



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PAOLA MENGGOZZIEGO
przedstawiona w dniu 26 stycznia 2012 r.¹

Sprawa C-301/10

**Komisja Europejska
przeciwko**

Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej

Dyrektywa 91/271/EWG — Systemy zbierania ścieków — Oczyszczanie ścieków komunalnych —
Pojęcia wystarczającej wydajności i najlepszej wiedzy technicznej, bez powodowania
nadmiernych kosztów

1. Niniejsze postępowanie zostało wszczęte w związku ze skargą wniesioną przez Komisję przeciwko Zjednoczonemu Królestwu z uwagi na zarzucane naruszenie dyrektywy 91/271/EWG² dotyczącej zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych (zwanej dalej „dyrektywą”). Skarga ta jest częścią szeregu podobnych działań podjętych przez Komisję wobec kilku państw członkowskich w odniesieniu do różnych części dyrektywy. Różni się jednak od większości z nich tym, że istota sporu nie dotyczy oceny okoliczności faktycznych, lecz interpretacji niektórych pojęć zawartych w akcie prawnym, ale pozbawionych precyzyjnej definicji. Jak się przekonamy, od znaczenia, jakie należy przypisać tym pojęciom, zależy określenie zobowiązań państw członkowskich wprowadzonych przez dyrektywę, a zatem zasadność skargi Komisji.

I – Ramy prawne

2. Istotnymi w niniejszej sprawie przepisami dyrektywy są w szczególności art. 3, 4 i 10 oraz załącznik I.

3. Artykuł 3 wprowadza ogólną zasadę, zgodnie z którą państwa członkowskie muszą zapewnić, aby wszystkie aglomeracje powyżej określonej minimalnej wielkości³ były wyposażone w system zbierania ścieków. Dla miejscowości, których dotyczy niniejsza skarga, termin dostosowania się do przepisów art. 3 został ustalony w dyrektywie na 31 grudnia 2000 r.

4. Artykuł 4 wprowadza wymóg, na warunkach i w terminach w dużej mierze podobnych do tych z art. 3, aby „ścieki komunalne przed odprowadzeniem były poddane wtórnemu oczyszczaniu lub innemu równie skutecznemu oczyszczaniu”.

5. Nie ulega wątpliwości, że wszystkie miejscowości objęte niniejszą skargą podlegają zobowiązaniom określonym w art. 3 i 4.

1 — Język oryginału: włoski.

2 — Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L 135, s. 40).

3 — Ustalonej na równoważną liczbę mieszkańców 2000. Pojęcie „równoważnej liczby mieszkańców” jest zawarte w art. 2 ust. 6, ale nie ma ono tutaj znaczenia. Bezsporny jest bowiem fakt, że zobowiązania, o których mowa w art. 3 i 4 dyrektywy, dotyczyły wszystkich miejscowości określonych przez Komisję w skardze.

6. Artykuł 10 opisuje wymagane cechy oczyszczalni ścieków, o których mowa w art. 4, i brzmi następująco:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby oczyszczalnie ścieków komunalnych budowane w celu spełnienia wymagań art. 4–7 były projektowane, budowane, eksploatowane i utrzymywane w sposób zapewniający wystarczającą wydajność w każdych normalnych warunkach klimatycznych. Przy projektowaniu oczyszczalni należy wziąć pod uwagę sezonowe zmiany ładunku”.

7. Załącznik I do dyrektywy zawiera kilka dodatkowych wymagań technicznych. W szczególności pkt A załącznika dotyczy systemów zbierania i stanowi, co następuje:

„Systemy zbierania uwzględniają wymagania związane z oczyszczaniem ścieków.

Projektowanie, budowę i utrzymanie systemów zbierania przeprowadza się zgodnie z najlepszą wiedzą techniczną, bez powodowania nadmiernych kosztów, [w szczególności dotyczącą]:

- objętości i charakterystyki ścieków,
- zapobiegania przeciekom,
- ograniczenia zanieczyszczenia wód, do których odprowadzane są ścieki, powodowanego przez przelewy wód burzowych”.

8. Wymieniony powyżej pkt A opatrzony został również przypisem, który brzmi następująco:

„Uwzględniając, że w praktyce nie jest możliwe budowanie systemów kanalizacyjnych i oczyszczalni w taki sposób, żeby wszystkie ścieki były poddawane oczyszczaniu, na przykład podczas obfitych opadów deszczu, państwa członkowskie zadecydują o środkach lub metodach ograniczających zanieczyszczenia związane z przelewem wód burzowych. Środki te mogą uwzględniać szybkie, intensywne rozcieńczanie lub dobór odpowiedniego przepływu przy suchej pogodzie albo ustalenie pewnej dopuszczalnej liczby przelewów rocznie”.

9. Ten sam przypis odnosi się również do pkt B załącznika, który określa niektóre wymogi, jakie muszą koniecznie spełnić oczyszczalnie.

II – Okoliczności faktyczne i postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

10. Skarga Komisji dotyczy czterech miejscowości: Whitburn, Beckton, Crossness i Mogden.

11. Pierwsza miejscowość (Whitburn) znajduje się w północno-wschodniej Anglii. W odniesieniu do tej miejscowości Komisja podnosi wyłącznie naruszenie art. 3 dyrektywy dotyczącego systemów zbierania ścieków.

12. Pozostałe trzy miejscowości znajdują się na obszarze miasta Londyn i są częścią stołecznego systemu zbierania i oczyszczania ścieków. W przypadku Beckton i Crossness Komisja zarzuca naruszenie zarówno art. 3, dotyczącego systemów zbierania ścieków, jak i art. 4 i 10, odnoszących się do oczyszczalni ścieków. Natomiast odnośnie do Mogden Komisja podnosi tylko naruszenie art. 4 i 10.

13. Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi było szczególnie długie i złożone. Nie ma potrzeby przedstawiać go szczegółowo. Można je podsumować w następujący sposób.

14. Działając na podstawie skargi otrzymanej już w 2000 r., po bezowocnych rozmowach z władzami brytyjskimi w dniu 3 kwietnia 2003 r. Komisja skierowała do Zjednoczonego Królestwa pierwsze wezwanie do usunięcia uchybienia dotyczące sytuacji w Whitburn.

15. Następnie, po otrzymaniu skarg dotyczących odprowadzenia ścieków w dużych ilościach do Tamizy w latach 2004–2005, Komisja zwróciła się do władz brytyjskich w tej kwestii, a 21 marca 2005 r. wysłała wezwanie do usunięcia uchybienia dotyczące sytuacji na obszarze miasta Londyn.

16. Nieusatysfakcjonowana odpowiedziami udzielonymi przez władze Zjednoczonego Królestwa Komisja sporządziła w dniu 10 kwietnia 2006 r. pierwszą uzasadnioną opinię, w której zarzucała – odnośnie do miejscowości Whitburn – naruszenie art. 3 oraz załącznika I do dyrektywy, a odnośnie do miasta Londyn – naruszenie art. 3, 4 i 10 oraz załącznika I.

17. Na podstawie informacji przekazanych przez władze brytyjskie w dniu 1 grudnia 2008 r. Komisja sporządziła uzupełniającą uzasadnioną opinię, w której przede wszystkim zawężyła przedmiot sporu w odniesieniu do obszaru miasta Londyn, ograniczając go do stref Beckton, Crossness i Mogden.

18. Następnie między Komisją a władzami Zjednoczonego Królestwa doszło do wymiany korespondencji i zdań, jednak nie doprowadziły one do znalezienia rozwiązania. Nieusatysfakcjonowana odpowiedziami udzielonymi przez Zjednoczone Królestwo na uzasadnione opinie Komisja wniosła niniejszą skargę.

III – Postępowanie przed Trybunałem oraz żądania stron

19. Skarga wpłynęła do sekretariatu w dniu 16 czerwca 2010 r. Po zwyczajowej wymianie pism procesowych strony zostały wysłuchane na rozprawie w dniu 10 listopada 2011 r.

20. Komisja wnosi do Trybunału o:

- stwierdzenie, że nie zapewniając, by systemy zbierania ścieków w Whitburn oraz na obszarze Beckton i Crossness w Londynie spełniały wymogi odpowiednich systemów zbierania, zgodnie z art. 3 ust. 1 i 2 i załącznikiem I A do dyrektywy, oraz nie zapewniając, by ścieki w oczyszczalniach ścieków na obszarze Beckton, Crossness i Mogden w Londynie były poddawane właściwemu oczyszczaniu zgodnie z art. 4 ust. 1 i 3, art. 10 i załącznikiem I B do dyrektywy, Zjednoczone Królestwo uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych przepisów;
- obciążenie Zjednoczonego Królestwa kosztami postępowania.

21. Zjednoczone Królestwo wnosi do Trybunału o:

- oddalenie skargi;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

IV – W przedmiocie uchybienia zobowiązaniom

A – Uwagi wstępne

22. Jak wspomniano powyżej oraz jak wielokrotnie podkreślały same strony, okoliczności sprawy są prawie całkowicie bezsporne z wyjątkiem kilku drugorzędnych kwestii. Istota sporu jest więc zasadniczo prawna i dotyczy konieczności zdefiniowania pewnych podstawowych pojęć zawartych w dyrektywie.

23. Komisja zarzuca Zjednoczonemu Królestwu – odnośnie do wszystkich czterech miejscowości objętych skargą – że odprowadza nadmierną ilość ścieków bez uprzedniego oczyszczenia. W szczególności przyczyną takiej sytuacji jest, zdaniem Komisji, nadmierne wykorzystywanie „kanałów burzowych” (w języku angielskim „combined sewer overflows” lub CSO). Są to urządzenia, które w przypadku przeciążenia systemu zbierania ścieków umożliwiają odprowadzenie bezpośrednio do środowiska (do morza lub do rzeki) ścieków, które nie zostały oczyszczone.

24. Jak sama nazwa wskazuje, CSO jest w szczególności istotnym elementem tak zwanych systemów mieszanych, w których w jednym systemie kanalizacji zbierane są zarówno ścieki bytowe lub przemysłowe pochodzące z gospodarstw domowych i z działalności przemysłowej, jak i wody opadowe spowodowane opadami deszczu. Jak można się domyślać, tego typu system zbierania ścieków jest szczególnie podatny na zmiany obciążenia wynikające z opadów: w okresach deszczowych ilość wody wpływającej do kanalizacji znacząco się zwiększa. Często w nowo powstałych systemach zbierania ścieków wody opadowe są zbierane oddzielnie, ale w przypadku istniejących systemów mieszanych taka zmiana jest często niemożliwa, ponieważ wymaga złożonych prac modernizacyjnych i bardzo wysokich kosztów. Większość systemów zbierania ścieków, które są przedmiotem niniejszej sprawy, to systemy mieszane.

B – W przedmiocie wykładni dyrektywy

25. Przed rozpoczęciem analizy poszczególnych uchybień zarzucanych przez Komisję konieczne jest zbadanie niektórych podstawowych aspektów dyrektywy.

26. Przede wszystkim należy przypomnieć, zgodnie ze wcześniejszymi orzeczeniami Trybunału, że cel dyrektywy jest szeroki: nie ogranicza się do ochrony ekosystemów wodnych, lecz zmierza do zapewnienia ogólnej ochrony „człowieka, fauny, flory, gleby, wody, powietrza i krajobrazu” przed negatywnymi wpływami. Interpretacja aktu prawnego musi więc uwzględniać ten szeroki cel⁴.

27. W niektórych dziedzinach dyrektywa nakłada na państwa członkowskie enumeratywnie wymienione zobowiązania, których przestrzeganie można względnie łatwo zweryfikować. Tytułem przykładu można podać pojęcie „oczyszczania pierwotnego”, o którym mowa w art. 2 pkt 7, lub wymagania wprowadzone odnośnie do oczyszczalni w tabeli 1 załącznika I.

28. W odniesieniu do innych kwestii natomiast przepisy dyrektywy pozbawione są dokładnej definicji liczbowej lub ilościowej, mogą więc być różnie interpretowane. Jednakże to zadaniem sądu Unii jest wskazanie prawidłowej interpretacji. Jak można się domyślać, w niniejszym przypadku mamy do czynienia właśnie z sytuacją drugiego typu. Oczywiście Trybunał nie może dowolnie tworzyć definicji liczbowych, których prawodawca starał się uniknąć. Trybunał może jednak przedstawić definicje, które w granicach możliwości wynikających z treści aktu prawnego utworzą racjonalne wskazówki interpretacyjne.

29. Należy jednak zauważyć w tym względzie, że w odniesieniu do przedmiotu niniejszej sprawy brak precyzyjnych punktów odniesienia jest szczególnie kłopotliwy. Nie tylko dyrektywa zawiera ogólne i nieprecyzyjne pojęcia w większości dotyczące bardzo technicznych dziedzin, ale również sama Komisja nie opracowała stosownych wytycznych, nawet jednostronnych, które pozwoliłyby jasno zrozumieć, jaka interpretacja zostanie przypisana przepisom przez jej urzędników. Moim zdaniem bardzo pożądane byłoby udzielenie przez prawodawcę lub chociaż przez Komisję wyjaśnień, poprzez opracowanie i publikację odpowiednich wskazówek interpretacyjnych.

30. Mając na uwadze powyższe, poniżej przedstawiam najważniejsze pojęcia podlegające interpretacji w niniejszej sprawie.

⁴ — Wyrok z dnia 23 września 2004 r. w sprawie C-280/02 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-8573, pkt 16, 17.

1. „Wystarczającą wydajność” oczyszczalni

31. Pojęcie „wystarczającej wydajności” zawarte jest w art. 10 dyrektywy i odnosi się nie do systemów zbierania ścieków, lecz tylko do oczyszczalni. Jest to pojęcie, które było obecne już w pierwszej propozycji dyrektywy przedstawionej przez Komisję w 1989 r.⁵ i pozostało zasadniczo niezmienione aż do ostatecznej wersji tekstu. W szczególności, jak widzieliśmy powyżej przytaczając treść art. 10, dyrektywa odnosi się do „wystarczającej wydajności w każdych normalnych warunkach klimatycznych”.

32. Moim zdaniem bezsporny jest fakt, że wspomniany przepis należy interpretować w tym sensie, iż nakłada on obowiązek, aby oczyszczalnie były w stanie oczyszczać *wszystkie* ścieki wytworzone w normalnych warunkach w danej miejscowości. Potwierdza to również orzecznictwo Trybunału. Trybunał stwierdził występowanie uchybienia zobowiązaniom w przypadkach, gdy zbieranie lub oczyszczanie dotyczyło 80% lub 90% ścieków produkowanych przez aglomerację⁶. Takie rygorystyczne podejście jest zresztą zgodne ze szczególnie szerokim celem dyrektywy, o którym mowa powyżej. Ponadto, jak wskazuje sam przepis, w projektowaniu oczyszczalni należy wziąć pod uwagę wahania sezonowe. Innymi słowy przewidywalne sezonowe wahania klimatyczne nie uzasadniają nieoczyszczania ścieków. Fakt, że dyrektywa mówi o zmianach „sezonowych”, oznacza, że zasadniczo chodzi o regularne i powtarzalne zmiany, zwykle w ujęciu rocznym. Natomiast całkowicie nieregularna i nieprzewidywalna zmiana natężenia może uzasadniać nieoczyszczenie ścieków zgodnie z art. 10.

33. Powyższych uwag nie należy jednak interpretować zbyt wąsko, uznając, że nieoczyszczenie ścieków może być uzasadnione jedynie w przypadku zdarzeń, które występują przeciętnie mniej niż raz w roku (w przypadku których nie można oczywiście mówić o charakterze „sezonowym”). Artykuł 10 powinien być bowiem interpretowany w związku przypisem 1 załącznika I, który zostanie przeanalizowany w dalszej części i który stanowi, iż państwa członkowskie mogą określać maksymalną dopuszczalną roczną liczbę przelewów.

34. Innymi słowy zgodnie z art. 10 dyrektywy brak oczyszczania ścieków jest dopuszczalny tylko w *warunkach, które wykraczają poza normę*. Nie jest możliwe dokładniejsze zdefiniowanie tej sytuacji, ponieważ prawodawca celowo zamierzał uniknąć jej wyjaśnienia w bardziej precyzyjnych kategoriach liczbowych. Bezsporna jest jednak niezgodność z dyrektywą oczyszczalni zaprojektowanej tak, aby *regularnie* odprowadzała do środowiska nieoczyszczone ścieki.

35. W tym kontekście, biorąc pod uwagę istnienie wyraźnego, zasadniczego zobowiązania i brak precyzyjnego wyliczenia możliwych wyjątków od tego zobowiązania, moim zdaniem należy stwierdzić, że całkowicie zasadne jest, że Komisja w ramach wykonywanej funkcji kontroli zgodności z prawem Unii przyjmuje wewnętrzne wytyczne przekładające wskazówki prawodawcy na określone i weryfikowalne liczby, na podstawie których może ona w każdym przypadku ocenić możliwość wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom przeciwko danemu państwu. Oczywiście w każdym wypadku ostateczna ocena należy do Trybunału Sprawiedliwości, który rozstrzyga w sprawie uchybienia zobowiązaniom. W postępowaniu mogą i powinny być brane pod uwagę wszystkie okoliczności każdej konkretnej sytuacji.

36. Jak już wspomniałem wcześniej, problem w niniejszej sprawie stanowi fakt, że Komisja nie tylko nie przedstawiła żadnych wskazówek, lecz również wydaje się, iż nawet nie ma żadnej określonej praktyki wewnętrznej. Nie ulega wątpliwości, że utrudnia to zadanie zarówno Komisji, jak i Trybunału.

5 — COM(89) 518, wersja ostateczna, Dz.U. 1989, C 300, s. 8 (art. 9).

6 — Wyroki: z dnia 7 maja 2009 r. w sprawie C-530/07 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. s. I-78, pkt 28, 53; z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie C-343/10 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 56, 62.

2. „Obfite opady deszczu” i „wody burzowe”

37. Te dwa pojęcia zostały użyte przez prawodawcę w załączniku I do dyrektywy, w szczególności w jego przypisie 1. Warto ponownie przytoczyć część brzmienia przypisu (moje podkreślenie):

„Uwzględniając, że w praktyce nie jest możliwe budowanie systemów kanalizacyjnych i oczyszczalni w taki sposób, żeby wszystkie ścieki były poddawane oczyszczaniu, na przykład *podczas obfitych opadów deszczu*, państwa członkowskie zadecydują o środkach lub metodach ograniczających zanieczyszczenia związane z *przelewem wód burzowych*”.

38. Przede wszystkim należy zauważyć, że oba pojęcia są istotne zarówno w odniesieniu do systemów zbierania ścieków, jak i w stosunku do oczyszczalni. Zarówno w odniesieniu do systemów zbierania ścieków, jak i oczyszczalni prawodawca uwzględnił fakt, że stworzenie idealnych systemów, które będą w stanie zebrać i oczyścić wszystkie ścieki bez wyjątku, może być praktycznie niemożliwe. W związku z tym państwa członkowskie zobowiązane są podjąć środki zmierzające do ograniczenia szkód, które nieuchronnie występują w przypadku, gdy nie wszystkie ścieki są zbierane lub oczyszczane.

39. Zjednoczone Królestwo stwierdziło w swoich uwagach, że sytuacje, w których dyrektywa dopuszcza możliwość niezbiegania i nieoczyszczania ścieków, nie są wyłącznie wyjątkowe. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa przypis 1 do załącznika I ma charakter przykładowy i nie wyklucza on, że państwa mogą zezwalać na taki stan rzeczy również poza sytuacjami wystąpienia wyjątkowych okoliczności na podstawie analizy kosztów i korzyści. Natomiast zdaniem Komisji niezbieganie lub nieoczyszczanie ścieków może być dopuszczalne tylko zupełnie wyjątkowo, w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych okoliczności.

40. Mimo iż tekst podlegający interpretacji nie jest jasny, uważam, że stanowisko Komisji jest słuszne i że wspomniany przypis 1 nie stanowi argumentu na poparcie interpretacji zaproponowanej przez Zjednoczone Królestwo i należy go rozumieć tak, że niezbieganie lub nieoczyszczanie ścieków nigdy nie może być uznawane za sytuację „zwyčajną” i zgodną z przepisami dyrektywy, chyba że wystąpią nadzwyczajne okoliczności.

41. Prawdą jest, że dyrektywa wskazuje sytuację „obfitych opadów deszczu” w różnych wersjach językowych tytułem przykładu (*na przykład*). Dyrektywa przyznaje więc pośrednio, że w *innych* sytuacjach dopuszczalne może być niezbieganie lub nieoczyszczanie ścieków. Nie wskazuje jednak, o jakie inne sytuacje chodzi.

42. W przeciwieństwie do Zjednoczonego Królestwa uważam jednak, że chodzi o sytuacje wyróżniające się wyjątkowym charakterem, mimo ich różnorodności. W żaden sposób nie można założyć, że odprowadzanie nieoczyszczonych ścieków do środowiska może się zdarzyć w sytuacjach „zwyčajnych”. Przemawiają za tym w szczególności następujące argumenty.

43. Po pierwsze, przypis 1 należy interpretować w świetle ogólnego celu dyrektywy, którym jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska. Byłoby absurdem twierdzić, że nieoczyszczone ścieki mogą być odprowadzane do środowiska regularnie, poza wyjątkowymi okolicznościami, tylko dlatego, że system zbierania ścieków lub oczyszczalnia zostały zaprojektowane z mniejszą wydajnością.

44. Po drugie, fakt, że obfite opady deszczu są jedną z sytuacji, w których dopuszczalny jest wyjątek od zasady pełnego zbierania/oczyszczania ścieków, nie oznacza, że inne przypadki, w których wyjątek ten jest dopuszczalny, nie muszą charakteryzować się wyjątkowością. Wręcz przeciwnie, charakter ten wynika z kontekstu i celu przepisu.

45. Po trzecie, przepis podlegający interpretacji stanowi dalej, że państwa członkowskie muszą podjąć środki w celu ograniczenia zanieczyszczenia związanego z „przelewem wód burzowych”. Mimo iż Zjednoczone Królestwo twierdzi, że wyrażenie to należy rozumieć jako odnoszące się do każdego rodzaju przelewu, brzmienie dyrektywy wskazuje, że nie taka była intencja prawodawcy. Mimo iż niektóre wersje językowe tego ostatniego zdania są bardziej neutralne i ogólnie odnoszą się do przelewu spowodowanego deszczem⁷, w większości innych wersji tak nie jest, a wyjątkowy charakter przyczyny przelewu jest uwydatniony⁸. Przyjmując więc, że wymóg ograniczenia szkód środowiskowych spowodowanych przelewami dotyczy tylko przelewów związanych z nadzwyczajnymi zdarzeniami, gdyby państwa co do zasady mogły odprowadzać nieoczyszczone ścieki również w warunkach „zwykłych”, należy stwierdzić, że oznaczałoby to, iż dyrektywa nakazuje ograniczyć szkody związane z przelewami spowodowanymi przez nadzwyczajne okoliczności, ale nie szkody związane z przelewami spowodowanymi przez okoliczności, które takiego nadzwyczajnego charakteru są pozbawione. Byłaby to sytuacja absurdalna, z pewnością sprzeczna z celem dyrektywy. Jest zatem jasne, że sens przypisu 1 jest taki, iż tylko w wyjątkowych okolicznościach ścieki mogą być odprowadzane do środowiska bez konieczności wcześniejszego zebrania i oczyszczenia.

46. Zauważam również, że wedle mojej wiedzy istnieje co najmniej jedna wersja językowa, w której powyższe rozumowanie znajduje potwierdzenie⁹. Odnoszę się do wersji niemieckiej, która stanowi, że niemożność zebrania i oczyszczenia ścieków odnosi się tylko do „sytuacji *ekstremalnych*, dotyczących na przykład szczególnie obfitych deszczy”¹⁰. Dodanie przymiotnika „ekstremalnych” potwierdza, że pomimo możliwej różnorodności sytuacji dopuszczalne zgodnie z przypisem 1 muszą mieć charakter wyjątkowy.

47. Po wyjaśnieniu tej kwestii pozostają jednak dwa pytania. Po pierwsze, kiedy można uznać, że występują „szczególnie obfite deszcze”? Po drugie, jakie inne wyjątkowe okoliczności, inne niż zdarzenia atmosferyczne, mogą uzasadniać zaniechanie zbierania lub oczyszczania ścieków?

48. Odnośnie do pierwszego pytania mogę tylko powtórzyć oczywiste twierdzenie, które przytoczyłem powyżej, że Trybunał nie może ustalać wartości liczbowych, których prawodawca postanowił nie określać. Podobnie może być zupełnie zasadne, że to Komisja opracowuje wytyczne ilościowe, na których opiera własne działania kontrolne. Oczywiście o zasadności takich wytycznych ostatecznie rozstrzyga Trybunał. W naszym przypadku nie wydaje się jednak, że Komisja ustaliła zupełnie jasne wytyczne. Kilkukrotnie, zarówno w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi, jak i w trakcie postępowania przed Trybunałem, Komisja stwierdziła, że w zasadzie przekroczenie granicy 20 zrzutów na rok stanowi sygnał ostrzegawczy o istnieniu możliwego uchybienia zobowiązaniom. Takie kryterium liczbowe, pomimo wszystkich swoich ograniczeń i z zastrzeżeniem wymogu indywidualnej oceny każdego przypadku, może być uzasadnione i możliwe do zaakceptowania, jeżeli opiera się na porównaniu praktyk istniejących w różnych państwach członkowskich.

7 — Porównaj wersję niemiecką („Regenüberläufen”) i niderlandzką („hemelwater”).

8 — Oprócz wersji włoskiej por. także wersję francuską („pluies d’orage”), angielską („storm”) i hiszpańską („aguas de tormenta”). Wiadomo, że jeżeli dana wersja językowa jako jedyna odbiega od innych wersji, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału nie może być wykorzystywana do ustalenia wykładni przepisu, który jest sprzeczny z większością innych wersji językowych. Zobacz na przykład wyroki: z dnia 27 marca 1990 r. w sprawie C-372/88 Cricket St Thomas, Rec. s. I-1345, pkt 18; z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie C-455/05 Velvet & Steel Immobilien, Zb.Orz. s. I-3225, pkt 19; z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie C-451/08 Helmut Müller, Zb.Orz. s. I-2673, pkt 38.

9 — Chociaż oczywiście nie jest ona rozstrzygająca. Jak wspomniałem powyżej, tekst tylko jednej wersji językowej nie może samodzielnie uzasadniać interpretacji sprzecznej z innymi wersjami.

10 — „Extremsituationen, wie z.B. bei ungewöhnlich starken Niederschlägen”.

49. Problem tkwi jednak w tym, że sama Komisja nie wydaje się zbyt pewna co do znaczenia granicy 20 zrzutów. Komisja nie tylko nigdy nie przedstawiła oficjalnej wytycznej w tym względzie, ale w niniejszej sprawie, jak się wydaje, waha się ona między rozumieniem tej granicy jako progu, którego zasadniczo nigdy nie można przekroczyć z wyjątkiem okoliczności nadzwyczajnych, oraz znacznie łagodniejszym rozwiązaniem, zgodnie z którym granica ta stanowi jedynie wskazówkę pozbawioną bezpośredniego skutku.

50. Wynika stąd, że chociaż nie można zarzucać Zjednoczonemu Królestwu, iż istotną część swojej argumentacji sformułowało w oparciu o zasadę 20 zrzutów, która jako jedyna została wskazana przez Komisję z pewną jasnością na etapie poprzedzającym wniesienie skargi, a w szczególności w uzupełniającej uzasadnionej opinii, to jednak Trybunał ma obowiązek rozpatrzyć zarzut uchybienia zobowiązaniom w świetle dyrektywy i jej ogólnych wskazówek. Stanowisko Komisji jest zbyt niepewne, aby można było uznać, że wniosła ona skargę na podstawie rozwiniętej praktyki wewnętrznej opartej na zasadzie 20 zrzutów, która to zasada w tym przypadku sama powinna być przedmiotem oceny Trybunału.

51. W każdym razie uważam, że bardziej precyzyjna interpretacja pojęcia „obfitych opadów deszczu” koniecznie musi odnosić się do pojęcia, o którym mowa dalej, to znaczy do pojęcia „najlepszej wiedzy technicznej, bez powodowania nadmiernych kosztów” (lub, używając wyrażenia angielskiego, „best technical knowledge not entailing excessive costs”, od którego pochodzi skrót BTKNEEC). Jest to oczywiście całkowicie odrębne pojęcie, które odnosi się nie do zdarzeń atmosferycznych, lecz do działania człowieka. Uważam jednak, że w praktyce jedynym rozsądnym sposobem interpretacji wymagań dyrektywy jest przeprowadzenie, w każdym indywidualnym przypadku, złożonej analizy okoliczności łączącej w jednej ocenie kontrolę nadzwyczajnego charakteru zdarzenia oraz kosztów, które są konieczne do stworzenia systemów zbierania ścieków i oczyszczalni ścieków, wystarczających również w takim przypadku do zabezpieczenia przed każdym przelewem. Innymi słowy myślę, że pojęcie „obfitych opadów deszczu” nie jest statyczne, lecz może różnić się w zależności od dodatkowych parametrów.

52. W tym kontekście pojęcie BTKNEEC, chociaż formalnie w załączniku I odnosi się tylko do systemów zbierania ścieków, w mojej opinii powinno być brane pod uwagę również w odniesieniu do oczyszczalni. Pojęcie to wydaje się najbardziej odpowiednie do osiągnięcia ambitnych celów dyrektywy, nie pomijając koniecznego realizmu w odniesieniu do możliwości ekonomicznych i technicznych.

53. Wreszcie, jeśli chodzi o drugie pytanie, dotyczące innych niż zdarzenia meteorologiczne możliwych wyjątkowych sytuacji, należy ponownie podkreślić konieczność pozostawienia na tyle szerokiego marginesu, aby wziąć pod uwagę sytuacje nie tylko wyjątkowe, ale również nieprzewidywalne. Przykładowo można wymienić sytuacje awarii zasilania na dużą skalę, które powodują zamknięcie oczyszczalni ścieków, lub klęski żywiołowe, które, choć nie są związane z opadami deszczu (np. trzęsienia ziemi), to jednak mogą spowodować uszkodzenie lub doprowadzić do czasowego wyłączenia oczyszczalni lub systemów zbierania ścieków. W takich przypadkach bez wątpienia nie mielibyśmy do czynienia z jakimkolwiek naruszeniem dyrektywy. Równie pewne jest jednak to, że nawet w takich przypadkach państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia środków w celu ograniczenia zanieczyszczenia zgodnie z przypisem 1 załącznika I, nawet jeżeli ścieki odprowadzane bez oczyszczenia niekoniecznie pochodzą z opadów deszczu. Każda inna interpretacja byłaby sprzeczna z obowiązkiem zapewnienia skuteczności dyrektywy i przestrzegania jej celów.

3. „Najlepsza wiedza techniczna, bez powodowania nadmiernych kosztów” (BTKNEEC)

54. Definicja pojęcia BTKNEEC jest jednym z najbardziej dyskusyjnych aspektów niniejszej sprawy, który strony poruszyły dogłębnie zarówno w uwagach na piśmie, jak i podczas rozprawy. Jest to pojęcie zawarte w punkcie A załącznika I. Z formalnego punktu widzenia odnosi się ono zatem nie do oczyszczalni ścieków, lecz tylko do systemów zbierania ścieków. Jednakże, jak starałem się wyjaśnić

w poprzednich uwagach, myślę, że pojęcie BTKNEEC można uznać za jeden z kluczowych aspektów dyrektywy, przydatny w interpretacji wszystkich jej przepisów, w tym przepisów związanych z oczyszczalniami. Pojęcie to pozwala odpowiednio pogodzić potrzebę zapewnienia skuteczności dyrektywy i nienakładania na państwa zobowiązań niemożliwych do wykonania. Wyrazem tej samej logiki, chociaż zostało sformułowane innymi słowami, jest pojęcie „wystarczającej wydajności” oczyszczalni ścieków, o którym mowa w art. 10 i które może być uznane za wyraz klauzuli BTKNEEC.

55. W interpretacji Zjednoczonego Królestwa pojęcie BTKNEEC jest istotą zasady, która dopuszcza szeroki zakres swobodnego uznania państw członkowskich w zakresie decydowania, w oparciu o ocenę stosunku kosztów i korzyści, o tym, jaki powinien być odpowiedni poziom zbierania i oczyszczania ścieków. W ramach tej oceny Zjednoczone Królestwo uważa, że koniecznie należy zawsze odnosić się do wpływu, jaki wywierają zrzuty nieoczyszczonych ścieków na wody, do których odprowadzane są ścieki. Innymi słowy zasady dyrektywy będą zawsze przestrzegane i nie będzie żadnego naruszenia przepisów, jeżeli w wyniku zrzutów nie zostaną wyrządzone znaczne szkody dla środowiska, nawet gdy ścieki zebrane lub oczyszczone będą stanowić tylko część wyprodukowanych ścieków.

56. Natomiast w interpretacji Komisji pojęcie BTKNEEC w praktyce oznacza wyłącznie przyznanie państwom członkowskim swobody wyboru spośród możliwych systemów prowadzących do osiągnięcia celu, który oprócz wyjątkowych przypadków jest niezmienny i obejmuje zapewnienie zebrania i oczyszczenia 100% wyprodukowanych ścieków. Innymi słowy, zdaniem Komisji, przepis ten oznacza po prostu, że państwa mogą wybrać najmniej kosztowną spośród technicznie możliwych alternatyw, aby osiągnąć pożądaną rezultat.

57. Po bliższej analizie wydaje mi się, że interpretacje Zjednoczonego Królestwa i Komisji powinny zostać odrzucone. W swojej odmienności obie interpretacje charakteryzują się skrajnym rozumieniem interpretowanego przepisu. Z jednej strony przyjęcie stanowiska wyrażonego przez Zjednoczone Królestwo doprowadziłoby do przyznania państwom członkowskim tak szerokiego marginesu uznania, że dyrektywa jako całość zostałaby pozbawiona lub prawie pozbawiona skuteczności, szczególnie w zakresie, w jakim wymaga ona od państw członkowskich wyposażenia w systemy zbierania i oczyszczania ścieków wszystkich aglomeracji powyżej pewnej wielkości minimalnej. Z drugiej strony, chociaż interpretacja Komisji prawdopodobnie jest bliższa istoty przepisu w rozumieniu, jakie nadał mu prawodawca, może ona pozbawić skuteczności nie tyle całą dyrektywę, ile z pewnością klauzulę BTKNEEC¹¹. Nie jest bowiem zasadne twierdzenie, że poprzez wyraźne wskazanie konieczności zastosowania najlepszych technik niepociągających za sobą nadmiernych wydatków prawodawca dyrektywy przyznał państwom członkowskim tylko swobodę wyboru najmniej kosztownego systemu spośród możliwych systemów technicznych służących osiągnięciu końcowego rezultatu. Oczywiście jest jednak, że wprowadzając tę klauzulę, prawodawca zamierzał złagodzić ewentualne „nadmierne” skutki zbyt rygorystycznego stosowania dyrektywy i przewidział możliwość, by w niektórych przypadkach pewne negatywne skutki dla środowiska zostały zaakceptowane.

58. Moim zdaniem prawidłowa interpretacja klauzuli BTKNEEC sytuuje się w połowie drogi między dwoma wyżej wskazanymi, skrajnymi stanowiskami.

59. W szczególności klauzulę BTKNEEC należy uznać za swego rodzaju „zawór bezpieczeństwa”, który pozwala na uniknięcie nakładania na państwa członkowskie nierealistycznych zobowiązań lub zupełnie niewspółmiernych kosztów. W związku z tym należy jednak wyjaśnić pewne kwestie.

11 — Nawiasem mówiąc, klauzula ta nie została zawarta we wstępnej propozycji Komisji i umieszczono ją dopiero w ostatecznym tekście dyrektywy zatwierdzonym przez Radę.

60. Po pierwsze, klauzula stanowi mechanizm o charakterze wyjątkowym, który nie może być wykorzystywany do zakwestionowania zasady, potwierdzonej w orzecznictwie Trybunału, że zbieranie i oczyszczanie musi zasadniczo dotyczyć wszystkich ścieków. Tę wyjątkowość jeszcze bardziej podkreśla orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym, w szczególności w odniesieniu do dyrektywy 91/271, koszt prac koniecznych w celu dostosowania się do dyrektywy jest sam w sobie bez znaczenia¹².

61. Po drugie, jak widać, stosowanie tej klauzuli nie może być teoretycznie związane z wystąpieniem pewnych wcześniej określonych okoliczności. Dlatego nie można, na przykład, określić a priori poziomu kosztów, po przekroczeniu którego wymóg zebrania i oczyszczenia 100% ścieków automatycznie przestaje obowiązywać. Klauzula BTKNEEC wymaga zawsze pełnej oceny wszystkich okoliczności danej sprawy, do których ocena ta musi być dostosowana.

62. Po trzecie, jak zdecydowanie podkreśliło Zjednoczone Królestwo w uwagach na piśmie oraz na rozprawie, w tym kontekście mogą być również brane pod uwagę skutki oddziaływania na środowisko zrzutów nieoczyszczonych ścieków. Niewspółmierny charakter kosztów pewnych prac, a zatem brak konieczności ich wykonania, może być oceniany z większą skutecznością, z uwzględnieniem również konsekwencji dla środowiska wynikające z niewykonania prac. Jest oczywiste, że niewykonanie pewnych prac, a zatem zaakceptowanie pewnych zrzutów nieoczyszczonych ścieków do środowiska, może być tym łatwiejsze do przyjęcia, im mniejsze są potencjalne szkody wyrządzone przez nieoczyszczone ścieki.

63. Fakt, że kryterium szkodliwego wpływu nieoczyszczonych ścieków na środowisko może być wzięte pod uwagę, nie oznacza jednak, jak twierdzi Zjednoczone Królestwo, że jest to jedyne kryterium, na podstawie którego powinna być dokonywana ocena zgodności z dyrektywą. Jak słusznie stwierdziła Komisja podczas rozprawy, dyrektywa nie określa dopuszczalnych limitów zanieczyszczenia. Wprowadza ona podstawowy wymóg wyposażenia aglomeracji w systemy zbierania i oczyszczania ścieków. W niedawno wydanych wyrokach, o których mowa powyżej¹³, Trybunał, stwierdziwszy, że stopień objęcia systemami zbierania ścieków w niektórych aglomeracjach nie osiągnął 100%, nie rozpatrywał okoliczności, czy ma to szkodliwy wpływ na środowisko, lecz uznał natomiast automatycznie, że dane państwa członkowskie dopuściły się uchybienia zobowiązaniom.

64. Nie można zatem uznać argumentu Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którym w terminach określonych w dyrektywie na stworzenie systemów zbierania ścieków i oczyszczalni ścieków liczy się tylko to, aby aglomeracje miejskie były wyposażone w takie instalacje, niezależnie od wydajności, jakie są one w stanie osiągnąć. Gdyby przyjąć tę logikę wraz z jej skrajnymi konsekwencjami, wówczas stworzenie systemu zdolnego do oczyszczenia na przykład 50% ścieków komunalnych byłoby wystarczające do zapewnienia zgodności z dyrektywą, a wzrost wydajności do 100% stałby się nie tyle przedmiotem obowiązku prawnego zapewnienia zgodności z dyrektywą w określonym terminie, co raczej tylko poprawą efektywności systemu, w stosunku do której nie obowiązywałby żaden termin i w zasadzie niedopuszczalna byłaby żadna kontrola. Jest oczywiste, że taka interpretacja nie odzwierciedla ani zamiaru prawodawcy, ani stosownego orzecznictwa Trybunału.

65. Ponadto w celu zachowania skuteczności dyrektywy, w przypadku gdy zebranie lub oczyszczenie 100% ścieków jest niemożliwe lub szczególnie trudne – oczywiście z wyjątkiem nadzwyczajnych zdarzeń, w stosunku do których nawet Komisja dopuszcza możliwość nieoczyszczania ścieków – konieczne jest, aby to dane państwo członkowskie przedstawiło dowód na możliwość zastosowania klauzuli BTKNEEC. W takich sytuacjach w istocie między państwem członkowskim a Komisją wyraźnie brak jest równowagi, jeśli chodzi o dostęp do informacji. Komisja nie dysponuje niezależnymi sposobami oceny konkretnej sytuacji i musi opierać się na informacjach dostarczonych jej w szczególności przez dane państwo członkowskie. Sytuacja ta jest zresztą zgodna z orzecznictwem

12 — Wyrok z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie C-293/05 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-122, pkt 35.

13 — Wyżej wymienione w przypisie 6.

Trybunału, według którego mimo iż w postępowaniach o uchybienie zobowiązaniom ciężar dowodu spoczywa na Komisji, to jednak jeżeli Komisja dostarczy wstępny dowód wykazujący okoliczności faktyczne, na których opiera swą skargę, do państwa członkowskiego należy przedstawienie szczegółowych dowodów na podstawie pełniejszych informacji, którymi ono dysponuje, że naruszenie w rzeczywistości nie występuje¹⁴.

4. Podsumowanie

66. Podsumowując powyższe uwagi dotyczące ogólnego zakresu obowiązków wynikających z dyrektywy, należy zauważyć, że wymaga ona w ogólny sposób, aby państwa członkowskie wyposażyły aglomeracje miejskie w systemy zbierania ścieków oraz oczyszczalnie ścieków, które będą w stanie zapewnić zebranie i oczyszczenie *wszystkich* wyprodukowanych ścieków, z wyjątkiem sytuacji, w których występują nadzwyczajne okoliczności. Obowiązek pełnego zbierania i oczyszczania ścieków nie obejmuje przypadków, w których jest to niemożliwe z technicznego punktu widzenia, lub jeżeli konieczne są zupełnie niewspółmierne koszty, również w świetle ograniczonego szkodliwego wpływu na środowisko.

67. Konkretnie proponuję przeprowadzanie dwuetapowej kontroli zarówno odnośnie do systemów zbierania ścieków, jak i oczyszczalni ścieków. Na pierwszym etapie należy ustalić, czy zrzuty mogą być uznane za wyjątkowe zdarzenie, a raczej za niemający „zwyczajnego charakteru” element funkcjonowania systemu zbierania ścieków lub oczyszczalni ścieków. Jeżeli pierwszy etap wykaże, że zrzuty nieoczyszczonych ścieków do środowiska nie mają wyjątkowego charakteru, na drugim etapie należy przeprowadzić kontrolę na podstawie klauzuli BTKNEEC. O ile na pierwszym etapie ciężar dowodu jest rozłożony równomiernie między Komisję i państwo członkowskie, o tyle na drugim etapie spoczywa on całkowicie na państwie członkowskim. To właśnie do państwa członkowskiego należy udowodnienie, że uzyskanie lepszego poziomu zbierania i oczyszczania ścieków byłoby technologicznie niemożliwe lub wiązałoby się z kosztami niewspółmiernymi wobec korzyści dla środowiska.

68. Po wstępnym wyjaśnieniu obowiązków spoczywających na państwach członkowskich można rozpocząć analizę poszczególnych zarzutów podniesionych przez Komisję wobec Zjednoczonego Królestwa.

C – W przedmiocie sytuacji *Whitburn*

1. Okoliczności faktyczne i stanowiska stron

69. Uchybienie zobowiązaniom zarzucane przez Komisję w odniesieniu do *Whitburn* dotyczy, jak widzieliśmy, wyłącznie art. 3 dyrektywy, związanego z systemami zbierania ścieków. Przedmiotem zarzutu nie jest natomiast brak lub niedostateczna liczba oczyszczalni ścieków.

70. *Whitburn* jest częścią aglomeracji *Sunderland* obsługiwanej przez jeden główny system zbierania ścieków typu mieszanego, do którego spływają zarówno ścieki komunalne, jak i wody opadowe. W normalnych warunkach ścieki z systemu zbierania ścieków *Whitburn* są odprowadzane poprzez kilka stacji przepompowujących (*Seaburn*, *Roker*, a później *St Peters*) do oczyszczalni ścieków w *Hendon*, w której oczyszczane są ścieki pochodzące z całej aglomeracji.

¹⁴ — Zobacz na przykład niedawny wyrok z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie C-390/07 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. s. I-214, pkt 43–45. Odnośnie do ogólnego zakresu ciężaru dowodu w postępowaniach o uchybienie zobowiązaniom zob. także pkt 42–46 opinii rzecznik generalnej J. Kokott przedstawionej w dniu 26 marca 2009 r. w sprawach: C-335/07 Komisja przeciwko Finlandii; C-438/07 Komisja przeciwko Szwecji, rozstrzygniętych wyrokiem z dnia 6 października 2009 r., Zb.Orz. s. I-9459 i s. I-9517.

71. Jeżeli ilość ścieków zebranych w systemie kanalizacyjnym Whitburn przekracza 4,5-krotnie przepływ przy braku opadów¹⁵, nadmiar wody jest przekazywany do tunelu zbierającego o pojemności roboczej 7 000 m³. Gdy zmniejsza się ilość wody w systemie zbierania ścieków, woda zmagazynowana w tunelu jest z powrotem przepompowywana do systemu zbierania ścieków i kierowana do oczyszczalni w Hendon, w której zostaje ostatecznie oczyszczona. Jeżeli jednak pojemność robocza tunelu zostaje przekroczona, nadmiar wody jest odprowadzany bezpośrednio do morza, bez jakiegokolwiek innego oczyszczenia z wyjątkiem mechanicznego filtrowania poprzez sieć o otworach 6 mm. Taki zrzut odbywa się poprzez kanał prowadzący do morza o długości 1,2 km.

72. Zrzuty nieoczyszczonych ścieków w Whitburn w latach poprzedzających datę wyznaczoną w uzasadnionej opinii (1 lutego 2009 r.) zostały wskazane w tabeli poniżej. Informacje zostały przedstawione przez Komisję, ale nie są kwestionowane przez Zjednoczone Królestwo.

Rok	Liczba zrzutów	Zrzucona objętość (m ³)
2005	27 ¹⁶	542 070
2006	25	248 130
2007	28	478 620
2008	47	732 150

73. Zdaniem Komisji informacje te wskazują na nadmierną liczbę zrzutów nieoczyszczonych ścieków do środowiska, niezgodną z obowiązkami nałożonymi na państwa członkowskie przez dyrektywę.

74. W celu poparcia swojego stanowiska Komisja opiera się w znacznym stopniu na sprawozdaniu przedstawionym w dniu 25 lutego 2002 r. przez niezależnego inspektora wyznaczonego przez ministerstwo środowiska Zjednoczonego Królestwa (zwanego dalej „inspektorem”) w wyniku wniosku spółki zarządzającej systemem w Whitburn, złożonym w celu wprowadzenia pewnych zmian w zakresie przysługującego jej zezwolenia na zarządzanie systemem. Sprawozdanie to zawiera kilka bardzo krytycznych uwag odnoszących się do systemu zbierania ścieków w Whitburn, uznanego za niewystarczający względem odpowiedniego ograniczenia zrzutów nieoczyszczonych ścieków do środowiska¹⁷. Według inspektora niedostateczna wydajność systemu zbierania ścieków w Whitburn powoduje częste zrzuty nieoczyszczonych ścieków nawet w okresach umiarkowanych opadów deszczu lub braku opadów. Od 2002 r. nie wprowadzono żadnych fizycznych zmian w systemie zbierania ścieków w Whitburn. Jedyna zmiana dotyczy sposobów zarządzania tunelem magazynującym ścieki, w przypadku przeciążenia. Dzięki tym nowym zasadom zrzuty stały się rzadsze, ale ilość nieoczyszczonych ścieków odprowadzanych do środowiska pozostała zasadniczo taka sama w latach 2001–2008, w przedziale od 732 150 m³ (w 2008 r.) do 248 130 m³ (w 2006 r.).

75. Komisja zauważa, że takie ilości nieoczyszczonych ścieków odpowiadają aglomeracji o zmiennej liczbie mieszkańców od ponad 3 700 (uwzględniając ilości ścieków z 2006 r.) do ponad 11 000 (uwzględniając ilości ścieków z 2008 r.), co w każdym razie stanowi przekroczenie progu równoważnej liczby mieszkańców wynoszącej 2000, powyżej którego dyrektywa nakłada obowiązek wyposażenia aglomeracji w system zbierania i oczyszczania ścieków. Innymi słowy, to tak jakby istniała cała aglomeracja o takiej wielkości bez żadnej formy zbierania i oczyszczania ścieków.

15 — Przepływ przy braku opadów w systemie zbierania ścieków jest ilością wody odprowadzonej do niego, gdy nie ma opadów deszczu.

16 — W piśmie Zjednoczonego Królestwa przekazanym Komisji w dniu 15 czerwca 2006 r. w odpowiedzi na uzasadnioną opinię wskazano, że liczba zrzutów w 2005 r. wynosi 85. Natomiast łączna ilość odprowadzonych ścieków wynosi 542 070 m³.

17 — Zobacz w szczególności pkt 16.5.1.4–16.5.1.5, 16.5.1.7–16.5.1.9, 16.5.5.1, 16.5.11.2–16.5.11.3. W sprawozdaniu wyrażono jednak pozytywną opinię w odniesieniu do zmiany obowiązującego zezwolenia, tak aby zezwolić zarządzającej spółce na zrzuty nieoczyszczonych ścieków za pomocą kanału prowadzącego do morza w Whitburn w przypadku sytuacji kryzysowych. Jak już wspomniano, krytyka inspektora skoncentrowała się na zarządzaniu zrzutami w zwykłych sytuacjach.

76. Zdaniem Komisji naruszenie dyrektywy jest jeszcze poważniejsze z uwagi na bliskie położenie kanału prowadzącego do morza względem niektórych plaż, na których często zgłaszano zanieczyszczenia pochodzące według wszelkiego prawdopodobieństwa z systemu zbierania ścieków w Whitburn.

77. Zjednoczone Królestwo nie kwestionuje większości okoliczności faktycznych przedstawionych przez Komisję, z wyjątkiem zanieczyszczeń znajdujących na plażach. W rzeczywistości zanieczyszczenia te nie mogą pochodzić z systemu w Whitburn, ponieważ kanał prowadzący do morza wykorzystywany do dokonywania zrzutów jest wyposażony w siatki filtrujące. Zanieczyszczenia, których obecność zmniejszyła się zresztą w ostatnich latach, muszą zatem pochodzić z innego miejsca. W pozostałym zakresie okoliczności faktyczne dotyczące Whitburn nie są przedmiotem sporu, a obrona Zjednoczonego Królestwa opiera się głównie na interpretacji dyrektywy.

78. Zjednoczone Królestwo podkreśla w szczególności fakt, że jakość wód, do których dokonywano zrzutów, nie pogorszyła się z powodu zrzutów, o czym świadczy również okoliczność, że wody, nad którymi położone są lokalne plaże, zawsze mieściły się w limitach określonych w prawie Unii dotyczącym kąpielisk¹⁸.

79. Zjednoczone Królestwo powołało się następnie na badania przeprowadzone w 2010 r., mające na celu dokonanie analizy sytuacji w Whitburn w związku z uzasadnioną opinią oraz z uzupełniającą uzasadnioną opinią Komisji. W szczególności w ramach badania oceniono możliwe konsekwencje zmniejszenia ilości zrzutów poniżej progu 20 zrzutów rocznie zgodnie z wymogiem, który jak się wydaje określiła Komisja, w szczególności w uzupełniającej uzasadnionej opinii. W ramach badania stwierdzono, że aby utrzymać liczbę zrzutów poniżej 20 rocznie, jedynym możliwym rozwiązaniem byłoby zwiększenie pojemności tunelu magazynującego do 10 800 m³. Taka zmiana spowodowałaby jednak minimalną poprawę o około 0,31% jakości wód, do których są odprowadzane ścieki, obliczoną przy zastosowaniu parametrów zazwyczaj wykorzystywanych do oceny wody w kąpieliskach. Z tych powodów badanie nie zaleca żadnych zmian w systemie zbierania ścieków w Whitburn.

2. Ocena

80. W celu ustalenia, czy Zjednoczone Królestwo dopuściło się uchybienia zobowiązaniom w odniesieniu do sytuacji w Whitburn, skorzystam w dalszej części z wyżej wymienionego dwuetapowego schematu kontroli.

81. W odniesieniu, po pierwsze, do okoliczności, że zrzuty nieoczyszczonych ścieków nie mają wyjątkowego charakteru, moim zdaniem Komisja wystarczająco ją udowodniła. Jak wspomniano powyżej i czego zresztą nie kwestionuje Zjednoczone Królestwo, mimo poprawy sytuacji w ostatnich latach, w ramach systemu zbierania ścieków w Whitburn nadal dokonywane są regularne zrzuty nieoczyszczonych ścieków do środowiska. Jak już wspomniano, nie jest możliwe wskazanie liczby zrzutów stanowiącej stałą granicę między zdarzeniami wyjątkowymi i zdarzeniami zwyczajnymi. Jak widzieliśmy, Komisja często odnosi się do liczby 20 zrzutów. W sprawozdaniu sporządzonym na zlecenie rządu Zjednoczonego Królestwa, dotyczącym sytuacji w Londynie¹⁹, uznano, że zasadny będzie jeszcze bardziej restrykcyjny limit, to znaczy 12 zrzutów rocznie. W każdym razie, niezależnie od przyjętego modelu, w terminie wyznaczonym w uzasadnionej opinii sytuacja w Whitburn niewątpliwie charakteryzowała się zrzutami, których liczba i intensywność wskazywały na stan

18 — Zobacz w szczególności dyrektywę Rady 76/160/EWG z dnia 8 grudnia 1975 r. dotyczącą jakości wody w kąpieliskach (Dz.U. 1976, L 31, s. 1).

19 — Jest to sprawozdanie TTSS, zob. poniżej, pkt 90 i nast.

powtarzalności, na pewno nie okazjonalny. Jak widać w tabeli zawartej w pkt 72, w latach 2006–2008 corocznie dochodziło do 25–47 zrzutów. Ta liczba z pewnością nie wskazuje na wyjątkowość zdarzenia, zresztą nawet Zjednoczone Królestwo nie twierdziło, że zrzuty w Whitburn miały charakter wyjątkowy.

82. Należy jeszcze ustalić, czy wobec okoliczności wykazanej przez Komisję Zjednoczonemu Królestwu udało się udowodnić możliwość zastosowania w niniejszym przypadku klauzuli BTKNEEC, to znaczy innymi słowy, czy zmniejszenie liczby zrzutów wymaga zastosowania niemożliwych technologicznie rozwiązań lub ponoszenia kosztów całkowicie niewspółmiernych do korzyści.

83. Moim zdaniem kluczowym dokumentem w tym zakresie jest badanie przeprowadzone w 2010 r., o którym mowa powyżej, w pkt 79. W ramach tego badania oczywiste jest przede wszystkim, że znaczne zmniejszenie zrzutów nieoczyszczonych ścieków w Whitburn nie stwarza szczególnych trudności z technologicznego punktu widzenia. W istocie wymagałoby to rozbudowy istniejącego tunelu magazynującego i w żadnym momencie Zjednoczone Królestwo nie wskazało, że takie rozwiązanie byłoby niewykonalne.

84. Jednocześnie w ramach tego badania obliczono, jaka konkretnie mogłaby być poprawa jakości wód, do których odprowadzane są ścieki, uzyskana poprzez rozbudowę tunelu i wynikające z niej zmniejszenie liczby zrzutów. Analiza została przeprowadzona w odniesieniu do pułapu 20 zrzutów, to znaczy zgodnie z informacjami przekazanymi przez Komisję na etapie poprzedzającym wniesienie skargi. W tym kontekście wyniki badania zakładają poprawę jakości wód o zaledwie 0,3 punktu procentowego i stwierdzają zatem, że stosunek korzyści do kosztów nie uzasadnia żadnych dalszych działań w Whitburn.

85. W tym kontekście należy również pamiętać, że jakość wód przybrzeżnych w Whitburn – zgodnie z uwagą Zjednoczonego Królestwa, która nie została zakwestionowana przez Komisję – jest dość wysoka i zawsze odpowiadała parametrom określonym przez przepisy Unii dotyczące kąpielisk. Chociaż kąpielowy charakter wód, do których odprowadzane są ścieki, nie jest bezpośrednio związany z oceną zgodności z dyrektywą 91/271, jak wspomniano powyżej, może być on uwzględniony w ramach ogólnej oceny możliwości zastosowania klauzuli BTKNEEC. Wydaje się zatem uzasadnione, że w takiej sytuacji władze krajowe zdecydowały się nie przeprowadzać kosztownej rozbudowy, która doprowadziłaby wyłącznie do zupełnie marginalnej poprawy stanu środowiska naturalnego.

86. W świetle tych uwag uważam, że uzasadnienie Zjednoczonego Królestwa jest słuszne i że w tym przypadku Komisja nie wykazała istnienia uchybienia zobowiązaniom w odniesieniu do systemu zbierania ścieków w Whitburn. Chociaż rzeczywiście zrzuty nieoczyszczonych ścieków w tym obszarze miały miejsce regularnie, Zjednoczone Królestwo wykazało, że ewentualna rozbudowa systemu zbierania ścieków w celu zastosowania się do wskazówek przekazanych przez Komisję na etapie poprzedzającym wniesienie skargi przyniosłaby minimalne korzyści, niewystarczające do uzasadnienia rozbudowy. Pierwsza część skargi Komisji powinna zostać zatem oddalona.

D – W przedmiocie sytuacji w Beckton, Crossness i Mogden

1. Okoliczności faktyczne i stanowiska stron

87. W odniesieniu do miasta Londyn skarga Komisji odnosi się do trzech obszarów: Beckton, Crossness i Mogden. W szczególności skarga dotyczy funkcjonujących we wszystkich trzech miejscowościach oczyszczalni ścieków, co do których uznano, że są niewystarczające do zapewnienia zgodności z dyrektywą, a tym samym naruszają art. 4 i 10 dyrektywy. Odnośnie do Beckton i Crossness Komisja zarzuca również naruszenie art. 3 dyrektywy, uznając zatem za niewystarczające także ich systemy zbierania ścieków.

88. Wszystkie trzy wymienione miejscowości są częścią systemu zbierania i oczyszczania ścieków w Londynie, który obsługuje w sumie ponad 9 milionów równoważnej liczby mieszkańców. W większości jest to system typu mieszanego, zaprojektowany w XIX wieku, stopniowo rozbudowywany i zmieniany równoległe do rozwoju aglomeracji miejskiej.

89. Problemy dotyczące Londynu są dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, gdy pojemność sieci kanalizacyjnej zostaje przekroczona, otwarte zostają kanały burzowe, tak jak w Whitburn. System londyński posiada 57 kanałów burzowych, z których prawie wszystkie odprowadzają wodę do Tamizy i jak dotąd są najwyraźniej pozbawione nawet elementarnych systemów filtrowania odprowadzanych wód. Po drugie, niektóre oczyszczalnie, do których kierowane są ścieki zebrane przez sieci kanalizacyjne, niekiedy nie są w stanie oczyścić wszystkich odprowadzanych do nich ścieków. W takich wypadkach część ścieków jest zrzucana po jedynie minimalnym oczyszczeniu.

90. Głównym dowodem, na którym Komisja opiera swoje argumenty w odniesieniu do Londynu, jest sprawozdanie opracowane w lutym 2005 r. przez grupę roboczą w ramach programu badawczego Thames Tideway Strategic Study (zwanego dalej „TTSS”). TTSS został utworzony w 2000 r. przez rząd Zjednoczonego Królestwa w celu opracowania oceny stanu środowiska naturalnego Tamizy.

91. Sprawozdanie TTSS stwierdza w szczególności, że spośród 57 kanałów burzowych w systemie londyńskim 36 powoduje niekorzystne skutki dla środowiska. Rocznie w systemie dochodzi średnio do 60 zrzutów nieoczyszczonych ścieków, nawet w okresach ograniczonych opadów deszczu. Każdego roku do środowiska odprowadzanych jest wiele milionów ton nieoczyszczonych ścieków, co odpowiada ilości ścieków wyprodukowanych w aglomeracji liczącej wiele setek tysięcy mieszkańców. Problem jest o tyle poważniejszy, że woda z Tamizy dociera do morza bardzo powoli, więc rozcieńczenie zrzucanych zanieczyszczonych ścieków następuje w długim czasie.

92. Według sprawozdania TTSS nie lepsza od sytuacji systemów zbierania ścieków jest sytuacja oczyszczalni. Ich wydajność jest wystarczająca w okresie suchej pogody, ale w przypadku opadów deszczu oczyszczalnie odprowadzają do środowiska tylko częściowo oczyszczone wody, pogarszając i tak już znaczny ładunek zanieczyszczeń spowodowany przez kanały burzowe systemu zbierania ścieków.

93. W listopadzie 2005 r. w ramach TTSS opracowano dodatkowe sprawozdanie dla rządu, w którym wskazano na możliwości rozwiązania problemu zanieczyszczenia Tamizy. W szczególności rozwiązanie uznane za najlepsze opiera się na budowie podziemnego tunelu o długości około 30 km i pojemności 1,5 mln m³, zdolnego do gromadzenia nadmiaru wody podczas opadów deszczu, która następnie byłaby odprowadzana do systemu, aby umożliwić jej oczyszczenie.

94. W kwietniu 2007 r. rząd Zjednoczonego Królestwa ogłosił decyzję o przystąpieniu do realizacji propozycji TTSS, w szczególności dotyczącej budowy nowego tunelu. W piśmie z dnia 17 kwietnia 2007 r. skierowanym przez ministra środowiska do spółki zarządzającej systemem zbierania i oczyszczania ścieków w Londynie, przedstawionym w postępowaniu przez Zjednoczone Królestwo, wskazano, że decyzja o przystąpieniu do budowy tunelu ma na celu „zapewnienie Londynowi rzeki na miarę XXI wieku oraz wyegzekwowanie od Zjednoczonego Królestwa obowiązków wynikających z dyrektywy [...]”²⁰. Jak się okazało na rozprawie, również obecny rząd brytyjski potwierdził niedawno swoje poparcie dla budowy podziemnego tunelu, którego ukończenie planowane jest na lata 2021–2023. W pisemnym oświadczeniu ministerialnym przesłanym do Parlamentu w dniu 3 listopada

20 — Moje podkreślenie.

2011 r.²¹ wskazano w szczególności, że „potrzeba wzmocnienia systemu zbierania ścieków w Londynie, którego wydajność w niektórych miejscach nawet przy suchej pogodzie osiągnęła swój limit, oraz znalezienia rozwiązania wynikających z tego wyzwań środowiskowych [...] pozostaje aktualna”. Prace budowlane powinny rozpocząć się w 2016 r.

95. Zjednoczone Królestwo nie kwestionuje faktów przedstawionych przez Komisję. Zjednoczone Królestwo podkreśla, że oprócz projektu budowy nowego dużego tunelu podziemnego prowadzone są również inne prace w celu zwiększenia wydajności oczyszczalni w Beckton, Crossness i Mogden. Prace te powinny się zakończyć w latach 2012–2014. Planowana jest także budowa drugiego tunelu o mniejszych rozmiarach, który powinien być gotowy już w 2014 r. i który powinien znacznie zmniejszyć zrzuty nieoczyszczonych ścieków w obszarach Beckton i Crossness.

96. Obrona Zjednoczonego Królestwa opiera się w szczególności na zupełnie wyjątkowych rozmiarach londyńskiego systemu kanalizacyjnego oraz nieuchronnej złożoności każdej interwencji w licznych systemach zbierania ścieków zaprojektowanych w XIX wieku. W tym kontekście nie można stwierdzić, że doszło do uchybienia zobowiązaniom przez Zjednoczone Królestwo, które natychmiast po wejściu w życie dyrektywy podjęło wszelkie działania badawcze i działania w zakresie planowania, konieczne do osiągnięcia pełnej zgodności z prawem Unii. Klauzula BTKNEEC nie pozwala uznać, że dyrektywa została naruszona, jeżeli dane państwo członkowskie podjęło wszystkie konieczne działania w możliwie najkrótszym czasie w celu wykonania dyrektywy.

2. Ocena

97. W swojej pierwszej uzasadnionej opinii Komisja podniosła ogólne zarzuty dotyczące funkcjonowania całego systemu kanalizacyjnego w Londynie. W uzupełniającej uzasadnionej opinii, po przeanalizowaniu argumentów Zjednoczonego Królestwa przedstawionych w odpowiedzi na uzasadnioną opinię, Komisja zdecydowała się ograniczyć przedmiot skargi do jej obecnego zakresu.

98. W szczególności, jak już wspomniano, Komisja zarzuca niedostateczną wydajność pod kątem zgodności z dyrektywą oczyszczalni ścieków w Beckton, Crossness i Mogden oraz systemów zbierania ścieków połączonych z dwiema pierwszymi z trzech wyżej wymienionych oczyszczalni.

99. Należy przede wszystkim zadać pytanie o *rodzaj* dowodu, jaki Komisja powinna przedstawić odnośnie do uchybienia zobowiązaniom. Nie mam na myśli ciężaru dowodu, ponieważ w tej kwestii orzecznictwo jest jasne i stałe. Na Komisji spoczywa ciężar dowodu uchybienia zobowiązaniom i nie może on opierać się na jakimkolwiek domniemaniu²². Mam raczej na myśli *przedmiot* dowodu Komisji.

100. Z treści skargi wynika, że mimo iż Komisja postanowiła ograniczyć swoje zarzuty do poszczególnych części systemu zbierania i oczyszczania ścieków w Londynie, to jednak nie wskazała wyraźnie, jaka jest specyfika sektorów, które są przedmiotem skargi. Wręcz przeciwnie, Komisja oparła całą swoją argumentację na dowodach, a w szczególności na sprawozdaniu TTSS, które odnoszą się do problemów systemu w ogóle, a nie do poszczególnych problemów części systemu (obszary Beckton, Crossness i Mogden), będących przedmiotem skargi.

101. Należy zatem ustalić, czy dowody przedstawione przez Komisję, które potwierdzają występowanie problemów środowiskowych w Londynie w ogóle, wykazały konkretną rolę, jaką odgrywały poszczególne wspomniane części systemu w powstaniu ogólnej sytuacji²³.

21 — Dokument ten, przedstawiony przez Zjednoczone Królestwo podczas rozprawy, został dopuszczony przez Trybunał i załączony do akt postępowania.

22 — Zobacz na przykład wyrok z dnia 6 października 2009 r. w sprawie C-438/07 Komisja przeciwko Szwecji, Zb.Orz. s. I-9517, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo.

23 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 6 października 2009 r. w sprawie C-335/07 Komisja przeciwko Finlandii, Zb.Orz. s. I-9459, pkt 88.

102. W związku z tym wydaje się, że kluczowe znaczenie ma dokumentacja załączona przez Komisję do skargi, a w szczególności odpowiedź udzielona przez Zjednoczone Królestwo w dniu 15 czerwca 2006 r. na uzasadnioną opinię Komisji. W dokumencie tym, stanowiącym odpowiedź na zarzut dotyczący całego systemu londyńskiego, Zjednoczone Królestwo w zasadzie sprowadziło problem do poszczególnych części systemu, do których następnie Komisja postanowiła ograniczyć własną skargę. W szczególności, mimo iż formalnie nie uznano uchybienia zobowiązaniom, w konkluzji dokumentu wskazano, że rząd Zjednoczonego Królestwa „przyznaje, że konieczne jest zwiększenie wydajności oczyszczalni w Beckton, Crossness i Mogden” i że „zgadza się, że konieczne jest podjęcie działań w celu zmniejszenia zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre kanały burzowe stanowiące część systemów zbierania ścieków w Beckton i Crossness”.

103. W świetle tego dokumentu uważam, że informacje przekazane przez Komisję, w zakresie w jakim odnoszą się do systemu w Londynie jako całości, można uznać za przydatne w szczególności w odniesieniu do oczyszczalni w Beckton, Crossness i Mogden oraz systemów zbierania ścieków w Beckton i Crossness. Zresztą Zjednoczone Królestwo nie zgłosiło w tym względzie żadnego sprzeciwu.

104. Teraz należy ustalić, czy dowody przedstawione przez Komisję są wystarczające do udowodnienia uchybienia zobowiązaniom. Również w tym przypadku zastosuję dwuetapowe podejście, które wykorzystałem odnośnie do sytuacji w Whitburn.

105. Co się tyczy kwestii występowania problemu i faktu, że nie ma on okazjonalnego charakteru, sprawozdanie TTSS, na którym Komisja oparła zasadniczą część swojej skargi, stanowi moim zdaniem nie tylko wystarczającą, lecz również trudną do podważenia wskazówkę, zwłaszcza w świetle faktu, że dokument ten został sporządzony na zlecenie rządu Zjednoczonego Królestwa. W szczególności, jak widzieliśmy, sprawozdanie to wskazuje na znaczną częstotliwość zrzutów zarówno ścieków nieoczyszczonych z systemów zbierania ścieków, jak i tych tylko minimalnie oczyszczonych z oczyszczalni. Co więcej, zdarzenia te nie występują jedynie w sytuacji nadzwyczajnych warunków pogodowych, lecz zdarzają się regularnie, nawet w warunkach umiarkowanych opadów deszczu.

106. Można zatem stwierdzić, że Komisja wykazała, że zarzucane Zjednoczonemu Królestwu zrzuty nie mają wyjątkowego i okazjonalnego charakteru. Zresztą to państwo członkowskie nie kwestionuje prawdziwości informacji przedstawionych przez Komisję.

107. Wreszcie należy ustalić, czy rząd Zjednoczonego Królestwa wykazał techniczną niemożliwość zapewnienia zgodności z dyrektywą lub bezwzględną niewspółmierność kosztów w porównaniu do korzyści, która mogłaby uzasadniać niepełne zbieranie lub oczyszczanie ścieków na podstawie klauzuli BTKNEEC.

108. Moim zdaniem odpowiedź jest przecząca.

109. Z jednej strony Zjednoczone Królestwo wskazało, że podjęto już decyzję o realizacji nowej, znacznej inwestycji (tunelu magazynującego wodę), która będzie w stanie – jak zauważyła Komisja na etapie poprzedzającym wniesienie skargi – zapewnić pełną zgodność z dyrektywą. Zatem istnieją rozwiązania techniczne umożliwiające osiągnięcie poprawy sytuacji, a ich kosztu nie można uznać za niewspółmierny, ponieważ podjęto już decyzję o ich realizacji.

110. Nie można również uwzględnić argumentów Zjednoczonego Królestwa, które odnoszą się do złożoności i długotrwałości koniecznych prac. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że uchybienie zobowiązaniom powinno być oceniane w terminie określonym w uzasadnionej opinii (w niniejszym przypadku w dniu 1 lutego 2009 r.) oraz że państwo członkowskie nie może uzyskać oddalenia skargi tylko na tej podstawie, że trwają prace i działania, które w przyszłości doprowadzą do wyeliminowania

uchybień zobowiązaniom²⁴. Nie należy zapominać, że dyrektywa została przyjęta ponad 20 lat temu, więc na pewno nie można jej uznać za tekst, z którym państwa członkowskie nie miały czasu się zapoznać. Właśnie w odniesieniu do dyrektywy 91/271, ale do artykułu innego niż ten, który jest przedmiotem sporu w niniejszej sprawie, Trybunał uznał, że termin 9 września 2004 r., wyznaczony w uzasadnionej opinii, jest w zupełności wystarczający²⁵.

111. Zjednoczone Królestwo wydawało się sugerować, w szczególności na rozprawie, że konieczną długotrwałość robót należy uznać za okoliczność przemawiającą za zastosowaniem klauzuli BTKNEEC. W sytuacji gdy dane państwo członkowskie musi przeprowadzić prace na dużą skalę w celu zapewnienia zgodności z prawem Unii, nie można zarzucać uchybień zobowiązaniom, jeżeli prace są w toku i są prowadzone w zwykłym i rozsądnym tempie.

112. Nie można podzielić takiego rozumowania. Klauzulę BTKNEEC należy interpretować, jak widzieliśmy, jako odnoszącą się *do rozwiązań technicznych*, które w ogóle mogą być zrealizowane, a nie do *terminu*, w którym realizacja ta może mieć miejsce. Terminem, do którego należy się odnieść w celu oceny zgodności ze wspólnotowym aktem prawnym, jest termin określony w uzasadnionej opinii Komisji. Sytuacja byłaby inna, gdyby Zjednoczone Królestwo wykazało, że wybrane rozwiązanie problemu, a w szczególności budowa tunelu magazynującego wodę, nie było technicznie możliwe w przeszłości. W takim przypadku można byłoby skutecznie powołać się na klauzulę BTKNEEC. Jednak niniejszy przypadek jest inny. W żadnym momencie Zjednoczone Królestwo nie sugerowało, że budowa tunelu lub rozbudowa oczyszczalni ścieków stały się technicznie możliwe dopiero niedawno.

113. Podsumowując, uważam zatem, że skarga powinna zostać uwzględniona w zakresie, w jakim dotyczy ona miasta Londynu.

E – W przedmiocie kosztów

114. Jak zauważono powyżej, zarówno Komisja, jak i Zjednoczone Królestwo wniosły o obciążenie drugiej strony kosztami postępowania. Ponieważ proponuję, aby Trybunał uwzględnił jedną z dwóch części skargi Komisji oraz oddalił drugą jej część, uważam, że Trybunał powinien zastosować art. 69 ust. 3 regulaminu postępowania i orzec, że każda ze stron ponosi własne koszty.

V – Wnioski

115. Na podstawie powyższych uwag, proponuję, aby Trybunał orzekł, że:

- nie zapewniając odpowiednich systemów zbierania ścieków, zgodnie z art. 3 i załącznikiem I A do dyrektywy 91/271/EWG dotyczącej zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych, w Beckton i Crossness oraz nie zapewniając odpowiedniego oczyszczania ścieków w oczyszczalniach w Beckton, Crossness i Mogden, zgodnie z art. 4 i 10 oraz załącznikiem I B do wspomnianej dyrektywy, Zjednoczone Królestwo uchybiło zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy tych przepisów;
- w pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona;
- każda ze stron pokrywa własne koszty.

24 — Zobacz na przykład wyroki: z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie C-119/02 Komisja przeciwko Grecji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 52–54; z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie C-27/03 Komisja przeciwko Belgii, niepublikowany w Zbiorze, pkt 39, 40.

25 — Wyżej wymieniony w przypisie 12 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 25–28.