Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 4 lipca 2018 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Środowisko naturalne – Składowanie odpadów – Dyrektywa 1999/31/WE – Istniejące składowiska odpadów – Artykuł 14 – Ostateczna decyzja dotycząca kontynuacji lub zaprzestania działalności – Artykuł 13 – Procedura zamknięcia – Wyrok Trybunału stwierdzający uchybienie – Niewykonanie – Artykuł 260 ust. 2 TFUE – Kary pieniężne – Okresowa kara pieniężna i ryczałt

W sprawie C-626/16

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 30 listopada 2016 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez E. Sanfrutos Cano i A. Tokára, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Słowackiej, reprezentowanej przez B. Ricziovą, działającą w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, C. Vajda, E. Juhász (sprawozdawca), K. Jürimäe i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2018 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: słowacki.

Wyrok

1 Komisja Europejska wnosi w skardze do Trybunału o:

– stwierdzenie, że Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na podstawie z art. 260 ust. 1 TFUE, przez to, że nie podjęła środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku Trybunału z dnia 25 kwietnia 2013 r., Komisja/Słowacja, (C-331/11, niepublikowanego, zwanego dalej „wyrokiem C-331/11", EU:C:2013:271),w którym Trybunał orzekł, iż Republika Słowacka nie wypełniła zobowiązań wynikających dla niej z art. 14 lit. a)–c) dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz.U. 1999, L 182, s. 1),

– zasądzenie od Republiki Słowackiej zapłaty na rzecz Komisji, na konto „Zasoby własne Unii Europejskiej":

  – okresowej kary pieniężnej w wysokości 6793,80 EUR za każdy dzień opóźnienia w podjęciu przez Republikę Słowacką środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-331/11, począwszy od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie do dnia podjęcia przez Republikę Słowacką środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku w sprawie C-331/11,

  – ryczałtu w wysokości 743,60 EUR dziennie, z zastrzeżeniem minimalnej łącznej kwoty 939 000 EUR, za każdy dzień opóźnienia w przyjęciu przez Republikę Słowacką środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-331/11, począwszy od dnia ogłoszenia tego wyroku, to jest 25 kwietnia 2013 r.:

    – do dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie lub

    – do dnia podjęcia przez Republikę Słowacką środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-331/11, jeżeli dzień ten nastąpi przed dniem ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie,

– obciążenie Republiki Słowackiej kosztami postępowania.

Ramy prawne

2 Motyw 18 dyrektywy 1999/31 ma następujące brzmienie:

„Ze względu na pewne szczególne cechy metody usuwania odpadów poprzez ich składowanie konieczne jest wprowadzenie specjalnej procedury związanej z zezwoleniami dla wszystkich rodzajów składowisk, zgodnie z ogólnymi wymaganiami licencyjnymi ustalonymi w dyrektywie [Rady] 75/442/EWG [z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (Dz.U. 1975, L 194, s. 39)] oraz ogólnymi wymaganiami dyrektywy 96/61/WE dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli [(Dz.U. 1996, L 257, s. 26)], spełnianie przez składowisko odpadów warunków takiego zezwolenia musi zostać potwierdzone w drodze kontroli przez właściwe władze przed rozpoczęciem operacji składowania".

3 Artykuł 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Ogólny cel", stanowi w ust. 2:

„W odniesieniu do właściwości technicznych składowisk niniejsza dyrektywa zawiera dla tych składowisk, dla których zastosowanie ma dyrektywa [96/61], odpowiednie wymagania techniczne w celu uszczegółowienia ogólnych wymagań tej dyrektywy. Odpowiednie wymagania dyrektywy [96/61] uważa się za spełnione, jeżeli zostaną spełnione wymagania niniejszej dyrektywy".

4 Zgodnie z art. 7 lit. g) dyrektywy 1999/31 państwa członkowskie podejmują środki, aby wniosek o udzielenie zezwolenia na utworzenie składowiska odpadów zawierał proponowany plan procedur zamknięcia i poeksploatacyjnego nadzoru.

5 Zgodnie z art. 8 wspomnianej dyrektywy, zatytułowanym „Warunki udzielenia zezwolenia":

„Państwa członkowskie podejmują środki, aby:

a) właściwe władze nie wydawały zezwolenia na utworzenie składowiska, jeżeli nie posiadają pewności w następujących sprawach:
   i) bez uszczerbku dla art. 3 ust. 4 i 5 – projekt dotyczący składowiska spełnia wszystkie wymagania niniejszej dyrektywy z uwzględnieniem załączników;
   ii) zarządzanie składowiskiem odpadów znajduje się w rękach osoby fizycznej, która posiada formalne kompetencje do prowadzenia składowiska; zapewniono profesjonalny i techniczny rozwój oraz kształcenie podmiotów zajmujących się składowiskiem i personelu;
   iii) składowisko odpadów jest obsługiwane w taki sposób, że podjęto konieczne środki zapobiegające wypadkom i ograniczające ich konsekwencje;
   iv) odpowiednie zabezpieczenia w formie zabezpieczenia finansowego lub jego odpowiednika na podstawie procedur, o których zadecydują państwa członkowskie, zostały lub zostaną przez wnioskodawcę złożone przed rozpoczęciem operacji składowania w celu zapewnienia, że warunki (włącznie z przepisami dotyczącymi okresu poeksploatacyjnego nadzoru) wynikające z zezwolenia wydanego zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy zostaną wypełnione oraz że procedura zamknięcia, wymagana przez art. 13, jest przestrzegana. Zabezpieczenie to lub jego odpowiednik obowiązują tak długo, jak [długo] wymagają tego działania utrzymania i poeksploatacyjnego nadzoru nad składowiskiem, zgodnie z art. 13 lit. d). Państwa członkowskie mogą oświadczyć na swój własny użytek, że punkt ten nie odnosi się do składowisk odpadów obojętnych;

b) projekt dotyczący składowiska odpadów jest zgodny z odpowiednim planem zarządzania odpadami lub planami określonymi w art. 7 dyrektywy [75/442];

c) przed rozpoczęciem działań składowania właściwe władze przeprowadzają kontrolę składowiska w celu upewnienia się, że jest ono zgodne z odpowiednimi warunkami zezwolenia. Nie zmniejsza to w żaden sposób odpowiedzialności podmiotu zajmującego się składowiskiem, zgodnie z warunkami zezwolenia".

