

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 26. března 2009<sup>1</sup>

**I – Úvod**

1. Baltské moře je téměř kompletně obklopeno členskými státy Evropského společenství. Jeho stav proto obzvláště zřetelně ukazuje, zda jsou evropské právní předpisy na ochranu životního prostředí způsobilé zabránit poškození mořského prostředí a odstranit škody.
2. Řízení o nesplnění povinnosti, která jsou předmětem projednávaných věcí, se týkají zvláště závažného problému Baltského moře, a sice eutrofizace, tj. přebytku živin. Voda v Baltském moři obsahuje příliš mnoho dusíku a fosforu, jelikož tyto živiny jsou do něj v nadměrném množství vypouštěny z okolních pevnin. Toto vede zejména k nadměrnému růstu vodních rostlin. Jakmile tyto rostliny uhynou, odebírají vodě kyslík. Mimoto se mohou hromadit sinice produkující toxiny.
3. V projednávaném případě jde o dusík, který je do Baltského moře vypouštěn spolu s městskými odpadními vodami. Jejich čištění je upraveno směrnicí Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod<sup>2</sup>, ve znění směrnice Komise 98/15/ES ze dne 27. února 1998<sup>3</sup> (dále jen „směrnice o odpadních vodách“).
4. S ohledem na tuto směrnici Komise po Finsku a Švédsku požaduje, aby všechny tamní čistírny odpadních vod od určité velikosti omezily podíl dusíku ve vyčištěné vodě.
5. Dotčené členské státy Komisi oponují hlavně tím, že na základě podmínek v dotčených oblastech Baltského moře, zejména v Botnickém zálivu, není všude třeba snižovat dusík, aby se zabránilo eutrofizaci.

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Úř. věst. L 135, s. 40; Zvl. vyd. 15/02, s. 26.

3 — Úř. věst. L 67, s. 29; Zvl. vyd. 15/04, s. 27.

## II – Právní rámec

merací s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE (populačních ekvivalentů<sup>4</sup>).

### A – Směrnice o odpadních vodách

6. Pro Švédsko a Finsko platí směrnice o odpadních vodách neomezeně od přístupu dne 1. ledna 1995.

3. Vypouštění z čistíren městských odpadních vod popsanych v článku [odstavci] 2 musí vyhovovat příslušným požadavkům přílohy I B. Tyto požadavky mohou být doplňovány podle postupu uvedeného v článku 18.

7. Východiskem příslušné právní úpravy je čl. 5 odst. 1, 2, 3 a 5 směrnice o odpadních vodách týkající se vymezení citlivých oblastí a s tím souvisejícího čištění odpadních vod, které je třeba provést:

4. [...]

„1. Pro účely odstavce 2 vymezí členské státy do 31. prosince 1993 citlivé oblasti podle kritérií uvedených v příloze II.

5. Vypouštění z čistíren městských odpadních vod, které se nacházejí v příslušných povodích nad citlivými oblastmi a přispívající ke znečištění těchto oblastí, podléhá ustanovením odstavců 2, 3 a 4.

2. Členské státy zajistí, aby městské odpadní vody odváděné stokovými soustavami byly před vypuštěním do citlivých oblastí čištěny podle přísnějších požadavků, než jaké jsou popsány v článku 4, a to nejpozději do 31. prosince 1998 u všech vypouštění z aglo-

6. [...]"

4 — Doplňeno autorkou tohoto stanoviska.

8. K čištění podle přísnějších požadavků ve smyslu čl. 5 odst. 2 stanoví příloha I bod 3 toto: aglomerace, nebo minimální procento úbytku zátěže dusíkem o 70 % až 80 %.

„3. Vypouštění z čistíren městských odpadních vod do citlivých oblastí podléhajících eutrofizaci, jak stanoví příloha II A písm. a), musí navíc vyhovovat požadavkům uvedeným v tabulce 2 této přílohy.“

11. Příloha II A písm. a) stanoví kritéria pro vymezení citlivých oblastí:

#### „A. Citlivé oblasti

9. Tabulka 2 stanoví maximální hodnoty fosforu a dusíku v odpadních vodách, které mají být vypouštěny. Nadpis zní takto:

Vodní útvar musí být označen jako citlivá oblast, pokud spadá do některé z následujících skupin:

„Požadavky na vypouštění z čistíren městských odpadních vod v citlivých oblastech, které podléhají eutrofizaci. Podle místní situace se může použít jeden nebo oba ukazatele. Použijí se hodnoty koncentrací nebo procenta úbytku.“

- a) přírodní sladkovodní jezera, ostatní sladkovodní útvary, vody v ústích řek a pobřežní vody, které byly shledány eutrofickými nebo které se mohou v blízké budoucnosti eutrofickými stát, pokud nebudou přijata ochranná opatření.

10. Omezením dusíku musí být podle druhého řádku této tabulky dosažena buď maximální hodnota 15 mg/l pro aglomerace s populačním ekvivalentem mezi 10 000 a 100 000 PE, resp. 10 mg/l pro větší

Při uvažování o živině, která má být dalším čištěním omezena, by měly být vzaty v úvahu následující prvky:

- i) jezera a vodní toky vtékající do jezer, nádrží a uzavřených zálivů, u kterých byla zjištěna malá výměna vody, a proto v nich může docházet k akumulaci. V těchto oblastech by mělo být zahrnuto odstraňování fosforu, pokud nelze dokázat, že toto odstraňování nebude mít žádný účinek na stupeň eutrofizace. U vypouštění z velkých aglomerací se bere v úvahu také odstraňování dusíku;
12. Článek 2 v bodech 11 až 13 definuje pojmy „eutrofizace“, „ústí“ a „pobřežní vody“, jimiž se rozumí:
- „11. ‚eutrofizací‘ obohacování vod živinami, zejména dusíkatými látkami nebo fosforem, které způsobuje urychlený růst řas a vyšších rostlin, a tím nežádoucí porušení rovnováhy mezi organismy přítomnými ve vodách a jakostí těchto vod;
12. ‚ústím‘ přechodová oblast ve vyústění řeky mezi sladkými a pobřežními vodami. Pro účely této směrnice jako součást programu jejího provádění podle ustanovení čl. 17 odst. 1 a 2 vymezí členské státy vnější (mořské) hranice ústí;
- ii) ústí řek, zálivy a další pobřežní vody, u kterých byla zjištěna malá výměna vody nebo do kterých je přiváděno velké množství živin. Vypouštění z malých aglomerací mají v těchto oblastech obvykle menší důležitost, ale u vypouštění z velkých aglomerací je nutno zahrnout odstraňování fosforu a dusíku, pokud nelze dokázat, že toto odstraňování nebude mít žádný účinek na stupeň eutrofizace;“
13. ‚pobřežními vodami‘ vody nacházející se vně hranice odlivu nebo vnější hranice ústí“.

B – Úmluva o ochraně mořského prostředí oblasti Baltského moře

13. Společenství je vedle několika členských států a Ruské federace smluvním státem Úmluvy o ochraně mořského prostředí oblasti Baltského moře (dále jen „Úmluva o Baltském moři“)<sup>5</sup>.

14. Článek 3 této úmluvy obsahuje několik základních zásad a závazků, zejména všeobecný závazek chránit a podporovat ekologickou obnovu Baltského moře, jakož i speciální definici zásady předběžné opatrnosti:

„1. Smluvní strany přijmou individuálně nebo společně všechna vhodná právní, správní nebo jiná příslušná opatření k předcházení a odstranění znečišťování, aby podpořily ekologickou obnovu oblasti Baltského moře a uchování jeho ekologické rovnováhy.

2. Smluvní strany uplatní zásadu předběžné opatrnosti, tj. přijmou preventivní opatření,

je-li důvod předpokládat, že látky nebo energie přímo nebo nepřímo zavedené do mořského prostředí mohou ohrozit lidské zdraví, poškodit živé zdroje a mořské ekosystémy, znehodnotit rekreační hodnoty nebo být na překážku jinému oprávněnému využití moře, a to není-li přesvědčivý důkaz příčinného vztahu mezi vstupy a jejich údajnými účinky.

3. [...]“

15. Pokud jde o požadavky na čistírny odpadních vod, významný je zejména závazek předcházet a odstraňovat znečištění z pozemních zdrojů zakotvený v čl. 6 odst. 1:

„1. Smluvní strany se zavazují předcházet a odstraňovat znečištění oblasti Baltského moře z pozemních zdrojů, mimo jiné použitím nejlepších environmentálních postupů pro všechny zdroje a nejlepších dostupných technologií pro bodové zdroje. Vhodná opatření k tomuto účelu přijme každá smluvní strana v oblasti povodí Baltského moře, aniž je dotčena její suverenita.

2. [...]“

5 — Úř. věst. L 73, s. 20, přijatá rozhodnutím Rady ze dne 21. února 1994 o uzavření Úmluvy o ochraně mořského prostředí oblasti Baltského moře jménem Společenství (Helsinská úmluva revidovaná v roce 1992), Úř. věst. L 73, s. 19.

16. Článek 19 a následující se týkají Komise na ochranu baltského mořského prostředí se sídlem v Helsinkách (dále jen „Helsinská komise“). V této komisi jsou zastoupeny všechny smluvní státy uvedené úmluvy. Pokud je příslušné Společenství, zastupuje Komise členské státy.

19. Poté, co ani jeden z těchto členských států těmto stanoviskům nevyhověl, podala Komise dne 16. července 2007 žalobu proti Finsku (věc C-335/07) a dne 18. září 2007 žalobu proti Švédsku (věc C-438/07).

### **III – Skutkový stav, postup před zahájením soudního řízení a návrhová žádání**

17. Finské a švédské aglomerace s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE musejí své odpadní vody podrobit čištění podle přísnějších požadavků ve smyslu čl. 5 odst. 2 směrnice o odpadních vodách, neboť oba členské státy vymezily veškeré své vodní útvary jako citlivé oblasti ve smyslu čl. 5 odst. 1.

18. Komise se domnívá, že čištění podle přísnějších požadavků by mělo mj. omezit podíl dusíku v odpadních vodách. Jelikož se tak ve všech dotčených aglomeracích těchto členských států neděje, zahájila Komise tato řízení o nesplnění povinnosti, která jsou předmětem sporu v projednávaném případě, a v návaznosti na výzvy k poskytnutí stanoviska (výzvy dopisem) ze dne 1. července 2002 (Finsko), resp. 23. října 2002 (Švédsko) zaslala dne 1. dubna 2004 oběma členským státům odůvodněná stanoviska.

20. Komise ve věci C-335/07 navrhuje, aby Soudní dvůr

- určil, že Finská republika tím, že nestanovila povinnost čištění podle přísnějších požadavků u všech odpadních vod ze stokových soustav v aglomeracích s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 5 odst. 2, 3 a 5 směrnice Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod;
- uložil Finské republice náhradu nákladů řízení.

21. Finská republika navrhuje, aby Soudní dvůr

vyšším než 10 000 PE, vypouštěné přímo do citlivých oblastí nebo jejich povodí, splňovaly požadavky stanovené v příloze I směrnice Rady 91/271/EHS;

– zamítl žalobu Komise jako neopodstatněnou;

– uložil Švédskému království náhradu nákladů řízení.

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

22. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 7. srpna 2008 bylo povoleno vedlejší účastenství Švédského království na podporu návrhových žádání Finska.

24. Švédské království uznává, že ve 34 čistírnách odpadních vod musí být odstraněn dusík. Ve zbývajících částech navrhuje

– zamítnout žalobu.

23. Ve věci C-438/07 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr

25. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 28. ledna 2008 bylo povoleno vedlejší účastenství Finské republiky na podporu návrhových žádání Švédska.

– určil, že žalovaný nesplnil povinnosti vyplývající z čl. 5 odst. 2, 3 a 5 směrnice Rady 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod, ve znění směrnice Komise 98/15/ES ze dne 27. února 1998. Žalovaný do 31. prosince 1998 nezajistil, aby veškeré odpadní vody z čistíren městských odpadních vod aglomerací s populačním ekvivalentem

26. Společného jednání se dne 19. února 2009 zúčastnily oba členské státy a Komise.

27. Oběma řízením se budu věnovat ve společném stanovisku, neboť v nich vyvstávají v podstatě stejné otázky.

30. Když Komise ve své replice poukazuje na jednotlivé čistírny odpadních vod, pak tak činí jen za účelem vylíčení celkové situace. Argumentace se omezuje v podstatě na opakování jejich obecných argumentů. Pokud by Komise své výtky chtěla směřovat proti jednotlivým čistírnám odpadních vod nebo proti určitým skupinám zařízení, musela by svou kritiku formulovat odpovídajícím způsobem specificky.

#### IV – Právní posouzení

##### A – K návrhovým žádáním Komise

28. Komise Finsku a Švédsku vytýká, že nepodrobují veškeré odpadní vody aglomerací s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE čištění podle přísnějších požadavků. Účastníci řízení se ovšem ptou pouze o to, zda toto čištění také ve všech případech vyžaduje omezení dusíku.

29. Komise výslovně požaduje, aby byly *všechny* dotčené odpadní vody podrobeny omezení dusíku. Neodstraňování dusíku v určitých čistírnách odpadních vod naopak nevytýká. Obě řízení spíše vycházejí z obecných úvah: určité oblasti Baltského moře jsou citlivé na vypouštění odpadních vod obsahujících dusík a Švédsko i Finsko do těchto oblastí přímo nebo nepřímo vypouštějí všechny odpadní vody.

31. Pokud však tato tvrzení měla být myšlena jako výtka směřující proti jednotlivým zařízením, pak by Komise, jak správně uvádí Finsko, navíc změnila předmět řízení oproti postupu před zahájením soudního řízení a žalobě, neboť o jednotlivých zařízeních právě nebylo až do fáze repliky diskutováno. To by bylo nepřijatelné.

32. Proto je třeba žalobu zamítnout, pokud jen v některých dotčených čistírnách odpadních vod toho kterého členského státu není takové čištění nezbytné.

33. Vzhledem k tomu je pro výsledek, ke kterému žaloba povede, nepodstatné, že Švédsko výslovně<sup>6</sup> a Finsko alespoň

<sup>6</sup> — Toto čištění musí být podle tvrzení Švédska zavedeno nebo zlepšeno ještě ve 34 zařízeních.



implicitně<sup>7</sup> připouští, že v několika čistírnách odpadních vod by mělo být vyvinuto další úsilí za účelem odstranění dusíku. U řady čistíren odpadních vod totiž členské státy popírají, že by to bylo nezbytné.

nesporně vymezily všechny své vodní útvary jako citlivé oblasti z důvodu eutrofizace.

## B – *K povinnosti omezit obsah dusíku*

34. Východisko právního přezkumu žaloby je čl. 5 odst. 2 směrnice o odpadních vodách. Podle něj musejí příslušné orgány přijmout opatření nezbytná k tomu, aby městské odpadní vody odváděné stokovými soustavami byly před vypuštěním do citlivých oblastí čištěny podle přísnějších požadavků, než jaké jsou popsány v článku 4, a to nejpozději do 31. prosince 1998 u všech vypouštění z aglomerací s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE.

35. Vymezení citlivých oblastí může podle přílohy II A vycházet z různých důvodů, a sice z důvodu eutrofizace podle písm. a), získávání pitné vody podle písm. b) a požadavků stanovených jinými směrniciemi podle písm. c). Proto mohou existovat citlivé oblasti, na které nemá vypouštění dusíku nebo fosforu žádný praktický vliv. Oba členské státy však

36. Jakým pravidlům podléhá uvedené čištění podle přísnějších požadavků před vypuštěním do takových citlivých oblastí, vyplývá z řetězce odkazů: článek 5 odst. 3 směrnice o odpadních vodách odkazuje na přílohu I B. Bod 3 tohoto oddílu zase odkazuje na požadavky uvedené v tabulce 2 této přílohy. Soudní dvůr již navíc rozhodl, že tyto požadavky platí s výhradou vyplývající z přílohy II A písm. a) odst. 2 směrnice<sup>8</sup>.

37. Tabulka 2 přílohy I obsahuje určité požadavky týkající se omezení fosforu a dusíku v odpadních vodách. Podle nadpisu této tabulky ovšem záleží na okolnostech v daném místě, jestli se omezí dusík nebo fosfor nebo obě živiny. Příloha II písm. a) odst. 2 navíc stanoví, že se rozhodne, které živiny musejí být omezeny.

38. Z toho plyne, že omezení dusíku není nezbytně nutné, nýbrž že při úpravě čištění podle přísnějších podmínek lze do jisté míry postupovat pružně<sup>9</sup>. Okolnost, zda musejí být dusík nebo fosfor omezeny, je v zásadě třeba

7 — Podle tvrzení Finska je odpovídající způsob čištění předepsán pro 16 zařízení, ale ještě není zaveden.

8 — Rozsudek ze dne 23. září 2004, Komise v. Francie (C-280/02, Sb. rozh. s. I-8573, body 104 a 105).

9 — Viz také rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, bod 102).

odvodit z důvodu citlivosti dané oblasti. Citlivými oblastmi jsou podle přílohy II A písm. a) vodní útvary, které byly shledány eutrofickými nebo které se mohou v blízké budoucnosti eutrofickými stát, pokud nebudou přijata ochranná opatření.

39. Zúčastněné strany se tedy shodují v tom, že dusík musí být snížen v zásadě tehdy, pokud jeho vypouštění přispívá k eutrofizaci nebo pokud je omezené vypouštění opatřením, jímž lze zabránit eutrofizaci v budoucnu.

### C – K důkaznímu břemenu

40. Neshody panují ovšem ohledně otázky, zda Komise musí prokázat, že je nezbytné dusík omezit, nebo naopak členské státy musejí prokázat, že omezení dusíku nezbytné není.

41. Obě zprávy týkající se provedení směrnice o odpadních vodách ve Finsku<sup>10</sup> a Švédsku<sup>11</sup> vypracované z pověření Komise výslovně vycházejí z domněnky, že členský stát musí prokázat, že upuštění od snížení dusíku nemá žádný vliv na eutrofizaci dotčených vodních útvarů. Dokud existuje důvodná pochybnost ohledně neškodnosti tohoto upuštění, je nezbytné provést odpovídající čištění. V souladu s tím Komise opakovaně uvádí, že dotčený členský stát neobjasnil některé body<sup>12</sup>.

1. Obecné zásady týkající se důkazního břemene v řízení o nesplnění povinnosti

42. Podle ustálené judikatury ovšem v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti přísluší Komisi, aby prokázala existenci tvrzeného nesplnění povinnosti. Komise musí Soudnímu dvoru předložit poznatky nezbytné k přezkoumání existence tohoto nesplnění povinnosti, aniž by se mohla opírat o jakoukoli domněnku<sup>13</sup>.

10 — Searle a kol. (WRc), Evaluation of Finland's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, květen 2004, příloha 5 k replice ve věci C-335/07, s. 31.

11 — Hamil a kol. (WRc), Evaluation of Sweden's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, září 2003, příloha 2 k replice ve věci C-438/07, s. 32.

12 — Body 4, 36, 37 a 46 žaloby, jakož i body 5 a 7 repliky ve věci C-335/07; bod 30 žaloby, jakož i body 40 a 41 repliky ve věci C-438/07.

13 — Viz např. rozsudky ze dne 25. května 1982, Komise v. Nizozemsko (96/81, Recueil, s. 1791, bod 6); ze dne 26. dubna 2005, Komise v. Irsko (C-494/01, Sb. rozh. s. I-3331, bod 41), a ze dne 22. ledna 2009, Komise v. Portugalsko (C-150/07, Sb. rozh. s. I-7, bod 65).

43. Komise tedy musí zásadně prokázat, že je nezbytné omezit dusík v odpadních vodách, aby se zabránilo eutrofizaci. Toto důkazní břemeno je ovšem odlehčeno povinností loajální spolupráce příslušející členským státům a zásadou předběžné opatrnosti.

44. Členské státy jsou podle článku 10 ES předně povinny podporovat Komisi, pokud dbá na použití právních předpisů Společenství<sup>14</sup>. Vnitrostátní orgány musejí v prvé řadě v duchu loajální spolupráce provádět nezbytné kontroly na místě<sup>15</sup>. Pokud Komise předložila dostatečné poznatky prokazující existenci určité situace v oblasti žalovaného členského státu, jemu přísluší, aby tyto údaje a jejich následky zevrubně popřel<sup>16</sup>.

45. Projednávaný případ tuto spolupráci znázorňuje, neboť vědecké základy tohoto řízení zjevně vycházejí z výzkumů, které oba žalované členské státy samy podporují a využívají je pro svou vlastní environmentální politiku<sup>17</sup>.

14 — Rozsudek Komise v. Irsko (citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 42).

15 — Rozsudek Komise v. Irsko (citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 45).

16 — Rozsudek Komise v. Irsko (citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 44).

17 — Také rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8) vychází patrně z větší části z šetření provedených francouzskými orgány.

46. Pro účely prokázání relevantních vlivů na životní prostředí za použití zásady předběžné opatrnosti dále postačí, pokud je daný účinek dostatečně pravděpodobný vzhledem k dostupným vědeckým a technickým údajům<sup>18</sup>. Tento výklad zásady předběžné opatrnosti odpovídá čl. 3 odst. 2 Úmluvy o Baltském moři, podle něhož není přesvědčivý důkaz příčinného vztahu mezi vstupy a jejich údajnými účinky nezbytný. Členské státy ovšem mohou příslušná tvrzení Komise vyvrátit vlastními vědecky podloženými důkazy<sup>19</sup>.

2. K obrácení důkazního břemene při použití směrnice o odpadních vodách

47. Komise ovšem zejména v případě týkajícím se Finska zdůrazňuje, že příloha II A písm. a) odst. 2 body i) a ii) směrnice o odpadních vodách stanoví speciální pravidla pro dva specifické případy zvláštní citlivosti. Ta se týkají rovněž důkazního břemene.

48. První případ podle bodu i) se týká vodních útvarů ve vnitrozemí, totiž jezer a vodních toků vtékajících do jezer/nádrží/uzavřených zálivů, u kterých byla zjištěna malá výměna

18 — Rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, bod 34).

19 — Srov. rozsudek ze dne 28. června 2007, Komise v. Španělsko (C-235/04, Sb. rozh. s. I-5415, body 26 a 27).

vody, a proto v nich může docházet k akumulaci. V těchto oblastech by mělo být zahrnuto odstraňování fosforu, pokud nelze dokázat, že toto odstraňování nebude mít žádný účinek na stupeň eutrofizace. U vypouštění z velkých aglomerací se bere v úvahu také odstraňování dusíku.

49. V případě fosforu je tedy nastolena vyvratitelná domněnka, že jeho odstraňování je nutné, dokud není prokázán opak. Jak zdůrazňuje Finsko, pokud jde o omezení dusíku sporné v projednávaném případě, znění tohoto ustanovení podtrhuje ovšem pouze to, že ho vždy není třeba. V tomto ohledu zůstává zachována platnost obecných pravidel týkajících se důkazního břemene.

50. Bod ii) naopak stanoví, že v případě velkých aglomerací je nutno zahrnout odstraňování fosforu a dusíku, pokud nelze dokázat, že toto odstraňování nebude mít žádný účinek na stupeň eutrofizace. Toto platí pro vypouštění do ústí řek, zálivů a dalších pobřežních vod, u kterých byla zjištěna malá výměna vody nebo do kterých je přiváděno velké množství živin. Tato úprava vede k obrácení důkazního břemene, pokud jde o nutnost odstraňování dusíku

51. Aby bylo vyvoláno obrácení důkazního břemene, musí Komise zaprvé prokázat, že odpadní vody jsou vypouštěny z velkých

aglomerací, a zadruhé, že jsou vypouštěny do ústí řek, zálivů a dalších pobřežních vod, u kterých byla zjištěna malá výměna vody nebo do kterých je přiváděno velké množství živin.

52. Komise uvádí, že pro švédské a finské pobřežní vody je z důvodu nepravidelného tvaru pobřeží a velkého množství ostrovů charakteristická malá výměna vody. Rovněž je do nich přiváděno velké množství živin.

53. Toto tvrzení může platit pro velkou část pobřežních vod. Komise však měla ukázat, že do takových vodních útvarů jsou přímo nebo nepřímo vypouštěny *všechny* odpadní vody. Pro účely tohoto důkazu nestačí odkázat na obecné vlastnosti pobřežní krajiny. Jak zdůrazňuje Švédsko, nelze bez dalšího předpokládat, že ve všech pobřežních vodách dochází jen k malé výměně vody. S největší pravděpodobností jsou alespoň některé odpadní vody vypouštěny do pobřežních vod s velkou výměnou vody, takže se zátěž dusíkem v hlubším jezeře dostatečně zředí.

54. Jelikož tvrzení týkající se obecných vlastností pobřežních vod nejsou konkretizována ve vztahu k určitým oblastem, není ani

namístež obracet pro některá vypouštění důkazní břemeno.

55. Komise se dále domnívá, že přinejmenším severní část Botnického zálivu, Botnická zátoka, je jako konec bočního ramene Baltského moře s malou výměnou vody se Severním mořem a Atlantickým oceánem zálivem ve smyslu přílohy II A písm. a) odst. 2 bodu ii) směrnice o odpadních vodách.

56. Švédsko proti tomu namítá, že tak široké použití pojmu „záliv“ není slučitelné s významem tohoto slova. Podle názoru Finska je Botnická zátoka, stejně jako jižní část Botnického zálivu, Botnické moře a střední část Baltského moře, větším mořským útvarem obsahujícím zálivy, ústí řek a pobřežní vody.

57. Na Botnickou zátoku dlouhou 300 km a širokou částečně až 200 km skutečně nelze pohlížet jako na záliv. Pojem „záliv“ mi sice připadá dostatečně široký na to, aby do něj bylo možné zahrnout i tak velké vodní útvary, nicméně takové použití je s ohledem na význam tohoto slova spíše okrajové.

58. Důležitější je systematická souvislost. V souladu s obecným pravidlem záleží na skutečnostech v daném místě, které živiny je třeba odstranit čištěním podle přísnějších požadavků. Příloha II A písm. a) odst. 2 bod ii) směrnice o odpadních vodách konkretizuje jen zvláštní místní okolnosti, na jejichž základě lze výjimečně připustit vyvratitelnou domněnku, že je třeba odstraňovat fosfor nebo dusík. Nebylo by v souladu s touto úpravou stanovující výjimky pro místa s určitými vlastnostmi, aby dopadala paušálně na všechny vodní plochy, které mohou být tvořeny velkým množstvím oblastí se zcela odlišnými místními okolnostmi.

59. Krom toho lze pochybovat o tom, zda pojem „velká aglomerace“ podle přílohy II A písm. a) odst. 2 bodu ii) směrnice o odpadních vodách zahrnuje všechny aglomerace, které jsou předmětem sporu. Jelikož jde o všechny aglomerace s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE, musely by všechny tyto aglomerace být pokládány za velké, aby bylo možné se domnívat, že pro všechna jejich vypouštění platí nutnost odstraňování dusíku. I proti takové domněnce, která byla Komisí přednesena jen v reakci na dotaz položený v rámci jednání, hovoří její výjimečná povaha. Ze znění směrnice o odpadních vodách navíc není zřejmé, že populační ekvivalent stanovený ve výši 10 000 PE zásadně označuje hranici pro velké aglomerace. Směrnice naopak pro jiné požadavky uvádí ještě vyšší hraniční hodnoty, jako např. 15 000<sup>20</sup>, 100 000<sup>21</sup> nebo 150 000 PE<sup>22</sup>.

20 — Článek 3 odst. 1, čl. 4 odst. 1.

21 — Příloha I tabulka 2 řádek 2.

22 — Článek 6 odst. 1, čl. 8 odst. 5.

60. Komise se tak v projednávané věci nemůže opírat o obrácení důkazního břemene podle přílohy II A písm. a) odst. 2 bodu ii) směrnice o odpadních vodách.

Finska. Dotčenými mořskými oblastmi jsou Kattegat a Beltské moře nacházející se mezi Švédskem a Dánskem, střední část Baltského moře a Finský záliv nacházející se mezi Finskem a Estonskem. Přímá vypouštění do těchto oblastí je proto třeba nesporně podrobit omezování dusíku.

*D – K důkazu o nezbytnosti omezování dusíku*

61. Komise tedy musí prokázat, že vypouštění dusíku každou švédskou, resp. finskou aglomerací s více než 10 000 obyvateli přispívá k eutrofizaci dané citlivé oblasti nebo že omezení vypouštění dusíku představuje opatření, kterým lze zabránit eutrofizaci takové oblasti v budoucnu.

64. Sporné je naopak to, zda je nutné omezovat dusík také u všech vypouštění do Botnického zálivu (k tomu viz dále bod 1). Botnický záliv je mořská oblast nacházející se mezi Finskem a Švédskem. Je tvořen severní částí, Botnickou zátokou, a jižní částí, Botnickým mořem.

62. Švédsko a Finsko sice vymezily všechny své vodní útvary jako citlivé oblasti, v projednávaných věcech jde ovšem pouze o vlivy na mořské oblasti. Všechny čistírny odpadních vod v obou členských státech vypouštějí odpadní vody buď přímo, nebo nepřímo do těchto oblastí.

65. Mimoto se účastníci řízení přou o to, zda je omezování dusíku nezbytné u všech vypouštění do vnitrozemských vod, které jsou do moře vypouštěny pouze nepřímo (k tomu viz dále bod 2).

63. Účastníci řízení se shodují v tom, že vodní útvary před švédským pobřežím nacházející se mezi hranicí s Norskem a městem Norrtälje jsou citlivé na vypouštění dusíku. To platí rovněž pro vodní útvary před jižním pobřežím

66. A konečně se Švédsko a Finsko odvolávají na to, že omezení vypouštění dusíku by mohlo mít negativní vliv na životní prostředí v důsledku toho, že by se podporovalo nadměrné rozšiřování sinic (k tomu viz dále bod 3).

1. K případům přímého vypouštění do Botnického zálivu

o odpadních vodách a případně, kolik dusíku se musí přesunout, aby vznikla povinnost dusík omezovat.

67. Hlavní význam z hlediska výsledku řízení v projednávaných věcech mají vypouštění do severní části Botnického zálivu, Botnické zátoky. Účastníci řízení se shodují v tom, že vypouštění dusíku do těchto vodních útvarů nezpůsobuje eutrofizaci. Vzhledem k vlastnostem Botnické zátoky proto podle směrnice o odpadních vodách není nutné omezovat dusík.

K právnímu významu přesunu dusíku mezi různými mořskými oblastmi

68. Pokud by všechna vypouštění dusíku do této oblasti tam také zůstala, bylo by již jasné, že Komise nemohla prokázat, že *všechny* dostatečně velké švédské a finské aglomerace musejí omezit obsah dusíku ve svých odpadních vodách. Část pevniny, která je odvodňována do Botnické zátoky, je totiž sice řídce osídlena, v obou dotčených členských státech se ovšem vyskytují příslušné aglomerace, které vypouštějí odpadní vody přímo nebo nepřímo do Botnické zátoky. Lze uvést třeba švédské město Luleå a finské město Oulu, které vykazují podstatně vyšší populační ekvivalent než 10 000 PE.

70. Švédsko vytýká tvrzením Komise nejprve po právní stránce, že směrnice o odpadních vodách nepočítá se zohledňováním přesunu mezi různými mořskými oblastmi. Švédsko se opírá o znění čl. 5 odst. 5 směrnice o odpadních vodách. Podle něj je podle přísnějších požadavků třeba čistit odpadní vody vypouštěné z čistíren městských odpadních vod, které se nacházejí v příslušných *povodích* nad citlivými oblastmi, které přispívají ke znečištění těchto oblastí.

69. Komise ovšem uvádí, že podstatná část dusíku vypouštěného do Botnické zátoky později dosáhne Botnického moře a střední části Baltského moře. Než bude možné přezkoumat, zda Komise prokázala tyto tvrzené skutečnosti, je třeba ověřit, zda je přesun živin mezi mořskými oblastmi vůbec významný pro účely použití směrnice

71. Švédská vláda se domnívá, že Botnický záliv netvoří část povodí jiných mořských oblastí. Analogicky k definici povodí obsažené v čl. 2 bodě 13 směrnice 2000/60/ES, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky<sup>23</sup> (dále jen „rámcová směrnice o vodě“) se tím rozumí území, ze kterého veškerý povrchový odtok odtéká sítí

23 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. října 2000 (Úř. věst. L 327, s. 1; Zvl. vyd. 15/05, s. 275).

potoků, řek a případně i jezer do moře v jediném vyústění, ústí nebo deltě toku. Tato definice odpovídá ustálené hydrologické praxi. Mořské oblasti naopak netvoří část povodí.

72. Soudní dvůr již ovšem rozhodl, že o vypouštění ve smyslu čl. 5 odst. 2 směrnice o odpadních vodách jde nezávisle na tom, zda odpadní vody do citlivé oblasti vtékají přímo nebo nepřímo<sup>24</sup>. To odpovídá vysoké úrovni ochrany uplatňované v rámci politiky Společenství v oblasti životního prostředí podle čl. 174 odst. 2 ES<sup>25</sup>.

73. Tyto případy se týkaly na jednu stranu vypouštění do řek, které přenášely živiny do citlivých oblastí<sup>26</sup>, na druhou stranu prosakování, přičemž živiny se do citlivé mořské oblasti dostávaly přes podzemní vody<sup>27</sup>. Zřejmý však není žádný důvod pro to, aby se upřednostňovala vypouštění dusíku, která se do citlivých vodních útvarů nedostávají přes vnitrozemské nebo podzemní vody, nýbrž přes mořské oblasti.

74. V důsledku toho má pojem povodí uvedený v čl. 5 odst. 5 směrnice o odpadních vodách primárně indikativní funkci. Nelze na něj pohlížet jako na mezník určující povinnosti týkající se čištění. Rámcová směrnice o vodě tomuto pojmu naopak přisuzuje daleko významnější roli, která si vyžaduje jiný výklad.

75. Je tedy třeba konstatovat, že o vypouštění odpadních vod obsahujících dusík do oblasti citlivé na dusík může jít tehdy, když se vypuštěný dusík do dané oblasti dostane přes jinou mořskou oblast.

K nezbytnému množství přesunu

76. Projednávané případy ovšem ukazují, že možnost nepřímého vypouštění vyžaduje objasnění toho, jaká část vypouštění dusíku se musí dostat do citlivých oblastí, aby vznikla povinnost dusík omezovat.

77. Komise se snaží ukázat, že značná množství dusíku jsou přenášena mezi různými částmi Botnického zálivu a odsud do střední části Baltského moře. Tento globální přenos ovšem není rozhodující. Záleží spíše na tom, zda vypouštění odpadních vod do Botnické

24 — Rozsudky ze dne 25. dubna 2002, Komise v. Itálie (C-396/00, Recueil, s. I-3949, bod 29 a násl.), ze dne 24. června 2004, Komise v. Řecko (C-119/02, body 39 a násl.), a ze dne 30. listopadu 2006, Komise v. Itálie (C-293/05, Sb. rozh. s. I-122, body 30 a násl., zveřejněné shrnutí), viz také stanovisko generální advokátky Stix-Hackl ze dne 12. května 2005, Komise v. Španělsko (C-416/02, Sb. rozh. s. I-7487, body 133 a 134).

25 — Viz rozsudky Komise v. Itálie (C-396/00, bod 31), Komise v. Řecko (bod 41) a Komise v. Itálie (C-293/05, bod 32) citované v poznámce pod čarou 24.

26 — Viz rozsudky Komise v. Itálie citované v poznámce pod čarou 24.

27 — Rozsudek Komise v. Řecko (citovaný v poznámce pod čarou 24, bod 37).



zátoky zvyšuje zátěž dusíkem v citlivých oblastech<sup>28</sup>. Eutrofizace ve smyslu směrnice o odpadních vodách se totiž vyznačuje sledem příčin vypouštění počínaje a poškozováním kvality vody konče<sup>29</sup>.

78. Švédsko k tomu s odkazem na modelové výpočty uvádí, že vypouštění dusíku prostřednictvím městských odpadních vod mají na přenosech dusíku mezi Botnickou zátokou, Botnickým mořem a střední částí Baltského moře jen velmi nepatrný podíl<sup>30</sup>. Finsko předkládá výpočty, které vedou k nepatrně vyšším výsledným hodnotám, nicméně se stále ještě pohybují pod hranicí jednoho procenta ročního objemu dusíku vypuštěného do Baltského moře.

79. Tyto výpočty ovšem nemusí hovořit proti povinnosti čištění odpadních vod podle přísnějších požadavků. Každé vypouštění se při dostatečném zředění stává nepodstatným. Účinky zředování lze vyloučit jen ve velké blízkosti ke zdroji vypouštění. Pokud by se bral v úvahu jen podíl určitého zdroje znečišťování na celkovém znečištění, bylo by sotva možné odvodit ze znečištění velkých oblastí povinnosti čištění pro jednotlivé zdroje. Tak by pravděpodobně byla vypouštění ze Stockholmu nebo Gdaňsku pro eutrofizaci střední části Baltského moře nepodstatná, neboť i tato vypouštění by činila jen velmi malou část celkové zátěže. Směrnice o odpad-

ních vodách ale vyžaduje u všech aglomerací s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE čištění odpadních vod podle přísnějších požadavků, pokud se tyto vypouštějí do citlivých oblastí, a to nezávisle na tom, zda má uvedené vypouštění z této aglomerace velký nebo malý podíl na příslušné zátěži znečištěním.

80. S tím není v rozporu ani nezbytná příčinná souvislost mezi vypouštěním městských odpadních vod obsahujících dusík a zhoršením kvality vody<sup>31</sup>. Soudní dvůr sice zdůraznil, že městské odpadní vody musí mít podstatný podíl na eutrofizaci citlivých vodních útvarů, aby bylo třeba vymezení podle směrnice o odpadních vodách<sup>32</sup>. To se ovšem týká celkového zatížení citlivého vodního útvaru městskými odpadními vodami, a nikoli významu jednotlivých vypouštění nebo určitých skupin vypouštění. Pokud mají jednotlivá vypouštění jen nepatrný podíl na celkové zátěži, nevylučuje to, že taková vypouštění jsou celkově velmi významná pro eutrofizaci daného citlivého vodního útvaru. V projednávaném případě je nesporné, že střední část Baltského moře je citlivá na vypouštění městských odpadních vod obsahujících dusík.

81. Vznik povinnosti odstraňovat dusík však nemůže vyvolat již každé zvýšení zatížení citlivé oblasti dusíkem, které je třeba spojovat

28 — Srov. rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, bod 77).

29 — Rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, body 19 a 40).

30 — 19 tun ročně mezi Botnickou zátokou a Botnickým mořem a 56 tun ročně mezi Botnickým mořem a střední částí Baltského moře.

31 — K tomu viz rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, bod 19).

32 — Rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, bod 25, viz též body 40, 52, 67, 77 a 87).

s nepřímými vypouštěními. To by bylo nepřiměřené, neboť pravděpodobně každé vypouštění dusíku do nějakého vodního útvaru zvýší alespoň v homeopatické dávce zatížení citlivé oblasti dusíkem.

ství dusíku, čistírny odpadních vod upustí od čištění podle přísnějších požadavků.

82. Směrnice o odpadních vodách již obsahuje měřítko, které lze použít pro posouzení důležitosti nepřímých vypouštění dusíku. Příloha I tabulka 2 totiž v rámci čištění podle přísnějších požadavků nevyžaduje úplné vyčištění, nýbrž v případě dusíku jeho snížení alespoň o 70 % až 80 %. To znamená, že čistírna odpadních vod v zásadě smí přímo do citlivé oblasti vypouštět 30 % dusíku obsaženého v odpadních vodách. Nepřímá vypouštění nemohou podléhat přísnějším požadavkům.

85. Komise se sice domnívá, že směrnice o odpadních vodách nedovoluje přihlížet k přirozenému omezení podílu dusíku během přenosu do citlivých vodních útvarů. Tento názor však nemá ve směrnici oporu. Na základě tohoto omezení totiž dusík zůstane ve vodních útvech, které nejsou na tuto látku citlivé. Snížení dusíku podle čl. 5 odst. 2 je ale nutné jen tehdy, pokud je dána odpovídající citlivost.

83. S nepřímými vypouštěními do citlivých oblastí je proto třeba zacházet tak, jako by necitlivé vodní útvary, jimiž jsou vypouštěné odpadní vody přenášeny, byly součástí čištění odpadních vod. Pokud průtočné vodní útvary spolehlivě zadrží dostatečně velkou část vypouštěného dusíku, pak není třeba provádět čištění podle přísnějších požadavků v čistírně odpadních vod.

86. Komise však správně zdůrazňuje, že množství dusíku přenášeného přirozenou cestou není stále, nýbrž že může podléhat výkyvům. Naproti tomu lze předpokládat, že technické snižování dusíku může zajistit relativně spolehlivě určité hodnoty čištění. Toto vyšší riziko výkyvů je třeba brát v úvahu v rámci kontroly toho, kolik dusíku se do citlivé oblasti dostane. Jak uvádí Švédsko v souvislosti s vypouštěním do vnitrozemských vod, je v tomto ohledu třeba myslet na důkladné zkoumání přenosu dusíku a na odpovídající bezpečnostní marže. Možnost výkyvů však nemůže být důvodem pro to, aby nepřímá vypouštění podléhala výrazně přísnějším požadavkům než přímá vypouštění.

84. Tuto myšlenku Švédsko zjevně uplatňuje, pokud jde o vypouštění do necitlivých vnitrozemských vod. Pokud je na cestě do citlivých pobřežních vod zadrženo dostatečné množ-

87. Nepřímá vypouštění dusíku do oblastí citlivých na dusík proto vede ke vzniku povinnosti dusík snižovat jen tehdy, pokud se do těchto citlivých oblastí dostane více než 30 % dusíku obsaženého v odpadních vodách.

#### Použití na vypouštění do Botnického zálivu

88. Komise uvádí, že 62 % dusíku vypuštěného do Botnické zátoky je dále přenášeno do Botnického moře. Tento podíl, který Švédsko popírá, svědčí o tom, že odpovídající část vypuštěného dusíku se přenáší také prostřednictvím městských odpadních vod. Pokud by bylo Botnické moře celkově citlivé na dusík, stačil by takový přenos k tomu, aby vznikla povinnost omezovat dusík pro vypouštění do Botnické zátoky.

89. Podle zpráv týkajících se provedení směrnice o odpadních vodách ve Finsku a Švédsku, které předložila Komise, se však vychází z toho, že v otevřených oblastech Botnického moře se problém eutrofizace nevyskytuje. Jinak je tomu v pobřežních vodách s malou výměnou vody a vysokou zátěží živinami. Také se předpokládá, že příliv živin ze střední části Baltského moře a Finského zálivu vede na finském pobřeží k častějšímu výskytu vodního květu<sup>33</sup>.

90. I kdyby potom byly určité pobřežní vody Botnického moře citlivé na vypouštění dusíku, nelze se na základě těchto tvrzení domnívat, že to platí pro celé Botnické moře. Nepravděpodobné je také to, že vypouštění dusíku do Botnické zátoky ovlivňuje právě citlivé oblasti Botnického moře. Předně se jedná o pobřežní vody s malou výměnou vody. Tam bude z Botnické zátoky přitékat málo vody. Pokud jsou problémy spojovány s přílivem živin, jedná se o příliv z jihu, tj. z opačného směru.

91. Komise tudíž neprokázala, že dusík vypouštěný do Botnické zátoky se v dostatečném množství dostane do citlivých oblastí Botnického moře.

92. Komise dále vychází z předpokladu, že dostatečná množství dusíku vypouštěného do Botnické zátoky se dostanou do střední části Baltského moře citlivého na vypouštění dusíku. Nepředkládá ovšem žádné informace týkající se toho, jak velká část dusíku vypouštěného do Botnické zátoky se dostane do střední části Baltského moře.

93. Podle zpráv, které předložila, se cca 11 % živin vypuštěných do celého Botnického zálivu přenáší do střední části Baltského moře<sup>34</sup>. Toto množství přenosu je výrazně

33 — Hamil a kol. (citovaný v poznámce pod čarou 11, s. 18), jakož i Searle a kol. (citovaný v poznámce pod čarou. 10, s. 17 a 18).

34 — Hamil a kol. (citovaný v poznámce pod čarou 11, s. 25), jakož i Searle a kol. (citovaný v poznámce pod čarou. 10, s. 24).

nižší než přenos mezi Botnickou zátokou a Botnickým mořem. To odpovídá zjištění, že Botnické moře je efektivní sběrnou jímkou dusíku<sup>35</sup>.

94. Švédská vláda předkládá výsledky modelových výpočtů, které směřují k ještě nižším množstvím přenosu. Podle nich má omezení dusíku při vypouštění odpadních vod do Botnického zálivu pohybující se celkem okolo 817 tun snížit přenos dusíku do střední části Baltského moře jen o 56 tun. Jinými slovy, asi jen 7 % omezení dusíku se dostane do střední části Baltského moře citlivé na dusík. V souladu s tím je třeba předpokládat, že množství přenosu z vypouštění není podstatně vyšší.

95. Zde není třeba se zabývat otázkou, které výpočty jsou správné. Ani jedna z obou formulací se však každopádně nepřiklání k tomu, že by se mělo přes 30 % vypouštění do Botnické zátoky dostat do střední části Baltského moře. V této souvislosti jsem ještě nevzala v úvahu, že podle tvrzení Švédska a Finska, která nebyla v tomto ohledu zpochybněna, se již 30 % dusíku odstraní čištěním odpadních vod podle článku 4 směrnice o odpadních vodách, které musí být provedeno nezávisle na citlivosti oblastí, do kterých se vypouští.

96. Finská vláda sice předkládá čísla, z nichž lze vyvozovat mnohem vyšší množství přenosu<sup>36</sup>. V rámci jednání však v reakci na dotaz objasnila, že nezpochybňuje čísla uvedená Komisí a že předložila jen hrubá čísla, která přenos nepopisují kompletně. Zejména nebylo vzato v úvahu, kolik dusíku je zadrženo při přenosu. Proto není ani podle těchto čísel třeba předpokládat, že množství přenosu překračuje 30 %, což by jinak musela prokázat Komise.

97. Komise tedy neprokázala, že městské odpadní vody obsahující dusík vypouštěné do Botnické zátoky se v dostatečném množství dostanou do citlivých oblastí střední části Baltského moře. Švédské a finské aglomerace s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE tedy nemusí podrobit své odpadní vody tomuto čištění, a už z tohoto důvodu je třeba obě tyto žaloby zamítnout. Vypouštění do Botnického moře tedy není relevantní.

98. Tento výsledek je potvrzen akčním plánem Helsinské komise týkajícím se Baltského moře. Tento plán vypracovaný za účasti Společenství sice požaduje snížení vypouštění dusíku do střední části Baltského moře, Finského zálivu, mořské oblasti mezi Dánskem a Švédskem („*Danish Straits*“,

35 — Hamil a kol. (citovaný v poznámce pod čarou 11, s. 25), jakož i Searle a kol. (citovaný v poznámce pod čarou. 10, s. 24).

36 — Viz příloha 1 dupliky.

Beltské moře), jakož i do Kattegatu, ale vypouštění dusíku do Botnické zátoky a Botnického moře nemusí být sníženo<sup>37</sup>.

99. Pro doplnění se ovšem budu dále věnovat otázkám vypouštění do vnitrozemských vod a možného nadměrného výskytu sinic, které jsou rovněž sporné.

## 2. K vypouštění do vnitrozemských vod

100. Komise se domnívá, že Finsko, stejně jako Švédsko, musí podrobit všechny odpadní vody vypouštěné do vnitrozemských vod snižování dusíku podle přísnějších požadavků.

101. Pokud jde o vypouštění do vnitrozemských vod, která se nepřímou cestou dostávají do oblastí citlivých na dusík, musí platit totéž, co platí pro přenosy dusíku mezi mořskými oblastmi: pokud se do citlivých oblastí dostane více než 30 % dusíku obsaženého v odpadních vodách, je třeba dusík omezit.

102. Vnitrozemské vody se nakonec odvodňují do pobřežních vod. Přitom do moře přenášejí dusík vypouštěný spolu s městskými odpadními vodami. Toto jsou podle mého názoru v zásadě dostatečné důvody pro to domnívat se, že při vypouštěních do vnitrozemských vod se dostane dostatek dusíku do citlivých oblastí Baltského moře, zejména do jeho střední části.

103. Finsko a Švédsko však uvádějí, aniž by jim bylo protirečeno, že již při jednoduchém čištění odpadních vod je vypouštěno už jen 70 % dusíku, který byl v odpadních vodách původně obsažen. Dále Finsko a Švédsko vysvětlují, že vypouštění dusíku do vnitrozemských vod často bývají omezována přirozeným způsobem, než se dostanou do moře. Dusík se usazuje zejména v jezerech. Podle popisu Finska dochází ve finských jezerech z 19 % až 80 % k omezování dusíku na cestě do moře.

104. Komise se v obou řízeních staví proti zevšeobecňování množství omezení platných pro celou zemi. To ovšem není rozhodující pro tyto úvahy. Oba členské státy spíše ukazují, že orgány příslušné vydávat povolení mohly při kontrole *jednotlivých* čistíren odpadních vod ve vnitrozemí dospět k závěru, že omezení dusíku není nutné.

105. Komise ostatně nevyvrací tvrzení obou členských států, že při těchto kontrolách

37 — HELCOM Baltic Sea Action Plan, [http://www.helcom.fi/BSAP/ActionPlan/en\\_GB/ActionPlan/](http://www.helcom.fi/BSAP/ActionPlan/en_GB/ActionPlan/), s. 8.

jednotlivých čistíren v žádném případě nebyly použity jen obecné domněnky týkající se zadržování dusíku, nýbrž že se přihlíželo konkrétně k situaci na místě a snižování dusíku v dotčených vodních útvech. Nestaví se zejména proti rozhodnutím o jednotlivých čistírnách odpadních vod ani proti metodám výpočtu přirozeného omezení dusíku, které byly v daných případech použity.

jen ve vztahu k jednotlivým zařízením, což Komise v projednávaném případě neučinila.

106. Komise se dále domnívá, že směrnice o odpadních vodách nedovoluje brát v úvahu přirozené odbourávání dusíku. Pro všeobecné pravidlo tohoto obsahu však nelze nalézt žádný právní základ. Správné je spíše to, že předpokladem eutrofizace je podle její definice v čl. 2 bodě 11 zejména porušení přirozené rovnováhy<sup>38</sup>. Dokud vypouštění odpadních vod obsahujících dusík neporušuje tuto rovnováhu a toto porušení nelze ve smyslu přílohy II A písm. a) očekávat, není třeba provádět čištění podle přísnějších požadavků.

108. Komise tedy neprokázala, že všechny čistírny odpadních vod nacházející se ve finských a švédských aglomeracích s populačním ekvivalentem vyšším než 10 000 PE, které vypouštějí do vnitrozemských vod, musí provádět omezení dusíku podle přísnějších požadavků.

### 3. K sinicím

109. Pro doplnění bych se ještě krátce chtěla věnovat obranným tvrzením předneseným Švédskem a Finskem, která už v projednávaném případě nejsou relevantní. Oba členské státy se odvolávají na riziko nadměrného výskytu sinic.

107. Komise však správně zdůrazňuje, že při individuálním posuzování jednotlivých čistíren odpadních vod je třeba přihlížet k sezónním výkyvům v přirozeném odbourávání dusíku. Dodržování hraniční hodnoty musí být zajištěno stejně kontinuálně jako při technickém omezení dusíku v čistírně odpadních vod. Toto však lze přezkoumat

110. Pokud existuje dostatečné množství jak dusíku, tak i fosforu, zjevně se rozšiřuje výskyt především rostlinných řas, které jsou odkázané na obě tyto živiny. Pokud je ovšem v nadbytku fosfor, může to podporovat výskyt sinic, neboť ty nemusí čerpat jen potřebný dusík z vody, ale mohou používat i dusík

<sup>38</sup> — Srov. rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, bod 20 a násl.).

obsažený ve vzduchu. Přebytek sinic je nežádoucí především ze tří důvodů:

- vytvářejí slizkou hmotu na vodní hladině;

- produkují toxiny;

- navázaný dusík ze vzduchu zvyšuje ve vodním útvaru zátěž dusíkem.

111. Oba členské státy se domnívají, že vypouštění městských odpadních vod obsahujících dusík do vodních útvarů s přebytkem fosforu může přispívat k zabránění nadměrného výskytu sinic. Proto je toto riziko při nadbytku fosforu důvodem pro neomezování dusíku podle přísnějších požadavků.

112. V tomto ohledu je třeba připomenout, že omezování dusíku je třeba provádět jen tehdy, pokud je nezbytné. Jedním z hledisek této nezbytnosti jsou jistě i škody, které jsou tímto omezováním dusíku vyvolány. Toto již Soudní dvůr uznal, když připomněl, že v rámci čištění

podle přísnějších požadavků smí být v dostatečné míře zohledněna potřeba živin komerčních mušlových kultur nacházejících se v citlivých vodních útvarech<sup>39</sup>. Tento výrok sice nelze chápat tak, že lze riskovat eutrofizací za účelem uspokojení komerčních zájmů, ale v každém případě lze v rámci úpravy čištění podle přísnějších požadavků provést zvážení výhod a nevýhod.

113. Proto lze možná upustit od snižování dusíku s cílem čelit riziku nadměrného růstu sinic. Členský stát, který se ho dovolává, ovšem musí prokázat existenci tohoto rizika, jeho rozsah a účinky upuštění od snižování dusíku. Směrnice o odpadních vodách totiž vychází z toho, že dusík musí být za normálních okolností snižován tehdy, když přispívá k riziku eutrofizace.

114. O tom, zda oba členské státy takový důkaz podaly<sup>40</sup>, však nemusí být v projednaném případě rozhodnuto.

39 — Rozsudek Komise v. Francie (citovaný v poznámce pod čarou 8, bod 102).

40 — Pohybnosti v této souvislosti vyvolává Švédskem citovaný článek od Vahtery a kol., „Internal Ecosystem Feedbacks Enhance Nitrogen-fixing Cyanobacteria Blooms and Complicate Management in the Baltic Sea“, *Ambio* Vol. 36, body 2-3, s. 186 a následně. <http://ambio.allenpress.com/archive/0044-7447/36/2/pdf/i0044-7447-36-2-186.pdf>, podle kterého mají být odstraňovány jak dusík, tak i fosfor.

## V – K nákladům řízení

C-335/07 a ve věci C-438/05 ponese každý z účastníků řízení vlastní náklady řízení.

115. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Komise sice nemá úspěch ani v jedné z projednávaných věcí, ale Švédsko nepožadovalo náhradu nákladů řízení. Komise proto ponese náklady řízení ve věci

116. Podle čl. 69 odst. 4 jednacího řádu členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady.

## VI – Závěry

117. Navrhuji tudíž, aby Soudní dvůr rozhodl takto:

118. Ve věci C-335/07:

„1. Žaloba se zamítá.

2. Komisi se ukládá náhrada nákladů řízení s výjimkou nákladů Švédského království.“



119. Ve věci C-438/07:

„1. Žaloba se zamítá.

2. Komise Evropských společenství, Švédské království a Finská republika ponесou vlastní náklady řízení.“