



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 14. decembra 2023¹

Vec C-626/22

**C. Z. a i.
proti**

Ilva SpA in Amministrazione Straordinaria a i.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunale di Milano (súd v Miláne, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Smernica 2010/75 – Priemyselné emisie – Integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia – Prehodnocovanie a aktualizácia podmienok povolenia – Opatrenia na ochranu životného prostredia a ľudského zdravia“

I. Úvod

1. Oceliareň Ilva v meste Taranto (Taliansko) je na jednej strane jedným z najväčších zariadení tohto druhu v Európe a dôležitým hospodárskym faktorom. Na druhej strane má podľa konštatovaní ESLP významné nepriaznivé účinky na životné prostredie a poškodzuje zdravie obyvateľov.²
2. Požiadavky na také zariadenie podľa práva Únie sú v podstate stanovené v smernici o priemyselných emisiách³, ako aj v právnych aktoch týkajúcich sa najlepších dostupných techník, takzvaných záveroch o BAT, ktoré vypracovala Komisia spolu so zástupcami dotknutých subjektov a členských štátov.
3. V konaní, ktorého predmetom je otázka, či sa oceliareň Ilva prevádzkuje v súlade s týmito požiadavkami, sa vnútroštátny súd pýta Súdneho dvora, aký význam majú určité informácie o účinkoch oceliarne na ľudské zdravie a ktoré emisie treba zohľadniť. Okrem toho sa pýta, či je prípustné opakované predlžovanie lehoty na implementáciu určitých podmienok povolenia.

¹ Jazyk prednesu: nemčina.

² Rozsudok ESLP, 24. januára 2019, Cordella a i. v. Taliansko (CE:ECHR:2019:0124JUD005441413), ako aj rozsudok ESLP, 5. mája 2022, Ardimento a i. v. Taliansko (CE:ECHR:2022:0505JUD000464217).

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrováná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) (Ú. v. EÚ L 334, 2010, s. 17; korigendum Ú. v. EÚ L 158, 2012, s. 25).

4. Súdny dvor síce nedávno už mal príležitosť preskúmať určité otázky týkajúce sa stanovovania limitných hodnôt pri udeľovaní povolenia týkajúceho sa zariadenia.⁴ Prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania mu však poskytuje príležitosť intenzívnejšie sa zaoberať všeobecnými podmienkami povolenia podľa smernice o priemyselných emisiách.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

5. Smernicou o priemyselných emisiách bola prepracovaná smernica 2008/1/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia⁵, ktorou bola bez obsahových zmien kodifikovaná smernica 96/61/ES⁶ o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia. Mnohé ustanovenia týchto troch smerníc sú však totožné alebo aspoň veľmi podobné.

6. Vnútroštátny súd vo svojich otázkach síce odkazuje na mnohé odôvodnenia a ustanovenia smernice o priemyselných emisiách, avšak smerodajné sú len nasledujúce ustanovenia.

7. V článku 3 smernice o priemyselných emisiách sú vymedzené rôzne pojmy:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

...

2. „znečisťovanie“ je priame alebo nepriame zavádzanie látok, vibrácií, tepla alebo hluku do ovzdušia, vody alebo pôdy v dôsledku ľudskej činnosti, ktoré môže byť škodlivé pre ľudské zdravie alebo kvalitu životného prostredia, spôsobiť poškodenie hmotného majetku, alebo znehodnotiť či narušiť harmóniu životného prostredia a iné legítimne využívanie životného prostredia;

3. „zariadenie“ je stacionárna technická jednotka, v ktorej sa vykonáva jedna alebo viac činností uvedených v prílohe I alebo v prílohe VII časť 1^[7] a všetky ostatné priamo s tým spojené činnosti na tom istom mieste, ktoré majú technickú nadväznosť na činnosti uvedené v uvedených prílohách a ktoré by mohli mať vplyv na emisie a znečisťovanie;

...

5. „emisný limit“ je množstvo vyjadrené pomocou určitých špecifických parametrov, koncentrácia a/alebo úroveň emisie, ktoré sa počas jedného alebo viacerých časových úsekov nesmie prevýšiť;

...

⁴ Rozsudok z 9. marca 2023, Sdruženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie“ a i. (C-375/21, EU:C:2023:173).

⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 15. januára 2008 (Ú. v. EÚ L 24, 2008, s. 8).

⁶ Smernica Rady z 24. septembra 1996 (Ú. v. ES L 257, 1996, s. 26; Mim. vyd. 15/003, s. 80).

⁷ V bodoch 2.2 až 2.4 prílohy I sú vymenované rôzne priemyselné činnosti súvisiace s oceľou a železom.

10. „najlepšie dostupné techniky“ sú najúčinnnejším a najpokrokovejším štádiom vývoja činností a metód prevádzkovania, ktoré naznačuje praktickú vhodnosť konkrétnych techník predstavovať základ pre emisné limity a iné podmienky povolenia navrhnuté s cieľom prevencie a v prípade, že to nie je možné, zníženia emisií a vplyvu na životné prostredie ako celok:

- a) „techniky“ zahŕňajú použitú technológiu aj spôsob, ktorým je zariadenie navrhnuté, postavené, udržiavané, prevádzkované a odstavené z činnosti;
- b) „dostupné techniky“ sú techniky vyvinuté do takej miery, ktorá dovoľuje ich použitie v príslušnom priemyselnom odvetví za ekonomicky a technicky únosných podmienok, pričom sa berú do úvahy náklady a prínosy, bez ohľadu na to, či sa tieto techniky používajú alebo vyrábajú v príslušnom členskom štáte, pokiaľ sú za primeraných podmienok dostupné prevádzkovateľovi;
- c) „najlepšie“ znamená najúčinnnejšie na dosiahnutie všeobecne vysokého stupňa ochrany životného prostredia ako celku.“

8. Článok 4 ods. 1 smernice o priemyselných emisiách stanovuje výhradu týkajúcu sa povolenia:

„Členské štáty prijímú potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby žiadne zariadenia alebo spaľovacie zariadenia, spaľovne odpadov alebo zariadenia na spoluspaľovanie odpadov neboli prevádzkované bez povolenia.

...“

9. Článok 5 smernice o priemyselných emisiách odkazuje, pokiaľ ide o podmienky udelenia povolenia, na túto smernicu:

„Bez toho, aby boli dotknuté iné požiadavky ustanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch alebo v právnych predpisoch Únie, príslušný orgán udelí povolenie, ak zariadenie spĺňa požiadavky tejto smernice.“

10. Vymáhanie dodržiavania podmienok povolenia je upravené v článku 8 smernice o priemyselných emisiách:

„1. Členské štáty prijímú opatrenia potrebné na to, aby boli dodržané podmienky povolenia.

2. V prípade porušenia podmienok povolenia členské štáty zabezpečia, aby:

- a) prevádzkovateľ okamžite informoval príslušný orgán;
- b) prevádzkovateľ ihneď prijal opatrenia potrebné na zabezpečenie opätovného splnenia požiadaviek v čo najkratšom možnom čase;
- c) príslušný orgán požadoval, aby prevádzkovateľ prijal akékoľvek dodatočné vhodné opatrenia, ktoré príslušný orgán považuje za potrebné na opätovné splnenie požiadaviek.

Ak porušenie podmienok povolenia predstavuje bezprostredné nebezpečenstvo pre ľudské zdravie alebo hrozí spôsobenie okamžitého významného negatívneho účinku na životné prostredie,

prevádzkovanie zariadenia, spaľovacieho zariadenia, spaľovne odpadov, zariadenia na spoluspaľovanie odpadov alebo ich príslušnej časti sa pozastaví až dovtedy, kým nebude opäť zabezpečené splnenie požiadaviek podľa podmienok prvého pododseku písm. b) a c).“

11. Článok 10 smernice o priemyselných emisiách upravuje rozsah pôsobnosti kapitoly II:

„Táto kapitola sa uplatňuje na činnosti uvedené v prílohe I a prípadne na činnosti, ktoré dosahujú kapacitné prahové hodnoty stanovené v uvedenej prílohe.“

12. Článok 11 smernice o priemyselných emisiách obsahuje všeobecné zásady týkajúce sa základných povinností prevádzkovateľa. Treba poukázať na písmená a) až c):

„a) proti znečisťovaniu sa prijímajú všetky vhodné preventívne opatrenia;

b) uplatňujú sa najlepšie dostupné techniky;

c) nespôsobuje sa žiadne významné znečisťovanie“.

13. Obsah žiadosti o povolenie je predmetom článku 12 smernice o priemyselných emisiách. Podľa odseku 1 písm. f) a g) sa majú opísať emisie a technológie:

„Členské štáty prijímú opatrenia potrebné na to, aby žiadosť o povolenie obsahovala opis týchto prvkov:

...

f) druhu a množstiev predpokladaných emisií zo zariadenia do každej zložky životného prostredia, ako aj identifikácie významných účinkov emisií na životné prostredie;

g) navrhovanej technológie a iných techník na zabránenie alebo, ak to nie je možné, na zníženie emisií zo zariadenia“.

14. Článok 13 smernice o priemyselných emisiách obsahuje ustanovenia týkajúce sa toho, ako Komisia s členskými štátmi, dotknutými odvetvami a mimovládnymi organizáciami presadzujúcimi ochranu životného prostredia identifikuje najlepšie dostupné techniky.

15. Podmienky povolenia na dodržiavanie základných povinností podľa článku 11 smernice o priemyselných emisiách a prísnejších noriem kvality životného prostredia podľa článku 18 sú upravené v článku 14:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby povolenie obsahovalo všetky opatrenia potrebné na splnenie požiadaviek stanovených v článkoch 11 a 18.

Tieto opatrenia musia obsahovať aspoň:

a) emisné limity pre znečisťujúce látky uvedené v prílohe II a pre iné znečisťujúce látky, ktoré môžu byť vypúšťané z príslušného zariadenia vo významných množstvách, zohľadňujúc ich charakter a potenciál preniesť znečistenie z jednej zložky životného prostredia do druhej;

...

2. Na účely odseku 1 písm. a) sa emisné limity môžu doplniť alebo nahradiť ekvivalentnými ukazovateľmi alebo ekvivalentnými technickými opatreniami, ktoré zabezpečujú rovnocennú úroveň ochrany životného prostredia.

3. Závěry o BAT slúžia ako referencia pri stanovovaní podmienok povolenia.

4. Bez toho, aby bol dotknutý článok 18, príslušný orgán môže stanoviť prísnejšie podmienky povolenia, ako sú podmienky dosiahnuteľné použitím najlepších dostupných techník opísaných v záveroch o BAT. Členské štáty môžu stanoviť pravidlá, na základe ktorých môže príslušný orgán stanoviť takúto prísnejšie podmienky.

...

6. Ak sa na činnosť alebo typ výrobného procesu v zariadení nevzťahujú závery o BAT, alebo v prípade, že sa v týchto záveroch neriešia všetky potenciálne vplyvy činnosti alebo procesu na životné prostredie, príslušný orgán stanoví s osobitným zreteľom na kritériá uvedené v prílohe III a po predchádzajúcej porade s prevádzkovateľom podmienky povolenia na základe najlepších dostupných techník, ktoré určil pre dotknutú činnosť alebo procesy.

7. ...“

16. Článok 15 ods. 2 a 3 smernice o priemyselných emisiách obsahuje ustanovenia o stanovení emisných limitov, ktoré sú relevantné v prejednávanej veci:

„2. Bez toho, aby bol dotknutý článok 18, emisné limity a ekvivalentné ukazovatele a technické opatrenia uvedené v článku 14 ods. 1 a 2 musia vychádzať z najlepších dostupných techník bez toho, aby bolo predpísané použitie akejkoľvek techniky alebo konkrétnej technológie.

3. Príslušný orgán stanoví emisné limity, ktoré zabezpečujú, že emisie za bežných prevádzkových podmienok neprevyšujú úrovne znečisťovania súvisiace s najlepšími dostupnými technikami, ktoré sú stanovené v rozhodnutiach o záveroch o BAT uvedených v článku 13 ods. 5, a to buď:

a) stanovením emisných limitov, ktoré neprevyšujú úrovne znečisťovania súvisiace s najlepšími dostupnými technikami. Tieto emisné limity sa vyjadrujú pre rovnaké alebo kratšie obdobie a v rovnakých referenčných podmienkach ako úrovne znečisťovania súvisiace s najlepšími dostupnými technikami; alebo

b) stanovením iných emisných limitov, než ako sú uvedené v písmene a) v zmysle hodnôt, období a referenčných podmienok.

