ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)
zo 7. októbra 2004 *

Vo veci C-239/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 4. júna 2003,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: G. Valero Jordana a B. Stromsky, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Francúzskej republike, v zastúpení: G. de Bergues a E. Puisais, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

* Jazyk konania: francúzština.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia R. Schintgen (spravodajca), R. Silva de Lapuerta, P. Kūris a G. Arestis,

generálny advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev vo svojej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Francúzska republika:

— si tým, že neprijala všetky potrebné opatrenia na predchádzanie, zníženie a odstraňovanie rozsiahleho a pretrvávajúceho znečistenia vodnej plochy Étang de Berre, a

— tým, že riadne neprihliadla na podmienky uvedené v prílohe III Protokolu o ochrane Stredozemného mora pred znečistením zo zdrojov na pevnine, podpísaného v Aténach 17. mája 1980 a schváleného v mene Európskeho hospodárskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 83/101/EHS z 28. februára 1983 (Ú. v. ES, L 67, s. 1, ďalej len „protokol"), pri zmene povolenia na vypúšťanie látok, ktoré sú uvedené v prílohe II protokolu, prijatej v čase po jeho uzavretí,

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 a článku 8 Dohovoru o ochrane Stredozemného mora pred znečistením, podpísaného v Barcelone 16. februára 1976 a schváleného v mene Európskeho hospodárskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 77/585/EHS z 25. júla 1977 (Ú. v. ES L 240, s. 1, ďalej len „dohovor"), a z článku 6 ods. 1 a 3 protokolu, ako aj z článku 300 ods. 7 ES.

Právny rámec

2 Článok 2 písm. a) dohovoru definuje pojem „znečistenie" takto:

„... priame alebo nepriame vypúšťanie látok alebo energie človekom do morského prostredia, pokiaľ tieto spôsobujú škody na biologických zdrojoch, riziká pre ľudské zdravie, prekážky námornej činnosti, vrátane rybolovu, zmeny kvality morskej vody z pohľadu jej využitia a zníženie rekreačnej hodnoty". [*neoficiálny preklad*]

3 Podľa článku 4 ods. 1 dohovoru:

„Zmluvné strany prijmú samostatne alebo spoločne všetky primerané opatrenia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru a protokolov, ktoré nadobudli platnosť a ktorých sú zmluvnými stranami, na predchádzanie, zníženie a odstraňovanie znečistenia v oblasti Stredozemného mora a na ochranu a zlepšenie morského prostredia v tejto oblasti." [*neoficiálny preklad*]

4 Článok 8 dohovoru stanovuje:

„Zmluvné strany prijmú všetky primerané opatrenia na predchádzanie, zníženie a odstraňovanie znečistenia oblasti Stredozemného mora v dôsledku naplavenín pochádzajúcich z riek, pobrežných zariadení alebo od znečisťovateľov alebo z akéhokoľvek iného zdroja nachádzajúceho sa na danom území." [*neoficiálny preklad*]

5 V tom istom zmysle článok 1 protokolu stanovuje:

„Zmluvné strany... prijmú všetky primerané opatrenia na predchádzanie, zníženie, odstraňovanie a kontrolu znečistenia oblasti Stredozemného mora naplaveninami pochádzajúcimi z riek, pobrežných zariadení alebo od znečisťovateľov alebo z akéhokoľvek iného pozemného zdroja nachádzajúceho sa na ich území." [*neoficiálny preklad*]

6 Podľa článku 3 písm. c) protokolu:

„Oblasť, na ktorú sa vzťahuje protokol (ďalej len ‚oblasť uvedená v protokole') zahŕňa:

... slané vodné plochy, ktoré sú prepojené s morom." [*neoficiálny preklad*]

7 Článok 4 ods. 1 písm. a) protokolu stanovuje, že protokol sa vzťahuje

„na znečisťujúce odpady pochádzajúce z pozemných zdrojov nachádzajúcich sa na území zmluvných strán a to najmä z tých, ktoré majú dopad na oblasti uvedené v protokole,

priamo, znečisťovateľmi na mori alebo vypúšťaním alebo uskladňovaním odpadov na pobreží alebo z pobrežia,

nepriamo, prostredníctvom riek, kanálov alebo iných vodných tokov, vrátane podzemných vodných tokov alebo stekajúcej vody". [*neoficiálny preklad*]

8 Podľa článku 6 ods. 1 a 3 protokolu:

„1. Zmluvné strany sa zaväzujú prísne znížiť znečistenie oblasti uvedenej v protokole pochádzajúce zo zdrojov na pevnine, a to látkami alebo zdrojmi uvedenými v prílohe II tohto protokolu.

...

3. Vypúšťanie odpadov prísne podlieha vydaniu povolenia zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov, v ktorom sa musí prihliadať na ustanovenia prílohy III protokolu..." [*neoficiálny preklad*]

9 Z bodov 11 a 13 časti A prílohy II protokolu vyplýva, že režimu uvedenému v článku 6 posledného uvedeného dokumentu podliehajú „látky, ktoré majú negatívny vplyv, či už priamy alebo nepriamy, na obsah kyslíka v morskom prostredí, najmä tie, ktoré môžu byť pôvodcami javu eutrofizácie", [*neoficiálny preklad*] a „látky, ktoré, hoci nie sú prirodzene toxické, môžu sa stať škodlivými pre morské prostredie alebo môžu narúšať oprávnené užívanie mora a to z dôvodu objemov, v ktorých sú vypúšťané." [*neoficiálny preklad*]

10 Časť B prílohy II stanovuje:

„Kontrola a prísne obmedzenie vypúšťania odpadových látok uvedených v časti A prílohy II protokolu sa musia vykonávať v súlade s prílohou III." [*neoficiálny preklad*]

11 Príloha III protokolu vymenováva faktory, ktoré treba zvážiť „pri vydávaní povolenia na vypúšťanie odpadov obsahujúcich látky uvedené v prílohe II. ..." [*neoficiálny preklad*] Zmluvné štáty teda musia vziať do úvahy „vlastnosti a zloženie odpadu",

„vlastnosti zložiek odpadu z hľadiska škodlivosti", „vlastnosti miesta vypúšťania a morského prostredia, kam odpad smeruje", „disponibility odpadových technológií", a, napokon, „možné dopady na morské ekosystémy a na využívanie morskej vody".

