čítaní na účely prijatia smernice Európskeho parlamentu a Rady o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) (prepracované znenie) [07906/2/2011 – C7-0250/2011 – 2008/0241(COD)].

[41] Pozri rozsudky z 5. mája 1981, Komisia/Spojené kráľovstvo (804/79, EU:C:1981:93, bod 28), a z 2. júna 2005, Komisia/Luxembursko (C-266/03, EU:C:2005:341).

lojálnosti dostatočne závažný.[42] Predpokladom takej závažnosti by bolo, že Česká republika zjavne a závažne porušila hranice svojej voľnej úvahy.[43] Nezdá sa však zjavné, že v prípade spätnej účinnosti sa nemá – ako to uvádza česká vláda – vychádzať z okamihu skončenia lehoty na prebratie,[44] ale z okamihu uverejnenia smernice.[45] Doteraz tiež nebola vydaná nijaká relevantná judikatúra, ktorá by identifikovala povinnosti lojálnosti, ktoré majú členské štáty pred uverejnením smernice. O závažnosti prípadného porušenia však v konečnom dôsledku netreba rozhodnúť, lebo vnútroštátny súd sa na ňu v tomto konaní nepýta a pravdepodobne ani nie je rozhodujúca.[46]

V. Návrh

102. Preto navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Na prvú otázku treba odpovedať tak, že článok 13 ods. 1 smernice 2012/19/EÚ o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) bráni členským štátom uložiť užívateľom, a nie výrobcom náklady na zber, spracovanie, zhodnocovanie a environmentálne šetrné zneškodňovanie fotovoltických panelov od iných užívateľov ako súkromných domácností, ktoré boli uvedené na trh po uverejnení tejto smernice 24. júla 2012.

   Článok 13 ods. 1 smernice 2012/19 je naopak neplatný v rozsahu, v akom stanovuje zavedenie zodpovednosti výrobcu, ktorá predtým nebola stanovená vo vnútroštátnom práve, za fotovoltické panely, ktoré výrobcovia uviedli na trh v období od 13. augusta 2005 do 24. júla 2012. V tomto rozsahu môžu členské štáty uložiť náklady užívateľom.

2. Na druhú otázku treba odpovedať tak, že okolnosť, že členský štát prijme pred prijatím smernice právnu úpravu, ktorá je nezlučiteľná s touto smernicou a vážne ohrozuje jej ciele, môže založiť jeho zodpovednosť za škodu, ktorá z tohto dôvodu vznikne jednotlivcom. Taká zodpovednosť spočíva na porušení povinnosti lojálnosti podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ. Prichádza do úvahy, ak sa inštitúcie Únie podieľajúce sa na legislatívnom postupe pred prijatím uvedenej vnútroštátnej úpravy už politicky dohodli na novej právnej úprave Únie a táto dohoda bola tomuto členskému štátu známa.

[42] Pozri rozsudky z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51); z 26. januára 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, bod 30), a z 25. marca 2021, Bălgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, bod 113).

[43] Rozsudky z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 55), a zo 4. októbra 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, bod 105).

[44] Pozri rozsudok z 15. januára 2019, E. B. (C-258/17, EU:C:2019:17, bod 53).

[45] Pozri bod 88 vyššie.

[46] Pozri bod 94 vyššie.