

SODBA SODIŠČA EU (tretji senat)

z dne 16. julija 2015(*)

„Neizpolnitev obveznosti države – Direktivi 2008/98/ES in 1999/31/ES – Preprečevanje in odstranjevanje vnosa zemeljskega izkopa in drugih odpadkov – Odlaganje na odlagališčih – Nesprejetje ukrepov za odstranjevanje in skladiščenje teh odpadkov – Uveljavljanje pravnih sredstev“

V zadevi C-140/14,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 24. marca 2014,

Evropska komisija, ki jo zastopata E. Sanfrutos Cano in M. Žebre, agenta, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Republiki Sloveniji, ki jo zastopa J. Morela, agentka,

tožena stranka,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, A. Ó Caoimh, sodnik, C. Toader (poročevalka), sodnica, E. Jarašiūnas in C. G. Fernlund, sodnika,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. aprila 2015,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Evropska komisija s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Republika Slovenija:

– s tem, da od aprila 2009 ni sprejela zadostnih ukrepov za preprečevanje in nato odstranitev vnosa 13.600 m³ zemeljskega izkopa, od katerega se 7605,73 m³ uvršča med odpadke s klasifikacijsko številko 17 05 06 (zemeljski izkopi, ki niso vsebovani v klasifikacijski številki 17 05 05), približno 6000 m³ pa med odpadke s klasifikacijsko številko 17 05 05 (zemeljski izkopi, ki vsebujejo nevarne snovi), na lokaciji del za gradnjo komunalne

infrastrukture za poslovno cono Gaberje jug, ni izpolnila obveznosti iz členov 12, 13, 15(1), 17 in 36(1) Direktive 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv (UL L 312, str. 3) ter členov 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo Sveta z dne 19. decembra 2002 o določitvi meril in postopkov za sprejemanje odpadkov na odlagališčih na podlagi člena 16 in Priloge II k Direktivi 1999/31/ES (2003/33/ES) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 314), od 7 do 9, 11 in 12 Direktive Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 4, str. 228) ter prilog od I do III k zadnjenavedeni direktivi, ter

– s tem, da je odobrila vnos zemeljskega izkopa, to je dejavnosti, ki šteje za predelavo odpadkov, na parceli št. 115/1 k.o. Teharje (Bukovžlak), ne da bi zagotovila, da na tej lokaciji pred tem ali sočasno niso bili vneseni nobeni drugi odpadki, in s tem, da ni sprejela ukrepov za odstranitev odpadkov, za katere ne velja dovoljenje, s te lokacije, ki jo je treba šteti za nezakonito odlagališče, ni izpolnila obveznosti iz členov 13 in 36(1) Direktive 2008/98 ter členov 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo 2003/33, od 7 do 9, 11 in 12 Direktive 1999/31 ter prilog od I do III k zadnje navedeni direktivi.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 1999/31

2 V uvodni izjavi 14 Direktive 1999/31 je navedeno:

„ker naj bi mesta za začasno skladiščenje odpadkov izpolnjevala ustrezne zahteve Direktive [Sveta] 75/442/EGS [z dne 15. julija 1975 o odpadkih (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 23), razveljavljene z Direktivo 2006/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o odpadkih (UL L 114, str. 9) v skladu z njenim členom 20].“

3 V skladu s členom 1 Direktive 1999/31 je njen cilj zagotoviti ukrepe, postopke in smernice za preprečevanje ali zmanjševanje, kolikor je mogoče, čezmerne obremenitve okolja pri odlaganju odpadkov na odlagališče.

4 Člen 2 te direktive med drugim vsebuje te opredelitve:

„(a) ‚odpadek‘ je kakršna koli snov ali predmet, zajet z Direktivo 75/442/EGS;

[...]

(g) ‚odlagališče‘ je odlagališče odpadkov za odlaganje odpadkov na ali v tla (to je pod zemljo), vključno z:

– internim odlagališčem odpadkov (to je odlagališče, na katero proizvajalec odpadkov sam odlaga odpadke na kraju proizvodnje), in

– stalnim odlagališčem (to je več kakor eno leto), ki se uporablja za začasno skladiščenje odpadkov,

vendar brez:

- objektov in naprav, kjer se odpadki raztovorijo, zato da se lahko pripravijo za nadaljnji prevoz za regeneracijo [predelavo], obdelavo ali odstranjevanje druge, in
- skladiščenja odpadkov pred regeneracijo [predelavo] ali obdelavo za praviloma manj kakor tri leta, ali
- skladiščenja odpadkov pred odlaganjem za manj kakor eno leto;

[...]"

5 Člen 5(3)(e) navedene direktive določa:

„Države članice sprejmejo ukrepe, da se naslednji odpadki na odlagališčih ne prevzemajo:

[...]

(e) kakršnikoli drugi odpadki, ki ne izpolnjujejo meril za prevzem, določenih v skladu s Prilogo II [k Direktivi 1999/31].“

6 V skladu s členom 6(a) Direktive 1999/31 države članice sprejmejo ukrepe, da se na odlagališčih odlagajo samo odpadki, ki so bili obdelani. Člen 6(b) in (c) te direktive državam članicam nalaga, da sprejmejo ukrepe, prvič, da se odlagališču za nevarne odpadke dodelijo le nevarni odpadki, ki izpolnjujejo merila, določena v skladu s Prilogo II k tej direktivi, in drugič, da se odlagališče za nenevarne odpadke lahko uporablja samo za komunalne odpadke, nenevarne odpadke kakršnega koli drugega izvora, ki izpolnjujejo merila za prevzem, določena v skladu s Prilogo II, in stabilne nevarne odpadke.

7 Člena 7 in 9 Direktive 1999/31 določata, da države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi zagotovijo, da vloga za dovoljenje za odlagališče vsebuje vsaj minimalne podatke, člen 8 te direktive pa določa pogoje za izdajo tega dovoljenja.

8 V skladu s členom 11 navedene direktive države članice sprejmejo ukrepe, da imetnik ali upravljavec odpadkov upošteva postopek za njihov sprejem na odlagališče.

9 Člen 12 Direktive 1999/31 in Priloga III k tej direktivi državam članicam nalagata, da sprejmejo ukrepe za zagotovitev, da postopki nadzora in spremljanja med obratovanjem izpolnjujejo minimalne zahteve.

10 Prilogi I in II k tej direktivi določata splošne zahteve za vse razrede odlagališč oziroma merila in postopke za prevzem odpadkov.

Direktiva 2008/98

11 Kot je razvidno iz uvodne izjave 6 Direktive 2008/98, bi moral biti prvi cilj vsake politike ravnanja z odpadki zmanjšanje škodljivih vplivov nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi na zdravje ljudi in okolje.

12 V uvodnih izjavah 15 in 16 te direktive je navedeno:

„(15) Treba bi bilo razlikovati med predhodnim skladiščenjem odpadkov do zbiranja, zbiranjem odpadkov in skladiščenjem odpadkov do obdelave. Ustanov ali podjetij, ki med izvajanjem svojih dejavnosti povzročajo nastajanje odpadkov, se ne bi smelo obravnavati, kot da sodelujejo pri ravnanju z odpadki in kot da za skladiščenje lastnih odpadkov do njihovega zbiranja potrebujejo dovoljenje.