12 Okrem toho podľa článku 300 ods. 7 ES dohody uzavreté Spoločenstvom „sú záväzné pre orgány Spoločenstva a členské štáty". [*neoficiálny preklad*]

Predmet žaloby a konanie pred podaním žaloby

13 Vodná plocha Étang de Berre, ktorá má rozlohu 15 000 hektárov, je útvarom so slanou vodou, ktorý priamo spája so Stredozemným morom kanál Caronte. Jeho objem vody predstavuje 900 miliónov m^3.

14 Komisii bola doručená sťažnosť, v ktorej jej bolo oznámené zhoršenie vodného prostredia v Étang de Berre, a to najmä z dôvodov prítoku sladkej vody z rieky Durance, ktorá sa umelo vypúšťala do Étang de Berre pri každom zapnutí turbín hydroelektrickej centrály v Saint-Chamas, prevádzkovanej spoločnosťou Électricité de France (ďalej len „EDF").

15 EDF upravila a prevádzkuje vypúšťacie zariadenie v Saint-Chamas v súlade:

— so zákonom č. 55-6 z 5. januára 1955 o regulácii Durance (JORF zo 6. januára 1955 a opravené znenie JORF z 20. februára 1955), ktorého článok 1 vyhlásil za

verejný záujem výstavbu diel určených na reguláciu Durance, na využívanie vôd na zavlažovanie a na výrobu elektrickej energie, pričom medzi sútokom Verdon a Étang de Berre bolo vybudované vedľajšie rameno,

— s nariadením z 28. septembra 1959, ktorým bolo EDF (národnému prevádzkovateľovi) povolené zriadenie a prevádzkovanie vypúšťacieho zariadenia a nádrže v Serre-Ponçon na Durence a vybudovanie vypúšťacích zariadení vo vedľajšom ramene Durance medzi sútokom Verdon a Étang de Berre (JORF zo 7. októbra 1959),

— s dohovorom medzi EDF a ministerstvom zariadení z 19. augusta 1966, ktorého článok 9 stanovuje:

„Électricité de France použije všetky potrebné prostriedky na zastavenie vypúšťania do Étang v prípade, že obsah pevných látok presiahne päť gramov na liter, ibaže by sa v prípade nehody na elektrickej sieti toto opatrenie javilo ako výnimočné neprijateľné",

— s dekrétom zo 6. apríla 1972, ktorým bol schválený dohovor a osobitný stavebný plán pre vypúšťacie zariadenia v Salon a Saint-Chamas na Durance (okresy Bouches-du-Rhône, Vaucluse a Gard) (JORF z 18. apríla 1972, ďalej len „dekrét z roku 1972"), pričom tento stavebný plán nariaďuje v článku 17 dodržiavanie ustanovení vyššie uvedeného dohovoru z 19. augusta 1966, ktoré upravujú vypúšťanie odpadov do Étang de Berre,

— s prevádzkovými pokynmi upravujúcimi „nasmerovanie vôd z vedľajšieho ramena do Durance v rámci zníženia tekutých a pevných naplavenín v Étang de Berre“ (ďalej len „prevádzkové pokyny“), schválenými 22. apríla 1997 regionálnym riaditeľstvom priemyslu, výskumu a životného prostredia.

16 Bod 2 uvedených prevádzkových pokynov stanovuje nasledujúce ciele zníženia prítokov vody a kalov:

„Prítoky vody

— obmedzenie ročného prítoku: 2 100 hm^3

— obmedzenie prítoku od 1. mája do 30. septembra: 400 hm^3

Prítoky kalov

— obmedzenie ročného prítoku: 200 000 ton

— obmedzenie miery suspendovaných látok na 2g/l

Rešpektovanie kvót

V prípade, že by bolo obtiažne dodržať tieto kvóty, to EDF musí oznámiť Misii pre obnovu Étang de Berre (Mission de Reconquête de l'étang de Berre), ktorá rozhodne o ďalšom postupe.“

17 Zo spisu vyplýva, že zariadenia EDF na Durance slúžia nielen na výrobu elektriny na regionálnej úrovni, ale prispievajú aj k tomu, že bude zabezpečená výroba elektriny tým, že dodávajú ihneď dostupný maximálny výkon v prípadoch, keď je potrebné čeliť nehodám v sieti.

18 Keďže Komisia nadobudla presvedčenie, že Francúzska republika neprijala všetky opatrenia potrebné na predchádzanie, zníženie a odstraňovanie rozsiahleho a pretrvávajúceho znečistenia vodnej plochy Étang de Berre alebo riadne neprihliadla na podmienky uvedené v prílohe III protokolu pri zmene povolenia na vypúšťanie látok, ktoré sú uvedené v prílohe II tohto protokolu, a tým si teda nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 a článku 8 dohovoru a z článku 6 ods. 1 a 3 protokolu, ako aj z článku 300 ods. 7 ES, zaslala 10. mája 1999 francúzskej vláde oficiálnu výzvu, ktorou jej umožnila predložiť jej svoje pripomienky.

