

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

CHRISTINE STIX-HACKL

přednesené dne 26. května 2005<sup>1</sup>

I – Úvod

1. V tomto řízení o nesplnění povinnosti vytýká Komise Španělskému království, že s ohledem na různá znečištění životního prostředí v oblasti Baix Ter (provincie Gerona), která jsou v zásadě způsobena několika tam provozovanými zařízeními k intenzivnímu chovu prasat (dále jen „zařízení k chovu prasat“), nesplnilo povinnosti vyplývající z různých směrnic o ochraně životního prostředí.

2. Pokud jde o dotčené směrnice a vzniklé právní otázky, projednávaná věc úzce souvisí s věcí C-416/02, ke které jsem přednesla své stanovisko dne 12. května 2005<sup>2</sup>. Tam, kde se tyto věci překrývají, odkazují proto na své závěry v uvedeném stanovisku, přičemž uvádím číslo příslušného bodu, na který odkazují.

3. Je však nutno neztratit ze zřetele, že i když se tři ze čtyř žalobních důvodů týkají stejných směrnic, případně stejných ustanovení těchto směrnic jako ve věci C-416/02, projednávaná věc se od oné věci již svými skutkovými okolnostmi výrazně odlišuje. Zatímco ve věci C-416/02 šlo převážně o znečištění životního prostředí a porušování způsobené jediným zařízením k chovu prasat, v tomto řízení jde o znečištění životního prostředí a porušování práva, které je připisováno velkému počtu zařízení k chovu prasat v určitém regionu.

4. K prokázání, že došlo k nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy o ES tím, že v členském státě existují obecné, respektive „strukturální“ nedostatky v praktickém provádění směrnice, musí být přirozeně použit „globálnější“ přístup než v případě, že se členskému státu na základě izolované skutečnosti nebo jednotlivého případu vytýká, že nepřijal opatření nutná k praktickému provedení směrnice<sup>3</sup>.

1 – Původní jazyk: němčina.

2 – Stanovisko ze dne 8. září 2005, Komise v. Španělsko, C-416/02, Sb. rozh. s. I-7487.

3 – K tomu viz výklad k prokázání „strukturálního“ nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice ve stanovisku generálního advokáta Geelhoeda ze dne 23. září 2004, Komise v. Irsko, C-494/01, Sb. rozh. s. I-3331, 3338 bod 43 a násl.; k tomu viz dále body 23 až 25.

5. Komise má za to, že v projednávaném případě nebyly splněny povinnosti vyplývající z těchto směrnic o ochraně životního prostředí:

směrnice Rady 80/778/EHS ze dne 15. července 1980 o jakosti vody určené k lidské spotřebě<sup>9</sup> (dále jen „směrnice o pitné vodě“).

## II – Právní rámec

směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech<sup>4</sup>, ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991<sup>5</sup> (dále jen „směrnice o odpadech“).

6. Pokud jde o relevantní ustanovení směrnice o odpadech, směrnice o podzemních vodách, jakož i směrnice o PVŽP a pozměňovací směrnice o PVŽP, odkazují na body 3 až 6 svého stanoviska ve věci C-416/02.

směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí<sup>6</sup> (dále jen „směrnice o PVŽP“), ve znění směrnice Rady 97/11/ES ze dne 3. března 1997<sup>7</sup> (dále jen „pozměňovací směrnice o PVŽP“).

7. V projednávané věci je rovněž relevantní příloha II bod 1 písm. e) pozměňovací směrnice o PVŽP, které zní:

„Záměry posuzované podle čl. 4 odst. 2

směrnice Rady 80/68/EHS ze dne 17. prosince 1979 o ochraně podzemních vod před znečišťováním některými nebezpečnými látkami<sup>8</sup> (dále jen „směrnice o podzemních vodách“).

1. Zemědělství, lesnictví a rybníkářství

[...]

4 – Úř. věst. L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23.

5 – Úř. věst. L 78, s. 32; Zvl. vyd. 15/02, s. 3.

6 – Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248.

7 – Úř. věst. L 73, s. 5; Zvl. vyd. 15/03, s. 151.

8 – Úř. věst. 1980, L 20, s. 43; Zvl. vyd. 15/01, s. 134.

9 – Úř. věst. L 229, s. 11.

e) Zařízení k intenzivnímu chovu hospodářských zvířat (záměry neuvedené v příloze I).“

Středozemního moře, se nachází velký počet zařízení k chovu prasat.

8. Výňatek ze směrnice o pitné vodě zní:

Článek 7 odst. 6

„Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby voda určená k lidské spotřebě splňovala alespoň požadavky stanovené v příloze I.“

10. Jak Komise uvedla při popisu předmětu žaloby, výtky týkající se směrnice o odpadech, směrnice o PVŽP (resp. pozměňovací směrnice o PVŽP) a směrnice o podzemních vodách souvisejí s výstavbou, rozšiřováním a provozováním mnoha zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter. Výtky týkající se směrnice o podzemních vodách a směrnice o pitné vodě se navíc týkají následného znečištění dusičnany – do značné míry uznaného španělskou vládou – podzemních vod v oblasti Baix Ter před ústím řeky Ter do Středozemního moře, a z toho plynoucího znečištění pitné vody, kterou z těchto podzemních vod bere řada obcí v oblasti Empordà.

Příloha I uvádí v části C. UKAZATELE NEŽÁDOUCÍCH LÁTEK (v nadměrných koncentracích) v bodu 20 pro dusičnany směrnou hodnotu 25 mg/l a nejvyšší přípustnou koncentraci 50 mg/l.