6 Zgodnie z art. 13 dyrektywy 1999/31, zatytułowanym „Procedury zamknięcia i poeksploatacyjnego nadzoru":

„Państwa członkowskie podejmują środki, aby, gdzie stosowne, zgodnie z zezwoleniem:

a) składowisko odpadów lub jego część rozpoczynało procedurę zamknięcia:
   i) gdy spełniono odpowiednie warunki określone w zezwoleniu;

   lub
   ii) zgodnie z zezwoleniem właściwych władz – na prośbę [na wniosek] podmiotu zajmującego się składowiskiem;

   lub
   iii) zgodnie z uzasadnioną decyzją właściwych władz;

b) składowisko odpadów lub jego część może być uznane za całkowicie zamknięte po tym, jak [wyłącznie w wypadku gdy] właściwe władze przeprowadzą ostateczną kontrolę składowiska, ocenią wszystkie sprawozdania złożone przez podmiot zajmujący się składowiskiem oraz zgłoszą podmiotowi zajmującemu się składowiskiem zgodę na zamknięcie. W żaden sposób nie ogranicza to odpowiedzialności podmiotu zajmującego się składowiskiem, zgodnie z warunkami zezwolenia;

c) gdy składowisko zostanie ostatecznie zamknięte, podmiot zajmujący się składowiskiem jest odpowiedzialny za jego utrzymanie, nadzór i kontrolę w fazie późniejszej ochrony przez okres tak długi, jak wymaga się tego decyzją właściwych władz, biorąc pod uwagę okres, w którym składowisko może stanowić zagrożenie.

Podmiot zajmujący się składowiskiem zawiadamia właściwe władze o wszelkich negatywnych skutkach dla środowiska ujawnionych w wyniku procedury kontrolnej oraz działa zgodnie z decyzją właściwych władz w sprawie rodzaju i ram czasowych środków korygujących, które należy przedsięwziąć;

d) tak długo, jak [długo] właściwe władze uznają, że składowisko odpadów może stanowić zagrożenie dla środowiska – i bez uszczerbku dla ustawodawstwa wspólnotowego lub krajowego dotyczącego odpowiedzialności prawnej przechowującego odpady – podmiot zajmujący się składowiskiem odpadów jest odpowiedzialny za nadzór i analizę gazów składowiskowych oraz odcieku ze składowiska, a także wymagań dotyczących wód gruntowych w okolicy składowiska, zgodnie z załącznikiem III".

7 Artykuł 14 dyrektywy 1999/31, zatytułowany „Istniejące składowiska odpadów", przewiduje:

„Państwa członkowskie podejmują środki, aby składowiska odpadów, które posiadają zezwolenia lub które już działają w czasie transpozycji niniejszej dyrektywy, nie mogły kontynuować działań, jeżeli nie zostaną podjęte tak szybko, jak to możliwe, lecz nie później niż w ciągu ośmiu lat od daty ustanowionej w art. 18 ust. 1, środki wymienione poniżej:

a) w ciągu jednego roku od daty ustanowionej w art. 18 ust. 1 podmiot zajmujący się składowiskiem przygotowuje i przedstawia właściwym władzom w celu zatwierdzenia plan zagospodarowania składowiska, włącznie z elementami wymienionymi w art. 8, oraz wszelkie środki korygujące, które zdaniem podmiotu zajmującego się składowiskiem będą potrzebne do spełnienia wymagań niniejszej dyrektywy, z wyjątkiem wymagań określonych w pkt 1 załącznika I;

b) po przedstawieniu [im] planu zagospodarowania właściwe władze podejmują ostateczną decyzję w sprawie dalszego działania składowiska odpadów na podstawie wymienionego planu zagospodarowania oraz niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki mające na celu, zgodnie z art. 7 lit. g) i art. 13, zamknięcie jak najszybciej składowisk, które nie uzyskały, zgodnie z art. 8, zezwolenia na kontynuację działania [działalności];

c) na podstawie zatwierdzonego planu zagospodarowania składowiska odpadów właściwe władze zatwierdzają niezbędne prace i wyznaczają okres przejściowy na zakończenie realizacji planu. Każde istniejące składowisko odpadów spełnia wymagania niniejszej dyrektywy, z wyjątkiem wymagań wymienionych w załączniku I pkt 1, w ciągu ośmiu lat od daty ustanowionej w art. 18 ust. 1;

[…]".

Wyrok C-331/11

8 W wyroku C-331/11 Trybunał orzekł, że Słowacja uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 14 lit. a)–c) dyrektywy w sprawie składowania odpadów, przez to, że zezwoliła na prowadzenie składowiska odpadów Žilina – Považský Chlmec bez planu zagospodarowania oraz bez ostatecznej decyzji w przedmiocie tego, czy składowisko to może nadal prowadzić swą działalność na podstawie zatwierdzonego planu zagospodarowania.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE i postępowanie przed Trybunałem

9 W ramach kontroli wykonania wyroku C-331/11 Komisja zwróciła się pismem z dnia 30 kwietnia 2013 r. do Republiki Słowackiej o informacje dotyczące środków podjętych w celu wykonania tego wyroku, jak też harmonogramu podjęcia ewentualnych środków dodatkowych.

10 W odpowiedzi z dnia 7 czerwca 2013 r. Republika Słowacka wskazała, że organ administracji właściwy w dziedzinie środowiska wszczął w dniu 31 maja 2013 r. nową procedurę prowadzącą do zmiany zintegrowanego pozwolenia dla omawianego składowiska. Wskazała także, że zamierza doprowadzić do zamknięcia składowiska i zapewnienia monitorowania tego składowiska w następstwie zamknięcia, a ostateczna decyzja w tym względzie miała być przyjęta najpóźniej w dniu 31 października 2013 r.

11 W dniu 21 listopada 2013 r. Komisja skierowała do Republiki Słowackiej wezwanie do usunięcia uchybienia, przypominając jej, że nadal nie zastosowała się do obowiązków wynikających z wyroku C-331/11, i wezwała to państwo członkowskie do przedstawienia uwag w terminie dwóch miesięcy.

12 W dniu 13 stycznia 2014 r. w odpowiedzi na to wezwanie Republika Słowacka poinformowała Komisję, że w dniu 21 października 2013 r. przyjęta została decyzja o zamknięciu i rekultywacji dotycząca części 2a i 2b omawianego składowiska, natomiast procedura dotycząca zamknięcia i rekultywacji części 2c tego składowiska została zawieszona z powodu sporu dotyczącego sytuacji własnościowej terenów tworzących tę część składowiska. W każdym wypadku zgodnie z tą odpowiedzią od dnia 7 stycznia 2014 r. prowadzenie działalności na tym składowisku było zakazane.