(16) Predhodno skladiščenje odpadkov v okviru opredelitve zbiranja se razume kot dejavnost skladiščenja do zbiranja odpadkov v objektih, kjer se odpadki raztovorijo, da se lahko pripravijo za nadaljnji prevoz za predelavo ali odstranjevanje na drugem mestu. Glede na cilj te direktive bi bilo treba ob upoštevanju vrste odpadkov, obsega in trajanja skladiščenja ter cilja zbiranja razlikovati med predhodnim skladiščenjem odpadkov do zbiranja in skladiščenja odpadkov pred obdelavo. Takšno razlikovanje bi morale izvesti države članice. Skladiščenje odpadkov pred predelavo za obdobje treh let ali več in skladiščenje odpadkov pred odstranjevanjem za obdobje enega leta ali več je urejeno z Direktivo [...] 1999/31[...]

13 V skladu s členom 1 Direktive 2008/98 ta določa ukrepe za varstvo okolja in zdravja ljudi, in sicer s preprečevanjem ali zmanjševanjem škodljivih vplivov nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi ter z zmanjševanjem celotnega vpliva uporabe virov in izboljšanjem učinkovitosti takšne uporabe.

14 Člen 2(1) Direktive 2008/98 s svojega področja uporabe med drugim izvzema:

„(b) tla (*in situ*), vključno z neizkopanim onesnaženim delom tal, in zgradbe, trajno povezane s tlemi;

(c) neonesnaženi del tal in drug naravno prisoten material, izkopan med gradbenimi deli, kadar se bo ta material zagotovo uporabil za gradnjo v svojem prvotnem stanju na mestu, kjer je bil izkopan;“

15 Člen 3 te direktive vsebuje te opredelitve:

„1. ‚odpadek‘ pomeni vsako snov ali predmet, ki ga imetnik zavrže ali namerava ali mora zavržeti;

[...]

19. ‚odstranjevanje‘ pomeni vsak postopek, ki ni predelava, tudi če je sekundarna posledica postopka pridobivanje snovi ali energije. Priloga I določa nepopoln seznam postopkov odstranjevanja;

[...]“

16 Člen 12 navedene direktive določa:

„Države članice zagotovijo, da se odpadki, ki niso predelani v skladu s členom 10(1), varno odstranijo s postopki, ki izpolnjujejo določbe člena 13 o varstvu zdravja ljudi in okolja.“

17 Člen 13 iste direktive, naslovljen „Varstvo zdravja ljudi in okolja“, določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se ravnanje z odpadki izvaja na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju ter zlasti:

- (a) ne predstavlja tveganja za vodo, zrak, tla, rastline ali živali;
- (b) je brez škodljivih vplivov zaradi hrupa ali vonjav, in
- (c) ne vpliva škodljivo na krajino ali kraje posebnega pomena.“

18 V zvezi z „odgovornostjo za ravnanje z odpadki“ člen 15(1) Direktive 2008/98 določa to obveznost:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da v skladu s členoma 4 in 13 vsak izvirni povzročitelj ali drug imetnik odpadkov sam obdela odpadke ali da zanj obdelavo izvaja trgovec ali ustanova ali podjetje, ki obdeluje odpadke, ali da zanj obdelavo uredi zasebni ali javni zbiralec odpadkov.“

19 Člen 17 te direktive, ki ureja nadzor nad nevarnimi odpadki, določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se proizvodnja, zbiranje in prevoz nevarnih odpadkov, njihovo skladiščenje in obdelava izvajajo pod pogoji, ki zagotavljajo zaščito okolja in zdravja ljudi, da se izpolnijo določbe člena 13, vključno z ukrepi za zagotavljanje sledljivosti od proizvodnje do končnega cilja in nadzora nevarnih odpadkov, da se izpolnijo zahteve členov 35 in 36.“

20 Člen 36 navedene direktive, naslovljen „Izvrševanje in kazni“, v odstavku 1 določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za prepoved puščanja odpadkov, njihovega odmetavanja ali nenadzorovanega ravnanja z njimi.“

21 Člen 41 iste direktive je med drugim razveljavil Direktivo 2006/12 z učinkom od 12. decembra 2010.

Predhodni postopek

22 Komisija je 10. novembra 2011 na podlagi pritožbe državljana začela pilotno preiskavo v zvezi z domnevnim onesnaževanjem okolja, povezanim z lokacijo „stara Cinkarna“, ki je veliko opuščeno industrijsko območje v bližini središča Celja (Slovenija). Na tej lokaciji so odloženi ostanki opek, odpadki, nastali pri rušenju, katran in drugi odpadki, med katerimi nekateri izvirajo iz dejavnosti, povezane s taljenjem cinka med letoma 1870 in 1970.

23 Po navedbah slovenskih organov sta na zadevni lokaciji potekala dva gradbena projekta, in sicer leta 2006 gradnja centra „Technopolis“ in leta 2009 gradnja komunalne infrastrukture za poslovno cono Gaberje jug, kjer so odloženi odpadki, ki so predmet te tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti. Na tej lokaciji so bile med izvajanjem gradbenih projektov izkopane velike količine onesnažene zemlje, drugi odpadki, ki so nastali pri rušenju in gradnji, pa so bili nezakonito odloženi na ozemlju zadevne občine.

24 Poleg tega je Komisija prejela več dokazov v obliki fotografij o obstoju nezakonitega odlagališča na parceli št. 115/1 k.o. Teharje (Bukovžlak), ki je v bližini mesta Celje.

25 Ta institucija je 20. septembra 2012 končala preiskavo in po ugotovitvi, da Republika Slovenija ni sprejela potrebnih ukrepov za odpravo protipravnega položaja, sprožila postopek za ugotavljanje kršitve iz člena 258 PDEU ter tej državi članici 22. novembra 2012 poslala uradni opomin.

26 V tem opominu je Komisija navedla tri primere neustreznega ravnanja z odpadki. V tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti je vztrajala pri očitkih le glede dveh primerov in v nadaljevanju za zadevni lokaciji uporablja imeni „Gaberje jug“ in „Bukovžlak“.

27 Na lokaciji Gaberje jug so bili odpadki odloženi na gradbišču, ki je tik ob kanalizacijskem sistemu meteornih in odpadnih voda, in to vsaj od aprila 2009. Odpadki so pokriti s plastično folijo, da bi se preprečile emisije prahu. Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSKO) naj bi podobno ugotovil glede protipravnega stanja tega odlagališča.

28 Na podlagi teh dejstev in dokazov je Komisija v uradnem opominu med drugim ugotovila, da Republika Slovenija ni izpolnila obveznosti iz členov 12, 13, 15(1), 17 in 36(1) Direktive 2008/98 na eni strani in iz členov 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo 2003/33, od 7 do 9, 11 in 12 Direktive 1999/31 ter prilog od I do III k zadnje navedeni direktivi na drugi strani.

29 V zvezi z lokacijo Bukovžlak je Komisija med drugim presodila, da Republika Slovenija ni izpolnila obveznosti iz členov 13 in 36(1) Direktive 2008/98 na eni strani in iz členov 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo 2003/33, od 7 do 9, 11 in 12 Direktive 1999/31 ter prilog od I do III k zadnje navedeni direktivi na drugi strani.

30 Komisija je na podlagi poročila Policijske uprave Celje z dne 28. februarja 2007, ki vsebuje opis stanja sporne lokacije na dan 11. in 12. oktobra 2006, strokovne študije onesnaženosti tal iz leta 2009, fotografij, ki jih je 13. septembra 2012 posredoval pritožnik, in podatkov, ki so jih predložili slovenski organi, ugotovila, da na lokaciji Bukovžlak obstaja nezakonito odlagališče, na katero sta se med drugim odlagala gradbeni material in zemeljski izkop. Pristojni slovenski organi so eni od oseb, ki je tam odlagala zemeljski izkop, po vnosu te zemlje izdali naknadno okoljevarstveno dovoljenje.

