



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 25. ožujka 2021.¹

Predmet C-22/20

**Europska komisija
protiv
Kraljevine Švedske**

(Uređaji za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda)

„Povreda obveze – Direktiva 91/271/EEZ – Pročišćavanje komunalnih otpadnih voda – Sekundarno pročišćavanje otpadnih voda – Strože pročišćavanje ispuštanja u osjetljivim područjima – Lojalna suradnja – Dostavljanje informacija”

I. Uvod

1. Direktivom o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda² Unija obvezuje države članice da za naselja određene veličine izgrade i vode uređaje za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda s određenim učinkom pročišćavanja. U predmetnom postupku Komisija prigovara Švedskoj da je povrijedila tu obvezu u nekim aglomeracijama.
2. Pritom je prvo potrebno razjasniti, mora li se izuzeće iz Direktive predviđeno za lokacije u planinskim predjelima zbog sličnih okolišnih uvjeta primijeniti i na lokacije na dalekom sjeveru. Drugo, stranke se spore oko podataka o mjerenju na temelju kojih se određuje učinkovitost uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda. I treće, Komisija prigovara Švedskoj da nije dostavila određene podatke o mjerenju koji su potrebni za ocjenu sredstva obrane, točnije za ocjenu takozvanog prirodnog smanjenja dušika.

¹ Izvorni jezik: njemački

² Primjenjiva je Direktiva Vijeća 91/271/EEZ od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (SL 1991., L 135, str. 40.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 5. i ispravak SL 2020., L 84, str. 32.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 2013/64/EU od 17. prosinca 2013. (SL 2013., L 353, str. 8.).

II. Pravni okvir

3. Člankom 4. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda predviđeno je takozvano sekundarno pročišćavanje otpadnih voda:

„1. Države članice će osigurati da se komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave prije ispuštanja podvrgnu sekundarnom pročišćavanju ili ekvivalentnom pročišćavanju kako slijedi:

- najkasnije do 31. prosinca 2000. za sva ispuštanja iz aglomeracija s više od 15 000 p.e., [(populacijski ekvivalent)];
- najkasnije do 31. prosinca 2005. za sva ispuštanja iz aglomeracija s p.e. između 10 000 i 15 000,
- najkasnije do 31. prosinca 2005. za ispuštanja u slatke vode i estuarije iz aglomeracija s p.e. između 2000 i 10 000.

1a. [...]

2. Ispuštanja komunalnih otpadnih voda u vode koje se nalaze u planinskim predjelima (iznad 1500 m nadmorske visine) gdje je teško primijeniti učinkovito biološko pročišćavanje zbog niskih temperatura mogu se podvrći manje strogom pročišćavanju od onog propisanog u stavku 1., pod uvjetom da se detaljnim studijama naznači da to ispuštanje nema štetan utjecaj na okoliš.

3. Ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda opisanih u stavcima 1. i 2. moraju zadovoljavati odgovarajuće zahtjeve iz Priloga I. dijela B. [...]"

4. Člankom 5. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda uspostavljaju se posebni zahtjevi za ispuštanje u posebno osjetljiva područja:

„1. Za potrebe stavka 2., države članice će do 31. prosinca 1993. utvrditi osjetljiva područja prema mjerilima utvrđenima u Prilogu II.

2. Države članice će osigurati da se komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave prije ispuštanja u osjetljiva područja podvrgnu strožem pročišćavanju od onog opisanog u članku 4. najkasnije do 31. prosinca 1998. za sva ispuštanja iz aglomeracija s više od 10 000 p.e.

2a. [...]

3. Ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda opisana u stavku 2. moraju zadovoljavati odgovarajuće zahtjeve iz Priloga I. dijela B. [...]"

5. Članak 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda odnosi se na lokalnu klimu:

„Države članice će osigurati da se uređaji za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda izgrađen[i] radi ispunjenja zahtjeva članaka 4., 5., 6. i 7. konstruiraju, izgrade, vode i održavaju kako bi se osigurala dovoljna provedba u svim normalnim lokalnim klimatskim uvjetima. Pri konstruiranju uređaja, moraju se uzeti u obzir sezonske varijacije opterećenja.”

6. Prema članku 15. stavku 1. prvoj alineji Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, nadležne institucije ili odgovarajuća tijela prate ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda radi provjere pridržavanja zahtjeva iz Priloga I. dijela B u skladu s kontrolnim postupcima utvrđenima u Prilogu I. dijelu D.

7. Prilog I. dio B („Ispuštanje iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u prihvatne vode”) Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda pod točkom 2. predviđa:

„Ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda podvrgnutih pročišćavanju u skladu s člancima 4. i 5. moraju ispunjavati zahtjeve utvrđene u tablici 1.”

8. Tablica 1. Priloga I. Direktivi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda nosi naslov „Zahtjevi za ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u skladu s člancima 4. i 5. Direktive” i u njoj se navodi sljedeće:

„Parametri	Koncentracija	Minimalni postotak smanjenja [...]	[...]
Biokemijska potražnja za kisikom (BPK5 na 20 °C) bez nitrifikacije [...]	25 mg/l O ₂	70-90 40 temeljem članka 4. stavka 2.	[...]
Kemijska potražnja za kisikom (KPK)	125 mg/l O ₂	75	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]”

9. Prema točki 3. Priloga I. dijela B Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda „Ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u osjetljiva područja [...] moraju osim toga ispunjavati zahtjeve prikazane u tablici 2. ovog Priloga”.

10. Tablica 2. Priloga I. Direktivi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda uređuje osobito smanjenje dušika:

„Zahtjevi za ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u osjetljiva područja koja su podložna eutrofikaciji kako je utvrđeno u Prilogu II. dijelu A točki (a). Jedan ili oba parametra mogu se primijeniti ovisno o lokalnoj situaciji. Primjenjuju se vrijednosti za koncentraciju ili za postotak smanjenja.”

„Parametri	Koncentracija	Minimalni postotak smanjenja [...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]
Ukupni dušik [...]	15 mg/l (10 000 – 100 000 p.e.) [...]	70 – 80	[...]
	10 mg/l (više od 100 000 p.e.) [...]		[...]”

11. U Prilogu I. dijelu D Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda utvrđene su referentne metode za praćenje i procjenu rezultata. Prema točki 3., minimalni godišnji broj uzoraka utvrđuje se prema veličini uređaja za pročišćavanje i prikuplja u redovnim vremenskim razmacima tijekom godine. Za uređaje za pročišćavanje kapaciteta od 2000 do 9999 p. e. uzima se

minimalno 12 uzoraka u prvoj godini. U sljedećim se godinama zahtijevaju četiri uzorka, ako se može dokazati da je voda tijekom prve godine u skladu s odredbama Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. Ako jedan od četiri uzorka nije u skladu, mora se uzeti 12 uzoraka u sljedećoj godini. Za uređaje za pročišćavanje kapaciteta od 10 000 do 49 999 p. e. minimalni broj uzoraka je 12.

12. Prilog I. dio D točka 4. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda uređuje odnos između različitih rezultata mjerenja i graničnih vrijednosti:

„Smatra se da su obrađene otpadne vode u skladu s odgovarajućim parametrima ako, za svaki pojedini parametar uzet pojedinačno, uzorci vode pokazuju da je u skladu s odgovarajućom parametarskom vrijednošću na sljedeći način:

- (a) za parametre utvrđene u tablici 1. [...], maksimalan broj uzoraka koji smiju ne udovoljavati zahtjevima, izraženo u koncentracijama i/ili smanjenjima postotaka u tablici 1. [...], utvrđen je u tablici 3.;
- (b) za parametre iz tablice 1. izražene u koncentracijama, uzorci koji nisu u skladu, a uzeti su u normalnim radnim uvjetima, ne smiju odstupati od parametarskih vrijednosti za više od 100 %. [...];
- (c) za one parametre utvrđene u tablici 2. godišnji prosjek uzoraka za svaki parametar mora biti u skladu s odgovarajućim parametarskim vrijednostima.”