13 W dniu 5 maja 2014 r. Komisja otrzymała ze strony Republiki Słowackiej notyfikację dwóch decyzji przyjętych w dniu 10 kwietnia 2014 r. przez organ administracji właściwy w dziedzinie środowiska. Pierwszą decyzją organ ten uchylił wspomnianą decyzję z dnia 21 października 2013 r. i poddał sprawę ponownemu rozpoznaniu. Drugą decyzją podjął on środki tymczasowe nakazujące podmiotowi prowadzącemu składowisko zaniechanie wszelkiej działalności związanej z umieszczaniem odpadów na składowisku.

14 Rok później, w dniu 6 maja 2015 r., Republika Słowacka wskazała Komisji, że przewidziana data zamknięcia omawianego składowiska została ustalona na połowę grudnia 2015 r.

15 W dniu 23 grudnia 2015 r. państwo to notyfikowało Komisji zaktualizowany harmonogram procedury oceny oddziaływania na środowisko i ustaliło na maj 2016 r. datę decyzji dotyczącej ostatecznego zamknięcia omawianego składowiska.

16 W dniu 26 sierpnia 2016 r. Republika Słowacka poinformowała Komisję, że w dniu 15 sierpnia 2016 r. organ administracji właściwy w dziedzinie środowiska ponownie zdecydował o zamknięciu części 2a i 2b składowiska, jak też o zaprzestaniu działalności na wspomnianym składowisku.

17 Ta decyzja z dnia 15 sierpnia 2016 r. została potwierdzona decyzją centralnej dyrekcji organu administracji właściwego w dziedzinie środowiska przyjętą w dniu 9 listopada 2016 r.

18 Decyzje z dnia 15 sierpnia 2016 r. i 9 listopada 2016 r. były przedmiotem zaskarżenia, niemniej Republika Słowacka wskazuje, że skarga ta nie ma skutku zawieszającego dla tych decyzji.

19 Uznawszy, że Republika Słowacka nie podjęła w wymaganym terminie środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-331/11, Komisja wniosła niniejszą skargę na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE.

20 Po zakończeniu pisemnego etapu postępowania w dniu 14 listopada 2017 r. Republika Słowacka przekazała do wiadomości Trybunału dalsze informacje w przedmiocie zamknięcia oraz rekultywacji części 2a i 2b omawianego składowiska oraz prowadzonych prac ustawodawczych.

21 Oceniwszy, że te informacje nie pozwalają na stwierdzenie, iż państwo to zastosowało się do wyroku C-331/11, Komisja podtrzymała wszystkie żądania skargi.

W przedmiocie dopuszczalności skargi

Argumentacja stron

22 Republika Słowacka uważa, że skarga jest niedopuszczalna ze względu na rozbieżność między wyrokiem C-331/11, wezwaniem do usunięcia uchybienia z dnia 21 listopada 2013 r. i skargą wniesioną w niniejszej sprawie.

23 Państwo to podnosi bowiem, że Komisja zarzuca mu w skardze, iż omawiane składowisko nie zostało jeszcze w całości zamknięte zgodnie z przepisami art. 13 dyrektywy 1999/31. Tymczasem zachowanie tego przepisu nie było przedmiotem wyroku C-331/11, a naruszenia tego przepisu nie wskazano w wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 21 listopada 2013 r.

24 Komisja uważa, że jej skarga jest dopuszczalna.

Ocena Trybunału

25 W pierwszej kolejności, co się tyczy rzekomej rozbieżności między wyrokiem C-331/11 a skargą wniesioną w niniejszej sprawie, należy przypomnieć, że we wskazanym wyroku Trybunał orzekł, iż zezwalając na funkcjonowanie omawianego składowiska bez planu zagospodarowania i bez ostatecznej decyzji odnośnie do kontynuacji działalności na podstawie zatwierdzonego planu zagospodarowania, Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 14 lit. a)–c) dyrektywy 1999/31.

26 Tymczasem art. 14 dyrektywy 1999/31, który w lit. a) nakłada na prowadzącego istniejące składowisko obowiązek przygotowania planu zagospodarowania danego składowiska i przedstawienia go właściwym władzom do, zobowiązuje w lit. b) państwa członkowskie do przyjęcia po przedstawieniu planu zagospodarowania ostatecznej decyzji co do kontynuacji działalności na podstawie tego planu i tej dyrektywy. W tym względzie lit. b) daje państwom członkowskim dwie możliwości. Otóż albo właściwy organ krajowy zezwala na kontynuację działalności zgodnie z art. 8 wspomnianej dyrektywy, albo dane państwo członkowskie podejmuje niezbędne środki mające na celu, zgodnie z art. 7 lit. g) i art. 13 tej samej dyrektywy, zamknięcie jak najszybciej składowiska.

27 Tym samym obowiązek zapewnienia, by tylko składowiska spełniające wymagania dyrektywy 1999/31 były nadal prowadzone, wymaga zamknięcia składowisk, które nie otrzymały pozwolenia na kontynuację działalności (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Bułgaria, C-145/14, niepublikowany, EU:C:2015:502, pkt 30; z dnia 25 lutego 2016 r., Komisja/Hiszpania, C-454/14, niepublikowany, EU:C:2016:117, pkt 59).

28 Wynika z tego, że w przypadku gdy państwo członkowskie wykonuje art. 14 dyrektywy 1999/31 nie poprzez wydanie pozwolenia na dalsze funkcjonowanie składowiska, lecz poprzez jego zamknięcie, musi przestrzegać wymagań dotyczących procedury zamknięcia określonych w art. 13 tej dyrektywy.

29 Tym samym art. 13 dyrektywy 1999/31 wymagał poszanowania także wtedy, gdy celem podjęcia środków, których wymaga wykonanie wyroku C-331/11, Republika Słowacka zamierzała zamknąć omawiane składowisko. Nie można więc utrzymywać, że opierając skargę na tymże art. 13 dyrektywy 1999/31, Komisja wyszła poza przedmiot wyznaczony wyrokiem C-331/11.

30 W drugiej kolejności, co się tyczy rzekomej rozbieżności między wezwaniem do usunięcia uchybienia z dnia 21 listopada 2013 r. a skargą wniesioną w niniejszej sprawie, należy przypomnieć, że po ogłoszeniu wyroku C-331/11 Republika Słowacka nie wskazała dokładnie Komisji, czy wybiera opcję kontynuacji działalności na omawianym składowisku, czy jego zamknięcia.

31 I tak na pierwszym etapie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, to jest przed wysłaniem wspomnianego wezwania do usunięcia uchybienia z dnia 21 listopada 2013 r., państwo to ograniczyło się do poinformowania Komisji, że organ administracji właściwy w dziedzinie środowiska wszczął nowe postępowanie w celu zmiany pozwolenia zintegrowanego dla składowiska i że przewidziano jego zamknięcie w przyszłości, o czym decyzja ostateczna miała zostać podjęta najpóźniej w dniu 31 października 2013 r.