#### **IV – Postup před zahájením soudního řízení a soudní řízení**

### **III – Skutkový stav**

9. Dotčená oblast Baix Ter v provincii Gerona leží na severovýchodním pobřeží Španělska v regionu Katalánsko. V této oblasti, která zahrnuje ústí řeky Ter do

11. V roce 2000 byla Komise upozorněna na znečišťování v dotčeném regionu stížností skupiny na ochranu životního prostředí. Po konzultacích se španělskou vládou dospěla Komise k názoru, že Španělské království nespĺnilo povinnosti vyplývající z různých směrnic o ochraně životního prostředí, a dne 25. října 2000 mu zaslala výzvu dopisem a požádala ho, aby se ve lhůtě dvou měsíců vyjádřilo.

12. Když odpověď španělské vlády ze dne 1. a 15. února 2001 podle názoru Komise nevyvrátila podezření z nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy, zaslala Komise dne 26. července 2001 španělské vládě odůvodněné stanovisko, v němž vytkla nesplnění povinností vyplývajících ze směrnic uvedených v úvodu<sup>10</sup> a vyzvala Španělské království, aby do dvou měsíců přijalo nezbytná opatření. Španělská vláda odpověděla dopisem ze dne 3. prosince 2001 a ze dne 29. ledna 2002.

vají z článků 4, 9 a 13 směrnice 75/442/EHS ve znění směrnice 91/156/EHS, nepřijalo nezbytná opatření, aby zajistilo, že odpady pocházející ze zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter v provincii Gerona budou odstraněny nebo využity bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí, ponechalo řadu těchto zařízení bez povolení vyžadovaného uvedenou směrnicí a neprovádělo nezbytné pravidelné kontroly těchto zařízení,

13. Protože Komise dospěla k názoru, že Španělské království nesplnilo své povinnosti, podala dne 14. března 2003 proti Španělskému království žalobu na základě článku 226 ES, která byla zapsána v kanceláři Soudního dvora dne 19. března 2003.

14. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

b) neprovedlo před výstavbou uvedených zařízení nebo změnou jejich záměrů posouzení vlivů na životní prostředí v rozporu s ustanoveními článku 2 a čl. 4 odst. 2 směrnice 85/337/EHS v jejím původním znění nebo ve znění směrnice 97/11/ES,

1. určil, že Španělské království tím, že

a) nepřijalo opatření nezbytná ke splnění povinností, které pro něj vyplý-

c) neprovedlo nezbytné hydrogeologické průzkumy ve znečištěné oblasti, pokud jde o zařízení k chovu prasat, na něž se vztahuje projednávaná žaloba, v souladu s ustanoveními čl. 3 písm. b), čl. 5 odst. 1 a článku 7 směrnice 80/68/EHS,

<sup>10</sup> — Viz výše bod 5.

d) překročilo v několika veřejných vodovodních sítích v oblasti Baix Ter nejvyšší přípustnou koncentraci pro ukazatel „dusičnany“ stanovenou v příloze I, C bodě 20 směrnice 80/778/EHS v rozporu s čl. 7 odst. 6 této směrnice,

16. Španělská vláda naproti tomu obecně poznamenává, že celkový počet zařízení k chovu prasat v dotčených obcích v Baix Ter se snížil z 387 v roce 1989 na 197 v roce 1999. Od roku 1999 počet zvířat, ačkoli se opět mírně zvyšuje, poklesl o 12 017 kusů. Opatření španělských orgánů krom toho zahrnovala 63 sankčních řízení.

nesplnilo povinnosti vyplývající pro ně z následujících směrnic;

2. uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

#### V – K nesplnění povinnosti vyplývající ze směrnice o odpadech

##### A – Hlavní argumenty účastníků řízení

15. Komise uvádí, že dotčená zařízení k chovu prasat produkují velké množství odpadu, zejména močůvky a mrtvých těl zvířat. Nakládání s těmito odpady spadá při neexistenci jiných použitelných právních předpisů Společenství do oblasti působnosti směrnice o odpadech.

17. Ze znečištění podzemních vod v Baix Ter, které je způsobeno zejména rostoucím množstvím močůvky produkované těmito chovnými zařízeními, což španělská vláda uznala a které bylo potvrzeno mnohými analýzami, podle názoru Komise vyplývá, že odpady z dotčených zařízení k chovu prasat nebyly odstraňovány nebo využity v souladu s článkem 4 směrnice o odpadech. Navíc v rozporu s článkem 9 této směrnice dotčená zařízení k chovu prasat nedisponovala ani potřebným povolením k odstraňování odpadů. To vyplývá z údajů španělské vlády o legalizaci zařízení k chovu prasat, které ukazují, že k rozhodnému datu neměl velký počet těchto podniků povolení a vnitrostátní právní předpisy uvedené španělskou vládou nebyly dodržovány. Konečně dokumenty předložené Komisi španělskou vládou nedovolovaly učinit závěr, že u všech nebo alespoň většiny z přibližně 220 dotčených zařízení k chovu prasat byly prováděny přiměřené pravidelné kontroly ve smyslu článku 13 směrnice o odpadech.

18. V případě mrtvých těl zvířat se podle názoru Komise bezesporu jedná o odpad ve smyslu směrnice o odpadech. Naproti tomu však uznává, že močůvka, která se v souladu se správnou zemědělskou praxí využívá ve stejném zemědělském podniku jako hnojivo, může být vedlejším zemědělským produktem, jehož se podnik nechce „zbavovat“ ve smyslu směrnice o odpadech, a který proto nemá být považován za odpad. V projednávané věci to však v každém případě neplatí pro dotčená zařízení k chovu prasat; španělská vláda nikdy netvrdila, že veškerá močůvka se v těchto zařízeních k chovu prasat používá jako hnojivo.

