

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

7. října 2004 *

Ve věci C-239/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES,
podaná dne 4. června 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená G. Valero Jordanou a B. Stromskym,
jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Francouzské republice, zastoupené G. de Bergues a E. Puisaisem, jako zmocněnci,

žalované,

* Jednací jazyk: francouzština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, R. Schintgen (zpravodaj),
R. Silva de Lapuerta, P. Kūris a G. Arestis, soudci,

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta,
rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Francouzská republika tím, že:

— nepřijala veškerá vhodná opatření pro předcházení, snižování a odstraňování dlouhotrvajícího znečišťování ve velkém rozsahu Étang de Berre a

- nevzala náležitě v úvahu ustanovení přílohy III Protokolu o ochraně Středozemního moře před znečišťováním z pozemních zdrojů, podepsaného v Aténách dne 17. května 1980, schváleného Evropským hospodářským společenstvím rozhodnutím Rady 83/101/EHS ze dne 28. února 1983 (Úř. věst. L 67, s. 1, dále jen „Protokol“), při změně povolení k vypouštění látek patřících do přílohy II Protokolu po uzavření tohoto Protokolu,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a článku 8 Úmluvy o ochraně Středozemního moře před znečišťováním, podepsané v Barceloně dne 16. února 1976, schválené jménem Evropského hospodářského společenství rozhodnutím Rady 77/585/EHS ze dne 25. července 1977 (Úř. věst. L 240, s. 1, dále jen „Úmluva“), a z čl. 6 odst. 1 a odst. 3 Protokolu, jakož i z čl. 300 odst. 7 ES.

Právní rámec

- 2 Článek 2 písm. a) Úmluvy definuje pojem „znečišťování“ následovně:

„[...] přímé nebo nepřímé zavádění látek nebo energie člověkem do mořského prostředí, které má takové škodlivé účinky, jako je poškozování biologických zdrojů, ohrožení lidského zdraví, zabraňování námořním činnostem včetně rybolovu, poškozování kvality používané mořské vody a znehodnocování estetických hodnot.“
(*neoficiální překlad*)

3 Článek 4 odst. 1 Úmluvy uvádí:

„Smluvní strany přijmou jednotlivě nebo společně všechna potřebná opatření v souladu s touto Úmluvou a platnými protokoly, jejichž jsou stranami, aby předešly, snížily a odstranily znečišťování v oblasti Středozemního moře a chránily a zlepšovaly mořské prostředí v této oblasti.“ *(neoficiální překlad)*

4 Článek 8 Úmluvy stanoví:

„Smluvní strany přijmou veškerá potřebná opatření, aby zabránily, snížily a odstranily znečišťování Středozemního moře, které je způsobené vnosy z řek, z pobřežních zařízení nebo výpustí nebo které pochází z jakéhokoli jiného zdroje na jejich území.“ *(neoficiální překlad)*

5 Podobně, článek 1 Protokolu stanoví, že:

„Smluvní strany [...] přijmou veškerá vhodná opatření pro předcházení, snížení, odstranění a regulaci znečišťování v oblasti Středozemního moře způsobeného vnosy z řek, pobřežních zařízení nebo výpustí nebo které pochází z jakéhokoli jiného zdroje na jejich území“. *(neoficiální překlad)*

6 Článek 3 písm. c) Protokolu stanoví:

„Oblast působnosti tohoto Protokolu (dále jen „oblast Protokolu“) zahrnuje:

[...] slaná jezera spojená s mořem.“ (*neoficiální překlad*)

7 Článek 4 odst. 1 písm. a) Protokolu uvádí, že Protokol se vztahuje na

„znečišťující vypouštění z pozemních zdrojů umístěných na území stran, která zasahují oblast protokolu, zejména

— přímým vypouštěním do moře nebo vypouštěním z pobřežních skládek,

— nepřímo, řekami, kanály nebo jinými vodními toky, včetně podzemních vod nebo povrchovým odtokem.“ (*neoficiální překlad*)

8 Podle článku 6 odst. 1 a odst. 3 Protokolu:

„1. Strany se zavazují, že přísně omezí znečišťování oblasti Protokolu z pozemních zdrojů látkami nebo zdroji uvedenými v příloze II tohoto Protokolu.

[...]

3. Vypouštění přísně podléhá vydání povolení příslušnými vnitrostátními orgány, které vycházejí z ustanovení přílohy III tohoto Protokolu [...]"

9 Z bodů 11 a 13 oddílu A přílohy II Protokolu vyplývá, že režim zavedený v článku 6 tohoto Protokolu zahrnuje „látky, které mají přímo nebo nepřímo nepříznivý vliv na obsah kyslíku v mořském prostředí, zvláště ty, které mohou způsobit eutrofizaci“ a „látky, které, přestože nemají toxickou povahu, se mohou stát škodlivými pro mořské prostředí vzhledem k vypouštěnému množství nebo mohou narušovat jiné oprávněné využívání moře“. *(neoficiální překlad)*

10 Oddíl B přílohy II uvádí:

„Kontrolu a přísné omezování vypouštění látek uvedených v oddílu A je nutno provádět v souladu s přílohou III.“ *(neoficiální překlad)*

11 Příloha III Protokolu uvádí faktory, které mají být vzaty v úvahu „při vydávání povolení pro vypouštění odpadů obsahujících látky uvedené v příloze II [...]“. Tudiž státy, jež jsou smluvními stranami, musí zohlednit „vlastnosti a složení odpadu“,

„vlastnosti složek odpadu vzhledem k jejich škodlivosti“, „vlastnosti místa vypouštění a recipientního mořského prostředí“, „dostupnost odpadových technologií“ a konečně „potenciální narušení mořských ekosystémů a užívání mořské vody“.
(*neoficiální překlad*)

- 12 Kromě toho podle čl. 300 odst. 7 ES jsou dohody uzavřené Společenstvím „závazné pro orgány Společenství i pro členské státy“.