19 Keďže vysvetlenie poskytnuté Francúzskou republikou v liste z 5. októbra 1999 Komisiu nepresvedčilo, zaslala jej odôvodnené stanovisko, v ktorom pripomenula podmienky svojej výzvy, a vyzvala ju, aby prijala požadované opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od doručenia tohto stanoviska.

20 Listom z 31. októbra 2000 francúzska vláda odovzdala Komisii spisový materiál ako odpoveď na odôvodnené stanovisko.

21 Keďže Komisia sa domnievala, že obsah spisového materiálu nie je dostatočný na to, aby bolo možné vziať späť vyslovené výhrady uvedené v odôvodnenom stanovisku, podala túto žalobu.

O právomoci Súdneho dvora

22 Francúzska vláda namieta, že Súdny dvor nemá právomoc rozhodnúť o žalobe, a to z dôvodu, že povinnosti, ktorých porušenie sa vytýka francúzskym orgánom, nie sú predmetom práva Spoločenstva. Žiadna smernica Spoločenstva totiž neupravuje vypúšťanie sladkej vody a kalov do slanej vodnej plochy tak, že by mali ustanovenia dohovoru a protokolu, ktoré upravujú takéto vypúšťanie odpadov, patriť do právomoci Spoločenstva.

23 Keďže predmetom žaloby o nesplnenie povinnosti môže byť iba nedodržanie povinností vyplývajúcich z práva Spoločenstva, je potrebné preskúmať pred vecným rozhodnutím o existencii nesplnenia povinnosti, či povinnosti, ktoré má Francúzsko a ktoré sú predmetom žaloby, sú súčasťou práva Spoločenstva.

24 V tomto smere je potrebné uviesť, že dohovor a protokol boli uzatvorené Spoločenstvom a jeho členskými štátmi na základe delenej právomoci.

25 Podľa judikatúry však zmiešané dohody uzatvorené Spoločenstvom, jeho členskými štátmi a tretími krajinami majú rovnaké postavenie v právnom poriadku Spoločenstva ako dohody, ktoré sa týkajú výlučne Spoločenstva, pokiaľ ide o ustanovenia patriace do právomoci Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. septembra 1987, Demirel, 12/86, Zb. s. 3719, bod 9, a rozsudok z 19. marca 2002, Komisia/Írsko, C-13/00, Zb. s. I-2943, bod 14).

26 Súdny dvor z toho vyvodil, že tým, že členské štáty zabezpečujú dodržiavanie záväzkov plynúcich z dohody uzavretej inštitúciami Spoločenstva, spĺňajú v rámci Spoločenstva povinnosť voči Spoločenstvu, ktoré prevzalo zodpovednosť za správne vykonávanie dohody (rozsudky Demirel, už citovaný, bod 11, a Komisia/Írsko, už citovaný, bod 15).

27 Ustanovenia dohovoru a protokolu v tomto prípade pokrývajú bez akýchkoľvek pochybností oblasť, ktorá vo veľkej miere patrí do právomoci Spoločenstva.

28 Ochrana životného prostredia, ktorá je predmetom dohovoru a protokolu, je v skutočnosti v právnom poriadku Spoločenstva veľmi podrobne upravená vrátane ochrany vôd pred znečistením [pozri najmä smernicu Rady 91/271/EHS z 21. mája 1991 o čistení komunálnych odpadových vôd (Ú. v. ES L 135, s. 40); smernicu Rady 91/676/EHS o ochrane vôd pred znečistením dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov (Ú. v. ES L 375, s. 1) a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Ú. v. ES L 327, s. 1)].

29 Keďže dohovor a protokol tak stanovujú práva a povinnosti v oblasti, ktorá je vo veľkej miere upravená v právnom poriadku Spoločenstva, existuje záujem Spoločenstva na tom, aby Spoločenstvo, ako aj jeho členské štáty rešpektovali záväzky vyplývajúce z týchto dokumentov.

30 Okolnosť, že vypúšťanie sladkej vody a naplavenín do morského prostredia, ktoré je predmetom tejto žaloby, nebolo ešte upravené v právnom poriadku Spoločenstva, tento záver nespochybňuje.

31 Z predchádzajúceho vyplýva, že uplatňovanie článku 4 ods. 1 a článku 8 dohovoru, ako aj článku 6 ods. 1 a 3 protokolu na vypúšťanie sladkej vody a kalov do slanej vodnej plochy, pričom takéto vypúšťanie nebolo predmetom osobitnej právnej úpravy Spoločenstva, patrí do rámca Spoločenstva, keďže tieto články sa nachádzajú v zmiešaných dohodách uzavretých Spoločenstvom a jeho členskými štátmi a týkajú sa oblasti, ktorá je vo veľkej miere upravená v právnom poriadku Spoločenstva. Súdny dvor, na ktorý bola podaná žaloba na základe článku 226 ES, má preto právomoc zhodnotiť dodržiavanie týchto článkov členským štátom.

O veci samej

32 Na podporu svojej žaloby Komisia uvádza dve výhrady, ktorých obsahom je:

— porušenie článku 6 ods. 1 protokolu v spojení s článkom 4 ods. 1 a článkom 8 dohovoru z dôvodu, že Francúzska republika neprijala potrebné opatrenia na prísne obmedzenie prítoku látok, ktoré majú škodlivé účinky, uvedených v článku 2 písm. a) dohovoru, do Étang de Berre, s cieľom odstrániť a dlhodobo znížiť znečistenie tejto vodnej plochy,

— porušenie článku 6 ods. 3 protokolu z dôvodu, že povolenie na vypúšťanie odpadov centrálou v Saint-Chamas do Étang de Berre nebolo vydané podľa kritérií stanovených dohovorom a protokolom.