13. Tablica 3. Priloga I. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda utvrđuje broj uzoraka i dopušteni broj uzoraka koji ne zadovoljavaju prema članku 4.

Nizovi uzoraka uzeti u bilo kojoj godini	Maksimalni dopušteni broj uzoraka koji ne zadovoljavaju
4 – 7	1
8 – 16	2
17 – 28	3
29 – 40	4
41 – 53	5
54 – 67	6
[...]	[...]

III. Predsudski postupak i zahtjevi

14. Tijekom 2010., 2014. i 2017., Komisija je opomenula Švedsku u pogledu primjene Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. Na toj je osnovi Komisija 8. studenoga 2018. Švedskoj uputila obrazloženo mišljenje kojim je od te države članice zatražila da na prigovore odgovori u roku od dva mjeseca, dakle do 8. siječnja 2019.

15. Budući da Komisija sa švedskim odgovorima nije bila zadovoljna, podnijela je predmetnu tužbu kojom od Suda zahtijeva da,

- utvrdi da je Kraljevina Švedska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji time što Komisiji nije dostavila potrebne podatke za ocjenu točnosti tvrdnji da aglomeracije Habo i Töreboda ispunjavaju zahtjeve Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda,
- utvrdi da Kraljevina Švedska nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 4., u vezi s člancima 10. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda time što nije osigurala da komunalne otpadne vode iz aglomeracija Lycksele, Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors i Tännaldalen prije nego što ih se ispusti budu podvrgnute sekundarnom pročišćavanju ili ekvivalentnom pročišćavanju u skladu sa zahtjevima iz Direktive;
- utvrdi da Kraljevina Švedska nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 5., u vezi s člancima 10. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda time što nije osigurala da komunalne otpadne vode iz aglomeracija Borås, Skoghall, Habo och i Töreboda prije nego što ih se ispusti budu podvrgnute strožem pročišćavanju od onog opisanog u članku 4. Direktive u skladu sa zahtjevima iz iste direktive, i
- naloži Kraljevini Švedskoj snošenje troškova.

16. Kraljevina Švedska priznaje da uređaji za pročišćavanje otpadnih voda iz aglomeracija Lycksele, Pajala i Malå ne ispunjavaju zahtjeve iz članka 4. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda i od Suda zahtijeva da

- odbije tužbu u preostalom dijelu i
- Europskoj komisiji naloži snošenje troškova.

17. Stranke su podnijele pisana očitovanja.

IV. Pravna ocjena

18. Postupak zbog povrede obveze odnosi se na poštovanje dviju obveza iz Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, točnije na obvezu sekundarnog pročišćavanja u skladu s člankom 4. (odjeljak A) i strožeg pročišćavanja u skladu s člankom 5. (odjeljak B), u ukupno deset švedskih aglomeracija. Osim toga, Komisija ističe da Švedska nije s njom lojalno surađivala jer nije dostavila određene informacije (odjeljak C).

A. Članak 4. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda – sekundarno pročišćavanje otpadnih voda

19. U odnosu na šest aglomeracija, Lycksele, Malå, Pajala, Mockfjärd, Robertsfors i Tännaldalen, Komisija prigovara povredu članaka 4., 10. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

20. Prema članku 4. stavku 1. drugoj alineji, države članice osiguravaju da se u aglomeracijama s 10 000 do 15 000 populacijskog ekvivalenta (p.e.) komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave prije ispuštanja podvrgnu sekundarnom pročišćavanju ili ekvivalentnom pročišćavanju. U predmetnom se postupku ta obveza odnosi na aglomeraciju Lycksele. Ista obveza prema članku 4.

stavku 1. trećoj alineji Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda vrijedi i za ispuštanja u slatke vode i estuarije iz aglomeracije od 2000 do 10 000 p.e. To se u predmetnom slučaju odnosi na aglomeracije Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors i Tännadalen.

21. Članak 4. stavak 3. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda u svrhu preciziranja zahtjeva za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda upućuje na Prilog I. dio B, u kojem se pod točkom 2. upućuje na tablicu 1. Priloga I. Iz navedenog proizlazi da „biokemijska potražnja za kisikom” prije ispuštanja iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda, koja podliježu odredbama članka 4. i 5. predmetne direktive, smije iznositi najviše 25 mg/l kisika ili u odnosu na opterećenje vode koja utječe iz tih uređaja mora biti smanjena za najmanje 70 % i da „kemijska potražnja za kisikom” tih ispuštanja ne smije biti viša od 125 mg/l kisika ili u odnosu na opterećenja vode koja utječe iz tih uređaja mora biti smanjena za 75 %³.

22. Premda Komisija u svojem tužbenom zahtjevu u pogledu članka 4., 10. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda ne spominje aglomeraciju Töreboda, ona u kontekstu tužbenog zahtjeva u pogledu članka 5., 10. i 15. i za tu aglomeraciju navodi prekomjernu biokemijsku potražnju za kisikom. Odgovarajući zahtjevi prema Prilogu I. tablici 1. primjenjuju se prema Prilogu I. dijelu B točki 2. i u skladu s člankom 5. Taj ću navod zbog tematske bliskosti ovdje ispitati u odjeljku A.

23. U skladu s člankom 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, države članice će osigurati da se uređaji za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda izgrađeni radi ispunjenja zahtjeva iz članka 4. konstruiraju, izgrade, vode i održavaju kako bi se osigurala dovoljna provedba u svim normalnim lokalnim klimatskim uvjetima. Pri konstruiranju uređaja, moraju se uzeti u obzir sezonske varijacije opterećenja.

24. Člankom 15. stavkom 1. prvom alinejom i Prilogom I. dijelom D Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda naposljetku se uređuju postupci provjere. Prilogom I. dijelom D točkom 3. se u slučaju aglomeracija s 10 000 do 49 999 p.e. predviđa 12 uzoraka, dakle, u ovom predmetu to su aglomeracije Lycksele i Töreboda. Za aglomeracije s 2000 do 9999 p.e., dakle, pet preostalih aglomeracija, to je najmanje 12 uzoraka u prvoj godina rada uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda. U sljedećim godinama dovoljna su četiri uzorka, osim ako neki od uzoraka prethodne godine nije bio u skladu sa zahtjevima. U tom se slučaju mora uzeti 12 uzoraka. U svim slučajevima se uzorci moraju prikupljati u redovnim vremenskim razmacima. Osim toga, Prilogom I. tablicom 3., ovisno o broju uzoraka, određuje se koliki je dopušteni broj uzoraka koji ne zadovoljavaju.

1. Aglomeracije Lycksele, Malå i Pajala – nesporne povrede

25. Stranke su suglasne da je kemijska potražnja za kisikom u ispuštanjima iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracija Lycksele, Malå i Pajala viša od one koja je dopuštena u skladu s člankom 4. stavkom 3. i Prilogom I. dijelom B Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. To u slučaju aglomeracije Lycksele vrijedi i za biokemijsku potražnju za kisikom.

³ Vidjeti radni dokument Komisijinih službi „Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment”, SWD(2019) 700 *final*, str. 3., podatke „Biochemical oxygen demand” i „Chemical oxygen demand”.

26. S tim povredama u pogledu učinka pročišćavanja u skladu s člankom 4. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda nužno je povezana povreda članka 10. jer ti uređaji za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda očito nisu bili konstruirani, izgrađeni, vođeni i održavani tako da bi se osigurala dovoljna provedba u svim normalnim lokalnim klimatskim uvjetima, odnosno, ispunjavanje zahtjeva iz članka 4.

27. U tom je smislu Komisijina tužba slijedom navedenog osnovana.

28. Međutim, Komisija nije dokazala da uzorkovanje otpadnih voda u tim aglomeracijama nije bilo u skladu s člankom 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. U tom je smislu tužba slijedom navedenog neosnovana.

2. Aglomeracije Malå i Pajala – biokemijska potražnja za kisikom

29. Isto je tako utvrđeno da je biokemijska potražnja za kisikom vode u ispuštanjima iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracija Malå i Pajala viša od vrijednosti iz članka 4. stavka 3. i Priloga I. dijela B Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, dakle, učinak pročišćavanja uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda za to je preslab.

a) Izjednačavanje s lokacijama u planinskim predjelima

30. No, kako bi to opravdala, Švedska se poziva na članak 4. stavak 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. S tim u skladu, ispuštanja komunalnih otpadnih voda u vode koje se nalaze u planinskim predjelima (iznad 1500 m nadmorske visine) gdje je teško primijeniti učinkovito biološko pročišćavanje zbog niskih temperatura mogu se podvrći manje strogom pročišćavanju od onog propisanog u stavku 1., pod uvjetom da se detaljnim studijama naznači da to ispuštanje nema štetan utjecaj na okoliš.

31. Premda se aglomeracije Malå i Pajala ne nalaze u planinskim predjelima, Švedska ipak nesporno dokazuje da klimatski uvjeti u toj sjevernoj regiji zemlje otežavaju učinkovito biološko pročišćavanje otpadnih voda slično kao što je to u planinskim predjelima drugih područja Unije. Švedska iz navedenog zaključuje da se članak 4. stavak 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda stoga primjenjuje na navedene aglomeracije.

32. Suprotno shvaćanju Švedske, do tog se zaključka ne može doći tumačenjem članka 4. stavka 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda jer je taj članak u svim jezičnim verzijama nedvojbeno ograničen na jasno definirane planinske predjele iznad 1500 m nadmorske visine. Švedsko shvaćanje stoga se uistinu svodi na potpuno ignoriranje zemljopisnog uvjeta iz članka 4. stavka 2. Svagdje gdje je zbog niskih temperatura teško primijeniti učinkovito biološko pročišćavanje otpadnih voda, moralo bi se dopustiti manje učinkovito pročišćavanje ako se na temelju detaljnih studija naznači da to ispuštanje nema štetan utjecaj na okoliš. Dakle, Švedska zahtijeva tumačenje *contra legem* i time izričito ističe prigovor djelomične ništetnosti članka 4. stavka 2. u pogledu uvjeta lokacije u planinskim predjelima⁴.

⁴ Vidjeti presude od 1. listopada 2020., Entoma (C-526/19, EU:C:2020:769, t. 43.), kao i od 17. prosinca 2020., De Masi i Varoufakis/ESB (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, točke 35. i 36.). U vezi sa značenjem teksta vidjeti i presude od 24. studenoga 2005. (Deutsches Milch-Kontor, C-136/04, EU:C:2005:716, t. 32.) i od 19. prosinca 2019., Puppinck i dr./Komisija (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, t. 76.).

33. Iako nadređeno pravo ide u prilog tom prigovoru (točka b)), države članice takvim argumentima u postupcima zbog povrede obveze ipak ne mogu dovoditi u pitanje valjanost sekundarnog prava (točka c)).

b) Nadređeno pravo

34. Ograničenje članka 4. stavka 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda na planinske predjele moglo bi biti u suprotnosti s nadređenim pravom. Tako prema članku 4. stavku 2. prvoj rečenici UEU-a Unija poštuje jednakost država članica pred Ugovorima. Osim toga, iz članka 191. stavka 3. druge alineje UFEU-a proizlazi da Unija pri oblikovanju politike u području okoliša uzima u obzir uvjete okoliša u različitim regijama Unije.

35. Premda Sud još nije točno odredio kako treba tumačiti jednakost država članica, ipak treba smatrati da se sudska praksa koja se odnosi na načelo jednakog postupanja primjenjuje i u korist država članica. S tim u skladu se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano⁵.

36. Ograničenje izuzeća predviđenog člankom 4. stavkom 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda na izričito navedene lokacije u planinskim predjelima moglo bi rezultirati nejednakim postupanjem prema državama članicama koje je nespojivo s tim načelima. Naime, lokacije u određenim državama članicama bile bi oslobođene od zahtjeva, a suprotno tomu, lokacije u drugim državama članicama ne bi, iako okolišni uvjeti koje treba uzeti u obzir u obama slučajevima izazivaju slične teškoće pri ispunjavanju tih zahtjeva i odstupanje zahtijeva odsutnost štetnih utjecaja na okoliš.

37. U ovom predmetu nije potrebno razjasniti pitanje mjere u kojoj se pojedinci, poduzeća ili nevladine organizacije, koji podliježu pravu Unije, u takvim slučajevima mogu pozivati na jednakost država ili na načelo jednakog postupanja.

c) Prigovori država članica

38. U svakom slučaju, država članica nakon isteka roka za podnošenje tužbe za poništenje ne može dovoditi u pitanje zakonitost pravnog akta koji je donio zakonodavac Unije i koji je u odnosu na tu državu članicu postao pravomoćan. Stoga se država članica prema ustaljenoj sudskoj praksi ne može pozvati na nezakonitost direktive kao argument obrane u okviru tužbe zbog povrede obveze koja se temelji na neprovođenju te direktive⁶. Uostalom, iz istih je razloga i Komisija spriječena u tome da postupak zbog povrede obveze vodi zbog povrede primarnog prava, ako nacionalne mjere nisu u skladu sa sekundarnim pravom koje se ne pobija⁷. Ni druge se osobe ne mogu podredno pozivati na ništetnost mjere sadržane u pravu Unije ako bi imale nesumnjivo pravo zatražiti njezino poništenje izravnom tužbom⁸.

⁵ Presude od 19. listopada 1977., Ruckdeschel i dr. (117/76 i 16/77, EU:C:1977:160, t. 7.), od 3. svibnja 2007., Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, t. 56.), od 12. svibnja 2011., Luksemburg/Parlament i Vijeće (C-176/09, EU:C:2011:290, t. 31.) i od 8. prosinca 2020., Poljska/Parlament i Vijeće (C-626/18, EU:C:2020:1000, t. 93.)

⁶ Presude od 27. listopada 1992., Komisija/Njemačka (C-74/91, EU:C:1992:409, t. 10.), od 6. srpnja 2006., Komisija/Portugal (C-53/05, EU:C:2006:448, t. 30.) i od 29. srpnja 2010., Komisija/Austrija (C-189/09, neobjavljena, EU:C:2010:455, t. 15.)

⁷ Presuda od 5. listopada 2004., Komisija/Grčka (C-475/01, EU:C:2004:585, t. 17. i sljedeće točke)

⁸ Presude od 9. ožujka 1994., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, t. 17.) i od 25. srpnja 2018., Georgsmarienhütte i dr. (C-135/16, EU:C:2018:582, t. 17.)

39. Sud navedenu sudsku praksu temelji na sustavu pravnih sredstava uspostavljenom Ugovorima i osobito na funkciji roka za podnošenje tužbe s ciljem osiguranja pravne sigurnosti. Međutim, ograničenje iznošenja argumentacije država članica i Komisije opravdava se i time da su one u značajnoj mjeri uključene u stvaranje prava Unije te u skladu s člankom 263. stavkom 2. UFEU-a imaju privilegirani položaj u pogledu njegova nadzora.

40. Stoga je na njima odgovornost da narušavanja jednakosti država spriječe već u zakonodavnom postupku ili da ih neposredno nakon toga pobijaju pred Sudom. U slučaju da se to ne dogodi, sustavu pravnih sredstava Unije protivi se to da Sud obveze država članica prema pravu Unije kasnije u okviru postupka povodom povrede obveze ispravlja u njihovu korist tumačenjem koje nadilazi dotični tekst.

41. Točno je da Švedska nije sudjelovala u zakonodavnom postupku donošenja Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, nego je pristupila Uniji tek kasnije. Međutim, Švedska se svojim pristupanjem izričito suglasila s Direktivom o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, uključujući članak 4. stavak 2., te se propustila založiti za prilagodbu te odredbe uvjetima okoliša na dalekom sjeveru⁹. Da su takve prilagodbe bile moguće, pokazuju, primjerice, teritorijalna izuzeća koja se odnose na zaštitu dabra (*Castor fiber*) i vuka (*Canis lupus*) u skladu s Direktivom o staništima¹⁰.

42. Iako, dakle, takva prilagodba nije učinjena, Švedska kao članica Vijeća još uvijek može inicirati da se postupak prilagodbe pokrene. Osim neformalnih kontakata s Komisijom¹¹, Švedska se osobito može založiti za to da u skladu s člankom 241. UFEU-a Vijeće zatraži od Komisije da izradi sve studije koje ono smatra prikladnima i dostavi odgovarajuće prijedloge.

43. U takvom je okviru puno bolja mogućnost procjene utjecaja proširenja izuzeća iz članka 4. stavka 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda na okoliš dalekog sjevera nego što je to u sudskom postupku. Tako bi se mogle preciznije odrediti i regije na koje se to odnosi. Naime, način na koji Švedska iščitava predmetnu odredbu dovodi do velikih poteškoća pri razgraničenju obuhvaćenih područja. Koje sjeverne lokacije ispunjavaju uvjete za regije iznad 1500 metara?

44. Stoga blokirajući učinak roka za podnošenje tužbe ne samo da je potreban iz razloga pravne sigurnosti, nego je i koristan. Pozivanje Švedske na članak 4. stavak 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda stoga treba odbiti.

d) Međuzaključak

45. Slijedom navedenog, Švedska je i u pogledu biokemijske potražnje za kisikom u ispuštanjima iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda iz aglomeracija Malå i Pajala povrijedila svoje obveze iz članaka 4. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

⁹ Ni pri primjeni Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda na države Europskog ekonomskog prostora, osobito na Norvešku i Island, očito se nije smatralo potrebnim proširiti izuzeće iz članka 4. stavka 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda na aglomeracije dalekog sjevera. Vidjeti članak 74. i Prilog XX. točku 13. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru (SL 1994., L 1, str. 496.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 11., str. 106.).

¹⁰ Prilog I. odjeljak VIII. E. točka 4. (d) (1) Aktima o uvjetima pristupanja Kraljevine Norveške, Republike Austrije, Republike Finske i Kraljevine Švedske i prilagodbama Ugovorâ na kojima se temelji Europska unija (SL 1994., C 241., str. 175.)

¹¹ Vidjeti radni dokument službi Komisije „Evaluacija Direktive Vijeća 91/271/EEZ od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda” (SWD[2019.] 700., str. 167.).

3. Aglomeracija Mockfjärd – neredovito prikupljanje uzoraka

46. U slučaju aglomeracije Mockfjärd, rezultati uzoraka ispunjavaju zahtjeve iz članka 4. i Priloga I. Direktivi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. Točno je da u razdoblju između 11. siječnja i 27. prosinca 2018. tri od 19 uzoraka ukazuju na prekomjernu biokemijsku potražnju za kisikom te jedan od 17 uzoraka prekomjernu kemijsku potražnju za kisikom¹². No, prema Prilogu I. tablici 3. u slučaju 17 do 28 uzoraka godišnje, dopušteni broj uzoraka koji ne zadovoljava je tri.

47. Međutim, u razdoblju između 16. svibnja i 18. listopada 2018. nije prikupljen ni jedan uzorak. Komisija iz toga izvodi povredu članaka 4., 10. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

48. To razdoblje u kojima nije bilo uzorkovanja nije u skladu s člankom 15. i Prilogom I. dijelom D točkom 3. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda jer se s tim u skladu uzorci moraju prikupljati u redovnim vremenskim razmacima. Vremenski razmaci, međutim, nisu redovni ako se svi uzorci prikupe tijekom razdoblja od sedam mjeseci, a onda se tijekom pet mjeseci ne prikupi ni jedan uzorak. To isto vrijedi i u slučaju ako se obveza redovitosti ograniči na minimalni broj od četiri obvezna uzorka koja su se u slučaju aglomeracije Mockfjärd morala prikupiti u 2018.

49. Komisija zastupa shvaćanje da iz toga nužno proizlazi povreda zahtjeva za pročišćavanje iz članaka 4. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda jer bez redovitog uzorkovanja tijekom cijele godine ne raspolaže informacijama koje su joj potrebne da bi utvrdila pridržavanje tih zahtjeva.

50. Međutim, to Komisijino shvaćanje nije uvjerljivo. Već sam navela da uzorkovanje nije uvjet za ispunjavanje zahtjeva iz članaka 4. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, nego dokazno sredstvo da bi se potkrijepilo poštovanje te odredbe ili povreda¹³. Tako se isto mora reći da je Sud u jednom postupku smatrao da je jedan jedini uzorak dovoljan kako bi priznao učinkovitost dotičnog uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda¹⁴.

51. Program uzorkovanja u skladu s člankom 15. i Prilogom I. Direktivi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda ima, međutim, značajan indikativan učinak za ocjenu ispunjava li određeni uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda zahtjeve iz članaka 4. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. Ako uzorci iz nekog uređaja, primjerice uobičajeno zbog vanjskih uvjeta poput vremenskih prilika ili smještaja velikog broja turista, tijekom određenih godišnjih doba prekoračuju granične vrijednosti, onda bi se na temelju toga trebalo zaključiti da učinak pročišćavanja ne ispunjava zahtjeve sekundarnog pročišćavanja iz članaka 4. i 10. Direktive.

52. Činjenica da pojedini uzorci tijekom drugih razdoblja ispunjavaju zahtjeve ne bi bila dovoljna za pobijanje te indicije. Naime, za poštovanje članka 4. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda nije dovoljno da uređaj u određenim trenucima ili tijekom određenih razdoblja osigurava dovoljno pročišćavanje. Štoviše, uz pridržaj određenih, vrlo rijetkih neuobičajenih

¹² Prilog 8. tužbi, str. 1133.

¹³ Moje mišljenje u predmetu Komisija/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:119, točke 29. do 31.). Vidjeti i presudu od 14. rujna 2017., Komisija/Grčka (C-320/15, EU:C:2017:678, t. 34.), kao i mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u tom predmetu Komisija/Grčka (C-320/15, EU:C:2017:246, t. 57.)

¹⁴ Presuda od 28. siječnja 2016., Komisija/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, t. 39.)

situacija, uređaj mora *uvijek* osiguravati dovoljno pročišćavanje otpadnih voda. Upravo se iz tog razloga člankom 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda zahtijeva da su uređaji sposobni podnijeti sezonske varijacije opterećenja i normalne lokalne klimatske uvjete.

53. S tim u skladu, Sud je utvrdio da je članak 4. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda povrijeđen ako se predmetnim uređajima za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda i sabirnim sustavima nepročišćene otpadne vode zbog prelijevanja u slučaju oluja prečesto ispuštaju u prihvatne vode¹⁵. Za to je pitanje nebitno postoje li uzorci koji za druga razdoblja dokazuju dostatan učinak pročišćavanja.

54. S tog stajališta razdoblje u kojem nije bilo uzorkovanja ukazuje na to da uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracije Mockfjärd u razdoblju između svibnja i listopada 2018. nije ispunjavao zahtjeve iz članka 4. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. Daljnji pokazatelj povrede tih zahtjeva nalazi se u tome da Švedska razdoblje u kojem nije bilo uzorkovanja objašnjava rekonstrukcijom uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda. Ne bi iznenadilo ako bi se ispostavilo da je učinak pročišćavanja bio smanjen iz tog razloga.

55. Međutim, Komisija ne zahtijeva utvrđenje da učinak uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracije Mockfjärd u razdoblju između svibnja i listopada 2018. nije u skladu sa zahtjevima. Premda bi takav zahtjev bio moguć¹⁶, u predmetnom bi slučaju ipak bio nedopušten jer to razdoblje nije bilo predmet pisma opomene ili obrazloženog mišljenja.

56. Ni Komisijin tužbeni zahtjev nije usmjeren na to da se utvrdi upravna praksa koja ima određeni stupanj dosljednosti i općenitosti, odnosno rašireno i ustrajno kršenje obveze¹⁷. Iako bi takvo tumačenje zahtjeva bilo moguće, cilj Komisijine argumentacije očito nije da ukaže na povredu počinjenu tijekom dužeg razdoblja. To je razvidno osobito iz toga što se u tužbi iznose samo podaci za 2018., a da se pritom ne tematiziraju podaci prethodnih ili kasnijih razdoblja.

57. Štoviše, tužbeni zahtjev je usmjeren na utvrđenje da uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracije Mockfjärd u načelu ne ispunjava zahtjeve iz članka 4. i 10. kao i Priloga I. Direktivi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. Povreda članka 15. u ovom kontekstu nema nikakvo samostalno značenje, nego služi samo u svrhu dokaza povrede.

58. Međutim, postojanje povrede obveze valja ocjenjivati ovisno o stanju u predmetnoj državi članici kakvo je bilo u trenutku isteka roka utvrđenog u obrazloženom mišljenju¹⁸. Osim toga, tužba zbog povrede obveze u skladu s člankom 258. stavkom 2. UFEU-a može se podnijeti samo ako dotična država članica ne postupi u skladu s obrazloženim mišljenjem u roku koji je Komisija u tom mišljenju odredila¹⁹.

59. U predmetnom je slučaju, dakle, bitno stanje na dan 8. siječnja 2019.

¹⁵ Presude od 18. listopada 2012., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (C-301/10, EU:C:2012:633, točke 85., 86. i 93.) i od 4. svibnja 2017., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (C-502/15, neobjavljena, EU:C:2017:334, točke 44. do 46.)

¹⁶ U pogledu kvalitete zraka vidjeti presudu od 10. svibnja 2011., Komisija/Švedska (C-479/10, neobjavljena, EU:C:2011:287).

¹⁷ Vidjeti o tome moje mišljenje u predmetu Komisija/Bugarska (C-488/15, EU:C:2016:862, točka 39. i sljedeće i navedenu sudsku praksu).

¹⁸ Presude od 16. prosinca 1997., Komisija/Italija (C-316/96, EU:C:1997:614, t. 14.), od 6. prosinca 2007., Komisija/Njemačka (C-456/05, EU:C:2007:755) i od 29. srpnja 2019., Komisija/Austrija (inženjeri građevinarstva, patentni zastupnici i veterinari) (C-209/18, EU:C:2019:632, t. 48.)

¹⁹ Presude od 31. ožujka 1992., Komisija/Italija (C-362/90, EU:C:1992:158, t. 9.), od 27. listopada 2005., Komisija/Italija (C-525/03, EU:C:2005:648, t. 13.) i od 18. svibnja 2006., Komisija/Španjolska (vidre) (C-221/04, EU:C:2006:329, točke 22. i 23.)

60. Za ocjenu učinkovitosti uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u tom trenutku, zaključci o učinkovitosti tijekom razdoblja u kojem nije bilo uzorkovanja samo su indicija koja se osporava drugim indicijama.

61. Nakon razdoblja u kojem nije bilo uzorkovanja, dakle, tijekom gotovo tri mjeseca, 8. siječnja 2019. postojalo je jedanaest uzoraka za biokemijsku potražnju za kisikom koji su svi ispunjavali zahtjeve iz članka 4. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

62. Što se tiče kemijske potražnje za kisikom, nakon razdoblja u kojem nije bilo uzorkovanja postoji osam uzoraka, od kojih jedan pokazuje (znatno) povećanu potražnju, ali su vrijednosti za kemijsku potražnju za kisikom kontinuirano ispunjavale zahtjeve prije tog razdoblja u kojem nije bilo uzorkovanja. Međutim, u slučaju sveukupno 17 uzoraka, u skladu s Prilogom I. tablicom 3. bila bi dopuštena čak tri uzorka koji ne zadovoljavaju.

63. U nedostatku daljnjih indicija nedostatnog učinka pročišćavanja, ovi su zaključci dostatni da bi se osporilo dvojbe u pogledu učinka pročišćavanja uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda iz aglomeracije Mockfjärd u trenutku isteka roka iz obrazloženog mišljenja. Naprotiv, treba smatrati da je uređaj u tom trenutku, moguće i zbog rekonstrukcije²⁰, ispunjavao zahtjeve iz članka 4. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

64. Stoga tužbu u pogledu aglomeracije Mockfjärd treba odbiti.

4. Aglomeracija Robertsfors – biokemijska potražnja za kisikom

65. Čini se da je situacija u slučaju aglomeracije Robertsfors poput one u aglomeraciji Mockfjärd. Prvo je 2018. jedanaest od 24 uzorka pokazivalo previsoku biokemijsku potražnju za kisikom, no, nakon 23. listopada 2018. svih je šest uzoraka pokazivalo smanjenje od najmanje 70 %, čime su zahtjevi bili ispunjeni.²¹ Međutim, Komisija je navela i to da se situacija u 2018. vidno pogoršala u odnosu na onu iz 2016. Tada je samo šest od 24 uzorka pokazivalo previsoku potražnju²².

66. Međutim, uzimajući u obzir sve navedene okolnosti, to još nije dovoljan pokazatelj pogoršanja učinka uređaja da bi se zaključilo o postojanju povrede u relevantnom trenutku. Švedska je, naime, već u odgovoru na obrazloženo mišljenje navela da su u tom uređaju za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda 2018. postojali operativni problemi te da su poduzete mjere u svrhu njihova rješavanja²³. Vrijednosti posljednjih šest uzoraka stoga su pokazatelji za to da je uređaj zbog tih mjera 8. siječnja 2019. pokazivao dovoljan učinak pročišćavanja.

67. Time tužbu i u pogledu aglomeracije Robertsfors treba odbiti.

5. Aglomeracija Tänn dalen – biokemijska potražnja za kisikom

68. U slučaju aglomeracije Tänn dalen, šest od 35 uzoraka tijekom 2018. pokazivalo je pretjeranu biokemijsku potražnju za kisikom, iako bi bila dopuštena samo četiri uzorka koji ne zadovoljavaju.

²⁰ Vidjeti dopis Dala Vatten och Avfall AB od 21. prosinca 2018., prilog 10. tužbi, str. 1175. i točku 54. ovog mišljenja.

²¹ Prilog 10. tužbi, str. 1131.

²² Prilog 7. tužbi, str. 937.

²³ Vidjeti prilog 10. tužbi, str. 1085. i 1086. kao i 1173.

69. Svi rezultati koji nisu zadovoljavali potječu iz razdoblja od kraja veljače do sredine travnja. Suprotno tomu, 21 naredni uzorak do kraja prosinca pokazivao je vrlo nisku potražnju.²⁴ Iz toga se može izvesti zaključak o poboljšanju učinkovitosti tog uređaja.

70. Ono što je zabrinjavajuće, međutim, jest to, da uzorci za godinu 2016. pokazuju sličan obrazac, točnije, četiri uzorka pokazuju prekomjernu potražnju u razdoblju od siječnja do travnja, a potom slijede uzorci s vrlo niskom potražnjom. To potvrđuje dopis nadležne uprave aglomeracije od 20. prosinca 2018. koji je Komisija navela. Ona pojašnjava da adaptacijske mjere poduzete 2018. nisu bile dovoljne za ispunjavanje zahtjeva iz Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda tijekom razdoblja vršnog opterećenja („*högbelastningssäsong*”)²⁵.

71. Međutim, Švedska je uz odgovor na tužbu dostavila dodatne podatke o uzorcima za razdoblje do svibnja 2019. koji više ne pokazuju prekomjernu biokemijsku potražnju za kisikom.

72. Komisija poriče te navode smatrajući da navedeni podaci (gotovo u cijelosti) potječu iz vremena nakon isteka roka obrazloženog mišljenja koji je bio 8. siječnja 2019. te da oni stoga nisu relevantni za ocjenu prigovora. No, Komisija time zanemaruje činjenicu da i podaci koji su prikupljeni nakon relevantnog trenutka dopuštaju zaključke o učinkovitosti uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u tom trenutku²⁶. Da je tijekom razdoblja vršnog opterećenja u prvim mjesecima te godine ponovno došlo do prekoračenja graničnih vrijednosti, moralo bi se, naime, zaključiti da je uređaj i dalje deficitaran. Ali ako takvih prekoračenja nema, treba pretpostaviti da je uređaj u relevantnom trenutku, za razliku od prethodnih godina, zadovoljavao zahtjeve, vjerojatno uslijed adaptacijskih mjera koje su u međuvremenu poduzete.

73. Slijedom navedenog, tužbu i u pogledu aglomeracije Tänn dalen treba odbiti.

6. Aglomeracija Töreboda – biokemijska potražnja za kisikom

74. U konačnici, stranke se spore oko toga, smanjuje li uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracije Töreboda dovoljno biokemijsku potražnju za kisikom ispuštene komunalne otpadne vode.

75. Švedska je u odgovoru na obrazloženo mišljenje za razdoblje između 8. studenoga 2017. i 6. studenoga 2018. izvijestila o 50 uzoraka²⁷. Premda Švedska uz odgovor na repliku dostavlja dodatne podatke za studeni i prosinac 2018.²⁸, ipak suprotno članku 128. stavku 1. Poslovnika Suda nije navedeno nikakvo obrazloženje za to kašnjenje. Stoga taj dokaz nije dopušten²⁹.

76. Stranke se spore oko toga, pokazuje li devet odstupanja tijekom prve polovice godine da uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda nedovoljno smanjuje biokemijsku potražnju za kisikom. No, to u konačnici nije bitno.

²⁴ Prilog 10. tužbi, str. 1115.

²⁵ Prilog 10. tužbi, str. 1167. i 1168.

²⁶ Vidjeti presudu od 10. ožujka 2016., Komisija/Španjolska (C-38/15, neobjavljena, EU:C:2016:156, t. 45.).

²⁷ Prilog 10. tužbi, str. 1150.

²⁸ Prilog 4. odgovoru na repliku

²⁹ Presude od 10. studenoga 2016., Komisija/Grčka (C-504/14, EU:C:2016:847, t. 86.) kao i u tom smislu od 14. travnja 2005., Gaki-Kakouri/Sud (C-243/04 P, neobjavljena, EU:C:2005:238, t. 33.)

77. Naime, nakon odgovora na obrazloženo mišljenje, u prvoj polovici 2018. bio je rekonstruiran biološki stupanj pročišćavanja uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda³⁰. Budući da taj stupanj predstavlja bit sekundarnog pročišćavanja³¹, tom se rekonstrukcijom objašnjava zašto je biokemijska potražnja za kisikom tijekom druge polovice te godine bila znatno manja nego tijekom prve polovice godine te su rezultati kasnijih uzoraka uvelike premašivali zahtjeve iz Direktive.

78. Pravodobno dostavljeni podaci za drugu polovicu godine dopuštaju stoga zaključak da je uređaj u relevantnom trenutku, 8. siječnja 2019., zadovoljavao uvjete iz članaka 4. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. U tom smislu stoga treba odbiti tužbu koja se odnosi na aglomeraciju Töreboda.

79. U slučaju da Sud ipak želi razmotriti podatke iz prve polovice 2018., potrebno je podsjetiti na to da u skladu s člankom 4. i Prilogom I. tablicom 1. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda biokemijska potražnja za kisikom smije iznositi najviše 25 mg/l kisika ili u odnosu na opterećenje vode koja utječe u uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda mora biti smanjena za najmanje 70%. Naslov tablice utvrđuje da se primjenjuju vrijednosti za koncentraciju ili za postotak smanjenja.

80. Iako Komisija naglašava da je 18 uzoraka pokazivalo potražnju za kisikom veću od 25 mg/l, ipak je kod devet od tih uzoraka potražnja za kisikom u pogledu opterećenja vode koja utječe bila smanjena za najmanje 70%. Stoga su ti uzorci ispunjavali zahtjeve iz Priloga I. tablice 1. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

81. Nasuprot tomu, u slučaju preostalih devet uzoraka nije utvrđeno smanjenje postotaka potražnje. Ti uzorci stoga pokazuju odstupanja od Priloga I. tablice 1. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda. Prema tablici 3., u slučaju prikupljenih 41 do 53 uzoraka maksimalni broj dopuštenih uzoraka koji ne zadovoljavaju je pet.

82. Švedska, međutim, zastupa stajalište da u obzir treba uzeti samo onih 23 uzorka kod kojih je utvrđeno smanjenje postotaka potražnje za kisikom. Među tim se uzorcima nalazi samo jedno odstupanje, dok bi za taj broj uzoraka broj dopuštenih uzoraka koji ne zadovoljavaju bio čak tri.

83. Budući da se prema naslovu tablice 2. Priloga I. Direktivi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda primjenjuje vrijednost za koncentraciju *ili* postotak smanjenja, švedsko bi se stajalište moglo shvatiti odlukom da se prikloni drugom kriteriju ocjenjivanja. Smatraju li se uzorci ipak dokaznim sredstvom za poštovanje članka 4., onda se devet dokumentiranih odstupanja od zadanih vrijednosti ne smije ignorirati. Stoga su oni pokazatelji povrede tijekom prve polovice 2018.

84. Uostalom, Komisija s pravom prigovara da se ti podaci nisu prikupljali dovoljno redovito jer podaci koji su u predmetnom postupku bili valjano dostavljeni³² ne pokrivaju osobito studeni i prosinac 2018.

³⁰ Prilog 10. tužbi, str. 991.

³¹ Vidjeti definiciju pojma sekundarnog pročišćavanja u 3. bilješci citiranog radnog dokumenta (str. 6.).

³² O prekasno dostavljenim podacima koji bi ispunili navedenu prazninu vidjeti t. 75. ovog mišljenja.

85. Međutim, navedena stajališta ne dovode u pitanje ocjenu učinkovitosti uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda na dan 8. siječnja 2019. jer se to, kako je već utvrđeno u točkama 77. i 78., dokazuje pravodobno dostavljenim rezultatima mjerenja za drugu polovicu godine 2018. te se lošiji rezultati iz prve polovice te godine mogu objasniti rekonstrukcijom.

86. U pogledu aglomeracije Töreboda stoga u predmetnom postupku nije moguće utvrditi da je uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u relevantnom trenutku, 8. siječnja 2019., nedovoljno smanjio biokemijsku potražnju za kisikom.

7. Međuzaključak

87. Time Švedska nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 4. u vezi s člankom 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda jer nije osigurala da komunalne otpadne vode iz aglomeracija Lycksele, Malå i Pajala prije nego što ih se ispusti budu podvrgnute sekundarnom pročišćavanju ili ekvivalentnom pročišćavanju.

88. U preostalom dijelu taj tužbeni razlog treba odbiti.

B. Članak 5. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda – smanjenje dušika

89. U pogledu četiriju aglomeracija, Borås, Skoghall, Habo i Töreboda, Komisija ističe povredu obveze strožeg pročišćavanja u skladu s člancima 5., 10. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

90. Prema članku 5. stavku 2. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, odgovarajuća tijela moraju poduzeti potrebne mjere da se komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave aglomeracija s više od 10 000 p.e. prije ispuštanja u osjetljiva područja podvrgnu strožem pročišćavanju od onog opisanog u članku 4. Direktive najkasnije do 31. prosinca 1998.

91. Kojim pravilima podliježe strože pročišćavanje prije ispuštanja u takva osjetljiva područja, proizlazi iz niza upućivanja: članak 5. stavak 3. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda upućuje na Prilog I. dio B. Točka 3. tog dijela upućuje pak na zahtjeve navedene u tablici 2. navedenog priloga.

92. Švedska je obalne vode između granice s Norveškom i aglomeracijom Norrtälje zbog ispuštanja dušika uvrstila u vode koje su osjetljive na eutrofikaciju ili su njome ugrožene. Dotične aglomeracije u te vode neizravno ispuštaju svoje komunalne otpadne vode. Stoga one prilikom pročišćavanja komunalnih otpadnih voda moraju smanjiti dušik.

93. Dio D. stavak 4. točka (c) i tablica 2. Priloga I. Direktivi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda zahtijevaju za dušik ili smanjenje koje omogućava pridržavanje godišnje srednje vrijednosti od 15 mg/l za aglomeracije s 10 000 do 100 000 p.e., odnosno 10 mg/l za veće aglomeracije, ili minimalni postotak smanjenja od 70 % do 80 %.

94. Osim toga, članak 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda obvezuje države članice na to da uređaje za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda i radi ispunjavanja zahtjeva iz članka 5. tako konstruiraju, izgrade, vode i održavaju da se osigura dovoljna provedba u svim normalnim lokalnim klimatskim uvjetima.

1. Aglomeracija Borås

95. Otpadne vode iz aglomeracije Borås najprije je pročišćavao uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda Gässlösa, koji je, međutim, 28. svibnja 2018. zamijenjen uređajem za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda Sobacken. Potonji ima kapacitet za više od 100 000 p.e. i stoga vrijednost dušika mora biti manja od 10 mg/l ili dovesti do minimalnog postotka smanjenja od 70 % do 80 %.

96. Švedska zbog navedene promjene nije mogla dostaviti godišnju srednju vrijednost za taj uređaj već s odgovorom na obrazloženo mišljenje. Umjesto toga, Švedska je za oba uređaja priopćila godišnju srednju vrijednost od 18 mg/l dušika, odnosno, odstupanje³³.

97. Međutim, uz odgovor na tužbu Švedska je dostavila dodatne podatke o uzorcima do 5. rujna 2019., koji za uređaj Sobacken pokazuju godišnju srednju vrijednost od 9 mg/l i smanjenje dušika u prosjeku od 70 %³⁴.

98. Ti podaci u skladu s razmatranjima u kontekstu aglomeracije Tännalen³⁵ dopuštaju zaključak da je uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda Sobacken u relevantnom trenutku, dakle, 8. siječnja 2019., ispunjavao zahtjeve iz članaka 5. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

99. U prilog tom zaključku, uostalom, ide i razmatranje da je potrebno određeno vrijeme dok novi uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda ne počne optimalno raditi. Dostavljeni podaci s tim u skladu prvo pokazuju znatno povećane vrijednosti koje se potom, međutim, uvelike poboljšavaju i ostaju relativno stabilne.

100. Slijedom navedenog u pogledu aglomeracije Borås tužbu treba odbiti.

2. Aglomeracija Skoghall

101. Aglomeracija Skoghall raspolaže dvama uređajima za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda, točnije uređajem Sättersviken s 5 457 p.e. i Hammarö s 15 000 p.e. Stranke su suglasne da oba uređaja moraju biti u skladu s graničnim vrijednostima određenim za uređaje aglomeracija između 10 000 i 100 000 p.e., odnosno u skladu s vrijednošću od najviše 15 mg/l dušika ili smanjenjem dušika za 70 % do 80 %. Ovo shvaćanje je točno jer bi se zahtjevi za velike aglomeracije mogli zaobići podjelom otpadnih voda na više malih uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda.

102. U odgovoru na obrazloženo mišljenje Švedska je, međutim, za uređaje Sättersviken navela godišnju srednju vrijednost od 17 mg/l za razdoblje od 9. studenoga 2017. do 6. studenoga 2018.³⁶ Stoga Komisija smatra da je riječ o povredi članaka 5. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

³³ Prilog 10. tužbi, str. 1153.

³⁴ Prilog B.15.

³⁵ Vidjeti točku 72. ovog mišljenja.

³⁶ Prilog 10. tužbi, str. 1145.

103. U odgovoru na tužbu Švedska navodi da su u radu tog uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda postojali problemi koji su otklonjeni. Osim toga, ta je država članica dostavila dodatne podatke o uzorcima, tako da je za razdoblje od 6. travnja 2018. do 15. svibnja 2019. dokazana godišnja srednja vrijednost od 12 mg/l dušika i prosječno smanjenje dušika od 73 %³⁷.

104. Navedena argumentacija u vezi s tim novim podacima nakon razmatranja u kontekstu podataka aglomeracije Tänn dalen³⁸ dopušta zaključak da je uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda Sättersviken u aglomeraciji Skoghall u relevantnom trenutku, dakle 8. siječnja 2019., ispunjavao zahtjeve iz članka 5. i 10. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

105. Stoga tužbu u tom pogledu treba odbiti.

3. Aglomeracija Habo

106. Uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracije Habo ima kapacitet od 17 000 p.e. Taj uređaj nije posebno opremljen za smanjenje dušika u otpadnim vodama i stoga uklanja samo oko 30 %, što rezultira godišnjom srednjom vrijednošću od 40 mg/l. Švedska se, međutim, poziva na to da je udio dušika koji se u rijeke i jezera ispušta prirodnim procesima smanjen za 87 %. To smanjenje proizlazi iz znanstveno priznatog modela. Zajedno sa smanjenjem putem uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda time se prije nego voda dospije do osjetljivih obalnih voda uklanja 91 % dušika prvotno sadržanog u otpadnim vodama³⁹.

107. Taj uređaj mora zbog svojeg kapaciteta postići graničnu vrijednost od 15 mg/l dušika ili smanjenje dušika za 70 % do 80 %. U slučaju ocjenjivanja smanjenja Sud je već priznao da se prirodno smanjenje uzima u obzir⁴⁰. No, Komisija zahtijeva da se učinkovitost tog smanjenja potkrijepi aktualnim podacima mjerenja. Taj je prigovor razumljiv, naime, Komisija može provjeriti model samo na temelju aktualnih podataka mjerenja.

108. Obrana Švedske nije sasvim dosljedna. S jedne se strane navodi da nije praktično kontinuirano mjerenje dotjecanja dušika i otjecanja svih švedskih voda opterećenih dušikom⁴¹. S druge se pak strane, ipak provela novija mjerenja kako bi se model potvrdio i kalibrirao⁴². Ti su podaci slobodno dostupni na internetu⁴³.

109. Na tu argumentaciju Komisija u replici uzvraća da Švedska nije dostavila zatražene podatke. Ta se kritika ne može *a priori* odbaciti, jer u skladu s člankom 124. stavkom 1. točkom (d) Poslovnika odgovor na tužbu mora sadržavati dokaze i dokazne prijedloge. Stoga se podaci u svrhu podupiranja pravne argumentacije, dakle dokazi, uobičajeno moraju dostaviti Sudu zajedno s podneskom.

³⁷ Prilog B.16.

³⁸ Vidjeti točku 72. ovog mišljenja.

³⁹ Prilog 10. tužbi, stranice 1139. i 1140.

⁴⁰ Presuda od 6. listopada 2009., Komisija/Švedska (C-438/07, EU:C:2009:613, točke 101. i 104.)

⁴¹ Točka 21. odgovora na tužbu

⁴² Točka 29. odgovora na tužbu

⁴³ Švedska upućuje na internetsku stranicu miljodata.slu.se/mvm/

110. Međutim, Komisija ni u sudskom postupku ni u obrazloženom rješenju nije točno navela koji su joj podaci mjerenja potrebni da bi mogla provjeriti model prirodnog smanjenja dušika. Stoga Švedska nije mogla dostaviti baš te podatke. Dapače, zato se upućivanje na podatke koji su raspoloživi na internetu mora smatrati dokaznim prijedlogom na čijoj je osnovi Komisija mogla precizirati svoju kritiku primjene tog modela.

111. Da bi to mogla učiniti, Komisija se trebala sadržajno pozabaviti s podacima dostupnima na internetu. U slučaju da bi provjera tih podataka iziskivala puno vremena, Komisija je morala, ako bi to bilo potrebno, zatražiti produljenje roka ili prekid postupka.

112. Ništa od toga se nije dogodilo.

113. Komisijin prigovor da Švedska nije dostavila podatke mjerenja potrebne u svrhu provjere stoga treba odbiti. Time je i tužba u pogledu aglomeracije Habo neosnovana.

4. Aglomeracija Töreboda

114. Uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracije Töreboda zbog svojeg kapaciteta od 35 500 p.e. isto tako mora postići graničnu vrijednost od 15 mg/l dušika ili postotak smanjenja dušika od za 70 % do 80 %.

115. Prema odgovoru na obrazloženo mišljenje, taj uređaj nema posebnu opremu za smanjenje dušika u otpadnim vodama te je stoga uklanjao samo oko 43 %. Švedska se, međutim, pozivala na prirodno smanjenje za daljnjih 50 %, tako da se dušik u otpadnim vodama, prije nego što dospije u osjetljive obalne vode, sveukupno smanjuje za 71 %⁴⁴. Prema upravo navedenim razmatranjima o aglomeraciji Habo, te su vrijednosti dovoljne da bi se dokazalo zadovoljavajuće smanjenje dušika.

116. Švedska uz odgovor na tužbu, osim toga, dostavlja i rezultate uzoraka smanjenja dušika koji su prikupljeni između 4. siječnja i 30. prosinca 2019. Prema tim je podacima uređaj i bez uzimanja u obzir prirodnog smanjenja tijekom 2019. postigao srednju vrijednost od 14 mg/l i prosječno smanjenje od 73 %, vjerojatno zbog rekonstrukcije provedene tijekom prve polovice 2018.⁴⁵ Tek te vrijednosti dokazuju da je uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracije Töreboda u relevantnom trenutku dovoljno smanjio opterećenje komunalnih otpadnih voda dušikom.

117. Time nije osnovan prigovor da je Švedska u pogledu aglomeracije Töreboda povrijedila članke 5., 10. i 15. Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

5. Međuzaključak

118. Drugi tužbeni razlog stoga treba odbiti u cijelosti.

⁴⁴ Prilog 10. tužbi, stranice 1149. i 1150.

⁴⁵ Vidjeti točku 77. ovog mišljenja.

C. Članak 4. stavak 3. UEU-a – lojalna suradnja

119. Komisija naposljetku ističe da je Švedska povrijedila svoju obvezu lojalne suradnje u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a jer u odnosu na aglomeracije Habo i Töreboda u predsudskom postupku nije dostavila sve potrebne podatke. Švedska Komisiji osobito nije dala informacije koje su joj potrebne da bi mogla ocijeniti točnost njezinih tvrdnji o opsegu prirodnog smanjenja dušika i usklađenosti sa zahtjevima Direktive za uklanjanje dušika na toj osnovi.

120. Točno je da je u okvirima postupka povodom povrede obveze prema članku 258. UFEU-a na Komisiji da dokaže navodnu povredu obveze. Ona, dakle mora Sudu dostaviti podatke potrebne za njegovo ispitivanje postojanja te povrede i pritom se ne može pozvati ni na kakvu presumpciju. Međutim, države članice su u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a obvezne olakšati Komisiji izvršavanje njezinih zadaća u koje u skladu s člankom 17. stavkom 1. UEU-a spada i osiguravanje primjene Ugovora i mjera koje na temelju njega donose institucije. Osobito treba uzeti u obzir činjenicu da, što se tiče provjere pravilne primjene u praksi nacionalnih odredbi namijenjenih osiguranju djelotvorne provedbe direktive, Komisija, koja ne raspolaže vlastitim istražnim ovlastima u tom području, uvelike ovisi o podacima koje dostave mogući podnositelji pritužbe i država članica na koju se to odnosi. Iz toga konkretno proizlazi da, kada Komisija podnese dovoljno dokaza iz kojih su vidljive određene činjenice na državnom području tužene države članice, na toj je državi članici da utemeljeno i detaljno ospori podnesene podatke i posljedice koje iz njih proizlaze⁴⁶.

121. U obrazloženom mišljenju Komisija je navela da Švedska nije ispunila tu svoju obvezu jer nije dostavila novije rezultate mjerenja za smanjivanje dušika između ispuštanja vode iz uređaja za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda i osjetljivih obalnih voda⁴⁷. Kao što je već rečeno⁴⁸, taj je zahtjev logičan jer se izračun prema modelu može provjeriti samo na temelju stvarnih vrijednosti dobivenih mjerenjem.

122. Švedska je na taj navod odgovorila osobito mišljenjem Sveriges meteorologiska och hydrologiska instituta (Švedski meteorološki i hidrološki institut, u daljnjem tekstu: SMHI)⁴⁹. Pritom SMHI izričito navodi da je točno da su za sadržaj dušika u vodama korištene novije vrijednosti mjerenja, ali da one nisu dostupne na internetskoj stranici SMHI-a jer su preuzete iz baze podataka druge institucije⁵⁰.

123. S takvom nepotpunom informacijom Švedska je povrijedila načelo lojalne suradnje i omela predmetni postupak. Premda je Komisija prigovorila nedostatak podataka, SMHI niti je dostavio takve podatke niti je naveo izvor novijih podataka ili poveznicu na internetsku stranicu. Taj je propust time ozbiljniji jer je odgovarajuće navođenje podataka, kako to pokazuje odgovor na tužbu, bez ikakvih problema bilo moguće. Istodobno bi bilo u skladu s dobrom znanstvenom praksom navesti opće dostupne poveznice korištenih podataka. Na toj bi osnovi Komisija mogla znatno bolje pripremiti predmetnu tužbu te bi možda čak i odustala od prigovora koji se odnose na aglomeracije Habo i Töreboda.

⁴⁶ Presude od 26. travnja 2005., Komisija/Irska (C-494/01, EU:C:2005:250, točke 41. do 44.) i od 18. listopada 2012., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (C-301/10, EU:C:2012:633, točke 70. do 72.)

⁴⁷ Vidjeti u pogledu aglomeracije t. 95. i aglomeracije Töreboda t. 122. (Prilog 9. tužbi, stranice 1149. i 1152. te 1153.).

⁴⁸ Vidjeti točku 107. ovog mišljenja.

⁴⁹ Prilog 10. tužbi, str. 1349. i sljedeće stranice

⁵⁰ Prilog 10. tužbi, str. 1350.

124. S obzirom na činjenicu da je dostava tih podataka bila tako važna, isto bi tako bilo u skladu s načelom lojalne suradnje da je Komisija još jednom, barem neformalno, zamolila za dostavu tih podataka o mjerenjima. Međutim, ona nije mogla znati da je pristup tim podacima bio tako lako moguć. Stoga činjenica da Komisija nije postavila daljnji upit ne isključuje utvrđenje da je Švedska povrijedila načelo lojalne suradnje.

125. Stoga je Švedska povrijedila svoje obveze u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a zato što Komisiji tijekom pre sudskog postupka nije dostavila informacije koje su joj bile potrebne za ocjenu činjenice ispunjavaju li uređaji za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracija Habo i Töreboda zahtjeve Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda.

V. Troškovi

126. U skladu s člankom 138. stavkom 3. Poslovnika svaka stranka snosi vlastite troškove, ako su obje, kao u predmetnom slučaju, djelomično uspjele u postupku.

VI. Zaključak

127. Stoga predlažem Sudu da odluči kako slijedi:

1. Kraljevina Švedska nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 4. u vezi s člankom 10. Direktive 91/271/EEZ o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda time što nije osigurala da komunalne otpadne vode iz aglomeracija Lycksele, Malå i Pajala prije nego što ih se ispusti budu podvrgnute sekundarnom pročišćavanju ili ekvivalentnom pročišćavanju.
2. Kraljevina Švedska povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a jer Europskoj komisiji tijekom pre sudskog postupka nije dostavila potrebne podatke za ocjenu tvrdnji da uređaji za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda aglomeracija Habo i Töreboda ispunjavaju zahtjeve Direktive 91/271.
3. U preostalom dijelu tužba se odbija.
4. Europskoj komisiji i Kraljevini Švedskoj nalaže se snošenje vlastitih troškova.