19. Na argument španělské vlády, že se použije ustanovení o výjimce podle čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnice o odpadech, Komise odpovídá, že neexistuje žádná jiná relevantní právní úprava Společenství, a proto se výjimka nemůže použít. Případné vnitrostátní právní předpisy již z obecného hlediska nejsou „jinými předpisy“ ve smyslu uvedeného ustanovení; různé předpisy uváděné španělskou vládou ostatně nesplňují požadavky směrnice o odpadech.

20. Španělská vláda zastává názor, že směrnice o odpadech není použitelná na podniky jako jsou sporná zařízení k chovu prasat. Je toho mínění, že vylévání močůvky na zemědělská pole je osvědčená metoda přirozeného

hnojení, a není ji proto možné považovat za odstraňování odpadů ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice o odpadech.

21. Španělská vláda uplatňuje, že – pokud by Soudní dvůr připustil, že směrnice o odpadech je v zásadě použitelná – platí v každém případě ustanovení o výjimce podle čl. 2 odst. 1 písm. b). Směrnice 91/676/EHS<sup>11</sup> totiž představuje „jiný předpis“ ve smyslu uvedeného ustanovení o výjimce, protože tato směrnice upravuje znečištění dusičnany ze zemědělských zdrojů a jediný škodlivý vliv na životní prostředí, které by vylévání močůvky na pole případně mohlo mít, spočívá ve znečištění podzemní vody dusičnany. Krom toho se mrtvými těly zvířat ze zařízení k chovu prasat zabývá nařízení (ES) č. 1774/2002<sup>12</sup>. Jinak je ustanovení o výjimce použitelné i tehdy, když existují příslušné vnitrostátní právní předpisy. Ve Španělsku tomu tak je, protože zařízení k chovu prasat spadají do oblasti působnosti různých španělských předpisů o odpadech.

22. Španělská vláda konečně uvádí, že Komise neprokázala existenci tvrzených porušení povinnosti vyplývajících ze směr-

11 – Směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (Úř. věst. L 375, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 68) (dále jen „směrnice o dusičnanech“).

12 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1774/2002 ze dne 3. října 2002 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu (Úř. věst. L 273, s. 1; Zvl. vyd. 03/37, s. 92).

nice o odpadech. Poukazuje na to, že katalánské úřady podnikly kroky ke vzdělávání a informování zemědělců o správném nakládání s močůvkou a podporovaly výstavbu zařízení na zpracování přebytečné močůvky. Dvanáct takových zařízení je již v provozu a deset se nachází ve fázi schvalování.

## B – Posouzení

### 1. Úvodní poznámka

23. Svým prvním žalobním důvodem Komise Španělskému království vytýká, že v oblasti Baix Ter nepřijalo opatření nezbytná ke splnění povinností, které pro něj vyplývají z článků 4, 9 a 13 směrnice o odpadech. Obdobně jako ve věci C-416/02 se vytýkané nesplnění povinností netýká tolik provedení těchto ustanovení do španělského vnitrostátního práva, jako spíše roviny praktického provádění těchto ustanovení.

24. Projednávaná věc se však liší, jak jsem již naznačila v úvodu tohoto stanoviska, od věci C-416/02 do té míry, že tvrzené nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice není spojeno s jediným podnikem, nýbrž s velkým počtem podniků v určité oblasti.

25. Komise se proto v této věci nesnaží prokázat, nakořím izolovaná skutková situace jako likvidace močůvky z určitého zařízení k chovu prasat, která poškozujee životní prostředí, a jeví se proto jako neslučitelná s cíli směrnice o odpadech, již sama o sobě dokazuje nepřijetí opatření nezbytných k provedení této směrnice, nýbrž se spíše snaží ukázat, že španělské úřady se globálněji dopustily liknavosti při praktickém provádění uvedených ustanovení směrnice o odpadech ve vztahu k zařízením k chovu prasat v oblasti Baix Ter. Pro konstatování tohoto nesplnění povinností vyplývajících ze Smlouvy proto není nutné dokazovat pro každé z dotčených zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter, že jde o odpady ve smyslu směrnice o odpadech a že směrnice o odpadech nebyla v praxi správně, respektive účinně provedena.

### 2. K použitelnosti směrnice o odpadech

26. K pojmu „odpad“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice o odpadech

27. Dříve než bude možné posoudit nesplnění článků 4, 9 a 13 směrnice o odpadech tvrzené Komisí, je nutno nejprve odpovědět na otázku, zda, případně do jaké míry jsou látky, o které v předmětném řízení

jde, totiž močůvka a mrtvá těla zvířat, zahrnuty jako „odpady“ do oblasti působnosti směrnice o odpadech.

a) K zařazení do kategorie „odpad“ ve smyslu směrnice o odpadech

28. Jak jsem již uvedla ve svém stanovisku ve věci C-416/02, závisí kvalifikace látek jako mrtvá těla zvířat nebo močůvka na tom, zda se majitel látky zbavuje, chce, nebo musí zbavit, což je nutno posuzovat na základě všech okolností, přičemž je nutno vzít v úvahu cíl směrnice o odpadech a dbát na to, aby nebyla omezena její účinnost<sup>13</sup>.

29. Dále jsem vysvětlila, že podle ustálené judikatury látka, která vzniká při výrobním postupu, jehož hlavním účelem není její výroba, může představovat buď pouhý zbytek, nebo za určitých okolností vedlejší produkt, jehož se podnik nechce „zbavovat“ a který proto nelze kvalifikovat jako odpad<sup>14</sup>.

