



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 25 stycznia 2022 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Dyrektywa 2012/19/UE – Zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny – Obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych – Skutek wsteczny – Zasada pewności prawa – Niewłaściwa transpozycja dyrektywy – Odpowiedzialność państwa członkowskiego

W sprawie C-181/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Nejvyšší soud (sąd najwyższy, Czechy) postanowieniem z dnia 12 marca 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 24 kwietnia 2020 r., w postępowaniu:

VYSOČINA WIND a.s.

przeciwko

Česká republika – Ministerstvo životního prostředí,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Arabadjiev (sprawozdawca), A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, N. Jääskinen, I. Ziemele i J. Passer, prezesi izb, M. Ilešič, T. von Danwitz, M. Safjan, A. Kumin i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu VYSOČINA WIND a.s. – M. Flora, advokát,
- w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek, J. Vlácil i L. Dvořáková, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller i S. Heimerl, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: czeski.

- w imieniu Parlamentu Europejskiego – C. Ionescu Dima, O. Hrstková Šolcová i W. D. Kuzmienko, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu Rady Unii Europejskiej – A. Maceroni i M. Moore, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu Komisji Europejskiej – L. Haasbeek i P. Ondrůšek, w charakterze pełnomocników,
- po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 lipca 2021 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 13 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) (Dz.U. 2012, L 197, s. 38).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy przedsiębiorstwem eksploatującym elektrownię słoneczną, VYSOČINA WIND a.s., a Česká republika – Ministerstvo životního prostředí (ministerstwem środowiska, Czechy) w przedmiocie zgłoszonego przez to przedsiębiorstwo żądania odszkodowawczego w związku ze szkodą, jaką miało ono ponieść z powodu nieprawidłowej, w jego ocenie, transpozycji dyrektywy 2012/19.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2002/96/WE

- 3 Dyrektywa 2002/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 stycznia 2003 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego (WEEE) (Dz.U. 2003, L 37, s. 24) stanowiła w art. 7 ust. 3, że państwa członkowskie zapewnią, aby na potrzeby obliczania celów odzysku zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) producenci lub strony trzecie działające w ich imieniu rejestrowali dane dotyczące masy WEEE, jego części składowych, materiałów lub substancji w momencie jego wprowadzenia (wejścia) do i wyprowadzenia (wyjścia) z zakładu przetwarzania lub wprowadzenia (wejścia) do i wyprowadzenia (wyjścia) z zakładu odzyskiwania lub recyklingu.
- 4 Artykuł 9 tej dyrektywy, zatytułowany „Finansowanie w odniesieniu do WEEE pochodzących od innych użytkowników niż prywatne gospodarstwa domowe”, stanowił:

„Państwa członkowskie zapewniają, iż [aby] producenci zapewnią [zapewnili] finansowanie kosztów zbiórki, przetwarzania, odzysku i przyjaznego dla środowiska usuwania WEEE pochodząc[ego] z produktów pochodzących od użytkowników innych niż prywatne gospodarstwa domowe i wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r.

Producenci przedstawiają plany finansowania zarządzania WEEE pochodząc[ego] z produktów wprowadzonych do obrotu przed dniem 13 sierpnia 2005 r. [(odpady historyczne)]. Alternatywnie,

państwa członkowskie mogą ustalić, iż użytkownicy inni niż prywatne gospodarstwa domowe, również odpowiadają za finansowanie [tego] WEEE, w całości lub w części.

Bez uszczerbku dla niniejszej dyrektywy producenci i użytkownicy inni niż prywatne gospodarstwa domowe mogą zawierać umowy określające inne metody finansowania”.

- 5 Artykuł 13 dyrektywy 2002/96, zmienionej dyrektywą 2008/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2008 r. (Dz.U. 2008, L 81, s. 65), stanowił:

„Przyjmuje się wszelkie niezbędne zmiany w celu dostosowania do postępu naukowo-technicznego art. 7 ust. 3, załącznika IB (w szczególności w celu ewentualnego dodania opraw oświetleniowych wykorzystywanych w gospodarstwach domowych, żarówek żarnikowych oraz produktów fotowoltaicznych, np. płytek ogniw słonecznych), załącznika II (w szczególności uwzględniając nowe osiągnięcia techniczne w dziedzinie przetwarzania WEEE) oraz załączników III i IV. Środki te, mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 14 ust. 3.

Przed wprowadzeniem zmian w załącznikach Komisja zasięga między innymi opinii producentów urządzeń [sprzętu] elektryczn[ego] i elektroniczn[ego], podmiotów gospodarczych zajmujących się recyklingiem i przetwarzaniem oraz organizacji zajmujących się ochroną środowiska naturalnego, a także związków pracowniczych i konsumenckich”.

Dyrektywa 2003/108/WE

- 6 Motyw 3 dyrektywy 2003/108/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 grudnia 2003 r. zmieniającej dyrektywę 2002/96 (Dz.U. 2003, L 345, s. 106), stanowi:

„Zgodnie ze wspólną deklaracją Komisja zbadała następstwa finansowe dla producentów, wynikające z faktycznego sformułowania art. 9 dyrektywy 2002/96/WE i stwierdziła, że obowiązek zwrotu wyrobu, w przypadku WEEE wprowadzon[ego] do obrotu w przeszłości, stwarza odpowiedzialność retroaktywną, w odniesieniu do której nie ustanowiono przepisów i która może narazić niektórych producentów na poważne ryzyko ekonomiczne”.

- 7 W drodze dyrektywy 2003/108 art. 9 dyrektywy 2002/96 zastąpiono następującym tekstem:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, że do [dnia] 13 sierpnia 2005 r. finansowanie kosztów zbiórki, przetwarzania, odzysku i przyjaznego dla środowiska usuwania WEEE pochodząc[ego] od użytkowników innych niż prywatne gospodarstwa domowe z produktów wprowadzonych do obrotu po [dniu] 13 sierpnia 2005 r. zapewnią producenci.

Państwa członkowskie zapewniają, że do [dnia] 13 sierpnia 2005 r., w odniesieniu do WEEE pochodząc[ego] z produktów wprowadzonych do obrotu przed 13 sierpnia 2005 r. (odpady historyczne), finansowanie kosztów zarządzania przedstawia się w sposób określony w akapicie trzecim i czwartym.