Ak sa uplatňuje písmeno b), príslušný orgán aspoň raz ročne zhodnotí výsledky monitorovania emisií, aby sa zabezpečilo, že emisie za bežných prevádzkových podmienok nepresiahli úrovne znečisťovania súvisiace s najlepšími dostupnými technikami.“

17. Článok 18 smernice o priemyselných emisiách stanovuje dodatočné opatrenia týkajúce sa dodržiavania noriem kvality životného prostredia:

„Ak norma kvality životného prostredia vyžaduje prísnejšie podmienky, ako sú tie, ktoré sa dajú dosiahnuť pomocou použitia najlepších dostupných techník, do povolenia sa začlenia dodatočné

opatrenia bez toho, aby boli dotknuté iné opatrenia, ktoré sa môžu prijať s cieľom dosiahnuť súlad s normami kvality životného prostredia.“

18. Článok 21 smernice o priemyselných emisiách sa týka pravidelného prehodnocovania a aktualizácie podmienok povolenia. Prehodnotenie je potrebné najmä do štyroch rokov od rozhodnutia o nových záveroch o BAT týkajúcich sa najlepších dostupných techník (odsek 3), po vydaní novej alebo revidovanej normy kvality životného prostredia [odsek 5 písm. c)], a ak

„znečistenie spôsobené zariadením je také rozsiahle, že sa musia prehodnotiť existujúce emisné limity uvedené v povolení alebo sa v ňom musia stanoviť nové emisné limity“ [odsek 5 písm. a)].

B. Talianske právo a vývoj povolenia

1. Všeobecný predpis

19. Taliansko prebralo smernicu o priemyselných emisiách prostredníctvom Decreto legislativo n. 152 del 2006 „Norme in materia ambientale“ (legislatívny dekrét č. 152 z roku 2006 o pravidlách v oblasti životného prostredia), nazvaného aj „Testo unico Ambiente“ (zákon o životnom prostredí).

2. Osobitný predpis z roku 2012

20. Decreto legge 3 dicembre 2012, n. 207 (zákonný dekrét č. 207 z 3. decembra 2012), ktorý bol zákonom č. 231 z 24. decembra 2012 v upravenom znení zmenený na zákon, však obsahuje osobitné ustanovenia týkajúce sa spornej oceliarne. Tieto ustanovenia boli zavedené po tom, čo vyšetrujúci sudca na Tribunale di Taranto (súd v Tarante, Taliansko) v roku 2012 nariadil preventívne zaistenie závodov a materiálov spoločnosti Ilva, a to bez možnosti ich používania.

21. V článku 1 ods. 1 zákonného dekrétu č. 207 bol zavedený pojem „prevádzka národného strategického záujmu“. Je stanovené, že minister životného prostredia môže v prípade bezpodmienečnej potreby chrániť zamestnanosť a výrobu počas prehodnocovania integrovaného environmentálneho povolenia povoliť pokračovanie činnosti na 36 mesiacov za predpokladu dodržiavania požiadaviek stanovených v povolení, a to aj vtedy, ak súd zaistil majetok podniku, a bez toho, aby bol obmedzený výkon podnikateľskej činnosti.

22. V článku 1a ods. 1 zákonného dekrétu č. 207 sa uvádza, že príslušné zdravotnícke orgány vo všetkých oblastiach, v ktorých sa nachádzajú prevádzky národného strategického záujmu, „spoločne vypracujú a aspoň raz ročne aktualizujú správu o hodnotení poškodenia zdravia, a to aj na základe regionálneho onkologického registra a epidemiologických máp najvýznamnejších ochorení spôsobených znečistením životného prostredia“.

23. V článku 3 zákonného dekrétu č. 207 sa konštatuje, že „oceliareň spoločnosti ILVA S.p.A. v meste Taranto predstavuje prevádzku národného strategického záujmu“ a spoločnosti Ilva sa priznáva oprávnenie, aby v medziach povolených ustanoveniami integrovaného environmentálneho povolenia z roku 2012 počas obdobia 36 mesiacov odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto zákonného dekrétu (teda do 3. decembra 2015) „pokračovala vo výrobnej činnosti v závode a v uvádzaní výrobkov na trh“.

3. *Osobitný predpis z roku 2013*

24. V roku 2013 bol prijatý Decreto legge 4 giugno 2013, n. 61 (zákonný dekrét č. 61 zo 4. júna 2013), ktorý bol zákonom č. 89 z 3. augusta 2013 v upravenom znení zmenený na zákon.

25. Konkrétne sa v článku 1 ods. 1 zákonného dekrétu č. 61 vo všeobecnosti stanovuje možnosť zriadenia dočasnej správy vykonávanej mimoriadnym komisárom nad akoukoľvek spoločnosťou s určitou veľkosťou, ktorá prevádzkuje aspoň jeden priemyselný závod národného strategického záujmu, a to v prípade, že „v dôsledku opakovaného porušenia integrovaného environmentálneho povolenia príslušná výrobná činnosť objektívne viedla a vedie k závažným a významným rizikám pre integritu životného prostredia a zdravia“.

26. Článok 2 ods. 1 zákonného dekrétu č. 61 stanovuje, že vo vzťahu k spoločnosti Ilva „existujú“ predpoklady pre zriadenie dočasnej správy vykonávanej mimoriadnym komisárom.

27. Článok 1 ods. 5 zákonného dekrétu č. 61 navyše stanovuje, že súčasne s vymenovaním mimoriadneho komisára výbor zložený z troch odborníkov – vybraných spomedzi osôb s preukázanou praxou a odbornosťou v oblasti ochrany životného prostredia a zdravia a priemyselného inžinierstva, ktorých vymenúva minister životného prostredia po konzultácii s ministrami zdravotníctva a hospodárskeho rozvoja – v súlade s právom Európskej únie a medzinárodným právom, ako aj s vnútroštátnymi a regionálnymi zákonmi musí vypracovať „plán opatrení a aktivít na ochranu životného prostredia a zdravia, v ktorom sa stanovujú opatrenia a lehoty potrebné na zabezpečenie dodržiavania ustanovení zákona a integrovaného environmentálneho povolenia“.

28. Podľa článku 1 ods. 7 zákonného dekrétu č. 61 schválenie takéhoto plánu dekrétom predsedu Rady ministrov znamená zmenu integrovaného environmentálneho povolenia. Konečná realizácia zásahov podľa integrovaného environmentálneho povolenia sa stanovuje v lehote „tridsaťšesť mesiacov odo dňa nadobudnutia účinnosti zákona, ktorým sa [uvedený] dekrét mení na zákon“, teda do 3. augusta 2016. V tomto odseku sa navyše výslovne stanovuje, že hodnotenie poškodenia zdravia samo osebe nemôže viesť k zmene integrovaného environmentálneho povolenia, no oprávňuje región (ako orgán verejnej moci, ktorý má právomoci aj v oblasti verejného zdravia), aby požiadal o jeho prehodnotenie (výsledky analýz údajov získaných zdravotníckymi orgánmi sa podľa zistených nedostatkov delia na tri stupne, pričom len tretí stupeň oprávňuje región, aby navrhol prehodnotenie integrovaného environmentálneho povolenia).

29. Na základe zákonného dekrétu č. 61 bol prijatý Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 marzo 2014 recante „Approvazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria, a norma dell’articolo 1, commi 5 e 7, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89“ (dekrét predsedu Rady ministrov zo 14. marca 2014, ktorým sa schvaľuje plán opatrení a aktivít na ochranu životného prostredia a zdravia v súlade s článkom 1 ods. 5 a 7 zákonného dekrétu č. 61 zo 4. júna 2013, ktorý bol zákonom č. 89 z 3. augusta 2013 v upravenom znení zmenený na zákon; ďalej len „DPCM 2014“).

4. *Osobitný predpis z roku 2015*

30. Prostredníctvom Decreto-legge 5 gennaio 2015, n. 1 (zákonný dekrét č. 1 z 5. januára 2015), ktorý bol zákonom č. 20 zo 4. marca 2015 v upravenom znení zmenený na zákon, bol doplnený zoznam veľkých podnikov v stave platobnej neschopnosti, na ktoré sa vzťahuje konanie o mimoriadnej správe, pričom pôsobnosť tohto konania bola rozšírená aj na podniky

prevádzkujúce aspoň jedno priemyselné zariadenie národného strategického významu. Minister pre hospodársky rozvoj preto dekrétom z 21. januára 2015 zriadil nad spoločnosťou Ilva mimoriadnu správu, v dôsledku čoho sa skončila dočasná správa vykonávaná mimoriadnym komisárom podľa zákonného dekrétu č. 61/2013.

31. Zákonný dekrét č. 1 stanovuje, že plán opatrení a zásahov podľa DPCM 2014 „sa považuje za implementovaný, ak sa do 31. júla 2015 realizuje aspoň 80 percent požiadaviek, ktoré sa mali k tomuto dátumu splniť“, a že lehota na splnenie zostávajúcich požiadaviek uplynie 3. augusta 2016.

5. Predpisy z rokov 2015 a 2016 o prevode spoločnosti Ilva

32. Decreto legge 4 dicembre 2015, n. 191 „Disposizioni urgenti per la cessione a terzi dei complessi aziendali del Gruppo ILVA“ (zákonný dekrét č. 191 zo 4. decembra 2015 o naliehavých ustanoveniach na účely prevodu podnikov skupiny ILVA na tretie osoby), ktorý bol zákonom č. 13 z 1. februára 2016 v upravenom znení zmenený na zákon, a Decreto legge 9 giugno 2016, n. 98 (zákonný dekrét č. 98 z 9. júna 2016 o naliehavých ustanoveniach na účely dokončenia procesu prevodu podnikov skupiny Ilva), ktorý bol zákonom č. 151 z 1. augusta 2016 v upravenom znení zmenený na zákon, upravujú ponukové konanie týkajúce sa prevodu podnikov skupiny ILVA.

33. Článok 1 ods. 81 a 8.2 zákonného dekrétu č. 191 z roku 2015 konkrétne stanovuje, že úspešný uchádzač môže požiadať o zmenu opatrení a aktivít na ochranu životného prostredia stanovených v pláne schválenom prostredníctvom DPCM 2014. Navrhované zmeny musia zabezpečovať štandard ochrany životného prostredia v súlade s požiadavkami plánu schváleného prostredníctvom DPCM 2014, pokiaľ sú navzájom zlučiteľné, pričom sa stanovujú v DPCM, ktorý „má hodnotu integrovaného environmentálneho povolenia, v prípade potreby nahradí posudzovanie vplyvov na životné prostredie a vedie k skončeniu všetkých prebiehajúcich konaní o integrovanom environmentálnom povolení“.

34. Okrem toho je stanovené predĺženie lehoty na implementáciu požiadaviek integrovaného environmentálneho povolenia z roku 2012 a plánu schváleného prostredníctvom DPCM 2014 až do 30. júna 2017.

35. Dekrétom č. 98 z roku 2016 sa vyhodnotenie návrhov na zmenu environmentálneho plánu podľa DPCM 2014 posúva na obdobie pred vydaním rozhodnutia o úspešnom uchádzačovi. Je v ňom tiež stanovené prijatie nového DPCM, ktorý má obsahovať zmeny DPCM 2014 a všetky povolenia potrebné na prevádzku oceliarne s ohľadom na nový priemyselný plán predložený úspešným uchádzačom.

36. Prostredníctvom Decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244 (zákonný dekrét č. 244 z 30. decembra 2016), ktorý bol zákonom č. 19 z 27. februára 2017 v upravenom znení zmenený na zákon, sa lehota na implementáciu požiadaviek integrovaného environmentálneho povolenia z roku 2012 a plánu schváleného prostredníctvom DPCM 2014 predlžuje až do 30. septembra 2017. Okrem toho sa lehota na realizáciu určitých environmentálnych sanačných zásahov viaže na platné integrované environmentálne povolenie.