Předmět žaloby a postup před zahájením soudního řízení

- 13 Étang de Berre je jezero se slanou vodou o rozloze 15 000 hektarů a přímo spojené se Středozemním mořem kanálem Caronte. Jeho kapacita je 900 milionů m³.
- 14 Komisi byla předložena stížnost oznamující škody způsobené na vodním prostředí Étang de Berre, zejména škody způsobené v důsledku uměle vypouštěné sladké vody z řeky Durance do jezera, kdykoliv jsou turbíny vodní elektrárny v Saint-Chamas provozované Electricité de France (dále jen „EDF“) uvedeny do provozu.
- 15 EDF regulovala jez v Saint-Chamas a obsluhuje jej v souladu se:

— zákonem č. 55-6 ze dne 5. ledna 1955 o regulaci Durance (JORF ze dne 6. ledna 1955 a oprava JORF ze dne 20. února 1955), jehož článek 1 prohlásil, že

vzhledem k tomu, že byl vybudován odklon vodního toku mezi soutokem Durance a Verdon a jezerem Étang de Berre, je výstavba děl určených k regulaci Durance, k využívání vody k zavlažování a k výrobě elektrické energie veřejně prospěšná;

- nařízením ze dne 28. září 1959, kterým se EDF (státní provozovatel) povoluje, aby regulovala a obsluhovala jez a nádrž v Serre-Ponçon na řece Durance a jezy na odvedeném toku řeky Durance mezi soutokem Verdon a Durance a jezerem Étang de Berre (JORF ze dne 7. října 1959);
- dohodou mezi EDF a ministrem infrastruktury ze dne 19. srpna 1966, jejíž článek 9 stanoví:

„Electricité de France přijme všechna nutná ustanovení k zastavení vypouštění do Étang de Berre, pokud obsah pevných látek překročí pět gramů na litr s výjimkou, kdy v případě nehody na elektrické síti, by se toto opatření ukázalo výjimečně nepřijatelné“;

- nařízením ze dne 6. dubna 1972, kterým byla schválena dohoda a zvláštní provozní podmínky pro jezy v Salon a Saint-Chamas na řece Durance (departementy Bouches-du-Rhône, Vaucluse a Gard) (JORF ze dne 18. dubna 1972, dále jen „nařízení z roku 1972“), přičemž článek 17 zvláštních podmínek ukládá dodržování ustanovení výše uvedené dohody ze dne 19. srpna 1966 týkající se vypouštění do Étang de Berre;

- provozními předpisy týkajícími se „převedení vody z odkloněného vodního toku do řeky Durance v rámci snižování tekutých a pevných vnosů do Étang de Berre“ (dále jen „provozní předpisy“), schválenými dne 22. dubna 1997 regionálním ředitelstvím průmyslu, výzkumu a životního prostředí.

- 16 Bod 2 posledně uvedených předpisů stanoví cíle snižování vypouštění vody a naplavenin v souladu s následujícími podmínkami:

„Vypouštění vody

- omezení ročně vypuštěného množství: 2 100 hm³
- omezení vypouštění od 1. května do 30. září: 400 hm³

Vypouštění naplavenin

- omezení ročně vypuštěného množství: 200 000 tun
- omezení suspendovaných látek na 2g/l.

Dodržení množstevních omezení

V případě potíží s dodržáním množstevních omezení, EDF musí uvědomit Mission de Reconquête de l'Étang de Berre (Operační tým pro obnovu Étang de Berre), který rozhodne, jaká opatření budou přijata.“

- 17 Ze spisu vyplývá, že zařízení EDF na řece Durance neslouží pouze k výrobě elektřiny v rámci regionu, ale tím, že mohou poskytnout maximální výkon, který je okamžitě k dispozici k vyřešení poruch na síti, přispívají také k zajištění stability výroby elektřiny.
- 18 Vzhledem k tomu, že Komise usoudila, že Francouzská republika nepřijala veškerá vhodná opatření pro předcházení, snižování a odstraňování dlouhotrvajícího znečišťování ve velkém rozsahu Étang de Berrre nebo že nevzala náležitě v úvahu ustanovení přílohy III Protokolu při změně povolení k vypouštění látek patřících do přílohy II téhož Protokolu, a proto nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a článku 8 Úmluvy a z čl. 6 odst. 1 a odst. 3 Protokolu, jakož i z čl. 300 odst. 7 ES, zaslala Komise dopisem ze dne 10. května 1999 francouzské vládě výzvu, aby předložila své vyjádření.
- 19 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla přesvědčena argumentací Francouzské republiky rozvinutou v dopise ze dne 5. října 1999, zaslala jí odůvodněné stanovisko, ve kterém jí připomněla obsah její výzvy, a vyzvala ji k přijetí opatření nezbytných pro vyhovění odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců ode dne doručení tohoto stanoviska.
- 20 Dopisem ze dne 31. října 2000 předala francouzská vláda Komisi spis jako odpověď na odůvodněné stanovisko.
- 21 Vzhledem k tomu, že Komise usoudila, že tento spis není dostatečný k tomu, aby se vzdala svých důvodů uvedených ve zmíněném stanovisku, podala tuto žalobu.

