

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

6 päivänä marraskuuta 2008 *

Asiassa C-381/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (Ranska) on esittänyt 4.6.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 8.8.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Association nationale pour la protection des eaux et rivières – TOS

vastaan

Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit J.-C. Bonichot, J. Makarczyk, P. Kūris (esittelevä tuomari) ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.6.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Association nationale pour la protection des eaux et rivières – TOS, edustajanaan kyseisen yhdistyksen varapuheenjohtaja P. Jeanson,
- Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues ja A.-L. During,
- Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato P. Gentili,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehenään M. de Grave,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään S. Pardo Quintillán ja J.-B. Laignelot,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta 15.2.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/11/EY (EUVL L 64, s. 52) 6 artiklan tulkintaa.

- 2 Conseil d'État on esittänyt tämän pyynnön sellaisten harkintavallan väärinkäyttöön perustuvien kanteiden yhteydessä, joiden vireille panijana on Association nationale pour la protection des eaux et rivières – TOS – ja joissa vaaditaan muun muassa 3.1.1992 annetun vesilain nro 92-3 10 §:n mukaisesti luvan- tai ilmoituksenvaraisten toimien nimikkeistöstä 29.3.1993 annetun asetuksen nro 93-743 ja vedenjakoalueista 29.4.1994 annetun asetuksen nro 94-354 muuttamisesta 17.7.2006 annetun asetuksen nro 2006-881 (décret n° 2006-881, du 17 juillet 2006, modifiant le décret n° 93-743 du 29 mars 1993 relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application de l'article 10 de la loi n° 92-3, du 3 janvier 1992, sur l'eau, et le décret n° 94-354, du 29 avril 1994, relatif aux zones de répartition des eaux; JORF 18.7.2006, s. 10786) ja luokiteltujen laitosten nimikkeistön muuttamisesta 27.7.2006 annetun asetuksen nro 2006-942 (décret n° 2006-942, du 27 juillet 2006, modifiant la nomenclature des installations classées; JORF 29.7.2006, s. 11336) kumoamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

- 3 Direktiivin 2006/11, jota sovelletaan sen 1 artiklan a alakohdan mukaan muun muassa sisämaan pintavesiin eli sen 2 artiklan a alakohdan mukaan ”kaikki[in] paikallaan pysyvi[in] tai virtaavi[in] pintavesi[in], jotka sijaitsevat yhden tai useamman jäsenvaltion alueella”, johdanto-osan kuudennessa, seitsemännessä ja kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(6) Yhteisön vesiympäristön tehokkaan suojelemisen varmistamiseksi on tarpeen laatia ensimmäinen luettelo, jäljempänä 'luettelo I', tietyistä yksittäisistä aineista, jotka on valittu pääasiassa niiden myrkyllisyyden, pysyvyyden ja biokertyvyyden perusteella, lukuun ottamatta niitä, jotka ovat biologisesti vaarattomia tai jotka muuttuvat nopeasti biologisesti vaarattomiksi aineiksi, sekä toinen luettelo, jäljempänä 'luettelo II', aineista, joilla on vesiympäristön kannalta haitallisia

vaikutuksia, mutta jotka kuitenkin voidaan rajoittaa tietylle alueelle ja jotka ovat riippuvaisia päästön kohteena olevan veden ominaisuuksista ja sijainnista. Kaikkia näiden aineiden päästöjä varten olisi oltava ennakkolupa, jossa vahvistetaan päästöstandardit.

- (7) Pilaaminen luettelon I mukaisten vaarallisten aineiden päästöillä olisi saatava lopetetuksi. – –
- (8) On tarpeen vähentää luettelon II aineiden aiheuttamaa veden pilaantumista. Tätä varten jäsenvaltioiden olisi laadittava ohjelmia, jotka sisältävät mahdollisten neuvoston direktiivien mukaisesti vahvistetut vettä koskevat ympäristölaatunormit. Näihin aineisiin sovellettavat päästöstandardit olisi laskettava näiden ympäristölaatunormien mukaisesti.”