31 Komisija je na podlagi zgoraj navedenih dokazov ugotovila tudi, da je bila zemlja uporabljena za prekrivanje nezakonitega odlagališča, ki je že obstajalo na tej lokaciji. Iz poročila Policijske uprave Celje izhaja, da se je gradbeni material odlagal na tej lokaciji med letoma 2000 in 2006, kar naj bi potrjeval opis v tem poročilu, v katerem so omenjeni veliki kosi betona, kovinske cevi, stari dokumenti „stare Cinkarne“ in stare lesene deske. Iz predloženih fotografij je razvidno, da so imeli nekateri odpadki sledi zelene barve, kar naj bi kazalo na ostanke natrija.

32 Komisija je v uradnem opominu zato menila, se da površinsko prekrivanje zadevnega nezakonitega odlagališča z zemljo, ki je tudi sama odpadek, ne more šteti za primerno ravnanje z odpadki. Po mnenju te institucije bi se morali pristojni slovenski organi pred izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za vnos zemeljskih izkopov prepričati vsaj o lastnostih odpadkov na tej lokaciji.

33 Republika Slovenija je v odgovoru z dne 17. januarja 2013 priznala, da Mestna občina Celje pri pripravi projektne dokumentacije za gradnjo objektov na območju „stare Cinkarne“ ni ustrezno obravnavala vprašanja zemeljskih izkopov. Hkrati je zanikala obstoj nezakonitega

odlagališča na lokaciji Bukovžlak in obstoj takega odlagališča pred legalizacijo vnosov zemeljskih izkopov z zgoraj omenjenim naknadnim okoljevarstvenim dovoljenjem. Prerekala je tudi trditev Komisije, da nekateri odpadki, ki so na odlagališču Bukovžlak, izvirajo z območja „stare Cinkarne“.

34 Komisije odgovor Republike Slovenije ni v ničemer prepričal, zato je 21. junija 2013 na podlagi člena 258, prvi odstavek, PDEU na to državo članico naslovila obrazloženo mnenje.

35 Komisija je v tem obrazloženem mnenju vztrajala pri očitkih, ki jih je navedla v uradnem opominu.

36 Ker Komisija ni bila zadovoljna z odgovorom Republike Slovenije na te očitke, je vložila to tožbo.

Tožba

Uvodne ugotovitve

37 Republika Slovenija je, da bi izpodbila neizpolnitev obveznosti, ki jo zatrjuje Komisija, večkrat oporekala dokazni vrednosti podatkov, na katere se je ta institucija oprla pri vložitvi te tožbe na podlagi člena 258 PDEU, in sicer zlasti različnih dokazov, ki jih je posredoval pritožnik, in več uradnih dokumentov nacionalnih organov, kot so poročila policijskih uprav ali ekspertize in strokovne študije.

38 Opozoriti je treba, da mora v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU Komisija dokazati obstoj zatrjevane neizpolnitve. Komisija mora Sodišču predložiti dokaze, na podlagi katerih lahko to preveri obstoj te neizpolnitve, pri čemer se ne sme opreti na nobeno domnevo (glej v tem smislu sodbi Komisija/Italija, C-297/08, EU:C:2010:115, točka 101 in navedena sodna praksa, in Komisija/Grčija, C-677/13, EU:C:2014:2433, točka 57 in navedena sodna praksa).

39 Vendar morajo države članice na podlagi člena 4(3) PEU Komisiji olajšati izpolnjevanje njenih nalog, ki med drugim, kot izhaja iz člena 17(1) PEU, obsegajo skrb za uporabo določb Pogodbe DEU in ukrepov, ki jih institucije Evropske unije sprejemajo v skladu z njo (glej v tem smislu sodbo Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, točka 27 in navedena sodna praksa).

40 S tega vidika je treba upoštevati dejstvo, da je glede preverjanja pravilne praktične uporabe nacionalnih določb za zagotovitev učinkovitega izvajanja direktiv, med katerimi so direktive, sprejete na področju okolja, Komisija, ki nima preiskovalnih pooblastil v teh zadevah, močno odvisna od dokazov, ki jih predložijo morebitni pritožniki, zasebne ali javne organizacije, ki delujejo na ozemlju upoštevane države članice, in omenjena država članica sama (sodba Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, točka 28 in navedena sodna praksa). Enako je mogoče vsak uraden dokument, ki ga izdajo organi upoštevane države članice, šteti za veljaven vir informacij za to, da Komisija izvede postopek iz člena 258 PDEU (Komisija/Grčija, C-677/13, EU:C:2014:2433, točka 66 in navedena sodna praksa).

41 Iz tega sledi, da je v obravnavani zadevi mogoče tako dokaze, ki so bili predloženi Komisiji in na podlagi katerih je lahko sprožila pilotno preiskavo, kot tudi podatke, ki so jih

zbrali različni slovenski organi, šteti za veljaven vir informacij za to, da Komisija sproži postopek iz člena 258 PDEU.

42 Ker je v teh okoliščinah Komisija predložila zadostne dokaze, ki kažejo na nekatera dejstva, ki zadevajo ozemlje tožene države članice, mora ta država članica vsebinsko in podrobno izpodbijati predložene podatke in posledice, ki iz njih izhajajo (sodbi Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, točka 30 in navedena sodna praksa, in Komisija/Italija, C-297/08, EU:C:2010:115, točka 102 in navedena sodna praksa).

43 V takih okoliščinah morajo namreč nacionalni organi v duhu lojalnega sodelovanja v skladu z dolžnostjo vsake države članice, navedeno v točki 39 te sodbe, to je, da Komisiji olajšajo izpolnjevanje njenih nalog, prvi opraviti potrebne preglede na kraju samem (sodba Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, točka 31 in navedena sodna praksa).

44 Z vidika teh preudarkov je treba preučiti, ali je Komisija dokazala utemeljenost očitkov, ki jih je navedla v utemeljitvi te tožbe.

Vsebinska presoja

Očitek v zvezi s kršitvijo členov 13 in 36(1) Direktive 2008/98 na lokacijah Gaberje jug in Bukovžlak

– Trditve strank

45 Prvič, Komisija trdi, da odpadki, odloženi na lokaciji Gaberje jug, kljub odločbam IRSKO-ja ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, še niso bili odstranjeni. Neizvršene odločbe naj bi jasno kazale na neučinkovitost in zato neustreznost sprejetih ukrepov.

46 V zvezi z lokacijo Bukovžlak naj Republika Slovenija do izteka tega roka ne bi predložila nobenega dokaza o tem, da je prepovedala puščanje zadevnih odpadkov, njihovo odmetavanje ali nenadzorovano ravnanje z njimi. Ta država članica naj ne bi niti preverila pritožnikovih trditev niti naj ne bi sprejela ustreznih ukrepov za sanacijo.

47 Po mnenju Komisije Republika Slovenija s tem, da v zvezi z lokacijama Gaberje jug in Bukovžlak ni sprejela potrebnih ukrepov za prepoved puščanja teh odpadkov, njihovega odmetavanja ali nenadzorovanega ravnanja z njimi, ni izpolnila obveznosti iz člena 36(1) Direktive 2008/98.