W odniesieniu do odpadów historycznych zastępowanych przez nowe odpowiadające im produkty lub przez nowe produkty spełniające te same funkcje finansowanie kosztów zapewnione jest przez producentów tych produktów przy ich dostawie. Alternatywnie, państwa członkowskie mogą ustalić, iż użytkownicy inni niż prywatne gospodarstwa domowe również odpowiadają za finansowanie [tego] WEEE, w całości lub w części.

W odniesieniu do pozostałych odpadów historycznych finansowanie kosztów zapewniają użytkownicy inni niż prywatne gospodarstwa domowe.

2. Bez uszczerbku dla niniejszej dyrektywy, producenci i użytkownicy inni niż prywatne gospodarstwa domowe mogą zawierać umowy określające inne metody finansowania”.

Dyrektywa 2008/98/WE

- 8 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. 2008, L 312, s. 3) definiuje w art. 3 pkt 1 pojęcie „odpadów” jako „każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia [się] został zobowiązany”.
- 9 Artykuł 14 tej dyrektywy stanowi:

„1. Zgodnie z zasadą »zanieczyszczający płaci« koszty gospodarowania odpadami muszą być ponoszone przez pierwotnego wytwórcę odpadów lub przez obecnego lub poprzednich posiadaczy odpadów.

2. Państwa członkowskie mogą postanowić, że koszty gospodarowania odpadami będą ponoszone częściowo lub w całości przez producenta produktu, z którego powstają odpady, oraz że dystrybutorzy tych produktów mogą częściowo ponosić te koszty”.

Dyrektywa 2012/19

- 10 Dyrektywą 2012/19 uchylono dyrektywę 2002/96.
- 11 Motywy 9, 12 i 23 dyrektywy 2012/19 mają następujące brzmienie:

„(9) Zakres stosowania niniejszej dyrektywy powinien obejmować wszelkiego rodzaju [sprzęt elektryczny i elektroniczny (EEE)] używany przez konsumentów oraz EEE przeznaczony do użytku profesjonalnego. Niniejszą dyrektywę powinno się stosować bez uszczerbku dla prawodawstwa unijnego w sprawie bezpieczeństwa oraz wymogów zdrowotnych chroniących wszystkie podmioty mające styczność z WEEE, a także dla specyficznego prawodawstwa unijnego w sprawie gospodarowania odpadami [...] oraz dla prawodawstwa unijnego w dziedzinie projektowania produktu [...]. Cele niniejszej dyrektywy można osiągnąć bez konieczności włączania do jej zakresu stosowania wielkogabarytowych stałych instalacji, takich jak platformy wiertnicze, systemy transportu bagażu na lotniskach lub windy. Jednak sprzęt, który nie jest zaprojektowany i zainstalowany specjalnie jako część tych instalacji oraz który może spełniać swoją funkcję, nawet jeżeli nie jest częścią tych instalacji, powinien być objęty zakresem niniejszej dyrektywy. Odnosi się to na przykład do sprzętu takiego jak sprzęt oświetleniowy czy panele fotowoltaiczne.

[...]

(12) Ustanowienie w niniejszej dyrektywie odpowiedzialności producenta jest jednym ze środków zachęcających do projektowania oraz produkcji EEE w sposób w pełni uwzględniający oraz ułatwiający jego naprawę, prawdopodobną modernizację, ponowne użycie, demontaż oraz recykling.

[...]

- (23) [...] Państwa członkowskie powinny zachęcać producentów do brania pełnej odpowiedzialności za zbieranie WEEE, w szczególności poprzez finansowanie zbierania WEEE w całym łańcuchu zagospodarowania odpadów, [...] zgodnie z zasadą »zanieczyszczający płaci«. Aby możliwie najskuteczniej zastosować ideę odpowiedzialności producenta, każdy producent powinien odpowiadać za finansowanie gospodarowania odpadami powstałymi z jego produktów. Producent powinien mieć możliwość podjęcia decyzji w sprawie wypełnienia tego obowiązku indywidualnie albo przystępując do zbiorowego systemu. Wprowadzając produkt do obrotu, każdy producent powinien przedłożyć gwarancję finansową zapobiegającą ponoszeniu kosztów gospodarowania WEEE, pochodzącym z produktów porzuconych, przez społeczeństwo lub innych producentów. Wszyscy istniejący producenci powinni być odpowiedzialni za finansowanie gospodarowania odpadami historycznymi poprzez zbiorowy program finansowania, w który wszyscy producenci obecni na rynku w chwili wystąpienia kosztów wnoszą proporcjonalny wkład. [...] W przypadku sprzętu o długim cyklu życia, który objęty jest obecnie zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, jak np. panele fotowoltaiczne, należy w jak najlepszy sposób wykorzystywać istniejące systemy zbierania i odzysku, pod warunkiem że spełniają one wymogi określone w niniejszej dyrektywie”.
- 12 Artykuł 1 tej dyrektywy stanowi, że „ustanawia [ona] środki służące ochronie środowiska i zdrowia ludzkiego poprzez zapobieganie niekorzystnym skutkom wytwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) i gospodarowania tym sprzętem lub poprzez ograniczanie tych skutków oraz poprzez ograniczanie ogólnych skutków wykorzystania zasobów i poprawę efektywności takiego wykorzystania zgodnie z art. 1 i 4 dyrektywy [2008/98], przyczyniając się tym samym do zrównoważonego rozwoju”.
- 13 Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 2012/19 stanowi:
- „Niniejszą dyrektywę stosuje się do [EEE], jak następuje:
- a) od dnia 13 sierpnia 2012 r. do dnia 14 sierpnia 2018 r. (okres przejściowy), z zastrzeżeniem ust. 3, do EEE należących do kategorii wymienionych w załączniku I. Załącznik II zawiera przykładowy wykaz EEE należących do kategorii wymienionych w załączniku I;
- b) od dnia 15 sierpnia 2018 r., z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, do każdego rodzaju EEE. Każdy EEE należy zaklasyfikować do jednej z kategorii wymienionych w załączniku III. Załącznik IV zawiera przykładowy wykaz EEE należących do kategorii wymienionych w załączniku III (otwarty zakres stosowania)”.
- 14 W art. 3 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy zdefiniowano „sprzęt elektryczny i elektroniczny” lub „EEE” jako „sprzęt, którego prawidłowe działanie uzależnione jest od dopływu prądu elektrycznego lub obecności pól elektromagnetycznych, oraz sprzęt służący do wytwarzania, przesyłu oraz pomiaru prądu i pól elektromagnetycznych i zaprojektowany do użycia przy napięciu nieprzekraczającym 1000 woltów dla prądu przemiennego i 1500 woltów dla prądu stałego”.
- 15 Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. e) tej dyrektywy „zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny” lub „WEEE” oznacza „sprzęt elektryczny lub elektroniczny, który jest odpadem w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy [2008/98], w tym wszystkie części składowe, podzespoły i materiały eksploatacyjne stanowiące część produktu w momencie pozbywania się”.