6. Povolenie z roku 2017

37. DPCM del 29 settembre 2017, rubricato „Approvazione delle modifiche al Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014, a norma dell’articolo 1, comma 8.1., del decreto-legge 4 dicembre 2015, n. 191, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° febbraio 2016, n. 13“ (DPCM z 29. septembra 2017 s názvom „Schválenie zmien plánu opatrení a aktivít na ochranu životného prostredia a zdravia uvedeného v [DPCM 2014] v súlade s článkom 1 ods. 81 zákonného dekrétu č. 191 zo 4. decembra 2015, ktorý bol zákonom č. 13 z 1. februára 2016 v upravenom znení zmenený na zákon“; ďalej len „DPCM 2017“) obsahuje posledné zmeny povolenia týkajúceho sa oceliarne Ilva, ktoré sú uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

38. Stanovuje zmeny a doplnenia environmentálneho plánu uvedeného v DPCM zo 14. marca 2014, pričom lehota na realizáciu určitých environmentálnych sanačných zásahov sa ním predlžuje do 23. augusta 2023.

39. Tiež stanovuje, že v prípade nedodržiavania plánu nezávislého od vôle prevádzkovateľa sa začne konanie vedúce k posnutiu lehoty na splnenie požiadaviek.

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

40. V meste Taranto sa nachádza oceliareň vo vlastníctve spoločnosti Ilva, ktorá sa nachádza pod nútenou správou. Prevádzkuje ju Acciaierie d’Italia S.p.A., ktorú zasa ovláda Acciaierie d’Italia Holding S.p.A.⁸ ESLP v rozsudku z roku 2019 konštatoval, že ide o najväčší priemyselný oceliarsky komplex v Európe, ktorý zaberá plochu približne 1 500 ha a zamestnáva približne 11 000 zamestnancov.⁹

41. Oceliareň sa síce prevádzkuje už dlhšie, ale príslušné orgány povolili jej prevádzku po prvý raz 4. augusta 2011 na základe všeobecných talianskych predpisov prijatých na prebratie smernice 2008/1, ktorá bola nahradená smernicou o priemyselných emisiách. Toto povolenie zmenili 26. októbra 2012.

42. Ako však vyplýva z relevantných talianskych predpisov, oceliareň sa od konca roka 2012 už neprevádzkuje podľa všeobecných talianskych predpisov prijatých na prebratie smernice o priemyselných emisiách, ale na základe opakovane zmenených osobitných predpisov.

43. Tieto predpisy stanovujú okrem iného sústavné monitorovanie zdravotnej situácie v okolí, ktorá za určitých podmienok môže byť dôvodom na prehodnotenie povolenia.

44. Okrem toho boli stanovené lehoty na realizáciu opatrení na obmedzenie negatívnych vplyvov na životné prostredie, ktoré boli obsiahnuté už v zmenenom integrovanom environmentálnom povolení z roku 2012. Po tom, čo bola v zákonom dekréte č. 61 z roku 2013 najprv stanovená lehota do 3. augusta 2016, bola táto lehota neskôr viackrát predĺžená, podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania naposledy v roku 2017 do 23. augusta 2023.

⁸ Podľa údajov na webovej stránke podniku bol v roku 1995 sprivatizovaný a v súčasnosti 62 % jeho základného imania vlastní medzinárodný oceliarsky koncern. Zvyšok základného imania vlastní Talianska republika (<https://www acciaierieditalia.com/en/company/about-us/>, stav k 16. augustu 2023).

⁹ Rozsudok ESLP, 24. januára 2019, Cordella a i. v. Taliansko (CE:ECHR:2019:0124UD005441413, bod 12).

45. Žalobcovia však oznámili, že lehota na splnenie určitých podmienok bola 10. augusta 2023 opätovne predĺžená. V uvedenom dekréte ministra pre životné prostredie a energetickú bezpečnosť č. 278 z 10. augusta 2023 (decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 278 del 10 agosto 2023)¹⁰ sa stanovujú „alternatívne opatrenia“ („misure alternative“).

46. Žalobcovia, obyvatelia mesta Taranto, podali na Tribunale di Milano (súd v Miláne, Taliansko) proti spoločnostiam Ilva, Acciaierie d'Italia a Acciaierie d'Italia Holding hromadnú žalobu, ktorou sa domáhajú ukončenia prevádzky zariadenia alebo aspoň jeho častí, s cieľom chrániť právo na zdravie, právo na pokojný a nerušený život a právo na neznečistené ovzdušie. Tieto práva sú podľa ich názoru desaťročia závažným spôsobom porušované v dôsledku prevádzky oceliarne.

47. Tribunale di Milano (súd v Miláne) v tomto konaní predkladá Súdnemu dvoru nasledujúce otázky:

- „1. Možno smernicu o priemyselných emisiách, najmä jej odôvodnenia 4, 18, 34, 28 a 29, článok 3 bod 2, ako aj články 11, 12 a 23 tejto smernice a zásadu predchádzania škodám a ochrany ľudského zdravia podľa článkov 191 ZFEÚ a 174 Zmluvy o ES vykladať v tom zmysle, že členský štát môže v súlade so svojím vnútroštátnym právom stanoviť, že hodnotenie poškodenia zdravia predstavuje akt, ktorý nie je súčasťou postupu vydania a prehodnotenia integrovaného environmentálneho povolenia – v prejednávanej veci ide o DPCM 2017 – pričom jeho vyhotovenie nemusí automaticky podliehať včasnému a účinnému posúdeniu príslušným orgánom v rámci postupu prehodnotenia integrovaného environmentálneho povolenia/DPCM, najmä v prípade konštatovania neprípustného zdravotného rizika pre značnú časť obyvateľstva zasiahnutú znečisťujúcimi emisiami; alebo sa má naopak smernica vykladať v tom zmysle, že: (i) prípustné riziko pre ľudské zdravie možno vyhodnotiť prostredníctvom vedeckej epidemiologickej analýzy; (ii) hodnotenie poškodenia zdravia musí byť aktom, ktorý je nielen internou súčasťou konania o vydaní a prehodnotení integrovaného environmentálneho povolenia/DPCM, ale jeho nevyhnutným predpokladom, a najmä musí podliehať povinnému, účinnému a včasnému posúdeniu orgánom príslušným na vydanie a prehodnotenie integrovaného environmentálneho povolenia?
2. Možno smernicu o priemyselných emisiách, najmä jej odôvodnenia 4, 11, 18, 21, 34, 28 a 29, článok 3 bod 2, ako aj články 11, 14, 15, 18 a 21 vykladať v tom zmysle, že členský štát je v súlade so svojím vnútroštátnym právom povinný stanoviť, že pri integrovanom environmentálnom povolení (v prejednávanej veci integrované environmentálne povolenie 2012, DPCM 2014 a DPCM 2017) treba za každých okolností zohľadniť všetky látky, ktoré sú predmetom emisií a sú vedecky známe ako škodlivé, vrátane frakcií PM₁₀ a PM_{2,5}, bez ohľadu na spôsob, akým pochádzajú zo zariadenia, ktorého sa posudzovanie týka; alebo má sa naopak smernica vykladať v tom zmysle, že integrované environmentálne povolenie (rozhodnutie o povolení vydané v správnom konaní) musí zahŕňať len znečisťujúce látky, ktoré sú vopred predpokladané s ohľadom na charakter a druh vykonávanej priemyselnej činnosti?
3. Možno [smernicu o priemyselných emisiách, najmä jej odôvodnenia 4, 18, 21, 22, 28, 29, 34, 43, článok 3 body 2 a 25, ako aj články 11, 14, 16 a 21 vykladať v tom zmysle, že členský štát môže pri existencii priemyselnej činnosti zahŕňajúcej závažné a významné riziká pre integritu životného prostredia a ľudského zdravia v súlade so svojím vnútroštátnym právom odložiť

¹⁰ <https://va.mite.gov.it/File/Documento/888984>, stav k 16. októbru 2023.

termín poskytnutý prevádzkovateľovi na prispôsobenie priemyselnej činnosti udelenému povoleniu, a to implementáciou opatrení a aktivít na ochranu životného prostredia a zdravia podľa tohto povolenia, približne o sedem a pol roka od pôvodne stanoveného termínu a celkovo o jedenásť rokov?“

48. Písomné pripomienky predložili žalobcovia v konaní vo veci samej, Ilva, Acciaierie d'Italia, Región Apúlia, Talianska republika, ako aj Európska komisia. Títo účastníci konania a ďalší vedľajší účastník konania vo veci samej – Gruppo di Intervento Giuridico – sa zúčastnili aj na pojednávaní, ktoré sa konalo 7. novembra 2023.

IV. Právne posúdenie

49. Vnútroštátny súd sa pýta, aký význam majú určité informácie o vplyvoch oceliarne na ľudské zdravie (pozri v tejto súvislosti časť B) a informácie o určitých emisiách (pozri v tejto súvislosti časť C), a tiež sa pýta, či je prípustné opakovane predĺžiť lehotu na implementáciu určitých podmienok povolenia (pozri v tejto súvislosti časť D). Najprv sa však treba zaoberať námietkami proti prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

A. Prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania

50. Ilva a Acciaierie d'Italia sa domnievajú, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný. Zastávajú názor, že vnútroštátny súd dostatočne nevysvetlil, prečo potrebuje výklad uvádzaných ustanovení a odôvodnení (pozri v tejto súvislosti oddiel 1), podľa talianskeho práva výklad práva Únie nie je rozhodujúci (pozri v tejto súvislosti oddiel 2) a napokon uvádzané ustanovenia nie sú dostatočne určité a tiež sa nemožno na ne v konaní vo veci samej odvolávať voči spoločnostiam Ilva a Acciaierie d'Italia, keďže sú súkromnými osobami (pozri v tejto súvislosti oddiel 3).

51. V zásade prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý spor prejednáva a ktorý musí vziať na seba zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby zhodnotil vzhľadom na osobitosti veci tak potrebu prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. V dôsledku toho, ak sa položené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. Pre také otázky platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené.¹¹

1. Odôvodnenie návrhu na začatie prejudiciálneho konania

52. Ilva a Acciaierie d'Italia sa odvolávajú na článok 94 písm. c) rokovacieho poriadku s cieľom preukázať, že vnútroštátny súd neposkytol údaje, ktoré Súdny dvor potrebuje na zodpovedanie prejudiciálnych otázok.

¹¹ Rozsudok zo 6. októbra 2021, Sumal (C-882/19, EU:C:2021:800, body 27 a 28, ako aj tam citovaná judikatúra).

53. Podľa tohto ustanovenia musí návrh na začatie prejudiciálneho konania obsahovať uvedenie dôvodov, pre ktoré sa vnútroštátny súd rozhodol položiť otázku o výklade určitých ustanovení práva Únie, ako aj súvislosti, ktoré vnútroštátny súd vidí medzi týmito ustanoveniami a svojou právnou úpravou uplatniteľnou vo vnútroštátnom konaní.

54. V tomto smere je pravda, že vnútroštátny súd vo svojich otázkach cituje mnohé ustanovenia a odôvodnenia smernice o priemyselných emisiách, ako aj článok 191 ZFEÚ, pričom konkrétne nevysvetlil, prečo potrebuje výklad všetkých citovaných ustanovení a odôvodnení.

55. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania však jednoznačne vyplýva, že vnútroštátny súd sa pýta, či z citovaných ustanovení a odôvodnení vyplývajú tri konkrétne povinnosti. Predmet prejudiciálnych otázok je preto v návrhu na začatie prejudiciálneho konania opísaný dostatočne jasne.

2. Relevantnosť pre rozhodnutie vo veci samej podľa talianskeho práva

56. Ilva a Acciaierie d'Italia navyše uvádzajú, že požadovaný výklad v dôsledku rôznych úvah, ktoré majú základ v talianskom práve, nie je relevantný pre rozhodnutie v konaní vo veci samej. Najmä tvrdia, že vnútroštátny súd nemôže zrušiť povolenie ani naň neprihliadať pri rozhodovaní. Podľa ich názoru sa navyše už právoplatne rozhodlo, že toto povolenie je zákonné.

57. Súdny dvor však nemôže rozhodnúť, či tieto námietky obstoja, lebo nie je príslušný vykladať vnútroštátne predpisy týkajúce sa právomocí vnútroštátneho súdu. Tento výklad patrí výlučne do právomoci vnútroštátnych súdov.¹²

58. Okrem toho Taliansko, ktoré nespochybňuje prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania, v súvislosti s konaním vo veci Cordella na ESLP viackrát uviedlo, že žaloby na talianskych civilných súdoch, ako je konanie vo veci samej, v ktorom bol podaný prejednávany návrh na začatie prejudiciálneho konania, môžu v súvislosti so zdravotnými rizikami, ktoré môže spôsobiť oceliareň spoločnosti Ilva, zaručiť dotknutým osobám účinnú súdnu ochranu.¹³ Taliansko sa domnieva, že možnosť podať takú žalobu je v súlade s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru¹⁴, podľa ktorého za predpokladu, že sú splnené prípadné podmienky stanovené vo vnútroštátnom práve, členovia verejnosti majú mať prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

59. Ani tieto námietky teda neodôvodňujú zjavné pochybnosti o relevantnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania pre rozhodnutie vo veci samej.

¹² Rozsudky z 27. októbra 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, bod 57), a zo 14. júna 2017, Online Games a i. (C-685/15, EU:C:2017:452, bod 45).

¹³ Rozsudok ESLP, 24. januára 2019, Cordella a i. v. Taliansko (CE:ECHR:2019:0124JUD005441413, bod 112), ako aj oznámenie talianskej vlády týkajúce sa 1459. zasadnutia Výboru ministrov Rady Európy (marec 2023), dokument DH-DD(2023)36 zo 6. januára 2023, s. 9.

¹⁴ Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, prijatý rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1).

3. *Priama uplatniteľnosť ustanovení, ktoré sa majú vyložiť*

60. Ilva a Acciaierie d'Italia napokon tvrdia, že návrh na začatie prejudiciálneho konania nie je relevantný pre rozhodnutie vo veci samej, lebo priame uplatnenie ustanovení, ktoré sa majú vyložiť, je tak všeobecne, ako aj osobitne vo vzťahu k nim ako jednotlivcom vylúčené. Domnievajú sa, že ich právne postavenie naopak vyplýva z osobitných predpisov týkajúcich sa oceliarne, ktoré prijalo Taliansko.

61. V súvislosti s týmto tvrdením treba uznať, že samotná smernica nemôže vytvárať povinnosti na strane jednotlivca, a teda nemožno sa jej voči nemu dovolávať. Rozšíriť možnosť odvolávať sa na neprebraté alebo nesprávne prebraté ustanovenie smernice na oblasť vzťahov medzi jednotlivcami by totiž znamenalo priznať Európskej únii právomoc stanoviť s okamžitým účinkom povinnosti pre jednotlivcov, hoci túto právomoc má len tam, kde jej je priznaná právomoc prijímať nariadenia. Teda ani jasné, presné a bezpodmienečné ustanovenie, ktorého cieľom je zveriť jednotlivcom práva alebo uložiť im povinnosti, nemožno ako také uplatniť v rámci sporu, v ktorom stoja proti sebe výhradne jednotlivci. Smernice sa tiež nemožno dovolávať v spore medzi jednotlivcami s cieľom vylúčiť právnu úpravu členského štátu, ktorá je v rozpore s touto smernicou.¹⁵

62. Výklad smernice však môže byť relevantný pre rozhodnutie v spore medzi jednotlivcami, lebo vnútroštátne súdy, ktoré majú podať výklad vnútroštátneho práva, musia pri jeho uplatňovaní zohľadniť všetky predpisy tohto práva a uplatniť výkladové metódy, ktoré toto právo uznáva, aby bolo v čo najväčšej možnej miere vykladané v zmysle znenia textu, ako aj účelu predmetnej smernice, aby bol dosiahnutý výsledok stanovený smernicou, a tak bol dodržaný článok 288 tretí odsek ZFEÚ.¹⁶

63. Len vnútroštátne súdy môžu rozhodnúť, do akej miery existuje priestor na taký výklad talianskeho práva v súlade s právom Únie.

64. Okrem toho Talianska republika podľa dostupných informácií ešte stále vlastní takmer 40 % základného imania spoločnosti Ilva¹⁷ a uplatňuje prostredníctvom mimoriadneho komisára a výboru zloženého z troch odborníkov osobitný vplyv. Preto nemožno vylúčiť, že spoločnosť Ilva ovláda Talianska republika, ktorá zasa nesmie mať prospech z nesprávneho prebratia smernice o priemyselných emisiách.¹⁸ V tomto prípade by bolo možné priamo sa odvolávať na túto smernicu vo vzťahu k spoločnosti Ilva.¹⁹

65. Pokiaľ ide o námietku, že ustanovenia spomenuté v prejudiciálnych otázkach z obsahového hľadiska nemôžu zakladať priamo uplatniteľné povinnosti, treba sa ňou prípadne zaoberať pri rozbere jednotlivých otázok, hoci tieto otázky sa osobitne nevzťahujú na uvedený aspekt.

66. Aj tieto námietky teda treba zamietnuť, a návrh na začatie prejudiciálneho konania je preto ako celok prípustný.

¹⁵ Rozsudok zo 7. augusta 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, body 42 až 44 a tam citovaná judikatúra).

¹⁶ Rozsudok zo 7. augusta 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, bod 39 a tam citovaná judikatúra).

¹⁷ Pozri poznámku pod čiarou 8 vyššie.

¹⁸ Pozri rozsudky z 12. júla 1990, Foster a i. (C-188/89, EU:C:1990:313, bod 17), a z 10. októbra 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, bod 32).

¹⁹ Pozri rozsudok z 12. novembra 2019, Komisia/Írsko (Veterná farma v Derrybriene) (C-261/18, EU:C:2019:955, bod 91).

B. Prvá otázka – hodnotenie poškodenia zdravia

67. Prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, aký význam má hodnotenie poškodenia zdravia stanovené v talianskom práve pre vydanie a prehodnotenie integrovaného environmentálneho povolenia týkajúceho sa zariadenia podľa smernice o priemyselných emisiách, ak z tohto hodnotenia vyplynie konštatovanie neprípustného zdravotného rizika pre značnú časť obyvateľstva zasiahnutú znečisťujúcimi emisiami.

68. Článok 4 smernice o priemyselných emisiách stanovuje, že členské štáty prijímú potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby žiadne zariadenia neboli prevádzkované bez povolenia. Podľa článku 5 ods. 1 bez toho, aby boli dotknuté iné požiadavky ustanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch alebo v právnych predpisoch Únie, príslušný orgán udelí povolenie, ak zariadenie spĺňa požiadavky smernice o priemyselných emisiách. Podľa článku 10 sa na činnosti uvedené v prílohe I a prípadne na činnosti, ktoré dosahujú kapacitné prahové hodnoty stanovené v uvedenej prílohe, vzťahujú požiadavky kapitoly II (články 10 až 27).

69. Treba vychádzať z toho, že sporná oceľiareň je zariadením v zmysle článku 3 bodu 3 v spojení s bodom 2.2 prílohy I (Výroba surového železa alebo ocele), pričom bod 2.3 (Spracovanie železných kovov) a bod 2.4 (Prevádzkovanie zlievarne železných kovov) tejto prílohy môžu byť tiež relevantné. Vzhľadom na veľkosť zariadenia by mali byť dosiahnuté aj kvantitatívne prahové hodnoty.

70. Pokiaľ ide o zdravotné riziká, podstatné požiadavky vyplývajú z článku 11 smernice o priemyselných emisiách, ktorý stanovuje základné povinnosti týkajúce sa prevádzkovania zariadení. Relevantné sú najmä písmená a), b) a c). Článok 11 v písmene a) stanovuje, že proti znečisťovaniu sa prijímajú všetky vhodné preventívne opatrenia, z písmena b) vyplýva povinnosť uplatňovať najlepšie dostupné techniky a podľa písmena c) zariadenia nesmú spôsobovať žiadne významné znečisťovanie.

71. Keďže písmená a) a c) článku 11 smernice o priemyselných emisiách odkazujú na pojem znečisťovanie, jeho definícia v článku 3 bode 2 má rozhodujúci význam. Podľa neho ide o priame alebo nepriame zavádzanie látok, vibrácií, tepla alebo hluku do ovzdušia, vody alebo pôdy v dôsledku ľudskej činnosti, ktoré je škodlivé najmä pre ľudské zdravie.

72. Na účely preskúmania, či sa dodržiavajú základné povinnosti podľa článku 11 písm. a) a c) smernice o priemyselných emisiách, teda či sa prijímajú dostatočné preventívne opatrenia proti znečisťovaniu a predchádza sa významnému znečisťovaniu, je teda v rozpore s názorom spoločnosti Ilva potrebné posúdiť účinky zariadenia na ľudské zdravie a emisie zariadenia, ktoré môžu mať také účinky.²⁰

73. Pravidlá tohto posúdenia však vyplývajú len z presnejšieho preskúmania relevantných základných povinností. V tejto súvislosti treba objasniť najprv význam článku 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách, keďže nemecká verzia tohto ustanovenia je nejednoznačná (pozri

²⁰ Pozri už KIRTON, J., HORROCKS, S.: *Consideration of Human Health through IPPC: A Good Practice Guide* (Impel report 2004/10, najmä s. 12 a 13). European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (IMPEL) sa charakterizuje ako medzinárodné neziskové združenie environmentálnych orgánov členských štátov Európskej únie, prístupujúcich a kandidátskych krajín EÚ, krajín EHP a EZVO a potenciálnych kandidátov na vstup do Európskeho spoločenstva. Jeho poslaním je zabezpečiť účinnú implementáciu a presadzovanie európskeho environmentálneho práva prostredníctvom podpory profesionálnej spolupráce, výmeny informácií a osvedčených postupov medzi environmentálnymi regulačnými orgánmi (impel.eu).

v tejto súvislosti oddiel 1). Následne treba rozobrať pojem významné znečisťovanie podľa článku 11 písm. c) (pozri v tejto súvislosti oddiel 2) a povinnosť prehodnotiť povolenie podľa článku 21 (pozri v tejto súvislosti oddiel 3).

1. Článok 11 písm. a) – vhodné preventívne opatrenia

74. Článok 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách v nemeckom znení stanovuje, že proti znečisťovaniu sa prijímajú „alle geeigneten Vorsorgemaßnahmen“ („všetky vhodné opatrenia na predchádzanie škodám“). Táto formulácia svedčí v prospech povinnosti, ktorá má veľmi široký rozsah. Ostatné jazykové verzie a systematický kontext tohto ustanovenia však obmedzujú jej účinok.

a) Výklad nemeckej verzie

75. Pojem „Vorsorgemaßnahme“ („opatrenie na predchádzanie škodám“) odkazuje na zásadu predchádzania škodám, z ktorej podľa článku 191 ods. 2 ZFEÚ vychádza politika Únie v oblasti životného prostredia – vrátane smernice o priemyselných emisiách²¹ – a ktorá je predmetom rozsiahlej judikatúry.

76. Táto zásada umožňuje prijať ochranné opatrenia proti rizikám, ktorých existencia alebo rozsah s prihliadnutím na najlepšie dostupné vedecké poznatky nie sú preukázané.²² Preto je možné, že budúce poznatky skutočne vyvrátia tieto riziká, takže sa následne ukáže, že ochranné opatrenia sú zbytočné.

77. Súdny dvor dokonca vyložil určité predpisy sekundárneho práva so zreteľom na zásadu predchádzania škodám tak, že bránia opatreniam, pokiaľ so zreteľom na najlepšie dostupné vedecké poznatky pretrvávajú neistota o tom, či sú vylúčené všetky riziká.²³

78. Pojem „geeignet“ („vhodný“) podľa všetkého dokonca ešte rozširuje povinnosť vyplývajúcu z článku 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách. „Vhodným“ opatrením je totiž opatrenie, ktorým možno dosiahnuť sledovaný cieľ. To, či sú potrebné náklady v primeranom vzťahu k tomuto cieľu, je irelevantné pre posúdenie tejto otázky. Priestor na voľnú úvahu existuje nanajvýš, pokiaľ ide o vedeckú otázku, či určité opatrenie vôbec môže dosiahnuť svoj cieľ.

79. Medzi „alle geeigneten Vorsorgemaßnahmen“ („všetky vhodné opatrenia na predchádzanie škodám“) „proti znečisťovaniu“ v zmysle nemeckého znenia článku 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách by teda patrili všetky opatrenia, ktorými možno zabrániť znečisťovaniu, ktorého vznik pri prevádzkovaní zariadenia s prihliadnutím na najlepšie dostupné vedecké poznatky nemožno vylúčiť. Pri reštriktívnejšom výklade zásady predchádzania škodám

²¹ Rozsudok z 9. marca 2023, Sdruženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie“ a i. (C-375/21, EU:C:2023:173, bod 53).

²² Rozsudky z 5. mája 1998, National Farmers' Union a i. (C-157/96, EU:C:1998:191, body 63 a 64); z 9. septembra 2003, Monsanto Agricoltura Italia a i. (C-236/01, EU:C:2003:431, bod 111), ako aj z 1. októbra 2019, Blaise a i. (C-616/17, EU:C:2019:800, bod 43).

²³ Pozri rozsudok z 9. marca 2023, Sdruženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie“ a i. (C-375/21, EU:C:2023:173, bod 53), pokiaľ ide o smernicu o priemyselných emisiách, a pokiaľ ide o smernicu Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mím. vyd. 15/002, s. 102), rozsudky zo 7. septembra 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, body 44, ako aj 58 a 59), a z 10. októbra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 66), a pokiaľ ide o právne predpisy týkajúce sa odpadov, rozsudok z 24. októbra 2019, Prato Nevoso Termo Energy (C-212/18, EU:C:2019:898, bod 58). Pozri tiež SOBOTTA, C.: Recent applications of the precautionary principle in the jurisprudence of the CJEU – a new yardstick in EU environmental decision making? In: *ERA Forum*, 2020, s. 723.

by sa toto ustanovenie mohlo chápať dokonca v tom zmysle, že zariadenie možno povoliť len vtedy, ak sa vylúčia všetky pochybnosti o tom, že zariadenie sa bude prevádzkovať bez znečisťovania.

80. Nemecké znenie článku 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách je však jediným znením, ktoré vyžaduje „vhodné opatrenia na predchádzanie škodám“.

b) Ostatné jazykové verzie

81. Ostatné jazykové verzie sa síce zhodujú s nemeckou verzou v rozsahu, v akom tiež vyžadujú „všetky“ opatrenia. Nie je v nich však použitý pojem predchádzanie škodám, ale vychádzajú zo zásady prevencie, z ktorej podľa článku 191 ods. 2 ZFEÚ tiež vychádza politika Únie v oblasti životného prostredia. Len v slovinskej verzii („preprečevanje“) a vo fínskej verzii („estävät“) sú použité pojmy, ktoré nezodpovedajú pojmu označujúceho túto zásadu, ktorý je uvedený v článku 191 ods. 2 ZFEÚ, ale aj tieto znenia treba zrejme chápať skôr v zmysle prevencie než v zmysle predchádzania škodám.

82. Súdny dvor doteraz takmer vôbec nerozoberal zásadu prevencie, avšak už rozhodol, že podľa tejto zásady prislúcha Únii a členským štátom predchádzať, obmedzovať a v medziach možnosti od počiatku odstrániť zdroje znečistenia alebo škodlivých vplyvov prijatím opatrení umožňujúcich eliminovanie známych rizík.²⁴ Zatiaľ čo teda zásada predchádzania škodám sa vzťahuje na situácie neistoty, pokiaľ ide o riziká, zásada prevencie by sa mala obmedziť na ochranné opatrenia, ak sú riziká alebo nebezpečenstvá, ktorým sa má zabrániť, známe.²⁵

83. Ostatné jazykové verzie článku 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách navyše nevyžadujú, aby sa prijímali „vhodné“ opatrenia. Sú v nich použité skôr pojmy ako „appropriate“ (anglická verzia), „approprié“ (francúzska verzia), „adecuado“ (španielska verzia) alebo dokonca „oportuno“ (talianska verzia). Tieto pojmy síce možno tiež preložiť ako „vhodné“, ale na rozdiel od nemeckého pojmu umožňujú tiež zvážiť, či sú náklady spojené s predmetnými ochrannými opatreniami v primeranom vzťahu k ochrannému účinku a predmetnému riziku.

84. Tieto ostatné jazykové verzie článku 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách svedčia skôr v prospech povinnosti prijať všetky primerané (alebo rozumné) opatrenia na zabránenie známym rizikám pre životné prostredie, ktoré spôsobuje určité zariadenie.

²⁴ Rozsudok z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko (C-494/01, EU:C:2005:250, bod 165). Pozri však tiež rozsudky z 5. októbra 1999, Lirussi a Bizzaro (C-175/98 a C-177/98, EU:C:1999:486, bod 51), ako aj z 22. júna 2000, Fornasar a i. (C-318/98, EU:C:2000:337, bod 37), v ktorých sa v tomto zmysle chápe aj zásada predchádzania škodám.

²⁵ Pozri najmä návrhy, ktoré som predniesla vo veci Bayer CropScience a Bayer/Komisia (C-499/18 P, EU:C:2020:735, bod 107), ako aj návrhy, ktoré som predniesla vo veciach ERG a i. (C-378/08, EU:C:2009:650, body 67 a 75), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:258, bod 60) a Komisia/Francúzsko (C-237/12, EU:C:2014:14, bod 30).

c) Štruktúra a účel článku 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách

85. Je všeobecne známe, že jednotlivé jazykové verzie sa musia vykladať jednotne.²⁶ Žiadna jazyková verzia tiež nemá prednosť pred inými jazykovými verziami.²⁷ Predmetné ustanovenie sa má naopak vykladať podľa všeobecnej štruktúry a účelu právneho predpisu, ktorého je súčasťou.²⁸ Okrem toho aj vývoj ustanovenia môže prispieť k jeho výkladu.²⁹

86. To, že článok 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách sa nevzťahuje na opatrenia na predchádzanie škodám, ale na preventívne opatrenia, vyplýva už z názvu smernice a z jej článku 1 ods. 1. Aj v tomto prípade však nemecká verzia nie je veľmi vydarená.

87. V nemeckej verzii je súčasťou názvu dodatok „integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung“ („integrované bránenie znečisťovaniu životného prostredia a obmedzenie znečisťovania životného prostredia“), ktorý je uvedený v zátvorkách. Okrem toho sa podľa článku 1 ods. 1 [v nemeckej verzii – poznámka predkladateľa] touto smernicou stanovujú pravidlá integrovaného bránenia znečisťovaniu životného prostredia a obmedzenia znečisťovania životného prostredia pochádzajúceho z priemyselných činností. Tak názov, ako aj článok 1 ods. 1 zodpovedajú predtým platným smerniciam 96/61 a 2008/1 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia.

88. Vo všetkých jazykových verziách z roku 1996 je – s výnimkou nemeckej verzie – v oboch bodoch použitý pojem zodpovedajúci pojmu prevencia, ktorý je uvedený v článku 191 ods. 2 ZFEÚ, napríklad vo francúzštine „prévention“, v angličtine „prevention“ alebo v taliančine „prevenzione“. Vo väčšine jazykových verzií, ktoré pribudli neskôr, sa tiež používa ekvivalent pojmu prevencia,³⁰ hoci existujú aj jazykové verzie, v ktorých je – tak ako v nemeckej verzii – použitý iný pojem.³¹

89. Všetky jazykové verzie všetkých troch smerníc sa v každom prípade zhodujú v tom, že ani v ich názve, ani v ich článku 1 nebol alebo nie je použitý pojem predchádzanie škodám.

90. Názov a článok 1 ods. 1 smernice o priemyselných emisiách navyše svedčia aj o tom, že cieľom tejto smernice nie je zabrániť každému znečisťovaniu, keďže je v nich spomenuté aj samotné obmedzenie znečisťovania životného prostredia, resp. v rôznych jazykových verziách, napríklad v anglickej, jeho kontrola. Smernica teda pripúšťa určitú mieru znečisťovania. V súlade s tým článok 11 písm. c) zakazuje len významné znečisťovanie.

91. Potvrďuje to článok 11 písm. b) smernice o priemyselných emisiách. Podľa neho sa musia pri prevádzkovaní zariadenia uplatňovať najlepšie dostupné techniky. „Najlepšie“ techniky podľa článku 3 bodu 10 písm. c) sú síce tie, ktoré sú najúčinnnejšie na dosiahnutie všeobecne vysokého stupňa ochrany životného prostredia ako celku. „Dostupné“ sú však podľa článku 3 bodu 10

²⁶ Rozsudky z 27. októbra 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 13 a 14); z 27. marca 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, bod 19), a zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, bod 43).

²⁷ Rozsudky z 27. marca 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, bod 18), a z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 a C-423/19, EU:C:2021:63, bod 65).

²⁸ Rozsudky z 1. marca 2016, Kreis Warendorf a Osso (C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 27), a z 24. februára 2022, Tiketa (C-536/20, EU:C:2022:112, bod 27).

²⁹ Rozsudky z 22. októbra 2009, Zurita García a Choque Cabrera (C-261/08 a C-348/08, EU:C:2009:648, bod 57); z 27. novembra 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, bod 135); z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 50), a z 20. decembra 2017, Acacia a D'Amato (C-397/16 a C-435/16, EU:C:2017:992, bod 31).

³⁰ Tak je to v prípade českej, litovskej, maltskej, maďarskej, poľskej, rumunskej, slovinskej a slovenskej verzie.

³¹ Tak je to v prípade bulharskej, estónskej, chorvátskej a lotyšskej verzie.

písm. b) len techniky vyvinuté do takej miery, ktorá dovoľuje ich použitie v príslušnom priemyselnom odvetví za ekonomicky a technicky únosných podmienok, pričom sa berú do úvahy náklady a prínosy. Pri určovaní najlepších dostupných techník teda treba zohľadniť aj ekonomické aspekty.

92. Obmedzenie povinnosti uplatňovať najlepšie techniky na „dostupné techniky“ by však bolo narušené, ak by článok 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách zakladal povinnosť prijať každé „vhodné“ preventívne opatrenie bez ohľadu na ekonomickú dostupnosť.

93. To, že povinnosť uplatňovať najlepšie dostupné techniky podľa článku 11 písm. b) smernice o priemyselných emisiách konkretizuje povinnosť prijať „proti znečisťovaniu... všetky vhodné preventívne opatrenia“ podľa článku 11 písm. a), bolo v pôvodnom znení oboch týchto ustanovení jednoznačnejšie. Podľa článku 3 ods. 1 písm. a) smernice 96/61 a smernice 2008/1 sa totiž museli „prijat[ť] všetky vhodné preventívne opatrenia proti znečisťovaniu, najmä použitím najlepších dostupných techník“³². Komisia neodôvodnila, prečo vo svojom návrhu prepracovaného znenia smernice oba tieto prvky oddelila.³³ Keďže vysvetlila len nové a podstatne zmenené ustanovenia,³⁴ treba predpokladať, že túto zmenu považovala za nepodstatnú.

94. Zdravotné účinky treba zohľadniť pri identifikovaní najlepších dostupných techník pre celú Úniu. Cieľom týchto techník je totiž podľa článku 3 bodu 10 smernice o priemyselných emisiách prevencia alebo aspoň zníženie vplyvu na životné prostredie, pričom musia byť najúčinnnejšie na dosiahnutie všeobecne vysokého stupňa ochrany životného prostredia. Konkrétne zdravotné účinky určitého zariadenia sú však pritom relevantné len ako súčasť súboru údajov na posúdenie rôznych techník. Pre uplatňovanie najlepších dostupných techník identifikovaných na úrovni Únie podľa článku 11 písm. b) v určitom zariadení naopak nie sú priamo rozhodujúce konkrétne zdravotné účinky príslušného zariadenia.

d) Predbežný záver

95. Článok 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách preto treba chápať v tom zmysle, že sa musia prijať všetky primerané opatrenia na prevenciu alebo obmedzenie známych rizík pre životné prostredie, ktoré spôsobuje určité zariadenie.

96. Opatrenia podľa článku 11 písm. a) smernice zahŕňajú najmä uplatňovanie najlepších dostupných techník podľa článku 11 písm. b). Pri uplatnení tohto ustanovenia na určité zariadenie nie je potrebné zohľadniť jeho konkrétne zdravotné účinky.

2. Článok 11 písm. c) smernice o priemyselných emisiách

97. Článok 11 písm. c) však môže v dôsledku osobitných vlastností príslušného zariadenia zakladať povinnosti týkajúce sa ochranných opatrení, ktoré idú nad rámec najlepších dostupných techník, a to najmä z dôvodu podmienok v lokalite, kde sa toto zariadenie nachádza. Toto

³² Podobne bol sformulovaný už aj článok 4 bod 1 smernice Rady 84/360/EHS z 28. júna 1984 o boji proti znečisťovaniu ovzdušia z priemyselných zariadení (Ú. v. ES L 188, 1984, s. 20; Mim. vyd. 15/001, s. 219): „všetky primerané preventívne opatrenia voči znečisteniu ovzdušia vrátane použitia najlepšej dostupnej technológie za predpokladu, že použitie takýchto opatrení nevyvolá rozsiahle náklady“.

³³ KOM(2007) 844 v konečnom znení, článok 12 (s. 31).

³⁴ KOM(2007) 844 konečnom znení (s. 11).

ustanovenie stanovuje, že zariadenie nespôsobuje žiadne významné znečisťovanie. Ak zariadenie napriek uplatňovaniu najlepších dostupných techník spôsobuje významné znečisťovanie, musia sa preto prijať *dodatočné* ochranné opatrenia, ktoré zabránia tomuto znečisťovaniu.

98. Také ochranné opatrenia sa tiež majú považovať za primerané v zmysle článku 11 písm. a), keďže pojmom „významné znečisťovanie“ sa stanovuje absolútna hranica na prevádzkovanie zariadení. Ak nie sú možné zodpovedajúce ochranné opatrenia, zariadenie nemožno povoliť.

99. Smernica o priemyselných emisiách síce v článku 3 bode 2 vymedzuje pojem znečisťovanie, no nestanovuje, kedy sa znečisťovanie má považovať za významné. To môže vyplývať len z posúdenia príslušného znečisťovania a jeho účinkov.

100. Také posúdenie možno abstraktne odvodiť z iných predpisov. Súdny dvor konkrétne už rozhodol, že prekročenie limitných hodnôt pre oxid siričitý v okolitom ovzduší podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia³⁵ sa má považovať za významné znečistenie.³⁶

101. Tento príklad však nie je založený na osobitnej povahe predmetného predpisu. Naopak je podľa môjho názoru potrebné klasifikovať každé znečisťovanie, ktoré – s prihliadnutím na prípadné výnimky – vedie k stavu, ktorý je nezlučiteľný s ktorýmkoľvek uplatniteľným predpisom týkajúcim sa ochrany životného prostredia, za významné.

102. Nie je však zrejmé, že by existovali osobitné ustanovenia práva Únie, z ktorých by vyplývalo, ktoré účinky znečisťovania spôsobeného zariadením na ľudské zdravie priamo vedú k nevyhnutnému záveru, že znečisťovanie je významné. Súdny dvor nemôže posúdiť, či existujú talianske vnútroštátne predpisy, z ktorých vyplýva tento záver.

103. Dôsledky pre ľudské zdravie však môžu aj nezávisle od porušenia osobitných právnych predpisov týkajúcich sa životného prostredia spôsobiť, že znečisťovanie sa má považovať za významné v zmysle článku 11 písm. c) smernice o priemyselných emisiách. Tento záver vyplýva už z toho, že politika Únie v oblasti životného prostredia – vrátane smernice – má podľa článku 191 ods. 1 druhej zarážky ZFEÚ tiež za cieľ chrániť ľudské zdravie. Okrem toho z článku 9 a článku 168 ods. 1 prvej vety ZFEÚ a článku 35 druhej vety Charty základných práv Únie vyplýva povinnosť zabezpečiť pri stanovení a uskutočňovaní politík a činností Únie vo všetkých oblastiach vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia.³⁷ Ochrana ľudského zdravia má preto osobitný význam, ktorý môže odôvodniť aj značné ekonomické nevýhody.³⁸

104. V smernici o priemyselných emisiách je to vyjadrené najmä tým, že podľa článku 8 ods. 2 druhej vety porušenie podmienok povolenia vyžaduje pozastavenie prevádzky zariadenia až dovtedy, kým nebude opäť zabezpečené splnenie požiadaviek, len v prípade, ak hrozí spôsobenie okamžitého významného negatívneho účinku na životné prostredie, zatiaľ čo sa to vyžaduje pri každom bezprostrednom nebezpečenstve pre ľudské zdravie.

³⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, 2008, s. 1), zmenená smernicou Komisie (EÚ) 2015/1480 z 28. augusta 2015 (Ú. v. EÚ L 226, 2015, s. 4).

³⁶ Rozsudok z 9. marca 2023, Sdruženie „Za Zemjato – dostap do pravosadie“ a i. (C-375/21, EU:C:2023:173, bod 50). Pozri už článok 4 bod 4 smernice 84/360.

³⁷ Pozri rozsudky z 1. apríla 2008, Parlament a Dánsko/Komisia (C-14/06 a C-295/06, EU:C:2008:176, bod 75), ako aj z 1. októbra 2019, Blaise a i. (C-616/17, EU:C:2019:800, bod 42).

³⁸ Uznesenie z 12. júla 1996, Spojené kráľovstvo/Komisia (C-180/96 R, EU:C:1996:308, bod 93), ako aj rozsudky zo 17. júla 1997, Affish (C-183/95, EU:C:1997:373, bod 43); z 19. apríla 2012, Artegaodan/Komisia (C-221/10 P, EU:C:2012:216, bod 99), a zo 4. mája 2016, Philip Morris Brands a i. (C-547/14, EU:C:2016:325, bod 156).

105. Toto ustanovenie síce nasvedčuje tomu, že znečisťovanie, ktoré predstavuje nebezpečenstvo pre ľudské zdravie, je vždy významné. Nemožno však vylúčiť, že určité nepriaznivé zdravotné účinky, ktoré majú obzvlášť malý význam, umožnia považovať znečisťovanie, ktoré ich spôsobuje, za nevýznamné. V prospech toho svedčí najmä skutočnosť, že už v definícii pojmu znečisťovanie v článku 3 bode 2 smernice o priemyselných emisiách je uvedená možnosť poškodenia ľudského zdravia. Ak by táto možnosť vždy spôsobovala, že príslušné znečisťovanie je významné, normotvorca by to výslovne uviedol.

106. Preto je znečisťovanie, ktoré spôsobuje nepriaznivé zdravotné účinky, významné len vtedy, ak tieto nepriaznivé účinky treba považovať za nadmerné narušenie ľudského zdravia.

107. Ako referenčnú hodnotu na tento účel ešte považovala IMPEL, sieť európskych environmentálnych orgánov, v roku 2005 za prijateľné jedno ďalšie úmrtie ročne na 1 000 000 osôb a v prípade chorôb bez následku smrti jedno ďalšie ochorenie ročne na 100 000 osôb,³⁹ teda príslušné znečisťovanie nepovažovala za významné. Pre porovnanie: v Únii bolo v roku 2011 zaznamenaných približne 70 úmrtí na 1 000 000 obyvateľov v dôsledku dopravných nehôd a v roku 2020 ich bolo 49.⁴⁰ Presné rozlíšenie významných a nevýznamných nepriaznivých zdravotných účinkov však možno vykonať len v konkrétnom prípade s prihliadnutím na význam zariadenia a možné alternatívy.

108. Nepriaznivé zdravotné účinky v dôsledku znečisťovania, ktoré predstavujú porušenie základného práva, aké ESLP konštatoval so zreteľom na oceliareň Ilva,⁴¹ však *prima facie* už nemožno akceptovať ako nevýznamné. Možno preto vnútroštátny súd v prvej otázke hovorí o zdravotnom riziku, ktoré je pre značnú časť obyvateľstva zasiahnutú znečisťujúcimi emisiami neprípustné.

109. Pri rozhodovaní sporu vo veci samej však vnútroštátny súd tiež bude musieť vziať do úvahy, že medzitým boli zrealizované ďalšie ochranné opatrenia, takže situácia sa v porovnaní s rozsudkami ESLP z 24. januára 2019 a z 5. mája 2022, ako aj s doterajším posudzovaním poškodenia zdravia zmenila.

110. Opatrenia podľa článku 11 písm. a) smernice teda zahŕňajú popri uplatňovaní najlepších dostupných techník aj opatrenia, ktoré sú potrebné na zabránenie tomu, aby zariadenie spôsobovalo významné znečisťovanie v zmysle článku 11 písm. c). Znečisťovanie treba považovať za významné, ak vedie k stavu, ktorý je – s prihliadnutím na prípadné výnimky – nezlučiteľný s uplatniteľnými predpismi týkajúcimi sa ochrany životného prostredia. Nezávisle od takých predpisov treba znečisťovanie považovať za významné, ak s prihliadnutím na okolnosti konkrétneho prípadu vedie k nadmernému narušeniu ľudského zdravia. Znečisťovanie, ktoré narušením ľudského zdravia porušuje základné práva dotknutých osôb, je vždy významné.

3. Prehodnotenie povolenia

111. Prehodnotenie povolenia, ktoré je tiež spomenuté v prvej otázke, je upravené v článku 21 smernice o priemyselných emisiách.

³⁹ Citované v poznámke pod čiarou 20, s. 19.

⁴⁰ Eurostat, Causes of death: tables and figures (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/6/64/SE-Causes_of_death_2023.xlsx, stav k 1. septembru 2023).

⁴¹ Rozsudok ESLP, 24. januára 2019, Cordella a i. v. Taliansko (CE:ECHR:2019:0124)UD005441413), ako aj rozsudok ESLP, 5. mája 2022, Ardimento a i. v. Taliansko (CE:ECHR:2022:0505)UD000464217).

112. Toto prehodnotenie by malo mať osobitný význam pre zohľadnenie hodnotenia poškodenia zdravia, ktoré je stanovené v talianskom práve. Zdá sa totiž vylúčené, že toto hodnotenie sa mohlo zohľadniť už pri vydávaní prvých environmentálnych povolení týkajúcich sa oceliarne z rokov 2011 a 2012. Naopak bolo – podľa všetkého – zavedené až článkom 1 ods. 7 zákonného dekrétu č. 61 zo 4. júna 2013. Predtým sa museli zdravotné účinky zariadenia zohľadňovať na základe iných informácií.

113. Prehodnotenie je podľa článku 21 ods. 5 písm. a) smernice o priemyselných emisiách potrebné najmä vtedy, keď je znečistenie spôsobené zariadením také rozsiahle, že sa musia prehodnotiť existujúce emisné limity uvedené v povolení alebo sa v ňom musia stanoviť nové emisné limity.

114. Toto ustanovenie teda nadväzuje na základnú povinnosť stanovenú v článku 11 písm. c) smernice o priemyselných emisiách a vyžaduje prehodnotenie, ak sa dodatočne ukáže, že znečistenie spôsobené zariadením je významné. Indície svedčiace o takom znečistení by mali vyplývať zo systému environmentálnych inšpekcií, ktorý sa musí zaviesť podľa článku 23 ods. 1 a zameriavať na skúmanie celej škály relevantných účinkov dotknutých zariadení na životné prostredie. Hodnotenie poškodenia zdravia, ktoré sa uskutočňuje od vydania povolenia a pravidelne aktualizuje, je podľa článku 23 ods. 4 písm. a) jedným z prvkov tohto systému a je zjavne relevantné pre posúdenie podľa článku 21 ods. 5 písm. a). Preto sa musí zohľadniť.

115. Podľa všetkého je to navyše stanovené aj v článku 1 ods. 7 zákonného dekrétu č. 61, lebo podľa neho síce hodnotenie poškodenia zdravia samo osebe nemôže viesť k zmene integrovaného environmentálneho povolenia, no oprávňuje región, aby požiadal o jeho prehodnotenie.

4. Odpoveď na prvú otázku

116. Na prvú otázku teda treba odpovedať tak, že pri udeľovaní povolenia týkajúceho sa zariadenia podľa článkov 4 a 5 smernice o priemyselných emisiách a pri prehodnocovaní tohto povolenia podľa článku 21 uvedenej smernice sa musí zabezpečiť dodržiavanie základných povinností na prevádzkovanie zariadenia podľa článku 11.

117. Článok 11 písm. a) smernice o priemyselných emisiách treba chápať v tom zmysle, že sa musia prijať všetky primerané opatrenia na prevenciu alebo obmedzenie známych rizík pre životné prostredie, ktoré spôsobuje určité zariadenie.

118. Opatrenia podľa článku 11 písm. a) smernice zahŕňajú najmä uplatňovanie najlepších dostupných techník podľa článku 11 písm. b). Pri uplatnení tohto ustanovenia na určité zariadenie nie je potrebné zohľadniť jeho konkrétne zdravotné účinky.

119. Opatrenia podľa článku 11 písm. a) smernice navyše zahŕňajú opatrenia, ktoré sú potrebné na zabránenie tomu, aby zariadenie spôsobovalo významné znečisťovanie v zmysle článku 11 písm. c). Znečisťovanie treba považovať za významné, ak vedie k stavu, ktorý je – s prihliadnutím na prípadné výnimky – nezlučiteľný s uplatniteľnými predpismi týkajúcimi sa ochrany životného prostredia. Bez ohľadu na také predpisy treba znečisťovanie považovať za významné, ak s prihliadnutím na okolnosti konkrétneho prípadu vedie k nadmernému narušeniu ľudského zdravia. Znečisťovanie, ktoré narušením ľudského zdravia porušuje základné práva dotknutých osôb, je vždy významné.

120. Podľa článku 21 ods. 5 písm. a) smernice je prehodnotenie povolenia potrebné najmä vtedy, keď sa dodatočne zistí, že zariadenie spôsobuje významné znečisťovanie, napríklad v dôsledku hodnotenia poškodenia zdravia.

C. Druhá otázka – zohľadnenie emisií

121. Druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa podľa smernice o priemyselných emisiách treba v povolení týkajúcom sa zariadenia za každých okolností zohľadniť všetky látky, ktoré sú predmetom emisií a sú vedecky známe ako škodlivé, vrátane frakcií PM₁₀ (jemné prachové častice) a PM_{2,5} (ešte menšie častice, mikročastice), bez ohľadu na spôsob, akým pochádzajú zo zariadenia, ktorého sa posudzovanie týka; alebo naopak povolenie musí zahŕňať len znečisťujúce látky, ktoré sú vopred predpokladané s ohľadom na charakter a druh vykonávanej priemyselnej činnosti. V odôvodnení návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa navyše hovorí o medi, ortuti a naftaléne.

122. Ako uvádza Komisia, prevádzkovateľ musí vo svojej žiadosti o povolenie podľa článku 12 ods. 1 písm. f) smernice o priemyselných emisiách opísať druh a množstvá predpokladaných emisií zo zariadenia do každej zložky životného prostredia, ako aj významné účinky emisií na životné prostredie. Táto povinnosť sa teda vzťahuje len na predpokladané emisie.

123. Ak sa následne udelí povolenie, toto povolenie podľa článku 14 ods. 1 písm. a) a článku 14 ods. 2 smernice o priemyselných emisiách obsahuje aspoň emisné limity alebo ekvivalentné opatrenia pre znečisťujúce látky uvedené v prílohe II a pre iné znečisťujúce látky, ktoré môžu byť vypúšťané z príslušného zariadenia vo významných množstvách.

124. Ako žalobcovia správne uvádzajú, príloha II smernice o priemyselných emisiách zahŕňa znečisťujúce látky spomenuté v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, konkrétne – pokiaľ ide o uvoľňovanie do ovzdušia – prchavé organické zlúčeniny (bod 4), teda naftalén, kovy a ich zlúčeniny (bod 5), teda aj meď a ortuť, ako aj tuhé znečisťujúce látky vrátane jemných častíc (bod 6), teda aj PM₁₀ a PM_{2,5}. Pokiaľ ide o uvoľňovanie do vody, sú uvedené perzistentné uhľovodíky a perzistentné a bioakumulovateľné toxické organické látky (bod 5) a tiež kovy a ich zlúčeniny (bod 7).

125. Tieto kategórie sú však sformulované tak všeobecne, že z nich nemožno vyvodiť žiadne povinnosti týkajúce sa stanovenia osobitných limitných hodnôt pre každú zahrnutú látku, napríklad každú prchavú organickú zlúčeninu, každý kov alebo každú kategóriu tuhých znečisťujúcich látok. Ako uvádza Komisia, požiadavka, aby sa znečisťujúca látka vypúšťala vo významných množstvách, sa preto vzťahuje nielen na ostatné znečisťujúce látky, ale aj na znečisťujúce látky uvedené v prílohe II smernice o priemyselných emisiách. Znečisťujúce látky uvedené v prílohe II, ktoré sa nevypúšťajú vo významných množstvách, naopak nevyžadujú žiadne limitné hodnoty.

126. Pokiaľ sa schvaľujú nové zariadenia, nevyhnutne možno zohľadniť len emisie, ktoré sú vopred predpokladané s ohľadom na charakter a druh vykonávanej priemyselnej činnosti. Ako uvádza Ilva, táto otázka by sa mala objasniť pri zisťovaní najlepších dostupných techník, najmä v rámci výmeny informácií podľa článku 13 smernice o priemyselných emisiách.

127. Najlepšie dostupné techniky pre výrobu železa a ocele sú stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Komisie z 28. februára 2012⁴² a sú podrobnejšie opísané v referenčnom dokumente o BAT z roku 2013⁴³. Znečisťujúce látky, ktoré sú uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, sú v tomto dokumente spomenuté,⁴⁴ aj keď čiastočne ako súčasti skupín znečisťujúcich látok (tuhé znečisťujúce látky, polycyklické aromatické uhľovodíky). Okrem toho nemožno vylúčiť, že treba zohľadniť aj závery o BAT o iných priemyselných činnostiach.⁴⁵

128. Ako už bolo uvedené, zariadenia sa podľa článku 11 písm. a) a b) musia prevádzkovať pri uplatňovaní najlepších dostupných techník.⁴⁶ Na tento účel slúžia závery o BAT, teda príslušné vykonávacie rozhodnutie Komisie, podľa článku 14 ods. 3 ako referencia pri stanovovaní podmienok povolenia. V článku 15 ods. 2 sa navyše uvádza, že emisné limity a ekvivalentné opatrenia vychádzajú z najlepších dostupných techník. To síce neznamená, že je predpísané použitie akejkoľvek techniky alebo konkrétnej technológie, ale podľa článku 15 ods. 3 treba prinajmenšom zabezpečiť, že emisie neprevyšujú úroveň znečisťovania súvisiace s najlepšími dostupnými technikami.

129. Najmä v prípade jemných prachových častíc veľkosti PM₁₀ a mikročastíc veľkosti PM_{2,5} by mohla potreba prísnejších emisných limitov vyplývať zo smernice o kvalite okolitého ovzdušia.⁴⁷ Limitné hodnoty kvality ovzdušia stanovené v tejto smernici sú totiž normami kvality životného prostredia v zmysle článku 3 bodu 6 a článku 18 smernice o priemyselných emisiách.⁴⁸ Ak je na dodržanie týchto limitných hodnôt v okolitom ovzduší potrebné určiť prísnejšie emisné limity pre zariadenie, tieto hodnoty sa musia stanoviť podľa článku 18.

130. Keďže Súdny dvor už konštatoval, že v meste Taranto boli prekročené limitné hodnoty pre PM₁₀ v okolitom ovzduší,⁴⁹ treba prinajmenšom preskúmať, či sa emisné limity pre spornú oceliareň musia sprísniť. Zdá sa však, že mimo oceliarne v posledných rokoch už nedošlo k prekročeniam.⁵⁰

131. Článok 14 ods. 6 smernice o priemyselných emisiách navyše svedčí o tom, že sú predstaviteľné aj účinky na životné prostredie, ktoré nie sú uvedené v záveroch o BAT. Podľa týchto záverov sa totiž aj pre také účinky musia stanoviť podmienky povolenia.

⁴² Vykonávacie rozhodnutie 2012/135/EÚ, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách stanovujú závery o najlepších dostupných technikách (BAT) pre výrobu železa a ocele (Ú. v. EÚ L 70, 2012, s. 63).

⁴³ REMUS, R., AGUADO MONSONET, M. A., ROUDIER, S., DELGADO SANCHO, L.: *Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Iron and Steel Production* (2013).

⁴⁴ Najmä body 7, 21, 28, 29, 39, 55, 56, 87 a 88 prílohy vykonávacieho rozhodnutia 2012/135.

⁴⁵ Región Apúlia uvádza vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/1442 z 31. júla 2017, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ stanovujú závery o najlepších dostupných technikách (BAT) pre veľké spaľovacie zariadenia (Ú. v. EÚ L 212, 2017, s. 1). Relevantné môžu byť aj vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2022/2110 z 11. októbra 2022 ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách stanovujú závery o najlepších dostupných technikách (BAT) pre priemysel spracovania železných kovov (Ú. v. EÚ L 284, 2022, s. 69), ako aj ARIES, E., GÓMEZ, J., MAVROMATIS, S., KLEIN, G., CHRONOPOULOS, G., ROUDIER, S.: *Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Ferrous Metals Processing Industry* (2022), a Európska komisia, *Reference Document on Best Available Techniques in the Smitheries and Foundries Industry* (2005).

⁴⁶ Pozri body 91 až 95 vyššie.

⁴⁷ Pozri bod 100 vyššie.

⁴⁸ Rozsudok z 9. marca 2023, Združenie „Za Zemjata – dostap do pravosadie“ a i. (C-375/21, EU:C:2023:173, bod 59).

⁴⁹ Rozsudok z 10. novembra 2020, Komisia/Taliansko (Limitné hodnoty – PM₁₀) (C-644/18, EU:C:2020:895). Taranto je súčasťou zóny IT 1613 (Apúlia – priemyselná zóna).

⁵⁰ Arpa Puglia, Monitoraggio della qualità dell'aria, Rete Acciaierie d'Italia S.p.A, Report Anno 2022.

132. Také dodatočné emisie môžu vyplynúť nielen zo skutočnosti, že ešte neexistujú žiadne alebo existujú len neúplné závery o BAT týkajúce sa predmetnej činnosti, ale aj z osobitných podmienok v lokalite, kde sa nachádza zariadenie.

133. Pri udeľovaní povolenia týkajúceho sa zariadenia, ktoré sa prevádzkuje, resp. pri prehodnocovaní takého povolenia podľa článku 21 smernice o priemyselných emisiách treba navyše zohľadniť skúsenosti s prevádzkou ako súčasť relevantných vedeckých údajov⁵¹, teda skutočne zistené emisie.

134. Na záver treba konštatovať, že pri udeľovaní povolenia týkajúceho sa zariadenia podľa článkov 5, 14 a 15 smernice o priemyselných emisiách a pri prehodnocovaní takého povolenia podľa článku 21 tejto smernice treba zohľadniť všetky znečisťujúce látky vypúšťané vo významných množstvách, ktoré možno očakávať na základe dostupných informácií, najmä prípadných záverov o BAT, možných skúseností so skutočnou prevádzkou zariadenia a iných indícií.

D. Tretia otázka – lehota na prispôbenie zariadenia

135. Treťou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či je so smernicou o priemyselných emisiách zlučiteľné, že Taliansko predĺžilo pôvodne stanovenú lehotu na realizáciu opatrení na ochranu životného prostredia a zdravia, ktoré boli stanovené v povolení týkajúcom sa oceliarne z roku 2012, približne o sedem a pol roka celkovo na 11 rokov do augusta 2023.

136. Odpoveď na túto otázku sa dá pomerne ľahko vyvodiť z ustanovení smernice o priemyselných emisiách a predtým platnej smernice 96/61 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia.

137. Keďže prebraté ustanovenia smernice o priemyselných emisiách sa podľa článku 82 ods. 1 majú uplatňovať na existujúce zariadenia, ako je sporná oceliaren, až od 7. januára 2014, na povolenie sa najprv uplatňovali ešte ustanovenia prijaté na prebratie smernice 96/61.

138. Podľa článku 5 ods. 1 a článku 21 ods. 1 smernice 96/61 príslušné orgány museli dohliadať prostredníctvom vydávania povolení alebo, vo vhodnej forme, prostredníctvom prehodnotenia, a ak je to potrebné, aktualizáciou podmienok, aby oceliaren Ilva ako existujúce zariadenie v zmysle článku 2 bodu 4 bola najneskôr do 30. októbra 2007, teda 11 rokov po nadobudnutí účinnosti smernice, prevádzkovaná v súlade so smernicou.⁵² Táto veľkorysá lehota dostatočne chránila dôveru prevádzkovateľov týchto zariadení, že prevádzkové podmienky budú platiť naďalej.

139. Spomenuté podmienky museli podľa článku 5 ods. 1 a článku 9 smernice 96/61 najmä zabezpečiť, aby sa pri prevádzkovaní zariadenia dodržiavali základné povinnosti, ktoré boli vtedy stanovené v článku 3. Tieto základné povinnosti sú v súčasnosti – v rozsahu relevantnom pre prejednávanú vec – s rovnakým obsahom upravené v článku 11 smernice o priemyselných emisiách, takže úvahy týkajúce sa prvej a druhej otázky platia aj pre tieto skoršie ustanovenia.

⁵¹ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. marca 2023, Sdruženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie“ a i. (C-375/21, EU:C:2023:173, bod 67).

⁵² Pozri rozsudok z 31. marca 2011, Komisia/Taliansko (C-50/10, EU:C:2011:200, bod 29).

140. V zásade sa síce zdá predstaviteľné stanoviť lehotu na implementáciu podmienok, a tak odložiť ich implementáciu. Ak sú však podmienky potrebné na zabezpečenie dodržiavania základných povinností pri prevádzkovaní zariadenia, odklad by nebol zlučiteľný s článkom 5 ods. 1 smernice 96/61. Podľa neho je totiž vydanie povolenia podmienené tým, že zariadenie sa prevádzkuje v súlade so základnými povinnosťami. Zariadenie sa teda najneskôr k 30. októbru 2007 muselo podľa článku 3 písm. a) prevádzkovať pri použití vtedy identifikovaných najlepších dostupných techník. Podľa článku 3 písm. b) od tohto okamihu už tiež nesmelo spôsobovať žiadne významné znečisťovanie.

141. To samozrejme platí aj pre zmeny na existujúcom zariadení. Tie sa môžu vykonať len vtedy, keď zariadenie následne ďalej spĺňa uplatniteľné požiadavky. Smernica 96/61 a smernica 2008/1 nestanovovali na tento účel prechodné lehoty a také lehoty nie sú obsiahnuté ani v smernici o priemyselných emisiách.

142. Ako Komisia správne uvádza, článok 8 smernice o priemyselných emisiách potvrdzuje, že uplatňovanie podmienok povolenia nemožno odložiť. Podľa článku 8 ods. 2 písm. b) musí prevádzkovateľ v prípade porušenia podmienok povolenia ihneď prijať opatrenia potrebné na zabezpečenie opätovného splnenia požiadaviek v čo najkratšom možnom čase. Článok 8 ods. 2 druhá veta navyše dokonca vyžaduje, aby sa prevádzkovanie zariadenia pozastavilo, ak porušenie podmienok povolenia predstavuje bezprostredné nebezpečenstvo pre ľudské zdravie alebo hrozí spôsobenie okamžitého významného negatívneho účinku na životné prostredie. V článku 14 smernice 96/61 a smernice 2008/1 naopak bolo ešte len všeobecne pripomenuté, že podmienky sa majú plniť.

143. V rozpore s tým, čo tvrdia Ilva, Acciaierie d'Italia, ako aj Taliansko, nič nenasvedčuje tomu, že odklad implementácie potrebných podmienok možno odôvodniť obmedzením produkcie zariadenia.

144. Je pravda, že treba vychádzať z toho, že v prípade menšej produkcie sa celkovo zmenšia aj účinky na životné prostredie a najmä emisie zariadenia. Obmedzenie produkcie preto môže prispieť k tomu, že v blízkosti zariadenia sa budú dodržiavať limitné hodnoty stanovené v smernici o kvalite okolitého ovzdušia. Toto obmedzenie prípadne môže tiež zabrániť bezprostrednému nebezpečenstvu pre ľudské zdravie alebo hrozbe okamžitého významného negatívneho účinku na životné prostredie v zmysle článku 8 ods. 2 druhej vety smernice o priemyselných emisiách.

145. Menšia produkcia však spravidla nevedie k dodržiavaniu emisných limitov. Emisný limit podľa definície uvedenej v článku 3 bode 5 smernice o priemyselných emisiách označuje množstvo vyjadrené pomocou určitých špecifických parametrov, koncentráciu a/alebo úroveň emisie, ktoré sa počas jedného alebo viacerých časových úsekov nesmie prevýšiť. V súlade s tým sú v rozhodnutí Komisie o najlepších dostupných technikách pre výrobu železa a ocele z 28. februára 2012⁵³ úrovne emisií súvisiace s BAT pre emisie do ovzdušia v oddiele Všeobecné úvahy vymedzené ako hmotnosť emitovaných častíc pripadajúca na objem odpadového plynu alebo na jednotku hmotnosti vyrobených alebo spracovaných výrobkov. Také hodnoty sa spravidla v dôsledku menšej produkcie neznižujú.

⁵³ Citované v poznámke pod čiarou 42 vyššie.

146. Z uvedeného rozhodnutia z 28. februára 2012 však skutočne mohla vyplynúť lehota na implementáciu podmienok. Toto rozhodnutie totiž mohlo vyžadovať zmeny podmienok povolenia. V článku 13 ods. 2 písm. b) smernice 2008/1, ktorá sa medzitým uplatňovala, bolo v tejto súvislosti stanovené, že povolenie sa musí prehodnotiť, ak podstatné zmeny v najlepších dostupných technikách umožnia významne znížiť emisie bez vynaloženia neprimerane vysokých nákladov. Podľa tohto ustanovenia bolo možné zváženie.

147. Od 7. januára 2014 sa však mala uplatňovať smernica o priemyselných emisiách. Jej článok 21 ods. 3 už nestanovoval zváženie. Naopak stanovoval štvorročnú lehodu na prispôbenie podmienok povolenia novým technikám, v tomto prípade do 28. februára 2016.

148. Aj nad rámec zmien najlepších dostupných techník však v prípade určitých podmienok možno výnimočne povoliť odklad.

149. Ak napríklad podmienky podľa článku 14 ods. 1 a článku 18 smernice o priemyselných emisiách majú zaručiť dodržiavanie normy kvality životného prostredia, uplatňovanie normy kvality životného prostredia by mohlo byť odložené. V tomto prípade by nebolo potrebné už vopred uplatňovať podmienky na jej dodržiavanie.

150. Rovnako je predstaviteľné, že určité znečisťovanie je najprv akceptovateľné, ale neskôr sa v dôsledku ďalšieho vývoja stane významným v zmysle článku 11 písm. c) smernice o priemyselných emisiách. Taká situácia by mohla vyplynúť napríklad z povolenia ďalších zdrojov znečisťujúcich látok, najmä ďalších zariadení, ak má celkové množstvo znečisťujúcich látok za následok napríklad prekročenie limitných hodnôt podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia alebo porušenie zákazu zhoršenia, resp. zákazu zlepšenia podľa článku 4 ods. 1 rámcovej smernice o vode⁵⁴. Ak je taký vývoj predvídateľný, aj pre existujúce zariadenia už možno stanoviť zodpovedajúce ochranné opatrenia, ktorých uplatňovanie sa však odloží, kým dodatočné zdroje znečisťujúcich látok skutočne nebudú prispievať k znečisťovaniu. Také predčasné stanovenie ochranných opatrení je dokonca zmysluplné, lebo ním prevádzkovateľ zariadenia získa čas na realizáciu opatrení.

151. V prejednávanej veci však nie sú zrejmé okolnosti, ktoré by svedčili v prospech takých výnimiek.

152. Pre úplnosť treba napokon poznamenať, že členské štáty podľa článku 14 ods. 4 smernice o priemyselných emisiách a článku 193 ZFEÚ môžu stanoviť prísnejšie podmienky, než je potrebné podľa smernice. Pre také podmienky smernica preto prirodzene nestanovuje žiadne požiadavky, takže je vecou členských štátov, či odložia ich uplatňovanie.

153. Treba teda konštatovať, že podmienky povolenia, ktoré boli potrebné na zabezpečenie toho, aby povolené zariadenie bolo v súlade najprv od 30. októbra 2007 so smernicou 96/61, neskôr so smernicou 2008/1 a od 7. januára 2014 so smernicou o priemyselných emisiách, sa podľa článku 3, článku 5 ods. 1 a článku 9 smernice 96/61, resp. smernice 2008/1, ako aj článkov 4, 5, 11 a 14 smernice o priemyselných emisiách museli a naďalej musia uplatňovať bez ďalšieho odkladu nadobudnutím účinnosti povolenia, pokiaľ v dôsledku osobitných okolností nie je možný odklad, napríklad z dôvodu, že Komisia vydala nové rozhodnutie o najlepších dostupných technikách, že norma kvality životného prostredia, ktorá sa má dodržať, v zmysle článku 18 smernice

⁵⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Ú. v. ES L 327, 2000, s. 1; Mim. vyd. 15/005, s. 275).

o priemyselných emisiách nadobudne účinnosť až neskôr alebo že určité znečisťovanie, ktoré najprv bolo akceptovateľné, treba považovať za významné v zmysle článku 11 písm. c) smernice o priemyselných emisiách až v dôsledku vývoja, ku ktorému predvídateľne dôjde neskôr.

V. Návrh

154. Na základe predchádzajúcich úvah preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky takto:

1. Pri udeľovaní povolenia týkajúceho sa zariadenia podľa článkov 4 a 5 smernice 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) a pri prehodnocovaní tohto povolenia podľa článku 21 uvedenej smernice sa musí zabezpečiť dodržiavanie základných povinností na prevádzkovanie zariadenia podľa článku 11.

Článok 11 písm. a) smernice treba chápať v tom zmysle, že sa musia prijať všetky primerané opatrenia na prevenciu alebo obmedzenie známych rizík pre životné prostredie, ktoré spôsobuje určité zariadenie.

Opatrenia podľa článku 11 písm. a) smernice zahŕňajú najmä uplatňovanie najlepších dostupných techník podľa článku 11 písm. b). Pri uplatnení tohto ustanovenia na určité zariadenie nie je potrebné zohľadniť jeho konkrétne zdravotné účinky.

Opatrenia podľa článku 11 písm. a) smernice navyše zahŕňajú opatrenia, ktoré sú potrebné na zabránenie tomu, aby zariadenie spôsobovalo významné znečisťovanie v zmysle článku 11 písm. c). Znečisťovanie treba považovať za významné, ak vedie k stavu, ktorý je – s prihliadnutím na prípadné výnimky – nezlučiteľný s uplatniteľnými predpismi týkajúcimi sa ochrany životného prostredia. Nezávisle od takých predpisov treba znečisťovanie považovať za významné, ak s prihliadnutím na okolnosti konkrétneho prípadu vedie k nadmernému narušeniu ľudského zdravia. Znečisťovanie, ktoré narušením ľudského zdravia porušuje základné práva dotknutých osôb, je vždy významné.

Podľa článku 21 ods. 5 písm. a) smernice je prehodnotenie povolenia potrebné najmä vtedy, keď sa dodatočne zistí, že zariadenie spôsobuje významné znečisťovanie, napríklad v dôsledku hodnotenia poškodenia zdravia.

2. Pri udeľovaní povolenia týkajúceho sa zariadenia podľa článkov 5, 14 a 15 smernice 2010/75 a pri prehodnocovaní takého povolenia podľa článku 21 tejto smernice treba zohľadniť všetky znečisťujúce látky vypúšťané vo významných množstvách, ktoré možno očakávať na základe dostupných informácií, najmä prípadných záverov o BAT, možných skúseností so skutočnou prevádzkou zariadenia a iných indícií.
3. Podmienky povolenia, ktoré boli potrebné na zabezpečenie toho, aby povolené zariadenie bolo v súlade najprv od 30. októbra 2007 so smernicou 96/61 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia, neskôr so smernicou 2008/1 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a od 7. januára 2014 so smernicou 2010/75, sa podľa článku 3, článku 5 ods. 1 a článku 9 smernice 96/61, resp. smernice 2008/1, ako aj článkov 4, 5, 11 a 14 smernice 2010/75 museli a naďalej musia uplatňovať bez ďalšieho odkladu nadobudnutím účinnosti povolenia, pokiaľ v dôsledku osobitných okolností nie je možný odklad, napríklad z dôvodu, že Komisia vydala nové rozhodnutie o najlepších dostupných technikách, že norma kvality životného prostredia, ktorá sa má dodržať, v zmysle

článku 18 smernice 2010/75 nadobudne účinnosť až neskôr alebo že určité znečisťovanie, ktoré najprv bolo akceptovateľné, treba považovať za významné v zmysle článku 11 písm. c) smernice 2010/75 až v dôsledku vývoja, ku ktorému predvídateľne dôjde neskôr.