48 Drugič, iz poročila o analizi zadevnih izkopov je razvidno, da naj bi bili nevarni odpadki, ki vsebujejo svinec, cink in kadmij, odloženi na gradbišču poslovne cone Gaberje jug že vsaj pet let, kar naj bi pomenilo visoko nevarnost za zdravje ljudi in okolje. Poleg tega naj bi bili ti izkopi, kot je dokazano z različnimi fotografskimi negativi, pokriti le s plastično folijo, ki jo veter in dež neprestano odkrivata in uničujeta.

49 V zvezi z lokacijo Bukovžlak se je Komisija na podlagi poročila policijske uprave prepričala, da je nevarni odpadni material na tem odlagališču že od leta 2000. Tako iz tega poročila kot zbranih fotografij naj bi izhajalo, da gre za ostanke gradbenih odpadkov, kot so leseni tramovi in kovinski deli, in da na navedeno odlagališče ni bila odložena le izkopana zemlja. O nevarnosti navedenih odpadkov je Komisijo prepričala strokovna študija štirih

vzorcev zemlje, ki so bili odvzeti na tej lokaciji, ki naj bi razkrila visoko stopnjo prisotnosti težkih kovin, značilnih za proizvodnjo cinka, kar naj bi pomenilo, da je vsaj del teh odpadkov močno onesnažen in da odpadki po vsej verjetnosti izvirajo z območja „stare Cinkarne“.

50 Komisija zato meni, da Republika Slovenija s tem, da ni sprejela potrebnih ukrepov za zagotovitev, da se odpadki na lokacijah Gaberje jug in Bukovžlak odstranijo na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škoduje okolju, in s tem, da je izdala okoljevarstveno dovoljenje za vnos zemeljskega izkopa na odlagališče Bukovžlak, ne da bi se predhodno prepričala o lastnostih odpadkov, ki so bili tam odloženi že prej, ni izpolnila obveznosti iz člena 13 Direktive 2008/98.

51 Republika Slovenija prereka, prvič, očitke v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 36(1) Direktive 2008/98.

52 Zadevni gradbeni odpadki na lokaciji Gaberje jug naj ne bi bili odvrženi, pač pa naj bi bili še vedno začasno skladiščeni na gradbišču, kjer so nastali, saj takšno skladiščenje ne pomeni ravnanje z odpadki v smislu člena 3, točka 9, Direktive 2008/98. Vsekakor naj bi se od zadevnega investitorja z upravnimi odločbami zahtevalo, naj izvede ukrepe, s katerimi bo vzpostavljeno zakonito prejšnje stanje. Investitor naj še ne bi izvršil odločb IRSKO-ja, saj naj bi uveljavljal pravna sredstva, ki so mu na voljo. Vendar naj to ne bi kazalo na neustreznost sprejetih ukrepov.

53 V zvezi z lokacijo Bukovžlak ta država članica navaja, da inšpekcijski pregledi, ki jih je opravil IRSKO, dokazujejo, da je izvedla konkretne ukrepe za preprečevanje puščanja odpadkov, njihovega odmetavanja ali nenadzorovanega ravnanja z njimi na tej lokaciji. Meni torej, da je izpolnila obveznosti iz člena 36(1) Direktive 2008/98.

54 Drugič, Republika Slovenija izpodbija utemeljenost očitka v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 13 Direktive 2008/98. Ta člen sicer določa, da države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se ravnanje z odpadki izvaja na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju, to ravnanje pa naj bi bilo v členu 3, točka 9, te direktive opredeljeno kot „zbiranje, prevoz, predelav[a] in odstranjevanje odpadkov, vključno z nadzorom takšnih postopkov in dejavnostmi po prenehanju obratovanja naprav za odstranjevanje odpadkov, ter vključno z dejavnostmi trgovca ali posrednika“.

55 Dejavnost izvirnega povzročitelja zadevnih odpadkov na lokaciji Gaberje jug naj ne bi štela za del dejavnosti ravnanja z odpadki. V obravnavani zadevi naj bi šlo za gradbeno dejavnost oziroma za dejavnost začasnega skladiščenja gradbenih odpadkov na gradbišču, na katerem so ti odpadki nastali. Zadevna država članica sicer priznava, da je na tej lokaciji prišlo do nekaterih težav, zlasti ker je bilo zemeljskega izkopa več, kot je bilo predvideno v načrtu gospodarjenja z gradbenimi odpadki, ki ga je investitor predložil med inšpekcijskim pregledom, in ker so bili ti zemeljski izkopi drugačni, kot je bilo predvideno v tem načrtu. IRSKO naj bi sprejel več odločb, ki naj bi jih investitor izpodbijal s pravnimi sredstvi ali pa naj bi potem, ko so postale pravnomočne, ostale v celoti ali delno neizvršene.

56 Republika Slovenija glede lokacije Bukovžlak v pisnih stališčih poudarja, da je IRSKO prvo prijavo o nelegalnem puščanju izkopnih materialov na tej lokaciji prejel julija 2006. Navaja, da je ta organ identificiral podjetji, ki sta takrat in še pozneje odlagali izkopano zemljo, in da je zato zoper njiju sprejel odločbi, s katerima naj bi bila dovoljena legalizacija vnosa teh izkopov ali pa njihova predaja subjektom, ki so pooblaščen za njihovo obdelavo.

Preostale odločbe naj ne bi bile izvršene. Splošneje, Republika Slovenija je v teh stališčih priznala, da je mogoče, da so odloženi odpadki, ki niso bili zemeljski izkop, na tej lokaciji ali v zemlji na njej. Ta država članica naj bi maja 2014 opravila postopke sondiranja.

57 Komisija v repliki najprej zatrjuje, da je iz razlage točke (b) v povezavi s točko (c) odstavka 1 člena 2 Direktive 2008/98 razvidno, da onesnaženi del tal, ki je izkopen med gradbenimi deli in za katerega ni gotovo, da se bo uporabil za gradnjo, spada na področje uporabe te direktive.

58 Dalje, ta institucija prereka trditev Republike Slovenije, da gre pri lokaciji Gaberje jug za odlagališče za začasno skladiščenje odpadkov *in situ*. V zvezi s tem se sklicuje na člen 3, točka 19, Direktive 2008/98, ki „odstranjevanje“ opredeljuje kot „vsak postopek, ki ni predelava, tudi če je sekundarna posledica postopka pridobivanje snovi ali energije“. Z razlago *a contrario* te določbe naj bi se dokazalo, da bi bil neobstoj predelave nedvomno enakovreden pojmu „odstranjevanje“ odpadkov v smislu te določbe in s tem enemu od postopkov ravnanja z odpadki. Prav tako se sklicuje na Prilogo I k Direktivi 2008/98, v kateri je med številnimi postopki odstranjevanja omenjeno „odlaganje v ali na zemljo“.

59 Natančneje, Komisija glede očitka v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 13 Direktive 2008/98, ugotavlja, da Republika Slovenija ni predložila dokaza o tem, da se ravnanje z odpadki izvaja v skladu z zahtevami, ki so določene v tem členu.

60 Nazadnje Komisija trdi, da ukrepi, ki jih je Republika Slovenija navedla v odgovoru na očitek v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 36(1) Direktive 2008/98, niso samo nepravčasni ali neizvršeni, ampak so tudi neustrezni. Tako naj bi bila trditev v zvezi z zamudami zaradi pravnih sredstev, vloženih zoper odločbe IRSKO-ja, neupoštevna.

