STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY JULIANE KOKOTT ze dne 8. února 2007 [1]

I – Úvod

1. V projednávaném řízení se musí Soudní dvůr vyjádřit ke vztahu mezi právem v oblasti odpadů a právem v oblasti odpadních vod. Vyvstává otázka, zda je třeba odpadní vody, které unikají z kanalizace, považovat za odpad. V této souvislosti je třeba zejména objasnit, zda právo v oblasti odpadních vod obsahuje dostatečnou právní úpravu pro tuto situaci.

1 — Původní jazyk: němčina.

II – Právní rámec

A – *Právo společenství*

1. Právo v oblasti odpadů

2. Právo v oblasti odpadů bylo v rozhodné době upraveno především směrnicí Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech [2] (dále jen „rámcová směrnice o odpadech").

2 — Úř. věst. L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23, ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 (Úř. věst. L 78, s. 32; Zvl. vyd. 15/02, s. 3), naposled změněnou rozhodnutím Komise 96/350/ES ze dne 24. května 1996, kterou se přizpůsobují přílohy IIA a IIB směrnice rady 75/442/EHS o odpadech (Úř. věst. L 135, s. 32; Zvl. vyd. 15/03, s. 59). Směrnice byla zrušena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 o odpadech (Úř. věst. L 114, s. 9) a nahrazena bez obsahových změn konsolidovaným zněním.
Viz také návrh Komise směrnice Evropského parlamentu a Rady o odpadech ze dne 4. ledna 2006, KOM(2005) 667 konečný, http://register.consilium.eu/pdf/fr/06/st05/st05050.fro6.pdf. V rámci tohoto legislativního procesu, který stále probíhá, by měla být rámcová směrnice o odpadech zásadně novelizována.

3. Pojem odpadu je stanoven v čl. 1 písm. a) rámcové směrnice o odpadech. Odpadem se rozumí „jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I, kterých se držitel zbavuje [nebo má v úmyslu se zbavit] nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil".

4. Článek 1 písm. d) definuje pojem „nakládání s odpady" jako „sběr, přepravu, využití a odstraňování odpadů, včetně dozoru nad těmito činnostmi, a následnou péči o místa odstranění".

5. Podle čl. 2 odst. 1 písm. b) ovšem rámcová směrnice o odpadech neplatí pro určité výslovně uvedené odpady, pokud pro ně již platí jiné právní předpisy. Pod bodem iv) jsou zde uvedeny odpadní vody s výjimkou odpadů v kapalné formě.

6. Článek 2 odst. 2 rámcové směrnice o odpadech stanoví, že zvláštní pravidla pro jednotlivé případy nebo pravidla doplňující tuto směrnici, která mají upravovat nakládání s určitými kategoriemi odpadů, mohou být stanovena zvláštními směrnicemi.

7. Článek 4 rámcové směrnice o odpadech stanoví základní právní povinnosti v oblasti odpadů:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že odpady se budou využívat nebo odstraňovat bez ohrožení lidského zdraví a bez použití postupů či metod, které mohou poškodit životní prostředí, zejména

— bez ohrožení vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů,

— bez obtěžování hlukem nebo zápachem,

— bez nepříznivého ovlivňování krajiny nebo míst zvláštního zájmu.

Členské státy rovněž učiní nezbytná opatření pro zákaz svévolného opuštění, nepovoleného ukládání a nekontrolovaného odstraňování odpadů."

2. Právo v oblasti odpadních vod

8. Právo v oblasti odpadních vod vyplývá ze směrnice Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod [3] (dále jen „směrnice o odpadních vodách"). Tato směrnice se podle jejího čl. 1 odst. 1 týká odvádění, čištění a vypouštění městských odpadních vod a čištění a vypouštění odpadních vod z určitých průmyslových odvětví. Podle odst. 2 je jejím cílem ochrana životního prostředí před nepříznivými účinky vypouštění výše uvedených odpadních vod.

9. Článek 3 upravuje zřizování stokových soustav. Podle velikosti aglomerace a citlivosti oblasti platí rozdílné lhůty. Podle čl. 3 odst. 2 musí tyto stokové soustavy „vyhovovat požadavkům přílohy I A".

10. Příloha I A zní následovně:

„Stokové soustavy berou v úvahu požadavky čištění odpadních vod.

Projektování, výstavba a udržování stokových soustav se provádí v souladu s nejlepšími technickými znalostmi, nepřináší-li to nadměrné náklady, zejména pokud jde o:

— objem a charakter městských odpadních vod,

— předcházení průsakům,

— omezování znečištění recipientů v důsledku silných dešťů."

11. Články 4 až 7 směrnice o odpadních vodách stanoví, jakému čištění mají být odpadní vody podrobeny. Článek 8 z tohoto stanoví určité výjimky.

12. Článek 10 obsahuje další požadavky na čistírny:

„Členské státy zajistí, aby byly čistírny městských odpadních vod, stavěné způso-

3 — Úř. věst. L 135, s. 40; Zvl. vyd. 15/02, s. 26, naposledy změněná směrnicí Komise 98/15/ES ze dne 27. února 1998, kterou se mění směrnice Rady 91/271/EHS s ohledem na určité požadavky stanovené v příloze I uvedené směrnice (Úř. věst. L 67, s. 29; Zvl. vyd. 15/04, s. 27).

bem vyhovujícím požadavkům článků 4, 5, 6 a 7, projektovány, budovány, provozovány a udržovány tak, aby byla zaručena jejich dostatečná účinnost za všech běžných místních klimatických podmínek. Při projektování čistíren se vezmou v úvahu sezónní rozdíly zatížení."

B – *Vnitrostátní právo*

16. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neosahuje žádné podrobné údaje k vnitrostátnímu právu. Podle toho, nakolik je známo, právní předpisy relevantní pro předběžnou otázku, zejména Water Industry Act 1991 uvedený v předběžné otázce, pouze provádí právo Společenství.

13. Článek 9 se týká řešení přeshraničních problémů s odpadními vodami.

III – Skutkový stav a předběžné otázky

14. Článek 11 obsahuje požadavky na vypouštění průmyslových odpadních vod do stokových soustav, článek 13 vypouštění určitých průmyslových odpadních vod bez čištění, článek 12 se týká použití vyčištěných odpadních vod, článek 14 zacházení s kalem vznikajícím při čištění.

17. Thames Water Utilities je odpovědná za zhruba 80 000 kilometrů kanalizace odpadních vod v regionu Thames. Thames Water Utilities je vytýkáno, že mezi únorem a dubnem 2003 v 11 případech unikly z této kanalizace odpadní vody a zaplavily pozemky v hrabství Kent.

15. Článek 15 upravuje dohled nad použitím směrnice o odpadních vodách, článek 16 informování veřejnosti, článek 17 provádění v členských státech, článek 18 provádění Komisí a článek 19 provedení směrnice.

18. Poté, co kvůli tomu Environment Agency podala žalobu, byla Thames Water Utilities mimo jiné zažalována kvůli protiprávnímu skládkování odpadů. Thames Water Utilities je však toho názoru, že

odpadní vody, které unikly z kanalizace, nejsou odpadem.

19. Předkládající soud proto položil následující předběžné otázky:

1. Jsou odpadní vody, které unikají z kanalizační sítě spravované veřejnoprávním podnikem pro správu kanalizací podle směrnice o odpadních vodách nebo Water Industry Act 1991 [...], „odpady" ve smyslu rámcové směrnice o odpadech?

2. Pokud je odpověď na první otázku kladná, výše uvedené odpadní vody:

   a) jsou na základě čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv) rámcové směrnice o odpadech, konkrétněji v důsledku směrnice o odpadních vodách nebo Water Industry Act 1991, vyňaty z působnosti pojmu „odpady" ve smyslu rámcové směrnice o odpadech, nebo

   b) spadají do oblasti působnosti čl. 2 odst. 2 rámcové směrnice o odpadech a jsou vyňaty z působnosti pojmu „odpady" ve smyslu rámcové směrnice o odpadech, konkrétněji v důsledku rámcové směrnice o odpadních vodách?

20. Účastníky řízení byly Thames Water Utilities, Environment Agency, Spojené království, Belgie, Nizozemsko a Komise.

IV – Právní posouzení

21. Předběžné otázky mají objasnit, zda se na odpadní vody vztahuje obecné právo v oblasti odpadů, pokud unikají z kanalizační sítě. Předkládající soud se tedy ptá na dvě výjimky z rámcové směrnice o odpadech. Článek 2 odst. 1 písm. b) bod iv) vylučuje platnost rámcové směrnice o odpadech pro odpadní vody s výjimkou odpadů v kapalné formě, pokud pro odpadní

vody již platí jiné právní předpisy (k tomu dále viz. bod B). Podle čl. 2 odst. 2 mohou zvláštní právní předpisy pro odpady mít přednost před použitím obecných pravidel (k tomu dále viz. bod C). Použití obou výjimek předpokládá, že odpadní vody jsou „odpadem" ve smyslu čl. 1 písm. a) rámcové směrnice o odpadech (k tomu dále viz bod A)[4].

A – *K definici odpadu*

22. V souladu s čl. 1 písm. a) rámcové směrnice o odpadech je třeba přezkoumat, zda odpadní vody náleží do kategorie odpadů uvedené v příloze I a zda se držitel odpadních vod zbavuje [nebo má v úmyslu se zbavit] nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.

23. Odpadní vody náleží přinejmenším do kategorie odpadů Q16, která obsahuje veškeré látky nebo produkty neobsažené v jiných kategoriích. Skutečnost, že se jich původní držitel odpadních vod zbavuje a také měl v úmyslu se jich zbavit, když je vypustil do kanalizace, se mi zdá rovněž zjevná. Tento názor sdílí Environment Agency, Spojené království a Nizozemsko.

24. Odpadní vody tedy byly při vypuštění do kanalizace odpadem. O tom svědčí ostatně i existence dále zmiňované výjimky z práva v oblasti odpadů. Pokud by odpadní vody nebyly odpadem, nebylo by třeba této výjimky.

25. Tato povaha odpadu odpadních vod se ale ztrácí, pokud odpadní vody získají čištěním stanoveným směrnicí o odpadních vodách určitou kvalitu, která umožní jejich vypuštění do vod nebo znovupoužití. Příslušné čištění odpovídá recyklaci (recycling), jak Soudní dvůr upřesnil pro obalové odpady[5]. Nevyčištěné odpadní vody mají naproti tomu stejné vlastnosti jako voda

4 — Viz pro přezkum výjimky podle čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv), rozsudky ze dne 16. prosince 2004, Komise v. Spojené království (C-62/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 11), ze dne 8. září 2005, Komise v. Španělsko (C-416/02, Sb. rozh. s. I-7487, bod 98 a násl.) a ze dne 8. září 2005, Komise v. Španělsko (C-121/03, Sb. rozh. s. I-7569, body 69 a násl.), posledně uvedené rozsudky se týkaly zařízení k chovu prasat a mrtvol zvířat, které se zde vyskytují.

5 — Rozsudek ze dne 19. června 2003, Mayer Parry Recycling (C-444/00, Recueil, s. I-6163, zejména body 63 až 69).

vypouštěná do kanalizace, a musí být tedy nadále považovány za odpad, zejména pokud unikají z kanalizace.

B – *K čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv) rámcové směrnice o odpadech*

26. Odpadní vody jsou ovšem podle čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv) rámcové směrnice o odpadech s výjimkou odpadů v kapalné formě vyňaty z působnosti rámcové směrnice o odpadech, pokud pro odpadní vody již platí jiné právní předpisy. Je tedy třeba přezkoumat, zda směrnice o odpadních vodách stanoví takové právní předpisy.

27. V rámci působnosti čl. 2 odst. 1 písm. b) rámcové směrnice o odpadech nestačí pro použití výjimky, pokud se jiné právní předpisy týkají relevantních látek nebo odpadů pouze např. z průmyslového hlediska, nýbrž musí obsahovat přesná ustanovení upravující nakládání s nimi jakožto s odpady ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. d) rámcové směrnice o odpadech [6]. Musí také vést k takové úrovni ochrany životního prostředí, která je přinejmenším srovnatelná s úrovní, která byla dosažena provedením rámcové směrnice o odpadech. Jinak by byly ohroženy cíle Společenství v oblasti životního prostředí, které jsou stanoveny v článku 174 ES, zejména samotné cíle rámcové směrnice o odpadech [7].

28. Thames Water Utilities je toho názoru, že je třeba, pokud jde o nezbytnost srovnatelné úrovně ochrany, rozlišovat mezi jinými předpisy práva Společenství a jinými vnitrostátními právními předpisy. Relevantní předpisy práva Společenství jsou vždy rovnocenné, protože zákonodárce si při jejich přijímání je vědom požadavků. Jak ovšem uvádí Environment Agency, Soudní dvůr již ve svých rozsudcích ke španělským zařízením k chovu prasat objasnil, že nezbytnost srovnatelné úrovně ochrany platí také pro ostatní předpisy práva Společenství [8]. Tuto srovnatelnost je v příslušném jednotlivém případě třeba konkrétně přezkoumat [9].

29. Cílem směrnice o odpadních vodách je podle jejího čl. 1 odst. 2 ochrana životního

6 — Rozsudek ze dne 11. září 2003, AvestaPolarit Chrome (C-114/01, Recueil, s. I-8725, bod 52).

7 — Rozsudek AvestaPolarit Chrome (uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 59). Viz. také rozsudky Komise v. Španělsko (uvedené v poznámce pod čarou 4, C-416/02, bod 102 nebo C-121/03, bod 72) a rovněž moje stanovisko ze dne 7. září 2006 ve věci KVZ retec (C-176/05, Sb. rozh. s. I-1721), bod 98.

8 — Rozsudky Komise v. Španělsko (uvedené v poznámce pod čarou 4, C-416/02, bod 99 a C-121/03, bod 69).

9 — Viz rozsudky Komise v. Španělsko (uvedené v poznámce pod čarou 4, C-416/02, bod 101, a C-121/03, bod 71).

prostředí před nepříznivými účinky odpadních vod. Týká se podle čl. 1 odst. 1 odvádění, čištění a vypouštění městských odpadních vod a čištění a vypouštění odpadních vod z určitých průmyslových odvětví. Jak uvádí všichni účastníci řízení, její ustanovení představují bezpochyby jiné právní předpisy ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. b) rámcové směrnice o odpadech, které vylučují použití práva v oblasti odpadů [10]. Thames Water Utilities z toho vyvozuje, že výjimka pro odpadní vody zahrnuje také únik odpadních vod z kanalizace.

30. Soudní dvůr se dosud výslovně nevyjádřil k otázce rozsahu výjimky podle čl. 2 odst. 1 písm. b) rámcové směrnice o odpadech ve spojení s jinými právními předpisy. Názor Thames Water Utilities a také Belgie by vedl k tomu, že existence jiných právních předpisů, které dostatečně upravují určité otázky, vylučuje použití práva v oblasti odpadů také pro všechny ostatní otázky.

31. Tento názor je ovšem sotva slučitelný se zněním čl. 2 odst. 1 písm. b) rámcové směrnice o odpadech. Podle německého znění neplatí rámcová směrnice o odpadech pro uvedené odpady, „soweit für diese bereits andere Rechtsvorschriften gelten" („pokud pro ně již platí jiné právní předpisy"). Z toho *a contrario* vyplývá, že právo v oblasti odpadů platí, pokud neplatí jiné právní předpisy.

32. Jiná jazyková znění vyjadřují tu samou myšlenku v trochu jiné formě, a sice méně přesnější konjunkcí ve spojení se slovesem „pokrýt" [11]. „Pokrytí" určitých látek srovnatelné s právem v oblasti odpadů je možné pouze tehdy, pokud platí odpovídající pravidla.

33. Krom toho by byl názor Thames Water Utilities neslučitelný se závěry Soudního dvora, že jiné právní předpisy obsahují přesná ustanovení upravující nakládání s látkami jakožto s odpady ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. d) rámcové směrnice o odpadech [12] a že musí vést k takové úrovni ochrany životního prostředí, která je při-

10 — Viz již stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 10. dubna 2003 ve věci AvestaPolarit Chrome (uvedené v poznámce pod čarou 6, bod 68).

11 — Anglicky: „where they are already covered by other legislation", francouzsky: „lorsqu'ils sont déjà couverts par une autre législation", španělsky: „cuando ya estén cubiertos por otra legislación".

12 — Rozsudek AvestaPolarit Chrome (uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 52).

nejmenším srovnatelná s úrovní dosaženou provedením rámcové směrnice o odpadech [13]. Tyto požadavky na kvalitu jiných právních předpisů založil Soudní dvůr zejména na cílech rámcové směrnice o odpadech a práva životního prostředí Společenství.

34. Pokud ustanovení o nakládání s odpady chybí nebo nezaručují dostatečnou úroveň ochrany, musí tedy platit obecné právo v oblasti odpadů. Vzhledem k tomu požaduje právem zejména Environment Agency pro použití čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv) rámcové směrnice o odpadech přezkoumat, zda směrnice o odpadních vodách zaručuje pro případ úniku odpadních vod z kanalizace úroveň ochrany srovnatelnou s právem v oblasti odpadů [14].

35. Jak již bylo uvedeno, upravuje směrnice o odpadních vodách odvádění, čištění a vypouštění odpadních vod. V zásadě tedy výjimka pro odpadní vody platí, pokud jsou odpadní vody odváděny, tj. zejména pokud se nachází v kanalizaci, během čištění v čističce odpadních vod a vypouštění.

36. Vypouštění odpadních vod je srovnatelné s únikem z kanalizace v rozsahu, v němž se na odpadní vody nevztahuje působnost směrnice o odpadních vodách. Směrnice o odpadních vodách ovšem upravuje nezbytná opatření k ochraně životního prostředí při vypouštění [15]. Výjimka podle čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv) rámcové směrnice o odpadcích se tedy vztahuje na vypouštění jako takové. Jelikož odpadní vody ztratily kromě toho před vypuštěním předepsaným čištěním povahu odpadu [16], je – na rozdíl od toho, čeho se Thames Water Utilities obává – také po vypuštění vyloučeno použití práva v oblasti odpadů.

13 — Tamtéž, bod 59. Srov. také rozsudky Komise v. Španělsko (uvedené v poznámce pod čarou 4, C-416/02, bod 102 a C-121/03, bod 72) a moje stanovisko ze dne 7. září 2006 ve věci KVZ retec (uvedené v poznámce pod čarou 7, bod 98).

14 — Viz. v tomto smyslu rozsudky Komise v. Španělsko (uvedené v poznámce pod čarou 4, C-416/02, bod 101, a C-121/03, bod 71), ve kterých Soudní dvůr srovnal ustanovení směrnice Rady 90/667/EHS ze dne 27. listopadu 1990 o veterinárních předpisech pro zneškodňování a zpracování živočišného odpadu, jeho uvádění na trh a ochranu před patogenními původci v krmivech živočišného původu, též z ryb, a o změně směrnice 90/425/EHS (Úř. věst. L 363, s. 51) s právní úpravou v oblasti odpadů, a moje stanovisko ve věci KVZ retec (uvedené v poznámce pod čarou 7, body 103 a násl.), kde srovnávám požadavky nařízení (ES) Evropského parlamentu a Rady 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), pokud jde o přepravu živočišné moučky, s požadavky nařízení o přepravě odpadů.

15 — Viz čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 2 a 5, čl. 6 odst. 2, články 7, 9 a čl. 12 odst. 2 a 3, a rovněž čl. 15 odst. 1 a 2.

16 — Viz výše, bod 25.

37. V projednávaném případě se ovšem nejedná o vypouštění, které upravuje směrnice o odpadních vodách. Odpadní vody spíš unikly *předtím*, než mohly být vyčištěny podle směrnice o odpadních vodách.

38. Jak zdůrazňuje zejména Belgie, zohledňuje směrnice o odpadních vodách i tento případ. Podle čl. 3 odst. 2 ve spojení s přílohou I A se projektování, výstavba a udržování stokových soustav provádí v souladu s nejlepšími technickými znalostmi, nepřináší-li to nadměrné náklady. Výslovně je v této souvislosti uváděno předcházení průsakům a omezování znečištění recipientů v důsledku silných dešťů. Komise pro doplnění odkazuje na to, že podle čl. 10 musí být čistírny odpadních vod projektovány, budovány, provozovány a udržovány tak, aby byla zaručena jejich dostatečná účinnost za *všech* běžných místních klimatických podmínek. Při projektování čistíren se vezmou v úvahu sezónní rozdíly zatížení.

39. Směrnice o odpadních vodách dále upravuje *únik* odpadních vod z kanalizace a dokonce i tento únik odpadních vod připouští, pokud by zamezení těmto únikům v souladu s nejlepšími technickými znalostmi způsobilo nadměrné náklady. Případné průsaky je třeba navíc opravit podle stejných zásad, protože je to součástí povinného udržování stokových soustav.

40. Na rozdíl od toho, co tvrdí Environment Agency, směrnice o odpadních vodách tím neohrožuje úroveň ochrany rámcové směrnice o odpadech, jejíž čl. 4 stanoví zákaz nekontrolovatelného odstraňování odpadů. Únik odpadních vod by sice mohl být považován za nekontrolovatelné odstranění odpadů, tento zákaz ovšem nemůže platit pro naprosto každý případ odstranění odpadu. Jeho dosah je třeba spíše v souladu se zásadou proporcionality omezit tím, že držiteli odpadu nemůže být při vynaložení veškeré nezbytné péče již vytýkáno nekontrolovatelné odstraňování odpadu.

41. Právě tuto péči, která má být vynaložena, upřesňuje směrnice o odpadních vodách. Ta totiž stanoví, jaká opatření je třeba přijmout, aby bylo zabráněno nekontrolovanému úniku odpadních vod. Je třeba zohlednit nejlepší technologické znalosti a zvážit náklady na zajištění kanalizace a rovněž případné škody při únicích odpadních vod.

42. Také jinak neobsahují právní předpisy v oblasti odpadů žádné další dostatečné ustanovení o ochraně životního prostředí, pokud jde o nehody při přepravě odpadů, jejichž úroveň právní úpravy nemusí dosahovat úrovně směrnice o odpadních vodách. Zejména nejsou upraveny bezpečnostní normy, které mají být použity, a přiměřenost bezpečnostních opatření. Pro přepravu odpadů vyžadují články 12 a 13 rámcové směrnice o odpadech pouze registraci a pravidelnou kontrolu. Článek 13 nařízení (EHS) Rady č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole [17] navíc stanoví, že členské státy musí zavést vhodný systém dozoru nad přepravou odpadů a její kontroly v rámci své příslušnosti. Směrnice o odpadních vodách dosahuje této úrovně ochrany, protože provozovatelé stanovené místní infrastruktury, tj. kanalizace a čističky odpadních vod, jsou známi, stejně tak jako povaha odpadů, které jsou přepravovány v kanalizaci.

43. Rámcová směrnice o odpadech tedy v souladu s čl. 2 odst. 1 písm. b) bodem iv) ve spojení se směrnicí o odpadních vodách neplatí pro únik odpadních vod z kanalizace. Požadavky na kanalizaci musí být provedeny v rámci směrnice o odpadních vodách.

44. Environment Agency – a konečně také Spojené království a Komise – jsou naopak správně toho názoru, že směrnice o odpadních vodách neobsahuje dostatečná pravidla pro nevyčištěné odpadní vody *poté*, co uniknou z kanalizace.

45. Pouze pokud odpadní vody znovu vtečou zpátky do kanalizace, uplatní se opět výjimka pro odpadní vody. Jinak je tomu naopak, pokud odpadní vody zůstanou mimo kanalizaci, zejména pokud znečišťují pozemky. To se může stát například tak, že se tekuté části vsáknou do půdy, zatímco pevné části zůstanou na povrchu. Pokud není vsáknutí možné, zůstanou odpadní vody bez dalších opatření na povrchu, dokud se tekuté části nevypaří.

46. V této situaci je možné použít různá pravidla rámcové směrnice o odpadech:

17 — Úř. věst. L 30, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 176, ve znění nařízení Komise (ES) č. 2557/2001 ze dne 28. prosince 2001, kterým se mění příloha V nařízení Rady (EHS) č. 259/93 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole (Úř. věst. L 349, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 378).

podle článku 4 je zakázané nejen nekontrolovatelné vypouštění upřesněné ve směrnici o odpadních vodách, nýbrž také nekontrolované ukládání odpadů. Za takové nekontrolované ukládání odpadů by bylo možné považovat situaci, pokud odpovědná osoba ponechá odpadní vody, které unikly z kanalizace, na znečištěných pozemcích. Kromě toho obsahuje článek 4 požadavky na využívání a odstraňování odpadu. Přitom nesmí být ohroženo lidské zdraví a nesmí být užívány postupy a metody, které mohou poškodit životní prostředí, zejména pokud by mohlo docházet k ohrožování vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů, obtěžování hlukem nebo zápachem, nebo nepříznivému ovlivňování krajiny nebo míst zvláštního zájmu. Kromě toho je třeba uvést povinnost předat odpad zařízení, které odpad sbírá, v souladu s článkem 8 a ustanovení o odpovědnosti za náklady podle zásady „znečišťovatel platí" v souladu s článkem 15 [18].

47. Podle rámcové směrnice o odpadech by tedy bylo případně nutné odpumpovat zadržené odpadní vody, odstranit pevné části odpadních vod, které zůstaly na povrchu, nebo zasaženou zeminu – na rozdíl od toho, co tvrdí Belgie – vyčistit [19].

48. Směrnice o odpadních vodách neobsahuje ani náznakem odpovídající pravidla. Na rozdíl od názoru Nizozemska nemohou být tedy povinnosti odstranit veškeré následky odvozeny ani z této směrnice. S tím nesouhlasí Thames Water Utilities, Belgie a Nizozemsko, když uvádějí, že směrnice o odpadních vodách obsahuje taxativní obecnou úpravu zacházení s odpadními vodami, která i v případě úniku odpadních vod vylučuje použití práva v oblasti odpadů.

49. Z toho vyplývá, že právo v oblasti odpadů platí i bez ohledu na směrnici

18 — Viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 7. září 2004, Van de Walle a další (C-1/03, Sb rozh. s. I-7613, body 56 a násl.).

19 — Viz rozsudek Van de Walle a další (uvedený v poznámce pod čarou 18, bod 52). V tomto případě je třeba poukázat na to, že v rámci novelizace rámcové směrnice o odpadech se diskutovalo o otázce, zda je třeba vyloučit její rozšíření na zeminu znečištěnou odpady. Viz k tomu čl. 2 odst. 1 písm. f) návrhu Komise uvedeného v poznámce pod čarou 2 a rovněž čl. 2 odst. 2 písm. b) kompromisního návrhu finského předsednictví ze dne 31. října 2006, dokument Rady č. 14750/06, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st14750.en06.pdf. V každém případě by ovšem jakékoli ustanovení takového druhu mohlo podstatně oslabit praktickou účinnost evropských právních předpisů v oblasti odpadů, pokud jde o předcházení porušení, protože nelegální odstranění odpadů často způsobuje, že se tyto odpady smísí se zeminou, na kterou jsou odstraněny. To platí zejména pro znečišťování kapalinami, ale může se to stát v případě ukládání pevných látek na nelegálních skládkách.

o odpadních vodách pro nevyčištěné odpadní vody poté, co unikly z kanalizace.

50. Tento závěr nezpochybňuje ani argument Belgie, že je rozporné, pokud směrnice Rady 86/278/EHS ze dne 12. června 1986 o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství [20] vylučuje podle třetího bodu odůvodnění kaly vznikající při čištění z oblasti působnosti právních předpisů v oblasti odpadů, avšak to samé neplatí pro odpadní vody, které unikly z kanalizace. Je totiž sporné, zda tento bod odůvodnění ještě dnes správně zobrazuje právní stav. Jak zdůraznila na jednání Environment Agency s odkazem na přesnější návrh Komise této směrnice [21], zakládá se tento bod odůvodnění ještě na původním znění rámcové směrnice o odpadech. Ve znění platném v rozhodné době vylučovala rámcová směrnice o odpadech ze své působnosti odpadní vody a jiné odpady, které jsou upraveny jinými právními předpisy Společenství, ještě bez dalších podmínek [22]. Podle platného práva v současné době by bylo naopak třeba přezkoumat, nakolik směrnice 86/278 obsahuje jiné právní předpisy ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. b) rámcové směrnice o odpadech. I kdyby tento přezkum vedl k závěru, že se na kal vznikající při čištění ve srovnatelné situaci nevztahuje právo v oblasti odpadů, nevyplýval by z toho žádný rozpor se závěry v projednávaném případě. Spíše by byl tento rozdíl odůvodněn tím, že pro kaly z čistíren odpadních vod existují jiné příslušné právní předpisy.

51. Belgie dále uplatňuje srovnání s rozsudky o španělských zařízeních k chovu prasat, kde Soudní dvůr odmítl vyvodit z případného porušení směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů [23], že je vyvážení hnoje možné postavit na roveň nekontrolovanému odstraňování odpadů [24]. Ani toto srovnání však nezpochybňuje zde uvedené závěry.

52. Za prvé považuji uvedený rozsudek v tomto bodě za nepřesvědčivý. Porušení směrnice 91/676 při vyvážení hnoje je dodatečným důkazem toho, že se držitel chce hnoje zbavit. Tato směrnice má totiž za cíl, aby bylo vyváženo pouze tolik hnoje, kolik mohou rostliny využít jako hnojivo.

20 — Úř. věst. L 181, s. 6; Zvl. vyd. 15/01, s. 265.

21 — Návrh směrnice Rady o používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství (Úř. věst. 1982, C 264, s. 3).

22 — Viz. také čl. 2 odst. 2: „Z oblasti působnosti této směrnice jsou vyňaty [...] d) odpadní vody s výjimkou odpadů v kapalné formě [...] f) odpady upravené zvláštními předpisy Společenství."

23 — Úř. věst. L 375, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 68.

24 — Rozsudek Komise v. Španělsko (uvedený v poznámce pod čarou 4, C-416/02, bod 96).

Vyvážení většího množství hnoje není tedy jenom škodlivé pro životní prostředí, nýbrž ani neslouží k hnojení, avšak pouze k odstranění hnoje [25].

53. Mnohem důležitější je ovšem skutečnost, že se výchozí situace v uvedeném případě týkajícím se zařízení k chovu prasat zásadně liší od projednávaného případu. Není nutné hnůj považovat vždy za odpad, protože se jej jeho držitel nechce v každém případě zbavit, nýbrž jej může případně podle své podnikové organizace použít jako hnojivo [26]. Naopak je zjevné, že se původní držitelé zbavili odpadních vod, když je vypustili do kanalizace. Případné porušení směrnice o odpadních vodách by nebylo v této souvislosti – na rozdíl od případu týkajícího se zařízení k chovu prasat – možným důkazem povahy odpadu.

54. I když je nyní nesporné, že na odpadní vody, které unikly z kanalizace, se bez ohledu na směrnici o odpadních vodách vztahuje právo v oblasti odpadů, je možné, že ve vnitrostátním právu existují jiná pravidla pro odpadní vody, jejichž dosah jde nad rámec směrnice o odpadních vodách, které se týkají také odpadních vod, které unikly z kanalizace a netečou do kanalizace zpátky, a které zaručují dostatečnou úroveň ochrany životního prostředí. Takové právní předpisy vylučují rovněž v souladu s čl. 2 odst. 1 písm. b) bodem iv) rámcové směrnice o odpadech použití práva v oblasti odpadů [27].

55. Z důvodů nedostatečných údajů předkládajícího soudu týkajících se obsahu relevantní právní úpravy v projednávaném případě nemůže Soudní dvůr při tomto přezkumu pomoci. Na základě argumentů účastníků řízení – zejména Spojeného království – se ovšem jeví existence takových pravidel ve Water Industries Act 1991 uvedeném v předběžné otázce jako nepravděpodobná. Spíše se zdá, že se tento zákon v zásadě omezuje na provedení směrnice o odpadních vodách. Pokud jde o ustanovení Environmental Protection Act 1990 o opatřeních proti určitým škodlivým následkům pro životní prostředí, které Thames Water Utilities zmínila během jednání, jeví se nepravděpodobné, že se jedná o přesná pravidla pro nakládání s odpadními vodami

25 — Viz také mnohem přesvědčivější stanovisko generální advokátky Stix-Hackl ze dne 12. května 2005 ve věci Komise v. Španělsko (C-416/02, Sb. rozh. s. I-7487, body 38 a násl.).

26 — Rozsudky Komise v. Španělsko (uvedené v poznámce pod čarou 4, C-416/02, bod 94, a C-121/03, bod 65) a ještě jasněji stanovisko generální advokátky Stix-Hackl ve věci C-416/02 (uvedené v poznámce pod čarou 25, body 35 a násl.).

27 — Viz rozsudek AvestaPolarit Chrome (uvedený v poznámce pod čarou 6, body 49 a násl.).

jakožto s odpady ve smyslu čl. 1 písm. d) rámcové směrnice o odpadech [28]. To by bylo ovšem nutné, aby se mohla uplatnit výjimka stanovená v čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv) rámcové směrnice o odpadech.

C – K existenci zvláštních právních předpisů ve smyslu čl. 2 odst. 2 rámcové směrnice o odpadech

56. Pro vyčerpávající zodpovězení předběžných otázek je třeba konečně zodpovědět otázku, zda směrnice o odpadních vodách obsahuje zvláštní právní předpisy ve smyslu čl. 2 odst. 2 rámcové směrnice o odpadech, které vylučují použití obecného práva v oblasti odpadů na odpadní vody, které unikly z kanalizace.

57. Jak k tomu uvádí Environment Agency, Nizozemsko a Komise, Soudní dvůr již v rozsudku AvestaPolarit Chrome objasnil, že zvláštní právní předpisy ve smyslu čl. 2 odst. 2 rámcové směrnice o odpadech mohou vyloučit obecná pravidla o zacházení s odpady, aniž by dotčené látky byly jinak vyloučeny z působnosti právních předpisů v oblasti odpadů [29]. Spojené království uvádí v tomto směru například rozsudek Mayer Parry Recycling [30], ve kterém se jednalo o speciální pravidla pro recyklaci obalových odpadů.

58. V souladu s argumenty Environment Agency a Spojeného království neobsahuje ovšem směrnice o odpadních vodách právě žádné příslušné zvláštní předpisy pro odpadní vody, které unikly z kanalizace a které již do kanalizace netečou zpátky [31]. Jinak by výjimka pro odpadní vody zahrnovala i odpadní vody, které unikly z kanalizace, a nebylo by možné použít ani čl. 2 odst. 2 rámcové směrnice o odpadech.

59. Zda a nakolik obsahuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životní prostředí [32] zvláštní právní předpisy, je pro projednávaný případ nevýznamné, protože lhůta k provedení směrnice

28 — Viz. výše bod 27.

29 — Rozsudek uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 48.

30 — Rozsudek uvedený v poznámce pod čarou 5.

31 — Viz výše bod 48.

32 — Úř. věst. L 143, s. 56.

trvá ještě do 30. dubna 2007 a neplatí pro škody způsobené emisemi, událostmi nebo nehodou, ke kterým došlo před tímto datem. Použití na sporné případy úniku odpadních vod je tedy vyloučeno. Tato směrnice nebyla zmíněna ani účastníky řízení.

60. V budoucnosti ovšem může vyvstat otázka, jak se obecné právní předpisy v oblasti odpadů staví ke škodám na vodách nebo půdě, jak jsou definovány v čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnici 2004/35. Tyto škody implikují nápravná opatření v souladu s článkem 6 a následujícími, které mohou mít zvláštní povahu vzhledem k povinnostem zpracovávat nebo odstraňovat odpady.

61. Pro úplnost je konečně třeba poukázat na to, že směrnice 2004/35 neobsahuje žádné jiné právní předpisy ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. b) bodu iv) rámcové směrnice o odpadech pro odpadní vody mimo kanalizaci, jelikož neupravuje zvláště zacházení s odpadními vodami jakožto odpadem.

V – Závěry

62. Navrhuji tedy, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky následovně:

1. Nevyčištěné odpadní vody, které unikají z kanalizace, jsou odpadem ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. a) směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech.

2. Článek 2 odst. 1 písm. b) bod iv) směrnice 75/442 ve spojení se směrnicí Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod vylučují

platnost směrnice 75/442 na odpadní vody, které unikají z kanalizace na pozemky, ale nikoliv její platnost na nevyčištěné odpadní vody poté, co unikly z kanalizace.

3. Směrnice 91/271 neobsahuje žádné zvláštní ustanovení pro náhodně vypuštěnou vodu ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice 75/442.