K příslušnosti Soudního dvora

- 22 Francouzská vláda soudí, že Soudní dvůr není příslušný k rozhodování o této žalobě z důvodu, že povinnosti, jejichž porušení je francouzským orgánům vytýkáno, nejsou součástí práva Společenství. Žádná směrnice Společenství totiž neupravuje vypouštění sladké vody a naplavenin do slaného jezera, takže ustanovení Úmluvy a Protokolu, která se týkají takového vypouštění, nespádají do pravomoci Společenství.
- 23 Vzhledem k tomu, že předmětem žaloby pro nesplnění povinnosti může být pouze nedodržení povinností vyplývajících z práva Společenství, je třeba před rozhodnutím o skutečné existenci nesplnění povinnosti přezkoumat, zda povinnosti vyplývající pro Francii, které jsou předmětem této žaloby, jsou součástí práva Společenství.
- 24 V tomto ohledu je namístě konstatovat, že Úmluva a Protokol byly uzavřeny Společenstvím a jeho členskými státy na základě sdílené pravomoci.
- 25 Podle judikatury mají smíšené dohody uzavřené Společenstvím, jeho členskými státy a třetími státy v právním řádu Společenství stejné postavení jako dohody uzavřené výlučně Společenstvím, pokud jde o ustanovení, která náležejí do pravomoci Společenství (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 30. září 1987, Demirel, C-12/86, Recueil, s. 3719, bod 9, a ze dne 19. března 2002, Komise v. Irsko, C-13/00, Recueil, s. I-2943, bod 14).

- 26 Soudní dvůr z toho dovodil důsledek, že zajišťováním dodržování závazků vyplývajících z dohody uzavřené orgány Společenství členské státy splňují v právním řádu Společenství povinnost vůči Společenství, které na sebe převzalo odpovědnost za řádné provedení dohody (výše uvedené rozsudky Demirel, bod 11, a Komise v. Irsko, bod 15).
- 27 V projednávaném případě se ustanovení Úmluvy a Protokolu bez jakýchkoliv pochybností týkají oblasti, která v široké míře spadá do pravomoci Společenství.
- 28 Ochrana životního prostředí, předmět Úmluvy a Protokolu, je v široké míře upravena právními předpisy Společenství, a to včetně ochrany vod před znečišťováním [viz zejména směrnice Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod (Úř. věst. L 135, s. 40; Zvl. vyd. 15/02, s. 26); směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (Úř. věst. L 375, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 68) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. L 327, s. 1; Zvl. vyd. 15/05, s. 275)].
- 29 Vzhledem k tomu, že Úmluva a Protokol tudíž zakládají práva a povinnosti v oblasti, na kterou se v široké míře vztahují právní předpisy Společenství, je v zájmu Společenství, aby jak Společenství, tak členské státy dodržovaly závazky, k nimž přistoupily na základě těchto právních instrumentů.
- 30 Okolnost, že vypouštění sladké vody a naplavenin do mořského prostředí, které je předmětem této žaloby, dosud nebylo právně upraveno Společenstvím, nemůže zpochybnit toto konstatování.

- 31 Z výše uvedeného vyplývá, že použití čl. 4 odst. 1 a článku 8 Úmluvy, jakož i čl. 6 odst. 1 a odst. 3 Protokolu na vypouštění sladké vody a naplavenin do slané jezera s ohledem na to, že nebylo předmětem zvláštní úpravy Společenství, spadá do rámce Společenství, jelikož tyto články jsou obsaženy ve smíšených dohodách uzavřených Společenstvím a členskými státy, které se týkají oblastí, jež je v široké míře upravena právem Společenství. Soudní dvůr, kterému byla věc předložena na základě článku 226 ES, je tudíž příslušný k posouzení, zda členský stát dodržel tyto články.

K věci samé

- 32 Komise na podporu své žaloby uvádí dva žalobní důvody vycházející z:

- porušení čl. 6 odst. 1 Protokolu ve spojení s čl. 4 odst. 1 a článkem 8 Úmluvy z důvodu, že Francouzská republika nepřijala opatření nezbytná pro přísné snížení zavádění do Étang de Berre látek, které mají takové škodlivé účinky, jako jsou účinky uvedené v čl. 2 písm. a) Úmluvy, za účelem dlouhodobého odstraňování a snižování znečišťování Étang de Berre;
- porušení čl. 6 odst. 3 Protokolu z důvodu, že povolení k vypouštění odpadů elektrárnou v Saint-Chamas do Étang de Berre nebylo vydáno podle kritérií stanovených v Úmluvě a Protokolu.

K prvnímu žalobnímu důvodu

Argumenty účastníků řízení

- 33 Komise uplatňuje, že čl. 6 odst. 1 Protokolu obsahuje povinnost dosažení výsledku.
- 34 Podle Komise, která se opírá o několik vědeckých studií, existuje vzájemný vztah mezi objemem sladké vody, naplavenin a sedimentů vypouštěných do Étang de Berre vodní elektrárnou v Saint-Chamas na jedné straně a slaností, odsolněním, stratifikací vody v Étang de Berre a stavem eutrofizace způsobeným nadměrným přítokem živin (výživných solí), poškozením fauny, flóry a estetických hodnot Étang de Berre na druhé straně. Komise netvrdí, že provoz vodní elektrárny v Saint-Chamas je jedinou příčinou znečištění Étang de Berre, ale podstatnou část tohoto znečištění lze přičíst tomuto provozu.
- 35 Komise dodává, že čl. 6 odst. 1 Protokolu musí být vykládán ve světle čl. 6 odst. 3 téhož protokolu, který vypouštění dotčených látek přísně podřizuje obdržení povolení, které vzalo náležitě v úvahu ustanovení přílohy III Protokolu. Z toho vyplývá, že vypouštění těchto látek, není-li povoleno, je zakázáno, což znamená, že stát je přesně obeznámen s povahou a rozsahem vypouštěných látek.

- 36 Nedostatek na regionální úrovni nebo nestálost dotčeného zajištění dodávky elektrické energie v regionu Provence-Alpes-Côte d'Azur (dále jen „region PACA“) nemohou odůvodnit porušení čl. 6 odst. 1 Protokolu, existuje-li navíc alternativní řešení pro zajištění stability sítě, a sice výstavba strategického vedení o 400 000 voltch v regionu mezi Boutre a Carros.
- 37 I když je pravdou, že znečištění Étang de Berre bylo sníženo v posledních letech v rámci plánu na obnovu Étang de Berre, ke snížení vypouštění došlo opožděně, nerovnoměrně a hlavně velmi omezeně. Komise zvláště soudí, že objem všech ročních maximálních vypuštěných množství stanovených v uvedeném plánu je neslučitelný s trvalou obnovou mořského prostředí Étang de Berre.
- 38 Francouzská vláda soudí, že čl. 6 odst. 1 Protokolu obsahuje povinnost, pokud jde o způsob provedení. V projednávaném případě Francouzská republika je tedy pouze povinna dokázat, že použila dostatečné právní prostředky pro snížení znečištění vyplývajícího z vypouštění sladké vody a naplavenin.
- 39 V tomto ohledu zvláštní energetická situace regionu PACA odůvodňuje strategický zájem vodních elektráren v Salon a Saint-Chamas. Budoucí vedení o 400 000 voltch „Boutre-Carros“ představuje pouze jednu z částí globálnějšího programu určeného k vyřešení potíží, s nimiž se region potýká v energetické oblasti.
- 40 Zprvée francouzská vláda zpochybňuje tvrzení Komise, podle něhož Étang de Berre bylo od roku 1983 dlouhodobě, ve velkém rozsahu a zvláště znečišťováno z pozemních zdrojů a účinky tohoto znečišťování na faunu, flóru a estetické hodnoty byly nepříznivé a značné. Aniž by francouzská vláda tvrdila, že činnost elektrárny

v Saint-Chamas nemá žádný vliv na znečišťování Étang de Berre, poukazuje na význam jiných faktorů znečišťování (industrializace jeho břehů, demografický rozvoj, zemědělské činnosti), z vědeckého hlediska zpochybňuje úvahy Komise o slanosti Étang de Berre a zdůrazňuje účinky větru na homogenizaci proudu vody, což Komise podcenila.

- 41 Pouze globální přístup, jehož cílem je snížit zdroje znečišťování působením na faktory, které mají největší vliv, povede k obnově Étang de Berre. Výklad založený pouze na vypouštění sladké vody neumožňuje ani vysvětlit tyto jevy, ani nenalézá vhodná řešení.
- 42 Kromě toho žádná seriózní studie do této doby nesestavila inventář rybných zdrojů Étang de Berre, ani neanalyzovala zásadní příčiny snížení rybolovu v Étang de Berre v posledních letech ani faktory, které by mohly narušovat tuto činnost.
- 43 Konečně argumenty uvedené Komisí, pokud jde o eutrofizaci Étang de Berre, nejsou opodstatněné. Spočívají na starých studiích pocházejících z období před rokem 1993 a jsou neúplné.
- 44 Zadruhé francouzská vláda zpochybňuje tvrzení Komise, podle něhož snížení vypouštění bylo „opožděné, nerovnoměrné a velmi omezené“. V tomto ohledu se dovolává výsledků vyčíslených při provádění opatření stanovených plánem na obnovu Étang de Berre.

- 45 A nakonec francouzská vláda zpochybňuje údajně omezený dosah opatření přijatých orgány veřejné moci pro dlouhodobé snižování znečišťování Étang de Berre. Zejména posouzení Komisí nedostatečného snižování vypustí spočívalo na podcenění zjištěného zlepšení od roku 1997, jak ukazuje zpráva hodnotící výsledky za období 1994 až 1999 Operačního týmu pro obnovu Étang de Berre.

Závěry Soudního dvora

- 46 Z článků 1 a 4 Protokolu vyplývá, že předmětem tohoto Protokolu je předcházet, snižovat, odstraňovat a regulovat znečišťování Středozemního moře způsobené vnosy z řek, z pobřežních zařízení nebo vypustí nebo pocházející z jakéhokoli jiného pozemního zdroje na jejich území. V tomto ohledu článek 1 Protokolu, opakuje závazky přijaté na základě článků 4 a 8 Úmluvy ukládá smluvním stranám povinnost přijmout „veškerá vhodná opatření“.
- 47 Konkrétněji čl. 6 odst. 1 Protokolu ukládá smluvním stranám povinnost „přísně omezit znečišťování oblasti Protokolu z pozemních zdrojů látkami nebo zdroji uvedenými v příloze II tohoto Protokolu“. Oddíl B této přílohy zmiňuje rovněž „přísné omezování“ vypouštění látek uvedených v oddílu A.
- 48 Z čl. 3 písm. c) Protokolu vyplývá, že Protokol se vztahuje na slaná jezera spojená s mořem, a tudíž se vztahuje na Étang de Berre. I když Étang de Berre během své existence byl pouze krátkou dobu skutečně slaný, vzhledem k tomu, že kanál Caronte, jenž ho spojuje s mořem, byl prokopán v roce 1863 a prohlouben v roce 1925, účastníci řízení připouštějí, že představuje jako mořské prostředí referenční ekologický stav.

- 49 Mezi látkami zmíněnými v příloze II jsou v bodech 11 a 13 oddílu A uvedeny „látky, které mají přímo nebo nepřímo nepříznivý vliv na obsah kyslíku v mořském prostředí, zvláště ty, které mohou způsobit eutrofizaci“ a „látky, které přestože nemají toxickou povahu, se mohou stát škodlivými pro mořské prostředí vzhledem k vypouštění množství nebo mohou narušovat jiné oprávněné využívání moře“.
- 50 Smluvním stranám je tedy uložena, na základě čl. 6 odst. 1 Protokolu ve spojení s článkem 1, zvláště přísná povinnost, a sice „přísně omezit“ znečišťování z pozemních zdrojů v oblasti, způsobené zejména vypouštěním všech látek, i těch, „které, přestože nemají toxickou povahu“, se mohou stát škodlivými pro mořské prostředí, a to prostřednictvím „vhodných opatření“. Tato přísnost odpovídá povaze instrumentu určeného zejména k zabránění znečišťování z důvodu nečinnosti orgánů veřejné moci.
- 51 Jak Komise správně zdůraznila, dosah této povinnosti musí být vykládán ve spojení s čl. 6 odst. 3 Protokolu, který tím, že zavádí režim předchozího povolení příslušnými vnitrostátními orgány k vypouštění látek zmíněných v příloze II, požaduje na členských státech kontrolu znečišťování z pozemních zdrojů v oblasti působnosti Protokolu.
- 52 V projednávaném případě Komise uplatňuje:
- že Étang de Berre je od roku 1983 dlouhodobě, ve velkém rozsahu a zvláště znečišťován z pozemních zdrojů a škodlivé účinky tohoto znečišťování na faunu, flóru a estetické hodnoty jsou značné;

— že toto znečišťování je přičitatelné hlavně vypouštění velkého množství sladké vody, naplavenin a sedimentů vodní elektrárnou v Saint-Chamas;

— že i když je pravdou, že vypouštění bylo sníženo, zvláště v letech 1997 a 1998, snížení se ukázalo opožděné, nerovnoměrné a velmi omezené, takže opatření přijatá orgány veřejné moci, zvláště v rámci plánu na obnovu Étang de Berre, nebyli vhodnými.

53 Francouzská vláda nezpochybňuje, že Étang de Berre je znečištěno, ani to, že vodní elektrárna v Saint-Chamas přispívá k tomuto znečišťování, ale zdůrazňuje význam jiných zdrojů znečišťování, jako jsou industrializace břehů Étang de Berre, demografický rozvoj obcí v sousedství Étang de Berre, rozšíření zemědělských činností a také zhoršení kvality říční vody, která se vlévá do Étang de Berre. Obnova Étang de Berre nezbytně vyžaduje globální přístup, který se nemůže zaměřit pouze na jednu příčinu narušování.

54 Tato posledně zmíněná argumentace nemůže být přijata.

55 Okolnost, že znečišťování Étang de Berre má svou příčinu také ve faktorech, lidských nebo faktorech jiného původu, než je vypouštění sladké vody vodní elektrárnou v Saint-Chamas, nemůže zpochybnit samotnou existenci znečišťování z pozemních zdrojů přičitatelného činnosti turbín elektrárny.

- 56 Francouzská vláda nepochybnila ani se nesnažila zpochybnit tvrzení Komise, podle něhož přítok kanálem elektrárny EDF velkého množství sladké vody s velkým množstvím sedimentů a nepravidelným průtokem vážně narušil ekologické podmínky biotopu Étang de Berre. Podle bodu 13 oddílu A přílohy II Protokolu, takové látky „které, přestože nemají toxickou povahu, se mohou stát škodlivými pro mořské prostředí [...] vzhledem k vypouštěnému množství“. Navíc jedním z cílů plánu na obnovu Étang de Berre, který přijala francouzská vláda v roce 1993, bylo výslovně, jak zdůrazňuje žalovaná ve svých písemnostech, snížit množství sladké vody a suspendovaných látek ročně vypuštěných kanálem vodní elektrárny v Saint-Chamas.
- 57 Je tedy třeba ověřit, zda činnost orgánů veřejné moci s ohledem na jejich povinnost přísně snížit zjištěné znečišťování z pozemních zdrojů byla vhodná.
- 58 Podle francouzské vlády plán na obnovu Étang de Berre umožnil od 1994/1995 snížení průměrného objemu sladké vody vypuštěné elektrárnou o 40 % oproti předchozímu období. Množství vypuštěných naplavenin se od roku 1981 snížilo osminásobně, z průměrných 800 000 na méně než 100 000 tun ročně za těchto posledních osm let, a průměrná denní koncentrace suspendovaných látek je dnes omezena na 1 g/l. Co se týče vypouštění výživných solí z kanálu elektrárny EDF, to představuje pouze 10 až 20 % z celkového objemu těchto solí, pokud jde o fosfor. V každém případě není jisté, jak se podílejí látky vypouštěné kanálem EDF na znečišťování způsobeném dusíkem a fosforem.
- 59 Podle této vlády je tvrzení, že snížení vypouštění bylo opožděné, nerovnoměrné a omezené, nesprávné.

60 V tomto ohledu ze spisu vyplývá [zejména ze zprávy o vývoji obnovy Étang de Berre Conseil général des ponts et chaussées (Obecné rady dopravní infrastruktury) z ledna 1999 (s. 11, dále jen „zpráva o vývoji“), ze zprávy groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'Étang de Berre (veřejně prospěšné sdružení pro obnovu Étang de Berre, nazvané „Le Bilan des connaissances, l'État de santé du milieu“), z listopadu 2002 (s. 36 a 37, dále jen „zpráva GIPREB“) a aktualizované zprávy hodnotící výsledky GIPRES z roku 2002 (s. 16 a 17)] toto:

- „průměrný roční objem sladké vody vypuštěné elektrárnou v Saint-Chamas mezi lety 1966 a 2000, obdobím zahrnujícím období, kdy došlo ke schválení Protokolu Společenstvím a jeho členskými státy, byl 3,09 miliard m³;
- po zahájení plnění plánu na obnovu a po uložení EDF omezení se průměrné objemy vypouštěné vody významně snížily; roční průměr vypuštěné vody mezi 1. listopadem 1995 a 31. říjnem 2001 byl 2,085 miliard m³, což tudíž představuje snížení o 30 %;
- nicméně množství sladké vody ročně vypuštěné elektrárnou se mění v závislosti na sezóně a roku, vzhledem ke kolísání v provozu turbín elektrárny. V letech 1999/2000, období, v němž bylo vydáno odůvodněné stanovisko v tomto řízení, vypouštění elektrárnou bylo zvláště vysoké, což bylo podle zprávy GIPREB způsobeno energetickým nedostatkem v regionu PACA;
- vypouštění sladké vody ve velkém rozsahu přispívá tudíž k anoxii v částech Étang de Berre, které se nacházejí uprostřed nebo hluboko, kde rozdíl ve slanosti vody na povrchu a vody v hloubce je významný. V těchto částech totiž hustota vody tvoří překážku, která omezuje čerení vody v hloubce a dochází k pevné stratifikaci a k nedostatku kyslíku, s tím, že v případě závanu větru dostatečně silného k tomu, aby umožnil homogenizaci vod, v zřídkaových a krátkých obdobích dochází k opětovné oxidaci.

- 61 Co se týče množství naplavenin připlavených ve vodě z řeky Durance, je obecně nesporné, že vypouštění těchto látek „tím, že zvyšuje zakalenost vody, má nepříznivý vliv na prostředí, a zvláště na živočišné a rostlinné druhy. Proniká méně světla, a to omezuje růst vodních rostlin. Naplaveniny, které se ukládají na dně, omezují také bentickou faunu“ (aktualizovaná zpráva hodnotící výsledky GIPREB, s. 17).
- 62 Ze zprávy GIPREB (s. 41) vyplývá, že zprovoznění sedimentační nádrže v Cadarache v roce 1980 a přijetí plánu na obnovu Étang de Berre umožňuje snížení množství naplavenin vypuštěných vodní elektrárnou, vypuštěné množství je řádově 200 000 tun ročně a koncentrace suspendovaných látek je omezena na 2 g/l. V roce 1999/2000 vypuštěné naplaveniny dosáhly dokonce 143 000 tun a v roce 2000/2001 92 000 tun a denní průměrná koncentrace představovala 1 g/l, zatímco roční průměrná koncentrace v období 1966–2000 byla 450 000 tun ročně.
- 63 Nicméně podle aktualizované zprávy hodnotící výsledky GIPREB (s. 17) množství naplavenin vypuštěných do Étang de Berre elektrárnou představovalo mezi 50 a 80 % všech naplavenin. Navíc zpráva o vývoji (s. 13) uvádí, že vypouštění při maximálním průtoku elektrárny (250 m³/s) a maximální koncentraci (2 g/l) během jednoho dne stačí k vypuštění 40 000 tun naplavenin do Étang de Berre. Tato úroveň je velmi vysoká ve srovnání s limitními hodnotami stanovenými pro městské čisticí stanice, jak zdůraznila Komise.
- 64 Pokud se jedná o vypouštění výživných solí vodní elektrárnou, není zpochybňováno, že nadměrné vypouštění výživných látek do mořského prostředí způsobuje eutrofizaci, protože dojde k bujnému množení rostlin, a tedy k nahromadění organických látek, a tudíž k ochuzení o kyslík, což zvyšuje úmrtnost ryb, zvláště bentických druhů.

- 65 Samotná francouzská vláda uznává, že od roku 1995 a hlavně od roku 1998 jsme svědkem pozoruhodného rozvoje *ulvae* (zelené přílivy) a v menší míře *enteromorphae*, nitrofilních druhů, přizpůsobených nízké slanosti, k jejichž množení dochází přednostně v eutrofizovaném prostředí. Ve stejném smyslu v aktualizované zprávě hodnotící výsledky (s. 31) došel GIPREB k závěru, že „Étang de Berre se nachází ve stavu eutrofizace, která se vyznačuje produkcí fytoplanktonické biomasy, jež je stále značně zastoupená ve vodě na povrchu, a v posledních letech bujným množením makrořas, hlavně *ulvae*“.
- 66 V tomto ohledu zpráva GIPREB ukazuje na značnou nejistotu, při nedostatku přesných a stejnorodých metod analýz, což činí jejich srovnání obtížným, pokud jde o určení podílu látek způsobujících eutrofizaci (dusíku a fosforu) vypouštěného vodní elektrárnou.
- 67 Za této situace vysoká úroveň eutrofizace, jíž trpí mělký Étang de Berre je spojena s nadměrným přílivem výživných látek, k němuž v každém případě významně přispívá vypouštění značného objemu sladké vody, i když s malým obsahem výživných solí, jak vyplývá ze zprávy GIPREB (s. 92) s ohledem zvláště na uvolňování fosforu přítomného v sedimentech, o čemž se Komise zmínila ve svých písemnostech.
- 68 S přihlédnutím k výše uvedenému, i když bylo možno v posledních letech pozorovat jeho snížení z důvodu postupného provádění opatření v rámci plánu na obnovu, velké množství sladké vody, jehož sezónní kolísání bylo značné, bylo v období odpovídajícím ukončení postupu před zahájením řízení vypuštěno elektrárnou v Saint-Chamas do Étang de Berre. Zvláště je nutno konstatovat, že i omezený průměrný roční objem vypuštěné vody od 2,085 do 2,3 miliard m³ představuje značné množství, zvláště ve srovnání s kapacitou Étang de Berre (900 milionů m³), která je dvakrát menší.

- 69 Nepříznivý vliv takového vypouštění na ekologickou rovnováhu Étang de Berre jak vzhledem k nadměrnému množství vypouštěné vody ve vztahu ke kapacitě Étang de Berre, tak i vzhledem ke kolísání tohoto množství bylo obecně známo, jak vyplývá zejména ze zprávy GIPREB, předložené rok po vydání odůvodněného stanoviska Komise. Tato okolnost sama o sobě svědčí o nedostatečnosti opatření přijatých francouzskými orgány veřejné moci vzhledem k povinnosti uvedené v čl. 6 odst. 1 Protokolu.
- 70 Pokud jde o příliv naplavenin, z čísel předložených Soudnímu dvoru je zřetelné, že od zprovoznění sedimentační nádrže v Cadarache a přijetí plánu pro obnovu Étang de Berre došlo ke značnému snížení vypouštěných naplavenin. Nicméně množství, které může být naplaveno vodou odstředěnou vodní elektrárnou, zvláště při vypouštění za maximálního průtoku, zůstává velmi vysoké.
- 71 Závěrem, s přihlédnutím ke striktní povaze povinnosti uvedené v čl. 6 odst. 1 Protokolu musí být první žalobní důvod považován za opodstatněný.

K druhému žalobnímu důvodu

Argumenty účastníků řízení

- 72 Podle Komise, ačkoli se zdá, že nařízení z roku 1972 ve spojení s dohodou mezi ministerstvem infrastruktury a EDF ze dne 19. srpna 1966 je povolením k vypouštění odpadu elektrárnou v Saint-Chamas do Étang de Berre, toto povolení, které

předcházelo Úmluvě a Protokolu, nemohlo být vydáno na základě kritérií stanovených v těchto dokumentech, zvláště těch, které jsou uvedené v oddílu E přílohy III Protokolu. Toto povolení nemohlo též stanovit ani kvalitativní, ani kvantitativní limity pro každou látku vypouštěnou kanálem elektrárny EDF, které jsou způsobilé poškodit ekosystémy a využívání mořské vody.

- 73 Co se týče provozních předpisů, ty spadají mimo jakýkoli právní rámec a jejich porušení nemůže mít za následek právní sankci. Článek 6 odst. 3 Protokolu však upřesňuje, že povolení musí být vydáno příslušnými vnitrostátními orgány, to znamená orgány, které jednají v rámci pravomocí jím svěřených vnitřním právním řádem dotyčného státu.
- 74 V každém případě tyto předpisy nejsou v souladu s kritérii stanovenými v příloze III Protokolu. Povolení, které zohledňuje všechny faktory uvedené v této příloze má vzít v úvahu složení vypouštěné vody, a to tak, že povolení mělo být vydáno pro určité množství sladké vody, suspendovaných látek, dusíku a fosforu, a totéž platí pro každý prvek.
- 75 Francouzská vláda uplatňuje, že provozní předpisy mají právní závaznost, schválenou orgánem oprávněným k jejich vydání a jejich nedodržení může být sankcionováno. Byly přijaty na základě článku 15 zvláštních provozních podmínek připojených k nařízení z roku 1972 po dohodě mezi hlavními dotčenými státními službami a schváleny regionálním ředitelem průmyslu, výzkumu a životního prostředí ve jménu prefekta. Mimoto v případě nedodržení předpisů může být držitel koncese podle platných právních předpisů sankcionován pokutou až do výše 12 200 eur a v případě opakujícího se porušení, může dojít i k odnětí koncese.

- 76 Co se týče obsahu předpisů, povaha opatření stanovených jak v oblasti snižování zakalenosti vypouštěné vody z 5 g/l na 2 g/l, tak i v oblasti snižování vypouštění sladké vody a naplavenin odpovídá ustanovením přílohy III Protokolu.
- 77 V důsledku toho francouzské orgány správně vydaly EDF správní povolení k využívání, odvádění a vypouštění vody z řeky Durance do Étang de Berre v souladu s přílohou III Protokolu.

Závěry Soudního dvora

- 78 Jak rozhodl Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 15. července 2004, *Pêcheurs de l'Étang de Berre* (C-213/03, Recueil, s. I-7357, bod 41), čl. 6 odst. 3 Protokolu stanoví jasně, přesně a bezpodmínečně povinnost členských států podmínit vypouštění látek uvedených v příloze II Protokolu povolením vydávaným příslušnými vnitrostátními orgány s náležitým přihlédnutím k ustanovením přílohy III zmíněného Protokolu.
- 79 Podle francouzské vlády provozní předpisy, které mění ustanovení zvláštních provozních podmínek, jež tvoří přílohu nařízení z roku 1972 a které se týkají vypouštění odvedené vody řeky Durance do Étang de Berre, přesně zohledňují plán na obnovu Étang de Berre, který je v souladu s rámcem ustanovení Úmluvy a Protokolu. Tyto předpisy, jejichž ustanovení spočívají na kritériích přílohy III tohoto Protokolu, představují povolení vydané na základě čl. 6 odst. 3 zmíněného Protokolu.

80 V tomto ohledu stačí konstatovat, že provozní předpisy byly schváleny regionálním ředitelstvím průmyslu, výzkumu a životního prostředí, zatímco Úmluva a zvláštní provozní podmínky jezů v Salon a Saint-Chamas na řece Durance byly předmětem nařízení z roku 1972.

81 Za těchto okolností z vyjádření francouzské vlády jasně nevyplývá, jak mohly tyto provozní předpisy právoplatně změnit relevantní ustanovení zvláštních provozních podmínek, které tvoří přílohu nařízení z roku 1972, aby se zohlednila ustanovení Protokolu v oblasti vydávání povolení na základě čl. 6 odst. 3.

82 Francouzská vláda tvrdí, že provozní předpisy byly přijaty na základě článku 15 zmíněného nařízení, což navíc vyplývá z právních východisek provozních předpisů.

83 Podle článku 15 nařízení z roku 1972:

„Před zprovozněním hráze na vedlejším přítoku Mallemort, správní orgán vydá, po vyjádření koncesionáře, provozní předpisy, které stanoví podmínky otevření plavební propusti. Tyto provozní předpisy budou stanoveny po dohodě s hlavním projektantem dopravní infrastruktury v Avignonu odpovědným za protipovodňovou ochranu v povodí řeky Durance.“

- 84 Je nutno konstatovat, jak uvedla Komise, že toto ustanovení se týká výlučně „podmínek otevření plavební propusti“ před „zprovozněním hráze na vedlejším přítoku Mallemort“. Nevyskytuje se tam žádná zmínka o podmínkách, za nichž mohou být látky, jako jsou ty uvedené v příloze II Protokolu, vypuštěné do Étang de Berre podle kritérií, která mají za cíl vyloučení zásahů do ekosystému Étang de Berre.
- 85 Za těchto podmínek, bez ohledu na obsah provozních předpisů, s ohledem na ustanovení přílohy III Protokolu francouzská vláda neprokázala, že bylo vydáno povolení k vypouštění látek uvedených v příloze II Protokolu do Étang de Berre na základě čl. 6 odst. 3 téhož Protokolu příslušnými vnitrostátními orgány.
- 86 V důsledku toho musí být druhému žalobnímu důvodu Komise rovněž vyhověno.
- 87 Závěrem je tedy namístež žalobě vyhovět.

K nákladům řízení

- 88 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise ve svém návrhu požadovala, aby Francouzské republice byla uložena náhrada nákladů řízení, a Francouzská republika byla ve sporu neúspěšná, je namístež uložit jí náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) — Francouzská republika tím, že nepřijala veškerá vhodná opatření pro předcházení, snižování a odstraňování dlouhotrvajícího znečišťování ve velkém rozsahu Étang de Berre a

— nevzala náležitě v úvahu ustanovení přílohy III Protokolu o ochraně Středozemního moře před znečišťováním z pozemních zdrojů, podepsaného v Aténách dne 17. května 1980, schváleného Evropským hospodářským společenstvím rozhodnutím Rady 83/101/EHS ze dne 28. února 1983, při změně povolení k vypouštění látek patřících do přílohy II Protokolu po uzavření tohoto Protokolu,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a článku 8 Úmluvy o ochraně Středozemního moře před znečišťováním, podepsané v Barceloně dne 16. února 1976, schválené Evropským hospodářským společenstvím rozhodnutím Rady 77/585/EHS ze dne 25. července 1977, a z čl. 6 odst. 1 a odst. 3 Protokolu o ochraně Středozemního moře před znečišťováním z pozemních zdrojů, podepsaného v Aténách dne 17. května 1980, schváleného Evropským hospodářským společenstvím rozhodnutím Rady 83/101/EHS ze dne 28. února 1983, jakož i z čl. 300 odst. 7 ES.

2) Francouzské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.