61 Republika Slovenija v dupliki priznava, da so na lokaciji Bukovžlak odpadki. Na obravnavi je ta država članica navedla, da so izsledki sondiranja, ki so bila na tej lokaciji izvedena leta 2004, razkrili prisotnost odpadkov, vendar ti niso bili nevarni. Dodala je, da lokacija Gaberje jug ni nezakonito odlagališče, ampak območje, na katerem so nezakonito odloženi odpadki.

— Presoja Sodišča

62 S tem prvim očitkom se Republiki Sloveniji v zvezi s stanjem, ugotovljenim na lokacijah Gaberje jug in Bukovžlak, očita, da ni izpolnila obveznosti iz členov 13 in 36(1) Direktive 2008/98.

63 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba obstoj neizpolnitve obveznosti presojati glede na položaj države članice ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, in Sodišče ne sme upoštevati poznejših sprememb, tudi če pomenijo pravilen prenos pravila prava Unije, ki je predmet tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti (sodba Komisija/Grčija, C-407/09, EU:C:2011:196, točka 16 in navedena sodna praksa).

64 V skladu s členoma 36(1) in 13 Direktive 2008/98 države članice sprejmejo potrebne ukrepe za prepoved puščanja odpadkov, njihovega odmetavanja ali nenadzorovanega ravnanja z njimi oziroma ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se ravnanje z odpadki izvaja na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju, zlasti da ne pomeni tveganja za vodo, zrak, tla, rastline in živali.

65 Čeprav je bila Direktiva 75/442 nadomeščena z Direktivo 2006/12 in je bila ta pozneje razveljavljena z Direktivo 2008/98, razlaga, ki jo je Sodišče podalo glede določb direktiv 75/442 in 2006/12, velja tudi za določbe Direktive 2008/98, kadar je mogoče določbe navedenih aktov opredeliti kot enakovredne (glej po analogiji sodbo *flyLAL-Lithuanian Airlines*, C-302/13, EU:C:2014:2319, točka 25 in navedena sodna praksa).

66 Spomniti je treba, da so pristojni nacionalni organi v zvezi s postopki začasnega skladiščenja dolžni zagotoviti spoštovanje obveznosti iz člena 13 Direktive 2008/98, ki določa, da države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se predelava ali odstranjevanje odpadkov izvaja na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju. Ker lahko odpadki, čeprav so skladiščeni začasno, povzročijo znatno škodo okolju, je namreč treba šteti, da se določbe členov 13 in 36(1) te direktive, ki izražajo načelo previdnosti, uporabljajo tudi za postopek začasnega skladiščenja (glej v tem smislu sodbo *Komisija/Grčija*, C-286/08, EU:C:2009:543, točka 72 in navedena sodna praksa).

67 Vendar je iz vseh informacij, ki so na voljo Sodišču, razvidno, da pri ravnanju z odpadki na lokacijah Bukovžlak in Gaberje jug ne gre za „začasno“ skladiščenje, ker so odpadki na teh lokacijah prisotni že od leta 2006 oziroma 2009. Stanje na teh lokacijah je torej trajajoče in se dejansko šteje za stalno.

68 Sodišče je že presodilo, da člen 13 Direktive 2008/98 sicer natančneje ne določa konkretne vsebine ukrepov, s katerimi se zagotovi, da se ravnanje z odpadki izvaja na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju, vendar ta določba zavezuje države članice glede cilja, ki ga je treba doseči, pri tem pa jim pušča polje proste presoje pri oceni potrebnosti takih ukrepov (glej v tem smislu sodbi *Komisija/Italija*, C-297/08, EU:C:2010:115, točka 96 in navedena sodna praksa, in *Komisija/Grčija*, C-677/13, EU:C:2014:2433, točka 77 in navedena sodna praksa).

69 Čeprav iz neskladnosti dejanskega stanja s cilji, ki jih določa člen 13 Direktive 2008/98, načeloma ni mogoče neposredno sklepati, da zadevna država članica nujno ni izpolnila obveznosti iz te določbe, in sicer sprejetja takih ukrepov, potrebnih za zagotovitev odstranjevanja odpadkov na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju, lahko dolgotrajnost takega dejanskega stanja, zlasti kadar povzroča znatno poslabšanje okolja v daljšem obdobju brez ukrepanja pristojnih organov, razkrije, da so države članice prekoračile polje proste presoje, ki jim jo daje ta člen (glej v tem smislu sodbi *Komisija/Italija*, C-297/08, EU:C:2010:115, točka 97 in navedena sodna praksa, ter *Komisija/Grčija*, C-677/13, EU:C:2014:2433, točka 78 in navedena sodna praksa).

70 V obravnavani zadevi je treba poudariti, da v pojem „odpadki“, kot je opredeljen v členu 3, točka 1, Direktive 2008/98, spada vsaka snov ali predmet, ki ga imetnik zavrže ali namerava ali mora zavreči.

71 V zvezi s tem je Sodišče že pojasnilo, da zemeljski izkopi spadajo med odpadke in da se Direktiva 75/442, ki je bila nazadnje nadomeščena z Direktivo 2008/98, ne uporablja le za odstranjevanje in predelavo odpadkov, ki ju opravijo podjetja, specializirana za to, ampak tudi za odstranjevanje in predelavo odpadkov, ki ju opravi podjetje, ki je odpadke proizvedlo, na kraju njihovega nastanka (glej v tem smislu sodbo *Komisija/Italija*, C-194/05, EU:C:2007:806, točki 35 in 56 ter navedena sodna praksa).

72 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da utemeljenost očitkov proti Republiki Sloveniji jasno izhaja iz vseh informacij, ki so na voljo Sodišču. Čeprav je bilo namreč na podlagi informacij, ki jih je ta država članica posredovala med obravnavo, mogoče ugotoviti, da je Republika Slovenija že začela spoštovati cilje iz določb prava Unije, ki so predmet tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, saj so postopki sanacije na zadevnih lokacijah že potekali in bi se morali končati konec leta 2015, te informacije vseeno razkrivajo, da ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, ti lokaciji na splošno nista bili ustrezni v skladu z navedenimi določbami.

73 Po eni strani ni sporno, da je bila ob izteku tega roka na teh dveh zadevnih lokacijah velika količina odpadkov, katerih predelava ali odstranjevanje nista bila zagotovljena na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju. Poleg tega so odločbe IRSKO-ja, ki so se predvsem nanašale na obveznost, da se odpadki, ki so bili več kot eno leto na lokaciji Gaberje jug, predajo zbiralcu odpadkov, ostale neizvršene, delno izvršene ali neučinkovite, saj so se drugi odpadki še naprej odlagali na teh dveh lokacijah.

74 Po drugi strani, kot je razvidno iz informacij, ki jih je Republika Slovenija posredovala v pisnih stališčih in na obravnavi, lastnosti odvržениh odpadkov niso bile resnično znane in je bila njihova resnična narava ugotovljena šele v letih 2013 in 2014. Poleg tega stanje na zadevnih lokacijah ostaja nespremenjeno že več let, kot je bilo navedeno v točki 67 te sodbe.

75 Tako stanje v daljšem časovnem obdobju pa ima nujno za posledico znatno degradacijo okolja (glej v tem smislu sodbo Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, točka 40). Odpadki imajo namreč posebno naravo, tako da pomeni njihovo kopičenje, še preden postanejo nevarni za zdravje, nevarnost za okolje (sodba Komisija/Italija, C-297/08, EU:C:2010:115, točka 105 in navedena sodna praksa).

76 Poleg tega morajo države članice v skladu z načelom lojalnega sodelovanja, kot je določeno v členu 4(3) PEU, sprejeti vse ukrepe za zagotovitev izvajanja in spoštovanja prava Unije (glej v tem smislu sodbo Komisija/Francija, C-265/95, EU:C:1997:595, točka 56).

