TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS
2004 m. spalio 7 d.*

Byloje C-239/03

dėl 2003 m. birželio 4 d. Teisingumo Teismui pagal EB 226 straipsnį pateikto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo,

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama G. Valero Jordana ir B. Stromsky,

ieškovė,

prieš

Prancūzijos Respubliką, atstovaujamą G. de Bergues ir E. Puisais,

atsakovė,

* Proceso kalba: prancūzų.

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans, teisėjai R. Schintgen (pranešėjas), R. Silva de Lapuerta, P. Kūris ir G. Krestis,

generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sekretorius R. Grass,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į susipažinus su generalinio advokato nuomone priimtą sprendimą nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad

— nesiimdama visų priemonių, reikalingų užkirsti kelią didelei ir užsitęsusiai Berre žemapelkės taršai, jai sumažinti ir su ja kovoti, ir

— tinkamai nesilaikydama 1980 m. gegužės 17 d. Atėnuose pasirašyto Protokolo dėl Vidužemio jūros apsaugos nuo taršos iš sausumoje esančių šaltinių, kuris Europos Ekonominės Bendrijos vardu buvo patvirtintas 1983 m. vasario 28 d. Tarybos sprendimu 83/101/EEB (OL L 67, p. 1, toliau – Protokolas), III priede nustatytų taisyklių, po Protokolo sudarymo iš dalies pakeitusi leidimą išmesti Protokolo II priede išvardytas atliekas,

Prancūzijos Respublika neįvykdė prisiimtų įsipareigojimų, numatytų 1976 m. vasario 16 d. Barselonoje pasirašytos Konvencijos dėl Vidužemio jūros apsaugos nuo taršos, kuri Europos Ekonominės Bendrijos vardu buvo patvirtinta 1977 m. liepos 25 d. Tarybos sprendimu 77/585/EEB (OL L 240, p. 1 toliau – Konvencija), 4 straipsnio 1 ir 8 dalyse ir Protokolo 6 straipsnio 1 ir 3 dalyse, o taip pat EB 300 straipsnio 7 dalyje.

Teisinis pagrindas

2 Konvencijos 2 straipsnio a punkte „Tarša" apibrėžiama taip:

„<...> žmogaus tiesiogiai ar netiesiogiai atliekamas medžiagų ar energijos išleidimas į jūrų aplinką, dėl kurio daroma žala gyvosios gamtos ištekliams, kyla pavojus žmonių sveikatai, trukdoma imtis jūrų veiklos, įskaitant žvejybą, pakenkiama naudojamo jūros vandens kokybei ir apribojami jūros teikiami malonumai."

3 Konvencijos 4 straipsnio 1 dalyje numatoma:

„Susitariančiosios Šalys pagal šios Konvencijos ir galiojančių protokolų, kuriuos yra pasirašiusios, nuostatas individualiai arba bendrai imasi visų reikiamų priemonių, kad užkirstų kelią Viduržemio jūros zonos taršai, ją sumažintų ir su ja kovotų, apsaugotų ir pagerintų tos zonos jūrų aplinką."

4 Konvencijos 8 straipsnyje numatyta:

„Susitariančiosios Šalys imasi visų reikiamų priemonių, kad užkirstų kelią upių, pakrantės įstaigų ar nuotekų išmetimo keliamai arba iš bet kokių kitų jų teritorijoje esančių antžeminių žemyninės kilmės šaltinių kylančiai Viduržemio jūros zonos taršai, ją sumažintų ir kovotų su ja."

5 Protokolo 1 straipsnyje pateikiama panaši nuostata:

„Šio protokolo Susitariančiosios Šalys <...> imasi visų atitinkamų priemonių užkirsti kelią, sumažinti, įveikti ir kontroliuoti Viduržemio jūros zonos taršą, kurią sukelia išmetami teršalai iš upių, pakrantėse esančių pastatų ar nuotakų, arba jų teritorijose skleidžiami iš kitų sausumoje esančių šaltinių."

6 Protokolo 3 straipsnio c punkte numatoma:

„Šio protokolo taikymo zona (toliau – Protokolo zona) yra:

<...> su jūra susisiekiančios sūraus vandens žemapelkės."

7 Protokolo 4 straipsnio 1 dalies a punkte numatoma, kad jis yra taikomas

„išmetamiems teršalams, į Protokolo zoną patenkantiems iš Šalių teritorijose esančių sausumos šaltinių, būtent:

tiesiogiai, iš nuotakų, išmetančių teršalus į jūrą, ar krante esančių išmetamųjų įrenginių,

netiesiogiai, per upes, kanalus ar kitus vandentakius, tarp jų ir požeminius vandentakius, ar per nuotekas."

8 Protokolo 6 straipsnio 1 ir 3 dalyse numatoma:

„1. Šalys griežtai riboja sausumoje esančių šaltinių taršą, kurią Protokolo zonoje sukelia šio protokolo II priede išvardytos medžiagos ar šaltiniai.

<...>

3. Teršalų išmetimas griežtai priklauso nuo leidimų, kuriuos išduoda kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos, atitinkamai atsižvelgdamos į šio protokolo III priedą, išdavimo <...>".

9 Iš Protokolo II priedo A dalies 11 ir 13 punktų aišku, kad 6 straipsnyje numatyta tvarka taikoma „medžiagoms, tiesiogiai ar netiesiogiai turinčioms neigiamą poveikį deguonies kiekiui jūrų aplinkoje, ypač toms, kurios gali sukelti eutrofikaciją", ir „medžiagoms, kurios, nors ir netoksiškos, dėl jų išmetamo kiekio gali būti žalingos jūrų aplinkai ar gali trukdyti teisėtai naudotis jūra".

10 II priedo B dalyje patikslinama:

„Pirmiau A skirsnyje nurodytų medžiagų išmetimo kontrolė ir griežtas ribojimas turėtų būti įgyvendinami laikantis III priedo."

11 Protokolo III priede išvardijami veiksniai, į kuriuos reikia atsižvelgti „išduodant leidimus išmesti atliekoms, turinčioms šio protokolo II priede <...> nurodytų medžiagų". Todėl jo šalimis esančios valstybės turi atsižvelgti į „atliekų savybes ir

sudėtį", „atliekų sudedamųjų dalių savybes, atsižvelgiant į jų pavojingumą", „išmetimo vietos ir priimančios jūrų aplinkos savybes", „atliekų apdorojimo technologijų naudingumą" ir galiausiai „galimą jūrų ekosistemos ir jūrų vandens naudojimo pablogėjimą".

12 Be to, pagal EB 300 straipsnio 7 dalį Bendrijos sudaryti susitarimai „yra privalomi Bendrijos institucijoms ir valstybėms narėms".

Ieškinio dalykas ir ikiteisminė procedūra

13 Berre žemapelkė, užimanti 15 000 hektarų plotą, yra sūraus vandens žemapelkė, kurią Caronte kanalas tiesiogiai jungia su Vidužemio jūra. Joje yra 900 milijonų m^3 vandens.

14 Komisija gavo skundą dėl Berre žemapelkės vandens aplinkai daromos žalos, kurią daugiausia sukelia gėlas vanduo iš Durance, kuris dirbtinai išleidžiamas į Berre žemapelkę kiekvieną kartą įjungus *Electricité de France* (toliau – *EDF*) eksploatuojamos Saint-Chamas hidroelektrinės turbinas.

15 *EDF* tvarko ir naudoja Saint-Chamas krioklį pagal:

— 1995 m. sausio 15 d. įstatymą Nr. 55-6 dėl Durance vystymo (1955 m. sausio 6 d. JORF ir 1955 m. vasario 20 d. pataisantis JORF), kurio 1 straipsnyje nurodoma,

kad Durance tėkmę reguliuojančių įrenginių, kurie leistų vandenį naudoti drėkinimui ir elektros energijos gamybai, statyba atitinka visuomenės interesus, ir nustatomas upės vagos pakeitimas nuo Durance ir Verdon santakos iki Berre žemapelkės,

— 1959 m. rugsėjo 28 d. dekretą, kuriuo *EDF* (valstybinei paslaugas teikiančiai įmonei) patikimas Serre-Ponçon rezervuaro ir krioklio bei krioklių, kurie bus įrengti pakeitus Durance upės vagą nuo Durance ir Verdon santakos iki Berre žemapelkės, vystymas ir naudojimas (1955 m. spalio 7 d. JORF),

— 1966 m. rugpjūčio 19 d. *EDF* ir Įrangos ministro sudarytą sutartį, kurios 9 straipsnyje numatoma:

„*Electricité de France* imsis visų tinkamų priemonių tam, kad sustabdytų vandens išmetimą į žemapelkę, jei kietųjų medžiagų kiekis litre viršija 5 gramus, išskyrus atvejus, kai dėl avarijos elektros tinkle tai būtų ypač nepageidautina“,

— 1972 m. balandžio 6 d. dekretu, kuriuo patvirtinta sutartis ir specialiosios Salon ir Saint-Chamas krioklių, esančių Durance upėje, naudojimo sąlygos (Bouches-du-Rhône, Vaucluse ir Gard departamentai), (1972 m. balandžio 18 d. JORF, toliau – 1972 m. dekretas). Šių naudojimo sąlygų 17 straipsnyje numatyta pareiga laikytis pirmiau minėtos 1966 m. rugpjūčio 19 d. sutarties sąlygų dėl vandens išmetimo į Berre žemapelkę,

— 1997 m. balandžio 22 d. Regioninio pramonės tyrimų ir aplinkos departamento patvirtintomis veikimo instrukcijomis dėl „vandens iš pakeistos vagos perpylimo į Durance tam, kad būtų sumažintas skystų ir kietų medžiagų išmetimas į Berre žemapelkę“ (toliau – veikimo instrukcijos).

16 Šių instrukcijų antrame punkte nurodomi tokie vandens ir aliuvinių darinių išmetimo sumažinimo tikslai:

„Vandens išleidimas

— metinė išmetimo riba: 2 100 hm^3,

— išmetimo riba per laikotarpį nuo gegužės 1 d. iki rugsėjo 30 d.: 400 hm^3.

Aliuvinių darinių išleidimas

— metinė išmetimo riba: 200 000 tonų,

— skendos apribojimas — 2 g/l,

— kvotų laikymasis.

Jei kyla sunkumų laikantis kvotų, *EDF* apie tai turi informuoti Berre žemapelkės atkūrimo grupę, kuri priims sprendimą dėl tolesnių veiksmų.“

17 Bylos medžiagoje nurodoma, kad *EDF* įrengimai prie Durance upės yra skirti ne tik gaminti elektrą tam regionui, bet ir užtikrinti elektros gamybos saugumą, nes kilus avarijoms tinkle jie gali tuoj pat pradėti veikti maksimaliu pajėgumu.

18 Nusprendusi, kad Prancūzijos Respublika nesiėmė priemonių, reikalingų užkirsti kelią didelei ir užsitęsusiai Berre žemapelkės taršai, jai sumažinti ir su ja kovoti, arba tinkamai nesilaikė Protokolo III priede nustatytų taisyklių, kai iš dalies pakeitė leidimą išmesti Protokolo II priede išvardytas medžiagas, ir dėl to neįvykdė prisiimtų įsipareigojimų, numatytų Konvencijos 4 straipsnio 1 ir 8 dalyse ir Protokolo 6 straipsnio 1 ir 3 dalyse, o taip pat EB 300 straipsnio 7 dalyje, 1999 m. gegužės 10 d. Komisija oficialiai įspėjo Prancūzijos Respubliką, kad pastaroji galėtų pateikti savo pastabas.

19 Kadangi Komisijos neįtikino 1999 m. spalio 5 d. Prancūzijos Respublikos laiške išdėstyti argumentai, Komisija jai pateikė argumentuotą nuomonę, kurioje pakartojo oficialiame įspėjime išdėstytas nuostatas ir nurodė šiai valstybei narei per du mėnesius nuo argumentuotos nuomonės gavimo imtis jai įgyvendinti reikalingų priemonių.

20 2000 m. spalio 31 d. laiške Prancūzijos vyriausybė persiuntė Komisijai bylą su atsakymais į argumentuotą nuomonę.

21 Komisijos nuomone, byloje pateiktos informacijos nepakako tam, kad ji galėtų atsiimti argumentuotoje nuomonėje išdėstytus savo priekaištus, ir ji pareiškė šį ieškinį.

Dėl Teisingumo Teismo kompetencijos

22 Prancūzijos vyriausybė teigia, kad Teisingumo Teismas nėra kompetentingas nagrinėti šį ieškinį, nes Bendrijos teisė nereglamentuoja įsipareigojimų, kuriuos tariamai pažeidė Prancūzijos valdžios institucijos. Ji teigia, kad joks Bendrijos teisės aktas nereglamentuoja gėlo vandens ir aliuvinių darinių išmetimo į sūriavandenę žemapelkę, todėl tokios išmetimą reglamentuojančios Konvencijos ir Protokolo nuostatos nepatenka į Bendrijos kompetencijos sferą.

23 Kadangi ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo gali būti pareikštas, tik jei buvo pažeisti iš Bendrijos teisės kylantys įsipareigojimai, tai prieš sprendžiant klausimą dėl pažeidimo buvimo reikia nustatyti, ar Prancūzijos įsipareigojimai, dėl kurių paduotas šis ieškinys, reglamentuojami Bendrijos teisėje.

24 Reikia konstatuoti, kad Konvenciją ir Protokolą sudarė Bendrija ir valstybės narės naudodamosi bendrąja kompetencija.

25 Pagal teismų praktiką Bendrijos, valstybių narių ir trečiųjų šalių vardu sudaryti mišrūs susitarimai Bendrijos teisėje turi tokį patį statusą kaip ir tik Bendrijos vardu sudaryti susitarimai, tiek, kiek jų nuostatos patenka į Bendrijos kompetencijos sritį (šia prasme žr. 1987 m. rugsėjo 30 d. Sprendimo *Demirel*, 12/86, Rink. p. 3719, 9 punktą ir 2002 m. kovo 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Airiją*, C-13/00, Rink. p. I-2943, 14 punktą).

26 Teisingumo Teismas iš to daro išvadą, kad, užtikrindamos Bendrijos institucijų sudarytuose susitarimuose numatytų įsipareigojimų vykdymą, valstybės narės vykdo Bendrijos teisės sistemoje egzistuojančią pareigą Bendrijai, kuri prisiėmė atsakomybę už tinkamą susitarimo vykdymą (minėto sprendimo *Demirel* 11 punktas ir minėto sprendimo *Komisija prieš Airiją* 15 punktas).

27 Šiuo atveju Konvencijos ir Protokolo nuostatos reglamentuoja sritį, kuri daugiausia, be abejonės, priklauso Bendrijos kompetencijai.

28 Aplinkos apsauga, kuri yra Konvencijos ir Protokolo tikslas, taip pat ir vandens apsaugos nuo taršos klausimai yra labai plačiai reglamentuojami Bendrijos teisėje (pirmiausia žr. 1991 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvą 91/271/EEB dėl miesto nuotekų valymo (OL L 135, p. 40); 1991 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyvą 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių (OL L 375, p. 1); 2000 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2000/60/EB, nustatančią Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus (OL L 327, p. 1).

29 Taigi Konvencija ir Protokolas sukuria teises ir pareigas srityje, kuri daugiausia priklauso Bendrijos kompetencijai, todėl egzistuoja Bendrijos interesas, kad ir Bendrija, ir jos valstybės narės vykdytų šiuose dokumentuose numatytus įsipareigojimus.

30 Tai, kad joks Bendrijos teisės aktas dar nereglamentuoja gėlo vandens ir aliuvinių darinių išmetimo į jūrų aplinką, dėl kurio pareikštas šis ieškinys, negali pakeisti šio teiginio.

31 Iš viso, kas pasakyta, išplaukia, kad Konvencijos 4 straipsnio 1 dalies ir 8 straipsnio ir Protokolo 6 straipsnio 1 ir 3 dalies taikymas gėlo vandens ir aliuvinių darinių išmetimui į sūriavandenę žemapelkę, kai tokio išmetimo nereglamentuoja joks atskiras Bendrijos aktas, patenka į Bendrijos reguliavimo sritį, nes šie straipsniai yra išdėstyti Bendrijos ir valstybių narių vardu sudarytuose mišriuose susitarimuose ir reglamentuoja sritį, kuri daugiausia yra reglamentuojama Bendrijos teisės. Todėl Teisingumo Teismas, į kurį buvo kreiptasi pagal EB 226 straipsnį, yra kompetentingas įvertinti, ar valstybė narė vykdo tuose straipsniuose numatytus įsipareigojimus.

Iš esmės

32 Grįsdama savo ieškinį Komisija pateikia du kaltinimus, kuriuose atitinkamai prašoma pripažinti:

— Protokolo 6 straipsnio 1 dalies pažeidimą vertinant kartu su Konvencijos 4 straipsnio 1 dalimi ir 8 straipsniu, kadangi Prancūzijos Respublika nesiėmė priemonių griežtai apriboti kenksmingų medžiagų, aprašytų Konvencijos 2 straipsnio a punkte, išmetimą į *Berre* žemapelkę tam, kad būtų kovojama su šios žemapelkės tarša ir per ilgesnį laikotarpį ji būtų sumažinta,

— Protokolo 6 straipsnio 3 dalies pažeidimą dėl to, kad leidimas išmesti atliekas iš Saint-Chamas elektrinės į Berre žemapelkę buvo išduotas nesilaikant Konvencijoje ir Protokole nustatytų kriterijų.

Dėl pirmojo kaltinimo

Šalių argumentai

33 Komisija teigia, kad Protokolo 6 straipsnio 1 dalyje yra numatyta pareiga pasiekti rezultatą.

34 Anot Komisijos, kuri remiasi keliais moksliniais tyrimais, yra ryšys, pirma, tarp Saint-Chamas hidroelektrinės į Berre žemapelkę išleidžiamų gėlo vandens, aliuvinių darinių ir nuosėdų ir, antra, žemapelkės vandens druskingumo, gėlėjimo ir stratifikacijos, eutrofikacijos būklės dėl per daug patenkančių maistinių medžiagų (maistingųjų druskų) ir žalos žemapelkės faunai, florai ir žmonėms teikiamam jos malonumui. Komisija neteigia, kad Saint-Chamas hidroelektrinės veikla yra vienintelis Berre žemapelkės taršos šaltinis, tačiau mano, kad pagrindinė taršos dalis atsiranda dėl elektrinės veiklos.

35 Komisija priduria, kad Protokolo 6 straipsnio 1 dalis turi būti skaitoma kartu su to paties protokolo 6 straipsnio 3 dalimi, kuri numato, kad aptariamų medžiagų išmetimas galimas tik gavus leidimą, kuriame deramai atsižvelgiama į Protokolo III priedo nuostatas. Iš to išplaukia, kad tokių medžiagų išleidimas be leidimo yra draudžiamas, o tai reiškia, kad valstybė žino tikslų išleidžiamų medžiagų tipą ir kiekį.

36 Tai, kad regionas kenčia nuo elektros deficito arba elektros tiekimo sistema yra pažeidžiama Provence-Alpes-Côte d'Azur regione (toliau – PACA regionas), negali pateisinti Protokolo 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo, juolab kad yra būdas užtikrinti regiono elektros tiekimo sistemos saugumą nutiesiant regione 400 000 voltų galios strateginę elektros perdavimo liniją tarp Boutre ir Carros.

37 Nors pastaraisiais metais vykdant šios žemapelkės atkūrimo planą jos tarša sumažėjo, tačiau išmetimų sumažinimas buvo pavėluotas, nereguliarus ir, svarbiausia, labai nedidelis. Ypač atsižvelgiant į tai, kad, Komisijos nuomone, šiame plane nustatytos maksimalios išmetimo normos yra nesuderinamos su tvariu jūrų aplinkos atkūrimu Berre žemapelkėje.

38 Prancūzijos vyriausybė mano, kad Protokolo 6 straipsnio 1 dalyje yra numatytas įsipareigojimas imtis priemonių. Šiuo atveju Prancūzijos Respublikai tereikėtų įrodyti, kad ji ėmėsi pakankamų teisinių priemonių, kad būtų sumažinta tarša, atsirandanti dėl gėlo vandens ir aliuvinių darinių išmetimo.

39 Šiuo atveju ypatinga PACA regiono energetinė padėtis lemia strateginę Salon ir Saint-Chamas hidroelektrinių reikšmę. Būsima 400 000 voltų elektros perdavimo linija tarp Boutre ir Carros yra tik bendresnio priemonių komplekso, skirto išspręsti regiono energetines problemas, dalis.

40 Pirma, Prancūzijos vyriausybė nesutinka su Komisijos teiginiu, kad Berre žemapelkė nuo 1983 m. buvo smarkiai, ilgai ir konkrečiu būdu teršiama iš sausumoje esančių šaltinių ir ši tarša padarė didelę žalą faunai, florai ir galimybei ja naudotis rekreaciniais tikslais. Neneigdama, kad Saint-Chamas elektrinės veikla prisideda prie

žemapelkės taršos, Prancūzijos vyriausybė pabrėžia kitų taršos šaltinių reikšmę (jos pakrančių industrializavimo, staigaus gyventojų skaičiaus augimo, žemės ūkio veiklos), moksliniais argumentais ginčija Komisijos nuomonę dėl žemapelkės druskingumo ir pabrėžia vėjo įtaką vandens stulpo homogenizavimui, į kurią Komisija nepakankamai atsižvelgė.

41 Tik visaapimanti strategija, skirta sumažinti pagrindinius taršos šaltinius, padės atkurti žemapelkę. Vertinimas, pagrįstas tik gėlo vandens išleidimu, negali nei paaiškinti šio fenomeno, nei padėti surasti tinkamą sprendimą.

42 Be to, iki šiol nebuvo atliktas rimtas tyrimas, skirtas nustatyti Berre žemapelkės žuvų resursus, pagrindines žvejybos sumažėjimo Berre žemapelkėje paskutiniaisiais metais priežastis bei veiksnius, kurie galėtų sudaryti kliūtis šiai veiklai.

43 Galiausiai Komisijos argumentai dėl Berre žemapelkės eutrifikacijos yra nepagrįsti. Jie grindžiami senais, iki 1993 metų vykdytais ir neužbaigtais tyrimais.

44 Antra, Prancūzijos vyriausybė ginčija Komisijos teiginį, kad „išmetimų sumažinimas buvo pavėluotas, nereguliarus ir labai nedidelis". Prancūzijos vyriausybė savo poziciją patvirtina pateikdama skaičiais išreikštus Berre žemapelkės atkūrimo plane numatytų priemonių rezultatus.

45 Galiausiai Prancūzijos vyriausybė nesutinka, kad viešosios valdžios institucijos ėmėsi tariamai ribotų priemonių sumažinti Berre žemapelkės taršą per ilgą laiką. Komisijos pateiktas įvertinimas dėl nepakankamo išmetimų sumažinimo, be kita ko, buvo pagrįstas nepakankamu būklės pagerėjimo nuo 1997 m. įvertinimu, kurį parodo Berre žemapelkės atkūrimo grupės 1994–1999 m. ataskaita.

Teisingumo Teismo vertinimas

46 Iš Protokolo 1 ir 4 straipsnių aišku, kad jo paskirtis yra užkirsti kelią Vidužemio jūros zonos taršai, kurią sukelia teršalai, išmetami iš upių, pakrantėse esančių pastatų ar nuotakų arba jų teritorijose skleidžiami iš kitų sausumoje esančių šaltinių, ją sumažinti, įveikti ir kontroliuoti. Siekiant šių tikslų Protokolo 1 straipsnyje, pakartojant Konvencijos 4 ir 8 straipsnių nuostatas, numatoma susitariančiųjų šalių pareiga „imtis visų atitinkamų priemonių".

47 Tiksliau sakant, Protokolo 6 straipsnio 1 dalyje numatoma susitariančiųjų šalių pareiga „griežtai riboti sausumoje esančių šaltinių taršą, kurią Protokolo zonoje sukelia šio protokolo II priede išvardytos medžiagos ar šaltiniai." Šio priedo B dalyje taip pat minimas A dalyje numatytų medžiagų išmetimo „griežtas ribojimas".

48 Iš Protokolo 3 straipsnio c punkto aišku, kad į Protokolo taikymo zoną patenka ir su jūra susisiekiančios sūraus vandens žemapelkės, taigi ir Berre žemapelkė. Nors pastaroji per visą savo istoriją buvo pripildyta sūraus vandens iš tiesų tik trumpą laikotarpį – nuo tada, kai 1863 m. buvo iškastas ją su jūra jungiantis kanalas, pagilintas 1925 m., tačiau bylos šalys sutaria, kad Berre žemapelkė ekologiniu požiūriu turėtų būti vertinama kaip jūrų aplinka.

49 Be kitų medžiagų, minimų II priede, jo A dalies 11 ir 13 punktuose, minimos „medžiagos, tiesiogiai ar netiesiogiai turinčios neigiamą poveikį deguonies kiekiui jūrų aplinkoje, ypač tos, kurios gali sukelti eutrofikaciją“, ir „medžiagos, kurios, nors ir netoksiškos, dėl jų išmetamo kiekio gali būti žalingos jūrų aplinkai ar gali trukdyti teisėtai naudotis jūra“.

50 Todėl susitariančiosios šalys pagal Protokolo 6 straipsnio 1 dalį kartu su 1 straipsniu turi nedviprasmišką pareigą „griežtai riboti“ zonoje taršą iš sausumoje esančių šaltinių, kurią sukelia bet kokių, „nors ir netoksiškų“, medžiagų, galinčių tapti žalingomis jūrų aplinkai, išmetimai, ir tam imtis „atitinkamų priemonių“. Šis griežtumas atspindi šio akto tikslą, kuris pirmiausia skirtas išvengti taršos, atsirandančios dėl viešųjų valdžios institucijų įsipareigojimų nevykdymo.

51 Kaip teisingai pažymi Komisija, šios pareigos turinys turi būti nustatomas atsižvelgiant į Protokolo 6 straipsnio 3 dalį, kuri, nustatydama, kad kiekvienam II priede numatytų medžiagų išmetimui turi būti gautas išankstinis kompetentingų valdžios institucijų leidimas, reikalauja, kad valstybės narės Protokolo zonoje kontroliuotų taršą iš sausumoje esančių šaltinių.

52 Šioje byloje Komisija teigia, kad:

— Berre žemapelkė nuo 1983 m. buvo smarkiai, ilgai ir konkrečiu būdu teršiama iš sausumoje esančių šaltinių ir ši tarša padarė didelę žalą faunai, florai ir žmonių rekreacijos galimybei,

— ši tarša daugiausia priskirtina Saint-Chamas hidroelektrinei dėl jos į Berre žemapelkę išmetamų didelių gėlo vandens, aliuvinių darinių ir nuosėdų kiekio,

— nors ir išties sumažėjo tokių išmetimų, ypač 1997 ir 1998 m., tačiau šis sumažėjimas yra pavėluotas, nereguliarus ir labai nedidelis, todėl veiksmai, kurių ėmėsi viešosios valdžios institucijos, ypač pagal Berre žemapelkės atkūrimo planą, nebuvo tinkami.

53 Prancūzijos vyriausybė neneigia nei Berre žemapelkės taršos, nei to, kad Saint-Chamas hidroelektrinė prisideda prie šios taršos, tačiau ji pažymi kitų taršos šaltinių, pavyzdžiui, pakrančių industrializavimo, besiribojančių gyvenviečių staigaus gyventojų skaičiaus augimo, žemės ūkio veiklos plėtros ir į žemapelkę įtekančių upių vandens kokybės pablogėjimo daromą įtaką. Žemapelkės atkūrimas reikalauja visaapimančios strategijos ir negali būti pasiektas visą dėmesį atkreipiant į vienintelį taršos šaltinį.

54 Paskutinis argumentas yra nepriimtinas.

55 Tai, kad Berre žemapelkės taršą sukelia ir kiti veiksniai, antropogeniniai ar ne, o ne tik gėlo vandens išmetimas iš Saint-Chamas hidroelektrinės, nepakeičia fakto, kad yra tarša iš sausumoje esančio šaltinio ir ją sukelia elektrinės turbinų darbas.

56 Be to, Prancūzijos vyriausybė neginčijo ir net nebandė ginčyti Komisijos teiginio, kad nereguliariai išleidžiant didžiulius gėlo vandens kiekius su daug nuosėdų per *EDF* technologinį kanalą į Berre žemapelkę buvo padaryta rimta žala Berre žemapelkės biotopo ekologinėms sąlygoms. Atsižvelgiant į II priedo A dalies 13 punktą, tokios atneštos medžiagos, „nors ir netoksiškos, dėl jų išmetamo kiekio gali būti žalingos jūrų aplinkai <...>". Be to, vienas iš 1993 m. Prancūzijos vyriausybės patvirtinto Berre žemapelkės atkūrimo plano tikslų ir buvo sumažinti kasmetinį gėlo vandens ir nuosėdų išmetimą per Saint-Chamas elektrinės kanalą.

57 Todėl reikia įvertinti, ar viešosios valdžios institucijų veiksmai buvo tinkami, atsižvelgiant į jų pareigą griežtai riboti taršą iš sausumoje esančių šaltinių.

58 Prancūzijos vyriausybės teigimu, priimtas Berre žemapelkės atkūrimo planas nuo 1994/1995 m. leido, lyginant su ankstesniais laikotarpiais, 40 % sumažinti vidutinį hidroelektrinės išleidžiamo gėlo vandens kiekį. Nuo 1981 m. aliuvinių darinių išmetimas sumažėjo 8 kartus nuo vidutiniškai 800 000 tonų per metus iki ne daugiau nei 100 000 tonų per metus per pastaruosius 8 metus, o vidutinė dienos nuosėdų koncentracija apribota iki 1 g/l. Dėl maistingųjų druskų reikia pažymėti, kad per *EDF* techninį kanalą išmetamos maistingosios druskos sudaro tik 10–20 % viso į žemapelkę patenkančio fosforo kiekio. Bet kokiu atveju lieka daug netikrumo dėl per *EDF* kanalą patenkančios fosforo ir azoto taršos dalies dydžio.

59 Prancūzijos vyriausybė teigia, kad klaidinga manyti, jog išmetimų sumažinimas yra pavėluotas, nereguliarus ir nedidelis.

60 Šiuo atžvilgiu iš byloje esančios informacijos (pirmiausia 1999 m. sausio mėnesio *Conseil général des ponts et chaussées* (Bendrosios civilinės inžinerijos tarnybos) tarpinės ataskaitos apie Berre žemapelkės atkūrimą (p. 11, toliau – tarpinė ataskaita); 2002 m. lapkričio mėnesio *Groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre* (Berre žemapelkės atkūrimo viešosios interesų grupės) ataskaitos, kuri vadinasi *„Le Bilan des connaissances, 'État de santé du milieu'"* (toliau – GIPREB ataskaita) p. 36 ir 37 ir GIPREB atnaujinto 2002 m. įvertinimo, p. 16 ir 17) išplaukia, kad:

— „vidutinis metinis Saint-Chamas elektrinės išleidžiamo vandens kiekis per laikotarpį nuo 1966 iki 2000 metų, kai Bendrija ir valstybės narės jau buvo patvirtinusios Protokolą, sudarė 3,09 milijardo m^3,

— patvirtinus atkūrimo planą ir nustačius apribojimus *EDF*, vidutinis metinis išleidžiamo gėlo vandens kiekis ženkliai sumažėjo, nuo 1995 m. lapkričio 1 d. iki 2001 m. spalio 31 d. išleisto vandens metinis vidurkis sudarė 2,085 milijardo m^3, t. y. sumažėjo 30 %,

— tačiau elektrinės vykdomas gėlo vandens išleidimas per metus pasižymi svyravimais dėl elektrinės turbinų darbo režimo pokyčių, nelygu sezonas ir konkretūs metai. 1999–2000 metais, kai buvo pateikta argumentuota nuomonė, elektrinė išleido labai didelį kiekį vandens, o, paga; GIPREB ataskaitą, to priežastis buvo elektros energijos stoka PACA regione,

— dėl išleidžiamo didelio vandens kiekio atsiranda deguonies stoka centrinėje ir giliojoje pelkės dalyse, kur paviršinio vandens ir giliai esančio vandens druskingumas yra labai skirtingas. Šioje dalyje susidaro tankio barjeras, kuris riboja giluminio vandens pasipildymą ir yra priežastis atsirasti nepralaidžiai stratifikacijai ir deguonies stokai; prisotinimas deguonimi vyksta retais ir trumpais periodais, kai pučia vėjas, kurio stiprumo pakanka tam, kad vyktų vandens homogenizacija.

61 Dėl Durance upės atnešamų aliuvinio darinių iš principo bendrai sutariama, kad šių medžiagų išmetimas „turi neigiamos įtakos aplinkai ir ypač gyvūnams bei augalams, nes padidina vandens drumstumą. Sumažėjusi šviesos skvarba riboja vandens augalų augimą. Dideli aliuvinių darinių sluoksniai dugne taip sudaro kliūčių bentosinei faunai“ (GIPREB atnaujintos ataskaitos, p. 17).

62 GIPREB ataskaitoje (p. 41) nurodoma, kad 1980 m. pradėjus naudoti Cadarache aliuvinių darinių nusodinimo baseiną ir priėmus Berre žemapelkės atkūrimo planą, aliuvinių darinių išmetimą iš elektrinės pavyko sumažinti iki maždaug 200 000 tonų per metus, o maksimali nuosėdų koncentracijos norma yra 2 g/l. Aliuvinių darinių išmetimas 1999–2000 m. buvo sumažėjęs iki 143 000 tonų, o 2000–2001 m. net iki 92 000 tonų, o vidutinė dienos koncentracija buvo 1 g/l, o vidutinis per metus išmetamas kiekis per laikotarpį nuo 1966 iki 2000 m. buvo 450 000 tonų.

63 Tačiau pagal GIPREB atnaujintą ataskaitą (p. 17), 1997–2000 metais elektrinė išmetė nuo 50 iki 80 % visų į Berre žemapelkę patekusių aliuvinių darinių. Be to, tarpinėje ataskaitoje (p. 13) pažymima, kad elektrinei dirbant maksimalaus debito režimu (250 m^3/s) ir esant maksimaliai leistinai koncentracijai (2 g/l) ji per vieną dieną į žemapelkę išmestų 40 000 tonų aliuvinių darinių. Kaip pastebėjo Komisija, lyginant su nuotekų valymo įrenginiams nustatytomis maksimaliomis ribomis, šis išmetimų lygis yra labai aukštas.

64 Dėl iš hidroelektrinės išmetamų maistingųjų druskų, neginčijama, kad per didelis maistingųjų medžiagų kiekis jūrų aplinkoje sukelia eutrofikaciją dėl padidėjusio augalų augimo, o dėl šio didėja organinė masė ir sunaudojamos deguonies atsargos, ir dėl to padidėja žuvų, ypač bentosinių jų rūšių, mirtingumas.

65 Prancūzijos vyriausybė pati pripažįsta, kad nuo 1995 metų ir ypač 1998 m. pastebimas labai didelis *ulvae* („žaliųjų potvynių") pagausėjimas ir kiek mažesnis *enteromorphes*, nitrofilų rūšies, kuri prisitaikiusi prie mažo druskingumo ir kurios vystymuisi palanki eutrofinė aplinka, pagausėjimas. GIPREB atnaujintoje ataskaitoje (p. 31) taip pat nurodo, kad „Berre žemapelkė yra eutrofikuota aplinka, tai parodo auganti fitoplanktono biomasė, kurios yra labai daug paviršiniame vandens sluoksnyje, ir makrodumblių, daugiausia *ulvae*, plitimas".

66 Šia prasme GIPREB ataskaita nėra aiški – nesant tikslių ir vienodų analizės metodų sunku įvertinti hidroelektrinės išmetamų eutrofikaciją sukeliančių medžiagų (azoto ir fosforo) dalį.

67 Susiklosčius tokiai situacijai, didelė eutrofikacija, nuo kurios kenčia sekli Berre žemapelkė, atrodo susijusi su per dideliu maistingųjų medžiagų išmetimu į ją, kurių atsiradimą labai paskatino dideli išmetamo vandens kiekiai, net jei maistingųjų druskų koncentracija jame nebuvo didelė, kaip nurodyta GIPREB ataskaitoje (p. 92), ypač dėl nuosėdose esančio fosforo pasklidimo, kurį Komisija minėjo savo argumentuose.

68 Iš viso to, kas pasakyta, išplaukia, kad, nepaisant pastaraisiais metais pastebimo ženklaus gėlo vandens išmetimo sumažėjimo dėl nuoseklių priemonių, numatytų atkūrimo plane, taikymo, Saint-Chamas hidroelektrinė per metus iki ikiteisminio proceso pabaigos į Berre žemapelkę išmetė didelį gėlo vandens kiekį, o išmetimo intensyvumas smarkiai svyravo pagal sezoną. Taip pat reikia pastebėti, kad net ir nuo 2,085 iki 2,3 milijardo m^3 apribotas vidutinis metinis vandens išmetimo limitas yra labai didelis, ypač atsižvelgiant į dvigubai mažesnį Berre žemapelkės tūrį (900 milijonų m^3).

69 Šių išmetimų kenksmingas poveikis Berre žemapelkės ekologiniam balansui, lyginant su žemapelkės galimybėmis, dėl per didelio išmetimų kiekio ir didelio jų svyravimo buvo gerai žinomas, kaip, be kita ko, aišku iš GIPREB ataskaitos, kuri buvo pateikta praėjus metams po Komisijos argumentuotos nuomonės pateikimo. Vien tik ši aplinkybė liudija, kad priemonės, kurių ėmėsi Prancūzijos Respublikos valdžios institucijos, yra nepakankamos, atsižvelgiant į Protokolo 6 straipsnio 1 dalyje numatytą pareigą.

70 Kalbant apie aliuvinių darinių išmetimą, Teisingumo Teismui pateikti duomenys liudija ženklų jų išmetimo sumažėjimą, kai pradėjo veikti Cadarache aliuvinių darinių nusodinimo baseinas ir buvo patvirtintas Berre žemapelkės atkūrimo planas. Nepaisant to, aliuvinių darinių kiekis, kuris gali būti išmestas, kai hidroelektrinės turbinos dirba maksimaliu galingumu, išlieka labai didelis.

71 Atsižvelgiant į Protokolo 6 straipsnio 1 dalyje numatytos pareigos griežtumą, pirmasis kaltinimas pripažintinas pagrįstu.

Dėl antrojo kaltinimo

Šalių argumentai

72 Komisijos teigimu, atrodo, kad 1972 m. dekretas kartu su 1966 m. rugpjūčio 19 d. Įrangos ministerijos ir *EDF* sutartimi yra leidimas Saint-Chamas elektrinei išmesti atliekas į Berre žemapelkę, tačiau toks leidimas, ankstesnis nei Konvencija ir

Protokolas, negalėjo būti išduotas vadovaujantis šiuose dokumentuose nustatytais kriterijais, ypač nustatytais Protokolo III priedo E dalyje. Taip pat jame negalėjo būti nurodyti visų per *EDF* techninį kanalą išmetamų medžiagų, galinčių pakenkti ekosistemoms ir galimybei naudoti jūros vandenį, kiekybiniai ir kokybiniai apribojimai.

73 Veikimo instrukcijos iš viso nepriklauso jokiai teisės aktų sistemai, todėl jų pažeidimas neužtrauktų jokios teisinės sankcijos. Tačiau Protokolo 6 straipsnio dalyje nurodoma, kad leidimą turi išduoti kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos, t. y. veikdamos pagal kompetenciją, kurią joms suteikia atitinkamos valstybės vidaus teisės sistema.

74 Bet kuriuo atveju šios instrukcijos neatitinka Protokolo III priede išdėstytų kriterijų. Leidimas, išduotas atsižvelgiant į visus šiame priede nurodytus kriterijus, turėtų reglamentuoti atliekų sudėtį – atskirai nurodyti kiekvieno elemento – gėlo vandens, nuosėdų, azoto ir fosforo kiekį.

75 Prancūzijos vyriausybė teigia, kad veikimo instrukcijos yra teisiškai privalomos, nes jas patvirtino tinkamai įgaliota institucija, ir už jų nesilaikymą gali būti taikomos sankcijos. Jos buvo patvirtintos pagal prie 1972 m. dekreto pridėtų sąlygų 15 straipsnį, prieš tai suderinus su pagrindinėmis su tuo klausimu susijusiomis valstybės tarnybomis, o prefekto vardu jas patvirtino Regiono pramonės, tyrimų ir aplinkos departamento direktorius. Be to, pagal galiojančią teisę, instrukcijų nesilaikantis koncesininkas gali būti baudžiamas bauda iki 12 200 eurų, o padarius pakartotinį pažeidimą koncesija gali būti panaikinta.

76 Veikimo instrukcijų turinys, atsižvelgiant į jų pobūdį – leistinų vandens drumstumo dydžių sumažinimas nuo 5 g/l iki 2 g/l, o taip pat gėlo vandens ir aliuvinių darinių maksimalių išmetimo normų sumažinimas atitiko Protokolo III priede numatytus reikalavimus.

77 Iš to išplaukia, kad Prancūzijos valdžios institucijos administracinį leidimą Durance upės vandenis naudoti, nukreipti ir išmesti į Berre žemapelkę *EDF* išdavė pagal Protokolo III priedą.

Teisingumo Teismo vertinimas

78 Kaip Teisingumo Teismas nusprendė 2004 m. liepos 15 d. Sprendime *Pêcheurs de l'étang de Berre* (C-213/03, Rink. p. I-7357 41 punktas), Protokolo 6 straipsnio 3 dalis aiškiai, tiksliai ir besąlygiškai numato valstybių narių pareigą nustatyti, kad visi Protokolo II priede nurodytų medžiagų išmetimai būtų vykdomi tik gavus kompetentingų nacionalinės vadžios institucijų leidimą, kurį išduodant tinkamai atsižvelgiama į Protokolo III priedo nuostatas.

79 Prancūzijos vyriausybės teigimu, veikimo instrukcijos, kurios keičia prie 1972 m. dekreto pridėtas specialiąsias naudojimo sąlygas, reglamentuojančias Durance vandenų išmetimą į žemapelkę, ypač atsižvelgia į Berre žemapelkės atkūrimo planą, kuris atitinka Konvencijos ir Protokolo keliamus reikalavimus. Šios veikimo instrukcijos, kurių turinys grindžiamas Protokolo III priede išvardytais kriterijais, yra leidimas, išduotas pagal Protokolo 6 straipsnio 3 dalį.

80 Dėl šių argumentų pakanka pasakyti, kad veikimo instrukcijas patvirtino Regiono pramonės tyrimų ir aplinkos departamentas, o sutartys dėl Durance upės Salon ir Saint-Chamas krioklių bei jų specialiosios naudojimo sąlygos buvo patvirtintos 1972 m. dekretu.

81 Atsižvelgiant į šią situaciją, iš Prancūzijos vyriausybės paaiškinimų netampa aišku, kaip teisiškai veikimo instrukcijos galėjo pakeisti specialiąsias naudojimo sąlygas, atsižvelgiant į Protokolo 6 straipsnio 3 dalies nuostatas dėl leidimų išdavimo.

82 Prancūzijos vyriausybė tvirtina, kad veikimo instrukcijos buvo priimtos pagal šio dekreto 15 straipsnį, kaip tai nurodoma pačiose instrukcijose kalbant apie jų teisinį pagrindą.

83 1972 m. dekreto 15 straipsnyje sakoma:

„Prieš pradedant naudoti Mallemort pagalbinę vandens paėmimo užtvanką, administracinės valdžios institucijos, išklausiusios koncesininką, parengs veikimo instrukciją, kurioje nurodys potvynio šliuzų atidarymo sąlygas. Ši veikimo instrukcija rengiama ją derinant su Avinjono civilinės inžinerijos departamento vyriausiuoju inžinieriumi, atsakingu už Durance upės baseino potvynių tarnybą".

84 Aišku, kad, kaip ir teigia Komisija, ši nuostata skirta nustatyti tik „potvynio šliuzų atidarymo sąlygas" prieš „pradedant naudoti Mallemort pagalbinę vandens paėmimo užtvanką". Čia nieko neminima apie Protokolo II priede išvardytų medžiagų išmetimo į Berre žemapelkę sąlygas, nustatytas vadovaujantis kriterijais, skirtais išvengti žalos ekosistemai.

85 Šiomis sąlygomis, kad ir koks būtų veikimo instrukcijų turinys, vertinant pagal Protokolo III priede nurodytus kriterijus, Prancūzijos vyriausybė nenumatė, kaip to reikalauja Protokolo 6 straipsnio 3 dalis, kad leidimus išmesti Protokolo II priede nurodytas medžiagas išduotų kompetentingos nacionalinės institucijos.

86 Todėl pagrįstu pripažintinas ir antrasis Komisijos kaltinimas.

87 Darytina išvada, kad ieškinys yra tenkintinas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

88 Pagal Darbo reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti išlaidas, ir Prancūzijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi padengti išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1. — **Nesiimdama visų priemonių, reikalingų užkirsti kelią didelei ir užsitęsusiai Berre žemapelkės taršai, ją sumažinti ir su ja kovoti, ir**

— **tinkamai nesilaikydama 1980 m. gegužės 17 d. Atėnuose pasirašyto Protokolo dėl Vidužemio jūros apsaugos nuo taršos iš sausumoje esančių šaltinių, kuris Europos Ekonominės Bendrijos vardu buvo patvirtintas 1983 m. vasario 28 d. Tarybos sprendimu 83/101/EEB, III priede nustatytų taisyklių, po Protokolo sudarymo iš dalies pakeitusi leidimą išmesti Protokolo II priede išvardytas atliekas,**

Prancūzijos Respublika neįvykdė prisiimtų įsipareigojimų, numatytų 1976 m. vasario 16 d. Barselonoje pasirašytos Konvencijos dėl Vidužemio jūros apsaugos nuo taršos, kuri Europos Ekonominės Bendrijos vardu buvo patvirtinta 1977 m. liepos 25 d. Tarybos sprendimu 77/585/EEB, 4 straipsnio 1 ir 8 dalyse ir 1980 m. gegužės 17 d. Atėnuose pasirašyto Protokolo dėl Vidužemio jūros apsaugos nuo taršos iš sausumoje esančių šaltinių, kuris Europos Ekonominės Bendrijos vardu buvo patvirtintas 1983 m. vasario 28 d. Tarybos sprendimu 83/101/EEB, 6 straipsnio 1 ir 3 dalyse, o taip pat EB 300 straipsnio 7 dalyje.

2. **Priteisti iš Prancūzijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.