16 Zgodnie z art. 4 wspomnianej dyrektywy:

„Bez uszczerbku dla wymogów unijnego prawodawstwa dotyczącego właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego i projektowania produktu, [...] państwa członkowskie wspierają współpracę między producentami a podmiotami zajmującymi się recyklingiem oraz środki na rzecz promowania projektowania i produkcji EEE, w szczególności w celu ułatwienia ponownego użycia, demontażu oraz odzysku WEEE, jego części składowych i materiałów. [...]”.

17 Artykuł 12 dyrektywy 2012/19, zatytułowany „Finansowanie w odniesieniu do WEEE pochodzącego z gospodarstw domowych”, stanowi w ust. 4, że WEEE pochodzący z produktów wprowadzonych do obrotu najpóźniej w dniu 13 sierpnia 2005 r. uznaje się za „odpady historyczne”.

18 Artykuł 13 tej dyrektywy, zatytułowany „Finansowanie w odniesieniu do WEEE pochodzącego od innych użytkowników niż gospodarstwa domowe”, ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby finansowanie kosztów zbierania, przetwarzania, odzysku i przyjaznego dla środowiska unieszkodliwiania WEEE pochodzącego od użytkowników innych niż gospodarstwa domowe, powstałego z produktów wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r., zapewнили producenci.

W odniesieniu do odpadów historycznych, zastępowanych przez nowe odpowiadające im produkty lub przez nowe produkty spełniające te same funkcje, finansowanie kosztów zapewnione jest przez producentów tych produktów przy ich dostawie. Alternatywnie, państwa członkowskie mogą ustalić, iż użytkownicy inni niż gospodarstwa domowe również odpowiadają za finansowanie tego WEEE, w całości lub w części.

W odniesieniu do pozostałych odpadów historycznych finansowanie kosztów zapewniają użytkownicy inni niż gospodarstwa domowe.

2. Bez uszczerbku dla niniejszej dyrektywy, producenci i użytkownicy inni niż gospodarstwa domowe mogą zawierać umowy przewidujące inne metody finansowania”.

19 Artykuł 24 ust. 1 wskazanej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie wprowadzą w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej do dnia 14 lutego 2014 r. Niezwłocznie przekazują one Komisji tekst tych przepisów”.

20 W załączniku I do dyrektywy 2012/19, zatytułowanym „Kategorie EEE objętego niniejszą dyrektywą w okresie przejściowym, o którym mowa w art. 2 ust. 1 lit. a)”, wymieniono panele fotowoltaiczne. Są one również ujęte w załączniku II do tej dyrektywy, zawierającym przykładowy wykaz EEE należących do kategorii wymienionych we wspomnianym załączniku I, a także w załączniku IV do rzeczonyj dyrektywy, zawierającym przykładowy wykaz EEE należących do kategorii wymienionych w załączniku III do tej dyrektywy.

Prawo czeskie

- 21 Republika Czeska spełniła swoje zobowiązania w zakresie transpozycji wynikające z dyrektywy 2002/96 w szczególności poprzez przyjęcie zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (ustawy nr 185/2001 w sprawie odpadów i zmiany niektórych innych ustaw, zwanej dalej „ustawą w sprawie odpadów”).
- 22 W dniu 30 maja 2012 r. dodano do tej ustawy nowy § 37p, w którym wprowadzono sposób finansowania gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych. Zgodnie z tym przepisem na operatorach elektrowni słonecznych ciąży obowiązek finansowania, poprzez uiszczanie opłaty recyklingowej, kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu nie później niż w dniu 1 stycznia 2013 r. W tym celu przewidziano ciążący na tych podmiotach obowiązek zawarcia najpóźniej do dnia 30 czerwca 2013 r. umowy zapewniającej zbiorowy system finansowania, tak aby finansowanie to zostało zapewnione najpóźniej do dnia 1 stycznia 2019 r. Jeśli chodzi o panele fotowoltaiczne wprowadzone do obrotu po dniu 1 stycznia 2013 r., obowiązek ten spoczywa na ich producentach.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 23 VYSOČINA WIND jest operatorem elektrowni słonecznej, która została uruchomiona w 2009 r. i która jest wyposażona w panele fotowoltaiczne wprowadzone do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r., ale przed dniem 1 stycznia 2013 r.
- 24 Zgodnie z obowiązkiem przewidzianym w § 37p ustawy w sprawie odpadów spółka ta uczestniczyła w finansowaniu kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych i z tego tytułu uiszczała opłaty w łącznej wysokości 1 613 773,24 koron czeskich (CZK) (około 59 500 EUR) w latach 2015 i 2016.
- 25 Wobec uznania, że obowiązek ten wynikał bezpośrednio z nieprawidłowej transpozycji dyrektywy 2012/19 przez Republikę Czeską oraz że w wyniku uiszczenia tych opłat VYSOČINA WIND poniósł szkodę, spółka ta wystąpiła do Obvodní soud pro Prahu 10 (sądu rejonowego dla Pragi 10, Czechy) z powództwem o odszkodowanie przeciwko temu państwu członkowskiemu. W szczególności twierdzi ona, że § 37p ustawy w sprawie odpadów jest sprzeczny z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19, który obciąża producenta EEE, a nie ich użytkownika, finansowaniem kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r.
- 26 Wyrokiem z dnia 6 kwietnia 2018 r. sąd ten uwzględnił to powództwo w całości. Republika Czeska wniosła apelację od tego wyroku do Městský soud v Praze (sądu miejskiego w Pradze, Czechy), który oddalił ją jako bezzasadną wyrokiem z dnia 14 listopada 2018 r. Zdaniem tego sądu z brzmienia art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 jasno wynika, że finansowanie kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r. powinno być zapewnione przez producentów, wobec czego § 37p ustawy w sprawie odpadów, który w dalszym ciągu obciąża tym obowiązkiem użytkowników, nie jest zgodny z tą dyrektywą.
- 27 Republika Czeska wniosła zatem skargę kasacyjną do Nejvyšší soud (sądu najwyższego, Czechy), podnosząc, po pierwsze, że taka wykładnia art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 prowadzi do niezgodnego z prawem nadania temu przepisowi mocy wstecznej. Po drugie, pewna liczba

producentów, którzy w latach 2005–2013 wprowadzili do obrotu panele fotowoltaiczne, nie prowadzi już działalności, co uniemożliwia zapewnienie finansowania kosztów związanych z gospodarowaniem odpadami pochodzącymi z takich paneli. Po trzecie, Republika Czeska jest zdania, że brak uwag przedstawionych przez Komisję w ramach postępowania EU Pilot dotyczącego transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 2012/19 oraz brak wszczęcia przeciwko niej przez tę instytucję postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego świadczą o tym, że to państwo członkowskie prawidłowo transponowało dyrektywę 2012/19, co miała potwierdzić Komisja podczas dwustronnego spotkania, które odbyło się w dniu 1 października 2018 r.