77 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se država članica ne more sklicevati na svojo notranjo ureditev pri utemeljitvi nespoštovanja obveznosti in rokov iz prava Unije (sodba Komisija/Belgija, C-421/12, EU:C:2014:2064, točka 43).

78 Dalje je treba spomniti, da je obveznost države članice, da sprejme vse ukrepe, potrebne za doseg cilja, ki ga določa direktiva, pravno zavezujoča obveznost, ki jo nalagata člen 288, tretji odstavek, PDEU in sama direktiva. Ta obveznost, da se sprejmejo vsi splošni in posebni ukrepi, velja za vse organe držav članic, vključno s sodnimi organi v mejah svojih pristojnosti (sodba SETAR, C-551/13, EU:C:2014:2467, točka 36).

79 Natančneje, Sodišče je že presodilo, da je lahko za zagotovitev polnega učinka prava Unije nujno sprejetje začasnih ukrepov (glej v tem smislu zlasti sodbi Factortame in drugi, C-213/89, EU:C:1990:257, točka 21, ter Križan in drugi, C-416/10, EU:C:2013:8, točka 107 in navedena sodna praksa).

80 Iz tega sledi, da različne okoliščine, na katere se sklicuje Republika Slovenija in ki so povezane z uveljavljanjem pravnih sredstev zoper odločbe IRSKO-ja, ne vplivajo na utemeljenost prvega očitka Komisije.

81 Zato je treba ugotoviti, da je treba ta očitek v zvezi s kršitvijo členov 13 in 36(1) Direktive 2008/98 šteti za utemeljen.

Očitek v zvezi s kršitvijo členov 12, 15(1) in 17 Direktive 2008/98

– Trditve strank

82 Prvič, Komisija trdi, da Republika Slovenija s tem, da ni zagotovila, da bi se odpadki, odloženi na odlagališču Gaberje jug, odstranili po postopkih, ki so v skladu z določbami člena 13 Direktive 2008/98, ki se nanašajo na varstvo zdravja ljudi in varovanje okolja, in da ti odpadki niso bili predelani v smislu člena 10(1) te direktive, ni izpolnila obveznosti iz člena 12 navedene direktive.

83 Drugič, ta institucija trdi, da zatrjevane neizpolnitve obveznosti iz členov 12 in 13 Direktive 2008/98 v zvezi z lokacijo Gaberje jug pomenijo tudi očitno kršitev člena 17 te direktive.

84 V obravnavanem primeru naj bi bilo očitno, da skladiščenje in obdelava nevarnih odpadkov nista bila izvedena v razmerah, ki zagotavljajo varstvo okolja in zdravja ljudi. Ti nevarni odpadki naj bi v obliki prašnih delcev onesnaževali okolje in bi lahko pronicali v podtalnico, saj naj bi bili pokriti le s plastično folijo, ki jo veter in dež neprestano odkrivata in uničujeta. Kršitev naj bi bila še toliko hujša, ker naj skladiščenje teh odpadkov ne bi ustrezalo več pojmu „začasno odlagališče“, kakor je opredeljeno v členu 2(g), druga alineja, Direktive 1999/31, temveč naj bi pomenilo nezakonito odlagališče.

85 Zato naj Republika Slovenija s tem, da ni sprejela potrebnih ukrepov, da bi se skladiščenje in obdelava odpadkov na odlagališču Gaberje jug izvajala v razmerah, ki zagotavljajo varstvo okolja in varovanje zdravja ljudi in ki so v skladu z določbami člena 13 Direktive 2008/98, ne bi izpolnila obveznosti iz člena 17 te direktive.

86 Tretjič, člen 15(1) Direktive 2008/98 naj bi državam članicam določal obveznost, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da v skladu s členoma 4 in 13 te direktive vsak izvorni povzročitelj ali drug imetnik odpadkov sam obdelava odpadke ali da zanj obdelavo izvaja trgovec ali ustanova ali podjetje, ki obdeluje odpadke, ali da zanj obdelavo uredi zasebni ali javni zbiralec odpadkov.

87 Republika Slovenija naj s tem, da od leta 2009 do dneva vložitve te tožbe ni sprejela potrebnih ukrepov za zagotovitev, da Mestna občina Celje v skladu s členoma 4 in 13 Direktive 2008/98 sama obdelava odpadke z odlagališča Gaberje jug ali da to zanjo izvede trgovec ali ustanova ali podjetje, ki obdeluje odpadke, ali da obdelavo uredi zasebni ali javni zbiralec odpadkov, ne bi izpolnila obveznosti iz člena 15(1) te direktive.

88 Republika Slovenija najprej prereka trditve Komisije, da naj bi ta država članica kršila člen 12 Direktive 2008/98. Ta člen ureja odstranjevanje odpadkov, ki na podlagi člena 3, točka 9, te direktive spada med dejavnosti ravnanja z odpadki. V obravnavanem primeru pa naj bi šlo za gradbene odpadke, začasno skladiščene na gradbišču, kjer so nastali, in ne za skladiščenje, obdelavo ali odlaganje na odlagališčih kot načine odstranjevanja odpadkov.

89 Iz enakih razlogov ta država članica dalje navaja, da zatrjevana kršitev člena 17 Direktive 2008/98 ni utemeljena.

90 Nazadnje, navedena država članica meni, da je izpolnila obveznosti iz člena 15(1) Direktive 2008/98. V utemeljitev svoje obrambe navaja različne odločbe, ki jih je sprejel IRSKO in ki so omenjene v točki 52 in naslednjih te sodbe.

– Presoja Sodišča

91 Najprej je treba navesti, da čeprav Komisija trdi, da neizpolnitev obveznosti iz člena 13 Direktive 2008/98 pomeni tudi očitno kršitev člena 17 te direktive, in čeprav ta institucija Sodišču predlaga, naj razsodi, da je bil člen 13 Direktive 2008/98 kršen na obeh lokacijah Gaberje jug in Bukovžlak, se Sodišču predložene pisne vloge, ki jim v zvezi s tem navedena institucija v stališčih, ki jih je predložila med obravnavo, v zvezi z nespoštovanjem členov 12, 15(1) in 17 te direktive s strani zadevne države članice ne nasprotuje, nanašajo le na prvo lokacijo. Zato je treba ta drugi očitek preučiti le v delu, v katerem se nanaša na to lokacijo.

92 Prvič, v zvezi z drugim očitkom Komisije v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 12 Direktive 2008/98, je treba spomniti, da je s tem členom državam članicam naložena obveznost, da zagotovijo, da se vsi odpadki, če niso predelani v skladu s členom 10(1) te direktive, odstranijo s postopki, ki so v skladu z določbami člena 13 navedene direktive, ki se nanašajo na varovanje zdravja in varstvo okolja.

93 Ni sporno, da ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, zemeljski izkopi na lokaciji Gaberje jug niso bili niti predelani niti odstranjeni.

94 Zato je treba ugotoviti, da v obravnavanem primeru gre za kršitev člena 12 Direktive 2008/98.

95 Drugič, v zvezi z drugim očitkom v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 15 Direktive 2008/98, je treba poudariti, da države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da v skladu s členoma 4 in 13 vsak izvorni povzročitelj ali drug imetnik odpadkov sam obdela odpadke ali da zanj obdelavo izvaja trgovec ali ustanova ali podjetje, ki obdeluje odpadke, ali da zanj obdelavo uredi zasebni ali javni zbiralec odpadkov.

