

# Vec C-494/01

## Komisia Európskych spoločností proti Írsku

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Životné prostredie — Nakladanie s odpadmi — Smernica 75/442/EHS, zmenená a doplnená smernicou 91/156/ES — Články 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 a 14“

Návrhy prednesené 23. septembra 2004 — generálny advokát L. A. Geelhoed I - 3338  
Rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) z 26. apríla 2005 . . . . . I - 3382

### Abstrakt rozsudku

- Žaloba o nesplnenie povinnosti — Predmet konania — Určenie v priebehu konania pred podaním žaloby — Všeobecné nesplnenie povinností vyplývajúcich z ustanovení smernice — Predloženie dodatočných skutočností Súdnemu dvoru s cieľom podporiť všeobecnosť a ustálenosť nesplnenia povinnosti — Prípustnosť (Článok 226 ES)*

2. *Žaloba o nesplnenie povinnosti — Dôkaz o nesplnení povinnosti — Bremeno zaťažujúce Komisiu — Predloženie skutočností poukazujúcich na nesplnenie povinnosti — Vyvrátenie prináležiace dotknutému členskému štátu*  
(Článok 226 ES)
  
3. *Členské štáty — Povinnosti — Úloha vykonávať dohľad zverená Komisii — Povinnosť členských štátov — Spolupráca pri vyšetrovaní vo veci uplatňovania smerníc — Povinnosť preskúmania a informovania*  
(Články 10 ES, 211 ES a 226 ES; smernica Rady 75/442, zmenená a doplnená smernicou 91/156)
  
4. *Životné prostredie — Zneškodňovanie odpadov — Smernica 75/442 — Vykonanie členskými štátmi — Povinnosť dosiahnuť výsledok — Povinnosť podnikov obdržať predchádzajúce povolenie pre všetky činnosti zneškodňovania alebo zhodnocovania odpadu — Povinnosť kontroly členských štátov*  
(Článok 249 tretí odsek ES; smernica Rady 75/442, zmenená a doplnená smernicou 91/156, články 9 a 10)
  
5. *Životné prostredie — Zneškodňovanie odpadov — Smernica 75/442 — Článok 12 — Podrobenie zberu a prepravy odpadu buď prechádzajúcemu systému povolovania, alebo registračnému konaniu — Výber systému povolovania členským štátom — Dôsledok — Nedostatok relevantnosti akejkoľvek registrácie vzhľadom na správne vykonanie smernice*  
(Smernica Rady 75/442, zmenená a doplnená smernicou 91/156, článok 12)
  
6. *Životné prostredie — Zneškodňovanie odpadov — Smernica 75/442 — Článok 5 — Povinnosť vybudovať jednotnú a primeranú sieť zariadení na zneškodňovanie — Nesplnená povinnosť vzhľadom na veľký počet zariadení bez povolenia a všeobecnej nedostatočnej kapacity zneškodňovania*  
(Smernica Rady 75/442, zmenená a doplnená smernicou 91/156, článok 5)
  
7. *Životné prostredie — Zneškodňovanie odpadov — Smernica 75/442 — Povinnosť členských štátov vyplývajúca z článku 4 prvého odseku — Porušenie povinnosti v prípade trvalého porušovania článkov 9 a 10*  
(Smernica Rady 75/442, zmenená a doplnená smernicou 91/156, článok 4 prvý, deviaty a desiaty odsek)

8. *Životné prostredie — Zneškodňovanie odpadov — Smernica 75/442 — Článok 8 — Povinnosti prislúchajúce členským štátom vzhľadom na držiteľov odpadu — Povinnosti platné rovnako vzhľadom na prevádzkovateľa alebo majiteľa nelegálnej skládky a nemožnosť sa uspokojiť len s represívnym konaním*  
(Smernica Rady 75/442, zmenená a doplnená smernicou 91/156, článok 8)
9. *Životné prostredie — Zneškodňovanie odpadov — Smernica 75/442 — Články 13 a 14 — Povinnosť podrobiť pravidelným inšpekciám podniky, ktoré uskutočňujú zneškodňovanie a zhodnocovanie — Predmet inšpekcie — Dodržiavanie podmienok stanovených v povolení — Inšpekcia, ktorá nemôže zodpovedať požiadavkám smernice pri zariadení, ktoré nie je držiteľom riadneho povolenia*  
(Smernica Rady 75/442, zmenená a doplnená smernicou 91/156, články 13 a 14)

1. Predmet žaloby podanej na základe článku 226 ES je vymedzený postupom pred začatím súdneho konania stanoveným týmto ustanovením. Komisia sa preto nemôže domáhať určenia špecifického nespĺnenia povinností, týkajúceho sa osobitnej reálnej situácie, ktorá nebola uvedená v rámci postupu pred začatím súdneho konania.