- 28 Sąd odsyłający zastanawia się w tym kontekście nad wykładnią art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 w zakresie, w jakim, o ile bezsporne jest, że przepis ten wymaga od państw członkowskich, aby zobowiązywały producentów do finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych, gdy chodzi o panele wprowadzane na rynek po upływie terminu transpozycji tej dyrektywy w dniu 14 lutego 2014 r., i że w odniesieniu do „odpadów historycznych” pochodzących z paneli fotowoltaicznych, które zostały wprowadzone do obrotu przed dniem 13 sierpnia 2005 r., państwa członkowskie mogą nałożyć ten obowiązek finansowania na użytkowników, o tyle jednak nasuwa się pytanie, czy ten obowiązek finansowania ma zastosowanie w odniesieniu do odpadów pochodzących z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2005 r. do dnia 14 lutego 2014 r.
- 29 Zdaniem sądu odsyłającego należy przede wszystkim określić moment powstania obowiązku finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych. W tym względzie podziela on stanowisko skarżącej w postępowaniu głównym, zgodnie z którym obowiązek ten powinien powstawać wyłącznie wraz z pojawieniem się odpadów, a nie – jak twierdzi Republika Czeska – wraz z wprowadzeniem do obrotu owych paneli. W konsekwencji przedmiotowym zakresem stosowania dyrektywy 2012/19 byłyby objęte panele fotowoltaiczne, które zostały wprowadzone do obrotu przed upływem terminu transpozycji tej dyrektywy, czyli do dnia 14 lutego 2014 r., i które wygenerowały odpady po tej dacie, w efekcie czego obowiązek nałożony na podstawie art. 13 ust. 1 tej dyrektywy nie miałby żadnego skutku wstecznego.
- 30 Sąd odsyłający ma również wątpliwości co do tego, czy dyrektywa 2012/19 została prawidłowo przetransponowana do czeskiego porządku prawnego, zważywszy, że, po pierwsze, przyjmując dyrektywę 2003/108 zmieniającą dyrektywę 2002/96, Komisja sama stwierdziła, iż obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu przed upływem terminu transpozycji tej drugiej dyrektywy rodził odpowiedzialność ze skutkiem wstecznym mogącą narazić producentów na poważne ryzyko ekonomiczne, a tego rodzaju stwierdzenie można w podobny sposób odnieść do paneli fotowoltaicznych objętych zakresem stosowania prawa Unii po raz pierwszy przez dyrektywę 2012/19. Po drugie, naruszone zostałyby uzasadnione oczekiwania producentów paneli fotowoltaicznych, którzy nie mogli zakładać, że taki obowiązek finansowania zostanie na nich nałożony w odniesieniu do odpadów pochodzących z paneli wprowadzonych do obrotu już w przeszłości, i którzy w związku z tym nie uwzględnili kosztów takiego finansowania w cenie swych produktów. Po trzecie, wydaje się, że powstaje różnica w traktowaniu użytkowników, którzy wywiązywali się już z przewidzianego w prawie krajowym obowiązku finansowania przed upływem terminu transpozycji dyrektywy 2012/19, i użytkowników, którzy się z tego obowiązku nie wywiązali. Po czwarte, sąd odsyłający podnosi, że Republika Federalna Niemiec, Republika

Grecka i Republika Austrii również nie dokonały transpozycji wspomnianej dyrektywy, jako że utrzymały obowiązek finansowania przez producentów kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z produktów wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r.

- 31 Wreszcie, sąd odsyłający zastanawia się, czy przepisy krajowe nie są sprzeczne z prawem Unii w zakresie, w jakim po przyjęciu dyrektywy 2012/19 umowy, które operatorzy elektrowni słonecznych byli zobowiązani zawrzeć w celu zapewnienia finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych i które przewidywały uiszczanie stosownej opłaty w ratach, zostały utrzymane w mocy, mimo że w myśl rzeczonyj dyrektywy finansowanie to należy do obowiązków producenta.
- 32 W tych okolicznościach Nejvyšší soud (sąd najwyższy, Czechy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 13 dyrektywy [2012/19] należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie nałożeniu przez państwo członkowskie obowiązku finansowania kosztów zbierania, przetwarzania, odzysku i przyjaznego dla środowiska unieszkodliwiania WEEE pochodzącego z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu [nie później niż] w dniu 1 stycznia 2013 r. na ich użytkowników, a nie na producentów?
- 2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze – czy dla oceny przesłanek odpowiedzialności państwa członkowskiego za szkodę wyrządzoną jednostce wskutek naruszenia prawa Unii ma znaczenie okoliczność – taka jak ta występująca w postępowaniu głównym – że państwo członkowskie we własnym zakresie ustanowiło zasady finansowania odpadów z paneli fotowoltaicznych jeszcze przed przyjęciem dyrektywy, na mocy której po raz pierwszy doszło do objęcia paneli fotowoltaicznych regulacją prawa Unii i obciążenia producentów obowiązkiem pokrywania związanych z tym kosztów, a to również w odniesieniu do tych paneli, które zostały wprowadzone do obrotu przed upływem terminu transpozycji dyrektywy [2012/19] (oraz przed samym przyjęciem regulacji na poziomie prawa Unii)?”.
- 33 Zgodnie z art. 61 ust. 1 regulaminu postępowania Trybunał wezwał strony w postępowaniu głównym i inne podmioty określone w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej do udzielenia na piśmie odpowiedzi na określone pytania dotyczące w szczególności ważności art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 34 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu nie później niż w dniu 1 stycznia 2013 r. na użytkowników tych paneli, a nie na ich producentów.
- 35 Na wstępie należy stwierdzić, że o ile pytanie to formalnie dotyczy wyłącznie wykładni art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19, o tyle z uzasadnienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że sąd odsyłający zastanawia się również nad ważnością tego przepisu ze