96 Prav tako ni sporno, da ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, taki ukrepi niso bili sprejeti. Poleg tega za prenehanje zadevnega stanja očitno niso bili sprejeti niti začasni ukrepi, kot so tisti iz točke 79 te sodbe.

97 Tretjič, v zvezi z drugim očitkom v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 17 Direktive 2008/98, je treba spomniti, da ta člen določa, da države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se proizvodnja, zbiranje in prevoz nevarnih odpadkov, njihovo skladiščenje in obdelava izvajajo pod pogoji, ki zagotavljajo varstvo okolja in varovanje zdravja ljudi in ki so v skladu z določbami člena 13 te direktive.

98 Po navedbah Komisije, in kot je razvidno s predloženih fotografij, so bili zemeljski izkopi na lokaciji Gaberje jug pokriti le s plastično folijo, kar ne more biti ustrezen ukrep niti za skladiščenje niti za obdelavo teh izkopov.

99 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da je drugi očitek Komisije utemeljen.

Očitek v zvezi s kršitvijo členov 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo 2003/33, od 7 do 9, 11 in 12 Direktive 1999/31 ter prilog od I do III k zadnje navedeni direktivi

– Trditve strank

100 Komisija trdi, da se Direktiva 1999/31, ker lokaciji Gaberje jug in Bukovžlak izpolnjujeta pogoje, določene v opredelitvi pojma „odlagališče“ iz člena 2(g) te direktive, uporablja za obe lokaciji.

101 Na lokaciji del za gradnjo komunalne infrastrukture za poslovno cono Gaberje jug naj bi šlo za nezakonito odlagališče, kar naj bi dejansko pomenilo, da se pogoji za prevzem odpadkov niso niti preverjali niti preučevali. V skladu z zadnjo strokovno študijo Javnega zavoda za zdravstveno varstvo Celje z dne 8. januarja 2013 naj bi imeli odpadki na tej lokaciji lastnost nevarnih odpadkov iz točke H 15 Priloge III k Direktivi 2008/98. Zato naj bi bila prevzem in odlaganje teh odpadkov v nasprotju z merili in postopki, določenimi v Prilogi II k Direktivi 1999/31.

102 Republika Slovenija je med postopkom oporekala obstoju nezakonitega odlagališča na lokaciji Bukovžlak, nato je v odgovoru na obrazloženo mnenje in na obravnavi navedla, da bo to lokacijo in druga podobna nezakonita odlagališča sanirala najpozneje decembra 2015.

103 Po mnenju Komisije Republika Slovenija s tem, da ni sprejela nobenega ukrepa, da odpadki, ki ne izpolnjujejo meril za prevzem, določenih v Prilogi II k Direktivi 1999/31, ne bi bili prevzeti na odlagališčih Gaberje jug in Bukovžlak, ni izpolnila obveznosti iz člena 5(3)(e) te direktive.

104 Ta institucija trdi, da neizpolnitev obveznosti iz člena 5(3)(e) Direktive 1999/31 pomeni tudi očitno kršitev različnih določb te direktive.

105 Prvič, Komisija meni, da se Republika Slovenija ni prepričala, da so bili na odlagališčih Gaberje jug in Bukovžlak odloženi le že obdelani odpadki. Teh odpadkov, ki naj ne bi izpolnjevali meril, določenih v Prilogi II k Direktivi 1999/31 in Odločbi 2003/33, naj kot takih ne bi bilo mogoče usmeriti na odlagališče za nevarne odpadke. Iz istega razloga jih tudi ne bi bilo mogoče usmeriti na odlagališče za nenevarne odpadke. Iz vseh predloženih fotografij naj bi bilo jasno razvidno, da so bili nevarni odpadki le odloženi na zadevnih lokacijah. Na lokaciji Bukovžlak naj bi bili odpadki pozneje prekriti z zemljo. Vendar po mnenju Komisije ti lokaciji nista bili namenjeni skladiščenju odpadkov in nikakor na njiju ni bilo dovoljeno prevzemati tovrstnih odpadkov.

106 Iz tega naj bi sledilo, da Republika Slovenija s tem, da ni sprejela ukrepov, s katerimi bi zagotovila na eni strani, da so na nezakonito odlagališče na gradbišču poslovne cone Gaberje jug in nezakonito odlagališče Bukovžlak odloženi le že obdelani odpadki, in na drugi strani, da se nevarni odpadki usmerijo in prevzamejo na drugem odlagališču, ni izpolnila obveznosti iz člena 6 Direktive 1999/31.

107 Drugič, pred obratovanjem odlagališč na teh lokacijah naj ne bi bila podana vloga za dovoljenje in pristojni organi naj ne bi nikdar izdali dovoljenja za tako obratovanje. Ker se po prepričanju Komisije za obe zadevni nezakoniti odlagališči uporablja Direktiva 1999/31 in ker si niti zadevni vlagatelj niti pristojni organi niso prizadevali pridobiti dovoljenja za njuno zakonito obratovanje, ta institucija meni, da Republika Slovenija ni izpolnila obveznosti iz členov od 7 do 9 Direktive 1999/31.

108 Tretjič, ker gre po mnenju Komisije na lokacijah Gaberje jug in Bukovžlak za nezakoniti odlagališči, naj ne bi bili upoštevani niti postopki za prevzem odpadkov niti postopki nadzora in spremljanja teh dveh lokacij med obratovanjem. Republika Slovenija naj s tem, da ni sprejela potrebnih ukrepov, s katerimi bi zagotovila spoštovanje teh postopkov v zvezi z zadevnima odlagališčema, ne bi izpolnila obveznosti iz členov 11 in 12 Direktive 1999/31 ter Priloge III k tej direktivi.

109 Četrtrič, Komisija meni, da Republika Slovenija ni izpolnila obveznosti, ki so našteje v točki 1 Priloge I k Direktivi 1999/31 v zvezi z upoštevanjem zahtev glede določitve lokacije odlagališča, saj naj ne bi nikoli opravila presoje ustreznosti odlagališč Gaberje jug in Bukovžlak. Hkrati naj ta država članica ne bi ugovarjala trditvam, da bi morali biti odpadki z odlagališča Gaberje jug odstranjeni, s čimer naj bi priznala njegovo neustreznost. Glede odlagališča na lokaciji Bukovžlak naj bi Republika Slovenija že napovedala njegovo sanacijo.

110 Petič, ta institucija trdi, da Republika Slovenija ni izpolnila obveznosti iz točke 2 Priloge I k Direktivi 1999/31 glede sprejetja ustreznih ukrepov za nadzorovanje in ravnanje z izcedno vodo, saj pokritje odpadkov s plastično folijo ni ustrezen ukrep za to.

111 Šestič, po njenem mnenju Republika Slovenija ni izpolnila obveznosti iz točke 3 Priloge I k Direktivi 1999/31 glede preprečitve onesnaževanja tal, podtalnice ali površinskih voda niti ni postavila geološke pregrade. Da ta država članica ni izpolnila obveznosti glede varstva tal in vode, naj bi izhajalo tudi iz informacij o ekološkem statusu rek Hudinja, Voglajna in Savinja za obdobje med letoma 2009 in 2012, in sicer da naj bi bil spodnji tok teh treh vodotokov, ki so dolvodno od občine Celje, vsako od navedenih let očitno bolj onesnažen od zgornjega dela rek v tej občini.

112 Po navedbah Republike Slovenije v obravnavanem primeru določb Direktive 1999/31 ni mogoče uporabiti za lokacijo Gaberje jug, ker odpadki, ki so na tej lokaciji, po njenem prepričanju ne pomenijo odlagališča v smislu te direktive, temveč gre za začasno skladiščenje zemeljskih izkopov na gradbišču. Slovenska zakonodaja, ki je sledila usmeritvam iz uvodne izjave 15 Direktive 2008/98, razlikuje med začasnim skladiščenjem odpadkov pri izvornem povzročitelju odpadkov, predhodnim skladiščenjem odpadkov pri zbiralcu in skladiščenjem odpadkov pri ponudniku storitev obdelave. V skladu s prilogama I in II k Direktivi 2008/98 naj bi bila samo zadnjenavedena načina skladiščenja zajeta v pojmi postopek odstranjevanja in postopek predelave. Po mnenju te države članice ni bilo v zvezi z lokacijo Bukovžlak nikoli predvideno, da bi se uporabljala kot odlagališče. Enaka ugotovitev naj bi veljala za lokacijo Gaberje jug. Republika Slovenija zato meni, da tretji očitek ni utemeljen v delu, v katerem se nanaša na kršitev določb Direktive 1999/31.

113 Navedena država članica v repliki vztraja pri svojem stališču in dodaja, da je treba razlikovati med nezakonitimi odlagališči in lokacijami, na katerih so bili odpadki nezakonito odloženi.

– Presoja Sodišča

114 Direktiva 1999/31 opredeljuje merila in pogoje za odlaganje odpadkov na odlagališčih.

115 V obravnavanem primeru je iz pisnih stališč in razprav med obravnavo razvidno, da so se na lokaciji Bukovžlak od leta 2006 oziroma na lokaciji Gaberje jug od leta 2009 nahajali odpadki stalno ali občasno, vendar ponavljajoče.

116 V zvezi s kršitvijo določb Direktive 1999/31, ki jo Komisija zatrjuje v utemeljitvi tretjega očitka, je po eni strani treba navesti, da je Sodišče že presodilo, da je treba v skladu s členom 2(g) te direktive lokacije, ki se uporabljajo za začasno skladiščenje odpadkov več kot eno leto, šteti za „odlagališča“ v smislu te direktive in zato zanje veljajo določbe te direktive (sodba Komisija/Grčija, C-286/08, EU:C:2009:543, točka 81). Po drugi strani člen 2(g) Direktive 1999/31 v povezavi z uvodno izjavo 15 Direktive 2008/98 možnost, da za lokacijo skladiščenja odpadkov pred predelavo ali obdelavo ne veljajo obveznosti iz Direktive 1999/31, omejuje na tri leta.

117 Poleg tega je treba opozoriti, da se Direktiva 1999/31 uporablja tudi za nezakonita odlagališča (glej v tem smislu sodbi Komisija/Francija, C-423/05, EU:C:2007:198, točke od 14 do 17, in Komisija/Italija, C-135/05, EU:C:2007:250, točka 44).

118 Ker pa Republika Slovenija s tem, da ni sprejela nobenega ukrepa, s katerim bi zagotovila, da se odpadkov, ki so že več kot tri leta na lokacijah Gaberje jug in Bukovžlak in ki ne izpolnjujejo pogojev za prevzem, določenih v Prilogi II k Direktivi 1999/31, ne sprejme na ti lokaciji, ni spoštovala niti obveznosti iz člena 5(3)(e) te direktive niti obveznosti iz drugih določb navedene direktive, na katere se Komisija sklicuje v utemeljitvi svojega očitka. Ta država članica tudi ni predložila nobenega dokaza, s katerim bi zavrnila trditve Komisije v zvezi s tem.

119 Iz tega izhaja, da je treba očitek v zvezi s kršitvijo členov 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo 2003/33, od 7 do 9, 11 in 12 Direktive 1999/31 ter prilog od I do III k zadnjemavedeni direktivi, šteti za utemeljen.

120 Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da Republika Slovenija

– s tem, da je odobrila vnos zemeljskega izkopa na parceli št. 115/1 k.o. Teharje (Bukovžlak), ne da bi zagotovila, da na tej lokaciji pred tem ali sočasno niso bili vneseni nobeni drugi odpadki, in s tem, da ni sprejela nobenega ukrepa za odstranitev odpadkov, za katere ne velja izdano dovoljenje, s te lokacije, ki jo je treba šteti za nezakonito odlagališče, ker ne izpolnjuje pogojev in zahtev, določenih v členih 13 in 36(1) Direktive 2008/98 na eni strani in v členih 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo 2003/33, od 7 do 9, 11 in 12 Direktive 1999/31 ter prilogah od I do III k zadnje navedeni direktivi na drugi strani, ter

– s tem, da od aprila 2009 ni sprejela zadostnih ukrepov za preprečevanje in nato odstranitev vnosa zemeljskega izkopa, ki se uvršča med odpadke s klasifikacijsko številko 17 05 06 (zemeljski izkopi, ki niso vsebovani v klasifikacijski številki 17 05 05) in klasifikacijsko številko 17 05 05 (zemeljski izkopi, ki vsebujejo nevarne snovi), na lokaciji del za gradnjo komunalne infrastrukture za poslovno cono Gaberje jug, tako da je to lokacijo prav tako treba šteti za nezakonito odlagališče, ker ne izpolnjuje zgoraj navedenih določb direktiv 1999/31 in 2008/98 ter členov 12, 15 in 17 zadnje navedene direktive,

ni izpolnila obveznosti iz vseh teh določb.

Stroški

121 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspehi stranki. Ker je Komisija predlagala, naj se Republiki Sloveniji naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. Republika Slovenija

– s tem, da je odobrila vnos zemeljskega izkopa na parceli št. 115/1 k.o. Teharje (Bukovžlak), ne da bi zagotovila, da na tej lokaciji pred tem ali sočasno niso bili vneseni nobeni drugi odpadki, in s tem, da ni sprejela nobenega ukrepa za odstranitev odpadkov, za katere ne velja izdano dovoljenje, s te lokacije, ki jo je treba šteti za nezakonito odlagališče, ker ne izpolnjuje pogojev in zahtev, določenih v členih 13 in 36(1) Direktive 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv na eni strani in v členih 5(3)(e), 6 v povezavi z Odločbo Sveta z dne 19. decembra 2002 o določitvi meril in postopkov za sprejemanje odpadkov na odlagališčih na podlagi člena 16 in Priloge II k Direktivi 1999/31/ES (2003/33/ES), od 7 do 9, 11 in 12 Direktive Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih ter prilogah od I do III k zadnje navedeni direktivi na drugi strani, ter

– s tem, da od aprila 2009 ni sprejela zadostnih ukrepov za preprečevanje in nato odstranitev vnosa zemeljskega izkopa, ki se uvršča med odpadke s klasifikacijsko številko 17 05 06 (zemeljski izkopi, ki niso vsebovani v klasifikacijski številki 17 05 05) in klasifikacijsko številko 17 05 05 (zemeljski izkopi, ki vsebujejo nevarne snovi), na lokaciji del za gradnjo komunalne infrastrukture za poslovno cono Gaberje jug, tako da je to lokacijo prav tako treba šteti za nezakonito odlagališče, ker ne izpolnjuje zgoraj navedenih določb direktiv 1999/31 in 2008/98 ter členov 12, 15 in 17 zadnje navedene direktive,

ni izpolnila obveznosti iz vseh teh določb.

2. Republiki Sloveniji se naloži plačilo stroškov.