V rozsahu, v akom žaloba uvádza všeobecné nespĺnenie povinností vyplývajúcich z ustanovení smernice týkajúce sa najmä systematického a nemenného prístupu vnútroštátnych orgánov, ktorý spočíva v tolerovaní situácií nezlučiteľných s touto smernicou, však predloženie dodatočných skutočností Komisiou v štádiu súdneho konania pred Súdnym dvorom s cieľom podporiť všeobecnosť a ustálenosť takto vytyka-

ného nespĺnenia povinnosti nemôže byť v zásade vylúčené.

Keďže Komisia môže upresniť svoje počiatočné výhrady uvádzané v jej návrhu, pod podmienkou, že tým nedôjde k zmene predmetu konania, tak predloženie nových skutočností slúžiacich na objasnenie jej výhrad uvedených v odôvodnenom stanovisku, ktoré sa týkajú všeobecného nespĺnenia povinností vyplývajúcich z ustanovení smernice, nemení predmet konania. Teda skutočnosti, o ktorých sa Komisia dozvedela po vydaní odôvodneného stanoviska, môžu byť Komisiou platne uvedené na podporu jej návrhu s cieľom objasniť všeobecné nespĺnenie povinnosti, ktoré uplatňuje v konaní.

(pozri body 35 — 39)

2. V rámci konania o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES prislúcha Komisii povinnosť preukázať existenciu uplatňovaného nesplnenia povinnosti. Komisia musí predložiť Súdnemu dvoru potrebné dôkazy, aby mohol sám potvrdiť existenciu tohto nesplnenia povinnosti, bez toho aby sa mohol oprieť o akýkoľvek predpoklad. Keď Komisia poskytla dostatok dôkazov preukazujúcich určité skutočnosti vzťahujúce sa na územie žalovaného členského štátu a povahy dokazujúcej, že orgány členského štátu opakovane a trvalo používali prax, ktorá je v rozpore s ustanoveniami smernice, prislúcha tomuto členskému štátu povinnosť podrobne a zásadným spôsobom namietiť takto uvedené údaje a z toho plynúce následky.

teľmi, ako aj dotknutým členským štátom. Za takýchto okolností je na vnútroštátnych orgánoch, aby v prvom rade v duchu lojálnej spolupráce prišli k potrebnému prevereniu na mieste, v súlade s povinnosťou každého členského štátu uľahčiť plnenie všeobecnej úlohy Komisie a poskytnúť jej všetky na tento účel požadované informácie.

(pozri body 42, 43, 45, 197, 198)

(pozri body 41, 44, 47)

3. Členské štáty majú podľa článku 10 ES uľahčovať Komisii splnenie jej úlohy, ktorá spočíva podľa článku 211 ES najmä v zabezpečovaní uplatňovania ustanovení Zmluvy a ustanovení prijatými v súlade s ňou inštitúciami Spoločenstva. Overenie toho, či sa vnútroštátna právna úprava určená na zabezpečenie účinného vykonania smernice v praxi správne uplatňuje, Komisia, ktorá nedisponuje vhodnými právomocami na šetrenie v tejto oblasti, ako je to v prípade smernice 75/442 o odpadoch, zmenenej a doplnenej smernicou 91/156, je v značnej miere odkázaná na dôkazy poskytnuté prípadnými sťažova-
4. Články 9 a 10 smernice 75/442 o odpadoch, zmenenej a doplnenej smernicou 91/156, ukladajú členským štátom povinnosť dosiahnuť výsledok, ktoré sú formulované jasne a jednoznačne, podľa ktorých podniky alebo zariadenia vykonávajúce činnosti zneškodňovania alebo zhodnocovania odpadu na území týchto štátov musia mať na to povolenie. Z toho vyplýva, že členský štát si splní svoje povinnosti z pohľadu uvedených ustanovení len v tom prípade, ak, okrem zaistenia správneho prebratia týchto ustanovení do vnútroštátneho práva, overí, že subjekty pred začatím zneškodňovania alebo

zhodnocovania skutočne disponujú povolením vydaným v súlade s článkom 9, samotné podanie žiadosti o vydanie povolenia toto povolenie nahradiť nemôže. Členskému štátu teda prislúcha, aby zabezpečil skutočné uplatňovanie a dodržiavanie zavedeného režimu povoľovania, najmä vykonávaním náležitých kontrol na tento účel, a zabezpečením efektívneho ukončenia a sankcionovania činností vykonávaných bez povolenia.

vytýkaný, podniky nedisponovali povolením v relevantnom čase, si splnil svoje povinnosti tvrdiac, že podanie žiadosti o povolenie je rovnocenné s registráciou.

(pozri body 142, 144, 145)

(pozri body 116 — 118)

5. Článok 12 smernice 75/442 o odpadoch, zmenenej a doplnenej smernicou 91/156, stanovuje najmä, že zariadenia alebo podniky, ktoré vykonávajú zber alebo prepravu odpadu na obchodnom základe, musia príslušné orgány registrovať, pokiaľ nepodliehajú povoľovaciemu konaniu. Toto ustanovenie totiž členským štátom ukladá vybrať si medzi systémom povoľovania a registračným konaním.

