SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE JULIANE KOKOTT, predstavljeni 8. februarja 2007[1]

I – Uvod

1. Sodišče mora v obravnavanem primeru zavzeti stališče o razmerju med pravno ureditvijo glede odpadkov in pravno ureditvijo glede odpadne vode. Zastavlja se vprašanje, ali je treba odpadno vodo, ki izteka iz kanalizacijskega sistema, opredeliti kot odpadek. V tej zvezi je treba zlasti razjasniti, ali pravna ureditev glede odpadne vode za ta primer vsebuje zadostne določbe.

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

II – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

1. Pravna ureditev glede odpadne vode

2. Pravna ureditev glede odpadne vode je v času nastanka dejstev izhajala zlasti iz Direktive Sveta 75/442/EGS z dne 15. julija 1975 o odpadkih[2] (v nadaljevanju: Okvirna direktiva o odpadkih).

2 — UL L 194, str. 47, kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 91/156/EGS z dne 18. marca 1991 o spremembi Direktive 75/442/EGS o odpadkih (UL L 78, str. 32), nazadnje spremenjena z Odločbo Komisije 96/350/ES z dne 24. maja 1996 o prilagoditvi Prilog IIA in IIB k Direktivi Sveta 75/442/EGS o odpadkih (UL L 135, str. 34). Direktiva je bila razveljavljena z Direktivo 2006/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o odpadkih (UL L 114, str. 9) in brez vsebinskih sprememb nadomeščena s konsolidirano različico.
Glej tudi predlog Komisije z dne 4. januarja 2006 direktive Evropskega parlamenta in Sveta o odpadkih, COM(2005) 667 konč., http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/06/st05/st05050.sl06.pdf. V tem zakonodajnem postopku, ki še teče, naj bi bila Okvirna direktiva o odpadkih temeljito prenovljena.

3. Pojem odpadka je določen v členu 1(a) Okvirne direktive o odpadkih. V skladu z njim pomeni odpadek „vsako snov ali predmet v skupinah, navedenih v Prilogi I, ki ga imetnik zavrže ali namerava ali mora zavreči".

4. Člen 1(d) opredeljuje pojem „ravnanje" kot „zbiranje, prevoz, predelavo in odstranjevanje odpadkov, vključno z nadzorovanjem teh postopkov ter dejavnostmi po zaprtju mesta odstranjevanja".

5. V skladu s členom 2(1)(b) pa se Okvirna direktiva o odpadkih ne nanaša na nekatere izrecno navedene odpadke, če jih že ureja druga zakonodaja. Pod točko (iv) so tam navedene odpadne vode, razen odpadkov v tekočem stanju.

6. Člen 2(2) Okvirne direktive o odpadkih določa, da se lahko posebna pravila za posamezne primere ali tista, ki dopolnjujejo pravila te direktive o ravnanju z določenimi skupinami odpadkov, določijo s posameznimi direktivami.

7. Člen 4 Okvirne direktive o odpadkih določa osrednje obveznosti v skladu s pravno ureditvijo glede odpadkov:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev take predelave ali odstranjevanja odpadkov, ki ne ogrožajo zdravja ljudi in brez uporabe postopkov ali načinov, ki bi lahko škodovali okolju, predvsem pa:

— ne predstavljajo tveganja za vode, zrak, tla ter rastline in živali,

— niso moteči zaradi hrupa ali vonjav,

— ne vplivajo škodljivo na krajino ali mesta posebnega pomena.

Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da prepovejo puščanje, odmetavanje ali nenadzorovano odstranjevanje odpadkov."

2. Pravna ureditev glede odpadne vode

8. Pravna ureditev glede odpadne vode izhaja iz Direktive Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode[3] (v nadaljevanju: Direktiva o odpadni vodi). V skladu s členom 1(1) ureja zbiranje, čiščenje in odvajanje komunalne odpadne vode ter čiščenje in odvajanje odpadne vode iz določenih industrijskih sektorjev. V skladu z drugim odstavkom je njen cilj varstvo okolja pred škodljivimi vplivi zgoraj navedenega odvajanja odpadne vode.

9. Člen 3 ureja vzpostavitev kanalizacijskega sistema. Glede na velikost aglomeracije in občutljivost območja so določeni različni roki. V skladu s členom 3(2) morajo ti kanalizacijski sistemi „zadostiti zahtevam iz Priloge I(A).“

10. Priloga I(A) določa:

„Kanalizacijski sistemi morajo upoštevati zahteve pri čiščenju komunalne odpadne vode.

K načrtovanju, izgradnji in vzdrževanju kanalizacijskih sistemov je potrebno pristopiti v skladu z najboljšim tehničnim znanjem, brez nepotrebnih stroškov, pri čemer je potrebno posebno pozornost nameniti:

— količini in značilnostim komunalne odpadne vode,

— preprečevanju puščanja,

— omejevanju onesnaženja sprejemnih voda zaradi preplavljanja voda ob neurjih.“

11. Členi od 4 do 7 Direktive o odpadni vodi določajo, kakšnemu čiščenju mora biti podvržena odpadna voda. Člen 8 ureja določene izjeme.

12. Člen 10 določa nadaljnje zahteve za čistilne naprave:

„Države članice zagotovijo, da bodo komunalne čistilne naprave, zgrajene za izpolnitev

3 — UL L 135, str. 40, nazadnje spremenjena z Direktivo Komisije 98/15/ES z dne 27. februarja 1998 o spremembi Direktive Sveta 91/271/EGS glede nekaterih zahtev, določenih v Prilogi I k Direktivi (UL L 67, str. 29).

zahtev iz členov 4, 5, 6 in 7, načrtovane, zgrajene, upravljane in vzdrževane tako, da bo zagotovljena zadostna učinkovitost delovanja ob vseh običajnih lokalnih podnebnih razmerah. Pri načrtovanju naprav je potrebno upoštevati sezonsko spreminjanje bremena."

13. Člen 9 se nanaša na rešitev položajev, ko težave z odpadno vodo segajo čez državno mejo.

14. Člen 11 določa obveznost odvajanja tehnološke odpadne vode v kanalizacijski sistem, člen 13 pa pogoje za izpust določene tehnološke odpadne vode, ki ni očiščena. Člen 12 se nanaša na uporabo očiščene odpadne vode, člen 14 pa na ravnanje z blatom.

15. Člen 15 ureja spremljanje uporabe Direktive o odpadni vodi, člen 16 obveščanje javnosti, člen 17 izvajanje v državah članicah, člen 18 izvajanje s strani Komisije in člen 19 prenos Direktive.

B – *Nacionalno pravo*

16. Predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje natančnejših podatkov glede nacionalnega prava. Kolikor je razvidno, določbe, ki so odločilne za vprašanji za predhodno odločanje, zlasti Water Industry Act 1991, ki je naveden v vprašanju za predhodno odločanje, le prenašajo pravo Skupnosti.

III – Dejansko stanje in vprašanji za predhodno odločanje

17. Thames Water Utilities je odgovoren za približno 80.000 kilometrov kanalizacijskih sistemov odpadne vode na področju Temze. Thames Water Utilities se očita, da je med februarjem in aprilom 2003 v enajstih primerih odpadna voda iztekla iz teh kanalizacijskih sistemov in se zlila po pokrajini v grofiji Kent.

18. Po tem, ko je Environment Agency to prijavila, je bil Thames Water Utilities med drugim obtožen nezakonitega odlaganja od-

padkov. Thames Water Utilities pa trdi, da odpadna voda, ki je iztekla, ni odpadek.

19. Predložitveno sodišče je zato predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je odpadna voda, ki izteka iz kanalizacijskega omrežja odpadne vode, vzdrževanega s strani podjetnika, ki izvaja javno službo odvajanja odpadne vode v skladu z Direktivo o odpadni vodi in/ali Water Industry Act 1991, odpadek v smislu Okvirne direktive o odpadkih?

2. Če je odgovor na vprašanje 1 pritrdilen: ali je ta odpadna voda

a) v skladu s členom 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih, v povezavi z Direktivo o odpadni vodi in/ali Water Industry Act 1991, odpadek, za katerega ne velja Okvirna direktiva o odpadkih, ali

b) spada pod člen 2(2) Okvirne direktive o odpadkih in je zlasti na podlagi Direktive o odpadni vodi izključena iz področja uporabe Okvirne direktive o odpadkih?“

20. Postopka so se udeležili Thames Water Utilities, Environment Agency, Združeno kraljestvo, Belgija, Nizozemska in Komisija.

IV – Presoja

21. Z vprašanjema za predhodno odločanje naj bi se razjasnilo, ali odpadna voda spada na področje splošne pravne ureditve glede odpadkov, če izteka iz kanalizacijskega omrežja odpadne vode. Predložitveno sodišče zato sprašuje, kakšen je pomen dveh izjem v Okvirni direktivi o odpadkih. V skladu s členom 2(1)(b)(iv) se Okvirna direktiva o odpadkih ne nanaša na odpadne vode, razen

na odpadke v tekočem stanju, kolikor odpadne vode že ureja druga zakonodaja (k temu v nadaljevanju pod točko B). V skladu s členom 2(2) imajo lahko posebni predpisi za odpadke prednost pred splošno ureditvijo (k temu v nadaljevanju pod točko C). Pogoj za uporabo obeh izjem je, da je odpadna voda odpadek v smislu člena 1(a) Okvirne direktive o odpadkih (k temu v nadaljevanju pod točko A).[4]

A – *Opredelitev odpadka*

22. V skladu s členom 1(a) Okvirne direktive o odpadkih je treba preučiti, ali odpadna voda spada v eno od skupin odpadkov, navedenih v Prilogi I, in jo imetnik odpadne vode zavrže ali namerava ali mora zavreči.

23. Odpadna voda spada vsaj v skupino odpadkov Q16, ki zajema materiale, snovi ali izdelke, ki jih ne vsebuje kakšna druga skupina. Prav tako se mi zdi očitno, da je prvotni imetnik odpadno vodo zavrgel in jo tudi nameraval zavreči, ko jo je izpustil v kanalizacijski sistem. S takim stališčem se strinjajo Environment Agency, Združeno kraljestvo in Nizozemska.

24. Posledično je bila odpadna voda ob izpustu v kanalizacijski sistem odpadek. To med drugim potrjuje tudi obstoj izjeme od predpisov glede odpadkov, o kateri bo govora pozneje. Če odpadna voda ne bi bila odpadek, ta izjema ne bi bila potrebna.

25. Odpadna voda izgubi lastnost odpadka, če s čiščenjem, predvidenim z Direktivo o odpadni vodi, doseže kakovost, ki dovoljuje izpuščanje v vode ali ponovno uporabo. Primerno čiščenje ustreza predelavi snovi (recikliranje), kot jo je Sodišče natančno opredelilo za embalažne odpadke.[5] Nasprotno pa ima neočiščena odpadna voda enake lastnosti kot odpadna voda, izpuščena

4 — Glej za preizkus izjeme v skladu s členom 2(1)(b)(iv) sodbe z dne 16. decembra 2004 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-62/03, neobjavljena v ZOdl., dostopna le v angleščini in francoščini, točka 11) kot tudi z dne 8. septembra 2005 v zadevi Komisija proti Španiji (C-416/02, ZOdl., str. I-7487, točka 98 in naslednje) in v zadevi Komisija proti Španiji (C-121/03, ZOdl., str. I-7569, točka 69 in naslednje), slednji glede prašičjih farm in tamkajšnjih živalskih trupel.

5 — Sodba z dne 19. junija 2003 v zadevi Mayer Parry Recycling (C-444/00, Recueil, str. I-6163, zlasti točke od 63 do 69).

v kanalizacijski sistem, in jo je treba še naprej obravnavati kot odpadek, zlasti če se izteka iz kanalizacijskega sistema.

B – *Člen 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih*

26. Vendar pa se v skladu s členom 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih ta direktiva ne nanaša na odpadne vode, razen na odpadke v tekočem stanju, če odpadne vode že ureja druga zakonodaja. Zato je treba preučiti, ali Direktiva o odpadnih vodah pomeni tako zakonodajo.

27. Na področju uporabe člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih za uporabo izjeme ne zadostuje, če se druga zakonodaja nanaša na zadevne snovi ali predmete le, na primer, v gospodarskem pogledu, ampak mora vsebovati natančne določbe o ravnanju z njimi kot odpadki v smislu člena 1(d) Okvirne direktive o odpadkih.[6] Zagotoviti mora tudi raven varstva okolja, ki je vsaj enakovredna ravni, doseženi z izvajanjem Okvirne direktive o odpadkih. Drugače bi bili okrnjeni cilji okoljske politike Skupnosti, kot so določeni v členu 174 ES, predvsem cilji same Okvirne direktive o odpadkih.[7]

28. Thames Water Utilities meni, da je treba glede na nujnost enakovredne ravni varstva razlikovati med drugimi predpisi prava Skupnosti in drugimi predpisi držav članic. Zadevni predpisi prava Skupnosti naj bi bili vedno enakovredni, ker se je zakonodajalec ob njihovem sprejetju zavedal zahtev. Kot pa navaja Environment Agency, je Sodišče v sodbah glede španskih prašičjih farm že razjasnilo, da nujnost enakovredne ravni varstva velja tudi za druge predpise prava Skupnosti.[8] To enakovrednost je treba konkretno preučiti v vsakokratnem posamičnem primeru.[9]

29. V skladu s členom 1(2) Direktive o odpadni vodi je njen cilj varstvo okolja pred

6 — Sodba z dne 11. septembra 2003 v zadevi AvestaPolarit Chrome (C-114/01, Recueil, str. I-8725, točka 52).

7 — Sodba AvestaPolarit Chrome (navedena v opombi 6, točka 59). Glej tudi sodbi Komisija proti Španiji (navedeni v opombi 4, C-416/02, točka 102, oziroma C-121/03, točka 72) in moje sklepne predloge z dne 7. septembra 2006, KVZ retec (C-176/05, še nerešena zadeva pred Sodiščem, točka 98).

8 — Sodbi Komisija proti Španiji (navedeni v opombi 4, C-416/02, točka 99, oziroma C-121/03, točka 69).

9 — Glej sodbi Komisija proti Španiji glede prašičjih farm (navedeni v opombi 4, C-416/02, točka 101, in C-121/03, točka 71).

škodljivimi vplivi odvajanja odpadne vode. V skladu s členom 1(1) ureja zbiranje, čiščenje in odvajanje komunalne odpadne vode ter čiščenje in odvajanje odpadne vode iz določenih industrijskih sektorjev. Kot navajajo vse stranke, gre pri njenih določbah brez dvoma za drugo zakonodajo v smislu člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih, ki nasprotuje uporabi pravne ureditve glede odpadkov.[10] Thames Water Utilities iz tega sklepa, da izjema za odpadne vode zajema tudi iztekanje odpadne vode iz kanalizacijskega sistema.

30. Sodišče zaenkrat še ni izrecno zavzelo stališča glede vprašanja, kako daleč seže izjema v skladu s členom 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih v povezavi z drugo zakonodajo. Stališče Thames Water Utilities – in bržkone tudi Belgije – bi pomenilo, da obstoj druge zakonodaje, ki določena vprašanja zadostno ureja, izključuje uporabo pravne ureditve glede odpadkov tudi pri vseh drugih vprašanjih.

31. To stališče pa je komajda združljivo z besedilom člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih. V skladu z nemško različico se Okvirna direktiva o odpadkih ne nanaša na navedene odpadke, „soweit für diese bereits andere Rechtsvorschriften gelten" („če jih že ureja druga zakonodaja"). Obratno gledano iz tega sledi, da pravna ureditev glede odpadkov velja, kolikor druga zakonodaja ne velja.

32. Druge jezikovne različice pridejo do enakega sklepa v nekoliko drugačni obliki, namreč z manj natančnim veznikom v povezavi z glagolom pokriti.[11] „Pokritje" določenih snovi, ki bi bilo primerljivo s pravno ureditvijo glede odpadkov, je mogoče le, če veljajo ustrezna pravila.

33. Poleg tega bi bilo stališče Thames Water Utilities nezdružljivo z ugotovitvami Sodišča, da morajo drugi predpisi vsebovati natančne določbe o ravnanju s snovmi kot odpadki v smislu člena 1(d) Okvirne direktive o odpadkih[12] in da mora zagotoviti raven varstva okolja, ki je vsaj enakovredna ravni, doseženi

10 — Tako že generalni pravobranilec Jacobs v sklepnih predlogih z dne 10. aprila 2003 v zadevi AvestaPolarit Chrome (C-114/01, Recueil, str. I-8725, točka 68).

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

12 — Sodba AvestaPolarit Chrome (navedena v opombi 6, točka 52).

z izvajanjem Okvirne direktive o odpadkih.[13] Te zahteve glede kakovosti drugih predpisov je Sodišče oprlo zlasti na cilje Okvirne direktive o odpadkih in okoljskega prava Skupnosti.

34. Če manjkajo določbe o ravnanju oziroma ne zagotavljajo zadostne ravni varstva, mora posledično veljati splošna pravna ureditev glede odpadkov. V skladu s tem predvsem Environment Agency za uporabo člena 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih upravičeno zahteva preizkus, ali Direktiva o odpadni vodi v primeru iztekanja odpadnih voda iz kanalizacijskega sistema zagotavlja raven varstva, ki je primerljiva s pravno ureditvijo glede odpadkov.[14]

35. Kot že rečeno, ureja Direktiva o odpadni vodi zbiranje, čiščenje in odvajanje odpadne vode. Zato načelno izjema za odpadno vodo velja med zbiranjem odpadne vode, to pomeni zlasti, ko je v kanalizacijskem sistemu, med čiščenjem v čistilni napravi in pri odvajanju.

36. Odvajanje odpadne vode je primerljivo z iztekanjem iz kanalizacijskega sistema do te mere, kolikor odpadna voda zapusti področje veljavnosti Direktive o odpadni vodi. Vendar pa Direktiva o odpadni vodi ureja potrebne ukrepe pri odvajanju za varstvo okolja.[15] Tako se uporablja izjema v skladu s členom 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih za odvajanje kot takšno. Ker odpadna voda poleg tega pred odvajanjem zaradi predpisanega čiščenja izgubi lastnost odpadka,[16] je – nasprotno od tega, česar se boji Thames Water Utilities – tudi po odvajanju izključena uporaba pravne ureditve glede odpadkov.

13 — Sodba AvestaPolarit Chrome (navedena v opombi 6, točka 59). Glej tudi sodbi Komisija proti Španiji (navedeni v opombi 4, C-416/02, točka 102, oziroma C-121/03, točka 72) in moje sklepne predloge z dne 7. septembra 2006, KVZ retec (C-176/05, še neobjavljeni v ZOdl., točka 98).

14 — Glej v tem smislu sodbi Komisija proti Španiji glede prašičjih farm (navedeni v opombi 4, C-416/02, točka 101, oziroma C-121/03, točka 71), kjer Sodišče določbe Direktive Sveta 90/667/EGS z dne 27. novembra 1990 o določitvi veterinarskih predpisov za odstranjevanje in predelavo živalskih odpadkov, za njihovo dajanje v promet in za preprečevanje patogenov v krmi živalskega ali ribjega izvora in o spremembah Direktive 90/425/EGS (UL L 363, str. 51) primerja s pravno ureditvijo glede odpadkov, in moje sklepne predloge v zadevi KVZ retec (navedeni v opombi 7, točka 103 in naslednje), v katerih zahteve Uredbe (ES) št. 1774/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. oktobra 2002 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi (UL L 273, str. 1) glede premikov mesno-kostne moke primerjam s tistimi Uredbe o pošiljkah odpadkov.

15 — Glej člen 4(1) in člen 5(2) in (5), člen 6(2), člen 7, člen 9, člen 12(2) in (3) kot tudi člen 15(1) in (2).

16 — Glej zgoraj točko 25.

37. V obravnavanem primeru pa ne gre za odvajanje, predvideno z Direktivo o odpadni vodi. Odpadna voda je nasprotno iztekla, *preden* je lahko bila očiščena v skladu z Direktivo o odpadni vodi.

38. Predvsem Belgija poudarja, da Direktiva o odpadni vodi upošteva tudi ta primer. V skladu s členom 3(2) v povezavi s Prilogo I(A) je k načrtovanju, izgradnji in vzdrževanju kanalizacijskih sistemov treba pristopiti v skladu z najboljšim tehničnim znanjem, brez nepotrebnih stroškov. V tej zvezi je izrecno navedeno preprečevanje puščanja in omejevanje onesnaženja sprejemnih voda zaradi preplavljanja voda ob neurjih. Komisija opozarja še na to, da morajo biti v skladu s členom 10 komunalne čistilne naprave načrtovane, zgrajene, upravljane in vzdrževane tako, da bo zagotovljena zadostna učinkovitost delovanja ob *vseh* običajnih lokalnih podnebnih razmerah. Pri načrtovanju naprav je potrebno upoštevati sezonsko spreminjanje bremena.

39. Direktiva o odpadni vodi posledično ureja *iztekanje* odpadne vode iz kanalizacijskega sistema in ga celo vzame v zakup, če bi preprečevanje tega iztekanja ob upoštevanju najboljšega tehničnega znanja povzročilo nepotrebne stroške. Poleg tega je treba po enakih načelih odpraviti vsako morebitno puščanje, saj je to sestavni del zahtevanega vzdrževanja kanalizacijskega sistema.

40. Nasprotno mnenju Environment Agency, Direktiva o odpadni vodi s tem ne ostane pod ravnjo varstva Okvirne direktive o odpadkih, katere člen 4 vsebuje prepoved nenadzorovanega odmetavanja odpadkov. Sicer bi lahko iztekanje odpadne vode opredelili kot nenadzorovano odmetavanje, vendar pa ta prepoved ne more veljati absolutno za vsak primer odmetavanja. Nasprotno je treba v skladu z načelom sorazmernosti njen doseg omejiti tako, da imetniku odpadkov ni mogoče več očitati nenadzorovanega odmetavanja, če je ravnal z dolžno skrbnostjo.

41. Prav to dolžno skrbnost natančno opredeljuje Direktiva o odpadni vodi. Določa namreč, katere ukrepe je treba sprejeti, da se prepreči nenadzorovano iztekanje odpadne vode. Upoštevati je treba najboljše tehnično znanje, stroške zaščite kanalizacijskega sistema pa je treba primerjati z možno škodo ob preplavljanju voda.

42. Tudi drugače pravna ureditev glede odpadkov ne vsebuje daljnosežnejših določb za varstvo okolja v zvezi z nesrečami pri prevozu odpadkov, katerih raven ureditve Direktiva o odpadni vodi ne bi dosegala. Zlasti niso določeni standardi varnosti, ki jih je treba upoštevati, in sorazmernost varnostnih ukrepov. Člena 12 in 13 Okvirne direktive o odpadkih za prevoz odpadkov zahtevata le vpis v evidenco in redno pregledovanje. Člen 13 Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 z dne 1. februarja 1993 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnost in iz nje[17] dopolnilno določa, da morajo države članice vzpostaviti ustrezen sistem za nadzorovanje in kontrolo pošiljk odpadkov znotraj države članice. Direktiva o odpadni vodi doseže to raven varstva, ker je znan upravljalec določene fiksne infrastrukture, to pomeni kanalizacijskega sistema in čistilnih naprav, prav tako pa tudi zvrst odpadkov, speljanih v kanalizacijski sistem.

43. Posledično Okvirna direktiva o odpadkih, v skladu s členom 2(1)(b)(iv), v povezavi z Direktivo o odpadni vodi, ne velja za iztekanje odpadne vode iz kanalizacijskega sistema. Zahteve glede kanalizacijskega sistema se morajo izpolniti v okviru Direktive o odpadni vodi.

44. Environment Agency – in v sklepu tudi Združeno kraljestvo in Komisija – pa nasprotno upravičeno trdijo, da Direktiva o odpadni vodi ne vsebuje zadostnih določb za neočiščeno odpadno vodo, *po tem,* ko je iztekla iz kanalizacijskega sistema.

45. Izjema za odpadno vodo pride ponovno do veljave le, če odpadna voda steče nazaj v kanalizacijski sistem. Drugače je v primeru, če ostane zunaj kanalizacijskega sistema, zlasti če onesnaži pokrajino. To se lahko na primer zgodi s tem, da tekoči delci poniknejo v zemljo, medtem ko trdni delci ostanejo na površini. Če ni mogoče, da bi poniknili, odpadna voda brez nadaljnjih ukrepov ostane na površini, dokler tekoči delci ne izhlapijo.

46. V tem položaju bi se lahko uporabile različne določbe Okvirne direktive o odpad-

17 — UL L 30, str. 1, kot je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 2557/2001 z dne 28. decembra 2001 o spremembah Priloge V Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 o nadzorovanju in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnost in iz nje (UL L 349, str. 1).

kih: v skladu s členom 4 ni treba prepovedati le nenadzorovanega odmetavanja, ki je konkretizirano v Direktivi o odpadni vodi, ampak tudi nenadzorovano puščanje odpadkov. Lahko bi se menilo, da gre za tak primer, če bi odgovorna oseba pustila odpadno vodo na onesnaženih površinah. Člen 4 poleg tega vsebuje zahteve glede predelave in odstranjevanja odpadkov. Ob tem se ne sme ogroziti zdravje ljudi in ne smejo se uporabiti postopki ali načini, ki bi lahko škodovali okolju, predvsem pa ne smejo pomeniti tveganja za vodo, zrak, tla ter rastline in živali, ne smejo biti moteči zaradi hrupa ali vonjav in ne smejo škodljivo vplivati na krajino ali mesta posebnega pomena. Ob tem je treba omeniti še obveznost predaje odpadkov zbiralcu odpadkov v skladu s členom 8 in določbe o odgovornosti za stroške po načelu „plača povzročitelj obremenitve", v skladu s členom 15.[18]

47. Posledično bi bilo v skladu z Okvirno direktivo o odpadkih morda treba zajezeno vodo izčrpati, odstraniti preostale trdne delce odpadne vode, ki so ostali na površini, ali prizadeto zemljo – nasprotno od mnenja Belgije – očistiti.[19]

48. Direktiva o odpadni vodi ne vsebuje niti približno ustreznih določb. Nasprotno mnenju Nizozemske tudi ni mogoče, da bi se obveznosti glede odstranitve posledic izhajale iz te direktive. To Thames Water Utilities, Belgija in Nizozemska spregledajo, ko trdijo, da Direktiva o odpadni vodi vsebuje obsežno splošno ureditev ravnanja z odpadnimi vodami, ki tudi v primeru iztekanja izključuje uporabo pravne ureditve glede odpadkov.

49. Posledično se pravna ureditev glede odpadkov kljub Direktivi o odpadni vodi

18 — Glej k temu sodbo z dne 7. septembra 2004 v zadevi Van de Walle in drugi (C-1/03, ZOdl., str. I-7613, točka 56 in naslednje).

19 — Glej sodbo Van de Walle in drugi (navedena v opombi 18, točka 52). Tu je treba opozoriti na to, da se v okviru prenove Okvirne direktive o odpadkih pogovarja o tem, ali naj se izključi njena razširitev na zemljo, onesnaženo z odpadki. Glej k temu člen 2(1)(f) v opombi 2 navedenega predloga Komisije in člen 2(2)(b) kompromisnega predloga finskega predsedstva z dne 31. oktobra 2006, dokument Sveta 14750/06, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st14/st14750.en06.pdf. Vsaka taka ureditev pa bi lahko občutno oslabila polni učinek evropskega prava o odpadkih glede razreševanja kršitev, ker je nezakonito odlaganje odpadkov pogosto povezano s tem, da se zmešajo z zemljo. To velja zlasti za onesnaženje s tekočinami, pojavlja pa se tudi pri odlaganju trdnih snovi na nezakonitih odlagališčih smeti.

uporablja za neočiščeno odpadno vodo, po tem ko je iztekla iz kanalizacijskega sistema.

50. Ta sklep tudi ni vprašljiv ob trditvi Belgije, da naj bi bilo protislovno, če Direktiva Sveta 86/278/EGS z dne 12. junija 1986 o varstvu okolja, zlasti tal, kadar se blato iz čistilnih naprav uporablja v kmetijstvu[20], v skladu s tretjo uvodno izjavo, izključuje blato iz čistilnih naprav iz področja uporabe pravne ureditve glede odpadkov, to pa ne velja za odpadne vode, ki so iztekle. Obstaja namreč dvom, ali ta uvodna izjava danes še ustrezno ponazarja pravni položaj. Kot je Environment Agency na obravnavi s sklicevanjem na jasnejši predlog Komisije te direktive[21] poudarila, temelji ta uvodna izjava še na prvotni različici Okvirne direktive o odpadkih. V takratni različici je Okvirna direktiva o odpadkih še izključila odpadne vode in vse druge odpadke, urejene s posebnimi predpisi Skupnosti, brez nadaljnjih pogojev iz njenega področja uporabe.[22] Glede na zdajšnje stanje prava bi bilo nasprotno treba preučiti, v kolikšni meri Direktiva 86/278 vsebuje drugo zakonodajo v smislu člena 2(1)(b) Okvirne direktive o odpadkih. Četudi bi ta preizkus pripeljal do sklepa, da blato iz čistilnih naprav v primerljivem položaju ne bi spadalo na področje pravne ureditve glede odpadkov, to ne bi bilo protislovno z obravnavanim sklepom. Ta razlika bi bila nasprotno utemeljena s tem, da za blato iz čistilnih naprav obstaja ustrezna druga zakonodaja.

51. Belgija dalje dela primerjavo z eno od sodb glede španskih prašičjih farm, v kateri je Sodišče zavrnilo, da bi na podlagi morebitne kršitve Direktive Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov[23] sklepalo, da je polivanje gnojnice izenačeno z nenadzorovanim puščanjem odpadkov.[24] Vendar tudi ta primerjava ne omaja sklepa.

52. Najprej menim, da navedena sodba na tem mestu ni prepričljiva. Kršitev Direktive 91/676 pri polivanju gnojnice je dodatni pokazatelj za to, da jo imetnik namerava zavreči. Cilj te direktive namreč je, da se polije le toliko gnojnice, kolikor je lahko rastline uporabijo kot gnojilo. Polivanje gnojnice v večjih količinah zato ni samo

20 — UL L 181, str. 6.

21 — Predlog Direktive Sveta o uporabi blata iz čistilnih naprav v kmetijstvu, UL 1982, C 264, str. 3.

22 — Glej člen 2(2): „Direktiva se ne uporablja za [...] d) odpadne vode, razen odpadkov v tekočem stanju; [...] f) odpadke, urejene s posebnimi predpisi Skupnosti."

23 — UL L 375, str. 1.

24 — Sodba Komisija proti Španiji (C-416/02, navedena v opombi 4, točka 96).

škodljivo za okolje, temveč tudi ni namenjeno gnojenju, ampak le zavrženju.[25]

53. Veliko pomembnejše pa je, da se izhodiščni položaj v navedenem primeru glede prašičjih farm znatno razlikuje od obravnavanega primera. Ni nujno, da se gnojnica vedno opredeli kot odpadek, ker je njen imetnik ne namerava v vsakem primeru zavreči, ampak jo mogoče glede na organizacijo svoje dejavnosti uporabi za gnojilo.[26] Nasprotno pa je očitno, da so prvotni lastniki odpadno vodo zavrgli, ko so jo spustili v kanalizacijski sistem. Morebitna kršitev Direktive o odpadni vodi v tej zvezi – drugače kot v primeru prašičje farme – ravno ne bi bila možni pokazatelj lastnosti odpadka.

54. Čeprav je bilo zdaj ugotovljeno, da se pravna ureditev glede odpadkov nanaša na odpadno vodo, ki je iztekla, kljub Direktivi o odpadni vodi, je mogoče, da pravo države članice vsebuje širše določbe za odpadno vodo, kot so določbe Direktive o odpadni vodi, ker zajemajo tudi odpadno vodo, ki je iztekla, in ni stekla nazaj v kanalizacijski sistem, in zagotavljajo zadostno raven varstva okolja. Tudi taki predpisi bi v skladu s členom 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih izključili uporabo pravne ureditve glede odpadkov.[27]

55. Sodišče pri tem preizkusu zaradi pomanjkljivih navedb predložitvenega sodišča glede vsebine zadevnih določb v obravnavanem primeru ne more pomagati. Trditve strank – zlasti Združenega kraljestva – pa kažejo na to, da je obstoj takih določb v Water Industries Act 1991, ki je naveden v vprašanju za predhodno odločanje, malo verjeten. Nasprotno se zdi, da se je le-ta v bistvenem omejil na prenos Direktive o odpadni vodi. Kar zadeva določbe Environmental Protection Act 1990 o ukrepih zoper določene vplive na okolje, ki jih je na obravnavi omenil Thames Water Utilities, obstaja dvom, ali gre pri tem za točne določbe o ravnanju z odpadno vodo kot odpadkom v smislu člena 1(d) Okvirne

25 — Glej tudi veliko prepričljivejše sklepne predloge generalne pravobranilke Stix-Hackl z dne 12. maja 2005 v zadevi Komisija proti Španiji (C-416/02, ZOdl., str. I-7487, točka 38 in naslednje).

26 — Sodbi Komisija proti Španiji (navedeni v opombi 4, C-416/02, točka 94, oziroma C-121/03, točka 65), še jasnejši sklepni predlogi generalne pravobranilke Stix-Hackl v tej zadevi C-416/02 (navedeni v opombi 25, točka 35 in naslednje).

27 — Glej sodbo AvestaPolarit Chrome (navedena v opombi 6, točka 49 in naslednje).

direktive o odpadkih.[28] To pa bi bilo potrebno, da bi se lahko uporabila izjema v skladu s členom 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih.

C – Obstoj posebnih pravil v smislu člena 2(2) Okvirne direktive o odpadkih

56. Za celovit odgovor na vprašanji za predhodno odločanje je treba na koncu odgovoriti na vprašanje, ali Direktiva o odpadni vodi vsebuje posebna pravila v smislu člena 2(2) Okvirne direktive o odpadkih, ki izključujejo uporabo splošne pravne ureditve glede odpadkov v primeru odpadne vode, ki je iztekla.

57. Kot v zvezi s tem trdijo Environment Agency, Nizozemska in Komisija, je Sodišče že v sodbi AvestaPolarit Chrome razjasnilo, da posebna pravila v smislu člena 2(2) Okvirne direktive o odpadkih lahko izpodrinejo splošne določbe glede ravnanja z odpadki, ne da bi bile zadevne snovi drugače izvzete iz pravnih predpisov glede odpadkov.[29] S tem v zvezi Združeno kraljestvo primeroma navaja sodbo Mayer Parry Recycling,[30] v kateri je šlo za posebna pravila glede predelave snovi v primeru embalažnih odpadkov.

58. Direktiva o odpadni vodi pa, v skladu z trditvami Environment Agency in Združenega kraljestva, ravno ne vsebuje nobenih ustreznih posebnih pravil za odpadno vodo, ki je iztekla, in ki ni stekla več nazaj v kanalizacijski sistem.[31] Drugače bi izjema za odpadne vode zajemala tudi odpadno vodo, ki je iztekla, za uporabo člena 2(2) Okvirne direktive o odpadkih pa ne bi ostalo prostora.

59. Ali in v kolikšni meri Direktiva 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode[32] vsebuje posebna pravila, je v obravnavanem primeru nepomembno, ker rok za prenos traja še do 30. aprila 2007 in ker se

28 — Glej zgoraj točko 27.

29 — Navedena v opombi 6, točka 48.

30 — Navedena v opombi 5.

31 — Glej zgoraj točko 48.

32 — UL L 143, str. 56.

direktiva ne uporablja za škodo, ki jo je povzročila emisija, dogodek ali izredni dogodek, ki se je pripetil pred tem datumom. Zato je izključena uporaba v primerih iztekanja odpadne vode, ki so predmet tega postopka. Na te direktive se stranke tudi niso sklicevale.

60. V prihodnosti pa se bo verjetno zastavilo vprašanje, kako se obnese splošna pravna ureditev glede odpadkov v primeru škode na vodah ali škode, povzročene tlom, kot sta opredeljeni v členu 2(1)(b) in (c) Direktive 2004/35. Taka škoda sproži obveznosti glede sanacijskih ukrepov v skladu s členom 6 in naslednjimi, ki bi lahko bili bolj posebne narave v primerjavi z obveznostjo predelave ali odstranjevanja odpadkov.

61. Zaradi celovitosti je treba na koncu opozoriti, da Direktiva 2004/35 ne vsebuje druge zakonodaje v smislu člena 2(1)(b)(iv) Okvirne direktive o odpadkih za odpadne vode zunaj kanalizacijskega sistema, ker ne ureja posebej ravnanja z odpadnimi vodami kot odpadki.

V – Predlog

62. Zato predlagam, naj se na vprašanji za predhodno odločanje odgovori tako:

1. Neočiščena odpadna voda, ki izteka iz kanalizacijskega sistema, je odpadek v smislu člena 1(a) Direktive Sveta 75/442/EGS z dne 15. julija 1975 o odpadkih.

2. Člen 2(1)(b)(iv) Direktive 75/442 v povezavi z Direktivo Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode izključuje veljavnost

Direktive 75/442 za odpadno vodo, medtem ko izteka iz kanalizacijskega sistema po pokrajini, ne pa njene veljavnosti za neočiščeno odpadno vodo, po tem, ko je iztekla iz kanalizacijskega sistema.

3. Direktiva 91/271 ne vsebuje nobenih posebnih pravil za odpadno vodo, ki je iztekla, v smislu člena 2(2) Direktive 75/442.