30. Ve světle těchto úvah jsem na též místě konstatovala, že u mrtvých těl zvířat jde o pouhý zbytek z chovu prasat, a tedy v zásadě o „odpad“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice o odpadech<sup>15</sup>. Tak je tomu i v projednávané věci.

31. Pokud jde o močůvku, z mého stanoviska ve věci C-416/02 vyplývá, že odpověď na otázku, zda má povahu odpadu, musí být diferencovanější<sup>16</sup>.

32. Jak jsem totiž uvedla, jsou skutečně myslitelné případy, kdy by močůvka vznikající v zemědělském podniku neměla být považována za odpad ve smyslu směrnice o odpadech, a to za předpokladu, že je jisté, že se močůvka dále používá „bez předchozího zpracování v návaznosti na výrobní postup“, případně k zemědělskému užitku – tedy že se vylévá jako hnojivo (jiné rozumné využití snad obecně ani nepřichází v úvahu)<sup>17</sup>. Když se naproti tomu močůvka vylévá na pole v množství přesahujícím míru potřebnou pro hnojení podle správné zemědělské praxe, nebo na pole, které nemá smysl hnojit, například proto, že není vůbec obhospodařováno, případně leží ladem, pak

13 — Viz body 24 až 28 stanoviska ve věci C-416/02.

14 — Viz body 29 a 30 stanoviska ve věci C-416/02.

15 — Viz bod 31 stanoviska ve věci C-416/02.

16 — Viz bod 32 stanoviska ve věci C-416/02.

17 — Viz body 33 až 35 stanoviska ve věci C-416/02.



by to mohlo stačit jako indicie, že majiteli jde o to, aby se močůvky zbavil<sup>18</sup>.

33. Pokud jde o projednávanou věc, nelze sice vyloučit, že v jednotlivých případech v některých z dotčených zařízení k chovu prasat je močůvka vylévána za účelem hnojení v souladu se správnou zemědělskou praxí, a proto by neměla být považována za odpad ve smyslu směrnice o odpadech. Na základě dostupných údajů je však nutno konstatovat, že v oblasti Baix Ter je provozována relativně hustá síť zčásti značně velkých zařízení k chovu prasat, a tedy – jak uvedla Komise, aniž by jí bylo oponováno – zde vzniká velké množství močůvky. Pokud jde o argumentaci španělské vlády, je málo pravděpodobné, že by veškerá močůvka byla využívána jako hnojivo v zemědělství. Španělská vláda naopak uvedla, že je již provozována nebo se staví řada zařízení ke zpracování nebo likvidaci močůvky<sup>19</sup>. Konečně znečištění dusičnany v dotčené oblasti, které španělská vláda nepopírá a které bylo na mnoha místech prokázáno (existence jiného významného zdroje kromě

zemědělství nebyla v projednávané věci uplatňována), představuje přinejmenším indicii pro přehnojení, a tedy praxi hnojení, která není v souladu se správnou zemědělskou praxí.

34. Na základě těchto zjištění lze podle mého názoru mít za to, že v případě močůvky vznikající v dotčených zařízeních k chovu prasat v Baix Ter jde obecně o zbytky z chovu prasat, kterých se dotčené podniky chtějí zbavit, a proto by měly být zařazeny jako odpad ve smyslu směrnice o odpadech.

35. Na základě toho je třeba konstatovat, že jak u mrtvých těl zvířat, tak alespoň u určité části močůvky produkované dotčenými zařízeními k chovu prasat jde o odpady ve smyslu směrnice o odpadech.

b) K ustanovení o výjimce podle čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iii) směrnice o odpadech

36. Ustanovení o výjimce podle čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iii) směrnice o odpadech se vztahuje obecně jak na „mrtvá těla zvířat“, tak na „zemědělské odpady“, pokud jde o „exkrementy a další přírodní nikoli nebezpečné látky používané v zemědělství“.

18 — Viz body 38 až 39 stanoviska ve věci C-416/02.

19 — Jak jsem zdůraznila v bodě 42 svého stanoviska ve věci C-416/02, nelze z okolností, že látka je používána způsobem, který nepoškozuje životní prostředí nebo neohrožuje lidské zdraví, vyvozovat, že tato látka nepředstavuje odpad. Bezpečné nebo neškodné využívání je jistě významné z hlediska splnění různých povinností vyplývajících ze směrnice (například pro rozhodnutí, zda je nutné povolení nebo jak intenzivní musí být kontrola), samo o sobě však ještě nevylučuje, že představuje „zbavení se“. Likvidace močůvky ve zvláštních zařízeních naopak spíše napovídá tomu, že jde o močůvku, které se chce podnik zbavit.

37. Tato výjimka se proto v zásadě týká jak mrtvých těl prasat, tak močůvky z prasat, takže použitelnost této směrnice závisí také na tom, zda neexistují příslušné „jiné předpisy“ ve smyslu tohoto ustanovení, které by upravovaly uvedené odpady<sup>20</sup>.

38. Španělská vláda se v tomto ohledu dovolávala jednak předpisů Společenství, totiž směrnice o dusičnanech a nařízení č. 1774/2002, jednak různých vnitrostátních právních předpisů.

39. Podle rozsudku ve věci AvestaPolarit mohou být „jinými předpisy“ ve smyslu uvedeného ustanovení o výjimce jak specifické předpisy Společenství, tak zvláštní vnitrostátní předpisy<sup>21</sup>.