6. V súlade s článkom 5 smernice 75/442 o odpadoch, zmenenej a doplnenej smernicou 91/156 vybudovanie jednotnej a primeranej siete zariadení na zneškodňovanie odpadu s využitím najlepšej dostupnej technológie, ktorá nevyžaduje nadmerné náklady, siete, ktorá musí umožniť zneškodnenie odpadu v niektorom z najbližších vhodných zariadení patrí medzi ciele, ktoré sa touto smernicou sledujú. Členský štát, ktorý toleruje, aby veľký počet zariadení zneškodňujúcich odpad fungoval bez povolenia a na území, na ktorom je sieť zneškodňovania považovaná z celkového hľadiska blízko stavu úplného naplnenia a nestačí prijímať odpad produkovaný na predmetnom území, tým nespĺňa povinnosti určené v uvedenom článku 5.

(pozri body 149 — 158)

Ak si teda členský štát vybral povoľovací systém, nemôže sa domáhať toho, že, hoci z dôvodu omeškania, ktorý mu bola

7. Hoci v zásade nie je možné priamo vyvodiť z nesúladu určitého skutkového stavu s cieľmi stanovenými v článku 4

prvého odseku smernice 75/442 o odpadoch, zmenenej a doplnenej smernicou 91/156, že členský štát si nevyhnutne nesplnil povinnosti uložené týmto ustanovením, totiž prijať nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa odpad zneškodňoval bez ohrozenia ľudského zdravia a bez poškodenia životného prostredia, je však isté, že pretrvávanie takéhoto skutkového stavu, najmä keď vedie k výraznému zhoršeniu životného prostredia počas dlhšieho obdobia bez zásahu príslušných orgánov, môže prezrádzať, že tento členský štát prekročil priestor pre voľnú úvahu priznaný týmto ustanovením.

Keď si členský štát všeobecne a trvalo neplnil svoju povinnosť zabezpečiť správne uplatňovanie článkov 9 a 10 smernice o režimoch povolovania činností zneškodňovania a zhodnocovania odpadu, táto jediná okolnosť postačuje na preukázanie toho, že si tiež všeobecne a trvalo neplnil požiadavky článku 4 smernice, ktorý je úzko spojený s článkami 9 a 10 tejto smernice.

(pozri body 169 — 171)

8. Článok 8 smernice 75/442 o odpadoch, zmenenej a doplnenej smernicou 91/156, ktorý zabezpečuje najmä uplatňovanie zásady prevencie, stanovuje, že členské štáty majú preveriť, či držiteľia odpadov s nimi zaochádzajú prostredníctvom súkromného alebo verejného zariadenia, ktoré sa zaoberá zberom odpadu, alebo podniku, ktorý vykonáva činnosti zneškodňovania alebo zhodnocovania odpadu, alebo či ho títo držiteľia odpadu sami zhodnocujú alebo zneškodňujú v súlade s ustanoveniami smernice.

Členské štáty majú povinnosť prijať tieto opatrenia rovnako aj vzhľadom na prevádzkovateľa alebo majiteľa nelegálnej skládky, ktorý má byť považovaný za držiteľa odpadov v zmysle uvedeného článku. Takáto povinnosť nie je splnená, pokiaľ sa členský štát obmedzí na nariadenie uzatvorenia nelegálnej skládky odpadu a začatie trestného konania proti jej prevádzkovateľovi.

(pozri body 179, 181, 182)

9. Podľa článku 13 smernice 75/442 o odpadoch, zmenenej a doplnenej

smernicou 91/156, vhodné pravidelné inšpekcie, ktoré požaduje toto ustanovenie, sa majú týkať predovšetkým zariadení a podnikov, ktoré vykonávajú činnosti uvedené v článkoch 9 a 10 rovnakej smernice, a ktoré musia podľa týchto posledných dvoch článkov získať predchádzajúce osobitné povolenie obsahujúce určitý počet požiadaviek a podmienok.

Ak nie sú vydané takéto povolenia, nie sú tým stanovené ani požiadavky a podmienky v nich uvádzané vo vzťahu k danému podniku alebo zariadeniu, a inšpekcie, ktoré sú v nich vykonávané,

nemôžu hypoteticky zodpovedať požiadavkám článku 13 smernice. Hlavným cieľom inšpekcií stanovených týmto ustanovením je totiž zabezpečiť dodržiavanie požiadaviek a podmienok stanovených v povolení vydávanom v súlade s článkami 9 a 10 smernice. Rovnako je tomu aj v prípade vedenia záznamov zariadeniami alebo podnikmi uvedenými v týchto posledných ustanoveniach, ktoré, ako to upresňuje článok 14 smernice, musia uvádzať najmä množstvo a povahu odpadu, alebo ešte metódu ich úpravy.

(pozri body 190 — 192)