- względu na jego ewentualną moc wsteczną. Sąd ten podkreśla w istocie, że owa moc wsteczna może wynikać z faktu, iż zgodnie ze wspomnianym przepisem finansowanie kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych powinno zostać zapewnione przez producentów, w sytuacji gdy odpady te pochodzą z produktów wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r., czyli w momencie, w którym wyznaczony w tej dyrektywie termin transpozycji jeszcze nie upłynął. Przepis ten może zatem prowadzić do powstania odpowiedzialności wstecznej, a tym samym narażać producentów na poważne ryzyko ekonomiczne.
- 36 Tymczasem, chociaż w ramach podziału zadań pomiędzy sądy krajowe i Trybunał w zakresie stosowania art. 267 TFUE do sądów krajowych należy decyzja o tym, czy zadane pytania mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, to jednak do Trybunału należy wywiedzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy tych elementów prawa Unii, które wymagają, ze względu na przedmiot sporu, dokonania wykładni lub oceny ważności (wyrok z dnia 17 września 2020 r., *Compagnie des pêches de Saint-Malo*, C-212/19, EU:C:2020:726, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 Tak więc w celu udzielenia sądowi odsyłającemu pełnej odpowiedzi należy zbadać również kwestię ważności art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 w świetle zasady pewności prawa w zakresie, w jakim wskazany przepis wymaga, aby finansowanie kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych było zapewniane przez producentów w odniesieniu do pochodzących z takich paneli odpadów wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r., czyli przed dniem wejścia w życie tej dyrektywy.
- 38 W pierwszej kolejności należy zatem dokonać wykładni art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19, o którą zwrócił się sąd odsyłający. Jeżeli okaże się, że przepis ten należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r. na ich użytkowników, a nie na producentów, to konieczne stanie się, w drugiej kolejności, zbadanie ważności tego przepisu.
- 39 W tym względzie należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wykładnia przepisu prawa Unii nie może skutkować pozbawieniem wszelkiej skuteczności (*effet utile*) jasnego i precyzyjnego brzmienia tego przepisu (wyrok z dnia 6 września 2012 r., *Czop i Punakova*, C-147/11 i C-148/11, EU:C:2012:538, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo). W związku z tym, ponieważ znaczenie przepisu prawa Unii wynika jednoznacznie z samego jego brzmienia, Trybunał nie może odejść od tej wykładni.
- 40 W myśl art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 państwa członkowskie zapewniają, aby finansowanie kosztów zbierania, przetwarzania, odzysku i przyjaznego dla środowiska unieszkodliwiania WEEE pochodzącego od użytkowników innych niż gospodarstwa domowe, powstałego z produktów wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r., zapewnili producenci.
- 41 Zgodnie z definicją sformułowaną w art. 3 ust. 1 lit. e) tej dyrektywy pojęcie „WEEE” oznacza sprzęt elektryczny lub elektroniczny, który jest odpadem w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98, w tym wszystkie części składowe, podzespoły i materiały eksploatacyjne stanowiące część produktu w momencie pozbywania się.

- 42 W szczególności zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2012/19 w okresie przejściowym od dnia 13 sierpnia 2012 r. do dnia 14 sierpnia 2018 r. akt ten stosuje się do EEE należących do kategorii wymienionych w załączniku I, wśród których wyraźnie wskazano panele fotowoltaiczne, wymienione również w załączniku II do tej dyrektywy, w którym wymieniono te kategorie EEE, a także w jej motywach 9 i 23, w których podkreślono w szczególności, że produkty o długim cyklu życia, takie jak panele fotowoltaiczne, podlegają odtąd wspomnianej dyrektywie.
- 43 W ten sposób, jak zauważyła w istocie rzecznik generalna w pkt 29 opinii, prawodawca Unii jednoznacznie wyraził swój zamiar uznania paneli fotowoltaicznych za EEE w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2012/19, a tym samym objęcia ich zakresem stosowania tej dyrektywy.
- 44 Należy zatem stwierdzić, że art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 wymaga, aby państwa członkowskie przyjęły przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do obciążenia odpowiedzialnością za finansowanie kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych producentów tych paneli, a nie ich użytkowników, w sytuacji gdy panele te zostały wprowadzone do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r.
- 45 Wobec powyższego, bez uszczerbku dla analizy ważności, o której mowa w pkt 38 niniejszego wyroku, art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r. na użytkowników tych paneli, a nie na ich producentów.
- 46 W świetle tej wykładni, w drugiej kolejności, należy jeszcze – jak wskazano w pkt 37 i 38 niniejszego wyroku – dokonać oceny ważności tego przepisu.
- 47 W tym względzie należy przypomnieć, że zasada pewności prawa, która należy do zasad ogólnych prawa Unii, wymaga, aby przepisy prawa były jasne i precyzyjne oraz przewidywalne co do swoich skutków, szczególnie jeżeli mogą one mieć negatywne konsekwencje dla osób fizycznych i przedsiębiorstw, tak by podlegające tym przepisom podmioty mogły ustalić w sposób jednoznaczny swoje prawa i obowiązki oraz podjąć w konsekwencji odpowiednie kroki [zob. podobnie wyroki: z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 161; z dnia 30 kwietnia 2019 r., Włochy/Rada (Kwota połowowa włócznika śródziemnomorskiego), C-611/17, EU:C:2019:332, pkt 111 i przytoczone tam orzecznictwo]. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, o ile zasada pewności prawa stoi na przeszkodzie temu, by nowy przepis prawa miał zastosowanie z mocą wsteczną, a więc do okoliczności, które wystąpiły przed jego wejściem w życie, o tyle ta sama zasada wymaga, by jakiegokolwiek okoliczności faktyczne były zwykle, w braku wyraźnie określonego wskazania przeciwnego, badane w świetle przepisów prawa obowiązujących w czasie, gdy dane okoliczności miały miejsce (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2015 r., A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, pkt 37; a także z dnia 26 marca 2020 r., Hungeod i in., C-496/18 i C-497/18, EU:C:2020:240, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 48 Co więcej, nowy przepis prawa stosuje się bezpośrednio do przyszłych skutków stanu faktycznego powstałego w czasie obowiązywania dawniejszego przepisu oraz do nowych sytuacji prawnych (wyroki: z dnia 15 stycznia 2019 r., E.B., C-258/17, EU:C:2019:17, pkt 50; z dnia 14 maja 2020 r., Azienda Municipale Ambiente, C-15/19, EU:C:2020:371, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo). Inaczej jest tylko – i to z zastrzeżeniem zasady niedziałania wstecz aktów prawnych – jeżeli wraz z nowym przepisem zostają wydane przepisy szczególne, które określają konkretnie jego warunki stosowania w czasie (wyroki: z dnia 16 grudnia 2010 r., Stichting Natuur

en Milieu i in., C-266/09, EU:C:2010:779, pkt 32; z dnia 26 marca 2015 r., Komisja/Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, pkt 32; z dnia 15 stycznia 2019 r., E.B., C-258/17, EU:C:2019:17, pkt 50).