40. Bez ohledu na to, zda jde o specifický předpis Společenství nebo vnitrostátní předpis, v každém případě nestačí, aby upravoval dotčené odpady pouze z určitého hlediska. Příslušný předpis se musí týkat jejich „nakládání“ jako s odpady ve smyslu čl. 1 písm. d)

směrnice o odpadech, musí sledovat stejné cíle jako tato směrnice a musí vést k takové úrovni ochrany životního prostředí, která je nejméně stejná jako u této směrnice<sup>22</sup>.

41. Pokud jde nejprve o směrnici o dusičnanech, kterou zmiňuje španělská vláda, již jsem prokázala ve svém stanovisku ve věci C-416/02, že nespĺňuje výše uvedené podmínky<sup>23</sup>.

42. Pokud jde o nařízení č. 1774/2002, stačí poukázat na to, že v době rozhodné pro posouzení, zda došlo k nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy, tedy po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku<sup>24</sup>, toto nařízení ještě nebylo použitelné<sup>25</sup>. Není proto nutné zkoumat obsah tohoto nařízení v tomto kontextu.

43. Španělská vláda se pak dovolává různých vnitrostátních právních předpisů platných na celostátní úrovni, o nichž tvrdí, že se vztahují

20 — Srov. body 45 až 47 mého stanoviska ve věci C-416/02.

21 — Rozsudek AvestaPolarit, C-114/01, Recueil, s. I-8725, body 50 a 51.

22 — Viz tamtéž, body 51, 52 a 59.

23 — Viz bod 51 mého stanoviska ve věci C-416/02.

24 — Srov. mj. rozsudky ze dne 15. března 2001, Komise v. Francie, C-147/00, Recueil, I-2387, bod 26, a ze dne 15. července 2004, Komise v. Portugalsko, C-272/01, Sb. rozh. s. I-6767, bod 29.

25 — Nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy se týká období do konce září 2001. Nařízení však podle svého článku 38 vstoupilo pro Španělsko v platnost teprve dne 30. října 2002.

na močůvku (královská nařízení č. 261/1996 a č. 324/2000 a španělský zákon o odpadech č. 10/1998), a dále – v ústní části řízení – dvou ministerských vyhlášek ze dne 20. října 1980 a ze dne 22. února 2001, které se týkají mrtvých těl zvířat.

44. Pokud jde konkrétně o královská nařízení č. 261/1996 a č. 324/2000 a uvedené ministerské vyhlášky, konstatovala jsem již ve svém stanovisku ve věci C-416/02, že tyto předpisy nelze považovat za právní předpisy, které upravují nakládání s močůvkou nebo s mrtvými těly zvířat jako s odpady ve smyslu čl. 1 písm. d) směrnice o odpadech<sup>26</sup>.

45. Totéž platí podle mého názoru také pro španělský zákon o odpadech č. 10/1998, jehož se španělská vláda dovolávala v projednávané věci a který je podle jejího tvrzení podpůrně použitelný. Z argumentace španělské vlády totiž mimo jiné vyplývá, že tento předpis upravuje nakládání s odpady pouze v souvislosti se směrnicí o dusičnanech a právními předpisy, které ji provádějí, a že neobsahuje schvalovací postup podle směrnice o odpadech, který by byl použitelný na vylévání močůvky.

46. Španělská vláda konečně uvedla též řadu předpisů přijatých na úrovni katalánského regionu, které se z různých hledisek týkají močůvky (mj. ustanovení o plánech pro nakládání s odpady, záznamy o tomto nakládání, pravidla pro hnojení a vylévání močůvky a určitá požadovaná povolení).

47. Podle mého názoru se však španělské vládě nepodařilo prokázat, že tyto regionální právní předpisy neupravují pouze izolované aspekty močůvky a jejího zpracování, nýbrž představují koherentní úpravu nakládání s močůvkou ve smyslu čl. 1 písm. d) směrnice o odpadech a vedou ke srovnatelné úrovni ochrany životního prostředí jako tato směrnice. Španělská vláda také podstatně neoponovala příslušné podrobné analýze Komise, která dospěla k závěru, že uvedené katalánské předpisy – a to i posuzovány celkově – mají ve srovnání se směrnicí o odpadech různé mezery. Navíc španělská vláda uvedla pouze katalánské předpisy použitelné na močůvku, avšak nikoli ty, které se vztahují na mrtvá těla zvířat.

48. Nezávisle na tom je třeba obecně poznamenat, že španělská vláda uvedla, že ve vnitrostátním právu – na rozdíl od směrnice

26 – Viz body 52 až 57 stanoviska ve věci C-416/02.

o odpadech, jak jsem ukázala výše<sup>27</sup> – není močůvka považována za odpad, takže už z tohoto důvodu je třeba pochybovat, že by ve vnitrostátním právu vůbec bylo upraveno „nakládání“ s močůvkou jako s odpadem.

*C – K nesplnění povinností vyplývajících z článků 4, 9 a 13 směrnice o odpadech*

49. Proto je nutno závěrem konstatovat, že v projednávané věci neexistuje ani zvláštní předpis Společenství, ani zvláštní vnitrostátní předpis na celostátní nebo regionální úrovni, který by svým obsahem splňoval požadavky čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iii) směrnice o odpadech.

50. Ustanovení o výjimce podle čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iii) směrnice o odpadech proto není v projednávané věci použitelné. Není proto také nutné zkoumat argumenty Komise, podle kterých by měla být pozměněna judikatura AvestaPolarit v tom směru, že by se za „jiné předpisy“ ve smyslu tohoto ustanovení o výjimce měly považovat pouze předpisy Společenství.

51. V rámci tohoto žalobního důvodu Komise vytýká Španělskému království, že pokud jde o zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter, nepřijalo opatření nezbytná ke splnění povinností, které pro něj vyplývají z článků 4, 9 a 13 směrnice o odpadech.