O prvej výhrade

Tvrdenia účastníkov konania

33 Komisia uvádza, že článok 6 ods. 1 protokolu obsahuje povinnosť výsledku.

34 Podľa Komisie, ktorá sa opiera o viaceré vedecké štúdie, existuje súvislosť medzi objemom sladkej vody, kalov a sedimentov vypustených do Étang de Berre hydroelektrickou centrálou v Saint-Chamas na jednej strane a mierou slanosti, odsoľovaním a stratifikáciou vôd vo vodnej ploche, stavom eutrofizácie z dôvodu nadmerného prítoku výživných látok (výživných solí), degradáciou fauny, flóry a rekreačnej hodnoty Étang de Berre na druhej strane. Komisia netvrdí, že prevádzka hydroelektrickej centrály v Saint-Chamas je jediným dôvodom znečistenia Étang de Berre, ale že podstatná časť tohto znečistenia je spôsobená prevádzkou centrály.

35 Komisia pridáva, že článok 6 ods. 1 protokolu je potrebné čítať vo svetle článku 6 ods. 3 toho istého protokolu, ktorý prísne podmieňuje vypúšťanie predmetných látok povolením, pri vydávaní ktorého sa musí riadne prihliadať na ustanovenia prílohy III protokolu. Z toho vyplýva, že ak vypúšťanie týchto látok nie je povolené, je zakázané, čo znamená i to, že štát má presné informácie o povahe a rozsahu vypúšťaných látok.

36 Predmetná existencia regionálneho nedostatku alebo krehkosť systému zabezpečovania elektriny v regióne Provence-Alpes-Côte d'Azur (ďalej len „región PACA") nie je takej povahy, že by mohla odôvodniť porušenie článku 6 ods. 1 protokolu, najmä keď v regióne existuje alternatívna možnosť na zabezpečenie bezpečnosti dodávok elektriny v systéme, a to výstavba strategického vedenia s napätím 400 000 voltov medzi Boutre a Carros.

37 Hoci je pravda, že znečistenie Étang de Berre bolo v posledných rokoch znížené v rámci plánu obnovy tejto vodnej plochy, k obmedzeniu vypúšťania odpadov došlo neskoro, zmätočne a najmä vo veľmi obmedzenej miere. Komisia konkrétne odhaduje, že celkový ročný maximálny objem vypúšťania predpokladaný uvedeným plánom je nezlučiteľný s trvalým obnovením morského prostredia v Étang de Berre.

38 Francúzska vláda tvrdí, že článok 6 ods. 1 protokolu obsahuje povinnosť použitia prostriedkov. V tomto prípade by francúzskej vláde stačilo preukázať, že použila dostatočné právne prostriedky na zníženie znečistenia z dôvodu vypúšťania sladkej vody a kalov.

39 V danom prípade špecifická energetická situácia regiónu PACA odôvodňuje strategický význam hydroelektrických centrál v Salon a Saint-Chamas. Budúce vedenie s napätím 400 000 voltov „Boutre-Carros" predstavuje iba zložku globálnejšieho programu, ktorý má riešiť energetické ťažkosti vyskytujúce sa v regióne.

40 V prvom rade francúzska vláda popiera tvrdenie Komisie, podľa ktorého Étang de Berre je od roku 1983 rozsiahlo, dlhodobo a špecificky predmetom znečistenia pochádzajúceho zo zdrojov na pevnine, ktorého dosahy na faunu, flóru a rekreačnú hodnotu sú negatívne a závažné. Bez toho, že by predstierala, že činnosť centrály

v Saint-Chamas neznečisťuje vodnú plochu, francúzska vláda uvádza dôležitosť iných faktorov znečistenia (industrializácia brehov, demografický rast, poľnohospodárske činnosti), popiera z vedeckého hľadiska závery Komisie týkajúce sa slanosti vodnej plochy a podčiarkuje vplyv vetra na homogenizáciu vodného stĺpca, čo Komisia podcenila.

41 Iba globálny prístup, ktorého cieľom by bolo obmedziť zdroje znečistenia a kedy by sa konalo proti najviac znečisťujúcim faktorom, by viedol k obnove vodnej plochy. Výklad založený výlučne na prítoku sladkej vody neumožňuje ani vysvetliť javy, ani nájsť primerané riešenia.

42 Okrem toho doteraz nebol urobený žiadny vážny výskum, ktorý by sa zaoberal stavom rybolovu v Étang de Berre alebo analyzoval skutočné dôvody zníženia rybolovu v Étang de Berre v posledných rokoch, alebo faktory, ktoré by mohli predstavovať prekážky rybolovu.

43 Napokon, tvrdenia Komisie týkajúce sa eutrofizácie Étang de Berre sú neodôvodnené. Zakladajú sa na starých štúdiách spred roku 1993, ktoré sú navyše neúplné.

44 V druhom rade francúzska vláda popiera tvrdenie Komisie, podľa ktorého obmedzenie vypúšťania odpadov bolo vykonané „neskoro, zmätočne a vo veľmi obmedzenej miere". Uvádza v tomto smere číselné výsledky vyplývajúce z uplatňovania opatrení stanovených plánom obnovy Étang de Berre.

45 Napokon francúzska vláda popiera údajne obmedzený vplyv opatrení prijatých orgánmi verejnej moci na dlhodobé obmedzenie znečistenia Étang de Berre. Najmä hodnotenie Komisie o nedostatočnosti zníženia vypúšťania odpadov sa zakladá na podhodnotení zlepšení konštatovaných od roku 1997, ktoré preukazuje vyhodnotenie Misie obnovy Étang de Berre medzi rokmi 1994 až 1999.