- 49 Może również być inaczej, tylko na zasadzie wyjątku – jak stwierdziła rzecznik generalna w pkt 63 opinii – gdy wymaga tego cel interesu ogólnego i gdy w należyty sposób respektowane są uzasadnione oczekiwania zainteresowanych (wyroki: z dnia 26 kwietnia 2005 r., „Goed Wonen”, C-376/02, EU:C:2005:251, pkt 33; z dnia 19 marca 2009 r., Mitsui & Co. Deutschland, C-256/07, EU:C:2009:167, pkt 32).
- 50 W niniejszej sprawie z art. 2 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2012/19 wynika, że dyrektywa ta ma zastosowanie do urządzeń wymienionych w załączniku I, w tym paneli fotowoltaicznych, począwszy od dnia 13 sierpnia 2012 r., która to data jest zresztą tożsama z datą wejścia w życie tego aktu prawnego, czyli – jak stanowi art. 26 rzeczony dyrektywy – datą przypadającą dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, co nastąpiło w dniu 24 lipca 2012 r. Natomiast zgodnie z art. 24 ust. 1 wskazanej dyrektywy państwa członkowskie powinny były dostosować się do jej przepisów najpóźniej do dnia 14 lutego 2014 r.
- 51 Tak więc norma prawna wyrażona w art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 ma zastosowanie *ratione temporis* jedynie w zakresie, w jakim czynności polegające na zbieraniu, przetwarzaniu, odzyskiwaniu i przyjaznym dla środowiska unieszkodliwianiu wymienionych tamże odpadów z paneli fotowoltaicznych są realizowane od dnia 13 sierpnia 2012 r. W sytuacji gdy wskazane czynności zostały bowiem zrealizowane przed tą datą, dane panele nie istniały już w owej dacie, a na dzień wejścia w życie dyrektywy 2012/19 koszty związane z tymi czynnościami zostały już poniesione, wobec czego art. 13 ust. 1 tej dyrektywy nie może mieć zastosowania do rzeczonych czynności.
- 52 W świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 47 i 48 niniejszego wyroku należy zatem ustalić, czy stosowanie normy prawnej wyrażonej w art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19, w myśl której producenci są zobowiązani do zapewnienia finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r., w sytuacji gdy te panele stały się lub staną się odpadami w dniu 13 sierpnia 2012 r. lub później, może wywrzeć wpływ na sytuację powstałą przed wejściem w życie tej dyrektywy, czy też – przeciwnie – stosowanie takie zmierza do uregulowania przyszłych skutków sytuacji powstałej przed wejściem w życie rzeczony dyrektywy.
- 53 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z uregulowaniami Unii, które obowiązywały przed przyjęciem dyrektywy 2012/19, obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych był uregulowany w art. 14 dyrektywy 2008/98, który pozostawiał państwom członkowskim wybór, czy koszty tego gospodarowania powinny być ponoszone przez obecnego lub poprzedniego posiadacza odpadów, czy też przez producenta lub dystrybutora paneli fotowoltaicznych.
- 54 W konsekwencji, w wypadku gdy przed przyjęciem dyrektywy 2012/19 państwo członkowskie postanowiło obciążyć kosztami gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych użytkowników tych paneli, a nie ich producentów, jak miało to miejsce w przypadku Republiki Czeskiej, wejście w życie art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19, któremu towarzyszył obowiązek transponowania tego przepisu do krajowego porządku prawnego – jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 53 i 57 opinii – miało wpływ na sytuacje powstałe przed wejściem w życie tej dyrektywy.

- 55 Takiej zmiany zasad podziału kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych, stosowanych na podstawie przepisów obowiązujących w dniu wprowadzenia tych paneli do obrotu i ich sprzedaży po określonej cenie, której to daty i transakcji producent nie był w stanie zmienić a posteriori, nie można bowiem uznać za stanowiącą zastosowanie nowego przepisu do przyszłych skutków sytuacji powstałej pod rządami dawnego przepisu, ponieważ owe skutki są już pewne we wszystkich swych aspektach, a zatem urzeczywistnione, w przeciwieństwie do skutków rozpatrywanych w sprawie, w której zapadł wyrok z dnia 14 maja 2020 r., *Azienda Municipale Ambiente (C-15/19, EU:C:2020:371)*, i która dotyczyła zmiany – w czasie gdy składowisko odpadów, o którym mowa w owej sprawie, było jeszcze eksploatowane – okresu utrzymania tego składowiska po jego zamknięciu.
- 56 Prawdą jest, że ważność przepisu prawa Unii nie może zależeć od stanu prawa krajowego. Jednakże w sytuacji gdy prawodawca Unii pozostawia najpierw państwu członkowskiemu możliwość określenia zasad podziału kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z określonych produktów, a następnie postanawia ustanowić normę, zgodnie z którym we wszystkich państwach członkowskich koszty te powinny być ponoszone przez producentów, w tym w odniesieniu do produktów, które wprowadzili oni już do obrotu w czasie obowiązywania tych wcześniejszych przepisów Unii, należy uznać, że norma ta jest stosowana z mocą wsteczną w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 47 niniejszego wyroku, wobec czego może ona naruszać zasadę pewności prawa.
- 57 W tych okolicznościach należy zbadać, czy art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19, ze względu na to, że ma on zastosowanie do paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2005 r. do dnia wejścia w życie dyrektywy 2012/19, czyli do dnia 13 sierpnia 2012 r., a zatem reguluje sytuacje zaistniałe przed tą ostatnią datą, spełnia warunki wynikające z orzecznictwa przypomnianego w pkt 48 i 49 niniejszego wyroku.
- 58 Prawdą jest, że temu nowemu uregulowaniu towarzyszą przepisy szczególne, które określają konkretnie warunki jego stosowania w czasie w rozumieniu wspomnianego orzecznictwa, ponieważ odnosi się ono wyraźnie i jednoznacznie do odpadów pochodzących z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu po dniu 13 sierpnia 2005 r. Jednakże nowego przepisu prawa, który znajduje zastosowanie do sytuacji powstałych wcześniej, nie można uznać za zgodny z zasadą niedziałania wstecz aktów prawnych w zakresie, w jakim zmienia on a posteriori i w sposób nieprzewidywalny zasady podziału kosztów, których nie można już uniknąć, skoro podmioty gospodarcze mogły zgodnie z prawem opierać się przy zawieraniu transakcji handlowych na zasadach rozdziału tych kosztów przewidzianych w ówczesnie obowiązujących przepisach, a tym samym pozbawia on te podmioty wszelkiej rzeczywistej możliwości podjęcia stosownych kroków w reakcji na wejście w życie nowych przepisów.
- 59 Co więcej, ponieważ zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 49 niniejszego wyroku stosowanie z mocą wsteczną nowego przepisu może być również uzasadnione, w sytuacji gdy wymaga tego cel interesu ogólnego i gdy uzasadnione oczekiwania zainteresowanych osób są należycie respektowane, należy zauważyć, że w niniejszym przypadku stosowanie z mocą wsteczną art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 byłoby sprzeczne z celem określonym w motywie 12 tej dyrektywy, jakim jest zachęcenie producentów do pełnego uwzględnienia i ułatwiania, na etapie projektowania produktów, ich naprawy, prawdopodobnej modernizacji, ponownego użycia, demontażu oraz recyklingu. Jak bowiem podniósł rząd niemiecki w swych odpowiedziach na zadane przez Trybunał pytania wymagające odpowiedzi na piśmie, realizacja takiego celu wydaje

się trudna do osiągnięcia, ponieważ na etapie projektowania paneli fotowoltaicznych ich producenci nie byli w stanie przewidzieć, że zostaną później zobowiązani do zapewnienia finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z tych paneli.

- 60 Jeśli chodzi o okoliczność – podniesioną przez Parlament, Radę Unii Europejskiej i Komisję w ich odpowiedziach na zadane przez Trybunał pytania wymagające odpowiedzi na piśmie – że zgodnie z art. 13 dyrektywy 2002/96 panele fotowoltaiczne mogłyby ewentualnie zostać dodane do załącznika I B do tej dyrektywy w ramach koniecznych zmian mających w szczególności na celu dostosowanie do postępu naukowo-technicznego art. 7 ust. 3 tej dyrektywy dotyczącego obliczania celów odzysku WEEE, które producenci zobowiązani byli osiągnąć, to nie może ona podważyć rozumowania przedstawionego w pkt 47–59 niniejszego wyroku. Prawdą jest, że przepis ten zapowiadał już w 2002 r., że producenci paneli fotowoltaicznych będą prawdopodobnie zobowiązani do ponoszenia kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli wprowadzonych do obrotu od daty przyszłej, która w stosownym wypadku zostanie określona w nowej dyrektywie. Z przepisu tego nie można jednak wywieść wniosku, że producenci ci powinni byli oczekiwać, że obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z EEE, przewidziany w art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19, zostanie na nich nałożony w odniesieniu do paneli fotowoltaicznych, które wprowadzili już do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2005 r. do dnia 13 sierpnia 2012 r.
- 61 W tych okolicznościach stosowanie z mocą wsteczną art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 narusza zasadę pewności prawa.
- 62 Wynika z tego, że należy stwierdzić nieważność tego przepisu w zakresie, w jakim nakłada on na producentów obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2005 r. do dnia 13 sierpnia 2012 r.
- 63 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że:
- art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 jest nieważny w zakresie, w jakim przepis ten nakłada na producentów obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2005 r. do dnia 13 sierpnia 2012 r.;
 - art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają na użytkowników paneli fotowoltaicznych, a nie na producentów tych paneli, obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z rzeczonych paneli wprowadzanych do obrotu od dnia 13 sierpnia 2012 r., czyli od dnia wejścia w życie tej dyrektywy.

W przedmiocie pytania drugiego

- 64 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż sprzeczne z dyrektywą Unii przepisy państwa członkowskiego zostały przyjęte przed przyjęciem tej dyrektywy, ma wpływ na ocenę przesłanek odpowiedzialności tego państwa członkowskiego z tytułu szkody wyrządzonej jednostce w wyniku naruszenia prawa Unii.

- 65 Na wstępie należy wskazać, że z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, iż pytanie to zostało zadane na wypadek, gdyby okazało się, że art. 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 wymaga, aby obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych ciążył na producentach w odniesieniu do paneli wprowadzanych do obrotu nie później niż w dniu 1 stycznia 2013 r. Ponieważ z odpowiedzi udzielonej na pierwsze z pytań zadanych przez sąd odsyłający wynika, że obowiązek ten należy ustanowić w odniesieniu do paneli fotowoltaicznych wprowadzanych do obrotu od dnia wejścia w życie dyrektywy 2012/19, czyli od dnia 13 sierpnia 2012 r., należy uznać, że poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy okoliczność, że sprzeczne z prawem Unii czeskie przepisy dotyczące odpadów zostały przyjęte przed rzezoną dyrektywą, ma wpływ na ocenę przesłanek odpowiedzialności Republiki Czeskiej z tytułu szkód wyrządzonych użytkownikowi paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2012 r. do dnia 1 stycznia 2013 r.
- 66 Tymczasem z informacji zawartych w przedłożonych Trybunałowi aktach sprawy wynika, że – jak wskazała rzecznik generalna w pkt 94 opinii – istnieją wątpliwości co do tego, czy spór w postępowaniu głównym rzeczywiście dotyczy paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2012 r. do dnia 1 stycznia 2013 r.
- 67 Należy jednak przypomnieć, że odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie złożonego przez sąd krajowy wniosku jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania [wyrok z dnia 2 lipca 2020 r., Magistrat der Stadt Wien (Grand hamster), C-477/19, EU:C:2020:517, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 68 W związku z tym, ponieważ nie można wykluczyć, że VYSOČINA WIND rzeczywiście nabył i wykorzystywał w ramach eksploatacji elektrowni słonecznej uruchomionej w 2009 r. panele fotowoltaiczne wprowadzone do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2012 r. do dnia 1 stycznia 2013 r., co powinien zweryfikować sąd odsyłający, w celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi należy odpowiedzieć na pytanie drugie.
- 69 W tym kontekście należy przypomnieć, że Trybunał wielokrotnie orzekał, że w prawie Unii uznanie uprawnienia do odszkodowania uzależnione jest od spełnienia łącznie trzech przesłanek, a mianowicie: naruszony przepis przyznaje prawa jednostkom, naruszenie jest wystarczająco istotne i, wreszcie, istnieje bezpośredni związek między naruszeniem ciążącego na państwie członkowskim zobowiązania a szkodą poniesioną przez osoby poszkodowane (wyroki: z dnia 5 marca 1996 r., Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 51; z dnia 8 lipca 2021 r., Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, pkt 61).
- 70 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zastosowaniem przypomnianych w punkcie poprzednim przesłanek pozwalających ustalić odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w wyniku naruszenia prawa Unii, które można temu państwu przypisać, powinny co do zasady zajmować się sądy krajowe, zgodnie z udzielonymi przez Trybunał wytycznymi dotyczącymi tego stosowania (wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Hochtief Solutions Magyarország Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 71 W tym względzie, co się tyczy w szczególności drugiej z rzeczonych przesłanek, należy przypomnieć, że w celu ustalenia, czy nastąpiło wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii, sąd krajowy rozpatrujący wniosek o odszkodowanie musi wziąć pod uwagę wszystkie czynniki charakteryzujące poddaną pod jego osąd sytuację (wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Hochtief Solutions Magyarország Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, pkt 42).
- 72 W niniejszym przypadku z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że ponad miesiąc przed przyjęciem dyrektywy 2012/19, czyli przed dniem 30 maja 2012 r., ustawodawca czeski wprowadził do ustawy w sprawie odpadów § 37p, który ustanawia odpowiedzialność użytkowników za finansowanie kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu nie później niż w dniu 1 stycznia 2013 r. W tym kontekście sąd krajowy zmierza w szczególności do ustalenia, czy okoliczność, że Republika Czeska zmieniła swoje ustawodawstwo dotyczące odpadów jeszcze przed przyjęciem dyrektywy 2012/19, może zostać jej przypisana w celu obciążenia jej odpowiedzialnością za sprzeczność tego ustawodawstwa krajowego ze wskazaną dyrektywą.
- 73 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy zaznaczyć, że w samej dyrektywie 2012/19, a mianowicie w jej art. 24 ust. 1, określono przypadający na dzień 14 lutego 2014 r. termin, z upływem którego przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do jej wykonania powinny wejść w życie w państwach członkowskich.
- 74 W tym względzie, o ile dyrektywa 2012/19 jako taka ma zastosowanie *ratione temporis* od dnia 13 sierpnia 2012 r., o tyle należy podkreślić, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału, skoro termin, o którym mowa w poprzednim punkcie, ma w szczególności na celu zapewnienie państwom członkowskim czasu niezbędnego do przyjęcia przepisów transponujących dyrektywę, to nie można zarzucać tym państwom, że nie dokonały one transpozycji tej dyrektywy do swojego porządku prawnego przed upływem tego terminu. Niemniej jednak w okresie wyznaczonym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie zobowiązane są podejmować działania niezbędne do zapewnienia, że przewidziany w niej rezultat zostanie osiągnięty z końcem tego okresu (wyroki: z dnia 18 grudnia 1997 r., *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, pkt 43, 44; a także z dnia 27 października 2016 r., *Milev*, C-439/16 PPU, EU:C:2016:818, pkt 30, 31).
- 75 Wynika z tego, również zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, że w okresie wyznaczonym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie będące jej adresatami są zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 grudnia 1997 r., *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, pkt 45; z dnia 13 listopada 2019 r., *Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė*, C-2/18, EU:C:2019:962, pkt 55).
- 76 W niniejszej sprawie § 37p ustawy w sprawie odpadów został przyjęty jeszcze przed wydaniem tej dyrektywy i jej opublikowaniem w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* – a zatem gdy termin transpozycji nie rozpoczął jeszcze biegu – a tym samym przed dniem, od którego wspomniana dyrektywa była w stanie wywierać skutki prawne wobec państw członkowskich, do których jest ona skierowana.
- 77 Nie można zatem zarzucać Republice Czeskiej, że działała z naruszeniem orzecznictwa przypomnianego w pkt 75 niniejszego wyroku.

- 78 Wynika z tego, że wprowadzenie do ustawy w sprawie odpadów – ponad miesiąc przed przyjęciem dyrektywy 2012/19 – § 37p, który ustanawia odpowiedzialność użytkowników za finansowanie kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu nie później niż w dniu 1 stycznia 2013 r., nie może jako takie stanowić wystarczająco istotnego naruszenia prawa Unii.
- 79 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że prawo Unii należy interpretować w ten sposób, iż okoliczność, że państwo członkowskie przyjęło przepisy sprzeczne z dyrektywą Unii przed przyjęciem tej dyrektywy, nie stanowi sama w sobie naruszenia prawa Unii, ponieważ dopóki dyrektywa ta nie stanie się częścią porządku prawnego Unii, dopóty nie można uznać, że osiągnięcie przewidzianego w niej rezultatu jest poważnie zagrożone.

W przedmiocie kosztów

- 80 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) Artykuł 13 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) jest nieważny w zakresie, w jakim przepis ten nakłada na producentów obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z paneli fotowoltaicznych wprowadzonych do obrotu w okresie od dnia 13 sierpnia 2005 r. do dnia 13 sierpnia 2012 r.**

Artykuł 13 ust. 1 dyrektywy 2012/19 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają na użytkowników paneli fotowoltaicznych, a nie na producentów tych paneli, obowiązek finansowania kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z rzeczonych paneli wprowadzanych do obrotu od dnia 13 sierpnia 2012 r., czyli od dnia wejścia w życie tej dyrektywy.

- 2) Prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż państwo członkowskie przyjęło przepisy sprzeczne z dyrektywą Unii przed przyjęciem tej dyrektywy, nie stanowi sama w sobie naruszenia prawa Unii, ponieważ dopóki dyrektywa ta nie stanie się częścią porządku prawnego Unii, dopóty nie można uznać, że osiągnięcie przewidzianego w niej rezultatu jest poważnie zagrożone.**

Podpisy