4 Direktiivin 2006/11 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tämän direktiivin mukaisesti aiheelliset toimenpiteet lopettaakseen 1 artiklassa tarkoitettujen vesien pilaamisen liitteessä I olevan luettelon I aineiden luokkiin ja ryhmiin kuuluvilla vaarallisilla aineilla, jäljempänä ’luettelon I aineet’, ja vähentääkseen mainittujen vesien pilaamista liitteessä I olevan luettelon II aineiden luokkiin ja ryhmiin kuuluvilla vaarallisilla aineilla, jäljempänä ’luettelon II aineet’.”

- 5 Direktiivin 2006/11 6 artiklassa, jonka sanamuoto on sama kuin direktiivillä 2006/11 kumotun tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta 4.5.1976 annetun neuvoston direktiivin 76/464/ETY (EYVL 129, s. 23) 7 artiklan, säädetään seuraavaa:

”1. Jotta 1 artiklassa tarkoitettujen vesien pilaamista luettelon II aineisiin kuuluvilla aineilla voidaan vähentää, jäsenvaltioiden on vahvistettava ohjelmat, joiden täytäntöönpanossa niiden on sovellettava erityisesti 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuja menetelmiä.

2. Kaikkiin sellaisiin 1 artiklassa tarkoitettuihin vesiin tehtäviin päästöihin, joiden voidaan epäillä sisältävän jotakin luettelon II ainetta, on oltava asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen etukäteen antama lupa, jossa vahvistetaan päästöstandardit. Tällaisten standardien on perustuttava ympäristönlautunormeihin, jotka määrätään 3 kohdassa säädetyllä tavalla.

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitetuissa ohjelmissa on oltava veden laatua koskevat ympäristönlautunormit, jotka on vahvistettava olemassa olevien neuvoston direktiivien mukaisesti.

--”

- 6 Direktiivin 2006/11 3 ja 6 artiklassa tarkoitettussa, kyseisen direktiivin liitteen I aineiden luokista ja ryhmistä laaditussa luettelossa II olevassa 8 kohdassa mainitaan aineet, joilla on kielteinen vaikutus happitasapainoon ja joita ovat erityisesti ammoniakki ja nitriitit.

- 7 Yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL L 327, s. 1; jäljempänä vesipuitedirektiivi), joka on annettu aikaisemmin kuin direktiivi 2006/11 mutta jonka säännökset korvaavat sen 22 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivin 2006/11 säännökset 22.12.2013 lukien, 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on huolehdittava, että kullekin vesipiirille tai jäsenvaltion alueella olevalle kansainvälisen vesipiirin osalle laaditaan toimenpideohjelma, jossa otetaan huomioon 5 artiklassa edellytettyjen analyysien ja tarkastelujen tulokset ja jonka tarkoituksena on saavuttaa 4 artiklan mukaiset tavoitteet. – –

2. Jokaisen toimenpideohjelman on sisällettävä 3 kohdassa yksilöidyt ’perustoimenpiteet’ ja tarvittaessa ’täydentävät’ toimenpiteet.

3. ’Perustoimenpiteet’ ovat vähimmäisvaatimuksia, jotka tulee täyttää, ja niihin kuuluvat:

--

- g) pilaantumista mahdollisesti aiheuttavien pistekuormituspäästöjen osalta vaatimus ennalta tapahtuvasta sääntelystä, kuten pilaavien aineiden veteen pääsyn kieltäminen, tai vaatimus ennalta annettavasta luvasta tai rekisteröintivelvoitteesta, joka perustuu yleisiin sitoviin määräyksiin, jossa yhteydessä määrätään kyseisten pilaavien aineiden päästöjen hallinnasta, 10 ja 16 artiklan mukainen hallinta mukaan lukien. – –

— —”

- 8 Vesipuitedirektiivin 22 artiklan 3 kohdan b alakohdassa on seuraava siirtymäsäännös:

”Direktiivin 76/464/ETY 7 artiklassa säädettyä tarkoitusta varten jäsenvaltiot voivat soveltaa pilaantumisongelmien ja niitä aiheuttavien aineiden määrittämiseen, laatumien laatimiseen ja toimenpiteiden toteuttamiseen liittyviä periaatteita, joista on säädetty tässä direktiivissä.”

Kansallinen säännöstö

- 9 Otsikon ”vesi ja vesiympäristöt” alla olevien laitosten, rakennelmien, töiden ja toimintojen hyväksymistä tai ilmoittamista koskevien ympäristölain säännöksiä tarkoituksena on kyseisen lain L. 211-1 §:n mukaan mahdollistaa vesivarojen tasapainoinen ja kestävä hallinnointi, jolla pyritään varmistamaan muun muassa vesien suojeleminen ja pilaantumisen ehkäiseminen. Ympäristölain L. 211-2 §:ssä säädetään muun muassa, että Conseil d’État vahvistaa asetuksella pintavesien laadun säilyttämistä ja jakamista koskevat yleissäännöt. Tämän pykälän mukaan näissä yleissäännöissä vahvistetaan muun muassa kyseisen laadun palauttamisen ja säilyttämisen kannalta välttämättömät laatumormit ja toimenpiteet, edellytykset, joilla välittömät tai välilliset aineiden vuodot, virtaukset, päästöt tai jätöt ja yleisemmin kaikki teot, jotka voivat muuttaa vesien ja vesiympäristön laatua, voidaan kieltää tai niitä voidaan säännellä, sekä edellytykset, joilla voidaan määrätä tämän laadun säilyttämisen kannalta välttämättömistä toimenpiteistä. Näiden yleissääntöjen lisäksi Conseil d’État antaa saman lain L. 211-3 §:n nojalla asetuksella myös kansallisia tai tietyille alueen osille ominaisia määräyksiä.

10 Ympäristölain L. 214-1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”L. 214-2–L. 214-6 §:n säännöksiä sovelletaan luokiteltujen laitosten nimikkeistössä mainitsemattomiin laitoksiin, rakennelmiin, töihin ja toimintoihin, joita luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka voivat olla julkisia tai yksityisiä, toteuttavat muuta kuin kotitalouskäyttöä varten ja jotka aiheuttavat – – välittömiä tai välillisiä vuotoja, virtauksia, päästöjä tai jätöjä, jotka voivat olla joko pitkäaikaisia tai ajoittaisia ja myös saastuttamattomia.”

11 Ympäristölain L. 214-2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ympäristölain L. 214-1 §:ssä tarkoitetut laitokset, rakennelmat, työt ja toiminnot määritellään nimikkeistössä, jonka Conseil d’État vahvistaa asetuksella Comité national de l’eau’n annettua lausuntonsa, ja ne edellyttävät lupaa tai ilmoitusta niiden merkitsemien vaarojen ja niiden vesivaroille ja vesiekosysteemeille aiheuttamien vaikutusten vakavuuden mukaan ottaen huomioon varsinkin vesien ja vesiympäristöjen suojelemiseksi perustetut vyöhykkeet ja alueet.”

12 Ympäristölain L. 214-3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”I. Sellaisille laitoksille, rakennelmille, töille ja toiminnoille, jotka ovat omiaan vaarantamaan terveyden ja yleisen turvallisuuden, haittaamaan vesien vapaata virtausta, vähentämään vesivaroja, lisäämään huomattavasti tulvariskiä tai heikentämään vakavasti vesiympäristön ja etenkin kalakantojen laatua tai monimuotoisuutta, vaaditaan hallintoviranomaisen lupa.

--

II. Sellaiset laitokset, rakennelmat, työt ja toiminnot, jotka eivät ole omiaan aiheuttamaan tällaisia vaaroja mutta joiden osalta on kuitenkin noudatettava L. 211-2 ja L. 211-3 §:n perusteella annettuja määräyksiä, on ilmoitettava.

Hallintoviranomainen voi Conseil d'État'n asetuksella vahvistamassa määräajassa vastustaa suunniteltua hanketta, jos ilmenee, että se on ristiriidassa vesien kehittämistä ja hoitoa koskevan pääsuunnitelman tai vesien kehittämistä ja hoitoa koskevan suunnitelman säännösten kanssa tai sillä loukataan L. 211-1 §:ssä mainittuja etuja niin vakavasti, ettei vahingon korjaaminen minkään määräyksen perusteella olisi enää mahdollista. Töitä ei saa aloittaa ennen kyseisen määräajan päättymistä.

Jos L. 211-1 §:ssä mainittujen etujen kunnioittamista ei voida varmistaa L. 211-2 ja L. 211-3 §:n perusteella annettujen määräysten täytäntöönpanolla, hallintoviranomainen voi milloin tahansa antaa päätöksellä kaikki välttämättömät erityismääräykset.

-- "

¹³ Ympäristölain R. 214-32–R. 214-40 §:ssä on säännökset, joita sovelletaan ilmoituksenvaraisiin toimiin. Ilmoitus on tehtävä näistä pykälistä ensimmäisen mukaan departementin tai asianosaisten departementtien prefektille, joka toimittaa kyseisen lain R. 214-33 §:n mukaan viidentoista päivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta ilmoituksen tekijälle siinä tapauksessa, että ilmoitus ei ole täydellinen, vastaanottoilmoituksen, jossa mainitaan puuttuvat asiakirjat tai tiedot, tai siinä tapauksessa, että ilmoitus on täydellinen, ilmoituksen vastaanottotodistuksen, jossa ilmoitetaan joko se päivä, jona suunniteltu toimi voidaan, jollei sitä vastusteta, aloittaa, tai se, ettei toimea

vastusteta, minkä johdosta kyseinen toimi voidaan aloittaa viipymättä. Saman säännöksen mukaan kyseiseen vastaanottotodistukseen liitetään tarvittaessa jäljennös asiaan sovellettavista yleisistä määräyksistä. Määräaika, joka prefektillä on vastustaa ilmoituksenvaraista toimea, on mainitun lain R. 214-35 §:n mukaan kaksi kuukautta siitä, kun täydellinen ilmoitus on vastaanotettu.

- 14 Asianomaiset laitokset, rakennelmat, työt ja toiminnot on ympäristölain R. 214-38 §:n mukaan sijoitettava ja toteutettava ja niitä on käytettävä ilmoitusasiakirjojen ja mahdollisesti kyseisen lain R. 214-35 ja R. 214-39 §:ssä mainittujen erityismääräysten mukaisesti. Viimeksi mainitussa pykälässä säädetään, että ilmoituksen tekijä voi pyytää prefektiltä laitokseen sovellettavien määräysten muuttamista, jolloin prefekti ratkaisee asian päätöksellä, ja että prefekti voi muuttaa kyseisiä määräyksiä myös mainitun lain L. 214-33 §:n II momentin 3 kohdan perusteella. Lisäksi saman lain R. 214-40 §:ssä säädetään, että jokainen muutos, jonka ilmoituksen tekijä tekee hankkeeseen, sellaisena kuin se on ilmoitettuna, ja joka voi aiheuttaa huomattavan muutoksen alkuperäiseen ilmoitusasiakirjaan sisältyviin seikkoihin, on annettava ennen sen toteuttamista tiedoksi prefektille, joka voi vaatia uutta ilmoitusta, jota koskevat samat muotovaatimukset kuin alkuperäistä ilmoitusta.
- 15 Asetuksella nro 2006-881, jonka kumoamista pääasiassa vaaditaan, uudistettiin kokonaan ympäristölain L. 214-2 §:n 1 momentissa tarkoitettu nimikkeistö, joka on kyseisen lain R. 214-1 §:n liitteessä otsikolla ”Ympäristölain L. 214-1–L. 214-3 §:n mukaan luvan- tai ilmoituksenvaraisten toimien nimikkeistö”. Kyseisen nimikkeistön, sellaisena kuin se on muutettuna, 3.2.7.0 kohdan mukaan makean veden kalanviljelylaitokset (jäljempänä kalanviljelylaitokset) kuuluvat vastedes vesienvalvonnan perusteella ilmoitusmenettelyn piiriin, vaikka ne edellyttivät aikaisemmin lupaa tai ilmoitusta sen mukaan, oliko niiden osalta tehtävä vaikutuksia koskeva tutkimus tai ilmoitus.

- 16 Lisäksi ympäristölain L. 511-1 §:n mukaan ympäristön suojelemiseksi luokiteltuja laitoksia koskevia kyseisen lain säännöksiä sovelletaan laitoksiin, jotka voivat vaarantaa tai haitata muun muassa yleistä terveyttä, turvallisuutta ja terveellisyyttä tai maataloutta tai luonnon ja ympäristön suojelua. Kyseiset laitokset on tämän saman lain L. 511-2 §:n mukaan määritelty luokiteltujen laitosten nimikkeistössä, jonka mukaan niihin on saatava prefektin lupa tai ne on ilmoitettava sen perusteella, miten vakavaa vaaraa tai haittaa niiden käyttäminen voi merkitä.
- 17 Asetuksella nro 2006-942, jonka kumoamista pääasiassa myös vaaditaan, muutettiin tätä nimikkeistöä. Tästä seuraa, että kalanviljelylaitokselle tarvitaan vastedes lupa ympäristön suojelemiseksi luokiteltujen laitosten valvonnan perusteella vain silloin, kun niiden vuosittainen tuotantokapasiteetti ylittää 20 tonnia.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 18 Association nationale pour la protection des eaux et rivières – TOS väittää asetuksista nro 2006-881 ja nro 2006-942 Conseil d'État'ssa nostamiensa kumoamiskanteiden tueksi, että kyseisillä asetuksilla rikotaan direktiivin 2006/11 6 artiklan säännöksiä.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa päätöksessään, että kalanviljelylaitoksen päästöissä on ammoniakkia ja nitriittejä, jotka ovat luettelon II aineita, ja että direktiivin 2006/11 6 artiklan mukaan päästöihin, joiden voidaan epäillä sisältävän tällaisia aineita, on oltava ennakkolupa, jossa vahvistetaan päästöstandardit, ja toteaa tämän jälkeen, että lukuun ottamatta kalanviljelylaitoksia, joiden vuosittainen

tuotantokapasiteetti ylittää 20 tonnia ja joihin on saatava lupa ympäristön suojelemiseksi luokiteltuja laitoksia koskevan lainsäädännön perusteella, kalanviljelylaitoksiin sovelletaan sellaisenaan ainoastaan ilmoitusjärjestelmää.

- 20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa kuitenkin, että kyseinen järjestelmä perustuu tavoitteeseen yksinkertaistaa hallinnollisia menettelyjä ja tehostaa valvontaresurssien käyttöä, kun otetaan huomioon se, että kalanviljelylaitoksia pidetään vähäpäästöisinä. Se korostaa, että prefektillä on tässä järjestelmässä oikeus vastustaa töitä, joita ei saa aloittaa niin kauan kun kahden kuukauden määräaika ei ole vielä päättynyt, ja hän voi antaa tilanteessa, jossa hän ei vastusta töitä, teknisiä määräyksiä, joilla voidaan suojella ympäristölain L. 211-1 §:ssä mainittuja etuja, muun muassa vahvistamalla pilaaville tuotteille päästöraja-arvot. Se katsoo, että tässä tilanteessa kysymykseen siitä, voidaanko direktiivin 2006/11 6 artiklaa tulkita siten, että jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tällaisen järjestelmän, liittyy vakava ongelma.
- 21 Conseil d'État päätti tämän johdosta lykätä sen kanteen käsittelyä, jossa vaaditaan kumoamaan asetus nro 2006-881 siltä osin kuin kyseisen asetuksen mukaan kalanviljelylaitoksiin sovelletaan vesienvalvonnan perusteella ilmoitusjärjestelmää ja sen kanteen käsittelyä, jossa vaaditaan kumoamaan asetus nro 2006-942, ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Voidaanko – – direktiivin 2006/11 – – 6 artiklaa tulkita siten, että se sallii jäsenvaltioiden sen jälkeen, kun ne ovat tämän artiklan mukaisesti vahvistaneet vesien pilaamisen vähentämistä koskevat ohjelmat, joissa on ympäristölaatu-normit, ottaa käyttöön tiettyjä vähäpäästöisinä pidettyjä laitoksia varten ilmoitusjärjestelmän, johon sisältyy viittaus mainittuihin normeihin ja jonka mukaan hallintoviranomaisella on oikeus vastustaa kyseisen laitoksen toiminnan aloittamista tai asettaa sille omat päästöraja-arvot[?]”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 22 Esitettyyn kysymykseen vastaamiseksi on aluksi huomautettava, että direktiivin 2006/11 tarkoituksena ei ole, että sellaisten laitosten toiminnan aloittamiseen, jotka saattavat päästää vaarallisia aineita vesiympäristöön, sovelletaan erityistä lupa- tai ilmoitusjärjestelmää mainittujen laitosten ominaispiirteiden mukaan. Sen tarkoituksena on sitä vastoin, kuten muun muassa sen johdanto-osan kuudennesta, seitsemännestä ja kahdeksannesta perustelukappaleesta ja sen 3 artiklasta ilmenee, lopettaa direktiivin soveltamisalaan kuuluvien vesien pilaaminen luettelon I aineilla ja vähentää näiden vesien pilaamista ammoniakkin ja nitriittien kaltaisilla luettelon II aineilla. Direktiivin 2006/11 tarkoituksena ei siis ole velvoittaa jäsenvaltioita toteuttamaan toimenpiteitä, joita sovelletaan erityisesti tiettyihin viljelylaitoksiin tai laitoksiin sellaisinaan, vaan sen mukaan niiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet lopettaakseen vesien pilaamisen tai vähentääkseen sitä vaarallisia aineita mahdollisesti sisältävillä päästöillä kyseisten aineiden luonteen mukaan.
- 23 Vesien pilaamisen vähentämiseksi luettelon II aineilla direktiivin 2006/11 6 artiklassa säädetään siten muun muassa, että jäsenvaltiot laativat ohjelmat, joissa on veden laatua koskevat ympäristölaatu-normit, jotka on vahvistettava olemassa olevien neuvoston direktiivien mukaan. Näiden ohjelmien panemiseksi täytäntöön mainitun 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kaikkiin sellaisiin saman direktiivin 1 artiklassa tarkoitettuihin vesiin tehtäviin päästöihin, joiden voidaan epäillä sisältävän jotakin näistä aineista, on oltava asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen etukäteen antama lupa, jossa vahvistetaan päästöstandardit, jotka perustuvat ympäristölaatu-normeihin.
- 24 Toiseksi on korostettava, että direktiivissä 2006/11 ei säädetä mistään poikkeuksesta sen 6 artiklan 2 kohdassa olevaan sääntöön. Tämän tuomion 22 kohdassa esitetyistä syistä kyseisessä säännöksessä ei siis tehdä eroa niiden laitosten ominaispiirteiden mukaan, joista päästöt ovat peräisin, eikä etenäkään sen mukaan, pidetäänkö kyseisiä laitoksia suurpäästöisinä vai vähäpäästöisinä. Siinä ei myöskään oteta käyttöön

päästöjen merkityksellisyyteen perustuvaa eroa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämässä kysymyksessä kuvatun kaltaista ilmoitusjärjestelmää voidaan siis pitää direktiivin 2006/11 6 artiklan mukaan sallittuna ainoastaan, jos sillä veloitetaan toimivaltainen hallintoviranomainen tekemään kaikissa päästötilanteissa päätös, jonka voidaan katsoa olevan kyseisessä artiklassa tarkoitettu ennakkolupa.

25 Sen lisäksi, että direktiivin 2006/11 6 artiklan 2 kohdan mukainen lupa on annettava ennen sellaista päästöä, joka saattaa sisältää jotakin luettelon II ainetta, siinä on myös vahvistettava päästöstandardit, jotka perustuvat ympäristölaatumormeihin, jotka on vahvistettu jäsenvaltion saman artiklan 1 ja 3 kohdan mukaan käyttöön ottamassa ohjelmassa. Yhteisöjen tuomioistuin on sitä paitsi useaan otteeseen huomauttanut, että direktiivin 76/464 7 artiklan 2 kohdan – jonka sanamuoto on sama kuin direktiivin 2006/11 6 artiklan 2 kohdan – perusteella luissa on oltava yksittäisiin päästöihin sovellettavat päästöstandardit, jotka on hyväksytty ja määritetty mainitun 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettussa, vesialueen ja virtaavan veden vettä suojelevassa ohjelmassa etukäteen vahvistettujen laatutavoitteiden perusteella (ks. mm. C-282/02, komissio v. Irlanti, tuomio 2.6.2005, Kok. 2005, s. I-4653, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Yhteisöjen tuomioistuin on myös tarkentanut saman 7 artiklan 2 kohdan osalta, että ennakkoluvissa vahvistettavat päästöstandardit on laskettava tällaisessa ohjelmassa vahvistettujen laatutavoitteiden avulla, jotka on määritetty päästöjen kohteena olevien vesien tutkimisen jälkeen (ks. asia C-384/97, komissio v. Kreikka, tuomio 25.5.2000, Kok. 2000, s. I-3823, 41 kohta).

26 Tästä ilmenee, että direktiivin 2006/11 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ennakkolupa merkitsee kaikkien tätä tarkoitusta varten tehtyjen lupahakemusten tapauskohtaista tutkintaa eikä lupa voi olla hiljainen (ks. etenkin direktiivin 76/464 7 artiklan osalta asia C-230/00, komissio v. Belgia, tuomio 14.6.2001, Kok. 2001, s. I-4591, 16 kohta).

- 27 Yhtäältä kunkin sellaisen suunnitellun päästön, joka saattaa sisältää luettelon II aineita, erityinen ennakkotutkinta on tarpeen jäsenvaltioiden direktiivin 2006/11 6 artiklan 1 kohdan – jonka mukaan se, että kaikkiin tämän luonteisiin päästöihin on saatava ennakkolupa, on yksi näiden ohjelmien täytäntöönpanomenetelmistä – mukaisesti vahvistamien vesien pilaamisen vähentämistä koskevien ohjelmien panemiseksi täytäntöön. Tällainen tutkinta on myös tarpeen, jotta kussakin hyväksytyssä päästötilanteessa voidaan vahvistaa päästöstandardit, jotka perustuvat näihin ohjelmiin sisältyviin ympäristönlaatonormeihin ja joilla pyritään vähentämään yhtä tai useampaa luettelon II ainetta sisältäviä päästöjä. Kyseinen tutkinta edellyttää lisäksi arvioimaan päästöjen kohteena olevien vesien konkreettista tilaa, joka on otettava huomioon päästöstandardien määrittämiseksi. Toisaalta hiljainen lupa ei voi olla yhteensopeltuva sen vaatimuksen kanssa, jonka mukaan ennakkoluvassa on vahvistettava edellä kuvattujen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaan määritetyt päästöstandardit.
- 28 Näiden seikkojen perusteella pääasiassa kyseessä olevan kaltainen ilmoitusjärjestelmä, johon sisältyy viittaus vesien pilaamisen vähentämistä koskevissa ohjelmissa oleviin ympäristönlaatonormeihin ja jonka mukaan hallintoviranomaisella on oikeus vastustaa viljelylaitoksen toiminnan aloittamista tai asettaa sille omat päästöarajat, ei voi täyttää edellä mainittuja direktiivin 2006/11 6 artiklan vaatimuksia, koska sillä ei taata sitä, että kaikista päästöistä, joiden voidaan epäillä sisältävän jotakin luettelon II ainetta, tehdään etukäteen erityinen tutkinta, jonka johdosta kyseisille päästöille vahvistetaan omat päästöstandardit, jotka perustuvat sovellettaviin ympäristönlaatonormeihin ja päästöjen kohteena olevien vesien konkreettiseen tilaan. Tällainen järjestelmä ei näin ollen edellytä toimivaltaista hallintoviranomaista tekemään päätöstä, jonka voitaisiin katsoa olevan direktiivin 2006/11 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ennakkolupa.
- 29 Lisäksi sillä, että on olemassa sellaisia ympäristölain L. 211-2 ja L. 211-3 §:ssä säädetyn kaltaisia pintavesien laadun säilyttämistä koskevia yleissääntöjä ja kansallisia tai tietyille alueen osille ominaisia määräyksiä, kuten esimerkiksi suullisen käsittelyn aikana annettujen tietojen mukaan 1.4.2008 tehdystä päätöksessä vahvistetut kalanviljelylaitoksiin sovellettavat määräykset, vaikka niihin liittyisikin seuraamuksia, ja sillä, että ilmoituksen tekijälle toimitetaan jäljennös asiaan sovellettavista yleisistä säännöksistä, siten kuin siitä säädetään saman lain R. 214-33 §:ssä, ei voida korvata sitä, ettei

yksittäisiin päästöihin sovellettavia päästöstandardeja, jotka perustuvat vahvistettuihin ympäristölaatuunormeihin ja päästöjen kohteena olevien vesien konkreettiseen tilaan, ole annettu.

30 Tämän johdosta, toisin kuin Ranskan hallitus väittää, pääasiassa kyseessä olevan kaltainen ilmoitusjärjestelmä ei sisällä säännöksiä, joiden perusteella se voitaisiin käytännössä rinnastaa direktiivin 2006/11 6 artiklassa asetetut vaatimukset täyttävään yksinkertaistettuun lupajärjestelmään.

31 Kaikista edellä esitetyistä seikoista seuraa, että toisin kuin Ranskan, Italian ja Alankomaiden hallitukset väittävät kirjallisissa tai suullisissa huomautuksissaan, ilmoitusjärjestelmän, johon sisältyy vastustamisoikeus, ei voida, vaikka se perustuu, kuten pääasiassa kyseessä oleva järjestelmä, hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistamista ja valvontaresurssien tehostamista koskevaan tavoitteeseen, katsoa vastaavan direktiivin 2006/11 6 artiklassa säädettyä ennakkolupajärjestelmää.

32 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa sillä Alankomaiden hallituksen suullisessa käsittelyssä esittämällä vesipuitedirektiiviä koskevalla väitteellä, jota myös Ranskan hallitus tukee.

- 33 Jäsenvaltiot voivat tosin vesipuidedirektiivin 22 artiklan 3 kohdan b alakohtaan sisältyvän siirtymäsäännöksen perusteella jo nyt soveltaa direktiivin 2006/11 6 artiklassa säädettyä tarkoitusta varten ”pilaantumisongelmien ja niitä aiheuttavien aineiden määrittelyä, laatunormien laatimiseen ja toimenpiteiden toteuttamiseen liittyviä periaatteita, joista on säädetty [vesipuite]direktiivissä”. Kuten Euroopan yhteisöjen komissio on suullisessa käsittelyssä huomauttanut, vesipuidedirektiivin 11 artiklan 3 kohdan g alakohdan perusteella on erityisesti mahdollista ottaa käyttöön pilaantumista mahdollisesti aiheuttavien pistekuormituspäästöjen osalta muun muassa rekisteröintijärjestelmä, eikä siinä edellytetä siis välttämättä ennakkolupajärjestelmää.
- 34 Kyseistä rekisteröintijärjestelmää voidaan kuitenkin ajatella väliaikaisenakin vain vesipuidedirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä. Mainittua rekisteröintijärjestelmää ei voida soveltaa riippumatta muista kyseisessä direktiivissä säädettyistä toimenpiteistä – joita pääasian tilanteessa ei ennakkoratkaisupyynnön eikä Ranskan hallituksen esittämien huomautuksien perusteella ilmeisesti ole olemassa –, ja se edellyttää muun muassa sitä, kuten tämän saman direktiivin 11 artiklasta ilmenee, että vesipiirit yksilöidään etukäteen, että kaikista vesistä tehdään analyysi ja laaditaan toimenpideohjelma, jossa otetaan huomioon näiden analyysien tulokset, ja että määrätään kyseisten pilaavien aineiden päästöjen hallinnasta.
- 35 Kaiken edellä esitetyn perusteella kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/11 6 artiklaa ei voida tulkita siten, että se sallii jäsenvaltioiden sen jälkeen, kun ne ovat tämän artiklan mukaisesti vahvistaneet vesien pilaamisen vähentämistä koskevat ohjelmat, joissa on ympäristölaatu- ja käyttönormit, ottaa käyttöön tiettyjä vähäpäästöisiä pidettyjä laitoksia varten ilmoitusjärjestelmän, johon sisältyy viittaus mainittuihin normeihin ja jonka mukaan hallintoviranomaisella on oikeus vastustaa kyseisen laitoksen toiminnan aloittamista tai asettaa sille omat päästöarajat.

Oikeudenkäyntikulut

36 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta 15.2.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/11/EY 6 artiklaa ei voida tulkita siten, että se sallii jäsenvaltioiden sen jälkeen, kun ne ovat tämän artiklan mukaisesti vahvistaneet vesien pilaamisen vähentämistä koskevat ohjelmat, joissa on ympäristölaatu­normit, ottaa käyttöön tiettyjä vähäpäästöisinä pidettyjä laitoksia varten ilmoitusjärjestelmän, johon sisältyy viittaus mainittuihin normeihin ja jonka mukaan hallintoviranomaisella on oikeus vastustaa kyseisen laitoksen toiminnan aloittamista tai asettaa sille omat päästö­raja-arvot.

Allekirjoitukset