Posúdenie Súdnym dvorom

46 Z článkov 1 a 4 protokolu vyplýva, že jeho cieľom je predchádzanie, zníženie, odstraňovanie a kontrola znečistenia oblasti Stredozemného mora spôsobeného naplaveninami z riek, zariadení na brehoch, od znečisťovateľov alebo z akéhokoľvek iného pozemného zdroja nachádzajúceho sa na ich území. Teda, zopakujúc záväzky prijaté na základe článkov 4 a 8 dohovoru, článok 1 protokolu stanovuje zmluvným stranám povinnosť prijať „všetky primerané opatrenia".

47 Bližšie, článok 6 ods. 1 protokolu stanovuje zmluvným stranám povinnosť „prísne znížiť znečistenie pochádzajúce zo zdrojov na pevnine, v oblasti stanovenej protokolom, látkami alebo zdrojmi uvedenými v prílohe II" protokolu. [*neoficiálny preklad*] Časť B tejto prílohy rovnako uvádza „prísne obmedzenie" vypúšťania látok uvedených v časti A.

48 Z článku 3 písm. c) protokolu vyplýva, že oblasti uvedené v protokole zahŕňajú slané vodné plochy, ktoré sú spojené s morom, a teda aj Étang de Berre. Hoci Étang de Berre bol v minulosti iba málokedy naozaj slaný, účastníci konania pripúšťajú, že kanál Caronte vybudovaný roku 1863 a prehĺbený roku 1925, ktorý spája Étang de Berre s morom, predstavuje ako morské prostredie referenčný stav z hľadiska ekológie.

49 Medzi látkami uvedenými v prílohe II sú v bodoch 11 a 13 časti A spomenuté „látky, ktoré majú negatívny vplyv, či už priamy alebo nepriamy, na obsah kyslíka v morskom prostredí, najmä tie, ktoré môžu byť pôvodcami javu eutrofizácie", a „látky, ktoré, hoci nie sú prirodzene toxické, môžu sa stať škodlivými pre morské prostredie alebo môžu narúšať oprávnené užívanie mora a to z dôvodu objemov, v ktorých sú vypúšťané".

50 Zmluvným stranám je uložená prísna povinnosť na základe článku 6 ods. 1 protokolu v spojitosti s článkom 1 protokolu, teda „prísne obmedziť" „primeranými opatreniami" znečistenie danej oblasti pochádzajúce zo zdrojov na pevnine, najmä všetkými látkami aj „prirodzene netoxickými", ktoré by sa mohli stať škodlivými pre morské prostredie. Táto prísnosť zodpovedá povahe tohto dokumentu, ktorého cieľom je najmä vyhnúť sa znečisteniu spôsobovanému nečinnosťou orgánov verejnej moci.

51 Tak ako správne zdôraznila Komisia, vplyv tejto povinnosti je potrebné chápať v súvislosti s článkom 6 ods. 3 protokolu, ktorý tým, že zavádza systém predchádzajúceho povolenia zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov na vypúšťanie látok uvedených v prílohe II, vyžaduje od členských štátov, aby kontrolovali znečistenie oblasti, na ktorú sa vzťahuje protokol, pochádzajúce zo zdrojov na pevnine.

52 V tejto súvislosti Komisia uvádza:

— že Étang de Berre je od roku 1983 rozsiahlo, dlhodobo a špecificky predmetom znečistenia pochádzajúceho zo zdrojov na pevnine, ktorého negatívny dosah na faunu, flóru a rekreačnú hodnotu je závažný,

— že toto znečistenie je možné prisúdiť hlavne tomu, že hydroelektrická centrála v Saint-Chamas vypúšťa veľké objemy sladkej vody, kalu a sedimentov,

— že hoci je pravda, že toto vypúšťanie sa znížilo, najmä v rokoch 1997 a 1998, zníženie sa javí ako oneskorené, zmätočné a vo veľmi obmedzenej miere, a teda opatrenia prijaté orgánmi verejnej moci, najmä v rámci plánu obnovy Étang de Berre, neboli primerané.

53 Francúzska vláda nepopiera existenciu znečistenia Étang de Berre, ani to, že činnosť hydroelektrickej centrály v Saint-Chamas prispieva k tomuto znečisteniu, ale zdôrazňuje dôležitosť ostatných zdrojov znečistenia, ktorými sú industrializácia na brehoch vodnej plochy, demografický rast v susedných obciach, rozšírenie poľnohospodárskej činnosti alebo ešte zhoršenie kvality vody v riekach, ktoré ústia do vodnej plochy. Obnova Étang de Berre si však vyžaduje globálny prístup, ktorý nie je možné obmedziť na odstránenie jednej príčiny znečistenia.

54 S poslednými uvedenými tvrdeniami nemožno súhlasiť.

55 Okolnosť, že Étang de Berre je znečisťovaný aj z iných dôvodov, či už ľudskej alebo inej povahy, iných ako prítok sladkej vody z hydroelektrickej centrály v Saint-Chamas, nemôže spochybniť samotnú existenciu znečistenia pochádzajúceho zo zdrojov na pevnine spôsobeného činnosťou turbín v centrále.

56 Francúzska vláda však nepopierala, ani sa nesnažila popierať tvrdenie Komisie, podľa ktorého prítok obrovského objemu sladkej vody s veľkým obsahom sedimentov a nepravidelným tokom cez kanál továrne EDF vážne narušil ekologické podmienky biotopu Étang de Berre. Podľa bodu 13 časti A prílohy II protokolu takéto naplaveniny „hoci prirodzene netoxické, sa môžu stať škodlivými pre morské prostredie... z dôvodu vypúšťaných objemov". Navyše, jeden z cieľov plánu obnovy Étang de Berre prijatého francúzskou vládou roku 1993 bolo presne, tak ako to zdôraznila žalovaná strana vo svojom podaní, znížiť ročný prítok sladkej vody a suspendovaných látok cez kanál centrály v Saint-Chamas.

57 Je teda potrebné preveriť, či konanie orgánov verejnej moci vo vzťahu k ich povinnosti prísne obmedziť zistené znečistenie pochádzajúce zo zdrojov na pevnine bolo dostatočné.

58 Podľa francúzskej vlády plán obnovy Étang de Berre zabezpečil od rokov 1994/1995 pokles priemerných vypúšťaných objemov sladkej vody z centrály o 40 % oproti predchádzajúcim obdobiam. Objemy prítoku kalov sa od roku 1981 8-násobne znížili, a to priemerne z 800 000 na menej ako 100 000 ton za rok za posledných osem rokov, pričom priemerná denná koncentrácia suspendovaných látok je dnes obmedzená na 1 g/l. Čo sa týka prítoku výživných solí pochádzajúcich z kanála továrne EDF, tie predstavujú iba 10 až 20 % celkového objemu fosforu. V každom prípade zostala neistá situácia týkajúca sa toho, aký je podiel prítoku z kanála EDF na znečistení dusíkom a fosforom.

59 Tvrdenie, že obmedzenie vpúšťania odpadu bolo oneskorené, zmätočné a v obmedzenej miere, je podľa francúzskej vlády chybné.

60 V tomto smere zo spisu vyplýva [najmä zo správy o postupe pri obnove Étang de Berre z januára 1999, ktorú vydal Conseil général des ponts et chaussées (Všeobecná rada mostov a vozoviek) (s. 11, ďalej len „správa o postupe"), zo správy verejného záujmového združenia pre obnovu Étang de Berre, nazvanej „Zhrnutie poznatkov, ‚Zdravotný stav prostredia' z novembra 2002 (s. 36 a 37, ďalej len „správa GIPREB") a z aktualizovaného zhrnutia z roku 2002 vydaného GIPRES (s. 16 a 17)], toto:

— „priemerný ročný objem sladkej vody vypustenej centrálou v Saint-Chamas medzi rokmi 1966 a 2000, teda v období pokrývajúcom obdobie schvaľovania protokolu Spoločenstvom a jeho členskými štátmi, bol 3,09 miliardy m^3,

— po začatí realizácie plánu obnovy a obmedzení uložených EDF sa priemerné objemy vypúšťanej vody prudko znížili, ročný priemer prítoku medzi 1. novembrom 1995 a 31. októbrom 2001 bol 2,085 miliardy m^3, čo predstavuje zníženie o 30 %,

— ročný prítok sladkej vody z centrály je typický tým, že sa mení v jednotlivých sezónach a rokoch, v závislosti od zmien v turbínach centrály. Takto teda v rokoch 1999/2000, čo je obdobie, keď bolo vydané odôvodnené stanovisko v tomto konaní, vypúšťané množstvá boli zvlášť vysoké, čo bolo spôsobené podľa správy GIPREB energetickým deficitom v oblasti PACA,

— rozsiahly prítok sladkej vody prispieva takto k zníženiu obsahu kyslíka v strednej a hlbokej časti Étang de Berre, kde je rozdiel slanosti povrchových a spodných vôd výrazný. Pre túto časť je v skutočnosti typická prítomnosť hustej bariéry, ktorá obmedzuje obnovenie hlbokej vody a spôsobuje nepreniknuteľné vrstvenie a nedostatok kyslíka, so zriedkavými a krátkymi obdobiami opätovného okysličenia, ku ktorému dochádza, keď je vietor dostatočne silný na to, aby spôsobil homogenizáciu vôd.

61 Čo sa týka množstva kalu priplaveného vodami Durance, je všeobecne známe, že prítok týchto látok „má negatívny vplyv na prostredie a zvlášť na živočíšne a rastlinné druhy, pretože zvyšuje mútnosť vody. Prienik svetla je znížený, čo obmedzuje rast vodných rastlín. Kal, usadený na dne vo veľkom množstve, má negatívne účinky aj na faunu, ktorá sa vyskytuje na dne" (aktualizované zhrnutie GIPREB, s. 17).

62 Zo správy GIPREB (s. 41) vyplýva, že sprevádzkovanie odkaľovacej nádrže v Cadarache roku 1980 a prijatie plánu obnovy Étang de Berre spôsobili obmedzenie prítoku kalu z centrály, pričom vypustený objem bol rádovo 200 000 t/rok a koncentrácia suspendovaných látok obmedzená na 2 g/l. Prítok dosiahol dokonca hodnoty 143 000 ton v rokoch 1999/2000 a 92 000 ton v rokoch 2000/2001 a koncentrácia 1 g/l v dennom priemere, pričom ročný priemer počas obdobia 1966 — 2000 býval 450 000 t/rok.

63 Každopádne podľa aktualizovaného zhrnutia GIPREB (s. 17) medzi rokmi 1997 a 2000 bolo 50 až 80 % celkového prítoku kalu do Étang de Berre vypustených práve z centrály. Navyše, správa o postupe (s. 13) poznamenáva, že najväčšie vypustenie, akého je centrála schopná (250 m^3/s) pri najväčšej koncentrácii (2 g/l) počas jediného dňa by stačilo na prítok viac ako 40 000 ton kalu do vodnej plochy. Takéto množstvo je veľmi vysoké v porovnaní s hraničnými hodnotami stanovenými pre mestské čističky odpadových vôd, ako to aj zdôraznila Komisia.

64 Čo sa týka prítoku výživných solí z hydroelektrickej centrály, nebolo popreté, že nadmerný prítok výživných látok do morského prostredia spôsobuje eutrofizáciu, a to z dôvodu množenia rastlín a teda akumulácie organickej hmoty, ako aj ochudobnenie o kyslík, čo spôsobuje zvýšenú úmrtnosť rybných druhov a osobitne živočíšnych druhov žijúcich na dne.

65 Francúzska vláda sama priznáva, že od roku 1995 a najmä od roku 1998 spozorovala zvlášť zvýšený výskyt morského šalátu (zelených rias) a v menšej miere enteromorfov, nitrofilných druhov, prispôsobených nízkej úrovni slanosti, ktoré sa ľahko rozmnožujú v eutrofizovanom prostredí. V tom istom smere vo svojom aktualizovanom zhrnutí (s. 31) GIPREB uzatvára, že „Étang de Berre sa nachádza v situácii eutrofizácie, ktorá sa vyznačuje zvyšovaním fytoplanktonickej biomasy, ktorá má vždy výrazné zastúpenie v povrchových vodách a v posledných rokoch rozmnožovaním makro-rias, najmä morského šalátu".

66 V tomto svetle správa GIPREB vyvoláva vzhľadom na absenciu presných a homogénnych metód analýzy veľkú neistotu, čo sťažuje porovnávanie na účely určenia tej časti priplavených látok z hydroelektrickej centrály, ktoré sú eutrofizujúce (dusík a fosfor).

67 Vzhľadom na to je zvýšený stupeň eutrofizácie, ktorou trpí plytký Étang de Berre, spojený s nadmerným prítokom výživných látok, na vzniku ktorého sa určite podieľa výrazným spôsobom vypúšťanie veľkých objemov sladkej vody, hoci obsahujúcej málo výživných solí, tak ako to vyplýva zo správy GIPREB (s. 92), zvlášť s prihliadnutím na jav vysoľovania fosforu prítomného v sedimentoch, ktorý spomína Komisia vo svojom podaní.

68 Vzhľadom na vyššie uvedené centrála v Saint-Chamas počas obdobia zhodujúceho sa so záverom konania pred podaním žaloby vypúšťala do Étang de Berre veľké objemy sladkej vody, ktorej premenlivosť počas jednotlivých sezón je stále veľká, hoci bolo možné pozorovať ich obmedzenie v priebehu rokov v dôsledku postupných opatrení prijatých v rámci plánu obnovy. Osobitne je dôležité uviesť, že priemerný ročný objem vypustenej vody, hoci obmedzený na 2,085 až 2,3 miliárd m^3 predstavuje významné množstvo, zvlášť ak sa porovná s objemom Étang de Berre (900 miliónov m^3), ktorý je dvakrát menší.

69 Neblahý vplyv takéhoto vypúšťania na ekologickú rovnováhu v Étang de Berre, vzhľadom na jeho nadmerné objemy vo vzťahu ku kapacite vodnej plochy, ako aj na premenlivosť vypúšťania, bol všeobecne známy, tak ako to vyplýva napríklad zo správy GIPREB vydanej rok po vydaní odôvodneného stanoviska Komisie. Táto okolnosť dosvedčuje sama osebe nedostatočnosť opatrení prijatých francúzskymi orgánmi verejnej moci vo vzťahu k povinnosti uvedenej v článku 6 ods.1 protokolu.

70 Čo sa týka prítoku kalu, čísla uvedené pred Súdnym dvorom preukazujú podstatné zníženie odpadov od sprevádzkovania odkaľovacej nádrže v Cadarache a prijatia plánu obnovy Étang de Berre. Objemy, ktoré sa môžu vyskytovať vo vodách, ktoré prešli cez turbíny v centrále, najmä keď sa vypúšťanie vykoná v plnom rozsahu, však zostávajú veľmi vysoké.

71 Na záver vzhľadom na prísnu povahu povinnosti stanovenej v článku 6 ods. 1 protokolu prvá námietka sa musí považovať za opodstatnenú.

O druhej výhrade

Tvrdenia účastníkov konania

72 Podľa Komisie, hoci dekrét z roku 1972 v spojení s dohovorom z 19. augusta 1966 uzavretým ministrom zariadení a EDF vyzerá ako povolenie na vypúšťanie odpadov centrálou v Saint-Chamas do Étang de Berre, toto povolenie, ktoré časovo

predchádza dohovoru a protokolu, nemohlo byť vydané s prihliadnutím na kritériá stanovené týmito dokumentmi, zvlášť tie, ktoré sú uvedené v časti E prílohy III protokolu. Nemohli byť ani stanovené kvalitatívne a kvantitatívne obmedzenia pre jednotlivé látky vypúšťané kanálom továrne EDF, ktoré sú schopné narušiť ekosystémy a využívanie morskej vody.

73 Čo sa týka prevádzkových pokynov, nie sú právne záväzné, a preto ich porušenie nemôže byť postihnuté právnou sankciou. Článok 6 ods. 3 protokolu však spresňuje, že povolenie musí byť vydané príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, ktoré majú konať v rámci svojich oprávnení, ktoré im priznáva vnútorný právny poriadok daného štátu.

74 V každom prípade, tieto prevádzkové pokyny nerešpektujú kritériá stanovené v prílohe III protokolu. Povolenie, pri ktorom sa berú do úvahy všetky faktory uvedené v tejto prílohe, musí vziať do úvahy zloženie vypúšťaných látok takým spôsobom, že povolenie bude vydané na určité množstvo sladkej vody, suspendovaných látok, dusíka a fosforu, prvok po prvku.

75 Francúzska vláda uvádza, že prevádzkové pokyny majú právnu záväznosť, potvrdenú orgánom oprávneným vydávať predpisy a ich nerešpektovanie môže byť sankcionované. Boli prijaté na základe článku 15 stavebného plánu, ktorý bol prílohou k dekrétu z roku 1972, po dosiahnutí zhody medzi hlavnými dotknutými štátnymi orgánmi a schválené regionálnym riaditeľom priemyslu, výskumu a životného prostredia v mene prefekta. Okrem toho, v prípade nerešpektovania prevádzkových pokynov koncesionár by mohol byť na základe platnej právnej úpravy sankcionovaný pokutou až do výšky 12 200 eur a v prípade opakovaného porušovania až zrušením koncesie.

76 Čo sa týka obsahu prevádzkových pokynov, povaha predpísaných opatrení, tak vo veci obmedzenia zakalenosti vypúšťaných od 5 g/l do 2 g/l, tak aj vo veci obmedzenia prítoku sladkej vody a kalu, zodpovedá opatreniam stanoveným v ustanoveniach prílohy III protokolu.

77 Francúzske orgány teda správne vydali EDF administratívne povolenie na využívanie, odvádzanie a vypúšťanie vôd Durance do Étang de Berre v súlade s prílohou III protokolu.

Posúdenie Súdnym dvorom

78 Tak ako Súdny dvor rozhodol v rozsudku z 15. júla 2004, Pêcheurs de l'étang de Berre (C-213/03, Zb. s. I-7357, bod 41), článok 6 ods. 3 protokolu stanovuje členským štátom jasne, presne a nepodmienečne povinnosť podmieniť vypúšťanie látok uvedených v prílohe II toho istého protokolu vydaním povolenia príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, pričom sa riadne vezmú do úvahy ustanovenia prílohy III uvedeného protokolu.

79 Podľa francúzskej vlády v prevádzkových pokynoch, ktoré menia ustanovenia stavebného plánu pripojeného k dekrétu z roku 1972 o vypúšťaní vôd odvedených z Durance do Étang de Berre, sa práve berie do úvahy plán obnovy Étang de Berre, ktorý patrí do rámca ustanovení dohovoru a protokolu. Tieto prevádzkové pokyny, ktorých ustanovenia zodpovedajú kritériám prílohy III tohto protokolu, predstavujú povolenie vydané na základe článku 6 ods. 3 uvedeného protokolu.

80 V tomto smere stačí uviesť, že prevádzkové pokyny boli schválené regionálnym riaditeľstvom priemyslu, výskumu a životného prostredia, pričom dohovor a stavebný plán vypúšťacích zariadení v Salon a Saint-Chamas na rieke Durance boli predmetom dekrétu z roku 1972.

81 Za týchto podmienok nevyplýva jasne z pripomienok francúzskej vlády, v čom mohli prevádzkové pokyny právoplatne pozmeniť príslušné ustanovenia stavebného plánu pripojeného k dekrétu z roku 1972 tak, aby sa vzali do úvahy ustanovenia protokolu týkajúce sa vydávania povolení na základe jeho článku 6 ods. 3.

82 Francúzska vláda potvrdzuje, že prevádzkové pokyny boli prijaté na základe článku 15 uvedeného nariadenia, ako to navyše vyplýva z právnych predpisov citovaných v prevádzkových pokynoch.

83 Podľa článku 15 dekrétu z roku 1972:

„Pred tým, ako bude uvedená do prevádzky priehrada na vedľajšom pripojení v Mallemort, vydajú orgány po vypočutí koncesionára prevádzkové pokyny, ktorými sa stanovia podmienky otvárania evakuačných protipovodňových hrádzí. Tieto prevádzkové pokyny budú stanovené so súhlasom hlavného inžiniera mostov a vozoviek v Avignone, zodpovedného za riadenie záplav v povodí rieky Durance."

84 Je však potrebné konštatovať, tak ako Komisia uviedla, že toto ustanovenie sa týka výlučne „podmienok otvárania evakuačných protipovodňových hrádzí" pred „uvedením do prevádzky priehrady na vedľajšom pripojení v Mallemort". Nie je tam však žiadna zmienka o podmienkach, za ktorých sa látky, ktoré sú uvedené v prílohe II protokolu, môžu vypúšťať do Étang de Berre podľa kritérií, ktorých cieľom je zabrániť dosahu na ekosystém Étang de Berre.

85 Za týchto podmienok, akýkoľvek by bol obsah prevádzkových pokynov vo vzťahu k ustanoveniam prílohy III protokolu, francúzska vláda nepreukázala, že príslušné vnútroštátne orgány vydali na základe článku 6 ods. 3 protokolu povolenie na vypúšťanie látok uvedených v prílohe II tohto protokolu do Étang de Berre.

86 Druhej výhrade Komisie je preto tiež potrebné vyhovieť.

87 Z uvedeného vyplýva, že žalobe je potrebné vyhovieť.

O trovách

88 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Francúzsku republiku na náhradu trov konania a táto nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1) Francúzska republika

— tým, že neprijala všetky opatrenia potrebné na predchádzanie, zníženie a odstraňovanie rozsiahleho a pretrvávajúceho znečistenia vodnej plochy Étang de Berre, a

— tým, že riadne neprihliadla na podmienky uvedené v prílohe III protokolu o ochrane Stredozemného mora pred znečistením pochádzajúcim zo zdrojov na pevnine, podpísaného v Aténach 17. mája 1980 a schváleného v mene Európskeho hospodárskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 83/101/EHS z 28. februára 1983, pri zmene povolenia na vypúšťanie látok, ktoré sú uvedené v prílohe II tohto protokolu, prijatej v čase po jeho uzavretí,

si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 a z článku 8 Dohovoru o ochrane Stredozemného mora pred znečistením, podpísaného v Barcelone 16. februára 1976 a schváleného v mene Európskeho hospodárskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 77/585/EHS z 25. júla 1977 a z článku 6 ods. 1 a 3 Protokolu o ochrane Stredozemného mora pred znečistením pochádzajúcim zo zdrojov na pevnine podpísaného v Aténach 17. mája 1980 a schváleného v mene Európskeho hospodárskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 83/101/EHS z 28. februára 1983, ako aj z článku 300 ods. 7 ES.

2) Francúzska republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy