WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 6 listopada 2008 r. *

W sprawie C-381/07

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (Francja) postanowieniem z dnia 4 czerwca 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 8 sierpnia 2007 r., w postępowaniu:

Association nationale pour la protection des eaux et rivières – TOS

przeciwko

Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, J.C. Bonichot, J. Makarczyk, P. Kūris (sprawozdawca) i L. Bay Larsen, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

* Język postępowania: francuski.

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 26 czerwca 2008 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS przez P. Jeansona, wiceprezesa tego stowarzyszenia,

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a oraz A.L. During, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu włoskiego przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez P. Gentiliego, avvocato dello Stato,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. de Gravego, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez S. Pardo Quintillán oraz J.B. Laignelota, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 6 dyrektywy 2006/11/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty (Dz.U. L 64, s. 52).

2 Wniosek ten został złożony przez Conseil d'État w ramach postępowania wszczętego skargą o stwierdzenie nadużycia władzy złożoną przez Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS zmierzającą do uchylenia dekretu nr 2006-881 z dnia 17 lipca 2006 r. zmieniającego dekret nr 93-743 z dnia 29 marca 1993 r. w sprawie określenia działań wymagających zezwolenia lub zgłoszenia na podstawie art. 10 ustawy nr 92-3 z dnia 3 stycznia 1992 r. prawo wodne oraz dekret nr 94-354 z dnia 29 kwietnia 1994 r. w sprawie stref rozdziału wód (JORF z dnia 18 lipca 2006 r., s. 10786) oraz dekretu nr 2006-942 z dnia 27 lipca 2006 r. zmieniającego wykaz sklasyfikowanych urządzeń (JORF z dnia 29 lipca 2006 r., s. 11336).

Ramy prawne

Przepisy wspólnotowe

3 Dyrektywa 2006/11, która zgodnie z art. 1 lit. a) znajduje zastosowanie między innymi do śródlądowych wód powierzchniowych, tzn. zgodnie z art. 2 lit. a) tej dyrektywy do „[…] wszystki[ch] słodki[ch] w[ó]d powierzchniow[ych], stojąc[ych] i płynąc[ych], znajdując[ych] się na terytorium jednego lub większej liczby państw członkowskich" stwierdza w motywach 6–8, co następuje:

„(6) Dla zapewnienia skutecznej ochrony środowiska wodnego Wspólnoty niezbędne stało się opracowanie pierwszego wykazu, zwanego wykazem I, obejmującego niektóre substancje wybrane głównie na podstawie ich toksyczności, trwałości i podatności na bioakumulację, z wyłączeniem tych, które są biologicznie nieszkodliwe lub są szybko przetwarzane na substancje biologicznie nieszkodliwe, a także drugiego wykazu, zwanego wykazem II, obejmującego substancje szkodliwe dla środowiska wodnego, ale których

działanie można ograniczyć do danego obszaru, a samo działanie zależy od właściwości i położenia wody, do której substancje są odprowadzane. Każdy zrzut tych substancji wymaga uprzedniego zezwolenia określającego normy emisji.

(7) Zanieczyszczenie powstałe wskutek odprowadzania różnych substancji niebezpiecznych z wykazu I musi zostać wyeliminowane.

(8) Niezbędne jest zmniejszenie zanieczyszczenia wody substancjami z wykazu II. W tym celu państwa członkowskie powinny tworzyć programy obejmujące środowiskowe normy jakości dla wód, sporządzone zgodnie z dyrektywami Rady, jeśli takie istnieją. Stosowane do tych substancji normy emisji oblicza się w zależności od tych środowiskowych norm jakości".

4 Artykuł 3 dyrektywy 2006/11 stanowi:

„Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu eliminacji zanieczyszczenia wód wymienionych w art. 1 przez substancje niebezpieczne należące do rodzin i grup objętych wykazem I załącznika I, dalej zwane substancjami z wykazu I, a także zmniejszenia zanieczyszczenia tych wód substancjami niebezpiecznymi, które należą do rodzin i grup substancji wymienionych w wykazie II załącznika I, dalej zwanymi substancjami z wykazu II, zgodnie z niniejszą dyrektywą".