32 Tymczasem do dnia 21 listopada 2013 r. Republika Słowacka nie poinformowała Komisji, że decyzja została podjęta, wobec czego Komisja w dniu tym nie mogła wiedzieć, które z rozstrzygnięć dostępnych Republice Słowackiej celem wykonania wyroku C-331/11, ta ostatnia ostatecznie przyjmie.

33 Nie można więc zarzucać Komisji, że w wezwaniu do usunięcia uchybienia nie wyjaśniła bardziej szczegółowo punktów, w których zdaniem tej instytucji to państwo członkowskie nie zastosowało się do wyroku C-331/11.

34 Dopiero na drugim etapie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, a mianowicie po wysłaniu wezwania do usunięcia uchybienia z dnia 21 listopada 2013 r., Republika Słowacka dostarczyła Komisji informacji dotyczących kolejno przyjęcia decyzji o zamknięciu i rekultywacji części 2a i 2b składowiska, uchylenia tej decyzji, a w końcu przyjęcia nowej decyzji i jej późniejszego potwierdzenia przez właściwy organ administracyjny wyższej instancji. Również na drugim etapie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi wspomniane państwo członkowskie podało datę ustaloną dla zamknięcia składowiska przed poinformowaniem Komisji o przesunięciu tej daty.

35 Zważywszy, że przedmiot niniejszego sporu wyznaczony wyrokiem C-331/11 obejmuje także art. 13 dyrektywy 1999/31 i że zamiary Republiki Słowackiej co do wykonania tego wyroku, które zostały podane z wymaganą jasnością do wiadomości Komisji dopiero po doręczeniu wezwania do usunięcia uchybienia z dnia 21 listopada 2013 r., są związane właśnie z zamknięciem omawianego składowiska, Komisja może powoływać się w skardze wniesionej w niniejszej sprawie na ten art. 13, jak też na wymagania, które on przewiduje.

W przedmiocie uchybienia

Argumentacja stron

36 Poprzez zarzut pierwszy Komisja podnosi wobec Republiki Słowackiej, że ta nie przyjęła, zgodnie z art. 14 dyrektywy 1999/31, ostatecznej decyzji dotyczącej dalszego działania lub zamknięcia omawianego składowiska. W szczególności Komisja podkreśla, że państwo to, które jednak

powiadomiło ją w dniach 7 czerwca 2013 r., 8 lipca 2014 r., 6 maja 2015 r. i 23 grudnia 2015 r. o swoim zamiarze ostatecznego zamknięcia tego składowiska, nadal nie przedstawiło takiej ostatecznej decyzji w tym przedmiocie.

37 W replice Komisja dodaje, że ze względu na fakt, iż organy słowackie nie zatwierdziły planu zagospodarowania dotyczącego omawianego składowiska ani nie przyjęły ostatecznej decyzji pozwalającej na kontynuację działalności, należało zamknąć to składowisko zgodnie z art. 7 lit. g) i art. 13 dyrektywy 1999/31 na podstawie art. 14 lit. b) tej dyrektywy. W tym względzie decyzja z dnia 9 listopada 2016 r., potwierdzająca decyzję z dnia 15 sierpnia 2016 r. o zaprzestaniu działalności na omawianym składowisku, nie stanowi decyzji ostatecznej w rozumieniu art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31 ze względu na to, że brak w niej odniesienia do jakiegokolwiek planu zagospodarowania tego składowiska i że decyzja ta jest przedmiotem zaskarżenia.

38 W odpowiedzi na ten zarzut Republika Słowacka podnosi, że mogła wypełnić zgodnie z prawem obowiązki wynikające z wyroku C-331/11 na dwa odmienne sposoby, a mianowicie pozwalając na działalność na omawianym składowisku na podstawie planu zagospodarowania i decyzji ostatecznej co do kontynuacji działalności lub też przeciwnie – nie wydając pozwolenia na dalszą działalność. Otóż Republika Słowacka wskazuje, że wybrała tę drugą drogę, gdyż postanowiła nie pozwalać na kontynuację działalności na wspomnianym składowisku i przystąpić do jego zamknięcia jak też rekultywacji.

39 Republika Słowacka twierdzi, że art. 14 dyrektywy 1999/31 nie wymaga, by przyjęcie ostatecznej decyzji o zaprzestaniu działalności na istniejącym składowisku było poprzedzone przedstawieniem i zatwierdzeniem planu zagospodarowania. W każdym wypadku, przy założeniu, że plan zagospodarowania był niezbędny w niniejszym wypadku, państwo to twierdzi, że plan taki został zatwierdzony w dniu 15 grudnia 2015 r. decyzją organu administracji właściwego w dziedzinie środowiska.

40 Ponadto Republika Słowacka utrzymuje, że po dniu 7 stycznia 2014 r. nie pozwolono na żadną operację usuwania odpadów na omawianym składowisku. Poza tym decyzja zakazująca dalszego funkcjonowania tego składowiska, jak też nakazująca jego zamknięcie i rekultywację, z wyjątkiem jego części 2c, została przyjęta w dniu 15 sierpnia 2016 r., ze skutkiem najpóźniej od dnia 9 listopada 2016 r.

41 Poprzez zarzut drugi Komisja podnosi wobec Republiki Słowackiej, że ta nie podjęła zgodnie z art. 13 dyrektywy 1999/31 środków niezbędnych do skutecznego zamknięcia składowiska. Zdaniem Komisji podczas gdy to państwo członkowskie wskazało jej, że organ administracji właściwy w dziedzinie środowiska określił przesłanki i środki pozwalające na zapewnienie monitorowania składowiska po jego zamknięciu, środki podjęte przez to państwo były w tym względzie niewystarczające.

42 Komisja podnosi, że zgodnie z art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31 państwa członkowskie podejmują niezbędne środki mające na celu, zgodnie z art. 7 lit. g) i art. 13, zamknięcie jak najszybciej składowisk, które nie uzyskały zezwolenia na kontynuację działalności.

43 Komisja przypomina, że zgodnie z art. 13 lit. b) dyrektywy 1999/31 składowisko odpadów lub jego część może być uznane za całkowicie zamknięte jedynie po tym, jak właściwe władze przeprowadzą ostateczną kontrolę składowiska, ocenią wszystkie sprawozdania złożone przez podmiot zajmujący się składowiskiem oraz dadzą zgodę na jego zamknięcie. W niniejszym wypadku całościową procedurę ostatecznego zamknięcia omawianego składowiska będzie można uznać za zakończoną dopiero po poświadczeniu przez organ krajowy odpowiedzialny za gospodarkę odpadami, zgodnie przepisami słowackimi transponującymi art. 13 dyrektywy 1999/31.

44 W końcu zdaniem Komisji decyzji z dnia 15 sierpnia 2016 r. nie można uznać za ostateczną ze względu na to, że jest przedmiotem zaskarżenia.

45 W odpowiedzi na ten zarzut Republika Słowacka twierdzi, że chronologia kroków, jakie należy podjąć celem ostatecznego zamknięcia omawianego składowiska, jasno wskazuje na to, że jego rzeczywiste zamknięcie wymaga obiektywnie znacznego okresu czasu.

46 Pomimo istotnych wysiłków właściwych organów krajowych nie było więc jeszcze możliwości całkowitego i ostatecznego zamknięcia wspomnianego składowiska.

Ocena Trybunału

47 Należy przypomnieć, że wykonanie wyroku C-331/11 wymagało, by zgodnie z art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31 właściwe organy słowackie albo pozwoliły na kontynuację działalności na omawianym składowisku na podstawie planu zagospodarowania spełniającego wymogi tej dyrektywy, albo nakazały zaprzestania działalności i dokonały ostatecznego zamknięcia tego składowiska zgodnie z art. 13 wspomnianej dyrektywy.

48 Należy więc zbadać, czy organy słowackie w wymaganym terminie przyjęły ostateczną decyzję dotyczącą kontynuacji działalności na tym składowisku lub jego zamknięcia, i w danym wypadku – czy środki podjęte przez te organy w celu rzeczywistego zamknięcia należy uznać za wystarczające, co kwestionuje Komisja, odpowiednio, w zarzutach pierwszym i drugim.

49 Za datę odniesienia dla oceny istnienia uchybienia w rozumieniu art. 260 ust. 1 TFUE przyjmuje się datę upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia wysłanym na podstawie tego przepisu (wyrok z dnia 13 lipca 2017 r., Komisja/Hiszpania, C-388/16, niepublikowany, EU:C:2017:548, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

50 W niniejszej sprawie, ponieważ Komisja wystosowała wezwanie do usunięcia uchybienia w dniu 21 listopada 2013 r., datą odniesienia dla oceny istnienia uchybienia jest data upływu terminu wyznaczonego w tym piśmie, czyli dzień 21 stycznia 2014 r.

51 Co się tyczy zarzutu pierwszego, należy przypomnieć, że w odpowiedzi udzielonej w dniu 13 stycznia 2014 r. na wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 21 listopada 2013 r. Republika Słowacka wskazała, że prowadzenie działalności na spornym składowisku było zakazane od dnia 7 stycznia 2014 r. i że decyzja o zamknięciu i rekultywacji dotycząca części 2a i 2b omawianego składowiska została przyjęta w dniu 21 października 2013 r.

52 Należy jednakże stwierdzić, że istnienie decyzji z dnia 21 października 2013 r. nie może podważyć zasadności pierwszego zarzutu Komisji.

53 Z jednej strony bowiem Republika Słowacka sama przyznaje, że część 2c tego składowiska nie była objęta decyzją z dnia 21 października 2013 r., gdyż procedura zamknięcia i rekultywacji tej części została zawieszona.

54 Z drugiej strony decyzja z dnia 21 października 2013 r. nakazała wprawdzie zamknięcie i rekultywację części 2a i 2b składowiska, jednak decyzja ta została uchylona z mocą wsteczną w dniu 10 kwietnia 2014 r. przez organ administracyjny wyższego stopnia właściwy w dziedzinie środowiska, który zdecydował poddać sprawę ponownemu rozpoznaniu.

55 Wynika z tego, że w chwili upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia, a mianowicie w dniu 21 stycznia 2014 r., nie została jeszcze przyjęta żadna ostateczna decyzja dotycząca kontynuacji działalności na omawianym składowiska lub jego zamknięcia w rozumieniu art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31.

56 W tych okolicznościach pierwszy zarzut Komisji jest zasadny.

57 Co się tyczy zarzutu drugiego należy przypomnieć, że zgodnie z art. 14 lit. b) zdanie drugie dyrektywy 1999/31 jeżeli państwo członkowskie nie pozwoli na kontynuację działalności na składowisku, jest zobowiązane przystąpić do jego ostatecznego zamknięcia zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 13 dyrektywy 1999/31.

58 W tym względzie należy przypomnieć, że aby spełnić ten obowiązek, nie wystarczy zaprzestać składowania nowych odpadów, lecz że państwo członkowskie jest zobowiązane zapewnić, by przeprowadzone zostały prace związane z zamknięciem, niezbędne do doprowadzenia omawianego składowiska do zgodności z dyrektywą 1999/31 (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2016 r., Komisja/Hiszpania, C-454/14, niepublikowany, EU:C:2016:117, pkt 60, 61).

59 W niniejszym wypadku Republika Słowacka nie utrzymuje, że co się tyczy omawianego składowiska w dniu 21 stycznia 2014 r. procedura zamknięcia przewidziana w art. 13 dyrektywy 1999/31 została doprowadzona do końca. Ogranicza się ona do zaznaczenia, że ostateczne zamknięcie tego składowiska wymaga ze względu na liczbę kroków, które należy przeprowadzić, znacznego okresu czasu i że pomimo znaczących wysiłków właściwych organów nie było jeszcze możliwości całkowitego i ostatecznego zamknięcia wspomnianego składowiska.

60 Jednakże nie można przyjąć takiego uzasadnienia opóźnienia w wykonaniu wyroku C-331/11. Jak wielokrotnie orzekał Trybunał, państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje z jego wewnętrznego porządku prawnego dla uzasadnienia uchybienia zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii (wyrok z dnia 13 lipca 2017 r., Komisja/Hiszpania, C-388/16, niepublikowany, EU:C:2017:548, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

61 W tych okolicznościach drugi zarzut Komisji jest również zasadny.

62 W konsekwencji należy stwierdzić, że nie podejmując wszystkich środków zapewniających wykonanie wyroku w sprawie C-331/11, Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 260 ust. 1 TFUE.

W przedmiocie kar pieniężnych

63 Wyjaśniwszy, że przedłużające się niewykonanie wyroku Trybunału samo w sobie stanowi poważne naruszenie zasady legalności i pewności prawa w Unii, Komisja wnosi o zasądzenie od Republiki Słowackiej zapłaty nie tylko okresowej kary pieniężnej, lecz także ryczałtu.

64 Co się tyczy kwot tej okresowej kary pieniężnej i tego ryczałtu, Komisja opiera się na swoim komunikacie z dnia 13 grudnia 2005 r., zatytułowanym „Stosowanie art. 228 traktatu WE" [SEC(2005) 1658], uaktualnionym przez komunikat Komisji z dnia 6 sierpnia 2015 r., zatytułowany „Aktualizacja danych wykorzystywanych do obliczania kar ryczałtowych oraz okresowych kar pieniężnych wskazywanych Trybunałowi Sprawiedliwości przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia" (Dz.U. 2015, C 257, s. 1) (zwany dalej „komunikatem z 2005 r.").

W przedmiocie okresowej kary pieniężnej

Argumentacja stron

65 Komisja przypomina, że na podstawie komunikatu z 2005 r. ustalenie kary musi opierać się na trzech podstawowych kryteriach, a mianowicie wadze naruszenia, czasie jego trwania i konieczności zapewnienia odstraszającego skutku samej kary.

66 Co się tyczy wagi stwierdzonego naruszenia Komisja podkreśla w pierwszej kolejności znaczenie przepisów prawa Unii, które są przedmiotem naruszenia, a mianowicie przepisów dyrektywy 1999/31, a także, w drugiej kolejności, konsekwencje tego naruszenia dla interesów ogólnych i indywidualnych, takich jak w szczególności ochrona zdrowia ludzi i ochrona środowiska. W tym względzie Komisja zaznacza, że ochrona ta wymaga, by odpady umieszczane na składowisku nie powodowały zagrożenia dla zdrowia ludzi i dla środowiska. W tym celu zgodnie z art. 14 tej dyrektywy ostateczna decyzja właściwych organów jest niezbędna dla kontynuacji działalności lub dla zamknięcia istniejących składowisk. Artykuł 13 wspomnianej dyrektywy określa również wymagania dotyczące procedury zamknięcia i zagospodarowania składowisk po zamknięciu. W trzeciej kolejności Komisja proponuje, by jednak wziąć pod uwagę fakt, że chodzi o tylko jedno składowisko i że obszar geograficzny, którego sprawa dotyczy, jest ograniczony do granic omawianego składowiska, jak też fakt, że umieszczanie odpadów na tym składowisku jest zawieszone od dnia 30 grudnia 2013 r. Należałoby również uwzględnić tytułem okoliczności łagodzących środki, jakie Republika Słowacka podjęła celem zastosowania się do wyroku C-331/11, nawet jeżeli środki te nadal są niewystarczające.

67 Mając na względzie wszystkie te elementy, Komisja uważa, że należy przyjąć współczynnik wagi naruszenia 2 w skali od 1 do 20 określonej w komunikacie z 2005 r.

68 Co się tyczy czasu trwania naruszenia, Komisja twierdzi, że postanowiła wszcząć niniejsze postępowanie 65 miesięcy po ogłoszeniu wyroku C-331/11, co uzasadnia zastosowanie współczynnika 3.

69 Jeśli chodzi o współczynnik odnoszący się do możliwości finansowych danego państwa członkowskiego, zwany współczynnikiem „n”, Komisja przypomina, że komunikat z 2005 r. określa jego wysokość dla Republiki Słowackiej na 1,69.

70 Komisja dochodzi na tej podstawie do wniosku, że przy zastosowaniu wzoru wskazanego w tym komunikacie odpowiednia okresowa kara pieniężna powinna wynosić 6793,80 EUR dziennie.

71 Republika Słowacka utrzymuje w odniesieniu do czasu trwania naruszenia, że po dniu 7 stycznia 2014 r. na omawianym składowisku nie pozwolono na żadną działalność w zakresie usuwania odpadów. Ponadto chodzi o sprawę wysoce złożoną z faktycznego i prawnego punktu widzenia, której rozpatrzenie doznało poważnych opóźnień z powodu skarg wniesionych na różne decyzje dotyczące tego składowiska i obowiązek przeprowadzenia przed decyzją z dnia 9 listopada 2016 r. oceny oddziaływania na środowisko.

72 Co się tyczy wagi naruszenia, Republika Słowacka, powtórzywszy swoje stanowisko, zgodnie z którym wymagania materialne wynikające z art. 13 dyrektywy 1999/31 są niedopuszczalne w kontekście wykonania wyroku C-331/11, twierdzi, że w każdym wypadku reperkusje spóźnionego wykonania wyroku C-331/11 są minimalne, gdyż obszar, którego sprawa dotyczy, jest ograniczony i nie styka się z granicą innych państw członkowskich. Należy również wziąć pod uwagę podejmowane sukcesywnie wysiłki dla zapewnienia wykonania wyroku C-331/11, w szczególności fakt, że w dniu 9 listopada 2016 r. postanowiono o zaprzestaniu działalności omawianego składowiska, jak też o jego zamknięciu i rekultywacji, z wyjątkiem jego części 2c. Republika Słowacka podkreśla także swoją pełną współpracę z Komisją w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi i fakt, że nigdy jeszcze nie została skazana w podobnej sprawie.

73 Dlatego zdaniem Republiki Słowackiej kwota okresowej kary pieniężnej powinna być niższa od zaproponowanej przez Komisję.

Ocena Trybunału

74 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nałożenie okresowej kary pieniężnej jest co do zasady uzasadnione tylko wówczas, gdy uchybienie wynikające z niewykonania wcześniejszego wyroku trwa do czasu oceny okoliczności faktycznych przez Trybunał (wyrok z dnia 7 września 2016 r., Komisja/Grecja, C-584/14, EU:C:2016:636, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 Właśnie z takim przypadkiem mamy tutaj do czynienia.

76 Jest bowiem bezsporne między stronami, że do chwili oceny okoliczności faktycznych przez Trybunał ostateczna decyzja dotycząca zamknięcia części 2c omawianego składowiska nie została jeszcze na podstawie art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31 przyjęta.

77 Bezsporne jest także między stronami, że procedura zamknięcia składowiska do czasu tej oceny nie została jeszcze zakończona zgodnie z art. 13 tej dyrektywy.

78 Niemniej należy zaznaczyć, że decyzją centralnej dyrekcji właściwego organu administracyjnego przyjętą w dniu 9 listopada 2016 r., która potwierdziła decyzję tego organu z dnia 15 sierpnia 2016 r., ostateczna decyzja została jednak przyjęta odnośnie do zamknięcia i rekultywacji części 2a i 2b omawianego składowiska, jak też zaprzestania działalności.

79 O ile Komisja kwestionuje ostateczny charakter tej decyzji, podnosząc fakt, że jest ona przedmiotem zaskarżenia, o tyle instytucja ta nie kwestionuje twierdzenia Republiki Słowackiej, że skarga taka nie ma skutku zawieszającego dla wspomnianej decyzji.

80 Ponadto, jak rzecznik generalna zaznaczyła w pkt 64 opinii, w Unii prawa, która zapewnia skuteczną ochronę sądową, decyzja administracyjna może być co do zasady poddana kontroli sądowej i właściwe organy nie mogą uniemożliwiać wniesienia skargi.

81 Niemniej ze względu na to, że wykonanie wyroku C-331/11 jest niepełne, gdyż do czasu oceny okoliczności faktycznych przez Trybunał nie została jeszcze podjęta ostateczna decyzja w rozumieniu art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31 dotycząca zamknięcia części 2c omawianego składowiska, a procedura zamknięcia składowiska nie została jeszcze zakończona zgodnie z art. 13 tej dyrektywy, Trybunał uważa, że zasądzenie od Republiki Słowackiej zapłaty okresowej kary pieniężnej stanowi odpowiedni środek finansowy dla zapewnienia pełnego wykonania tego wyroku.

82 Zadaniem Trybunału jest określenie w ramach przysługujących mu uprawnień do swobodnej oceny wysokości okresowej kary pieniężnej w ten sposób, by była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności sprawy, a po drugie, proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia oraz do możliwości finansowych zainteresowanego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 15 października 2015 r., Komisja/Grecja, C-167/14, niepublikowany, EU:C:2015:684, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

83 Propozycje Komisji dotyczące okresowej kary pieniężnej nie mogą wiązać Trybunału i stanowią jedynie użyteczny punkt odniesienia. Podobnie wytyczne, takie jak wytyczne zawarte w komunikatach Komisji, nie wiążą Trybunału, lecz przyczyniają się do zagwarantowania przejrzystości, przewidywalności i pewności prawa w zakresie działań podejmowanych przez samą Komisję, kiedy instytucja ta przedkłada propozycje Trybunałowi. W ramach postępowania na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE dotyczącego utrzymującego się uchybienia ze strony państwa członkowskiego, pomimo że uchybienie to zostało już stwierdzone w pierwszym wyroku wydanym na podstawie art. 258 TFUE, Trybunał musi bowiem zachować swobodę ustalenia okresowej kary pieniężnej nałożonej w wysokości i formie, które uważa za odpowiednie do skłonienia tego państwa członkowskiego do położenia kresu niewykonywaniu zobowiązań wynikających z tego pierwszego wyroku Trybunału (wyrok z dnia 22 czerwca 2016 r., Komisja/Portugalia, C-557/14, EU:C:2016:471, pkt 69).

84 Do podstawowych kryteriów, które należy uwzględnić przy ustalaniu kwoty okresowej kary pieniężnej – w celu zapewnienia, że kara ta wywrze odpowiedni nacisk, wymuszając jednolite i skuteczne stosowanie prawa Unii – zalicza się co do zasady wagę naruszenia, czas jego trwania oraz możliwości finansowe zainteresowanego państwa członkowskiego. Stosując te kryteria, trzeba wziąć pod uwagę w szczególności skutki, jakie niewykonanie wyroku pociąga z perspektywy interesów prywatnych i interesu publicznego, a także to, jak pilne jest to, żeby dane państwo członkowskie uczyniło zadość ciążącym na nim zobowiązaniom (wyrok z dnia 22 czerwca 2016 r., Komisja/Portugalia, C-557/14, EU:C:2016:471, pkt 70).

85 W pierwszej kolejności, co się tyczy wagi naruszenia, należy stwierdzić, że bez względu na lokalny charakter stwierdzonego uchybienia, naruszenie przez Republikę Słowacką obowiązków wynikających z art. 13 i 14 dyrektywy 1999/31 może mieć wpływ na środowisko i zdrowie ludzi.

86 Jednakże należy zaznaczyć przede wszystkim, że obok faktu, iż niniejsza skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom dotyczy tylko jednego składowiska, w dniu 15 sierpnia 2016 r. zdecydowano, a w dniu 9 listopada 2016 r. potwierdzono, na podstawie art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31, że części 2a i 2b składowiska zostaną ostatecznie zamknięte.

87 Następnie, mimo że procedura ostatecznego zamknięcia jeszcze się nie zakończyła zgodnie z wymaganiami art. 13 tej dyrektywy, gdyż procedura taka wymaga w niniejszym wypadku poważnych prac i środków, należy uwzględnić fakt, że w dniu 7 stycznia 2014 r. zakończono prowadzenie działalności na składowisku.

88 W końcu zaś – Republika Słowacka współpracowała z Komisją w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszej sprawie.

89 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o czas trwania naruszenia, należy brać pod uwagę stan w momencie, w którym Trybunał ocenia okoliczności faktyczne.

90 Otóż w niniejszym wypadku czas trwania naruszenia, licząc od daty ogłoszenia wyroku C-331/11, jest znaczny, wynosi mianowicie około pięciu lat.

91 W trzeciej kolejności Republika Słowacka nie przedłożyła Trybunałowi żadnego dokumentu dotyczącego jej możliwości płatniczych.

92 Zważywszy na ogół okoliczności niniejszej sprawy, Trybunał uważa, że nałożenie okresowej kary pieniężnej w kwocie 5000 EUR dziennie jest odpowiednie dla doprowadzenia do wykonania wyroku w sprawie C-331/11.

93 Należy zatem zasądzić od Republiki Słowackiej zapłatę na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 5000 EUR za każdy dzień opóźnienia we wdrożeniu środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-331/11, licząc od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia jego wykonania.

W przedmiocie ryczałtu

Argumentacja stron

94 Komisja wnosi do Trybunału o zasądzenie od Republiki Słowackiej zapłaty dziennego ryczałtu w wysokości 743,60 EUR, wynikającej z pomnożenia jednolitego ryczałtu podstawowego, ustalonego na 220 EUR, przez współczynnik wagi naruszenia 2 i przez współczynnik „n” wynoszący 1,69, od dnia ogłoszenia wyroku C-331/11 do dnia ogłoszenia niniejszego wyroku lub do chwili podjęcia przez

Republikę Słowacką środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku C-331/11, jeżeli chwila ta nastąpi przed ogłoszeniem niniejszego wyroku, z zastrzeżeniem jednak, że całkowita kwota ryczałtu wyniesie co najmniej 939 000 EUR.

95 Republika Słowacka poddała ocenie Trybunału szereg elementów, których istota została przedstawiona w pkt 71–73 niniejszego wyroku, dotyczących różnych kar pieniężnych proponowanych przez Komisję w niniejszej sprawie, a mianowicie okresowej kary pieniężnej i kwoty ryczałtowej.

Ocena Trybunału

96 Trybunał jest uprawniony w ramach swobody oceny przysługującej mu w rozpatrywanej dziedzinie do nałożenia w sposób łączny okresowej kary pieniężnej i ryczałtu (wyrok z dnia 22 lutego 2018 r., Komisja/Grecja, C-328/16, EU:C:2018:98, pkt 116 i przytoczone tam orzecznictwo).

97 Zapłata ryczałtu jest zasądzana w głównej mierze w oparciu o ocenę skutków, jakie ma uchybienie zobowiązaniom przez dane państwo członkowskie dla interesów prywatnych i interesu publicznego, w szczególności gdy uchybienie to trwało jeszcze przez długi czas po wydaniu wyroku, w którym zostało pierwotnie stwierdzone (zob. podobnie wyrok z dnia 13 maja 2014 r., Komisja/Hiszpania, C-184/11, EU:C:2014:316, pkt 59).

98 Zasądzenie zapłaty ryczałtu i ustalenie ewentualnej kwoty tego ryczałtu powinno w każdym przypadku pozostać funkcją całokształtu istotnych elementów związanych zarówno z naturą stwierdzonego uchybienia, jak i z postawą państwa członkowskiego, którego dotyczy postępowanie wszczęte na podstawie art. 260 TFUE. Postanowienie to przyznaje w tym względzie Trybunałowi znaczną swobodę oceny w odniesieniu do decyzji o nałożeniu bądź braku nałożenia takiej kary i określeniu w razie potrzeby jej wysokości (wyrok z dnia 2 grudnia 2014 r., Komisja/Włochy, C-196/13, EU:C:2014:2407, pkt 114).

99 W niniejszym wypadku elementy leżące u podstaw uchybienia stwierdzonego niniejszym wyrokiem, a mianowicie z jednej strony fakt, że decyzja ostateczna w rozumieniu art. 14 lit. b) dyrektywy 1999/31 dotycząca zamknięcia omawianego składowiska nie została przyjęta w wymaganym terminie, a z drugiej strony fakt, że nie doprowadzono do ostatecznego zamknięcia tego składowiska zgodnie z art. 13 tej dyrektywy, uzasadniają – mając na względzie to, że elementy te stanowią zagrożenie dla środowiska i zdrowia ludzi, i uwzględniając konieczność zapobiegania w skuteczny sposób powtarzaniu się podobnych naruszeń prawa Unii w przyszłości – podjęcie środka odstraszającego takiego jak zasądzenie zapłaty ryczałtu.

100 W tych okolicznościach Trybunał w ramach przysługującej mu swobodnej oceny powinien ustalić kwotę tego ryczałtu w taki sposób, aby była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności, a po drugie, proporcjonalna do popełnionego naruszenia (wyrok z dnia 15 października 2015 r., Komisja/Grecja, C-167/14, niepublikowany, EU:C:2015:684, pkt 75).

101 Do istotnych w tym względzie czynników zaliczają się zwłaszcza takie elementy jak waga stwierdzonego naruszenia i okres jego trwania po ogłoszeniu stwierdzającego je wyroku (wyrok z dnia 2 grudnia 2014 r., Komisja/Grecja, C-378/13, EU:C:2014:2405, pkt 76).

102 Okoliczności niniejszej sprawy, które należy wziąć pod uwagę, wynikają zwłaszcza z rozważań zawartych w pkt 85–91 niniejszego wyroku, odnoszących się do wagi naruszenia i czasu jego trwania oraz do możliwości finansowych danego państwa członkowskiego.

103 W tym względzie należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że pomimo wysiłków podjętych sukcesywnie przez organy słowackie dla zapewnienia wykonania wyroku C-331/11 i biorąc także pod uwagę fakt, że w dniu 7 stycznia 2014 r. zakończono działalność omawianego składowiska, ostateczna

decyzja w sprawie zamknięcia i rekultywacji części 2a i 2b składowiska, jak też zaprzestania jego działalności, została podjęta dopiero w dniu 15 sierpnia 2016 r., a potwierdzona w dniu 9 listopada 2016 r., to jest ponad 3 lata po ogłoszeniu wspomnianego wyroku, przy czym procedura zamknięcia tego składowiska nie została jeszcze zakończona do czasu badania okoliczności faktycznych przez Trybunał. Co się tyczy części 2c – do czasu tego badania nie podjęto żadnej ostatecznej decyzji w sprawie jej zamknięcia, a procedura zamknięcia nawet się nie zaczęła. W konsekwencji należy stwierdzić, że rozpatrywane naruszenie utrzymywało się przez znaczny okres.

104 Co się tyczy w drugiej kolejności wagi naruszenia, należy uwzględnić bez względu na lokalny charakter naruszenia i współpracę Republiki Słowackiej z Komisją w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi związanego z niniejszym postępowaniem skutki, jakie uchybienie przez to państwo członkowskie zobowiązaniom wynikającym z art. 13 i 14 dyrektywy 1999/31 może mieć dla środowiska i zdrowia ludzi.

105 W świetle całości powyższych informacji Trybunał uważa, że w okolicznościach niniejszej sprawy słuszne jest określenie ryczałtu, jaki powinna zapłacić Republika Słowacka, na 1 000 000 EUR.

106 Należy zatem zobowiązać Republikę Słowacką do zapłaty na rzecz Komisji ryczałtu w wysokości 1 000 000 EUR.

W przedmiocie kosztów

107 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie kosztami postępowania Republiki Słowackiej, a Republika Słowacka przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

1) **Nie podejmując wszystkich środków zapewniających wykonanie wyroku z dnia 25 kwietnia 2013 r., Komisja/Słowacja (C-331/11, niepublikowany, EU:C:2013:271), Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 260 ust. 1 TFUE.**

2) **Jeśli uchybienie stwierdzone w pkt 1 trwa nadal w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku, Republika Słowacka zostaje zobowiązana do zapłaty na rzecz Komisji Europejskiej okresowej kary pieniężnej w wysokości 5000 EUR za każdy dzień zwłoki w podjęciu środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku z dnia 25 kwietnia 2013 r., Komisja/Słowacja (C-331/11, niepublikowanego, EU:C:2013:271), od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia pełnego wykonania wyroku z dnia 25 kwietnia 2013 r., Komisja/Słowacja (C-331/11, niepublikowanego, EU:C:2013:271).**

3) **Zasądza się od Republiki Słowackiej zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej kary ryczałtowej w wysokości 1 000 000 EUR.**

4) **Republika Słowacka zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy