NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 8. februára 2007 [1]

I — Úvod

1. V prejednávanej veci má Súdny dvor podať výklad vzťahu medzi právom regulujúcim odpady a právom regulujúcim odpadové vody. Je otázne, či je potrebné odpadové vody, ktoré unikajú zo zberných systémov, považovať za odpad. V tejto súvislosti je najmä potrebné vyjasniť, či právo regulujúce odpadové vody obsahuje dostatočnú právnu úpravu pre túto situáciu.

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

II — Právny rámec

A — *Právo Spoločenstva*

1. Právo regulujúce odpady

2. Právne predpisy regulujúce odpady boli v rozhodnej dobe upravené predovšetkým v smernici Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch [2] (ďalej len „rámcová smernica o odpadoch“).

2 — Ú. v. ES L 194, s. 39; Mim. vyd. 15/001, s. 23, v znení smernice Rady 91/156/EHS z 18. marca 1991, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 75/442/EHS o odpadoch (Ú. v. ES L 78, s. 32; Mim. vyd. 15/002, s. 3), naposledy zmenená a doplnená rozhodnutím Komisie 96/350/ES z 24. mája 1996, ktorým sa prispôsobujú prílohy IIA a IIB smernice Rady 75/442/EHS o odpadoch (Ú. v. ES L 135, s. 32; Mim. vyd. 15/003, s. 59). Smernica bola zrušená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES z 5. apríla 2006 o odpadoch (Ú. v. EÚ L 114, s. 9) a bez obsahových zmien nahradená konsolidovaným znením.Pozri aj návrh Komisie zo 4. januára 2006 týkajúci sa smernice Európskeho parlamentu a Rady o odpadoch, KOM(2005) 667 v konečnom znení, http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st05/st05050.de06.pdf. V tomto prebiehajúcom zákonodarnom konaní má dôjsť k podstatnému novelizovaniu rámcovej smernice o odpadoch.

3. Pojem odpad je upravený v článku 1 písm. a) rámcovej smernice o odpadoch. Odpadom je „akákoľvek látka alebo predmet v kategórii ustanovenej v prílohe I, ktorej sa jej držiteľ zbavuje, chce sa zbaviť alebo je povinný sa zbaviť“.

4. Článok 1 písm. d) upravuje pojem „nakladanie s odpadmi“ ako konanie, ktorého predmetom je „zber, preprava, zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadov, vrátane dozoru nad týmito činnosťami a následnej starostlivosti o miesta zneškodňovania“.

5. Podľa článku 2 ods. 1 písm. b) neplatí rámcová smernica o odpadoch pre niektoré výslovne uvedené odpady, na ktoré sa už vzťahuje iná právna úprava. V bode iv) sú uvedené odpadové vody s výnimkou odpadov v kvapalnej forme.

6. Článok 2 ods. 2 rámcovej smernice o odpadoch upravuje, že prostredníctvom osobitných smerníc sa môžu ustanoviť osobitné pravidlá pre zvláštne prípady alebo osobitné pravidlá pre nakladanie s určitými kategóriami odpadov, ktoré doplňujú túto smernicu.

7. Článok 4 rámcovej smernice o odpadoch upravuje základné právne povinnosti pri nakladaní s odpadom:

„Členské štáty prijmú nevyhnutné opatrenia na zaistenie toho, aby sa odpady zhodnocovali alebo zneškodňovali bez ohrozenia zdravia ľudí a bez použitia postupov alebo metód, ktoré by mohli poškodiť životné prostredie, a najmä:

— bez ohrozovania vody, ovzdušia, pôdy, rastlín alebo živočíchov;

— bez obťažovania okolia hlukom alebo zápachom;

— bez nepriaznivého ovplyvňovania krajiny alebo miest osobitného záujmu.

Členské štáty prijmú nevyhnutné opatrenia na zákaz svojvoľného opúšťania, nepovoleného ukladania a nekontrolovaného zneškodňovania odpadov.“

2. Právne predpisy regulujúce odpadové vody

8. Právne predpisy regulujúce odpadové vody vychádzajú zo smernice Rady 91/271/EHS z 21. mája 1991 o čistení komunálnych odpadových vôd [3] (ďalej len „smernica o odpadových vodách“). Podľa jej článku 1 prvého odseku sa jej právna úprava týka zberu, čistenia a vypúšťania komunálnych odpadových vôd a čistenia a vypúšťania odpadovej vody z určitých priemyselných odvetví. Podľa druhého odseku je cieľom tejto smernice chrániť životné prostredie pred nepriaznivými vplyvmi vyššie uvedeného vypúšťania odpadovej vody.

9. Článok 3 upravuje vybudovanie zberných systémov odpadových vôd. Podľa veľkosti aglomerácie a citlivosti prostredia platia rôzne lehoty. Podľa článku 3 ods. 2 musia tieto zberné systémy spĺňať „požiadavky prílohy 1 (A).“

10. Príloha I A znie:

„Zberné systémy zohľadnia požiadavky na čistenie odpadových vôd.

Návrh, výstavba a údržba zberných systémov sa vykoná v súlade s najlepšími technickými vedomosťami, nesúcimi so sebou rozsiahle náklady, a zameria sa najmä na:

— objem a vlastnosti komunálnych odpadových vôd,

— prevenciu únikov,

— obmedzenie znečistenia zberných vôd kvôli výpustom dažďovej vody.“

11. Články 4 až 7 smernice o dopadových vodách upravujú, ako sa musí zaobchádzať s odpadovými vodami pri ich čistení. V článku 8 sú upravené výnimky tohto zaobchádzania.

12. Článok 10 obsahuje ďalšie požiadavky pre čističky odpadových vôd:

„Členské štáty zabezpečia, že čističky komunálnych odpadových vôd postavené kvôli

3 — Ú. v. ES L 135, s. 40; Mim. vyd. 15/002, s. 26, naposledy zmenená a doplnená smernicou Komisie 98/15/ES z 27. februára 1998, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 91/271/EHS, pokiaľ ide o niektoré požiadavky stanovené v jej prílohe I (Ú. v. ES L 67, s. 29; Mim. vyd. 15/004, s. 27).

splneniu požiadaviek článkov 4, 5, 6 a 7 sú navrhnuté, skonštruované, prevádzkované a udržiavané tak, aby zabezpečili dostatočnú výkonnosť pri všetkých normálnych miestnych klimatických podmienkach. Pri navrhovaní prevádzok je potrebné zohľadniť sezónne výkyvy záťaže."

13. Článok 9 sa týka riešenia cezhraničných problémov s odpadovými vodami.

14. Článok 11 obsahuje požiadavky na vypúšťanie priemyselných odpadových vôd do zberných systémov, článok 13 upravuje podmienky vypúšťania priemyselných odpadových vôd z prevádzok patriacich priemyselným odvetviam, ktoré nevstupujú do čističiek komunálnych odpadových vôd, článok 12 sa týka opätovného použitia očistenej odpadovej vody, článok 14 sa týka použitia kalu.

15. Článok 15 upravuje monitorovanie uplatnenia smernice o odpadových vodách, článok 16 upravuje informovanie verejnosti, článok 17 upravuje vykonávanie smernice v členských štátoch, článok 18 upravuje opatrenia Komisie a článok 19 upravuje prebratie smernice.

B — *Vnútroštátne právo*

16. Návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje žiadne detailné údaje o vnútroštátnom práve. Pokiaľ je známe, ustanovenia rozhodujúce pri zodpovedaní prejudiciálnych otázok, najmä Water Industry Act 1991, ktorý je uvedený v prejudiciálnej otázke, upravujú iba prevzatie práva Spoločenstva.

III — Skutkový stav a prejudiciálne otázky

17. Thames Water Utilities je verejnoprávny podnik pre správu kanalizácií na cca 80 000 kilometrov dlhom zbernom systéme odpadových vôd, zodpovedný za oblasť Themse. Thames Water Utilities sa vytýka, že v období od 11. februára 2003 do 22. aprílom 2003 v 11 prípadoch unikli znečistené odpadové vody zo zberných systémov, a to na území grófstva Kent.

18. Po tom, čo agentúra Environment Agency podala trestné oznámenie, bola proti Thames Water Utilities okrem iného obvinená z protiprávneho skladovania odpadov.

Thames Water Utilities je však toho názoru, že uniknuté odpadové vody nepredstavujú odpady.

19. Vnútroštátny súd preto predkladá Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Sú odpadové vody, ktoré unikli z kanalizačnej siete prevádzkovanej verejnoprávnym podnikom pre správu kanalizácií, podľa smernice o odpadových vodách a/alebo Water Industry Act 19 ‚odpad' v zmysle rámcovej smernice o odpadoch?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, vyššie uvedené odpadové vody:

a) sú vyňaté z rozsahu pojmu ‚odpad' v zmysle rámcovej smernice o odpadoch na základe článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) tejto smernice, presnejšie na základe smernice o odpadových vodách a/alebo Water Industry Act 1991, alebo

b) spadajú do pôsobnosti článku 2 ods. 2 rámcovej smernice o odpadoch a sú vyňaté z pôsobnosti pojmu ‚odpad' v zmysle rámcovej smernice o odpadoch, presnejšie na základe smernice o odpadových vodách?"

20. Účastníkmi konania sú Thames Water Utilities, Environment Agency, vláda Spojeného kráľovstva, Belgicka, Holandska a Komisia.

IV — Právny stav

21. Prejudiciálnymi otázkami sa má objasniť, či odpadové vody patria medzi všeobecné kontrolované odpady, ak unikajú zo siete zberných systémov odpadových vôd. Preto sa vnútroštátny súd pýta na dve ustanovenia o výnimkách v rámcovej smernici o odpadoch. Článok 2 ods. 1 písm. b) bod iv) vylu-

čuje uplatnenie rámcovej smernice o odpadoch pre odpadové vody s výnimkou odpadov v kvapalnej forme a pre odpady, na ktoré sa vzťahuje iná právna úprava (pozri o tom bod B nižšie). Podľa článku 2 ods. 2 môžu mať osobitné predpisy pre odpady prednosť pred všeobecnými právnymi úpravami (k tomu ďalej pozri bod C). Uplatnenie oboch ustanovení o výnimkách predpokladá, že odpadové vody sú odpadom v zmysle článku 1 písm. a) rámcovej smernice o odpadoch (pozri o tom bod A nižšie). [4]

A — *O definícii odpadu*

22. Podľa článku 1 písm. a) rámcovej smernice o odpadoch je potrebné preskúmať, či odpadové vody patria medzi skupiny odpadov uvedené v prílohe I a či sa držiteľ odpadových vôd zbavuje, chce sa ich zbaviť alebo je povinný sa ich zbaviť.

23. Odpadové vody patria prinajmenšom do skupiny odpadov Q16, ktorá zahŕňa látky alebo výrobky všetkých druhov, ktoré nepatria ani do jednej z ostatných skupín. Zdá sa mi jednoznačné, že sa pôvodný držiteľ odpadových vôd zbavil alebo sa ich chcel zbaviť, keď ich vypustil do zberných systémov. Tento názor zastávajú aj Environment Agency, Spojené kráľovstvo a Holandsko.

24. Z tohto dôvodu možno pri vypúšťaní odpadových vôd zo zberného systému hovoriť o odpade. V prospech toho svedčí navyše aj existencia následne vysloviteľnej výnimky v právnych predpisoch regulujúcich odpady. Ak by odpadové vody neboli odpadom, nebola by táto výnimka potrebná.

25. Táto vlastnosť byť odpadom sa stráca, keď dosiahnu odpadové vody pomocou procesu upraveného v smernici o odpadových vodách kvalitu, ktorá umožňuje ich vypustenie do vôd a opätovné použitie. Príslušný proces zodpovedá látkovému zhodnoteniu (recyklácii), ako ho Súdny dvor upravil v prípade odpadov z obalov. [5] Odpadové vody nevstupujúce do čističiek majú naopak rovnaké vlastnosti ako odpadové vody vypustené zo

4 — Na preskúmanie výnimky podľa článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) pozri rozsudok zo 16. decembra 2004, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-62/03, neuverejnený v Zbierke, iba anglické a francúzske znenie, bod 11), ako aj rozsudky z 8. septembra 2005, Komisia/Španielsko (C-416/02, Zb. s. I-7487 bod 98 a nasl.), a z 8. septembra 2005, Komisia/Španielsko (C-121/03, Zb. s. I-7569 bod 69 a nasl.), posledné uvedené rozsudky sa týkali prevádzkarní chovu ošípaných a mŕtvol zvierat, ktoré sa v nich vyskytnú.

5 — Rozsudok z 19. júna 2003, Mayer Parry Recycling, C-444/00, Zb. s. I-6163 najmä body 63 až 69.

zberných systémov, a je preto potrebné ich naďalej považovať za odpad, najmä pokiaľ unikli zo zberných systémov.

dosiahnutou pri výkone rámcovej smernice o odpadoch. V opačnom prípade by boli negatívne ovplyvnené ciele Spoločenstva v oblasti životného prostredia, ktoré sú upravené v článku 174 ES, a najmä ciele samotnej rámcovej smernice o odpadoch. [7]

B — *O článku 2 ods. 1 písm. b) bode iv) rámcovej smernice o odpadoch*

26. Podľa článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) rámcovej smernice o odpadoch sa táto smernica nevzťahuje na odpadové vody s výnimkou odpadov v kvapalnej forme a na odpady, na ktoré sa už vzťahuje iná právna úprava. Preto je potrebné preskúmať, či smernica o odpadových vodách takúto právnu úpravu uvádza.

28. Thames Water Utilities sa domnieva, že je v súvislosti s nutnosťou rovnocennej úrovne ochrany potrebné rozlišovať medzi inými predpismi práva Spoločenstva a inými vnútroštátnymi predpismi. Rozhodujúce predpisy práva Spoločenstva sú vždy rovnocenné, keďže ich zákonodarca prijal uvedomujúc si potrebné požiadavky. Ako však Environment Agency uvádza, Súdny dvor sa už vo svojich rozsudkoch vo veci španielskych prevádzkarní chovu ošípaných vyjadril, že nutnosť rovnocennej úrovne ochrany platí aj pre ostatné predpisy práva Spoločenstva. [8] Táto rovnocennosť musí byť predmetom preskúmania v každom konkrétnom prípade. [9]

27. Rozsah pôsobnosti podľa článku 2 ods. 1 písm. b) rámcovej smernice o odpadoch je upravený tak, že na uplatnenie výnimky nepostačuje, keď sa iné právne predpisy týkajú sporných látok alebo predmetov iba z hospodárskeho hľadiska, ale musia obsahovať presné ustanovenia o zaobchádzaní s nimi v zmysle článku 1 písm. d) rámcovej smernice o odpadoch. [6] Takisto musia viesť k takej úrovni ochrany životného prostredia, ktorá je prinajmenšom rovnocenná s úrovňou

29. Cieľom smernice o odpadových vodách je podľa jej článku 1 ods. 2 chrániť životné

6 — Rozsudok z 11. septembra 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Zb. s. I-8725, bod 52.

7 — Rozsudok AvestaPolarit Chrome, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 59. Pozri aj rozsudok Komisia/Španielsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, C-416/02, bod 102, resp. C-121/03, bod 72, a moje návrhy zo 7. septembra 2006, KVZ retec, C-176/05, Zb. s. I-1721 bod 98.

8 — Rozsudky Komisia/Španielsko, už citované v poznámke pod čiarou 4, C-416/02, bod 99, resp. C-121/03, bod 69.

9 — Pozri rozsudky Komisia/Španielsko vo veci prevádzkarní chovu ošípaných, už citované v poznámke pod čiarou 4, C-416/02, bod 101, a C-121/03, bod 71.

prostredie pred nepriaznivými vplyvmi vyššie uvedeného vypúšťania odpadových vôd. Podľa článku 1 ods. 1 sa ochrana týka zberu, čistenia a vypúšťania komunálnych odpadových vôd a čistenia a vypúšťania odpadovej vody z určitých priemyselných odvetví. Ako uviedli všetci účastníci konania, ide v prípade jej ustanovení nepochybne o iné právne predpisy v zmysle článku 2 ods. 1 písm. b) rámcovej smernice o odpadoch, ktoré bránia uplatneniu právnych predpisov regulujúcich odpad. [10] Thames Water Utilities z toho vyvodzuje, že výnimka pre odpadové vody zahŕňa aj únik odpadových vôd zo zberných systémov.

30. Súdny dvor sa doteraz jednoznačne výslovne nevyjadril k problému, ako ďaleko siaha výnimka podľa článku 2 ods. 1 písm. b) rámcovej smernice o odpadoch v spojení s inými predpismi. Názor Thames Water Utilities a rovnako aj Belgicka smeruje k predpokladu, že existencia inej právnej úpravy, ktorá dostatočne upravuje určité otázky, vylučuje uplatnenie práva regulujúceho odpady aj na všetky zvyšné otázky.

31. Tento názor však nie je zlučiteľný s doslovným znením článku 2 ods. 1 písm. b) rámcovej smernice o odpadoch. Podľa nemeckého znenia sa rámcová smernica o odpadoch nevzťahuje na „odpady, na ktoré sa už vzťahuje iná právna úprava“. Z toho vyplýva záver, že právo regulujúce odpad sa uplatní, pokiaľ neplatia iné právne predpisy.

32. Iné jazykové znenia upravujú rovnakú myšlienku v trochu inej forme, totiž s menej presnou súvislosťou so slovesom vzťahovať sa. [11] „Vzťahovanie sa“ na určité látky porovnateľné s právom regulujúcim odpady je možné iba v prípade, keď platia príslušné právne predpisy.

33. Okrem toho je názor Thames Water Utilities nezlučiteľný s judikatúrou Súdneho dvora, ktorá stanovuje, že iné právne predpisy musia obsahovať presné ustanovenia o nakladaní s látkami ako odpadmi v zmysle článku 1 písm. d) rámcovej smernice o odpadoch [12] a že musia viesť k dosiahnutiu takej úrovne ochrany životného prostredia, ktorá je prinajmenšom rovnocenná tej úrovni, ktorá sa dosahuje pri výkone rámcovej smer-

10 — Ako už uviedol generálny advokát Jacobs vo svojich návrhoch z 10. apríla 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Zb. s. I-8725, bod 68.

11 — Po anglicky: „where they are already covered by other legislation“, po francúzsky: „lorsqu'ils sont déjà couverts par une autre legislation“, po španielsky: „cuando ya están cubiertos por otra legislación“.

12 — Rozsudok AvestaPolarit Chrome, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 52.

nice o odpadoch. [13] Tieto predpoklady kvality iných právnych predpisov oprel Súdny dvor najmä o ciele rámcovej smernice o odpadoch a o právne predpisy regulujúce ochranu životného prostredia Spoločenstva.

34. Pokiaľ chýbajú ustanovenia o nakladaní s odpadom alebo neposkytujú dostatočnú úroveň ochrany, musia platiť všeobecné právne predpisy regulujúce odpady. Tomu zodpovedajúco požaduje Environment Agency na uplatnenie článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) rámcovej smernice o odpadoch oprávnené preskúmanie, či smernica o odpadových vodách poskytuje pre prípad úniku odpadových vôd zo zberných systémov úroveň ochrany porovnateľnú s úrovňou, ktorú dosahujú právne predpisy regulujúce odpady. [14]

35. Ako už bolo povedané, smernica o odpadoch upravuje zber, čistenie a vypúšťanie odpadových vôd. Principiálne platí aj výnimka pre odpadové vody počas obdobia, keď dochádza k zberu, to znamená, keď sa nachádzajú odpadové vody v zberných systémoch, počas čistenia v čističke a pri vypúšťaní.

36. Vypúšťanie odpadových vôd je porovnateľné s únikom odpadov zo zberných systémov v rozsahu, v akom nepatrí odpadová voda do rozsahu pôsobnosti smernice o odpadových vodách. Smernica o odpadových vodách však upravuje opatrenia potrebné na ochranu životného prostredia pri vypúšťaní. [15] Tým sa výnimka článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) rámcovej smernice o odpadových vodách týka vypustenia ako takého. Keďže odpadové vody stratili okrem toho pred vypustením z dôvodu predpísaného čistenia vlastnosti odpadu, [16] je, však z iného dôvodu, než sa obáva Thames Water Utilities, aj po vypustení vylúčené uplatnenie právnych predpisov regulujúcich odpady.

13 — Tamže, bod 59. Pozri aj rozsudky Komisia/Španielsko, už citované v poznámke pod čiarou 4, C-416/02, bod 102, resp. C-121/03, bod 72, a moje návrhy zo 7. septembra 2006, KVZ retec, C-176/05, Zb. s. I-1721, bod 98.

14 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Španielsko o prevádzkarňach chovu ošípaných (už citované v poznámke pod čiarou 4, C-416/02, bod 101, a C-121/03, bod 71), v ktorých porovnáva Súdny dvor smernicu Rady 90/667/EHS z 27. novembra 1990, ktorou sa určujú veterinárne predpisy na likvidáciu a spracovanie živočíšneho odpadu, na jeho uvádzanie na trh a na predchádzanie vzniku patogénov v krmivách živočíšneho alebo rybieho pôvodu a ktorou sa mení a dopĺňa smernica 90/425/EHS [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 363, s. 51) s právnymi predpismi upravujúcimi odpad a moje návrhy vo veci KVZ retec (už citované v poznámke pod čiarou 7, body 103 a nasl.), kde porovnávam požiadavky nariadenia Európskeho Parlamentu a Rady (ES) č. 1774/2002 z 3. októbra 2002, ktorým sa stanovujú zdravotné predpisy týkajúce sa živočíšnych vedľajších produktov neurčených pre ľudskú spotrebu (Ú. v. ES. L 273, s. 1; Mim. vyd. 03/037, s. 92), pokiaľ ide o riadenie pohybu mäsokostných múčok s požiadavkami rámcovej smernice o odpadoch.

15 — Pozri článok 4 prvý odsek a článok 5 ods. 2 a 5, článok 6 ods. 2, články 7 a 9, článok 12 ods. 2 a 3, ako aj článok 15 ods. 1 a 2.

16 — Pozri bod 25 vyššie.

37. V tomto prípade totiž nejde o vypúšťanie upravené v smernici o odpadových vodách. Odpadové vody unikali *pred tým*, než boli podľa smernice o odpadových vodách čistené.

38. Ako zdôrazňuje najmä Belgicko, smernica o odpadových vodách zohľadňuje aj tento prípad. Podľa článku 3 ods. 2 v spojení s prílohou I A je pri projektovaní, stavbe a prevádzkovaní zberných systémov potrebné vychádzať z optimálnych technických vedomostí, ktoré nespôsobujú žiadne neprimerane vysoké náklady. Výslovne sa v tejto súvislosti uvádza zabránenie únikom a ohraničenie znečistenia zberných systémov vôd nadbytočnými dažďovými vodami. Komisia doplňujúco odkazuje na skutočnosť, že podľa článku 10 musia byť čističky komunálnych odpadových vôd navrhnuté, skonštruované, prevádzkované a udržiavané tak, aby zabezpečili dostatočnú výkonnosť pri *všetkých* normálnych miestnych klimatických podmienkach. Pri navrhovaní prevádzok je potrebné zohľadniť sezónne výkyvy záťaže.

39. Následne upravuje smernica o odpadových vodách *únik* odpadových vôd zo zberných systémov a povoľuje ho v prípadoch, keď by zabránenie týchto únikov pri zohľadnení optimálnych technických znalostí vyžadovalo neprimerane rozsiahle náklady. Navyše je potrebné napraviť vzniknuté úniky na základe rovnakých zásad, keďže ide o súčasť prikázaného prevádzkovania zberných systémov.

40. Na rozdiel od názoru Environment Agency neohrozuje smernica o odpadových vodách tú istú úroveň ochrany, akú poskytuje rámcová smernica o odpadoch, ktorej článok 4 upravuje zákaz svojvoľného opúšťania, nepovoleného ukladania a nekontrolovaného zneškodňovania odpadov. Síce je možné únik odpadových vôd považovať za nekontrolované zneškodňovanie, no tento zákaz nie je možné uložiť absolútne pre všetky prípady. Skôr je potrebné ho obmedziť na základe princípu proporcionality v tom rozsahu, že nie je viac možné držiteľovi odpadov pri dodržaní prikázanej starostlivosti vyčítať nekontrolované zneškodňovanie.

41. Práve táto uplatniteľná starostlivosť konkretizuje ustanovenia smernice o odpadových vodách. Upravuje totiž, ktoré opatrenia je potrebné prijať, aby sa zabránilo svojvoľnému úniku odpadových vôd. Je potrebné zohľadniť optimálne technické vedomosti a porovnať náklady na zabezpečenie s možnými škodami spôsobenými prekročením kapacity vôd, ktoré môžu zberné systémy prijať.

42. Ani vo zvyšnej časti neobsahujú právne predpisy regulujúce odpady ďalšiu dostatočnú právnu úpravu ochrany životného prostredia v súvislosti s nehodami pri preprave odpadov, ktorých reguláciu môže smernica o odpadových vodách vynechať zo svojho rozsahu pôsobnosti. Najmä nie sú upravené použiteľné bezpečnostné štandardy a proporcionálnosť bezpečnostných opatrení. Pre prepravu odpadov vyžadujú články 12 a 13 rámcovej smernice o odpadoch iba registráciu a pravidelné inšpekcie. Doplňujúco upravuje článok 13 nariadenia Rady (EHS) č. 259/93 z 1. februára 1993 o kontrole a riadení pohybu zásielok odpadov v rámci, do a z Európskeho spoločenstva [17], že členské štáty vytvoria vhodný systém dohľadu a riadenia prepravy odpadu vo svojej právomoci. Túto úroveň ochrany dosahuje smernica o odpadových vodách, keďže je známy tak prevádzkovateľ miestnej infraštruktúry, teda zberných systémov a čističky odpadových vôd, rovnako ako aj povaha odpadov prevážaných v zberných systémoch.

43. Následne neplatí rámcová smernica o odpadoch podľa článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) v spojení so smernicou o odpadových vodách pre únik odpadových vôd zo zberných systémov. Presadenie požiadaviek týkajúcich sa zberných systémov sa musí uskutočniť v rámci smernice o odpadových vodách.

44. Environment Agency, a nakoniec aj Spojené kráľovstvo a Komisia, zastupujú naopak názor, že smernica o odpadoch neobsahuje žiadnu dostatočnú právnu úpravu odpadových vôd nevstupujúcich do čističky *po tom*, čo unikli zo zberných systémov.

45. Len ak odpadové vody stekajú naspäť do zberných systémov, je možné opätovne uplatniť výnimku pre odpadové vody. Inak je tomu v prípade, keď zostáva mimo zberných systémov, najmä keď znečisťuje pôdu. K tomu môže dôjsť napríklad tým, že tekuté súčasti vsiaknu do vody, zatiaľ čo pevné súčasti zostanú na povrchu. Pokiaľ nie je možné vsakovanie, zostávajú odpadové vody bez ďalších opatrení na povrchu, až kým nedôjde k vyparení sa tekutých častí.

46. V tejto situácii sa môžu použiť rôzne právne úpravy rámcovej smernice o odpa-

17 — Ú. v. ES L 30, s. 1; Mim. vyd. 15/002, s. 176, v zmenenom a doplnenom znení nariadenia Komisie (ES) č. 2557/2001 z 28. decembra 2001, ktorým sa mení a dopĺňa príloha V nariadenia Rady (EHS) č. 259/93 o kontrole a riadení pohybu zásielok odpadov v rámci, do a z Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 349, s. 1; Mim. vyd. 15/006, s. 378).

doch: podľa článku 4 je potrebné zakázať nielen konkrétne nekontrolované odpúšťanie uvedené v smernici o odpadových vodách, ale aj nekontrolované ukladanie. Z predpokladu takéhoto ukladania je možné vychádzať, keď zodpovedná osoba ponechá unikajúce odpadové vody na znečistených plochách. Okrem toho článok 4 obsahuje požiadavky zhodnocovania a zneškodňovania odpadov. Pritom nie je možné ohroziť ľudské zdravie a nie je možné použiť metódy, ktoré by mohli poškodiť životné prostredie, najmä tým, že by ohrozili vodu, vzduch, pôdu a faunu a flóru, spôsobili hlukové alebo čuchové zaťaženie alebo ovplyvnili negatívne okolie a obraz krajiny. Popri tom je potrebné uvedenie povinnosti preniesť úkony zaobchádzania s odpadmi na zariadenia na zber odpadov podľa článku 8 a právne predpisy o zodpovednosti za náklady podľa zásady znečisťovateľ platí podľa článku 15. [18]

47. Následne by bolo podľa rámcovej smernice o odpadoch nevyhnutné odpumpovať nahromadenú vodu, odstrániť pevné časti odpadových vôd z povrchu alebo upraviť dotknutú pôdu, na rozdiel od názoru Belgicka. [19]

48. Smernica o odpadových vodách neobsahuje ani vo všeobecnosti príslušné ustanovenia. Na rozdiel od názoru Holandska preto nemôžu byť povinnosti odstrániť následky odvoditeľné zo znenia tejto smernice. To si neuvedomujú Thames Water Utilities, Belgicko a Holandsko, keď uvádzajú, že smernica o odpadových vodách obsahuje rozsiahlu všeobecnú právnu úpravu zaobchádzania s odpadovými vodami, ktorá aj v prípade ich úniku vylučuje uplatnenie právnych predpisov regulujúcich odpad.

49. Následne platia právne predpisy regulujúce odpad napriek smernici o odpadových vodách pre odpadové vody neodvedené

18 — Pozri k tomu rozsudok zo 7. septembra 2004, Van de Walle a i., C-1/03, Zb. s. I-7613, body 56 a nasl.

19 — Pozri rozsudok Van de Walle a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 18, bod 52. V tomto prípade je potrebné poukázať na skutočnosť, že v rámci novelizácie rámcovej smernice o odpadoch sa diskutuje o tom, či sa jej rozšírenie nemá vzťahovať na zem znečistenú odpadom. Pozri k tomu článok 2 ods. 1 písm. f) návrhu Komisie, už citovaného v poznámke pod čiarou 2, ako aj článok 2 ods. 2 písm. b) kompromisného návrhu fínskeho predsedníctva z 31. októbra 2006, dokument Rady č. 14750/06, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st14/st14750.en06.pdf. Každá právna úprava takéhoto druhu môže podstatne oslabiť praktickú účinnosť práva Spoločenstva regulujúceho odpady v súvislosti s odstránením porušení, keďže nelegálne zneškodňovanie odpadov je často spojené so zmiešaním so zemou. To platí najmä pre znečistenie tekutinami, avšak je možné aj pri skladovaní pevných látok na nelegálnych skládkach odpadu.

do čističky po tom, ako unikli zo zberných systémov.

50. Tento záver nie je spochybnený ani tvrdením Belgicka, že je rozporuplné, keď smernica Rady 86/278/EHS z 12. júna 1986 o ochrane životného prostredia a najmä pôdy pri použití splaškových kalov v poľnohospodárstve [20] preukázateľne v treťom odôvodnení vylučuje kal z rozsahu pôsobnosti práva regulujúceho odpady, to však neplatí pre uniknuté odpadové vody zo zberných systémov. Je totiž sporné, či toto odôvodnenie aj dnes ešte odzrkadľuje právnu situáciu. Ako uviedla Environment Agency v ústnej časti konania pri zohľadnení výraznejšieho návrhu Komisie pre túto smernicu [21], toto odôvodnenie spočíva aj na pôvodnom znení rámcovej smernice o odpadoch. Vo vtedajšom znení vylúčila rámcová smernica o odpadoch odpadové vody a všetky ostatné odvody, ktoré podliehajú osobitnej právnej úprave Spoločenstva, bez ďalšej podmienky. [22] Podľa súčasne platného práva by naproti tomu bolo potrebné preskúmať, do akej miery obsahuje smernica 86/278 iné právne predpisy v zmysle článku 2 ods. 1 písm. b) rámcovej smernice o odpadoch. Aj keby toto preskúmanie viedlo k záveru, že splaškový kal nespadá v porovnateľnej situácii pod právnu úpravu práva regulujúceho odpad, tak by z toho nevyplýval žiadny rozpor vo vzťahu k predloženému záveru. Oveľa skôr by tento rozdiel spočíval v tom, že pre splaškový kal by existovali iné príslušné právne predpisy.

51. Belgicko naďalej používa porovnanie s rozsudkom vo veci španielskych prevádzkarní chovu ošípaných, kde Súdny dvor odmietol z prípadného porušenia smernice Rady 91/676/EHS z 12. decembra 1991 o ochrane vôd pred znečistením dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov [23] vyvodiť, že vypúšťanie močovky je porovnateľné s nekontrolovaným skladovaním odpadu. [24] Ani toto porovnanie však nespochybňuje výsledok.

52. Po prvé nepovažujem uvedený rozsudok v tomto bode za presvedčivý. Porušenie smernice 91/676 pri vypúšťaní močovky je dodatočný dôkaz, že držiteľ sa chce močovky zbaviť. Táto smernica smeruje totiž k tomu,

20 — Ú. v. ES L 181, s. 6; Mim. vyd. 15/001, s. 265.

21 — Návrh smernice Rady o použití kalu v poľnohospodárstve (Ú. v. ES C 264, 1982, s. 3).

22 — Pozri článok 2 ods. 2: „z rozsahu pôsobnosti tejto smernice sú vylúčené nasledovné:… d) odpadové vody okrem odpadov v kvapalnej forme;… f) odpady, na ktoré sa vzťahujú zvláštne pravidlá spoločenstva“.

23 — Ú. v. ES L 375, s. 1; Mim. vyd. 15/002, s. 68.

24 — Rozsudok Komisia/Španielsko, C-416/02, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 96.

aby sa vypúšťalo iba také množstvo močovky, ktoré môžu rastliny využiť ako hnojivo. Nielenže je vypúšťanie väčšieho množstva močovky škodlivé pre životné prostredie, ale ani neslúži na hnojenie, len na zbavenie sa močovky. [25]

53. Oveľa dôležitejšie je však to, že sa východisková situácia v uvedenom prípade prevádzkarní chovu ošípaných podstatne odlišuje od uvedeného prípadu. Nie je nevyhnutné považovať močovku vždy za odpad, keďže sa jej držiteľ nechce v každom prípade zbaviť, lebo ho pravdepodobne použije v súlade so svojou podnikovou organizáciou ako hnojivo. [26] Naproti tomu je zrejmé, že pôvodní držitelia sa odpadových vôd zbavili, keď ich vypustili do zberných systémov. Prípadné porušenie smernice o odpadových vodách v tejto súvislosti, iné než v prípade prevádzkarni chovu ošípaných, práve nie je žiadnym dôkazom, že ide o odpady.

54. Hoci je teraz jasné, že uniknuté odpadové vody sú napriek smernici o odpadových vodách predmetom úpravy právnych predpisov regulujúcich odpady, je možné, že vo vnútroštátnom práve existujú ustanovenia, ktoré presahujú rámec smernice o odpadových vodách, ktoré zahŕňanú aj uniknuté odpadové vody, ktoré neodtekajú naspäť do zberných systémov, z ktorých unikli, a zabezpečujú dostatočnú úroveň ochrany životného prostredia. Aj predpisy takéhoto druhu vylučujú podľa článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) rámcovej smernice o odpadoch uplatnenie právnych predpisov regulujúcich odpady. [27]

55. Pri tomto preskúmaní nemôže Súdny dvor z dôvodu nedostatku údajov vnútroštátneho súdu o obsahu rozhodujúcich ustanovení v prejednávanom prípade poskytnúť žiadnu pomoc. Na základe tvrdení účastníkov konania, najmä Spojeného kráľovstva, sa javí existencia predpisov takéhoto druhu v zákone Water Industries Act 1991, ktorý je uvedený v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ako nepravdepodobná. Skôr sa zdá, že sa tento zákon obmedzuje v podstate na prebratie smernice o odpadových vodách. Pokiaľ ide o ustanovenia Environmental Protection Act 1990 upravujúce opatrenia proti určitým negatívnym vplyvom na životné prostredie, ktoré spomína Thames Water Utilities v ústnej časti konania, tak sa zdá nepravdepodobné, že ide o presné ustanovenia o zaobchádzaní s odpadovými vodami ako s odpadmi v zmysle článku 1

25 — Pozri aj oveľa presvedčivejšie návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Stix-Hackl 12. mája 2005 vo veci, Komisia/Španielsko, C-416/02, Zb. s. I-7487, body 38 a nasl.

26 — Rozsudky Komisia/Španielsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, C-416/02, bod 94, resp. C-121/03, bod 65, ešte jasnejšie: návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Stix-Hackl vo veci C-416/02, už citovanej v poznámke pod čiarou 25, body 35 a nasl.

27 — Pozri rozsudok AvestaPolarit Chrome, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, body 49 a nasl.

písm. d) rámcovej smernice o odpadoch.[28] Takáto zhoda je totiž potrebná, aby sa uplatnila výnimka článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) rámcovej smernice o odpade.

C — O existencii osobitných predpisov v zmysle článku 2 ods. 2 rámcovej smernice o odpadoch

56. Pre úplné zodpovedanie prejudiciálnych otázok je potrebné nakoniec zodpovedať otázku, či smernica o odpadových vodách obsahuje osobitné predpisy v zmysle článku 2 ods. 2 rámcovej smernice o odpadoch, ktoré vylučujú uplatnenie všeobecného práva regulujúceho odpady na odpadové vody, ktoré unikli zo zberných systémov.

57. Ako k tomu uvádzajú Environment Agency, Holandsko a Komisia, Súdny dvor už v rozsudku AvestaPolarit Chrome určil, že osobitné predpisy v zmysle článku 2 ods. 2 rámcovej smernice o odpadoch môžu mať prednosť pred všeobecnými právnymi predpismi o zaobchádzaní s odpadmi bez toho, aby sa inak odpadové látky vyňali z rozsahu pôsobnosti právnych predpisov regulujúcich odpady.[29] Spojené kráľovstvo uvádza v tomto smere napríklad rozsudok Mayer Parry Recycling,[30] v ktorom išlo o osobitné ustanovenia týkajúce sa zhodnotenia odpadov z obalov.

58. Podľa tvrdení, ktoré uviedli Environment Agency a Spojené kráľovstvo, neobsahuje smernica o odpadových vodách žiadne zodpovedajúce osobitné predpisy pre uniknuté odpadové vody, ktoré už neodtekajú späť do zberných systémov.[31] V opačnom prípade by výnimka pre odpadové vody zahŕňala aj uniknuté odpadové vody a pre uplatnenie článku 2 ods. 2 rámcovej smernice o odpadoch by nezostalo žiadne miesto.

59. Či a do akej miery obsahuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/35/ES z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd[32] osobitné predpisy, nemá v prejednávanom prípade žiadny význam, keďže lehota na prebratie smernice uplynie až 30. apríla 2007 a neplatí pre škody,

28 — Pozri bod 27 vyššie.
29 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 48.
30 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 5.
31 — Pozri bod 48 vyššie.
32 — Ú. v. EÚ L 143, s. 56; Mim. vyd. 15/008, s. 357.

ktoré boli spôsobené emisiami, udalosťami alebo nehodami, ktoré sa udiali pred týmto dátumom. Uplatnenie na prípady, ktoré sú predmetom sporu, v ktorých ide o únik odpadových vôd, je preto vylúčené. O tejto smernici sa účastníci konania ani nezmieňovali.

60. V budúcnosti je však možné dospieť k položeniu si otázky, akú úlohu majú všeobecné právne predpisy regulujúce odpady vo vzťahu k vzniku škody na vode alebo na pôde, ako sú definované v článku 2 bode 1 písm. b) a c) smernice 2004/35. Tieto škody vyvolávajú povinnosť nápravy podľa článkov 6 a nasl., ktoré môžu mať v porovnaní s povinnosťami zhodnocovať a odstraňovať odpady osobitnú povahu.

61. Pre úplnosť je potrebné poukázať na skutočnosť, že smernica 2004/35 neobsahuje žiadne iné právne predpisy v zmysle článku 2 ods. 1 písm. b) bodu iv) rámcovej smernice o odpadoch pre odpadové vody uniknuté zo zberných systémov, keďže neupravuje osobitne zaobchádzanie s odpadovými vodami ako odpadom.

V — Návrh

62. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky takto:

1. Odpadové vody nevstupujúce do čističiek, ktoré unikli zo zberných systémov, je potrebné považovať za odpad v zmysle článku 1 písm. a) smernice Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch.

2. Článok 2 ods. 1 písm. b) bod iv) smernice 75/442 v spojení so smernicou Rady 91/271/EHS z 21. mája 1991 o čistení komunálnych odpadových vôd vylučuje

uplatnenie smernice 75/442 na odpadové vody, pokiaľ práve unikajú zo zberných systémov do pôdy, ale nie na už uniknuté odpadové vody nevstupujúce do čističiek.

3. Smernica 91/271 neobsahuje žiadne osobitné predpisy pre uniknuté odpadové vody v zmysle článku 2 ods. 2 smernice 75/442.