



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 29. junija 2023¹

Zadeva C-311/22

Anklagemyndigheden
proti
PO,
Moesgaard Meat 2012 A/S

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Højesteret (vrhovno sodišče, Danska))

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Direktiva 2010/75/EU – Industrijske emisije – Celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja – Dovoljenje – Obratovanje klavnic – Proizvodna zmogljivost – Trup – Dnevna proizvodna zmogljivost“

I. Uvod

1. Kako oceniti, ali ima klavnica zmogljivost zakola 50 ton na dan, zaradi česar je potrebno dovoljenje v skladu z Direktivo o industrijskih emisijah²? To naj bi bilo pojasnjeno z obravnavanim predlogom za sprejetje predhodne odločbe.
2. Sporna klavnica namreč sprva takega dovoljenja ni imela, zato sta zadevna družba in njen generalni direktor zdaj kazensko preganjana. V tem kazenskem postopku je sporno, kako je treba oceniti zmogljivost klavnice.
3. Zlasti je treba pojasniti, ali je za prag upoštevna teža trupov pred ali po obdelavi, to je zlasti po izkravitvi in evisceraciji ter odstranitvi vratu in glave. Poleg tega se postavlja vprašanje, kako se določi *dnevna* zmogljivost in v kolikšni meri se lahko pri določitvi zmogljivosti upošteva dejanska proizvodnja.

¹ Jezik izvornika: nemščina.

² Direktiva 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (UL 2010, L 334, str. 17).

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva o industrijskih emisijah

4. Direktiva o industrijskih emisijah med drugim prenavlja Direktivo Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja³, ki je vsebovala večinoma enake predpise v zvezi z obvezno pridobitvijo dovoljenja za klavnice.

5. V členu 3, točka 3, Direktive o industrijskih emisijah je pojem obrata opredeljen kot:

„nepremičn[a] tehničn[a] enot[a], v kateri poteka ena ali več dejavnosti, ki so navedene v Prilogi I ali v delu 1 Priloge VII, in katere koli z njimi neposredno povezane dejavnosti na istem mestu, ki so tehnično povezane z dejavnostmi, ki so navedene v teh prilogah in bi lahko vplivale na emisije in onesnaževanje“.

6. V členu 4 Direktive o industrijskih emisijah je določena obvezna pridobitev dovoljenja:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da noben obrat [...] ne obratuje brez dovoljenja.

[...]“

7. Priloga I k Direktivi o industrijskih emisijah vključuje naslednji uvod:

„V nadaljevanju navedeni pragovi se v splošnem nanašajo na proizvodne zmogljivosti ali obseg proizvodnje. [...]“

8. V točki 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah je opredeljeno zajeto obratovanje klavnic:

“Obratovanje klavnic z zmogljivostjo zakola več kot 50 ton na dan.“

2. Posebni predpisi o zakolu

9. Najprej je bil v členu 2(d) Direktive Sveta 64/433/EGS z dne 26. junija 1964 o zdravstvenih težavah, ki vplivajo na trgovanje s svežim mesom znotraj Skupnosti⁴, kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 91/497/EGS z dne 29. julija 1991⁵, pojem „trup“⁶ opredeljen tako:

„celo telo zaklane živali po izkravitvi, evisceraciji in odstranitvi okončin v karpalnem in tarzalnem sklepu, odstranitvi glave, repa in vimena ter po odiranju kože pri govedu, ovcah, kozah in kopitarjih [...]“.

³ UL 1996, L 257, str. 26.

⁴ UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 1, str. 34. Direktiva je prenehala veljati 31. decembra 2005.

⁵ UL, posebna izdaja v slovaščini, poglavje 3, zvezek 12, str. 72.

⁶ V prvotni nemški različici Direktive o industrijskih emisijah, Direktivi 96/61, je bil namesto izraza „Schlachtkörper“ (trup) uporabljen izraz „Tierkörper“ (trup).

10. Navedeni predpis je bil nadomeščen z Uredbo (ES) št. 853/2004 o posebnih higienskih pravilih za živila živalskega izvora^{7, 8}. Iz tega predpisa izhaja, da opredelitev pojma „trup“ označuje trup živali po zakolu in postopku obdelave („dressing“) (Priloga I, točka 1.9).

11. Natančnejše opredelitve trupov so navedene v Prilogi IV k Uredbi (EU) št. 1308/2013⁹:

„A. Lestvica Unije za razvrščanje trupov goved, starih osem mesecev ali več

I. Opredelitev pojmov

Uporabljajo se naslednje opredelitve pojmov:

1. ‚Trup‘ pomeni celo telo zaklane živali, kakor je pripravljeno po izkrvavitvi, odstranitvi notranjih organov in kože.

[...]

IV. Priprava

Trupi in polovice se pripravijo:

- (a) brez glave in brez spodnjih delov nog; glava se loči od trupa pri atlasno-okcipitalnem sklepu, spodnji deli nog se odrežejo pri skočnem (tarzalnem) ali zapestnem (karpalnem) sklepu;
- (b) brez organov, ki jih vsebujeta prsna in trebušna votlina, z ledvicami, ledvičnim in medeničnim lojem ali brez njih;
- (c) brez spolnih organov s pripadajočim mišičevjem ter pri samicah brez vimena ali vimenske maščobe.“

[...]

B. Lestvica Unije za razvrščanje trupov prašičev

I. Opredelitev pojma

‚Trup‘ pomeni telo zaklanega prašiča po izkrvavitvi in odstranitvi drobovja; cel ali razpolovljen po sredi.

[...]

⁷ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 45, str. 14). Spremembe tega predpisa, vključno z Delegirano uredbo (EU) 2022/2258 (UL 2022, L 299, str. 5), niso vplivale na opredelitev pojma „trup“.

⁸ Žal je mogoče o tem sklepati le posredno iz uvodne izjave 2 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/41/ES z dne 21. aprila 2004 o razveljavitvi nekaterih direktiv o higieni živil in zdravstvenih pogojih za proizvodnjo in dajanje na trg nekaterih proizvodov živalskega izvora, namenjenih za prehrano ljudi, in o spremembi direktiv Sveta 89/662/EGS in 92/118/EGS in Odločbe Sveta 95/408/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 44, str. 407), ki ima v nemški različici tudi zaporedno številko 34. Zdi se, da je objava te direktive v Uradnem listu znatno pomanjkljiva.

⁹ Uredba (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL 2013, L 347, str. 671).

III. Priprava

Trupi se pripravijo brez jezika, ščetin, kopit, genitalij, ledvične maščobe, ledvic in prepone.

C. Lestvica Unije za razvrščanje trupov ovac

I. Opredelitev pojma

Uporabljata se opredelitvi ‚trup‘ in ‚polovica‘ iz točke A.I.

[...]

IV. Priprava

Trupi in polovice so pripravljene brez glave (odrezane pri atlanto-okcipitalnem sklepu), spodnjih delov nog (odrezanih pri karpalnem ali tarzalnem sklepu), repa (odrezan med šestim in sedmim repnim vretencem), vimena, genitalij, jeter in drobovja. Trup vsebuje ledvice in medenični loj.“

B. Dansko pravo

12. Danska je Direktivo o industrijskih emisijah prenesla z Lov om miljøbeskyttelse (v sedaj veljavni različici: izvršni odlok št. 100 z dne 19. januarja 2022; v nadaljevanju: danski zakon o varstvu okolja) in bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed (izvršni odlok o dovoljenjih za dejavnosti s seznama) (v sedaj veljavni različici: izvršni odlok št. 2080 z dne 15. novembra 2021; v nadaljevanju: izvršni odlok o dovoljenjih) brez dodatnih pojasnil v zvezi s pragom za klavnice.

13. V členu 110(2) danskega zakona o varstvu okolja v povezavi s členom 110(1), točka 6, in, do določenem mere, členom 110(4) tega zakona je določeno, da se lahko upravljavec obrata brez dovoljenja kaznuje z zaporom do dveh let, če je bila s kršitvijo povzročena okoljska škoda.

14. Bekanntgørelse om produktionsafgift ved slagting og eksport af svin (danski izvršni odlok o proizvodni dajatvi za zakol in izvoz prašičev) (v sedaj veljavni različici: izvršni odlok št. 2183 z dne 26. novembra 2021; v nadaljevanju: izvršni odlok o proizvodni dajatvi) določa, da se dajatev plača za vsakega prašiča, vzrejenega na Danskem, ki je zaklan in ki je z uradnim nadzorom brezpogojno odobren za prehrano ljudi. Dajatve so določene na posameznega prašiča na podlagi dostavljene klavne teže, kar pomeni težo prašičjega trupa z glavo in nogami, vendar brez trebušne maščobe („Flomme“) in v toplem stanju med zakolom.

III. Dejansko stanje in predlog za sprejetje predhodne odločbe

15. Družba Moesgaard Meat 2012 A/S je med letoma 2014 in 2016 upravljala klavnico, ne da bi imela dovoljenje na podlagi danskega zakona o varstvu okolja. Tako dovoljenje je družba prejela šele 9. maja 2018, ko je izpolnila določene zahteve okoljevarstvenih organov.

16. Zato je bil proti družbi Moesgaard Meat in njenemu generalnemu direktorju PO uveden postopek zaradi kršitve danskega zakona o varstvu okolja, ker sta v navedenem obdobju brez okoljevarstvenega dovoljenja upravljala klavnico, ki je proizvajala več kot 50 ton trupov na dan, kar je pomenilo tveganje za nastanek škode za okolje.

17. V tem kazenskem postopku se zadevne stranke ne strinjajo glede tega, ali se teža trupov določi na podlagi teže živali za predelavo, „surovine“, ali na podlagi končnega proizvoda, to je trupov brez glave, ki so zamrznjeni (izkrvavljeni). Prav tako se ne strinjajo glede vprašanja, ali je treba pri izračunu proizvodnje na dan upoštevati le dneve zakola ali tudi dneve, ko se opravljajo druga dela, povezana z zakolom. Nazadnje se ne strinjajo glede tega, ali je pri izračunu zmogljivosti klavnice lahko odločilen njen obseg proizvodnje, če je ta zaradi nezakonitih ukrepov, v tem primeru uporabe dodatnih hladilnih zabojujnikov, večji od zmogljivosti obrata brez teh nezakonitih ukrepov.

18. Ta postopek zdaj poteka na tretji stopnji pred Højesteret (vrhovno sodišče, Danska), ki je Sodišču postavilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba točko 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah razlagati tako, da ‚proizvodnja trupov‘ pomeni postopek zakola, ki se začne, ko se žival odstrani iz hleva, omami in usmrti, in se konča, ko so narezani veliki standardni kosi, tako da se teža zaklane živali izračuna, preden so odstranjeni vrat in glava ter organi in drobovje, ali pa ‚proizvodnja trupov‘ pomeni proizvodnjo prašičjih trupov po odstranitvi organov in drobovja ter vratu in glave ter po izkrvavitvi in ohladitvi, tako da bi se morala teža zaklane živali izračunati v tem trenutku?
2. Ali je treba točko 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah razlagati tako, da se pri določanju števila proizvodnih dni, vključenih v zmogljivost ‚na dan‘, upoštevajo le dnevi, ko se izvaja omamljanje, usmrtitev in takojšnje razkosanje prašičev za zakol, ali naj bi se pri tem upoštevalo tudi dneve obdelave prašičev za zakol, kar vključuje pripravo živali na zakol, hlajenje zaklane živali in odstranjevanje glave in vratu živali?
3. Ali je treba točko 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah razlagati tako, da se ‚zmogljivost‘ klavnice izračuna kot maksimalna proizvodnja na dan znotraj 24 ur, ob upoštevanju dejanskih, tehničnih ali pravnih zahtev, ki jih klavnica dejansko izpolnjuje, vendar ni manjša od dosežene proizvodnje, ali pa je lahko ‚zmogljivost‘ klavnice manjša od njene dosežene proizvodnje, če je bila na primer proizvodnja klavnice dosežena z neupoštevanjem dejanskih, tehničnih ali pravnih zahtev proizvodnje, ki se domnevajo pri izračunu ‚zmogljivosti‘ klavnice? “

19. Oseba PO in družba Moesgaard Meat skupaj, ter Kraljevina Danska in Evropska komisija, so predložili pisna stališča in se ustno izrekli na obravnavi 9. marca 2023.

IV. Pravna presoja

20. Na prvi pogled se morda zdi presenetljivo, da se od Sodišča zahteva razlaga določb Direktive v kontekstu kazenskega postopka. Vendar predložitveno sodišče nikakor ne namerava neposredno kaznovati obdolžencev na podlagi Direktive, temveč se želi opreti na razlago Direktive, da bi določbe o prenosu danskega zakona o varstvu okolja, ki so večinoma skladne z Direktivo, razlagalo v skladu z njo. Kazenska odgovornost obdolžencev je namreč odvisna od tega, ali sta kršila te določbe o prenosu ali ne.

21. V skladu s členom 4(1) Direktive o industrijskih emisijah države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da noben obrat ne obratuje brez dovoljenja. V skladu s členom 3, točka 3, obrat pomeni nepremično tehnično enoto, v kateri poteka ena ali več dejavnosti, ki so navedene v Prilogi I, na istem mestu. V točki 6.4(a) Priloge I je navedeno obratovanje klavnic z zmogljivostjo zakola več kot 50 ton na dan.

22. Vprašanja za predhodno odločanje se nanašajo na razlago pojmov, ki opisujejo to vrsto obrata. Nanje bom odgovorila v obratnem vrstnem redu.

23. Predložitveno sodišče želi s tretjim vprašanjem izvedeti, ali je lahko zmogljivost klavnice manjša od njene dosežene proizvodnje (glej točko A). Drugo vprašanje se nanaša na pojem „na dan“ in na določitev števila proizvodnih dni (glej točko B). Prvo vprašanje se nanaša na razlago pojma „proizvodnja trupov“ in zlasti na to, ali je upoštevana teža usmrčene živali ali obdelanega trupa po odstranitvi nekaterih delov telesa (glej točko C).

A. Vprašanje 3 – dejanska proizvodnja

24. Predložitveno sodišče želi s tretjim vprašanjem izvedeti, ali je treba zmogljivost klavnice presojati glede na njene dejanske, tehnične ali pravne omejitve oziroma glede na njeno doseženo proizvodnjo.

25. V skladu s členom 4(1), prvi stavek, Direktive o industrijskih emisijah države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da noben obrat ne obratuje brez dovoljenja. Zato je treba že *pred* začetkom obratovanja obrata preveriti, ali spada na področje uporabe te določbe.

26. V ta namen morajo države članice zagotoviti, da se pred začetkom obratovanja v obratih preveri, ali je potrebno dovoljenje. Ali in kako je bilo to storjeno v primeru zadevne klavnice, žal ni bilo mogoče ugotoviti niti iz odgovora na vprašanje, postavljeno na obravnavi.

27. V vsakem primeru dejanska proizvodnja, dosežena pozneje med obratovanjem, ni ustrezno merilo za vnaprejšnjo določitev, ali obrat potrebuje dovoljenje. Te informacije so zaradi svoje narave na voljo šele veliko pozneje, in sicer po tem, ko je treba sprejeti odločitev o nujnosti dovoljenja.

28. Zato je treba zmogljivost obrata oceniti na podlagi drugih meril. Ker pojem zmogljivost obrata označuje njegov *največji* obseg proizvodnje, je treba ta merila iskati v dejanskih, tehničnih ali pravnih omejitvah, ki so značilne za obrat¹⁰, kar priznavajo vse zadevne stranke. Nasprotno pa namere ali cilji proizvodnje upravljavca obrata ne morejo biti odločilni, saj bi v nasprotnem primeru obstajalo tveganje, da bi se obšla obveznost pridobitve dovoljenja z goljufijo glede resničnih namer in ciljev.

29. Za presojo zmogljivosti obrata je treba določiti, kateri del obrata ali katera proizvodna faza omejuje zmogljivost obrata, ki ga je treba konkretno oceniti.¹¹ To pa zato, ker so proizvodne faze, ki se izvajajo v drugih delih obrata, nujno odvisne od te faze. V teh drugih delih proizvodnja ni več

¹⁰ Tako tudi Evropska komisija, *Smernice v zvezi z razlago in ugotavljanjem zmogljivosti v skladu z Direktivo IPPC* (različica 1, april 2007). V zvezi z omejitvijo teoretično razpoložljivih zmogljivosti glej sodbo z dne 16. decembra 2021, Apollo Tyres (Madžarska) (C-575/20, EU:C:2021:1024, točke od 41 do 45).

¹¹ Glej Evropska komisija, *Smernice v zvezi z razlago in ugotavljanjem zmogljivosti v skladu z Direktivo IPPC*, oddelek 3 (različica 1, april 2007).

možna, ker se v omejeni proizvodni fazi ne morejo predelati nadaljnji vmesni proizvodi ali pa se ne zagotavljajo več vmesni proizvodi za nadaljnje faze. Čeprav so zmogljivosti v teh drugih delih obrata še vedno na voljo, jih zato ni mogoče uporabiti.

30. V postopku v glavni stvari je bilo eno od vprašanj, o katerih se je razpravljalo, ali je treba upoštevati raven proizvodnje, ki je bila dosežena le zaradi dodatnih, nezakonito nameščenih hladilnih zabojnikov.

31. To razpravo razumem tako, da zmogljivost hlajenja omejuje proizvodnjo v sporni klavnici in torej njeno skupno zmogljivost. Z drugimi besedami: ko so hladilni obrati polni, v klavnici ni mogoče zaklati novih živali, ker bi se meso pokvarilo. Neizkoriščene zmogljivosti za usmrnitev živali torej ne povečujejo skupne zmogljivosti klavnice v primeru popolnoma izkoriščenih hladilnih obratov.

32. Če se zmogljivost hlajenja pozneje poveča z namestitvijo dodatnih hladilnih zabojnikov, to pomeni spremembo obrata. Če obrat že ima dovoljenje v skladu z Direktivo o industrijskih emisijah, mora upravljavec v skladu s členom 20(1) Direktive o industrijskih emisijah o tej spremembi obvestiti pristojni organ.

33. Če je prag za obvezno pridobitev dovoljenja presežen šele zaradi teh dodatnih hladilnih zabojnikov, to je, če obrat še nima dovoljenja na podlagi Direktive o industrijskih emisijah, lahko obratuje z novimi hladilnimi zabojniki šele po izdaji takega dovoljenja v skladu s členom 4. Zato je treba od upravljavca zahtevati, da vloži vlogo za dovoljenje in počaka na izdajo dovoljenja, preden začne uporabljati hladilne zabojnike.

34. Podobni premisleki morajo veljati, kadar se odpravijo ali zmanjšajo druge dejanske, tehnične ali pravne omejitve. Tako se lahko zmogljivost obrata poveča že z odpravo pravnih omejitev glede dnevnega delovnega časa. Tudi v tem primeru bi bilo treba za dovoljenje zaprositi, preden bi bil prag prvič presežen. Vendar pa bi bilo nesorazmerno zahtevati ustavitev obratovanja za obdobje do morebitne izdaje dovoljenja, dokler se dodatni delovni čas (še) ne uporablja.

35. Vendar kljub odločilnemu pomenu dejanskih, tehničnih ali pravnih omejitev, ki so značilne za obrat, ne smemo prezreti preseganja predvidene zmogljivosti pri dejanskem obratovanju. Tako preseganje je namreč resen indic za to, da je presoja zmogljivosti obrata temeljila na napačnih predpostavkah.

36. Zato v primeru obrata, za katerega ni bilo izdano dovoljenje v skladu z Direktivo o industrijskih emisijah, dejstvo, da je v dejanski proizvodnji veljavni prag presežen, pomeni, da je zanj morda vendarle treba pridobiti dovoljenje.

37. V takem primeru mora upravljavec obrata o tem nemudoma obvestiti pristojni organ, ki je odgovoren za odločanje o izdaji dovoljenja. Zmogljivost obrata mora oceniti na podlagi novih informacij in vseh drugih okoliščin primera. Če bi se izkazalo, da je bila zmogljivost dejansko napačno določena kot prenizka, mora upravljavec vložiti vsaj vlogo za dovoljenje. Morda bo treba do izdaje dovoljenja tudi zaustaviti obratovanje ali vsaj določiti zakonsko omejitev razpoložljive zmogljivosti. Če je k tej napaki prispeval upravljavec, je treba razmisliti celo o ustreznih sankcijah.

38. Vendar je mogoče tudi domnevati, da je preseganje praga enkratno, izjemen dogodek, ki se običajno ne bi smel ponoviti. Na to je treba zlasti pomisliti, kadar ta obseg proizvodnje temelji na preseganju zakonskih omejitev ali tehničnih omejitev zmogljivosti nekaterih delov obrata, ki

povzročajo druge nevarnosti, kot je pretirana obraba opreme ali slabša kakovost proizvodnje. V takih primerih lahko pristojni organ iz izjemoma povečanega dejanskega obsega proizvodnje ne sklepa na večjo zmogljivost obrata in s tem na potrebo po dovoljenju.

39. Na tretje vprašanje je torej treba odgovoriti tako, da je treba zmogljivost obrata pri uporabi točke 6.4(a), Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah oceniti glede na dejanske, tehnične ali pravne omejitve, ki so zanj značilne. Če dejanska proizvodnja obrata, za katerega dovoljenje sprva ni bilo izdano, naknadno preseže predvideno zmogljivost in veljavni prag, mora upravljavec o tem nemudoma obvestiti pristojni organ, odgovoren za dovoljenje, ta pa mora sprejeti potrebne nadaljnje ukrepe.

B. Vprašanje 2 – dnevna zmogljivost

40. Drugo vprašanje se nanaša na določitev *dnevne* zmogljivosti obrata.

41. V ozadju tega vprašanja je dejstvo, da v skladu s predlogom za sprejetje predhodne odločbe postopek zakola v družbi Moesgaard Meat traja tri dni. Prvi dan se živali dostavijo in pripravijo, drugi dan se usmrtilo in obesijo v hladilnici, tretji dan pa se odstranita glava in vrat ter trupi pripravijo za dostavo. Pri tem usmrtitev živali poteka le ob delavnikih, vendar se živali za usmrtitev v ponedeljek dostavijo že v nedeljo, v petek usmrčene živali pa se nadalje obdelujejo v soboto. Zato je treba po mnenju družbe Moesgaard Meat tedensko proizvodnjo za določitev dnevne zmogljivosti deliti na sedem dni. Danska nasprotno meni, da je treba upoštevati le dneve, ko so živali dejansko usmrčene.

42. Ta spor znova izraža napačno predpostavko, da se lahko zmogljivost obrata, zaradi katere je obvezna pridobitev dovoljenja, določi neposredno na podlagi dejanske proizvodnje.

43. Vendar pa je treba za odločitev o obveznosti pridobitve dovoljenja proizvodno zmogljivost – kot že rečeno¹² – predhodno oceniti na podlagi značilnosti obrata in njegovih posameznih sestavnih delov. V zvezi s tem je treba največjo zmogljivost obrata kot celote načeloma določiti ob upoštevanju dejanskih, tehničnih ali pravnih omejitev, ki so značilne za vsakega od njegovih sestavnih delov. Za zmogljivost je odločilno, kateri del obrata ali katera proizvodna faza omejuje zmogljivost celotnega obrata.¹³

44. Pri tem ni pomembno, ali se v tej fazi (ali na ta dan) že proizvaja končni proizvod, ki ga je treba proizvesti. Namesto tega je treba ugotoviti, kakšno količino končnega proizvoda je mogoče proizvesti iz vmesnega proizvoda v odločilni fazi proizvodnje. Ta količina je, kot rečeno, odločilna za obseg proizvodnje, ki ga lahko obrat kot celota zagotovi.

45. Če je pravilno domnevati, da zmogljivost hlajenja sporne klavnice omejuje obseg proizvodnje, je treba torej najprej preučiti, koliko usmrčenih živali je mogoče vsak dan shraniti v hladilnih obratih in nato, kakšno količino trupov je mogoče iz njih proizvesti.

¹² Glej točko 28 zgoraj.

¹³ Glej točko 29 zgoraj.

46. Za določitev največje zmogljivosti je treba predpostaviti dnevno obratovanje 24 ur na dan, če ne posega nobena od navedenih omejitev.¹⁴ Če se pri presoji na podlagi teh omejitev izkaže, da celodnevno obratovanje ni mogoče, na primer zaradi zakonskih omejitev ali potrebnih vzdrževalnih del, jih je treba nujno upoštevati pri določanju dnevne zmogljivosti.

47. Nasprotno pa za določitev dnevne zmogljivosti ni pomembno, če zaradi zgoraj navedenih omejitev, na primer zaradi prepovedi obratovanja ob nedeljah in/ali praznikih, na *nekateri* dni obratovanje ni mogoče ali je mogoče le v omejenem obsegu. V točki 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah je namreč določen *dnevni* prag. Če bi bilo treba upoštevati nihanja zmogljivosti, bi se predpis skliceval na zmogljivost v daljših časovnih obdobjih. Zato je treba upoštevati največjo zmogljivost na dneve, ko se zmogljivost dejansko lahko uporablja, in ne povprečne vrednosti več dni.

48. Ta ugotovitev je podprta s ciljem, navedenim v členu 1(1) in drugi uvodni izjavi Direktive o industrijskih emisijah, da se prepreči ali vsaj nadzoruje onesnaževanje okolja.¹⁵ Pri tem je pomemben tudi trajni vpliv obrata na okolje, predvsem pa mora biti obrat zasnovan tako, da se preprečijo ali vsaj nadzorujejo posebej močni vplivi na okolje, ki nastanejo v proizvodnih konicah. V nasprotnem primeru bi obstajala bojazen, da bi obrat med posebej intenzivno proizvodnjo povzročil nesorazmerno onesnaženje okolja.¹⁶

49. Če bi bil namreč obrat zasnovan le tako, da bi obvladoval vplive povprečne proizvodnje na okolje, bi bili sistemi za preprečevanje ali nadzorovanje onesnaževanja v primeru posebej intenzivne proizvodnje preobremenjeni. V primeru klavnice bi na primer obstajal pomislek, da dela odpadne vode ne bi bilo več mogoče očistiti ali da bi nastajali odpadki, ki jih ne bi bilo mogoče ustrezno skladiščiti.

50. Dejanska organizacija obratovanja pa je lahko pomembna le, če odraža te omejitve. Če lahko na primer obrat zaradi pravnih omejitev obratuje le del dneva, se ta omejitev nujno kaže v dejanski organizaciji delovnega časa. Obseg proizvodnje, ki ga je mogoče doseči v tem obdobju, ustreza zmogljivosti obrata.

51. Po drugi strani pa, če je obratovanje organizirano tako, da dejanska zmogljivost ni v celoti izkoriščena, ne glede na dejanske, tehnične ali pravne omejitve, to ne spremeni zmogljivosti obrata, zaradi katere je treba pridobiti dovoljenje. Zlasti zato, ker zmogljivost obrata zajema največji obseg proizvodnje, ne more iti za povsem ekonomsko motivirane omejitve proizvodnje.

52. Zato je treba na drugo vprašanje odgovoriti tako, da je treba dnevno zmogljivost obrata v smislu točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah določiti na podlagi največje proizvodnje, ki jo je mogoče doseči v 24 urah, ob upoštevanju dejanskih, tehničnih ali pravnih omejitev vseh delov obrata.

¹⁴ Tako tudi Evropska komisija, *Smernice v zvezi z razlago in ugotavljanjem zmogljivosti v skladu z Direktivo IPPC*, oddelek 2 (različica 1, april 2007).

¹⁵ Glej sodbi z dne 22. januarja 2009, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières in Association OABA* (C-473/07, EU:C:2009:30, točka 25), in z dne 15. decembra 2011, *Møller* (C-585/10, EU:C:2011:847, točka 29).

¹⁶ Glej moje sklepne predloge v zadevi *Craeynest* in drugi (C-723/17, EU:C:2019:168, točki 84 in 85) in sodbo z dne 26. junija 2019, *Craeynest* in drugi (EU:C:2019:533, točka 67).

C. Vprašanje 1 – pojem „trup“

53. Namen prvega vprašanja je pojasniti pomen pojma „trupi“, katerih težo je treba upoštevati pri izračunu proizvodne zmogljivosti klavnice. Predložitveno sodišče želi izvedeti, ali je treba upoštevati težo živali takoj po usmrčitvi, ki je praktično enaka živi teži, ali težo po nadaljnjih korakih obdelave, in sicer po odstranitvi organov in drobovja, odstranitvi vratu in glave ter izkravitvi in zamrznitvi zaklane živali.

54. To razlikovanje lahko v praksi pomembno vpliva na to, ali je dosežen prag za obvezno pridobitev dovoljenja na podlagi Direktive o industrijskih emisijah. Na Danskem se s postopki obdelave po usmrčitvi teža goveda zmanjša za približno 45 %, prašičev pa za približno 33 %.¹⁷

55. Kot priznavajo vse zadevne stranke, tega vprašanja ni mogoče presojati na podlagi danskega izvršnega odloka o proizvodni dajatvi za zakol in izvoz prašičev. Za namene uporabe Direktive o industrijskih emisijah je treba zmogljivost klavnic določiti na podlagi pojmov prava Unije, ki jih je treba razlagati avtonomno.¹⁸ Vendar ni mogoče izključiti, da je količino dejansko proizvedenih trupov mogoče oceniti na podlagi obsega proizvodnje, navedenega v zvezi s to dajatvijo.

56. Glede na sam pomen izraza bi bilo mogoče pojem „proizvodnja trupov“ iz točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah razumeti tako, da se nanaša na živali takoj po usmrčitvi. V nekaterih jezikovnih različicah je uporabljen pojem, ki prvotno označuje mrtvo bitje.¹⁹ Vendar je tudi nemški pojem „Schlachtkörper“ (trup) sestavljen iz besed „schlachten“ (zaklati) in „Körper“ (telo), označuje torej zaklano, to je usmrčeno telo. Pojem proizvodnje bi bil pri tem razumevanju izenačen z usmrčitvijo.

57. Vendar se ne sme prezreti dejanskega razumevanja pojmov, uporabljenih v zadevnem gospodarskem sektorju, v tem primeru zakola rejnih živali. To izhaja že iz dejstva, da ta pojem ureja zmogljivost klavnic. V nekaterih jezikovnih različicah sklicevanje na zakol izhaja že celo iz izraza za rezultat proizvodnje. To velja na primer za španski izraz „canal“,²⁰ danski izraz „slagtekrop“,²¹ nemški izraz „Schlachtkörper“, nizozemski izraz „geslachte dieren“ (zaklane živali) ali švedski izraz „slaktvikt“ (klavna teža).

58. Za razumevanje izrazov, ki se uporabljajo v zadevnem gospodarskem sektorju, so ponazorilni ustrezni predpisi prava Unije. V njih so izrazi, uporabljeni v večini jezikovnih različic točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah, izrecno opredeljeni tako, da pomenijo, da se po usmrčitvi dodajo nadaljnji postopki obdelave, ki zmanjšajo težo.

¹⁷ Evropska komisija, *Referenčni dokument o najboljših razpoložljivih tehnikah za klavniško industrijo in industrijo predelave stranskih živalskih proizvodov* (maj 2005), tabela 1.3 (str. 6).

¹⁸ Sodbe z dne 19. septembra 2000, *Linster* (C-287/98, EU:C:2000:468, točka 43); z dne 9. septembra 2003, *Monsanto Agricoltura Italia* in drugi (C-236/01, EU:C:2003:431, točka 72), in z dne 7. septembra 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Narava pravice do prebivanja iz člena 20 PDEU) (C-624/20, EU:C:2022:639, točka 19).

¹⁹ Tako na primer angleški pojem „carcase“, francoski pojem „carcasse“ ali bolgarski pojem „труп“. Ustrezni pojmi so uporabljeni tudi v verodostojni angleški, francoski in tudi ruski („труп“) različici Priloge I, točka 19, tretja alineja, podtočka (a), k Aarhuški konvenciji o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah iz leta 1998 (UL 2005, L 124, str. 4), sprejeti s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 (UL 2005, L 124, str. 1), ki se izvaja z Direktivo o industrijskih emisijah.

²⁰ Že v slovarju *Diccionario de la Academia Española* iz leta 1826 je pojem „canal“ med drugim vseboval opredelitev „Res muerta y abierta despues de sacadas las tripas“ („Mrtvo govedo, odprto in po odstranitvi drobovja“).

²¹ Ta izraz je tako kot nemški izraz „Schlachtkörper“ sestavljen iz besed „schlachten“ (slagte) in „Körper“ (krop).

59. Opredelitev iz člena 2(d) Direktive 64/433, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/497, je zajemala celo telo zaklane živali po izkrvavitvi, evisceraciji in odstranitvi okončin v karpalnem in tarzalnem sklepu, odstranitvi glave, repa in vimena ter po odiranju kože pri govedu, ovcah, kozah in kopitarjih.

60. V skladu s trenutno veljavnim predpisom iz točke 1.9 Priloge I k Uredbi (ES) št. 853/2004 je trup telo živali po zakolu in postopku obdelave. Vendar v tem predpisu ni jasno navedeno, kateri deli telesa so v postopku obdelave odstranjeni.

61. V zvezi s tem je koristnejša Uredba (EU) št. 1308/2013. V skladu s to uredbo trup pri govedu in ovcah pomeni celo telo zaklane živali, kakor je pripravljeno po izkrvavitvi, odstranitvi notranjih organov in kože, pri prašičih pa telo zaklanega prašiča po izkrvavitvi in odstranitvi notranjih organov, ki je celo ali razpolovljeno po sredi. Iz predpisov o pripravi trupov izhaja, da je treba govedu in ovcam odstraniti glavo, spodnji del nog, drobovje in spolne organe, prašičem pa jezik, ščetine, kopita, spolne organe, ledvično maščobo, ledvice in prepono.

62. V zvezi s tem je treba poudariti dve stvari.

63. Prvič, opredelitev iz Direktive 64/433, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/497, je veljala, ko je bil z Direktivo 96/61 sprejet prvotni predpis o okoljevarstvenih dovoljenjih za klavnice. Zato je mogoče domnevati, da je ta vplivala na razumevanje pojma v zakonodajnem postopku.

64. Drugič, razvoj nemške različice predpisa o obvezni pridobitvi dovoljenja iz Direktive o industrijskih emisijah izkazuje pomen pojmov v predpisih o zakolu. Direktiva 96/61, tako kot opredelitev v Direktivi 64/433, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/497, ni uporabljala pojma „Schlachtkörper“ (trup/klavni trup), temveč pojem „Tierkörper“ (trup). Šele v trenutno veljavni Direktivi o industrijskih emisijah je bil nadomeščen s pojmom „Schlachtkörper“ (trup), ki se uporablja tudi v novejših predpisih o zakolu.

65. Poleg tega so opredelitve iz predpisov o zakolu skladne z uvodom v Prilogi I k Direktivi o industrijskih emisijah, ki ga je poudarila Komisija, v skladu s katerim se pragovi iz Priloge na splošno nanašajo na proizvodne zmogljivosti, to je na količino proizvedenega proizvoda. Čeprav to ne velja za vse vrste obratov, pa se vsaj prag za klavnice glede na njegovo besedilo nanaša na proizvodnjo.

66. V skladu s tem tudi zadevni gospodarski sektor na podlagi razpoložljivih informacij predpostavlja, da je treba trupe razumeti kot obdelane trupe živali po odstranitvi znatnih deležev. To dokazujejo informacije, ki so jih predložili organi Flandrije, Združenega kraljestva in Nemčije in so dokumentirane v predlogu za sprejetje predhodne odločbe. Predvsem pa referenčni dokument o najboljših razpoložljivih tehnikah za klavniško industrijo, ki ga je Komisija pripravila še na podlagi člena 16(2) Direktive 96/61, vsebuje tabelo, v skladu s katero je teža trupov („carcase weight“) v številnih državah članicah precej nižja od žive teže („live weight“).²²

67. Poleg tega upoštevanje tega legitimnega pričakovanja prakse pri razlagi točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah zagotavlja predvidljivost in določnost kazenskih določb,²³ ki so, kot v postopku v glavni stvari, povezane z obveznostjo pridobitve dovoljenja.

²² Evropska komisija, *Referenčni dokument o najboljših razpoložljivih tehnikah za klavniško industrijo in industrijo predelave stranskih živalskih proizvodov* (maj 2005), tabela 1.3 (str. 6 in 7).

²³ Glej sodbo z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, točke od 51 do 56 in tam navedena sodna praksa).

68. Trup je torej treba razumeti kot telo zaklane živali po obdelavi, to je po nadaljnjih postopkih obdelave.

69. Vendar se opredelitve iz predpisov o zakolu ujemajo le glede evisceracije in izkravitve usmrčenih živali. Trenutno veljavni predpisi iz Priloge IV k Uredbi (EU) št. 1308/2013 se razlikujejo zlasti glede kože in glave. Oboje je treba odstraniti pri govedu in ovcah, ne pa tudi pri prašičih. Nasprotno opredelitev iz Direktive 64/433, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/497, še ni razlikovala med temi vrstami.

70. Predpostaviti je treba, da so predpisi iz Priloge IV k Uredbi (EU) št. 1308/2013, ki se uporabljajo danes – in v obdobju, obravnavanem v nacionalnem postopku – določali ali vsaj vplivali na razvoj razumevanja tega pojma v zadevnem gospodarskem sektorju. Zato bi bilo treba pojem „Schlachtkörper“ (trup) v smislu točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah razlagati v skladu z opredelitvijo pojma trup in predpisi o pripravi iz Priloge IV k Uredbi (EU) št. 1308/2013.

71. Nasprotno pa upoštevanje žive teže ne more temeljiti na dejstvu, da obstajajo jezikovne razlike, v katerih Direktiva o industrijskih emisijah uporablja druge izraze kot predpisi o zakolu. Tako je bilo že v nizozemski²⁴ in švedski²⁵ različici prvotne Direktive 96/61, zdaj pa tudi v bolgarski,²⁶ češki,²⁷ madžarski,²⁸ slovenski²⁹ in slovaški³⁰ različici.

72. Te odstopajoče jezikovne razlike načeloma širijo možnosti razlage in zlasti dajejo posebno težo sistemski povezavi in ciljem ureditve.³¹

73. Vendar pa sistemska povezava, zlasti sklicevanje na proizvodnjo in povezava z razumevanjem v gospodarskem sektorju zakola, govori ravno v prid določanju zmogljivosti na podlagi teže usmrčenih in nadalje obdelanih živali.

74. Te sistemske povezave ne izničijo dejstvo, da cilji Direktive o industrijskih emisijah, in sicer preprečevanje in nadzorovanje vplivov na okolje, govorijo bolj v prid upoštevanju žive teže zaklanih živali.

75. Res je, da je bil cilj Direktive opredeljen široko in zato nasprotuje ozki razlagi.³² Poleg tega obstaja tesnejša povezava med vplivom postopka zakola na okolje in živo težo kot težo proizvedenega proizvoda. Navsezadnje so prav deli telesa, odstranjeni iz trupa, morebiti nezaželeni in zato postanejo odpadki. Opredelitve iz predpisov o zakolu po svoji naravi ne upoštevajo teh morebitnih vplivov na okolje, saj njihov namen ni varovanje okolja, temveč zagotavljanje higiene v klavnicah in organizacija trga.³³

²⁴ „Geslachte dieren“ (zaklane živali) namesto „karkas“ (trup) v predpisih o zakolu. Vendar pa se izraz „karkas“ v nizozemski različici točke 6.5 Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah uporablja v zvezi z obrati za odstranjevanje živalskih trupov.

²⁵ „Slaktvikt“ (klavna teža) namesto „slaktkropp“ (trup) v predpisih o zakolu.

²⁶ „трупно месо“ (meso trupov) namesto „Кланичен труп“ (zaklani trupi) v predpisih o zakolu.

²⁷ „Kapacita porážky“ (zmogljivost zakola) namesto „jatečné upraveným tělem“ (trup) v predpisih o zakolu.

²⁸ „Vágóhidak tevékenysége“ (dejavnosti klavnic) namesto „hasított test“ (razkosano telo) v predpisih o zakolu.

²⁹ „Zmogljivost zakola“ namesto „trup“ v predpisih o zakolu.

³⁰ „Kapacita spracovania zabitych zvierat“ (zmogljivost za ravnanje z zaklanimi živalmi) namesto „jatočné telo“ (trup) v predpisih o zakolu.

³¹ Sodbe z dne 27. oktobra 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, točki 13 in 14); z dne 26. januarja 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 in C-423/19, EU:C:2021:63, točka 65), in z dne 17. januarja 2023, Španija/Komisija (C-632/20 P, EU:C:2023:28, točke od 40 do 42).

³² Sodbi z dne 22. januarja 2009, Association nationale pour la protection des eaux et rivières in Association OABA (C-473/07, EU:C:2009:30, točka 27), in z dne 15. decembra 2011, Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, točka 31).

³³ Glej sodbo z dne 15. decembra 2011, Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, točka 37).

76. Vendar to zakonodajalcu ne preprečuje, da bi pri presoji praga za obvezno pridobitev dovoljenja upošteval tudi dejstvo, da pri obdelavi trupov nastane določena količina delov telesa, ki so odstranjeni in ki ne prispevajo k teži trupov. To količino in z njo povezane vplive na okolje je namreč mogoče presoditi na podlagi izkušenj in lahko v tem pogledu vplivajo na določitev praga.

77. Poleg tega, kot navaja Komisija, ta razlaga pojma „trup“ državam članicam ne preprečuje, da ob prenosu Direktive o industrijskih emisijah razširijo obveznost pridobitve dovoljenja tako, da prag določijo na podlagi žive teže zaklanih živali³⁴ ali da določijo nižji prag. To naj bi namreč pomenilo okrepljene varstvene ukrepe, ki so dopustni na podlagi člena 193 PDEU. Vendar družba Moesgaard Meat navaja, da Danska ni sprejela takih strožjih predpisov.

78. Na prvo vprašanje je torej treba odgovoriti tako, da je treba pojem „trup“ v smislu točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi o industrijskih emisijah razlagati v skladu z opredelitvijo pojma „trup“ in predpisi o pripravi iz Priloge IV k Uredbi (EU) št. 1308/2013.

V. Predlog

79. Sodišču zato predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje odgovori tako:

1. Za namene uporabe točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi 2010/75/EU o industrijskih emisijah je treba zmogljivost obrata oceniti glede na dejanske, tehnične ali pravne omejitve, ki so zanj značilne. Če dejanska proizvodnja obrata, za katerega dovoljenje sprva ni bilo izdano, naknadno preseže predvideno zmogljivost in veljavni prag, mora upravljavec o tem nemudoma obvestiti pristojni organ, odgovoren za dovoljenje, ta pa mora sprejeti potrebne nadaljnje ukrepe.
2. Dnevno zmogljivost obrata v smislu točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi 2010/75 je treba določiti na podlagi največje proizvodnje, ki jo je mogoče doseči v 24 urah, ob upoštevanju dejanskih, tehničnih ali pravnih omejitev vseh delov obrata.
3. Pojem „trup“ v smislu točke 6.4(a) Priloge I k Direktivi 2010/75 je treba razlagati v skladu z opredelitvijo pojma „trup“ in predpisi o pripravi iz Priloge IV k Uredbi (EU) št. 1308/2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov.

³⁴ Tako na primer Nemčija v točki 7.2.1 Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (uredba o obratih, za katere je potrebno dovoljenje – 4. BImSchV, obvestilo z dne 31. maja 2017, Zvezni uradni list I, str. 1440; kot je bila spremenjena z uredbo z dne 12. januarja 2021, Zvezni uradni list I, str. 69).