52. Pokud jde o obsah těchto povinností, členské státy mají podle článku 4 směrnice o odpadech zajistit, že odpady se budou odstraňovat bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí (odstavec 1). Zejména mají členské státy přijmout opatření pro zákaz svévolného opuštění, nepovoleného ukládání a nekontrolovaného odstraňování odpadů (odstavec 2).

53. Za účelem dosažení cílů tohoto článku podniky, které odstraňují odpady, podléhají podle článku 9 směrnice o odpadech povinnosti získat povolení a podle článku 13 této směrnice mají být pravidelně kontrolovány.

54. K otázce, zda Španělské království přijalo nezbytná opatření ke splnění těchto povinností, je nejprve třeba konstatovat, že Špa-

27 – Viz výše, body 28 a násl.

nělské království nezpochybnilo tvrzení Komise, že zařízení k chovu prasat provozovaná v oblasti Baix Ter – kterých je asi 200 – produkuje velké množství močůvky i mrtvých těl zvířat. Dále je nesporné, že mnohé analýzy prokázaly vysoké hodnoty dusičnanů v podzemních vodách Baix Ter; rovněž souvislost mezi tímto znečištěním dusičnany a provozem zařízení k chovu prasat nebyla zpochybněna.

55. Proto je podle mého názoru zřejmé, že v dotčeném období nebyly odpady ze zařízení k chovu prasat odstraňovány způsobem, který neohrožuje lidské zdraví ani nepoškozuje životní prostředí. Napovídá tomu i to, že – soudě podle údajů španělské vlády – potřebné kapacity, respektive potřebná zařízení k odstraňování těchto odpadů se nacházejí zčásti teprve ve fázi plánování nebo výstavby.

56. Komise dále na základě dokumentů předložených španělskou vládou konstatovala, že k datu rozhodnému pro posouzení skutečnosti nesplnění povinností vyplývajících ze Smlouvy většina dotčených zařízení k chovu prasat nedisponovala žádným povolením a do tohoto data nebyly prováděny pravidelné kontroly.

57. Španělská vláda tato samotná zjištění nezpochybnila, ale uvedla, že od té doby proběhla mnohá řízení směřující k uvedení situace do souladu s právními předpisy a byly uskutečněny různé kontroly, které vedly k uložení sankcí. To však podle mého názoru nestačí k tomu, aby byla vyvrácena výtká nesplnění povinností povolení a (pravidelných) kontrol – přinejmenším k datu relevantnímu pro posouzení.

58. Ve světle těchto zjištění se nedomnívám, že by Španělské království přijalo opatření nezbytná ke splnění povinností, které pro něj vyplývají z článků 4, 9 a 13 směrnice o odpadech, pokud jde o zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter.

59. Dospívám proto k závěru, že první žalobní důvod je opodstatněný.

## VI – K nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice o PVŽP

### A – Hlavní argumenty účastníků řízení

60. Svým druhým žalobním důvodem Komise Španělskému království vytýká, že

tím, že před výstavbou nebo přestavbou uvedených zařízení neprovedlo posouzení vlivů na životní prostředí, nesplnilo povinnosti vyplývající z ustanovení článku 2 a čl. 4 odst. 2 směrnice o PVŽP v jejím původním znění nebo ve znění směrnice 97/11.

61. Uvádí, že posuzovací pravomoc, kterou čl. 4 odst. 2 těchto směrnic dává členským státům pro určení záměrů uvedených v příloze II, které mají podléhat posouzení, nedává členským státům pravomoc zcela a s konečnou platností vyloučit možnost posouzení jedné nebo více tříd záměrů uvedených v příloze II. Tato posuzovací pravomoc je naopak omezena povinností, aby posouzení podléhaly záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí zejména v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění.

62. Většina dotčených zařízení k chovu prasat tak měla podle názoru Komise podléhat předchozímu posouzení jejich vlivů na životní prostředí, a to vzhledem k negativnímu vlivu na životní prostředí, zejména znečištění vod a zápachu, rozsahu a značnému rozšíření zařízení k chovu prasat v dotčeném regionu i k jejich umístění v oblasti označené španělskými orgány jako ohrožená oblast ve smyslu směrnice

o dusičnanech. Španělská vláda ve své odpovědi na odůvodněné stanovisko v zásadě uznala, že dotčená zařízení k chovu prasat nebyla před výstavbou nebo rozšířením podrobena posouzení vlivů na životní prostředí.

63. Španělská vláda zpochybňuje přípustnost tohoto žalobního důvodu s odůvodněním, že Komise neupřesnila, které znění směrnice o PVŽP Španělské království nesplnilo.

64. Podpůrně uplatňuje, že tento žalobní důvod je neopodstatněný, a dovolává se toho, že zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter předložila v období let 2000 až 2003 dvanáct záměrů ke schválení nebo posouzení vlivů na životní prostředí, z nichž devět se týkalo uvedených stávajících zařízení k chovu prasat do souladu s právními předpisy. Pouze tři záměry se tedy týkaly výstavby nových chovných kapacit; celkem čtyři žádosti byly zamítnuty.

65. Komise tvrdí, že Španělské království nesplnilo jak povinnosti vyplývající ze směrnice o PVŽP v původním znění, tak ve znění směrnice 97/11, podle toho, ke kterému datu byla zařízení k chovu prasat postavena nebo rozšířena. Žalobní důvod je proto dostatečně

přesný a přípustný. Pokud jde o argumentaci Španělského království k věci samé, Komise poznamenává, že posouzení vlivů na životní prostředí mělo v každém případě proběhnout před výstavbou nebo rozšířením dotčeného zařízení k chovu prasat.