5 Zgodnie z art. 6 dyrektywy 2006/11, którego brzmienie jest identyczne z treścią art. 7 dyrektywy Rady 76/464/EWG z dnia 4 maja 1976 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty (Dz.U. L 129, s. 23), która została uchylona dyrektywą 2006/11:

„1. W celu zmniejszenia zanieczyszczenia wód, o którym mowa w art. 1, substancjami z wykazu II państwa członkowskie ustanawiają programy, przy wprowadzeniu których stosowane są w szczególności środki określone w ust. 2 i 3.

2. Wszystkie zrzuty do wód, o których mowa w art. 1, mogące zawierać którąkolwiek z substancji z wykazu II, wymagają uprzedniego zezwolenia właściwych władz danego państwa członkowskiego, w którym są ustanowione normy emisji. Normy te są oparte na środowiskowych normach jakości, ustalonych zgodnie z ust. 3.

3. Programy, o których mowa w ust. 1, obejmują środowiskowe normy jakości dla wody ustanowione zgodnie z dyrektywami Rady, jeśli takie istnieją.

[…]”.

6 Wykaz II rodzin i grup substancji zamieszczonych w załączniku I do dyrektywy 2006/11, o którym mowa w art. 3 i 6 tej dyrektywy, wymienia w pkt 8 substancje wywierające negatywny wpływ na bilans tlenu, w szczególności amoniak i azotyny.

7 Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327, s. 1, zwana dalej „dyrektywą ramową w sprawie wód"), która została ustanowiona przed wydaniem dyrektywy 2006/11, jednak której przepisy zastąpią przepisy tej ostatniej, poczynając od dnia 22 grudnia 2013 r. zgodnie z art. 22 ust. 2 dyrektywy ramowej w sprawie wód, stanowi w art. 11, co następuje:

„1. Każde państwo członkowskie zapewnia ustalenie programu środków, dla wszystkich obszarów dorzeczy lub częściach międzynarodowych obszarów dorzeczy leżących na jego terytorium, uwzględniając wyniki analiz wymaganych na mocy art. 5, dla osiągnięcia celów ustalonych na mocy art. 4. […]

2. Każdy program środków zawiera »podstawowe« środki określone w ust. 3, oraz, gdzie stosowne, środki »dodatkowe«.

3. »Środki podstawowe« są minimalnymi wymogami do spełnienia i składają się z:

[…]

g) wymogu uzyskania uprzedniej regulacji, takiej jak zakaz wprowadzania zanieczyszczeń do wody dla zrzutów ze źródeł punktowych mogących spowodować zanieczyszczenie lub uprzedniego zezwolenia lub rejestracji opartej na ogólnie wiążących zasadach, ustanawiającego kontrole emisji dla danych zanieczyszczeń, uwzględniając kontrole zgodnie z art. 10 i 16. […]

[…]”.

8 Artykuł 22 ust. 3 lit. b) dyrektywy ramowej w sprawie wód zawiera następujący przepis przejściowy:

„[D]o celów art. 7 dyrektywy 76/464/EWG państwa członkowskie mogą stosować zasady dla identyfikacji problemów związanych z zanieczyszczeniami i substancjami je powodującymi, ustalenia norm jakości oraz przyjęcia środków ustanowionych w niniejszej dyrektywie”.

Przepisy krajowe

9 W tytule „Wody i środowisko wodne” przedmiotem przepisów kodeksu środowiskowego dotyczących pozwoleń lub zgłoszeń dotyczących urządzeń, robót, prac i działań jest zgodnie z art. L.211-1 kodeksu, umożliwienie zrównoważonej i trwałej gospodarki zasobami wodnymi zmierzającej do zapewnienia, między innymi ochrony wód i zwalczania wszelkich zanieczyszczeń. Artykuł L.211-2 kodeksu środowiskowego przewiduje między innymi, że ogólne przepisy dotyczące ochrony jakości i rozdziału zasobów wód powierzchniowych są uregulowane dekretem Conseil d'État. Zgodnie z brzmieniem tego artykułu przepisy ogólne określają w szczególności normy jakości i działania konieczne z punktu widzenia przywrócenia i ochrony jakości wód, warunki, w których mogą zostać zabronione lub reglamentowane zrzuty, przepływy, odpływy lub osady bezpośrednie lub pośrednie, oraz bardziej ogólnie wszelkie zdarzenia, które mogą wpłynąć na jakość wód i środowiska wodnego, jak i warunki, w których mogą zostać podjęte szczególne środki konieczne dla ochrony tej jakości. Przepisy będące uzupełnieniem przepisów ogólnych dotyczące całego obszaru państwa lub niektórych jego części są na podstawie art. L.211-3 tego kodeksu również ustanawiane dekretem Conseil d'État.

10 Artykuł L.214-1 kodeksu środowiskowego stanowi:

„Postanowieniom art. od L.214-2 do L.214-6 podlegają urządzenia, które nie znajdują się w wykazie sklasyfikowanych urządzeń, roboty, prace i działania realizowane w celach innych niż domowe przez każdą osobę fizyczną lub prawną, publiczną lub prywatną, pociągające za sobą […] zrzut[y], przepływ[y], odpływ[y] lub osad[y] bezpośredni[e] lub pośredni[e], regularn[e] lub okresow[e], nawet jeżeli nie skutkują zanieczyszczeniem".

11 Zgodnie z brzmieniem art. L.214-2 akapit pierwszy kodeksu środowiskowego:

„Urządzenia, roboty, prace i działania, o których stanowi art. L.214-1, określone są w wykazie, przyjętym w dekrecie Conseil d'État zaopiniowanym przez krajowy komitet ds. wody i poddane procedurze uzyskania zezwolenia lub procedurze zgłoszenia w zależności od zagrożeń, jakie przedstawiają, i ciężaru ich skutków dla zasobów wodnych i ekosystemów wodnych, uwzględniając w szczególności strefy i obszary utworzone dla ochrony wód i środowiska wodnego".

12 Artykuł L.214-3 kodeksu środowiskowego przewiduje:

„I Urządzenia, roboty, prace i działania mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia i bezpieczeństwa publicznego, szkodzić swobodnemu odpływowi wód, obniżyć zasoby wodne, zwiększyć istotnie ryzyko powodzi, stwarzać poważne zagrożenie dla jakości i różnorodności środowiska wodnego, w szczególności populacji rybnej wymagają uzyskania zezwolenia organu administracyjnego.

[…]

II Urządzenia, roboty, prace i działania, które nie stanowią podobnego zagrożenia, powinny jednak być zgodne z przepisami wydanymi na podstawie art. L.211-2 i L.211-3 oraz wymagają dokonania zgłoszenia.

W terminie określonym w dekrecie Conseil d'État organ administracyjny może wyrazić sprzeciw wobec zaplanowanego działania, jeżeli jest ono niezgodne z przepisami naczelnego planu zagospodarowania i zarządzania wodami lub planu zagospodarowania i zarządzania wodami lub stanowi tak istotne zagrożenie dla interesów wymienionych w art. L.211-1, że żaden przepis nie pozwalałby na ich naprawienie. Prace nie mogą rozpocząć się przed upływem tego terminu.

Jeżeli stosowanie przepisów wydanych na podstawie art. L.211-2 i L.211-3 nie zapewnia poszanowania interesów określonych w art. L.211-1, organ administracyjny może w każdym czasie wydać w drodze zarządzenia wszelkie konieczne przepisy szczególne.

[…]".

13 Artykuły od R.214-32 do R.214-40 kodeksu środowiskowego zawierają postanowienia mające zastosowanie do działań wymagających zgłoszenia. Zgłoszenie winno zostać skierowane do prefekta departamentu lub departamentów, w których właściwości znajduje się sprawa. Jeśli zgłoszenie zawiera braki, prefekt lub prefekci na podstawie art. R.214-33 tego kodeksu w terminie 15 dni od doręczenia zgłoszenia kierują do zgłaszającego zawiadomienie, w którym wskazują brakujące dokumenty lub informacje lub, jeżeli zgłoszenie jest kompletne, pokwitowanie odbioru zgłoszenia zawierające w razie braku sprzeciwu datę rozpoczęcia planowanych działań bądź brak sprzeciwu

pozwalający na podjęcie działań. Ten sam przepis przewiduje, że w razie potrzeby pokwitowaniu towarzyszy kopia znajdujących zastosowanie przepisów ogólnych. Termin, w którym prefekt może sprzeciwić się działaniom będącym przedmiotem zgłoszenia, został określony w art. R.214-35 tego kodeksu jako dwa miesiące, licząc od doręczenia kompletnego zgłoszenia.

14 Dane urządzenia, roboty, prace i działania powinny, zgodnie z art. R.214-38 kodeksu środowiskowego, być zlokalizowane, wykonane i eksploatowane zgodnie z dokumentacją zgłoszeniową, a w konkretnych przypadkach — zgodnie z przepisami szczególnymi wskazanymi w art. R.214-35 i R.214-39 tego kodeksu. Ten ostatni przepis przewiduje, że zgłaszający może zwrócić się do prefekta o zmianę przepisów znajdujących zastosowanie do urządzenia, który to prefekt rozstrzyga w drodze zarządzenia. Prefekt może wydać zarządzenie z własnej inicjatywy na podstawie art. L.214-33 II akapit trzeci tego kodeksu. Poza tym art. R.214-40 kodeksu stanowi, że prefekt powinien zostać poinformowany przez zgłaszającego przed realizacją przedsięwzięcia o wszelkich wprowadzonych zmianach, mogących spowodować istotne zmiany w pierwotnej dokumentacji zgłoszeniowej. W tej sytuacji prefekt może wymagać złożenia nowego zgłoszenia podlegającego tym samym wymogom formalnym co pierwsze zgłoszenie.

15 Dekret nr 2006-881, o stwierdzenie nieważności którego dochodzi się w postępowaniu przed sądem krajowym, dokonał zmiany wykazu ujętego w art. L.214-2 ust. 1 kodeksu środowiskowego, figurującego w załączniku art. R.214-1 tej decyzji w tytule „Wykaz działań wymagających uzyskania pozwolenia lub zgłoszenia na podstawie art. od L.214-1 do L.214-3 kodeksu środowiskowego". Zgodnie z rubryką 3.2.7.0 hodowle ryb słodkowodnych (zwane dalej „hodowlami ryb") podlegają odtąd zgodnie z tytułem dotyczącym polityki wodnej, procedurze zgłoszenia, podczas gdy wcześniej wymagały uzyskania zezwolenia lub dokonania zgłoszenia wymagającego przeprowadzenia badań lub wydania oświadczenia o wpływie środowiskowym.

16 Poza tym zgodnie z art. L.511-1 kodeksu środowiskowego podlegają przepisom kodeksu dotyczącym urządzeń sklasyfikowanych w zakresie ochrony środowiska urządzenia, które mogą powodować zagrożenie lub trudności w szczególności w zakresie zdrowia, bezpieczeństwa, zdrowia publicznego, rolnictwa jak i ochrony przyrody i środowiska naturalnego. Urządzenia te zgodnie z art. L.511-2 wspomnianego kodeksu są ujęte w wykazie urządzeń sklasyfikowanych, który stanowi, iż są one przedmiotem zezwolenia prefekta lub zgłoszenia zależnie od wagi niebezpieczeństw lub trudności, jakie może powodować ich eksploatacja.

17 Dekret nr 2006-942, którego stwierdzenia nieważności dochodzono w postępowaniu przed sądem krajowym, wprowadził zmiany w tym wykazie. Wynika z niego, że odtąd zgodnie z polityką zakładów sklasyfikowanych w celu ochrony środowiska hodowle ryb wymagają zezwolenia jedynie, gdy ich roczna wydajność produkcyjna przekracza 20 ton.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

18 Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS podnosi na poparcie skargi zmierzającej do stwierdzenia nieważności dekretów nr 2006-881 i 2006-942 wniesionej do Conseil d'État, że naruszają one art. 6 dyrektywy 2006/11.

19 Po stwierdzeniu, że zrzuty z hodowli ryb zawierają amoniak i azotyny, substancje określone w wykazie II dyrektywy oraz że art. 6 dyrektywy 2006/11 wymaga uzyskania na zrzuty mogące zawierać takie substancje zezwolenia ustalającego normy emisyjne, sąd krajowy stwierdza w postanowieniu, że z wyjątkiem hodowli, których zdolność produkcyjna przekracza 20 ton rocznie, wymagających zezwolenia na podstawie

ustawodawstwa dotyczącego urządzeń sklasyfikowanych dla potrzeb ochrony środowiska, hodowle ryb jako takie podlegają jedynie systemowi zgłoszeń.

20 Jednakże sąd krajowy wskazuje, że system ten, który oparty jest — w świetle uznawania urządzeń do hodowli ryb za mało szkodliwe — na uproszczeniu procedur administracyjnych i lepszym rozmieszczeniu środków kontroli. Sąd ten zwraca uwagę, że prefekt w ramach tego systemu ma prawo sprzeciwić się pracom, które nie mogą się rozpocząć przed upływem dwóch miesięcy, może też swój brak sprzeciwu obwarować wymogami technicznymi pozwalającymi chronić interesy określone w art. L.211-1 kodeksu środowiskowego, w szczególności ustalić limit emisji substancji zanieczyszczających. Sąd krajowy jest zdania, że w tych okolicznościach kwestia, czy art. 6 dyrektywy 2006/11 można interpretować w ten sposób, że zezwala on państwom członkowskim na ustanawianie tego rodzaju systemu, powoduje istotne trudności.

21 W tych okolicznościach Conseil d'État postanowiła zawiesić postępowanie w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności dekretu nr 2006-881 w zakresie, w jakim poddaje on hodowle ryb w ramach polityki wodnej systemowi zgłoszeń, jak i w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności dekretu nr 2006/942 oraz zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 6 dyrektywy 2006/11/WE […]można interpretować w ten sposób, że po przyjęciu w oparciu o ten przepis programów obniżenia zanieczyszczenia wód, zawierających środowiskowe normy jakości, wolno państwom członkowskim wprowadzić dla niektórych urządzeń uznawanych za mało szkodliwe system, którego częścią jest odwołanie do tych norm oraz prawo sprzeciwu organu administracyjnego wobec rozpoczęcia ich działalności lub prawo nałożenia na dane urządzenia limitów zrzutów[?]".

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

22 Aby udzielić odpowiedzi na postawione pytanie, należy wskazać w pierwszej kolejności, że dyrektywa 2006/11 nie ma na celu poddania rozpoczęcia działalności urządzeń, które mogą odprowadzać niebezpieczne substancje do środowiska wodnego, szczególnemu systemowi zezwoleń czy zgłoszeń w zależności od charakterystyki tych urządzeń. Zmierza ona natomiast, jak to wynika z jej motywów 6–8, jak i art. 3 do wyeliminowania zanieczyszczeń wód, wchodzących w zakres jej zastosowania, przez substancje ujęte w wykazie I i do obniżenia zanieczyszczenia tych wód spowodowanego przez substancje ujęte w wykazie II, takie jak amoniak i azotyny. Dyrektywa 2006/11 nie ma zatem na celu zobowiązania państw członkowskich do podejmowania działań odnoszących się konkretnie do pewnych zakładów lub urządzeń jako takich, ale wymaga podejmowania stosownych działań w celu wyeliminowania lub zmniejszenia zanieczyszczeń wód spowodowanych przez zrzuty, które mogą zawierać niebezpieczne substancje, adekwatnie do ich charakteru.

23 Tym samym w celu zmniejszenia zanieczyszczenia wód przez substancje ujęte w wykazie II, art. 6 dyrektywy 2006/11 stanowi w szczególności, że państwa członkowskie ustanawiają programy zawierające środowiskowe normy jakości wód opracowane zgodnie z dyrektywami Rady, o ile takie istnieją. W celu wykonania tych programów art. 6 ust. 2 przewiduje, że wszystkie zrzuty do wód, o których mowa w art. 1 tej dyrektywy, mogące zawierać którąkolwiek z substancji z wykazu II, wymagają uprzedniego zezwolenia właściwych władz danego państwa członkowskiego, w którym są ustanowione normy emisji, oparte na środowiskowych normach jakości.

24 Należy podkreślić, po drugie, że dyrektywa 2006/11 nie przewiduje żadnego wyjątku od zasady wyrażonej w art. 6 ust. 2. Tym samym z powodów wskazanych w pkt 22 niniejszego wyroku przepis ten nie wprowadza różnic ze względu na charakter urządzeń odprowadzających zrzuty, w szczególności ze względu na okoliczność, że niektóre z tych urządzeń były uznawane za bardzo lub mało szkodliwe. Nie wprowadza

ona również rozróżnień wedle wielkości zrzutów. Stąd system zgłoszeń, taki jak opisany w pytaniu sądu krajowego, może być zgodnie art. 6 dyrektywy 2006/11 traktowany jako dopuszczalny tylko w okolicznościach, gdy wymaga, by właściwy organ administracyjny wydawał w odniesieniu do każdego zrzutu decyzję, która może być uznana jako odpowiadająca uprzedniemu zezwoleniu w rozumieniu tego przepisu.

25 Tymczasem, poza faktem, iż musi ono poprzedzać zrzut mogący zawierać substancję ujętą w wykazie II, zezwolenie przewidziane w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2006/11 winno określać normy emisji, obliczane na podstawie środowiskowych norm jakości, określonych w programach ustanawianych przez państwo członkowskie zgodnie z art. 6 ust. 1 i 3. Trybunał orzekał zresztą wielokrotnie, że zgodnie z art. 7 ust. 2 dyrektywy 76/464, którego brzmienie było identyczne z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2006/11, zezwolenia muszą zawierać normy emisji znajdujące zastosowanie do indywidualnych zrzutów objętych zezwoleniem, obliczane stosownie do wskaźników jakości wcześniej określonych w programie, w rozumieniu art. 7 ust. 1 mających na celu ochronę przedmiotowych wód stojących i bieżących (zob. między innymi wyrok z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie C-282/02 Irlandia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4653, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo). Trybunał doprecyzował również w odniesieniu do art. 7 ust. 2, że normy emisji określone w zezwoleniu powinny być obliczane na podstawie wskaźników jakości ustalonych w takim programie na podstawie badania wód przyjmujących (zob. wyrok z dnia 25 maja 2000 r. w sprawie C-384/97 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. I-3823, pkt 41).

26 Wynika stąd, że wcześniejsze zezwolenie w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy 2006/11 wymaga indywidualnego badania wszystkich złożonych w tym celu wniosków i nie może być dorozumiane (zob. zwłaszcza w odniesieniu do art. 7 dyrektywy 76/464 wyrok z dnia 14 czerwca 2001 r. w sprawie C-230/00 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. I-4591, pkt16).

27 W istocie z jednej strony wcześniejsze i szczegółowe badanie każdego planowanego zrzutu, który może zawierać substancje ujęte w wykazie II, jest konieczne do wykonania programów ograniczania zanieczyszczeń wód ustanawianych przez państwa członkowskie na podstawie art. 6 ust. 1 dyrektywy 2006/11, zgodnie z którym uzależnienie wszelkich zrzutów tego rodzaju od wcześniejszego uzyskania zezwolenia stanowi jeden ze środków wykonywania tych programów. Tego rodzaju badanie jest również konieczne w celu ustalenia w każdym przypadku dopuszczonego zrzutu norm emisji ustanowionych stosownie do środowiskowych wskaźników jakości zawartych w tych programach i zmierzających do ograniczenia zrzutów zawierających jedną lub wiele substancji ujętych w wykazie II. Badanie takie wymaga ponadto oceny rzeczywistego stanu wód przyjmujących, którą należy uwzględnić przy określaniu norm emisji. Z drugiej strony dorozumiane zezwolenie nie jest zgodne z wymogiem ustalenia we wcześniejszym zezwoleniu norm emisji określonych według wyżej opisanych metod.

28 Mając na względzie powyższe uwagi, system zgłoszeń taki jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, wraz z odwołaniem do środowiskowych norm jakości zawartych w programach zmniejszenia zanieczyszczeń wód i uprawnienia organu administracyjnego do sprzeciwu wobec rozpoczęcia działalności urządzenia lub nałożenia na dane urządzenie limitów własnych zrzutów nie spełnia wyżej wymienionych wymogów z art. 6 dyrektywy 2006/11, ponieważ nie zapewnia, że wszystkie zrzuty, które mogą zawierać substancję ujętą w wykazie II, będą poprzedzone szczegółowym badaniem prowadzącym do ustalenia właściwych im norm emisji, określonych stosownie do znajdujących zastosowanie środowiskowych norm jakości i rzeczywistego stanu wód przyjmujących. Tego rodzaju system wymaga zatem, by właściwy organ administracyjny wydał decyzję, która może być uznana jako odpowiadająca uprzedniemu zezwoleniu w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy 2006/11.

29 Ponadto, ani istnienie przepisów ogólnych w zakresie ochrony jakości wód powierzchniowych, jak i przepisów obowiązujących na terytorium całego kraju lub określonych jego części, takich jak przepisy art. L.211-2 i L.211-3 kodeksu

środowiskowego oraz jak przepisy znajdujące zastosowanie do hodowli ryb określone w wydanym zarządzeniu, jak wskazano podczas rozprawy w dniu 1 kwietnia 2008 r., przewidującym nawet sankcje, ani przekazanie zgłaszającemu kopii znajdujących zastosowanie przepisów ogólnych, takich jak przewidzianych w art. R.214-33 tego kodeksu, nie kompensuje braku ustanowienia norm emisji dotyczących indywidualnych zrzutów określonych stosownie do ustalonych środowiskowych norm jakości i rzeczywistego stanu wód przyjmujących.

30 W konsekwencji, wbrew twierdzeniom rządu francuskiego, system zgłoszeń, taki jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nie zawiera przepisów, które w praktyce mogłyby uczynić go równoważnym z systemem uproszczonych zezwoleń spełniającym wymogi art. 6 dyrektywy 2006/11.

31 Z całości poprzedzających uwag wynika, że wbrew temu, co twierdzą rządy francuski, włoski i niderlandzki w uwagach na piśmie oraz przedstawionych podczas rozprawy system zgłoszeń przewidujący prawo sprzeciwu taki jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nawet jeśli jego celem jest uproszczenie procedur administracyjnych i lepsze stosowanie środków kontroli, nie może być uważany za równoważny z systemem uprzednich zezwoleń przewidzianym w art. 6 dyrektywy 2006/11.

32 Wniosku tego nie podważa argument oparty na dyrektywie ramowej w sprawie wód podniesiony w trakcie rozprawy przez rząd niderlandzki i popierany przez rząd francuski.

33 Z pewnością państwa członkowskie mogą już stosować na podstawie przepisów przejściowych przewidzianych w art. 22 ust. 3 lit. b) dyrektywy ramowej w sprawie wód, dla celów art. 6 dyrektywy 2006/11 zasady dla identyfikacji problemów związanych z zanieczyszczeniami i substancjami je powodującymi, ustalenia norm jakości oraz przyjęcia środków [ustanowionych w dyrektywie w sprawie wód]. W szczególności, jak Komisja Wspólnot Europejskich przypomniała w trakcie rozprawy, art. 11 ust. 3 lit. g) dyrektywy ramowej w sprawie wód pozwala w odniesieniu do zrzutów punktowych mogących spowodować zanieczyszczenie na ustanowienie w szczególności systemu rejestracji i nie wymaga koniecznie ustanowienia systemu wcześniejszych zezwoleń.

34 Niemniej jednak system rejestrowania powinien być pojmowany nawet w okresie przejściowym wyłącznie w kontekście wykonania dyrektywy ramowej w sprawie wód. Przywołany system rejestrowania nie może być stosowany niezależnie od innych środków przewidzianych tą dyrektywą, których istnienie w kontekście sporu przed sądem krajowym nie wynika ani z postanowienia odsyłającego, ani z uwag przedstawionych przez rząd francuski oraz zakłada w szczególności, jak wynika z art. 11 tej dyrektywy, wcześniejsze określenie obszarów dorzeczy, sporządzenie w odniesieniu do każdego z nich analiz i opracowanie programu środków zmierzających do uwzględnienia wyników tych analiz, a także określenie kontroli emisji w stosunku do konkretnych zanieczyszczeń.

35 W świetle ogółu poprzedzających uwag należy na przedłożone pytanie odpowiedzieć, że art. 6 dyrektywy 2006/11 nie można interpretować w ten sposób, że po przyjęciu w oparciu o ten przepis programów obniżenia zanieczyszczenia wód, zawierających środowiskowe normy jakości, wolno państwom członkowskim wprowadzić dla niektórych urządzeń uznanych za mało szkodliwe system, którego elementem jest odwołanie do tych norm, oraz prawo sprzeciwu organu administracyjnego wobec rozpoczęcia ich działalności lub prawo nałożenia na dane urządzenia limitów zrzutów.

W przedmiocie kosztów

36 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

Artykułu 6 dyrektywy 2006/11/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty nie można interpretować w ten sposób, że po przyjęciu w oparciu o ten przepis programów obniżenia zanieczyszczenia wód, zawierających środowiskowe normy jakości, wolno państwom członkowskim wprowadzić dla niektórych urządzeń uznanych za mało szkodliwe system, którego częścią jest odwołanie do tych norm oraz prawo sprzeciwu organu administracyjnego wobec rozpoczęcia ich działalności lub prawo nałożenia na dane urządzenia limitów zrzutów.

Podpisy