68. S určitou jistotou lze konstatovat pouze to, že většina dotčených zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter nebyla předmětem posuzování vlivů na životní prostředí. Není však dostatečně prokázáno, jak dalece nebo v jakém rozsahu Španělské království vůbec mělo povinnost podrobit dotčená zařízení k chovu prasat, respektive jejich část, takovému posouzení v důsledku jejich povahy, rozsahu nebo umístění ve smyslu čl. 4 odst. 2 směrnice o PVŽP v původním znění nebo ve znění směrnice 97/11.

### B – Posouzení

66. Ze stejných důvodů, které jsem již vyložila v souvislosti se srovnatelnou námitkou nepřijímatelnosti ve věci C-416/02, je podle mého názoru tento žalobní důvod přípustný i v projednávané věci a otázky data nesplnění povinnosti a použitelnosti příslušného znění směrnice by měly být zkoumány v rámci projednávání věci samé<sup>28</sup>.

69. Dále není známo, kdy byly dotčené podniky postaveny nebo rozšířeny, ani zda k rozšíření vůbec došlo a v jakém rozsahu. Z tohoto důvodu tedy ani nelze s dostatečnou přesností určit, zda, resp. v jakém rozsahu Španělské království případně nesplnilo povinnost vyplývající ze směrnice o PVŽP v původním znění nebo ve znění směrnice 97/11.

67. Pokud však jde o opodstatněnost, nejsem v projednávané věci názoru, že Komise předložila Soudnímu dvoru takové údaje, které by byly nutné, aby bylo možno s dostatečnou jistotou rozhodnout o existenci tvrzeného nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy.

70. Kdyby byla existence tvrzeného nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy konstatována na takovém základě, spočívala by převážně jen na domněnkách. Podle ustálené judikatury však musí Komise předložit Soudnímu dvoru všechny doklady nezbytné pro prokázání existence nesplnění

28 — Viz body 79 až 85 stanoviska ve věci C-416/02.

povinnosti vyplývající ze Smlouvy, a nesmí se opírat o domněnky<sup>29</sup>.

71. Jsem proto toho názoru, že druhý žalobní důvod by měl být zamítnut jako neopodstatněný.

## VII – Nesplnění povinnosti vyplývající ze směrnice o podzemních vodách

### A – Hlavní argumenty účastníků řízení

72. Komise zastává názor, že Španělské království nesplnilo povinnost vyplývající z čl. 3 písm. b), čl. 5 odst. 1 a článek 7 směrnice o podzemních vodách tím, že neprovedlo předchozí hydrogeologické průzkumy v oblasti dotčené zařízeními k chovu prasat.

73. Hydrogeologický průzkum byl nezbytný, neboť došlo k nekontrolovanému úniku močůvky z dotčených zařízení k chovu prasat, což potvrzuje sankční řízení zahájené

španělskými orgány. Komise dále poukazuje na zčásti závažné znečištění dusičnany způsobené močůvkou, které bylo potvrzeno různými kontrolami uznanými španělskou vládou a mnohými analýzami. Komise zastává názor, že dusičnany představují nebezpečnou látku ve smyslu směrnice o podzemních vodách, protože spadají do bodu 3 seznamu II přílohy směrnice o podzemních vodách.

74. Španělská vláda odpovídá, že vnitrostátní orgány nechaly provést studie hydrogeologických podmínek v rámci opatření v boji proti dusičnanům ze zemědělských zdrojů přijatých na základě směrnice o dusičnanech.

75. Dále prohlašuje, že mezitím bylo vynaloženo značné úsilí ke zmírnění znečištění dusičnany, které bylo většinou úspěšné.

### B – Posouzení

76. Podle čl. 3 písm. b) směrnice o podzemních vodách přijímají členské státy nezbytná opatření, aby omezily vnikání látek ze seznamu II přílohy do podzemních vod, aby nedocházelo k jejich znečišťování těmito látkami. Ke splnění této povinnosti mají

<sup>29</sup> – Mimo jiné rozsudky ze dne 25. května 1982, Komise v. Nizozemsko, 96/81, Recueil, s. 1791, bod 6, ze dne 26. června 2003, Komise v. Španělsko, C-404/00, Recueil, s. I-6695, bod 26, a ze dne 6. listopadu 2003, Komise v. Spojené království, C-434/01, Recueil, s. I-13239, bod 21.



členské státy mimo jiné podrobit předchozímu šetření „každé odstraňování nebo ukládání těchto látek za účelem odstranění, které by mohlo vést k nepřímému vypouštění“. Toto předchozí šetření musí podle článku 7 této směrnice zahrnovat hydrogeologický průzkum.

77. V projednávané věci se Komise opírala výhradně o zjištěné znečištění vody dusičnany v dotčené oblasti. Nedoložila, že k vnikání do podzemních vod mohlo dojít také jiným způsobem než vyléváním močůvky na pole.

78. Jak jsem doložila již ve svém stanovisku ve věci C-416/02, dusičnany jednak nelze považovat za nebezpečné látky ve smyslu seznamu II směrnice o podzemních vodách<sup>30</sup>.

79. Krom toho jsem vysvětlila, že postup spočívající ve vylévání močůvky na pole obecně nelze považovat za „opatření k odstraňování [...] těchto látek, které by

mohlo vést k nepřímému vypouštění“ ve smyslu čl. 5 odst. 1 druhé odrážky směrnice o podzemních vodách<sup>31</sup>.

80. Jsem proto toho názoru, a to ze stejných důvodů, které jsem již vyložila ve svém stanovisku ve věci C-416/02, že také v této souvislosti není směrnice o podzemních vodách použitelná<sup>32</sup>, a proto považují skutečnost vytykanou Komisí spočívající v nesplnění povinnosti vyplývající z této směrnice neprovedením hydrogeologického průzkumu za neopodstatněnou, aniž by bylo nutno zkoumat další otázky, jichž se dovoľávala španělská vláda, jako např. význam různých hydrogeologických studií.

Třetí žalobní důvod je proto podle mého názoru neopodstatněný a je třeba jej zamítnout.

## VIII – Nesplnění povinnosti vyplývající ze směrnice o pitné vodě

### A – Hlavní argumenty účastníků řízení

81. Komise zastává názor, že španělské orgány nesplnily povinnost vyplývající z čl.

30 — Viz body 110 až 116 stanoviska ve věci C-416/02.

31 — Viz body 117 až 121 stanoviska ve věci C-416/02.

32 — Srov. bod 122 stanoviska ve věci C-416/02.

7 odst. 6 směrnice o pitné vodě, když nepřijaly nezbytná opatření, aby voda určená k lidské spotřebě v dotčené oblasti splňovala požadavky čl. 7 odst. 1 této směrnice. Hodnoty dusičnanů byly výrazně nad hodnotami nejvyšší přípustné koncentrace pro dusičnany podle přílohy I seznamu C směrnice o pitné vodě, tedy 50 mg/l. Komise se odvolává na řadu odebraných vzorků a na to, že španělské orgány připustily, že tyto maximální hodnoty byly v řadě obcí v oblasti Baix Ter překročeny. Komise připomíná, že směrnice o pitné vodě ukládá členským státům povinnost dosáhnout výsledku.

82. Španělská vláda nezpochybňuje, že nejvyšší přípustné koncentrace dusičnanů byly ve vodovodních systémech některých obcí překročeny. Uvádí, že se znečištění od té doby znatelně snížilo. Krom toho byla využita jediná z pohledu španělských orgánů existující možnost, jak splnit cíl směrnice o pitné vodě, a to informovat obyvatele o používání vody k pití.

## B – Posouzení

83. Podle čl. 7 odst. 6 směrnice o pitné vodě mají členské státy přijmout nezbytná opat-

ření, aby nejvyšší přípustné hodnoty uvedené v příloze I nebyly překročeny.

84. Španělská vláda nezpochybňuje, že k rozhodnému datu, totiž po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, se pohybovalo znečištění dusičnany na různých měřicích stanicích v dotčené oblasti nad nejvyšší přípustnou hodnotou 50 mg/l stanovenou v příloze I, ale odvolává se na své úsilí hodnoty dusičnanů snížit.

85. Jak již však Soudní dvůr konstatoval, úsilí vynaložené na zlepšení kvality pitné vody na území členského státu není pro splnění směrnice o pitné vodě rozhodující. Článek 7 odst. 6 této směrnice totiž neukládá členským státům pouhou povinnost vynaložit úsilí, nýbrž povinnost dosáhnout výsledku<sup>33</sup>.

86. Proto je nutno konstatovat, že žalobní důvod Komise je opodstatněný, když vytýká Španělskému království, že nesplnilo povin-

33 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 14. listopadu 2002, Komise v. Irsko, C-316/00, Recueil, s. I-10527, body 37 a násl., a ze dne 25. listopadu 1992, Komise v. Spojené království, C-337/89, Recueil, s. I-6103, body 21 a násl.

nost vyplývající z čl. 7 odst. 6 směrnice o pitné vodě tím, že v některých veřejných vodovodních systémech v oblasti Baix Ter byla překročena nejvyšší přípustná koncentrace pro ukazatel „dusičnany“ podle této směrnice.

Čtvrtý žalobní důvod je proto opodstatněný.

## IX – Náklady

87. Podle čl. 69 odst. 3 jednacího řádu může Soudní dvůr rozdělit náklady řízení mezi účastníky nebo rozhodnout, že každý z účastníků řízení ponese vlastní náklady, pokud jsou účastníci řízení současně neúspěšní v jednom nebo více bodech, nebo ve výjimečných případech. Vzhledem k tomu, že oba účastníci řízení jsou současně neúspěšní v jednom nebo více bodech, a s ohledem na opodstatněnost nebo spíše nedostatek opodstatněnosti jejich argumentace navrhuji stejně jako ve věci C-416/02, aby bylo oběma účastníkům řízení uloženo nést vlastní náklady.

## X – Závěry

88. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr:

1) určil, že Španělské království tím, že

- nepřijalo opatření nezbytná ke splnění povinností, které pro něj vyplývají z článků 4, 9 a 13 směrnice 75/442/EHS, ve znění směrnice 91/156/EHS, že

nepřijalo nezbytná opatření, aby zajistilo, že odpady pocházející ze zařízení k chovu prasat v oblasti Baix Ter v provincii Gerona budou odstraněny nebo využity bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí, že ponechalo řadu těchto zařízení bez povolení vyžadovaného uvedenou směrnicí a že neprovádělo nezbytné pravidelné kontroly u těchto zařízení,

- překročilo v několika veřejných vodovodních sítích v oblasti Baix Ter nejvyšší přípustnou koncentraci pro ukazatel „dusičnanů“ stanovenou v příloze I, C bodě 20 směrnice Rady 80/778/EHS v rozporu s čl. 7 odst. 6 této směrnice;

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze Smlouvy o ES;

- 2) žalobu ve zbývající části zamítl;
- 3) uložil Komisi a Španělskému království nést vlastní náklady řízení.