



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 13 października 2011 r.¹

Sprawa C-43/10

Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in.

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Symvoulio tis Epikrateias
(Grecja)]

Ochrona środowiska — Dyrektywa 2000/60/WE — Polityka wodna Unii — Przekierowanie biegu rzeki — Termin dla ustanowienia planów gospodarowania wodami dla obszarów dorzeczy — Działanie antycypujące — Udział społeczeństwa — Dyrektywa 2001/42/WE — Ocena wpływu planów i programów na środowisko — Czasowy zakres zastosowania — Dyrektywa 85/337/EWG — Ocena oddziaływania na środowisko — Możliwość wykorzystania wcześniejszych badań — Dyrektywa 92/43/EWG — Ochrona dzikiej fauny i flory — Ochrona terenów mających znaczenie dla Wspólnoty — Dyrektywa 79/409/EWG — Ochrona ptactwa — Ochrona specjalnych obszarów ochrony — Ocena skutków — Zakaz pogarszania stanu — Uzasadnienie niekorzystnego wpływu

Spis treści

I – Wprowadzenie	3
II – Ramy prawne	4
A – Prawo Unii	4
1. Ramowa dyrektywa wodna	4
2. Dyrektywa OOŚ	7
3. Dyrektywa SEA	8
4. Dyrektywa ptasia	10
5. Dyrektywa siedliskowa	10
B – Prawo greckie	11
III – Okoliczności faktyczne i wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym	12

¹ — Język oryginału: niemiecki.

IV – Ocena prawna	15
A – W przedmiocie ramowej dyrektywy wodnej	16
1. W przedmiocie pytania pierwszego – moment zastosowania art. 4 ramowej dyrektywy wodnej	16
2. W przedmiocie części pierwszej pytania trzeciego – dopuszczalność przekierowania wody do innych obszarów dorzecza	18
a) W przedmiocie obowiązków utrzymania i przywrócenia stanu zgodnie z art. 4 ramowej dyrektywy wodnej	18
b) W przedmiocie zastosowania art. 4 ramowej dyrektywy wodnej do przedsięwzięć	18
c) W przedmiocie dobrego stanu wody	19
d) W przedmiocie odstępstw od celów środowiskowych	19
3. W przedmiocie pytania drugiego – w przedmiocie niezbędności planów gospodarowania wodami w obszarach dorzecza	20
4. W przedmiocie części drugiej pytania trzeciego – dopuszczalne cele przekierowania wody .	21
5. W przedmiocie części trzeciej pytania trzeciego – badanie alternatyw	22
6. W przedmiocie pytania czwartego – antycypujące działanie ramowej dyrektywy wodnej	23
a) W przedmiocie orzecznictwa dotyczącego antycypującego działania dyrektyw	23
b) W przedmiocie ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa	24
c) W przedmiocie sprawy przed sądem krajowym	25
7. W przedmiocie pytania piątego – udział społeczeństwa	27
B – W przedmiocie dyrektywy OOS	28
C – W przedmiocie dyrektywy SEA	30
1. W przedmiocie pytania siódmego – przedmiotowy zakres zastosowania dyrektywy SEA	30
a) W przedmiocie pojęcia „plany i programy”	31
b) W przedmiocie obowiązku oceny planów gospodarowania	31
2. W przedmiocie pytania ósmego – czasowy zakres zastosowania dyrektywy SEA	32
a) W przedmiocie opracowywania planów gospodarowania	33
b) W przedmiocie przygotowania planu przekierowania rzeki Acheloos	33
c) Wniosek w przedmiocie pytania ósmego	34
3. W przedmiocie pytania dziewiątego – zakres oceny wpływu na środowisko	34
D – Ochrona przyrody	35

1. W przedmiocie pytania dziesiątego – ochrona proponowanych terenów przy uchwaleniu ustawy 3481/2006	35
a)	
W przedmiocie tymczasowej ochrony obszarów dla proponowanych terenów	36
b) W przedmiocie ochrony terenów po umieszczeniu w wykazie wspólnotowym	36
c) Wniosek w przedmiocie pytania dziesiątego	39
2. W przedmiocie pytania jedenastego	39
a) W przedmiocie zastosowania art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej ..	40
b) W przedmiocie art. 6 ust. 2 i 4 dyrektywy siedliskowej	40
c) Wnioski w przedmiocie pytania jedenastego	41
3. W przedmiocie pytania dwunastego – powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego	42
4. W przedmiocie pytania trzynastego – środki zapewnienia spójności programu Natura 2000	43
5. W przedmiocie pytania czternastego – przekształcenie naturalnego ekosystemu rzecznoego	44
V – Wnioski	44

I – Wprowadzenie

1. Od ponad dwudziestu lat greckie władze pracują nad projektem częściowego skierowania zachodniogreckiej rzeki Acheloos do koryta wschodniogreckiej rzeki Pinios i wykorzystania jej górnego biegu do wytwarzania energii. Symvoulis tis Epikrateias (zwany dalej „sądem krajowym”) uchylał jednak wielokrotnie odpowiednie zezwolenia. Postępowanie przed sądem krajowym dotyczy ważności ustawy z 2006 r., która ponownie zatwierdza to przedsięwzięcie.

2. Główny punkt bardzo obszernego i złożonego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym stanowi kwestia, czy i ewentualnie w jakim zakresie ustawę tę należy oceniać w oparciu o ramową dyrektywę wodną², chociaż w odniesieniu do odpowiednich zobowiązań wynikających z dyrektywy w chwili uchwalenia ustawy biegł jeszcze termin przejściowy. Należy ponadto wyjaśnić, w jakim zakresie posłużenie się w procedurze legislacyjnej przeprowadzoną w ramach wcześniejszego postępowania administracyjnego oceną oddziaływania na środowisko jest zgodne

2 — Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327, s. 1) w brzmieniu nadanym decyzją nr 2455/2001/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 listopada 2001 r. ustanawiającą wykaz priorytetowych substancji w dziedzinie polityki wodnej oraz zmieniającą dyrektywę 2000/60/WE (Dz.U. L 331, s. 1).

z dyrektywą OOS³. Kolejne pytanie dotyczy tego, czy dyrektywa w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko⁴ (zwana dalej „dyrektywą SEA”; SEA oznacza strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko) znajdowała zastosowanie oraz czy ewentualnie obok wymienionej oceny oddziaływania na środowisko konieczne było także przeprowadzenie oceny zgodnie z dyrektywą SEA. Wniosek ma wreszcie na celu zbadanie niektórych kwestii dotyczących ochrony odpowiednich obszarów Natura 2000 zgodnie z dyrektywą siedliskową⁵.

II – Ramy prawne

A – Prawo Unii

1. Ramowa dyrektywa wodna

3. Istotne cele środowiskowe ramowej dyrektywy wodnej i ewentualne wyjątki określone są w art. 4:

„1. Czyniąc operacyjnymi programy działań określone w planach gospodarowania wodami w dorzeczu:

a) dla wód powierzchniowych

(i) państwa członkowskie wdrażają konieczne środki, aby zapobiec pogorszeniu się stanu wszystkich części wód powierzchniowych, z zastrzeżeniem stosowania ust. 6 i 7 i bez naruszenia ust. 8;

(ii) państwa członkowskie chronią, poprawiają i przywracają wszystkie części wód powierzchniowych, z zastrzeżeniem stosowania iii) dla sztucznych i silnie zmienionych części wód, mając na celu osiągnięcie dobrego stanu wód powierzchniowych najpóźniej w ciągu 15 lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, zgodnie z przepisami ustanowionymi w załączniku V, z zastrzeżeniem stosowania przedłużeń czasowych ustalonych zgodnie z ust. 4 i stosowania ust. 5, 6 i 7 oraz bez uszczerbku dla ust. 8;

(iii) państwa członkowskie chronią i poprawiają wszystkie sztuczne i silnie zmienione części wód w celu osiągnięcia dobrego potencjału ekologicznego i dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych najpóźniej w ciągu 15 lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, zgodnie z przepisami ustanowionymi w załączniku V, z zastrzeżeniem stosowania przedłużeń czasowych ustalonych zgodnie z ust. 4 i stosowania ust. 5, 6 i 7 oraz bez uszczerbku dla ust. 8;

(iv) [...]

bez uszczerbku dla stosownych umów międzynarodowych określonych w art. 1 dla zainteresowanych stron;

3 — Dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175, s. 40) w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidującą udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska (Dz.U. L 156, s. 17).

4 — Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. L 197, s. 30).

5 — Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206) w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 września 2003 r. dostosowującym do decyzji Rady 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów, które wspomagają Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach podlegających procedurze określonej w art. 251 traktatu WE (Dz.U. L 284, s. 1).

b) dla wód podziemnych

[...]

3. Państwa członkowskie mogą wyznaczyć część wód powierzchniowych jako sztucznie lub silnie zmienioną, gdy:

- a) zmiany charakterystyk hydromorfologicznych tej części wód, które byłyby konieczne dla osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego, mogłyby wyrzucić znaczący niekorzystny wpływ na:
 - (i) środowisko w szerszym znaczeniu;
 - (ii) żeglugę, włączając urządzenia portowe, lub rekreację;
 - (iii) działalność, do której celów woda jest magazynowana, tak[a] jak zaopatrzenie w wodę do spożycia, wytwarzanie prądu lub nawadnianie;
 - (iv) regulację wód, zapobieganie powodzi, odwadnianie ziemi; lub
 - (v) inną jednakowo ważną działalność człowieka związaną ze zrównoważonym rozwojem;
- b) korzystne cele, do których się dąży za pomocą charakterystyki sztucznej lub silnie zmienionej części wód, nie mogą ze względu na możliwości techniczne lub nieproporcjonalne koszty być racjonalnie osiągnięte za pomocą innych środków, które stanowią opcję znacznie korzystniejszą środowiskowo.

Takie przeznaczenie i związane z tym przyczyny są szczegółowo określone w planach gospodarowania wodami w dorzeczeniach wymaganych na mocy art. 13 i przeglądanych co sześć lat.

4. [...]

5. Państwa członkowskie mogą zmierzać do osiągnięcia mniej restrykcyjnych celów środowiskowych niż te wymagane na mocy ust. 1, dla określonych części wód, w przypadku gdy [są one] tak zmienion[e] przez działalność człowieka, jak ustalono zgodnie z art. 5 ust. 1, lub [ich] warunki naturalne są takie, że osiągnięcie tych celów byłoby niemożliwe lub nieproporcjonalnie kosztowne, a wszystkie z następujących warunków są spełnione:

- a) potrzeby ekologiczne lub społeczno-ekonomiczne zaspakajane przez taką działalność człowieka nie mogą być osiągnięte za pomocą innych środków, które są znacznie korzystniejszą opcją środowiskową, niepowodującą nieproporcjonalnych kosztów;
- b) państwa członkowskie zapewniają, że:
 - dla wód powierzchniowych jest osiągnięty najlepszy możliwy stan ekologiczny i chemiczny przy wpływach, których nie można było racjonalnie uniknąć na skutek charakteru działalności człowieka czy zanieczyszczenia,
 - [...];
- c) nie zachodzi dalsze pogorszenie stanu części wód;
- d) ustalenie mniej rygorystycznych celów środowiskowych i powody ich ustalenia są szczegółowo wymienione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu wymaganym na mocy art. 13, a cele te poddawane są kontroli co sześć lat.

6. [...]

7. Państwa członkowskie nie naruszają niniejszej dyrektywy, gdy:

- nieosiągnięcie dobrego stanu wód podziemnych, dobrego stanu ekologicznego lub, gdzie stosowne, dobrego potencjału ekologicznego lub zapobieganie pogarszaniu się stanu części wód powierzchniowych czy podziemnych jest wynikiem nowych zmian w charakterystyce fizycznej części wód powierzchniowych lub zmian poziomów części wód podziemnych, lub
- niezapobieganie pogorszeniu się ze stanu bardzo dobrego do dobrego danej części wód powierzchniowych jest wynikiem nowych zrównoważonych form działalności gospodarczej człowieka

i spełnione są wszystkie następujące warunki:

- a) zostały podjęte wszystkie praktyczne kroki, aby ograniczyć niekorzystny wpływ na stan części wód;
- b) przyczyny tych modyfikacji lub zmian są szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu wymaganym na mocy art. 13, a cele podlegają ocenie co sześć lat;
- c) przyczyny tych modyfikacji lub zmian stanowią nadrzędny interes społeczny i/lub korzyści dla środowiska i dla społeczeństwa płynące z osiągnięcia celów wymienionych w ust. 1, są przeważone przez wpływ korzyści wynikających z nowych modyfikacji czy zmian na ludzkie zdrowie, utrzymanie ludzkiego bezpieczeństwa lub zrównoważony rozwój; oraz
- d) korzystne cele, którym służą te modyfikacje lub zmiany części wód, nie mogą, z przyczyn możliwości technicznych czy nieproporcjonalnych kosztów, być osiągnięte innymi środkami, stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową.

8. Przy stosowaniu ust. 3, 4, 5, 6 i 7 państwo członkowskie zapewnia, że stosowanie to nie wyklucza lub nie przeszkadza w osiągnięciu celów niniejszej dyrektywy w innych częściach wód w tym samym obszarze dorzecza i jest zgodne z wdrażaniem innego prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego ochrony środowiska.

9. Należy podjąć kroki celem zapewnienia, że stosowanie nowych przepisów, włączając stosowanie ust. 3, 4, 5, 6 i 7, gwarantuje przynajmniej taki sam poziom bezpieczeństwa jak istniejące prawodawstwo wspólnotowe”.

4. Zgodnie z art. 5 ramowej dyrektywy wodnej państwa członkowskie zobowiązane były przeprowadzić analizę określonych charakterystyk każdego obszaru dorzecza do dnia 22 grudnia 2004 r. Do dnia 22 grudnia 2006 r. państwa członkowskie były zgodnie z art. 8 ramowej dyrektywy wodnej zobowiązane utworzyć programy monitorowania stanu wód. Zgodnie z art. 15 ust. 2 były one zobowiązane przedstawić Komisji w ciągu trzech miesięcy sprawozdania dotyczące tych dwóch środków.

5. Artykuł 11 reguluje programy działań, które państwa członkowskie muszą ustalić dla wszystkich obszarów dorzeczy. Termin dla tego ustalenia uregulowany jest w ust. 7:

„Programy środków [działania] są ustalone najpóźniej w ciągu dziewięciu lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, a wszystkie środki są wprowadzone w życie najpóźniej w ciągu 12 lat po tej dacie”.

6. Artykuł 13 ramowej dyrektywy wodnej reguluje opracowanie planów gospodarowania wodami w dorzeczu dla każdego obszaru dorzecza. Ustęp 1 zobowiązuje do ich opracowania, zaś ust. 6 zawiera termin dla ich publikacji:

„1. Państwa członkowskie zapewniają opracowanie planów gospodarowania wodami w dorzeczu dla każdego obszaru dorzecz[y] leżącego całkowicie na ich terytorium.

[...]

6. Plany gospodarowania wodami w dorzeczach są opublikowane najpóźniej w ciągu dziewięciu lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy”.

7. Artykuł 14 ramowej dyrektywy wodnej zawiera zasady dotyczące udziału społeczeństwa:

„1. Państwa członkowskie zachęcają wszystkie zainteresowane strony do aktywnego udziału we wdrażaniu niniejszej dyrektywy, w szczególności w opracowywaniu, przeglądzie i uaktualnianiu planów gospodarowania wodami w dorzeczach. Państwa członkowskie zapewniają, że dla każdego obszaru dorzecz[y] opublikują i udostępnią do zgłaszania uwag społeczeństwu, w tym użytkownikom:

- a) harmonogram i program prac dla tworzenia planu, w tym oświadczenie o konsultacjach do przeprowadzenia, co najmniej trzy lata przed rozpoczęciem okresu, do którego plan się odnosi;
- b) tymczasowy przegląd istotnych zagadnień gospodarki wodnej określonych [w danym] dorzeczu, co najmniej dwa lata przed rozpoczęciem okresu, do którego plan się odnosi;
- c) kopie projektu planu gospodarowania wodami w dorzeczu, co najmniej rok przed rozpoczęciem okresu, którego plan dotyczy.

Na wniosek udostępniane są dokumenty źródłowe i informacje wykorzystane do opracowania projektu planu gospodarowania wodami w dorzeczu.

2. Państwa członkowskie przeznaczają co najmniej 6 miesięcy na składanie pisemnych uwag do tych dokumentów w celu zapewnienia aktywnego udziału i konsultacji”.

8. Termin do dokonania transpozycji ramowej dyrektywy wodnej upływał zgodnie z art. 24 w dniu 22 grudnia 2003 r.

2. Dyrektywa OOS

9. Artykuł 2 ust. 1 określa cel dyrektywy OOS:

„Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia.

Przedsięwzięcia te są określone w art. 4”.

10. Artykuł 1 ust. 5 dyrektywy OOS zawiera jednak wyjątek dotyczący aktów ustawodawczych:

„Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do przedsięwzięć, których szczegółowe rozwiązania zostały przyjęte przez szczególny akt ustawodawstwa krajowego, ponieważ cele tej dyrektywy, łącznie z dostarczeniem informacji, są osiągnane w procesie ustawodawczym”.

11. Artykuł 5 dyrektywy OOS określa rodzaj informacji dostarczanych w ramach oceny wpływu na środowisko:

„1. W przypadku przedsięwzięć, które, stosownie do art. 4, muszą podlegać ocenie wpływu na środowisko, zgodnie z art. 5–10, państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, że wykonawca dostarczy we właściwej formie informacje wyszczególnione w załączniku III w zakresie, w jakim:

- a) państwa członkowskie uznają, że te informacje są odpowiednie dla danego etapu procedury [uzyskania] zezwolenia i dla szczególnych cech określonego przedsięwzięcia lub typu przedsięwzięcia oraz dla cech środowiskowych, które mogą być naruszone;
- b) państwa członkowskie uznają, że można w sposób uzasadniony żądać od wykonawcy zebrania takich informacji, uwzględniając między innymi obecny stan wiedzy i metody oceny”.

12. W pkt 12 i 15 załącznika I do dyrektywy OOS wymienione zostały przedsięwzięcia związane z przetaczaniem zasobów wodnych między dorzecziami rzek i z zaporami.

3. Dyrektywa SEA

13. Plany i programy definiowane są w art. 2 lit. a) dyrektywy SEA:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) »plany i programy« oznaczają plany i programy, w tym współfinansowane przez Wspólnotę Europejską, jak również wszelkie ich modyfikacje:
 - przygotowywane lub przyjmowane przez organ na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, lub przygotowywane przez organ do przyjęcia za pośrednictwem procedury ustawodawczej przez parlament lub rząd, i
 - wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne”.

14. Artykuł 3 dyrektywy SEA reguluje, jakie plany i programy podlegają ocenie. Istotne są w szczególności ust. 1–5:

„1. Ocenę wpływu na środowisko, zgodnie z art. 4–9, przeprowadza się w odniesieniu do określonych w ust. 2–4 planów i programów, które potencjalnie mogą powodować znaczący wpływ na środowisko.

2. Z zastrzeżeniem ust. 3 ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza się w odniesieniu do wszystkich planów i programów,

- a) które są przygotowywane dla rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, energetyki, przemysłu, transportu, gospodarki odpadami, gospodarki wodnej, telekomunikacji, turystyki, planów zagospodarowania przestrzennego lub użytkowania gruntów i które ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję, dotyczącego projektów wymienionych w załącznikach I i II dyrektywy 85/337/EWG; lub
- b) które ze względu na potencjalny wpływ na strefy zostały uznane za wymagające oceny na podstawie art. 6 lub 7 dyrektywy 92/43/EWG.

3. Plany i programy określone w ust. 2, określające użytkowanie małych obszarów na poziomie lokalnym oraz niewielkie modyfikacje planów i programów określonych w ust. 2, wymagają oceny wpływu na środowisko tylko w przypadku, gdy państwa członkowskie stwierdzają, że mogą one potencjalnie powodować znaczący wpływ na środowisko.

4. Państwa członkowskie ustalają, czy plany i programy inne niż określone w ust. 2 i które określają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję dotyczącego projektów, mogą potencjalnie powodować znaczący wpływ na środowisko.

5. Państwa członkowskie ustalają, czy plany i programy określone w ust. 3 i 4 mogą potencjalnie powodować znaczący wpływ na środowisko, poprzez rozpatrywanie każdej sprawy na zasadzie jednostkowych przypadków lub poprzez wyszczególnienie rodzajów planów i programów, lub przez połączenie obu podejść. W tym celu państwa członkowskie w każdym przypadku uwzględniają odpowiednie kryteria określone w załączniku II dla zapewnienia objęcia niniejszą dyrektywą planów i programów o potencjalnym znaczącym wpływie na środowisko.

6. [...]”.

15. Artykuł 11 dyrektywy SEA reguluje relację do wymogów dyrektywy środowiskowej i innych procedur oceny oddziaływania na środowisko:

„1. Ocena wpływu na środowisko dokonywana w ramach niniejszej dyrektywy nie ma wpływu na jakiegokolwiek wymogi w ramach dyrektywy 85/337/EWG i na żadne inne wymogi prawodawstwa wspólnotowego.

2. W przypadku planów i programów, dla których obowiązek dokonania oceny wpływu na środowisko wynika jednocześnie z niniejszej dyrektywy i innego prawodawstwa wspólnotowego, państwa członkowskie mogą zapewnić skoordynowane lub wspólne procedury spełniające wymagania odnośnego prawodawstwa wspólnotowego w celu, między innymi, uniknięcia powielania oceny.

3. [...]”.

16. Zgodnie z art. 13 ust. 1 dyrektywy SEA jej transpozycji należało dokonać do dnia 21 lipca 2004 r.

17. Artykuł 13 ust. 3 reguluje czasowy zakres zastosowania dyrektywy SEA. Zasadniczo dotyczy ona procedur, które zostały wszczęte po upływie terminu do dokonania transpozycji. Dla procedur wszczętych przed tym terminem obowiązuje ona jedynie z ograniczeniami:

„Obowiązek określony w art. 4 ust. 1 ma zastosowanie w odniesieniu do planów i programów, dla których pierwszy formalny akt przygotowawczy ma miejsce po dacie określonej w ust. 1. Plany i programy, na podstawie których sporządzany jest pierwszy formalny akt przygotowawczy przed tą datą i które zostają przyjęte lub poddane procedurze ustawodawczej w okresie dłuższym niż 24 miesiące po tej dacie, podlegają obowiązkowi określonemu w art. 4 ust. 1, chyba że państwa członkowskie podejmą decyzję na podstawie jednostkowych przypadków, iż jest to niewykonalne, i powiadomią o swojej decyzji społeczeństwo”.

4. Dyrektywa ptasia

18. Artykuł 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa⁶ (zwanej dalej „dyrektywą ptasią”) przewiduje, że państwa członkowskie wskazują obszary najbardziej odpowiednie dla ochrony ptactwa zgodnie z załącznikiem I dyrektywy oraz gatunków wędrownych jako specjalne obszary ochrony.

19. Artykuł 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej reguluje ochronę specjalnych obszarów ochrony:

„W odniesieniu do obszarów ochrony, określonych w ust. 1 i 2, państwa członkowskie podejmują właściwe kroki w celu uniknięcia powstania zanieczyszczenia lub pogorszenia warunków naturalnych siedlisk lub jakichkolwiek zakłóceń wpływających na ptactwo, o ile będą mieć one znaczenie w odniesieniu do celów niniejszego artykułu”.

5. Dyrektywa siedliskowa

20. Zgodnie z art. 4 ust. 1 i załącznikiem III (etap 1) dyrektywy siedliskowej państwa członkowskie proponują Komisji tereny, na których występują typy siedlisk przyrodniczych wymienione w załączniku I i rodzime gatunki wymienione w załączniku II. Komisja wybiera spośród tych propozycji zgodnie z art. 4 ust. 2 i załącznikiem III (etap 2) tereny, które umieszcza w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (zwanym dalej „TZW”).

21. Artykuł 4 ust. 5 dyrektywy siedliskowej reguluje czasowy zakres zastosowania przepisów dotyczących ochrony obszarów:

„Wraz z umieszczeniem terenu w wykazie określonym w ust. 2 akapit trzeci podlega on przepisom art. 6 ust. 2, 3 i 4”.

22. Decyzją Komisji 2006/613/WE z dnia 19 lipca 2006 r. przyjmującą na mocy dyrektywy Rady 92/43/EWG wykaz terenów śródziemnomorskiego regionu biogeograficznego mających znaczenie dla Wspólnoty⁷ w wykazie tym zostały umieszczone m.in. następujące obszary:

- „Delta Acheloosu, Limnothalassa, Mesologgiou-Aitolikou, Ekvoles Evinou, Nisoi Echinades, Nisos Petalas” (GR2310001),
- „Limni Amvrakia” (GR2310007),
- „Limni Ozeros” (GR2310008),
- „Limnes Trichonida kai Lysimachia” (GR2310009) i
- „Aspropotamos” (GR1440001⁸).

23. Decyzja ta została zgodnie z bazą danych EUR-Lex notyfikowana państwom członkowskim w dniu 19 lipca 2006 r.⁹ i opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z datą 21 września 2006 r.

6 — Dz.U. L 103, s. 1, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Rady (WE) nr 807/2003 z dnia 14 kwietnia 2003 r. dostosowującym do decyzji 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów wspomagających Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach Rady przyjętych zgodnie z procedurą konsultacji (jednomyślność) (Dz.U. L 122, s. 36), skonsolidowana następnie przez dyrektywę 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. (Dz.U. 2010, L 20, s. 7).

7 — Dz.U. L 259, s. 1.

8 — We wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dla tego obszaru podano – prawdopodobnie omyłkowo – kod GR2310001.

9 — [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613\(1\):PL:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613(1):PL:NOT), pod „Dane”.

24. Przepisy dotyczące ochrony obszarów znajdują się w art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej:

„2. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy.

3. Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może na nie w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony. W świetle wniosków wynikających z tej oceny oraz bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 właściwe władze krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.

4. Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu oraz braku rozwiązań alternatywnych plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących państwo członkowskie informuje Komisję.

Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego”.

25. Artykuł 7 dyrektywy siedliskowej przewiduje odpowiednie stosowanie tych przepisów do specjalnych obszarów ochrony zgodnie z dyrektywą ptasią.

B – *Prawo greckie*

26. Transpozycji ramowej dyrektywy wodnej dokonano ustawą 3199/2003¹⁰ i dekretem prezydenckim nr 51/2007¹¹. Niniejsza sprawa dotyczy zmian ustawy 3199/2003 wprowadzonych ustawą 3481/2006¹².

27. Artykuł 9 ustawy 3481/2006 dodaje w art. 7 ustawy 3199/2003 ust. 5:

„5. Do czasu zatwierdzenia krajowego programu gospodarowania i ochrony zasobów wodnych państwa i przyjęcia planów gospodarowania przez poszczególne regiony dozwolone jest ujęcie wody z określonego dorzecza i jej przekierowanie do innego dorzecza na podstawie zatwierdzonego dla tego dorzecza/tych dorzeczy planu gospodarowania w celu:

- a) zaspokojenia pilnego zapotrzebowania na wodę w miastach i osiedlach mieszkaniowych,
- b) [...],
- c) [...]; albo

10 — FEK A' 280 z dnia 9 grudnia 2003 r.

11 — FEK A' 54 z dnia 8 marca 2007 r.

12 — FEK A' 162 z dnia 2 sierpnia 2006 r.

d) wytwarzania energii dla wielkich hydroelektrowni o mocy powyżej 50 MW [...].”

28. Artykuł 13 ustawy 3481/2006 dotyczy spornego przedsięwzięcia:

„1. Prace częściowego przekierowania górnej części biegu rzeki Acheloos w kierunku Tesalii stanowią przedsięwzięcie o poważnej skali i mające znaczenie dla państwa.

2. Zatwierdza się plan gospodarowania dorzeczy rzek Acheloos i Pinios (Tesalia) [...].

3. Zatwierdza się ograniczenia i wymogi środowiskowe związane z realizacją i prowadzeniem prac częściowego przekierowania górnej części biegu rzeki Acheloos w kierunku Tesalii, wobec których zostały w całości zastosowane wszystkie procedury – włącznie z udziałem społeczeństwa i konsultacjami z zainteresowanym społeczeństwem i organami – które to procedury przewidziane są w obowiązujących krajowych i wspólnotowych przepisach z zakresu środowiska i ochrony zabytków i dziedzictwa kulturowego. [...]

4. Roboty publiczne – a także roboty Dimosia Epicheirisi Ilektrismou [publicznego przedsiębiorstwa elektroenergetycznego, zwanego dalej „DEI”], na które zostało rozpisane zamówienie publiczne – które zostały ukończone lub znajdują się na etapie realizacji i dotyczą prac przekierowania górnej części biegu rzeki Acheloos w kierunku Tesalii, oraz roboty mające na celu wytwarzanie energii elektrycznej mogą być prowadzone lub ukończone zgodnie z zatwierdzonym planem gospodarowania i wymogami środowiskowymi w zgodzie z warunkami opisanymi w poprzednim ustępie”.

III – Okoliczności faktyczne i wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

29. Przedsięwzięcie, o którym mowa we wniosku sądu krajowego, dotyczy częściowego przekierowania biegu górnej części rzeki Acheloos (zachodnia Grecja) do rzeki Pinios (wschodnia Grecja, dokładniej Tesalia). Poza właściwym przekierowaniem projekt obejmuje także szereg zapór, które mają być wykorzystywane do wytwarzania energii.

30. Rzeka Acheloos, o długości ok. 220 km i szerokości dochodzącej do 90 m, ma swoje źródło w łańcuchu górskim Pindos w okolicach Metsowa, posiada wiele dopływów, jej ujście znajduje się na zachód od Missolongi w Zatoce Patras, przepływa ona przez jedno z najważniejszych dorzeczy w kraju i stanowi szczególnie ważny ekosystem rzeczny.

31. Rzeka Pinios ma swoje źródło również w łańcuchu górskim Pindos, przepływa jednak w kierunku wschodnim przez niziny Tesalii i uchodzi do Zatoki Salonickiej.

32. Dla celów realizacji robót przyjęte zostały liczne dekrety ministerialne i w ostatniej kolejności ustawa 3481/2006.

33. W szczególności w drodze dekretów międzyministerialnych z 1991 r. i 1992 r. zostały zatwierdzone wymogi środowiskowe dla poszczególnych robót technicznych wchodzących w skład kompleksowego planu przekierowania biegu rzeki Acheloos w kierunku Tesalii. Orzeczeniami greckiej rady państwa z 1994 r. stwierdzona została nieważność tych dekretów międzyministerialnych.

34. Po tych orzeczeniach z ramienia ministerstwa środowiska, zagospodarowania przestrzennego i robót publicznych została przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko dotycząca wszystkich prac związanych z przekierowaniem. W 1995 r. wydano dwa dekrety ministerialne w sprawie zagospodarowania przestrzennego i wymogów środowiskowych. Orzeczeniem rady państwa z 2000 r. została stwierdzona nieważność również tych dekretów.

35. Po tym stwierdzającym nieważność wyroku greckiej rady państwa ministerstwo środowiska, zagospodarowania przestrzennego i robót publicznych przeprowadziło dodatkową ocenę oddziaływania na środowisko dotyczącą przekierowania rzeki Acheloos do Tesalii. W 2003 r. został wydany dekret międzyministerialny, który zatwierdził wymogi środowiskowe dla wykonania i użytkowania tego przedsięwzięcia. Orzeczeniem rady państwa z 2005 r. stwierdzona została nieważność tego dekretu międzyministerialnego.

36. W dniu 6 lipca 2006 r. do procedury zmierzającej do uchwalenia ustawy 3481/2006 zostały włączone proponowane przepisy, które przewidywały plany gospodarowania wodami w dorzeczu rzek Acheloos i Pinios oraz zatwierdzały wymienione projekty. Ustawa została przyjęta wraz z tymi przepisami i weszła w życie w chwili publikacji w dniu 2 sierpnia 2006 r.

37. W postępowaniu przed sądem krajowym Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias (władze prowincji Aitoloakarnania) i in. domagają się stwierdzenia nieważności tego przedsięwzięcia w całości. Aby rozstrzygnąć o tym wniosku, grecka rada państwa zwraca się do Trybunału z następującymi czternastoma pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy przepisem art. 13 ust. 6 ramowej dyrektywy wodnej wprowadzony został jedynie ostateczny termin (22 grudnia 2009 r.) na opracowanie planów gospodarowania zasobami wodnymi czy też dzień ten stanowi szczególny termin na transpozycję art. 3, 4, 5, 6, 9, 13 i 15 tej dyrektywy?
- 2) W razie stwierdzenia przez Trybunał, że rozpatrywanym przepisem dyrektywy wprowadzony został po prostu ostateczny termin na opracowanie planów gospodarowania zasobami wodnymi, niezbędne będzie również przedstawienie następującego pytania prejudycjalnego:

Czy przepisy krajowe zezwalające na transfer wody z określonego dorzecza do innego dorzecza bez uprzedniego opracowania planów dla obszarów, w obręb których wchodzi dorzecza, z którego i do którego przeprowadzony zostanie transfer wody, są zgodne z przepisami art. 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13 i 15 ramowej dyrektywy wodnej, zważywszy w szczególności na to, że na mocy art. 2 ust. 15 tej dyrektywy obszar dorzeczy stanowi główną jednostkę gospodarowania wodami w dorzeczu wchodzącym w jego skład?

- 3) W razie udzielenia na poprzednie pytanie odpowiedzi twierdzącej:

Czy zgodnie z art. 2, 3, 5, 6, 9, 13 i 15 ramowej dyrektywy wodnej dozwolony jest transfer wody z jednego obszaru dorzeczy do sąsiedniego obszaru dorzeczy? W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej: czy taki transfer może mieć na celu wyłącznie zaspokojenie zapotrzebowania na wodę pitną, czy też transfer taki może być także wykorzystany do nawadniania i wytwarzania energii? Czy zgodnie z ww. przepisami dyrektywy niezbędna jest w każdym razie decyzja administracji, która została przyjęta i uzasadniona na podstawie wymaganej analizy naukowej, w ramach której ustalono, że zasoby wodne zawarte w docelowym obszarze dorzeczy nie są w stanie zaspokoić jego zapotrzebowania na wodę pitną, nawadnianie itd.?

- 4) W razie wypowiedzenia się przez Trybunał w przedmiocie pytania pierwszego w ten sposób, że przepis art. 13 ust. 6 ramowej dyrektywy wodnej nie wprowadza jedynie ostatecznego terminu (22 grudnia 2009 r.) na opracowanie planów gospodarowania zasobami wodnymi, lecz ustanawia także szczególny termin na transpozycję przepisów art. 3, 4, 5, 6, 9, 13 i 15 tej dyrektywy:

Czy przepisy krajowe, przyjęte przed upływem wspomnianego wyżej szczególnego terminu na transpozycję, które zezwalają na transfer wody z określonego dorzecza do innego dorzecza bez uprzedniego opracowania planów dla obszarów dorzeczy obejmujących dorzecza, z którego i do którego zostanie przeprowadzony ten transfer, stanowią wprost zagrożenie dla skuteczności tej dyrektywy? Czy też dla zbadania, czy istnieje zagrożenie dla skuteczności dyrektywy, należy wziąć pod uwagę takie kryteria jak zasięg planowanych działań i cele, którym ma służyć transfer?

- 5) Czy gdy odnośne przepisy krajowe nie przewidują etapu konsultacji społecznych w trakcie postępowania przed parlamentem krajowym i gdy z dokumentów nie wynika, że przeprowadzono przed administracją przewidziane w ramowej dyrektywie wodnej postępowanie konsultacyjne, przepisy przyjęte przez parlament krajowy, w drodze których zatwierdzone zostały plany gospodarowania wodami w dorzeczach, są zgodne z art. 13, 14 i 15 tej dyrektywy, dotyczącymi procedur informowania, konsultacji i udziału społeczeństwa?
- 6) Czy ocena oddziaływania na środowisko dotycząca budowy zapór i transferu wody, przedłożona parlamentowi krajowemu do zatwierdzenia po stwierdzeniu przez sąd nieważności aktu, którym została już ona zatwierdzona i w ramach wydawania którego przeprowadzono już postępowanie z udziałem społeczeństwa, spełnia zawarte w art. 1, 2, 5, 6, 8 i 9 dyrektywy OOS wymagania dotyczące informowania społeczeństwa i jego udziału, jeśli postępowanie z udziałem społeczeństwa nie zostało ponownie przeprowadzone?
- 7) Czy plan przekierowania biegu rzeki, który:
- a) obejmuje budowę zapór i transfer wody z jednego obszaru dorzeczy do innego obszaru dorzeczy,
 - b) jest objęty zakresem stosowania ramowej dyrektywy wodnej,
 - c) dotyczy robót wymienionych w dyrektywie OOS i
 - d) może oddziaływać na środowisko na obszarach, o których mowa w dyrektywie siedliskowej,
- jest objęty zakresem stosowania dyrektywy SEA?
- 8) W razie udzielenia na poprzednie pytanie odpowiedzi twierdzącej:

Czy w rozumieniu art. 13 ust. 1 dyrektywy OOS akty, które dotyczyły spornych robót i których nieważność ze skutkiem wstecznym została stwierdzona w orzeczeniu sądowym, mogą być uważane za formalne akty przygotowawcze, przyjęte przed dniem 21 lipca 2004 r., z takim skutkiem, że nie jest wymagane przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko?

- 9) W razie udzielenia na poprzednie pytanie odpowiedzi przeczącej:

Czy zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy SEA, w przypadku gdy dany plan jest jednocześnie objęty zakresem tej dyrektywy, a także ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy OOS, które również przewidują przeprowadzenie oceny wpływu danych robót na środowisko, oceny przeprowadzone na podstawie przepisów ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy OOS są wystarczające dla zastosowania się do dyrektywy SEA, czy też niezbędne jest przeprowadzenie osobnej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko?

- 10) Czy zgodnie z art. 3, 4 i 6 dyrektywy siedliskowej obszary wymienione w krajowych wykazach terenów o znaczeniu wspólnotowym (TZW), ostatecznie umieszczone we wspólnotowym wykazie terenów o znaczeniu wspólnotowym, objęte były zakresem ochrony przewidzianym w dyrektywie siedliskowej przed publikacją decyzji Komisji 2006/613/WE z dnia 19 lipca 2006 r., którą przyjęto wykaz podlegających ochronie terenów śródziemnomorskiego regionu biogeograficznego mających znaczenie dla Wspólnoty?
- 11) Czy zgodnie z art. 3, 4 i 6 dyrektywy siedliskowej możliwe jest wydanie przez właściwe władze krajowe pozwoleń na realizację planu przekierowania biegu wody, który nie jest bezpośrednio związany z zagospodarowaniem terenu wchodzącego w skład specjalnego obszaru ochrony lub

konieczny do takiego zagospodarowania, jeśli we wszystkich ocenach dołączonych do dokumentów dotyczących tych robót stwierdzono całkowity brak dowodów lub brak wiarygodnych i aktualnych danych dotyczących ptactwa występującego na tym terenie?

- 12) Czy w rozumieniu art. 3, 4 i 6 dyrektywy siedliskowej powody przyjęcia planu przekierowania biegu wód, związane w pierwszej kolejności z nawadnianiem i dopiero w następnej kolejności z zapotrzebowaniem na wodę pitną, mogą stanowić wymagany przez dyrektywę nadrzędny interes publiczny z tym skutkiem, że realizacja takich robót jest dozwolona pomimo wywierania przez nie negatywnego wpływu na tereny podlegające ochronie na podstawie tej dyrektywy?
- 13) W razie udzielenia na poprzednie pytanie odpowiedzi twierdzącej:

Czy zgodnie z art. 3, 4 i 6 dyrektywy siedliskowej dla ustalenia, czy środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności obszaru Natura 2000, na którym wyrządzane są szkody w związku z planem przekierowania biegu wody, są odpowiednie, należy wziąć pod uwagę takie kryteria jak zasięg tego przekierowania i zakres prac, którego ono wymaga?

- 14) Czy zgodnie z art. 3, 4 i 6 dyrektywy siedliskowej, interpretowanymi w świetle zasady zrównoważonego rozwoju, uznanej w art. 6 traktatu WE (obecnie art. 11 TFUE), właściwe władze krajowe mogą wydać pozwolenie na realizację danego planu przekierowania biegu wody w obrębie obszaru Natura 2000, który to plan nie jest bezpośrednio związany z ochroną spójności tego obszaru lub konieczny do tej ochrony, jeśli ocena oddziaływania tego planu na środowisko wykazuje, że jego skutkiem będzie przekształcenie naturalnego ekosystemu rzeczno-jeziornego w stworzony przez człowieka ekosystem rzeczny i jeziorny?”.

38. Uwagi na piśmie przedstawili: władze prowincji Aitoloakarnania i in. (zachodnia Grecja), władze prowincji Tesalia Larisa, Magnisia¹³, Karditsa, a także Trikala i in.¹⁴, przedsiębiorstwo energetyczne Dimosia Epicheirisi Ilektrismou (DEI), Republika Grecka, Królestwo Norwegii i Komisja Europejska. Wymienieni uczestnicy, z wyjątkiem Norwegii, wzięli także udział w rozprawie w dniu 24 maja 2011 r.

IV – Ocena prawna

39. Sąd krajowy przedstawia czternaście złożonych pytań dotyczących wykładni czterech dyrektyw, które będą badać kolejno: centralny punkt sprawy dotyczy ramowej dyrektywy wodnej (zob. część A), która jednak ze względów czasowych znajduje zastosowanie zasadniczo poprzez swoje działanie antycypujące¹⁵. Następnie należy udzielić odpowiedzi na pytanie dotyczące dyrektywy OOS, a dokładniej wymogów tej dyrektywy co do udzielonego w drodze ustawy zezwolenia na przedsięwzięcie (zob. część B). Należy ponadto rozważyć przedmiotowy i czasowy zakres zastosowania dyrektywy SEA, a także możliwość połączonej oceny oddziaływania na środowisko na mocy tej dyrektywy, ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy OOS (zob. część C). Zbadam wreszcie szereg kwestii dotyczących zastosowania dyrektywy siedliskowej i jej wymogów co do spornego przedsięwzięcia (zob. część D).

40. Na wstępie należy jednak wskazać na okoliczność, że pogląd DEI, iż projekt tamy Mesohora trzeba oddzielić od całego przedsięwzięcia, nie ma znaczenia dla postępowania prejudycjalnego. Jako że sąd krajowy nie przedstawił pytań dotyczących tego projektu, Trybunał nie może się wypowiadać na jego temat.

13 — Pismo władz prowincji Magnisia ma w dużej mierze taką samą treść jak części pisma DEI.

14 — Pisma władz prowincji Karditsa i Trikala i in. mają w dużej mierze identyczną treść.

15 — Zobacz poniżej, A.6, pkt 97 i nast.

A – W przedmiocie ramowej dyrektywy wodnej

41. W pytaniu pierwszym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy odpowiednie przepisy ramowej dyrektywy wodnej znajdowały już zastosowanie do ustawy 3481/2006 (zob. tytuł 1 poniżej). Następnie należy wyjaśnić, czy przekierowanie wody pomiędzy dwoma obszarami dorzecza jest w ogóle dopuszczalne (tytuł 2), czy wymaga ono planów gospodarowania w rozumieniu ramowej dyrektywy wodnej (tytuł 3), jakie cele mogą uzasadniać takie przekierowanie (tytuł 4) oraz w jakim zakresie należy rozważyć rozwiązania alternatywne (tytuł 5). Jako że dochodzę do wniosku, iż przepisy te ze względów czasowych nie znajdowały jeszcze zastosowania, podstawowe znaczenie ma ich działanie antycypujące (tytuł 6). Sąd krajowy pyta wreszcie o niezbędny udział społeczeństwa w opracowaniu planów gospodarowania zgodnie z ramową dyrektywą wodną (tytuł 7).

1. W przedmiocie pytania pierwszego – moment zastosowania art. 4 ramowej dyrektywy wodnej

42. W pytaniu pierwszym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy art. 13 ust. 6 ramowej dyrektywy wodnej ustanawia jedynie ostateczny termin opracowania planów gospodarowania, czy też szczególnie termin transpozycji przepisów odnoszących się do tych planów.

43. Artykuł 13 ust. 6 ramowej dyrektywy wodnej przewiduje, że plany gospodarowania zostaną opublikowane najpóźniej dziewięć lat po wejściu w życie dyrektywy, tj. w dniu 22 grudnia 2009 r. Termin dokonania transpozycji dyrektywy upłynął natomiast zgodnie z art. 24 już w dniu 22 grudnia 2003 r.

44. Szczególne znaczenie dla postępowania przed sądem krajowym oraz wniosku prejudycjalnego ma przede wszystkim wzajemna relacja pomiędzy planami gospodarowania a art. 4 ramowej dyrektywy wodnej. Przepis ten zawiera istotne cele środowiskowe dyrektywy. Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. a) ppkt (i) państwa członkowskie wdrażają konieczne środki, aby zapobiec pogorszeniu się stanu wszystkich części wód powierzchniowych, a więc na przykład rzeki Acheloos. Artykuł 4 ust. 1 lit. a) ppkt (ii) i (iii) zobowiązują je ponadto do ochrony, poprawy i przywrócenia wszystkich części wód powierzchniowych, co ma na celu osiągnięcie dobrego stanu wód powierzchniowych najpóźniej w ciągu piętnastu lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, tj. w dniu 22 grudnia 2015 r.

45. Grecja była zasadniczo zobowiązana do dokonania transpozycji także art. 4 ramowej dyrektywy wodnej w trzyletnim terminie wynikającym z art. 24¹⁶. Cele środowiskowe zawarte w art. 4 ust. 1 dotyczą jednak nie każdego działania, lecz wyłącznie wdrożenia *programów działań* określonych w *planach gospodarowania*. Plany gospodarowania podlegają jednak dziesięcioletniemu okresowi przejściowemu ustalonym w art. 13 ust. 6. Zgodnie z art. 11 ust. 7 ten sam termin dotyczy ustalania programów działań. Dla wdrożenia tych programów działań obowiązuje dalszy termin trzyletni, tj. do dnia 22 grudnia 2012 r.

46. Te plany i programy muszą zatem być przyjęte i wdrażane dopiero od dnia 22 grudnia 2009 r. Do końca następnego roku programy działań muszą już zostać wdrożone. Władze greckie są zatem od końca 2009 r. zobowiązane do stosowania art. 4 ramowej dyrektywy wodnej, tj. muszą badać, czy zatwierdzone już działania, na przykład przedsięwzięcie przekierowania wód, mogą być dalej wdrażane w świetle celów środowiskowych, czy też muszą zostać zmienione lub ewentualnie czy należy wręcz z nich zrezygnować.

16 — Zobacz wyrok Trybunału z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie C-32/05 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Zb.Orz. s. I-11323, w szczególności pkt 63, w którym obowiązywanie tego terminu dla dokonania transpozycji przepisów ramowej dyrektywy wodnej nie zostało zakwestionowane.

47. Obowiązki ciążące od końca 2009 r. nie mają jednak być może bezpośrednio znaczenia dla dotyczącego ważności przepisów ustawy 3481/2006 sporu przed sądem krajowym. Należy mianowicie wyjść z założenia, że w tym zakresie zgodnie ze znajdującą zastosowanie procedurą krajową miarodajny jest stan prawny w chwili wydania ustawy. W roku 2006 zgodnie z art. 13 ust. 6 oraz art. 11 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej nie musiały jeszcze zostać przyjęte plany gospodarowania ani programy działań. Bez takich planów i programów zobowiązania wynikające z art. 4 pomimo upływu terminu do dokonania transpozycji nie mogły znajdować zastosowania.

48. Artykuł 13 ust. 2 ustawy 3481/2006 przyjmował jedynie plany gospodarowania dla rzek Acheloos i Pinios. Gdyby sąd krajowy stwierdził, że stanowią one plany w rozumieniu art. 13 ramowej dyrektywy wodnej, mógłby również dojść do wniosku, że sporne przedsięwzięcie jest częścią programu działań w rozumieniu art. 11 dyrektywy.

49. Pytanie pierwsze można zatem rozumieć również jako pytanie o to, czy art. 4 ramowej dyrektywy wodnej znajdował już zastosowanie, kiedy terminy dla spełnienia wymogów jego zastosowania jeszcze nie upłynęły, jednak wymogi te już istniały.

50. W tym względzie należy najpierw stwierdzić, że zgodnie z systematyką dyrektywy w rozpatrywanym momencie nie występował jeszcze odpowiedni obowiązek. Obowiązek stosowania art. 4 powstał dopiero wraz z upływem terminu dla ustanowienia planów gospodarowania i programów działań. Przed tym momentem prawo Unii dopuszczało możliwość niestosowania art. 4.

51. Nie wyklucza to możliwości, że przepisy *krajowe* przyjęte dla dokonania transpozycji ramowej dyrektywy wodnej, w szczególności art. 4, niezależnie od prawa Unii znajdowały zastosowanie do przyjętych uprzednio planów gospodarowania i programów działań¹⁷. Takie plany i programy winny zwykle znajdować zastosowanie zgodnie z wolą ustawodawcy dokonującego transpozycji w ten sam sposób przed upływem terminu dla ich ustanowienia i po jego upływie.

52. W niniejszej sprawie występuje jednak okoliczność szczególna: rozpatrywany plan gospodarowania i ewentualne działania, w szczególności zezwolenie na sporne przedsięwzięcie, zostały przyjęte w drodze ustawy, która wprowadziła zmiany do greckich przepisów transponujących ramową dyrektywę wodną¹⁸. Wydaje się zatem mało prawdopodobne, by krajowe prawo dokonujące transpozycji ramowej dyrektywy wodnej mogło stać na przeszkodzie spornemu przedsięwzięciu.

53. Na pytanie pierwsze należy zatem udzielić odpowiedzi, że art. 13 ust. 6 i art. 11 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej nie wskazują terminu dla dokonania transpozycji art. 4 dyrektywy, lecz jedynie ostateczny termin dla ustalenia planów gospodarowania albo programów działania. Jednak przed upływem tego terminu dyrektywa nie zobowiązuje do stosowania art. 4.

54. Na podstawie tej odpowiedzi wiele przemawia za tym, że postawione jedynie warunkowo pytania drugie i trzecie, dotyczące wymogów ramowej dyrektywy wodnej co do przekierowania wody do innego dorzecza, nie mają bezpośrednio dalszego znaczenia dla sądu krajowego. Mogą one jednak rzucać światło na ustalenie antycypującego działania dyrektywy. Z tego względu zajmę się nimi również pomocniczo w tytułach 2, 3, 4 i 5.

17 — Zobacz podobnie wyroki: z dnia 7 września 2006 r. w sprawie C-81/05 Cordero Alonso, Zb.Orz. s. I-7569, pkt 29; z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-2/10 Azienda Agro-Zootecnica Franchini i Eolica di Altamura, Zb.Orz. s. I-6561, pkt 70.

18 — Zobacz pkt 27 ram prawnych.

2. W przedmiocie części pierwszej pytania trzeciego – dopuszczalność przekierowania wody do innych obszarów dorzecza

55. Na wstępie należy rozważyć część pierwszą pytania trzeciego, mianowicie, czy przekierowanie wody z jednego obszaru dorzecza do sąsiedniego obszaru dorzecza może być w ogóle zgodne z ramową dyrektywą wodną.

56. W tym zakresie sąd krajowy stwierdza już, że ramowa dyrektywa wodna nie zawiera przepisów dotyczących przekierowania wody pomiędzy obszarami dorzecza. Z tego względu stoi on słusznie na stanowisku, że przekierowanie wody nie jest całkowicie zakazane.

57. Nie zmienia tego okoliczność, że – jak podkreśla sąd krajowy – dyrektywa OOS w załączniku I pkt 12 wymienia przedsięwzięcia dotyczące przekierowania zasobów wodnych. DEI wskazuje słusznie, że dyrektywa OOS ani nie dopuszcza, ani nie zakazuje przedsięwzięć wymienionych w jej załącznikach. Transfer wody pomiędzy dwoma obszarami dorzecza może mieć istotny wpływ na środowisko. W takim przypadku należałoby oczekiwać, że nie jest on zgodny z celami środowiskowymi zawartymi w art. 4 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej. Artykuł 4 dopuszcza jednak pod określonymi warunkami odstępstwa od tych celów.

58. Miarodajny jest zatem przede wszystkim art. 4 ramowej dyrektywy wodnej.

a) W przedmiocie obowiązków utrzymania i przywrócenia stanu zgodnie z art. 4 ramowej dyrektywy wodnej

59. Artykuł 4 ust. 1 lit. a) ramowej dyrektywy wodnej zobowiązuje do zapobiegania pogorszeniu się stanu wszystkich części wód powierzchniowych i doprowadzenia ich do dobrego stanu do końca 2015 r. W przypadku sztucznych i silnie zmienionych części wód należy osiągnąć przynajmniej dobry potencjał ekologiczny i dobry stan chemiczny.

60. Okoliczność, czy rzekę Acheloos należy uznać za sztuczne i silnie zmienione części wód, należałoby ocenić na podstawie art. 4 ust. 3 ramowej dyrektywy wodnej. Przed zrealizowaniem przedsięwzięcia przekierowania wody takie zaklasyfikowanie wydaje się jednak mało prawdopodobne. Z tego względu wychodzę poniżej z założenia, że rzeka ta nie stanowi sztucznej ani silnie zmienionej części wód.

61. W konsekwencji Grecja zasadniczo zobowiązana jest zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. a) ramowej dyrektywy wodnej do zapobieżenia wszelkiemu dalszemu pogorszeniu stanu rzeki Acheloos, a nawet do przyjęcia środków mających na celu doprowadzenie tej rzeki do dobrego stanu, jeśli jej stan nie jest dobry. Grecja musi zatem wyeliminować niekorzystne skutki istniejących projektów oraz pogorszenie stanu wód wynikające z przeszłości.

b) W przedmiocie zastosowania art. 4 ramowej dyrektywy wodnej do przedsięwzięć

62. Artykuł 4 ramowej dyrektywy wodnej nie zawiera jedynie obowiązków programowych, lecz dotyczy także poszczególnych przedsięwzięć, przynajmniej jeśli pogarszają one w odczuwalny sposób stan wód. Artykuł 4 ust. 7 dopuszcza bowiem pod określonymi warunkami pogorszenie stanu wód poprzez nowe zmiany. Tymi zmianami mogą być w szczególności przedsięwzięcia.

63. Przedsięwzięcie przekierowania wody należy zatem zasadniczo również włączyć do programu działań dotyczących obszaru dorzecza rzeki Acheloos. Zgodnie z załącznikiem VI część B ramowej dyrektywy wodnej takie programy mogą mianowicie zawierać kontrole poboru wody (pkt viii) i projekty konstrukcji (pkt xi).

c) W przedmiocie dobrego stanu wody

64. Artykuł 4 ramowej dyrektywy wodnej może zatem stać na przeszkodzie przekierowaniu wody do innego obszaru dorzecza, jeśli przekierowanie to uniemożliwia utrzymanie albo odzyskanie dobrego stanu wody.

65. Ramowa dyrektywa wodna definiuje zamierzony dobry stan wody. Zgodnie z art. 2 pkt 18 ramowej dyrektywy wodnej stan wód powierzchniowych jest dobry, jeśli znajdują się one w co najmniej „dobrym” stanie ekologicznym i chemicznym. Zgodnie z art. 2 pkt 24 dobry stan chemiczny odnosi się do stężenia zanieczyszczeń. Wymogi stawiane dobremu stanowi ekologicznemu wynikają z art. 2 pkt 22 i z załącznika V.

66. Częściowe przekierowanie biegu rzeki, tj. odebranie większej ilości wody z obszaru dorzecza, nie jest wprawdzie wyraźnie objęte kryteriami dobrego stanu wód powierzchniowych. Komisja argumentuje jednak zasadnie, że retencjonowanie wód powierzchniowych w celu ich częściowego transferu niekorzystnie wpływa na ich stan. Także redukcja ilości wody może mieć niekorzystne skutki dla ekologicznego lub chemicznego stanu wód. Zgodnie z pkt 1.1.1 załącznika V do ramowej dyrektywy wodnej do oceny stanu należy zatem w przypadku rzeki włączyć także potrzeby wodne, tj. w szczególności ilość wód, oraz warunki morfologiczne, tj. głębokość rzeki i zmienność szerokości, strukturę i skład podłoża rzeki, a także strukturę strefy nadbrzeżnej. Odpowiednio część B pkt viii) załącznika VI przewiduje, że programy działań mogą zawierać kontrole poboru wody; art. 8 ust. 1 tiret pierwsze ppkt (i) wymaga monitorowania objętości i poziomu lub natężenia przepływu, o ile mają one znaczenie dla stanu ekologicznego i chemicznego oraz potencjału ekologicznego wód powierzchniowych, a zgodnie z motywem 41 w odniesieniu do ilości wód powinny zostać ustanowione ogólne zasady kontroli w sprawie poboru i retencjonowania wód w celu zapewnienia równowagi środowiskowej naruszonych systemów wodnych.

67. Jeśli sąd krajowy dojdzie na tej podstawie do wniosku, że przedsięwzięcie przekierowania uniemożliwia utrzymanie albo przywrócenie dobrego stanu wody, będzie ono niezgodne z celami środowiskowymi art. 4 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej.

d) W przedmiocie odstępstw od celów środowiskowych

68. Naruszenie celów środowiskowych nie jest jednak dla przedsięwzięcia przeszkodą niemożliwą do pokonania. Artykuł 4 ramowej dyrektywy wodnej zawiera mianowicie także przepisy dotyczące odstępstw od celów środowiskowych.

69. Artykuł 4 ust. 4 ramowej dyrektywy wodnej zezwala na przedłużenie terminów przywrócenia dobrego stanu wody. Dotyczy to przede wszystkim zobowiązania do naprawy stanu wód. Zakaz pogarszania stanu wód nie został natomiast zrelatywizowany. Przepis ten nie znajduje zatem zastosowania do środka pogarszającego stan wód.

70. Artykuł 4 ust. 5 ramowej dyrektywy wodnej dopuszcza ustalenie dla określonych części wód osiągnięcia mniej restrykcyjnych celów środowiskowych, w przypadku gdy są one tak zmienione przez działalność człowieka, że osiągnięcie tych celów byłoby niemożliwe lub nieproporcjonalnie kosztowne, i gdy spełnione są określone dodatkowe warunki. Przepis ten mógłby zyskać znaczenie po wdrożeniu przedsięwzięcia przekierowania wody, nie może on jednak obowiązywać dla zezwolenia na to przedsięwzięcie.

71. Artykuł 4 ust. 6 ramowej dyrektywy wodnej również nie znajduje zastosowania, ponieważ przepis ten dotyczy jedynie tymczasowego pogarszania stanu wód.

72. Dla podlegającego ocenie w niniejszej sprawie przypadku nowego przedsięwzięcia dopuszczalność odstępstwa od celów środowiskowych należy raczej oceniać na podstawie art. 4 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej. Przepis ten w sposób szczegółowy reguluje możliwość uzasadnienia odstępstwa od celów środowiskowych określonych w art. 4 ust. 1 w przypadku nowych przedsięwzięć ze względu na nadrzędne interesy. Dalsze wymogi co do odstępstw od ust. 1 wynikają z art. 4 ust. 8 i 9. Wymogi art. 4 ust. 7–9 zostały przytoczone częściowo w pozostałych fragmentach pytań drugiego i trzeciego.

73. Podsumowując, jeśli Trybunał zdecyduje się udzielić odpowiedzi na część pierwszą pytania trzeciego sądu krajowego, z powyższych rozważań wynika następująca odpowiedź: zatwierdzenie przedsięwzięcia przekierowania wody z jednego obszaru dorzecza do sąsiadującego obszaru dorzecza jest zgodne z ramową dyrektywą wodną, jeśli spełnione są wymogi art. 4 ust. 1 i 7–9 ramowej dyrektywy wodnej.

3. W przedmiocie pytania drugiego – niezbędność planów gospodarowania wodami w obszarach dorzecza

74. W pytaniu drugim sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy przepisy krajowe zezwalające na transfer wody z określonego dorzecza do innego dorzecza bez uprzedniego opracowania planów dla obszarów, w obręb których wchodzi te dorzecza, są zgodne z ramową dyrektywą wodną.

75. Na pierwszy rzut oka pytanie to wydaje się hipotetyczne, ponieważ ustawa 3481/2006 zawiera plany gospodarowania oboma dorzeczami. Nic nie wskazuje na to, że odpowiednie obszary dorzecza zawierają dalsze dorzecza, dla których nie ma planów gospodarowania. Ważność wydanych planów gospodarowania jest jednak kwestionowana. Ponadto sąd krajowy stoi na stanowisku, że zgodnie z art. 3 ust. 1, art. 5 ust. 1, art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej plany gospodarowania i programy działań nie mogą być, jak w niniejszej sprawie, ustanawiane dla poszczególnych dorzeczy z osobna, lecz konieczne jest kompleksowe planowanie krajowe i regionalne. W przeciwnym wypadku transfer wody z jednego obszaru dorzecza do innego byłby w każdym razie niedopuszczalny. Chodzi zatem nie tylko o to, czy istnieją plany gospodarowania wodami na konkretnych obszarach dorzecza, ale również o to, czy muszą istnieć plany dla pozostałego obszaru Grecji.

76. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej wszystkie dorzecza zostają przyporządkowane do obszarów dorzeczy. Zgodnie z art. 13 ust. 1 państwa członkowskie zapewniają opracowanie planów gospodarowania wodami w dorzeczu dla *każdego* obszaru dorzecza leżącego całkowicie na ich terytorium. Zgodnie z art. 11 ust. 1 każde państwo członkowskie zapewnia ustalenie programu środków dla *wszystkich* obszarów dorzeczy lub części międzynarodowych obszarów dorzeczy leżących na jego terytorium, uwzględniając wyniki analiz – które należy wcześniej przeprowadzić – wymaganych na mocy art. 5, dla osiągnięcia celów ustalonych na mocy art. 4.

77. Wprawdzie państwa członkowskie są w ten sposób zobowiązane do ustanowienia planu gospodarowania wodami dla każdego obszaru dorzecza przed upływem terminu, jednak z przepisu tego nie wynika bezpośrednio, że przekierowanie wody pomiędzy obszarami dorzecza jest niedopuszczalne, dopóki nie ma planów gospodarowania dla wszystkich obszarów dorzeczy państwa członkowskiego.

78. Jak już stwierdziłam, art. 4 ramowej dyrektywy wodnej może sprzeciwiać się takiemu przekierowaniu, jeśli uniemożliwia ono ochronę albo przywrócenie dobrego stanu wód powierzchniowych. W niniejszej sprawie przekierowanie wody byłoby dopuszczalne jedynie w sytuacji, gdyby spełnione zostały warunki art. 4 ust. 7.

79. Zgodnie z art. 4 ust. 7 lit. b) ramowej dyrektywy wodnej przyczyny przedsięwzięć naruszających cele środowiskowe wymienione w art. 4 ust. 1 są szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu, wymaganym na mocy art. 13, a cele podlegają ocenie co sześć lat. Ponadto w przypadku każdego odstępstwa należy zgodnie z art. 4 ust. 8 zapewnić, że nie wykluczy ono osiągnięcia celów niniejszej dyrektywy w innych częściach wód w *tym samym* obszarze dorzecza ani nie przeszkodzi w osiągnięciu tych celów.

80. Wynika z tego, że rozważane obszary dorzecza należy poddać kompleksowej analizie, a gospodarowanie nimi musi zostać zaplanowane, zanim będą mogły zostać przeprowadzone działania niezgodne z celami środowiskowymi wymienionymi w art. 4 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej.

81. Ramowa dyrektywa wodna nie zawiera natomiast przepisu, który uzależniałby wyraźnie takie środki od analizy *innych* obszarów dorzeczy albo od ustanowienia planów gospodarowania wodami w dorzeczach na tych obszarach. Takie analizy i plany mogłyby być niezbędne w konkretnym przypadku jedynie o tyle, o ile odniesienie się do innych obszarów dorzeczy stanowiłoby możliwą alternatywę dla przewidywanego przekierowania wody.

82. W przypadku gdy Trybunał zdecyduje się udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy stwierdzić, że dane obszary dorzeczy powinny być poddane kompleksowej analizie, a gospodarowanie nimi musi zostać zaplanowane, zanim będą mogły zostać przeprowadzone działania niezgodne z celami środowiskowymi wymienionymi w art. 4 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej. Analizy innych obszarów dorzeczy i odpowiednie plany gospodarowania wodami w dorzeczach na tych obszarach są niezbędne jedynie o tyle, o ile odniesienie się do innych obszarów dorzeczy stanowiłoby możliwą alternatywę dla przewidzianych działań.

4. W przedmiocie części drugiej pytania trzeciego – dopuszczalne cele przekierowania wody

83. W części drugiej pytania trzeciego sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy taki transfer może mieć na celu wyłącznie zaspokojenie zapotrzebowania na wodę pitną, czy też może on także służyć do nawadniania i wytwarzania energii.

84. W tym względzie z art. 4 ust. 7 lit. c) ramowej dyrektywy wodnej wynika, że przyczyny tych modyfikacji lub zmian muszą stanowić nadrzędny interes społeczny lub że płynące z osiągnięcia celów wymienionych w ust. 1 korzyści dla środowiska i dla społeczeństwa muszą być mniejsze niż wpływ korzyści wynikających z nowych modyfikacji czy zmian na ludzkie zdrowie, utrzymanie ludzkiego bezpieczeństwa lub zrównoważony rozwój.

85. Wystarczające zaspokojenie zapotrzebowania na wodę pitną jest na ogół nadrzędnym interesem publicznym oraz ma ponadto duże znaczenie dla ludzkiego zdrowia. Odpowiednio motyw 15 ramowej dyrektywy wodnej określa zaopatrzenie w wodę jako usługę interesu ogólnego.

86. Władze prowincji Karditsa i Trikala podnoszą ponadto słusznie, że art. 4 ust. 3 lit. a) ppkt (iii) ramowej dyrektywy wodnej obok zaopatrzenia w wodę pitną uznaje za uzasadnione interesy publiczne także wytwarzanie prądu i nawadnianie. Oba ostatnie wymienione interesy mają jednak mniejsze znaczenie niż zaopatrzenie w wodę pitną, ponieważ mają one charakter przede wszystkim gospodarczy.

87. Energia wodna, pomimo jej niekorzystnego wpływu na środowisko, jest jednak typowym przykładem zrównoważonego wytwarzania energii.

88. Nie można również z góry wykluczyć, że nawadnianie gruntów rolnych należy uznać za nadrzędny interes publiczny albo – być może – środek zrównoważonego rozwoju. Umożliwienie nawadniania na określonych obszarach może być bowiem uprawnionym celem polityki rolnej państwa członkowskiego.

89. Uznanie tych celów nie oznacza jednak jeszcze koniecznie, że uzasadniają one to przedsięwzięcie. Oba warianty uzasadnionego celu przytoczone w art. 4 ust. 7 lit. c) ramowej dyrektywy wodnej sprowadzają się bowiem do rozważenia korzyści płynących z działania i z niekorzystnych skutków dla utrzymania lub przywrócenia dobrego stanu wód. W przypadku działań przynoszących korzyści dla ludzkiego zdrowia, utrzymania ludzkiego bezpieczeństwa lub zrównoważonego rozwoju takie rozważenie jest wyraźnie przewidziane. Inny – ze swojej natury mniej ważny – interes publiczny w przeprowadzeniu działania musi tym bardziej mieć większe znaczenie niż niekorzystne skutki tego działania, aby mógł zostać uznany za „nadrzędny”.

90. Przy dokonywaniu tego rozważenia państwom członkowskim przysługuje odpowiedni zakres uznania, ponieważ jest to złożona decyzja o elementach prognostycznych¹⁹. W odniesieniu do interesu związanego z nawadnianiem należy jednak uwzględnić podniesiony przez władze prowincji Aitoloakarnania i in. argument, że uprawa bawełny może być szczególnie niekorzystna dla środowiska²⁰. Interes w uprawianiu szczególnie szkodliwych form rolnictwa ma relatywnie mniejsze znaczenie. W przeciwieństwie do poglądu władz prowincji Aitoloakarnania i in. nie można jednak bezwzględnie stwierdzić, że europejska polityka rolna sprzeciwia się uprawie bawełny. Promowanie tej uprawy jest raczej nadal ujęte w prawie pierwotnym, mianowicie w protokole nr 4 w sprawie bawełny w załączniku do aktu przystąpienia Grecji²¹, i jest z tego względu realizowane także w prawie wtórnym²².

91. Na część drugą pytania trzeciego należy zatem udzielić odpowiedzi, że zgodnie z art. 4 ust. 7 lit. c) ramowej dyrektywy wodnej cele zaopatrzenia w wodę pitną, nawadniania i wytwarzania prądu mogą uzasadniać środki niezgodne z celami środowiskowymi wynikającymi z art. 4 ust. 1, jeśli wpływ tych środków na osiągnięcie pierwszych z wymienionych celów przeważa nad niekorzystnymi skutkami dla celów środowiskowych.

5. W przedmiocie części trzeciej pytania trzeciego – badanie alternatyw

92. Dla ustalenia znaczenia wymienionych powyżej celów istotna jest obok innych czynników także część trzecia pytania trzeciego. Sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy w każdym przypadku niezbędna jest przyjęta i uzasadniona na podstawie wymaganej analizy naukowej decyzja administracji, w ramach której ustalono, że zasoby wodne zawarte w docelowym obszarze dorzeczy nie są w stanie zaspokoić jednośnego zapotrzebowania na wodę pitną, nawadnianie itd.

93. Jak podnosi Komisja, konieczność ustalenia zapotrzebowania w docelowym obszarze dorzeczy wynika z przewidzianego w art. 4 ust. 7 lit. d) ramowej dyrektywy wodnej badania alternatyw. Zgodnie z tym przepisem uzasadnienie odstępstwa od celów środowiskowych wymienionych w art. 4 ust. 1 wymaga ponadto, aby korzystne cele, którym służą te modyfikacje lub zmiany części wód, nie mogły – z powodu możliwości technicznych czy nieproporcjonalnych kosztów – być osiągnięte innymi środkami, stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową.

19 — W przedmiocie celów społecznych i związanych z polityką zatrudnienia zob. podobnie wyroki: z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-67/96 Albany, Rec. s. I-5751, pkt 119; z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-77/02 Steinicke, Rec. s. I-9027, pkt 61; z dnia 22 listopada 2005 r. w sprawie C-144/04 Mangold, Zb.Orz. s. I-9981, pkt 63; z dnia 12 października 2010 r. w sprawie C-45/09 Rosenblatt, Zb.Orz. s. I-9391, pkt 41, 68; w prawie ochrony środowiska zob. także moje opinie: z dnia 13 marca 2008 r. w sprawie C-188/07 Commune de Mesquer, Zb.Orz. s. I-4501, pkt 125; z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie C-254/08 Futura Immobiliare i in., Zb.Orz. s. I-6995, pkt 58.

20 — Zobacz motyw 13 uchylonego w międzyczasie rozporządzenia Rady (WE) nr 1051/2001 z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie pomocy produkcyjnej dla bawełny (Dz.U. L 148, s. 3): „Uprawa bawełny w regionach nieodpowiednich do tego celu wywołuje prawdopodobnie negatywne skutki dla środowiska, jak również dla gospodarki rolnej tych regionów, w których zbiory bawełny są znaczne. [...]”. Zobacz także zleczone przez Komisję badania prowadzone przez Alliance Environnement, *Évaluation des impacts sur l’environnement des mesures de la PAC relatives au coton* (2007), http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/coton/index_fr.htm, konsultacja w dniu 11 lipca 2011 r.

21 — Dz.U. 1979 L 291, s. 174.

22 — Zobacz rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 z dnia 23 czerwca 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 i ustanawiające krajowe programy restrukturyzacji sektora bawełny (Dz.U. L 178, s. 1), w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Rady (WE) nr 472/2009 z dnia 25 maja 2009 r. (Dz.U. L 144, s. 1).

94. W konsekwencji przed przekierowaniem wody należy zbadać, czy docelowy obszar dorzeczy może zaspokoić z własnych zasobów występujące na nim zapotrzebowanie na wodę po proporcjonalnych kosztach oraz czy stanowiłoby to znacznie korzystniejszą opcję środowiskową. W związku z tym należałoby również rozważyć przestawienie rolnictwa na inne uprawy, wymagające mniej intensywne nawadniania²³.

95. Zgodnie z ramową dyrektywą wodną wynik tego badania stanowi jeden z niezbędnych względów przemawiających za ewentualnym przekierowaniem. Zgodnie z art. 4 ust. 7 lit. b) należałoby go zatem szczegółowo przedstawić w planie gospodarowania.

96. Na część trzecią pytania trzeciego należałoby zatem udzielić odpowiedzi, że zgodnie z art. 4 ust. 7 lit. b) i d) ramowej dyrektywy wodnej w planie gospodarowania należy wykazać, że docelowy obszar dorzeczy nie może zaspokoić z własnych zasobów występującego na nim zapotrzebowanie na wodę po proporcjonalnych kosztach albo że nie stanowiłoby to znacznie korzystniejszej opcji środowiskowej.

6. W przedmiocie pytania czwartego – antycypujące działanie ramowej dyrektywy wodnej

97. Sąd krajowy zadaje pytanie czwarte, na wypadek gdyby w szczególności art. 4 ramowej dyrektywy wodnej nie miał zastosowania do spornego przedsięwzięcia *ratione temporis*. Zgodnie z prezentowanym w niniejszej opinii poglądem w przedmiocie pytania pierwszego²⁴ należy zatem udzielić odpowiedzi na to pytanie.

98. Sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy przepisy krajowe zezwalające na transfer wody z określonego dorzecza do innego dorzecza bez uprzedniego opracowania planów dla tych obszarów dorzecza stanowią od razu zagrożenie dla skuteczności tej dyrektywy czy też należy wziąć pod uwagę takie kryteria jak zasięg planowanych działań i cele, którym ma służyć transfer.

a) W przedmiocie orzecznictwa dotyczącego antycypującego działania dyrektyw

99. Pytanie to oparte jest na utrwalonym orzecznictwie, zgodnie z którym w okresie przewidzianym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie będące jej adresatami są zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie. Takie zobowiązanie do powstrzymywania się spoczywa na wszystkich władzach krajowych i odnosi się do przyjęcia wszelkich przepisów ogólnych i szczególnych, które mogą spowodować taki zagrażający skutek²⁵. To zobowiązanie spoczywa na państwach członkowskich na mocy art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 akapit trzeci TFUE również w okresie przejściowym, w którym państwa te są uprawnione do dalszego stosowania swoich systemów krajowych, nawet jeśli nie są one zgodne z daną dyrektywą²⁶.

100. Z tego względu państwa członkowskie także podczas okresu przejściowego nie mogą przyjąć żadnych środków dla ustanowienia planów gospodarowania ani programów środków, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celów wyznaczonych w ramowej dyrektywie wodnej.

23 — Zobacz badania przytoczone w przypisie 20, s. 12.

24 — Zobacz pkt 53 powyżej.

25 — Wyroki: z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie*, Rec. s. I-7411, pkt 45; z dnia 26 maja 2011 r. w sprawach połączonych od C-165/09 do C-167/09 *Stichting Natuur en Milieu i in.*, Zb.Orz. s. I-4599, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo.

26 — Wyroki: z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie C-316/04 *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie*, Zb.Orz. s. I-9759, pkt 42; z dnia 14 września 2006 r. w sprawie C-138/05 *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie*, Zb.Orz. s. I-8339, pkt 42; a także ww. w przypisie 25 wyrok w sprawie *Stichting Natuur en Milieu i in.*, , pkt 79.

101. W odniesieniu do zakazu pogarszania wynikającego z art. 4 ust. 1 lit. a) ppkt (i) ramowej dyrektywy wodnej zobowiązanie to jest jeszcze bardziej uzasadnione niż w przypadku innych dyrektyw. Cele środowiskowe tej regulacji nie wyczerpują się bowiem w tym zakazie pogarszania, tj. w zobowiązaniu do zapobieżenia niekorzystnym skutkom; najpóźniej z upływem okresu przejściowego dla ustanowienia planów gospodarowania dochodzi raczej zgodnie z ppkt (ii) obowiązek naprawienia, tj. obowiązek przywrócenia dobrego stanu wód. Byłoby nielogiczne, by najpierw pogorszać stan wód, a następnie go naprawiać.

b) W przedmiocie ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa

102. Także zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa nie sprzeciwiają się antycypującemu działaniu zakazu pogarszania.

103. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań stanowi część unijnego porządku prawnego i musi być przestrzegana podczas stosowania regulacji unijnych przez państwa członkowskie²⁷. Zasada ta sprzeciwia się temu, by nowelizacja uregulowania krajowego pozbawiała osobę uprawnioną ze skutkiem wstecznym prawa, które nabyła ona na podstawie wcześniejszego uregulowania²⁸. Odpowiednio przepisy materialnego prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że obowiązują one w stosunku do stanów faktycznych *powstałych* przed ich wejściem w życie jedynie wtedy, gdy z ich brzmienia, celu lub systematyki jasno wynika, że należy im przypisać taki skutek²⁹.

104. W niniejszej sprawie nie występują jednak żadne prawa nabyte do zatwierdzenia przedsięwzięcia przekierowania wody, ponieważ sąd krajowy uchylił wszystkie wydane wcześniej zezwolenia. Stan faktyczny nie jest jeszcze skonkretyzowany³⁰. Sama okoliczność, że procedura uzyskania zezwolenia trwa, nie ustanawia jeszcze prawa do jej skutecznego zakończenia.

105. Zastosowanie surowszych warunków wobec udzielenia zezwolenia podczas procedury uzyskania zezwolenia nie stanowi również naruszenia zasady uzasadnionych oczekiwań. Zastosowanie nowej regulacji do przyszłych skutków stanu faktycznego, który powstał pod rządami wcześniejszej regulacji, jest raczej zasadniczo dopuszczalne³¹. Zasady tej nie można bowiem rozszerzać na tyle, żeby w sposób ogólny wykluczyć zastosowanie nowej regulacji do przyszłych skutków stanu faktycznego powstałego w czasie obowiązywania starej regulacji³².

106. Toczącą się procedurę uzyskania zezwolenia należy uważać za stan faktyczny powstały w czasie obowiązywania wcześniejszej regulacji; ostateczne rozstrzygnięcie jest przyszłym skutkiem tego stanu faktycznego, który należy oceniać na podstawie nowej regulacji³³. W tym zakresie zasada uzasadnionych oczekiwań nie znajduje zastosowania.

27 — Wyroki: z dnia 26 kwietnia 1988 r. w sprawie 316/86 Krücken, Rec. s. 2213, pkt 22; z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-62/00 Marks & Spencer, Rec. s. I-6325, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo.

28 — W przedmiocie roszczenia o zwrot nadpłaconego podatku zob. wyrok z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie C-107/10 Enel Maritsa Iztok 3, Zb.Orz. s. I-3873, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo.

29 — Wyroki: z dnia 29 stycznia 2002 r. w sprawie C-162/00 Pokrzepowicz-Meyer, Rec. s. I-1049, pkt 49; z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-334/07 P Komisja przeciwko Freistaat Sachsen, Zb.Orz. s. I-9465, pkt 44.

30 — Wyrok z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie C-512/99 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-845, pkt 45.

31 — Wyrok z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-60/98 Butterfly Music, Rec. s. I-3939, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo; ww. w przypisie 29 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Freisstaat Sachsen, pkt 43; wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-226/08 Stadt Papenburg, Zb.Orz. s. I-131, pkt 46.

32 — Wyżej wymieniony w przypisie 29 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Freisstaat Sachsen, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo.

33 — Wyżej wymieniony w przypisie 30 wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 46 i nast.

107. Antycypujące działanie zakazu pogarszania ograniczone jest jednak przez orzecznictwo Trybunału w przedmiocie stosowania zasadniczych zmian *przepisów proceduralnych* do postępowań, które były już w toku, gdy odpowiednie przepisy dyrektywy stały się skuteczne. Należy oczywiście wyjść z założenia ogólnego, że przepisy proceduralne mają zastosowanie do wszystkich zawisłych postępowań w momencie ich wejścia w życie³⁴. Jak podkreślają władze prowincji Tesalia i DEI, Trybunał zarówno w prawie ochrony środowiska³⁵, jak i w dziedzinie zamówień publicznych³⁶ odrzucił możliwość stosowania zasadniczych zmian w przepisach proceduralnych do toczącego się postępowania, nawet po upływie okresu przejściowego. Orzeczenia te dotyczyły dodatkowej oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z dyrektywą OOS³⁷ w toczącej się procedurze uzyskania zezwolenia, co wymagałoby kosztownych badań i udziału społeczności; dotyczyły one także – w prawie zamówień publicznych – kwestii tego, czy w toczącym się postępowaniu w sprawie udzielania zamówień publicznych zgodnie z dyrektywą 93/38/EWG³⁷ należy przestrzegać wymogu formalnego zaproszenia do składania ofert. Trybunał chciał zapobiec temu, by procedury, które są kompleksowe już na poziomie krajowym i które formalnie zostały wszczęte przed upływem terminu na transpozycję danej dyrektywy, były obciążane i opóźniane szczególnymi wymogami wynikającymi z tej dyrektywy oraz by wpływało to na powstałe już stany prawne³⁸. Z tego względu antycypujące działanie ramowej dyrektywy wodnej nie powinno prowadzić do odpowiednich dodatkowych etapów postępowania wymagających dużych nakładów. Należy jednak odróżnić od tego stosowanie wymogów prawa materialnego – na przykład zakazu pogarszania³⁹.

108. Przy ustalaniu dokładnego zakresu antycypującego działania zakazu pogarszania pomocne mogą być rozważania w przedmiocie art. 4 ramowej dyrektywy wodnej w ramach pytań drugiego i trzeciego. Jednak nie każde grożące naruszenie art. 4 stanowi poważne zagrożenie celów dyrektywy. Zagrożenie to musi raczej *utrzymywać się* także po upływie terminów dla stosowania art. 4, i to nie tylko przejściowo. Musi ono ponadto być poważne, tj. nie tylko nieznaczne. Antycypujące działanie ramowej dyrektywy wodnej nie może wreszcie sięgać tak daleko, by państwa członkowskie były zobowiązane do podejmowania z wyprzedzeniem kroków zmierzających do przygotowania zastosowania dyrektywy albo wypełnienia obowiązku naprawy sytuacji wbrew wyraźnie ustalonemu harmonogramowi.

c) W przedmiocie sprawy przed sądem krajowym

109. W przedmiocie sprawy przed sądem krajowym należy zatem zauważyć, co następuje.

110. Trwały charakter przedsięwzięcia przekierowania wody jest oczywisty. Do właściwych władz krajowych, ewentualnie do sądu krajowego, należy zbadanie, czy zagraża to poważnie celom dyrektywy.

34 — Wyroki Trybunału: z dnia 12 listopada 1981 r. w sprawach połączonych od 212/80 do 217/80 Meridionale Industria Salumi i in., Rec. s. 2735, pkt 9; z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawach połączonych C-361/02 i C-362/02 Tsapalos i Diamantakis, Zb.Orz. s. I-6405, pkt 19; z dnia 29 marca 2011 r. w sprawach połączonych C-201/09 P i C-216/09 P ArcelorMittal Luxembourg przeciwko Komisji i Komisja przeciwko ArcelorMittal Luxembourg, Zb.Orz. s. I-2239, pkt 75.

35 — Wyroki: z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-81/96 Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, Rec. s. I-3923, pkt 23; z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie C-209/04 Komisja przeciwko Austrii, zwany „wyrokiem w sprawie Lauteracher Ried”, Zb.Orz. s. I-2755, pkt 56 i nast., w przedmiocie dyrektywy siedliskowej.

36 — Wyrok Trybunału z dnia 5 października 2000 r. w sprawie C-337/98 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. I-8377, pkt 35 i nast.

37 — Dyrektywa Rady z dnia 14 czerwca 1993 r. koordynująca procedury udzielania zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji (Dz.U. L 199, s. 84).

38 — Zobacz ww. w przypisie 35 wyroki: w sprawie Gedeputeerde Staten van Noord-Holland; w sprawie Lauteracher Ried.

39 — W przedmiocie dyrektywy siedliskowej zob. moją opinię z dnia 28 czerwca 2011 r. w zawisłej sprawie C-404/09 Komisja przeciwko Hiszpanii, zwanej „sprawą Alto Sil”, pkt 69 i nast.

111. Nie można jednak przyjąć poważnego zagrożenia z tego tylko powodu, że przekierowania wody dokonuje się przed ustanowieniem planów gospodarowania dla ujętych w przedsięwzięciu obszarów. Zgodnie z wywodami dotyczącymi pytania drugiego⁴⁰ po upływie okresu przejściowego takie plany byłyby wprawdzie niezbędne, jednak całkiem niezależnie od tych planów mogłyby się okazać, że transfer wcale nie sprzeciwia się celom środowiskowym wymienionym w art. 4 ramowej dyrektywy wodnej lub sprzeciwia się im jedynie w niewielkim stopniu.

112. Pierwszym krokiem do ustalenia poważnego zagrożenia celów ramowej dyrektywy wodnej przez przekierowanie wody jest zbadanie – na podstawie kryteriów dyrektywy – wpływu przedsięwzięcia na cele wymienione w art. 4 ust. 1.

113. Jeśli okaże się przy tym, że cele te są poważnie zagrożone, należy ponadto zbadać, czy środek ten jest uzasadniony. Przed upływem okresu przejściowego swoboda działania nie może bowiem być ograniczona w większym stopniu niż przy pełnym stosowaniu ramowej dyrektywy wodnej. Naruszenie celów środowiskowych z art. 4 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej może, jak już wskazałam, być uzasadnione.

114. Uzasadnienie może być oparte na dwóch podstawach prawnych: po pierwsze, omówione już uznanie przedsięwzięcia za nową zmianę w charakterystyce fizycznej części wód powierzchniowych lub nową zrównoważoną formę działalności gospodarczej w rozumieniu art. 4 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej⁴¹, po drugie, uznanie tych wód w rozumieniu art. 4 ust. 5 za zmienione już przez działalność człowieka. Ostatni wymieniony przepis ułatwiałby uzasadnienie. Oba sposoby uzasadnienia należy stosować z poszanowaniem art. 4 ust. 8 i 9.

115. Artykuł 4 ust. 5 ramowej dyrektywy wodnej nie był dotychczas rozważany, ponieważ chodziło dotąd o *nowe* zmiany wód. Tego rodzaju zmiany podlegają art. 4 ust. 7. Antycypujące działanie ramowej dyrektywy wodnej ma jednak polegać na zapobieżeniu środkom, które w *późniejszym* okresie, mianowicie z upływem okresu przejściowego dla stosowania art. 4, tj. z końcem 2009 r., prowadziłyby do stanu niezgodnego z tym przepisem. Jeśli więc ustawa 3481/2006 doprowadziłaby do tego, że rzeka Acheloos z końcem 2009 r. byłaby istotnie zmieniona przez działalność człowieka, wówczas zmiana ta – a co za tym idzie, ta ustawa – musiałaby być oceniana na podstawie art. 4 ust. 5.

116. Z informacji przedstawionych przez strony wynika wprawdzie, że w szczególności zaporą jest już prawdopodobnie w znacznej mierze ukończona, ale właściwy transfer wody nie został jeszcze przeprowadzony. Wydaje się zatem mało prawdopodobne, że rzeka Acheloos w związku z transferem została już zmieniona w rozumieniu art. 4 ust. 5 ramowej dyrektywy wodnej.

117. W konsekwencji ocena, czy przedsięwzięcie przekierowania wody poważnie zagraża celom ramowej dyrektywy wodnej, zależy przewidywalnie od art. 4 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej. W tym zakresie można wskazać na rozważania dotyczące pytań drugiego i trzeciego.

118. Inaczej niż w przypadku pełnego stosowania ramowej dyrektywy wodnej, także w ramach uzasadnienia naruszenia celów środowiskowych wynikających z art. 4 ust. 1 nie muszą jednak jeszcze występować plany gospodarowania. Mianowicie zgodnie z wyraźnym przepisem art. 13 ust. 6 termin opracowania tych planów wcale jeszcze nie upłynął. Ich ustanowienie wymaga przy tym, ze względu na niezbędny udział społeczności, bardzo wiele czasu⁴². Uzasadnienie wymaga jednak porównywalnej do planów gospodarowania podstawy naukowej. Bez odpowiedniej znajomości nie jest bowiem możliwe wymagane rozważenie interesów ani badanie alternatyw. Właściwe władze nie mogłyby we właściwy sposób ocenić ani zalet tego środka, ani jego niekorzystnych skutków.

40 — Zobacz pkt 75 i nast. powyżej.

41 — Zobacz w tym względzie pkt 72 i nast. powyżej.

42 — Zobacz w tym względzie pkt 125 poniżej.

119. Przy uchwaleniu ustawy 3481/2006 musiały już częściowo występować skutki transpozycji ramowej dyrektywy wodnej, które przy tym badaniu mogłyby być pomocne. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ramowej dyrektywy wodnej do dnia 22 grudnia 2004 r. należało zatem dla każdego obszaru dorzeczy dokonać analizy jego charakterystyk, przeglądu wpływu działalności człowieka na stan wód powierzchniowych i podziemnych oraz analizy ekonomicznej korzystania z wód. Także programy monitorowania stanu wód zgodnie z art. 8 oraz harmonogramy i programy prac dla tworzenia planu gospodarowania wodami w dorzeczu zgodnie z art. 14 ust. 1 lit. a) musiały być już w dużej mierze przygotowane, ponieważ były one wymagane na dzień 22 grudnia 2006 r. Jedynie w zakresie, w jakim dla uzasadnienia konieczne były dalsze informacje, należało je przygotować, wyprzedzając dalszą transpozycję dyrektywy.

120. Ponadto uzasadnienie to, jak wyjaśniono w związku z częścią trzecią pytania drugiego⁴³, zależne jest od celów tego środka.

121. Reasumując, na pytanie czwarte należy udzielić odpowiedzi, że przepisy krajowe wydane przed upływem terminu dla ustanowienia planów gospodarowania albo programów działań, zatwierdzające transfer wód z jednego dorzecza do innego, zagrażają poważnie celom ramowej dyrektywy wodnej, jeśli transfer prowadzi do stanu wód trwale i bardziej niż nieznacznie niezgodnego z art. 4 dyrektywy. W ramach antycypującego działania art. 4 w kontekście tym możliwe jest też uzasadnienie poprzez nadrzędny interes ogólny; plany gospodarowania nie są wprawdzie niezbędne, jednak przepisy krajowe muszą zostać wydane na podstawie wystarczających danych.

7. W przedmiocie pytania piątego – udział społeczeństwa

122. W pytaniu piątym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy gdy odnośne przepisy krajowe nie przewidują etapu konsultacji społecznych w trakcie postępowania przed parlamentem krajowym i gdy z dokumentów nie wynika, że przeprowadzono przed administracją przewidziane w dyrektywie postępowanie konsultacyjne, przyjęte przez parlament krajowy przepisy, w drodze których zatwierdzone zostały plany gospodarowania dorzeczy, są zgodne z ramową dyrektywą wodną.

123. Władze prowincji Magnisia i DEI uważają wprawdzie to pytanie za hipotetyczne, ponieważ w chwili wydania spornej ustawy nie występował jeszcze obowiązek ustanowienia planów gospodarowania. Jednak postępowanie przed sądem krajowym dotyczy także dwóch planów gospodarowania wodami w dorzeczu, przyjętych ustawą 3481/2006, które to plany, jak się wydaje, pozostają nadal – tj. po upływie okresu przejściowego – w mocy. Ponadto sąd krajowy stoi prawdopodobnie na stanowisku, że te plany gospodarowania były wymagane zgodnie z prawem greckim, które sąd ten chciał zapobiegawczo zastosować już w zgodzie z proceduralnymi wymogami dyrektywy. Z tego względu nie można wykluczyć, że odpowiedź na to pytanie jest niezbędna dla rozstrzygnięcia sprawy przed sądem krajowym.

124. Nieprzeprowadzenie konsultacji mogłoby naruszać art. 14 ramowej dyrektywy wodnej. Zgodnie z tym przepisem należy zapewnić jednostkom i stronom zainteresowanym prawo do aktywnego udziału we wdrażaniu dyrektywy, a w szczególności w opracowywaniu, przeglądzie i uaktualnianiu planów gospodarowania wodami w dorzeczach⁴⁴.

125. W tym celu art. 14 ramowej dyrektywy wodnej wymaga opublikowania w określonych odstępach czasu szeregu dokumentów *przed* rozpoczęciem okresu, do którego odnosi się plan. Przynajmniej trzy lata przed wejściem w życie planu musi zostać opublikowany harmonogram jego tworzenia, dwa lata przed wejściem w życie – tymczasowy przegląd istotnych zagadnień gospodarki wodnej, zaś kopie

43 — Zobacz pkt 84 i nast. powyżej.

44 — Wyżej wymieniony w przypisie 16 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 80.

projektu planu gospodarowania muszą zostać udostępnione przynajmniej rok przed jego wejściem w życie. Na wniosek udostępniane są dalsze dokumenty źródłowe. Zgodnie z art. 14 ust. 2 państwa członkowskie przeznaczają co najmniej sześć miesięcy na składanie pisemnych uwag do tych dokumentów w celu zapewnienia aktywnego udziału i konsultacji.

126. Odstępstwo od tych wymogów przy ustanawianiu planów gospodarowania nie jest przewidziane. Wyjątku, takiego jak przewidziany w art. 1 ust. 5 dyrektywy OOS, nie ma w szczególności dla środków ustawodawczych.

127. Wbrew stanowisku władz prowincji Larisa nie stanowi to luki regulacyjnej, którą należałoby uzupełnić poprzez analogię do dyrektywy OOS⁴⁵. Należy raczej stanąć na stanowisku, że prawodawca unijny *rozmyślnie* powstrzymał się od wprowadzenia podobnego wyjątku dla procesu ustawodawczego. Przemawiają za tym w szczególności wydany już przed przyjęciem ramowej dyrektywy wodnej wyrok w sprawie WWF i in.⁴⁶ oraz toczące się wówczas postępowanie w sprawie Linster⁴⁷, oba dotyczące wymogów co do wyjątku przewidzianego w dyrektywie OOS dla procesu ustawodawczego, a także przyjęta niedługo później dyrektywa SEA, która wyraźnie przewiduje udział społeczeństwa przy ocenie środków ustawodawczych z punktu widzenia ochrony środowiska.

128. Nieskuteczny jest także argument władz prowincji Larisa, że w braku wyjątku dla procesu ustawodawczego państwa członkowskie nie mogą przyjmować planów gospodarowania w formie ustawy. Mogą one z pewnością wybrać ten sposób postępowania, jeśli włączą przewidziane w art. 14 ramowej dyrektywy wodnej kroki do swojego procesu ustawodawczego albo do jego etapów przygotowawczych.

129. Na pytanie piąte należy zatem udzielić odpowiedzi, że ustanowienie planów gospodarowania bez wymaganego udziału społeczeństwa nie jest zgodne z art. 14 ramowej dyrektywy wodnej.

B – W przedmiocie dyrektywy OOS

130. Pytanie szóste dotyczy dyrektywy OOS. Jak się wydaje, przed uchwaleniem ustawy 3481/2006 nie została ponownie przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko dotycząca wzniesienia zapór i transferu wody. Zamiast tego odesłano do przeprowadzonej już oceny oddziaływania na środowisko, na której opierało się uchylone w 2005 r. zatwierdzenie przedsięwzięcia z 2003 r. Sąd krajowy pyta, czy ten sposób postępowania spełnia wymogi dyrektywy OOS.

131. Sąd krajowy stoi przy tym na stanowisku, że ocena oddziaływania na środowisko dla uchylonego zezwolenia zawierała wszystkie informacje niezbędne zgodnie z dyrektywą OOS. Udział społeczeństwa sprowadzał się jednak do opublikowania uchylonego później zezwolenia z 2003 r.

132. Wymogi dyrektywy OOS są istotne jedynie w sytuacji, gdy dyrektywa ta w ogóle znajduje zastosowanie. Zgodnie z art. 1 ust. 5 nie ma ona zastosowania do przedsięwzięć, których szczegółowe rozwiązania zostały przyjęte przez szczególny akt ustawodawstwa krajowego. Przepis ten stwierdza ponadto wyraźnie, że cele tej dyrektywy, łącznie z dostarczeniem informacji, są osiągane w procesie ustawodawczym.

45 — Zobacz w tym względzie pkt 131 i nast. poniżej.

46 — Wyrok z dnia 16 września 1999 r. w sprawie C-435/97, Rec. s. I-5613.

47 — Wyrok z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-287/98, Rec. s. I-6917.

133. Z przepisu tego wynika, że zwalnia on z procedury przeprowadzenia oceny przedsięwzięcia objęte dyrektywą OOS, jeśli spełnione są dwa warunki. Z jednej strony przedsięwzięcie musi zostać szczegółowo zatwierdzone przez ustawę szczególną, z drugiej strony muszą zostać osiągnięte cele dyrektywy, łącznie z dostarczeniem informacji w procesie ustawodawczym⁴⁸.

134. Wyłącznie wtedy, gdy ustawodawca ma dostęp do informacji równoznacznych z tymi, które byłyby przedstawione właściwej władzy w zwykłej procedurze zatwierdzenia przedsięwzięcia, można zasadnie przyjąć, że cele dyrektywy zostały osiągnięte w procesie ustawodawczym⁴⁹.

135. Trybunał orzekł zatem, że przedsięwzięcie nie zostało szczegółowo zatwierdzone przez ustawę w rozumieniu art. 1 ust. 5 dyrektywy OOS, jeśli ustawa ta z jednej strony nie zawiera informacji niezbędnych dla oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, lecz przewiduje przeprowadzenie odpowiedniej analizy, a z drugiej strony przewiduje, że wykonawca uzyska prawo do przeprowadzenia przedsięwzięcia dopiero na podstawie wydania dalszych decyzji⁵⁰.

136. Rzecznik generalna E. Sharpston wyjaśniła w tym względzie niedawno, że w dyrektywie OOS nie chodzi o formalizm, lecz ma ona na uwadze zapewnienie efektywnych procedur oceny oddziaływania na środowisko w stosunku do wszystkich większych przedsięwzięć oraz zagwarantowanie właściwego udziału społeczeństwa w procesie podejmowania decyzji⁵¹. Jeżeli ustawodawca posiada niezbędne materiały i wypełnia prawidłowo i skutecznie swoje demokratyczne funkcje, tj. jeżeli wybrani przez naród przedstawiciele mieli możliwość należytego zbadania i omówienia proponowanego przedsięwzięcia, cele dyrektywy OOS zostają osiągnięte w procesie ustawodawczym⁵². Natomiast proces ustawodawczy zapewniający jedynie formalną akceptację wcześniejszego postępowania administracyjnego, w którym podjęte zostały wszystkie stosowne decyzje, nie będzie zapewniał tych samych środków zabezpieczających, które wymagane są przepisami dyrektywy OOS⁵³.

137. W konsekwencji w sprawie przed sądem krajowym należy wyjaśnić, czy ustawodawca, po pierwsze, dysponował informacjami wymaganymi w postępowaniu na podstawie dyrektywy OOS, a po drugie, czy mógł prawidłowo zbadać i przedyskutować oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko.

138. Dyrektywa OOS nie zawiera szczególnych wymogów co do aktualności informacji. Oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko może jednak zostać prawidłowo ocenione wyłącznie na podstawie najlepszej wiedzy dostępnej w chwili wydawania zezwolenia. Odpowiednio w szczególności art. 5 ust. 1 dyrektywy OOS wskazuje na to, że należy przedstawić nowe informacje, jeśli wynika to z okoliczności konkretnego przypadku.

139. Artykuł 5 ust. 1 lit. b) dyrektywy OOS wymaga zatem, aby wykonawca przedstawił informacje w zakresie uwzględniającym obecny stan wiedzy. Odnosi się to z reguły do stanu wiedzy z chwili rozpoczęcia procedury uzyskania zezwolenia, ponieważ w tym momencie należy określić, jakie materiały przedstawia wykonawca. Zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. a) dyrektywy OOS zakres tych informacji zależy jednak od tego, czy są one odpowiednie dla danego etapu procedury uzyskania zezwolenia i dla szczególnych cech określonego przedsięwzięcia lub typu przedsięwzięcia oraz dla cech środowiskowych, które mogą być naruszone.

48 — Wyżej wymieniony w przypisie 46 wyrok w sprawie WWF i in., pkt 57.

49 — Wyżej wymieniony w przypisie 47 wyrok w sprawie Linster, pkt 54.

50 — Wyżej wymieniony w przypisie 46 wyrok w sprawie WWF i in., pkt 62; ww. w przypisie 47 wyrok w sprawie Linster, pkt 57.

51 — Opinia z dnia 19 maja 2011 r. w sprawach połączonych od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09 Boxus i in., Zb.Orz. s. I-9711, pkt 79.

52 — Ibidem, pkt 84, 87.

53 — Ibidem, pkt 88.

140. Jeśli na dalszym etapie procedury uzyskania zezwolenia okaże się, że dla prawidłowej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko niezbędne są bardziej aktualne dane, należy wymagać przedstawienia takich danych⁵⁴.

141. Do sądu krajowego należy zatem zbadanie, czy informacje wystarczające w 2003 r. były nadal wystarczające do oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w 2006 r. Jeśli tak, czy dopuszczalne było ponowne wykorzystanie w procesie ustawodawczym odpowiednich dokumentów.

142. Należy przy tym w szczególności rozważyć, czy informacje były nadal wystarczająco aktualne oraz – jak słusznie podnoszą władze prowincji Aitoloakarnania i in. – czy w związku z tym przedsięwzięcie zostało zmienione w sposób, który prowadziłby do silniejszego wpływu na środowisko⁵⁵. Władze prowincji Aitoloakarnania i in. podnoszą także całkowicie zasadną kwestię, czy wystarczające jest oparcie się przy ocenie oddziaływania na środowisko w 2006 r. na informacjach, które w znacznej części zostały zebrane przed 1995 r., a przed 2003 r. jedynie uzupełnione. Sąd krajowy we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sam podkreśla, że nie ma wiarygodnych i aktualnych danych dotyczących pactwa na spornych obszarach⁵⁶.

143. Ponadto, zgodnie z informacjami władz prowincji Aitoloakarnania i in. dotyczącymi procedury parlamentarnej przy uchwalaniu art. 9 i 13 ustawy 3481/2006, także ta procedura zasługuje na dokładniejsze zbadanie. Jeśli parlamentarzyści w rzeczywistości nie byli poinformowani o treści tych przepisów oraz o zatwierdzonym przedsięwzięciu⁵⁷, jest bardzo wątpliwe, by mogli oni odpowiednio zbadać i przedyskutować jego oddziaływanie na środowisko.

144. Na pytanie szóste należy zatem udzielić odpowiedzi, że ocena oddziaływania na środowisko przedłożona parlamentowi krajowemu do zatwierdzenia po stwierdzeniu przez sąd nieważności aktu, którym została już ona zatwierdzona przez administrację, spełnia wymogi zawarte w art. 5 ust. 1 dyrektywy OOŚ, jeśli, po pierwsze, udostępniła ustawodawcy niezbędne w procedurze przewidzianej dyrektywą, a więc wystarczająco aktualne i pełne informacje, a po drugie, jeśli ustawodawca mógł na tej podstawie odpowiednio zbadać i przedyskutować oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko.

C – W przedmiocie dyrektywy SEA

145. W pytaniach siódmym, ósmym i dziewiątym sąd krajowy zmierza również do wyjaśnienia, czy ustawa 3481/2006 spełnia wymogi dyrektywy SEA. W tym celu pyta on, czy przedsięwzięcia są objęte przedmiotowym i ewentualnie czasowym zakresem zastosowania dyrektywy SEA (zob. tytuły 1 i 2). Jeśli tak, zmierza on do ustalenia, czy dodatkowo wobec analiz zgodnie z ramową dyrektywą wodną i dyrektywą OOŚ konieczne jest osobne badanie wpływu na środowisko zgodnie z dyrektywą SEA (zob. tytuł 3).

1. W przedmiocie pytania siódmego – przedmiotowy zakres zastosowania dyrektywy SEA

146. W pytaniu siódmym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy plan transferu wód rzeki objęty jest zakresem zastosowania dyrektywy SEA, jeśli dotyczy on budowy zapór i transferu wód z jednego obszaru dorzeczy do innego, jest objęty zakresem zastosowania ramowej dyrektywy wodnej, dotyczy robót w rozumieniu dyrektywy OOŚ i może oddziaływać na środowisko na obszarach w rozumieniu dyrektywy siedliskowej.

54 — Zobacz wyrok z dnia 3 marca 2011 r. w sprawie C-50/09 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. s. I-873, pkt 40.

55 — Zobacz wyrok z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie C-247/06 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. s. I-150*, pkt 49 i nast., sentencja wydrukowana w Zb.Orz. 2008, s. I-150*.

56 — Zobacz pkt 204 poniżej.

57 — Punkt 44 uwag przedstawionych przez władze prowincji Aitoloakarnania i in.

147. W celu ustalenia, czy plan tego rodzaju objęty jest przedmiotowym zakresem zastosowania dyrektywy SEA, należy zbadać, po pierwsze, czy stanowi on plan albo program w rozumieniu art. 2 lit. a) tej dyrektywy oraz, po drugie, czy jest on objęty art. 3 ust. 2–4.

a) W przedmiocie pojęcia „plany i programy”

148. Zgodnie z art. 2 lit. a) dyrektywy SEA pojęcie „plany i programy” w rozumieniu dyrektywy oznacza plany i programy przygotowywane lub przyjmowane przez organ lub przygotowywane do przyjęcia za pośrednictwem procedury ustawodawczej i wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne.

149. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie można wywnioskować, czy sporządzenie „planu przekierowania rzeki” jest *wymagane* przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne. Jeśli plan zostaje opracowany niezależnie od obowiązku, nie wymaga on oceny wpływu na środowisko zgodnie z dyrektywą SEA⁵⁸.

150. Zgodnie z informacjami DEI wydaje się wprawdzie możliwe, że przedsięwzięcie przekierowania może stanowić przedmiot przewidzianego greckim prawem planu zagospodarowania przestrzennego. Taki plan nie jest jednak przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, lecz zgodnie z informacjami przekazanymi przez DEI został on raczej uznany przez sąd krajowy we wcześniejszym postępowaniu za niekonieczny.

151. Jeśli konkretne przedsięwzięcia wymagają zezwolenia, ocena wpływu na środowisko zgodnie z dyrektywą SEA również z reguły nie musi być konieczna. Zezwolenie na przedsięwzięcie nie stanowi bowiem jako takie planu ani programu.

152. Pytanie dotyczy jednak również stanowiących część ustawy 3481/2006 planów gospodarowania wodami dla obszarów dorzeczy rzek Acheloos i Pinios. Nie ma wątpliwości, że stanowią one plany w rozumieniu dyrektywy SEA. Muszą one zostać opracowane zgodnie z art. 13 ramowej dyrektywy wodnej. Plany te zostały również przygotowane przez władze do przyjęcia w procesie ustawodawczym przez parlament.

b) W przedmiocie obowiązku oceny planów gospodarowania

153. Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy SEA ocenę wpływu na środowisko, zgodnie z art. 4–9, przeprowadza się w odniesieniu do określonych w ust. 2–4 planów i programów, które potencjalnie mogą powodować znaczący wpływ na środowisko.

154. Zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy SEA ocenie wpływu na środowisko podlegają plany, które z jednej strony są przygotowywane na potrzeby sektorów gospodarki wodnej, a z drugiej strony ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję, dotyczącego przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy OOŚ.

58 — To, czy dyrektywą SEA objęte są plany i programy jedynie przewidziane w przepisach ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, jest przedmiotem zawisłej jeszcze sprawy C-567/10 *Inter-Environnement Bruxelles i in.* Za „przewidziany” plan można by ewentualnie uznać omawiane poniżej w lit. b) plany gospodarowania na podstawie ramowej dyrektywy wodnej, które nie są jeszcze wymagalne.

155. Plany gospodarowania ustalają ramy dla zezwolenia na tego rodzaju przedsięwzięcia, na przykład na przetaczanie zasobów wodnych zgodnie z pkt 12 załącznika I do dyrektywy OOS oraz na projekty budowy zapór zgodnie z pkt 15 załącznika I. Nie chodzi przy tym przede wszystkim o zezwolenia na projekty częściowe przedsięwzięcia przekierowania, ponieważ plany gospodarowania nie były jeszcze wiążące, przynajmniej z punktu widzenia prawa Unii. Jednak wraz z upływem terminu do ustanowienia planów gospodarowania każde następne zezwolenie na odpowiedni projekt musi mieścić się w wyznaczonych przez nie ramach.

156. Ponadto wiele – przynajmniej w niniejszej sprawie – przemawia również za przyjęciem, że występuje obowiązek przeprowadzenia oceny na podstawie art. 3 ust. 2 lit. b) dyrektywy SEA. Przepis ten obejmuje plany, które ze względu na potencjalny wpływ na strefy zostały uznane za wymagające oceny na podstawie art. 6 lub 7 dyrektywy siedliskowej. Obszary ochrony objęte są zgodnie z tą dyrektywą zakresem zastosowania planów gospodarowania. Stosowanie planów mogłoby wywołać na tych obszarach niekorzystne skutki, w szczególności jeśli plany te przewidują znaczny transfer wód⁵⁹.

157. Należy zatem stwierdzić, że plany gospodarowania w rozumieniu art. 13 ramowej dyrektywy wodnej należy zasadniczo poddać ocenie wpływu na środowisko zgodnie z dyrektywą SEA.

2. W przedmiocie pytania ósmego – czasowy zakres zastosowania dyrektywy SEA

158. Należy zatem udzielić odpowiedzi także na pytanie ósme, mianowicie czy akty, które dotyczyły spornego przedsięwzięcia i których nieważność ze skutkiem wstecznym została stwierdzona w orzeczeniu sądowym, mogą być uważane za formalne akty przygotowawcze, przyjęte przed dniem 21 lipca 2004 r., z takim skutkiem, że nie jest wymagane przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

159. Pytanie to odnosi się do art. 13 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy SEA, który, z uwzględnieniem okresu na dokonanie transpozycji zgodnie z art. 13 ust. 1, określa zwykły przypadek stosowania dyrektywy: plany i programy, na podstawie których sporządzany jest pierwszy formalny akt przygotowawczy przed dniem 21 lipca 2004 r., podlegają obowiązkowi przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko.

160. Uchylone przez sąd zezwolenia nie wchodzą przy tym w grę już z tego powodu, że stanowiły one (częstkowy) wynik procedury zezwolenia. Jako akty przygotowawcze można rozważać jedynie kroki mające na celu wszczęcie procedury uzyskania zezwolenia. Okoliczność, czy zezwolenie zostało wstecznie uchylone, nie ma zatem tym bardziej znaczenia.

161. Dla postępowania przed sądem krajowym znaczenie ma raczej okoliczność, czy *wszczęcie* procedury uzyskania zezwolenia można uważać za akt przygotowawczy dla ustanowienia planów gospodarowania albo czy może ono stanowić akt przygotowawczy dla planu przekierowania biegu rzeki Acheloos.

59 — W przedmiocie wymaganego badania zob. szczegółowo moją opinię z dnia 4 marca 2010 r. do wyroku z dnia 17 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-105/09 i C-110/09 *Terre wallonne*, Zb.Orz. s. I-5611, pkt 87 i nast.

a) W przedmiocie opracowywania planów gospodarowania

162. Dyrektywa SEA nie definiuje wprawdzie pojęcia „formalny akt przygotowawczy”, jest ono jednak wyraźnie stosowane w celu ustanowienia miarodajnego kryterium momentu wszczęcia procedury. Z tego względu przyczynia się ono do pewności prawa i praktycznej skuteczności dyrektywy⁶⁰. Formalny akt przygotowawczy dla procedury w rozumieniu dyrektywy SEA musi zatem być wyraźnie nakierowany na opracowanie planu albo programu podlegającego dyrektywie.

163. W ramach dyrektywy OOS Trybunał w konsekwencji uznał, że nieformalne kontakty i rozmowy pomiędzy właściwymi władzami a wykonawcą nie są wystarczające dla wskazania początku procedury⁶¹.

164. Podobnie w ramach dyrektywy SEA nie może wystarczyć wszczęcie określonych procedur dotyczących przedsięwzięć objętych planem gospodarowania, np. procedury udzielania zezwolenia na transfer wód. Z procedur tych nie można bowiem wywnioskować, że mają one na celu (także) plan gospodarowania.

165. Ponadto nie należałoby poddawać planów gospodarowania ocenie wpływu na środowisko *ratione temporis*, jeśli wszczęte przed dniem 21 lipca 2004 r. procedury zezwolenia na dane przedsięwzięcia należałoby uznać za formalne akty przygotowawcze przyjętych następnie planów gospodarowania. W zakresie zastosowania każdego planu gospodarowania znajduje się bowiem szereg tego rodzaju istniejących przedsięwzięć, których dotyczy on potencjalnie ze względu na zakaz pogarszania i obowiązek naprawy zgodnie z art. 4 ramowej dyrektywy wodnej.

166. Wreszcie w postępowaniu przed sądem krajowym także chronologia przemawia przeciwko temu, że pierwszy formalny akt przygotowawczy dla planów gospodarowania został wydany przed dniem 21 lipca 2004 r. Brak planów gospodarowania wodami dla obszarów dorzeczy rzek Acheloos i Pinios został stwierdzony dopiero w wyroku sądu krajowego 1688/2005, a więc po dniu 21 lipca 2004 r. Wskazuje to, że przygotowania do ich wydania rozpoczęły się również dopiero po tej dacie. Z akt sprawy nie wynika również nic, co by wskazywało na to, że istniejące plany gospodarowania opierają się na pierwszych formalnych aktach przygotowawczych przyjętych wcześniej.

b) W przedmiocie przygotowania planu przekierowania rzeki Acheloos

167. Sytuacja wyglądałaby inaczej, gdyby – przeciwnie do odpowiedzi na pytanie siódme – istniał zasadniczo podlegający obowiązkowi przeprowadzenia oceny plan częściowego przekierowania rzeki Acheloos.

168. Przepisy dotyczące aktów przygotowawczych mają na celu umożliwienie zakończenia toczących się procedur bez przeszkód wynikających z zasadniczych nowych wymogów proceduralnych. Nie mają one natomiast służyć wykluczeniu oceny wpływu planów na środowisko z tego tylko powodu, że w odniesieniu do tego samego przedmiotu w przeszłości zostały przyjęte jakieś środki administracyjne.

169. Z tego względu mogłoby mieć znaczenie, czy procedura zatwierdzenia planu była kontynuowana. Orzeczeń sądowych nie należy w związku z tym uważać za przerwanie jej biegu, jeśli właściwe władze niezwłocznie podjęły niezbędne kroki mające na celu uzupełnienie braków stwierdzonych w postępowaniu sądowym. Za przerwanie nie należy również uznawać zamiany postępowania administracyjnego na proces ustawodawczy.

60 — W przedmiocie dyrektywy OOS zob. wyrok z dnia 11 sierpnia 1995 r. w sprawie C-431/92 Komisja przeciwko Niemcom, zwany „wyrokiem w sprawie Großkrotzenburg”, Rec. s. I-2189, pkt 32.

61 — Wyżej wymieniony w przypisie 60 wyrok w sprawie Großkrotzenburg.

170. Wszczęcie procedury uzyskania zezwolenia na przedsięwzięcie przekierowania mogłoby zatem stanowić formalny akt przygotowawczy do sporządzenia podlegającego obowiązkowi oceny planu dotyczącego tego przedsięwzięcia.

171. Uzupełniająco należy wskazać, że w sprawie przed sądem krajowym wykluczony jest obowiązek przeprowadzenia oceny zgodnie z art. 13 ust. 2 zdanie drugie dyrektywy SEA. Wchodzi on w grę, jeśli plany i programy, których pierwszy formalny akt przygotowawczy został przeprowadzony przed dniem 21 lipca 2004 r., zostały przyjęte albo wprowadzone do procesu ustawodawczego więcej niż dwadzieścia cztery miesiące później. Zgodnie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sporne przepisy ustawy 3481/2006 zostały jednak przedstawione greckiemu parlamentowi już w dniu 6 lipca 2006 r.⁶².

c) Wniosek w przedmiocie pytania ósmego

172. Na pytanie ósme należy zatem udzielić odpowiedzi, że ani uchylone zezwolenie na przedsięwzięcie przekierowania rzeki, ani wszczęcie odpowiedniej procedury zezwolenia zgodnie z art. 13 ust. 1 dyrektywy SEA nie może być uważane za formalny akt przygotowawczy dla planów gospodarowania wodami dla obszarów dorzeczy zgodnie z ramową dyrektywą wodną. Wszczęcie procedury uzyskania zezwolenia mogłoby jednak zostać uznane za akt przygotowawczy dla podlegającego obowiązkowi przeprowadzenia oceny planu przekierowania rzeki, jeśli procedura zezwolenia byłaby kontynuowana bez przerw.

3. W przedmiocie pytania dziewiątego – zakres oceny wpływu na środowisko

173. Zważywszy na odpowiedź udzieloną na pytanie ósme, należy również udzielić odpowiedzi na pytanie dziewiąte. Sąd krajowy zmierza w istocie do ustalenia, czy należy przeprowadzić samodzielną strategiczną ocenę wpływu na środowisko, skoro zostały już przeprowadzone oceny zgodnie z ramową dyrektywą wodną i dyrektywą OOŚ.

174. Odpowiedź wynika z przytoczonego już przez sąd krajowy art. 11 ust. 1 i 2 dyrektywy SEA. Zgodnie z ust. 1 ocena wpływu na środowisko dokonywana w ramach dyrektywy SEA nie ma wpływu na jakiegokolwiek wymogi w ramach dyrektywy OOŚ i na żadne inne wymogi prawodawstwa wspólnotowego. Jednak w przypadku planów i programów, dla których obowiązek dokonania oceny wpływu na środowisko wynika jednocześnie z dyrektywy SEA i innego prawodawstwa Unii, ust. 2 dozwala państwom członkowskim na zapewnienie skoordynowanych lub wspólnych procedur spełniających wymagania odnośnego prawodawstwa Unii w celu między innymi uniknięcia powielania oceny.

175. Przepisy te wskazują, że nie ma potrzeby formalistycznego opracowania szeregu ocen oddziaływania na środowisko zgodnie z prawem Unii. Chodzi raczej o to, aby zostały zastosowane wymogi wynikające z różnych przepisów. Jeśli tak się dzieje, nie ma znaczenia, jaką nazwę nosi odpowiednia ocena⁶³.

176. To, czy określona ocena przeprowadzona na podstawie innych przepisów spełnia wymogi dyrektywy SEA, wymaga analizy konkretnego przypadku, której dokonanie należy do sądów krajowych. Taka ocena musi spełniać zarówno materialne, jak i proceduralne wymogi dyrektywy SEA. Ze względu na daleko idącą równoważność dyrektyw OOŚ i SEA jest to zasadniczo możliwe, jeśli obie oceny mają

62 — Punkt 29 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

63 — Wyrok z dnia 22 września 2011 r. w sprawie C-295/10 Valčiukienė i. in., Zb.Orz. s. I-8819, pkt 62. W przedmiocie dyrektywy OOŚ zob.: ww. w przypisie 60 wyrok w sprawie Großkrotzenburg, pkt 41 i nast.; wyrok z dnia 16 września 2004 r. w sprawie C-227/01 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-8253, pkt 56; a także moją opinię z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie C-2/07 Abraham i in., Zb.Orz. s. I-1197, pkt 84.

ten sam zakres, tj. jeśli przedsięwzięcie i plan w przeważającej mierze się pokrywają. Wydaje się, że nie można wykluczyć, iż spełnienie wymogów co do planu gospodarowania zgodnie z art. 13 ust. 4 i załącznikiem VII ramowej dyrektywy wodnej wystarczy do spełnienia wymogów co do oceny wpływu na środowisko planu zgodnie z dyrektywą SEA.

177. Biorąc pod uwagę rozważania w przedmiocie dyrektywy OOS⁶⁴, należy jednak wskazać, że ewentualne braki oceny zgodnie z tą dyrektywą z dużą dozą prawdopodobieństwa należałoby uznać za braki oceny wpływu na środowisko zgodnie z dyrektywą SEA. Artykuł 5 ust. 2 dyrektywy SEA wymaga znacznie wyraźniej niż dyrektywa OOS, aby ocena uwzględniała obecny stan wiedzy i aktualne metody badawcze. Zaś art. 8 obu dyrektyw wymaga odpowiednio uwzględnienia informacji dotyczących wpływu na środowisko przy podjęciu decyzji.

178. Na pytanie dziewiąte należy zatem udzielić odpowiedzi, że zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy SEA, w przypadku gdy plan objęty jest jednocześnie zakresem zastosowania tej dyrektywy oraz ramowej dyrektywy wodnej, a także dyrektywy OOS, które również wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie ma potrzeby przeprowadzania osobnej strategicznej oceny wpływu na środowisko, jeśli oceny przeprowadzone na podstawie ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy OOS spełniają materialne oraz proceduralne wymogi dyrektywy SEA.

D – Ochrona przyrody

179. Należy wreszcie omówić kilka kwestii dotyczących prawa Unii w dziedzinie ochrony przyrody. Sąd krajowy pyta o tymczasową ochronę proponowanych terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (zwanych dalej „TZW”), zanim zostaną one umieszczone w wykazie wspólnotowym (zob. tytuł 1), o dopuszczalność wydania zezwolenia bez znajomości ptactwa danych obszarów (zob. tytuł 2), o uzasadnienie niekorzystnego wpływu na obszary poprzez cele nawadniania i zaopatrzenia w wodę pitną (zob. tytuł 3), ewentualnie o możliwe środki zapewnienia spójności (zob. tytuł 4), a także o to, czy przekształcenie naturalnego ekosystemu rzeczny w stworzony przez człowieka system rzeczny i jeziorny jest zgodnie z dyrektywą siedliskową (zob. tytuł 5).

180. Odpowiedź na te pytania wyznaczona jest w dużej mierze przez okoliczność, że procedura uzyskania zezwolenia na częściowe przekierowanie rzeki Acheloos toczy się już od bardzo długiego czasu. Rozpoczęła się ona już przed przyjęciem dyrektywy siedliskowej. Z tego względu nie może zostać zastosowana procedura oceny przedsięwzięcia *ex ante* zgodnie z art. 6 ust. 3, lecz jedynie zakaz pogarszania zgodnie z art. 6 ust. 2.

1. W przedmiocie pytania dziesiątego – ochrona proponowanych terenów przy uchwaleniu ustawy 3481/2006

181. W pytaniu dziesiątym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy tereny, które zostały włączone na krajową listę terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (TZW) i które zostały ostatecznie umieszczone we wspólnotowym wykazie terenów o znaczeniu wspólnotowym przed opublikowaniem decyzji 2006/613 przyjmującej wykaz terenów śródziemnomorskiego regionu biogeograficznego, mających znaczenie dla Wspólnoty, były objęte zakresem ochrony dyrektywy siedliskowej.

182. Sąd krajowy odnosi się przy tym do pięciu TZW⁶⁵, umieszczonych w wykazie wymienioną decyzją, na które oddziałuje rozważane przedsięwzięcie.

64 — Zobacz pkt 141 i nast. powyżej.

65 — Wymienione zostały one w pkt 22 powyżej.

183. W pytaniu tym sąd krajowy zakłada, że właściwe przepisy ustawy 3481/2006 – art. 9 i 13 – zostały wydane wraz z ustawą i weszły w życie w dniu 2 sierpnia 2006 r., podczas gdy decyzja 2006/613 została opublikowana dopiero w dniu 21 września 2006 r. Jeśli moment tej publikacji jest miarodajny dla umieszczenia danych terenów w wykazie wspólnotowym, art. 6 ust. 2, 3 i 4 dyrektywy siedliskowej zgodnie z art. 4 ust. 5 tej dyrektywy znajdował zastosowanie dopiero od dnia 21 września 2006 r.⁶⁶, a więc po wejściu w życie ustawy 3481/2006.

184. Decyzja 2006/613 weszła jednak w życie zgodnie ze znajdującym wówczas zastosowanie art. 254 ust. 3 WE (obecnie, po zmianie, art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE) już wraz z jej notyfikowaniem adresatom, którymi zgodnie z art. 2 decyzji są państwa członkowskie⁶⁷. W niniejszej sprawie nie ma potrzeby rozstrzygnięcia, czy przed opublikowaniem decyzji można było powoływać się na ochronę obszaru wobec jednostek. Do sądu krajowego należy ustalenie momentu notyfikacji, dla którego baza danych prawa Unii (EUR-Lex) podaje dzień przyjęcia decyzji, 19 lipca 2006 r.⁶⁸.

a) W przedmiocie tymczasowej ochrony obszarów dla proponowanych terenów

185. Jeśliby okazało się, że decyzja Komisji została notyfikowana Grecji dopiero po uchwaleniu ustawy 3481/2006, Grecja zobowiązana była zapewnić tymczasową ochronę proponowanych terenów. Zgodnie z dyrektywą siedliskową państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia – w odniesieniu do terenów, które wyznaczyły one do umieszczenia we wspólnotowym wykazie środków ochrony – odpowiednich środków dla zachowania charakteru tych terenów. Państwa członkowskie nie mogą zatem zezwolić na ingerencje, które mogłyby poważnie zagrozić ekologicznemu charakterowi tych terenów. Ma to miejsce w szczególności wtedy, gdy dana ingerencja niesie niebezpieczeństwo bądź to istotnego zmniejszenia powierzchni terenu, bądź zniknięcia żyjących na tym terenie gatunków o znaczeniu priorytetowym, bądź też w końcu doprowadzenia do zniszczenia terenu lub zniweczenia jego cech charakterystycznych⁶⁹.

b) W przedmiocie ochrony terenów po umieszczeniu w wykazie wspólnotowym

186. Natomiast jeśli Komisja notyfikowała już Grecji swoją decyzję w momencie uchwalenia ustawy 3481/2006, dla umieszczonych w wykazie terenów obowiązywały zasadniczo, zgodnie z art. 4 ust. 5 dyrektywy siedliskowej, przepisy art. 6 ust. 2, 3 i 4. Wykażę jednak następnie, że okoliczność, iż procedura zezwolenia na częściowe przekierowanie rzeki Acheloos była od dawna prowadzona, sprzeciwia się zastosowaniu oceny ex ante zgodnie z art. 6 ust. 3. Do uzasadnienia ewentualnych niekorzystnych skutków dla tych terenów znajduje raczej zastosowanie art. 6 ust. 2, ewentualnie w związku z wymogami art. 6 ust. 4.

W przedmiocie zastosowania art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej

187. Wydaje się, że przeprowadzenia oceny skutków przekierowania rzeki Acheloos należy wymagać z punktu widzenia założeń ochrony ustalonych dla tego terenu zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej. Zgodnie z tym przepisem każdy plan lub przedsięwzięcie, które może w istotny sposób oddziaływać na taki chroniony teren, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony.

66 — Wyrok z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie C-117/03 Dragaggi i in., Zb.Orz. s. I-167, pkt 25.

67 — W przedmiocie skuteczności decyzji zob. wyrok z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie C-18/08 Foselev Sud-Ouest, Zb.Orz. s. I-8745, pkt 18.

68 — Zobacz przypis 9 powyżej.

69 — Wyroki: z dnia 14 września 2006 r. w sprawie C-244/05 Bund Naturschutz in Bayern i in., Zb.Orz. s. I-8445, pkt 44, 46; ww. w przypisie 31 wyrok w sprawie Stadt Papenburg, pkt 49; wyrok z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-308/08 Komisja przeciwko Hiszpanii, zwany „wyrokiem w sprawie Ryś iberyjski”, Zb.Orz. s. I-4281, pkt 21.

188. Trybunał stwierdził już jednak, że przedsięwzięcie nie podlega wymogom art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej dotyczącym badania jego skutków *ex ante* dla danego terenu, jeśli zostało ono zatwierdzone przed upływem terminu dla dokonania transpozycji dyrektywy siedliskowej albo jeśli procedura zezwolenia została wszczęta przed przystąpieniem danego państwa członkowskiego do Unii Europejskiej⁷⁰. Nie byłoby mianowicie właściwe, by procedury, które są kompleksowe już na poziomie krajowym i formalnie zostały wszczęte przed upływem terminu na transpozycję danej dyrektywy, były obciążane i opóźniane szczególnymi wymogami z niej wynikającymi oraz by wpływało to na powstałe już stany prawne⁷¹.

189. Niniejsza sprawa nie dotyczy wprowadzie ani prawomocnego zezwolenia przed upływem terminu na dokonanie transpozycji dyrektywy siedliskowej, ani procedury uzyskania zezwolenia, która została wszczęta przed przystąpieniem Grecji do Unii, należy jednak potraktować ją dokładnie tak samo, nawet jeśli dane tereny w chwili wydania ustawy 3481/2006 były już umieszczone w wykazie wspólnotowym.

190. Procedury uzyskania zezwolenia na częściowe przekierowanie rzeki Acheloos zostały mianowicie wszczęte już na początku lat dziewięćdziesiątych, a więc prawdopodobnie przed przyjęciem dyrektywy siedliskowej, i nie podlegały w odniesieniu do danych TZW procedurze oceny *ex ante* do chwili notyfikowania decyzji dotyczącej wykazu wspólnotowego⁷². Zastosowanie jeszcze tej procedury na krótko przed uchwaleniem ustawy w rzeczywistości obciążałoby i opóźniło w istotny sposób przebieg procedury.

191. Ponadto w praktyce bardzo trudno było przewidzieć, kiedy Komisja przyjmie wykaz wspólnotowy. Zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy siedliskowej wykaz miał zostać ustanowiony już w 1998 r., a inne wykazy częściowe zostały wydane na długo przed obejmującym Grecję wykazem dotyczącym biogeograficznego regionu śródziemnomorskiego⁷³. Grecja nie musiała zatem koniecznie liczyć się z tym, że reżim ochrony dyrektywy siedliskowej będzie znajdował zastosowanie przed zatwierdzeniem przedsięwzięcia.

192. Z tego względu w odniesieniu do tych TZW nie jest wymagana ocena wpływu na środowisko zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie zastosowania art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej

193. Przytoczone orzecznictwo dotyczy jednak jedynie proceduralnych aspektów reżimu ochrony dyrektywy siedliskowej. Trybunał podkreślał natomiast wielokrotnie, że materialne wymogi ochrony obszarów zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej nie są wykluczone przez same istniejące zezwolenia. Przepis ten zakazuje pogarszania stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków na szczególnych obszarach ochrony, jak również niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy.

194. Trybunał stwierdził, że art. 6 ust. 2 umożliwia spełnienie podstawowego celu zachowania i ochrony jakości środowiska, włącznie z ochroną siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, który to cel został określony w motywie pierwszym tej dyrektywy, jeśli w przyszłości okaże się – nawet przy niewystąpieniu błędnego działania właściwych organów państwa – że zatwierdzony zgodnie z art. 6 ust. 3 plan lub przedsięwzięcie może wywoływać takie pogorszenia lub istotne

70 — Wyżej wymieniony w przypisie 35 wyrok w sprawie *Lauteracher Ried*, pkt 53–62; ww. w przypisie 31 wyrok w sprawie *Stadt Papenburg*, pkt 48. Pogląd ten prezentowałam już w dyskusji dotyczącej skutków ramowej dyrektywy wodnej podczas okresu przejściowego dla wydania planów gospodarowania i programów środków, zobacz pkt 107 i nast. powyżej.

71 — Wyżej wymieniony w przypisie 35 wyrok w sprawie *Lauteracher Ried*, pkt 57, ze wskazaniem orzecznictwa w przedmiocie dyrektywy OOS.

72 — Wyżej wymieniony w przypisie 66 wyrok w sprawie *Dragaggi i in.*

73 — Komisja przyjęła decyzję 2002/11/WE w sprawie przyjęcia wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty w makaronezyjskim regionie biogeograficznym na mocy dyrektywy Rady 92/43/EWG (Dz.U. 2002 L 5, s. 16) już w dniu 28 września 2001 r. Do chwili wydania decyzji 2006/613 przyjęte zostały jeszcze decyzje dotyczące czterech innych regionów biogeograficznych.

niepokojenie⁷⁴. Obowiązek dokonania kontroli następczej istniejącego zezwolenia może być ponadto oparty na art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej⁷⁵; odpowiednio realizacja przedsięwzięcia zatwierdzonego przed upływem terminu do dokonania transpozycji dyrektywy siedliskowej objęta jest zakresem zastosowania tego przepisu⁷⁶.

195. W konsekwencji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia niezbędnych środków także w odniesieniu do starych przedsięwzięć w celu uniknięcia pogarszania stanu obszarów ochrony albo niepokojenia gatunków. Uprawnione interesy posiadaczy zezwoleń muszą w razie potrzeby zostać zaspokojone w drodze odszkodowania⁷⁷.

196. To orzecznictwo nie jest sprzeczne z zakazem stosowania przepisów prawnych ze skutkiem wstecznym. Nowy przepis obowiązuje raczej zasadniczo od chwili jego wejścia w życie. Choć nie stosuje się go do sytuacji prawnych powstałych i ostatecznie uzyskanych pod rządami dawnej ustawy, stosuje się go jednak do przyszłych skutków tych sytuacji⁷⁸. Zatem także przedsięwzięcia, które mogą spowodować pogorszenie stanu obszarów ochrony albo istotnie niepokoić na nich gatunki, mogą zostać zatwierdzone jedynie w tym zakresie, w jakim są zgodne z ochroną obszarów, również wówczas, gdy procedura uzyskania zezwolenia na te przedsięwzięcia nie podlegała jeszcze wymogom proceduralnym z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej⁷⁹.

197. Jeśli Komisja umieściła dane TZW w wykazie wspólnotowym przed uchwaleniem ustawy 3481/2006, do sądu krajowego należy zbadanie, czy ustawa jest zgodna z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie uzasadnienia ewentualnego niekorzystnego wpływu na TZW

198. Jeśli sąd krajowy dojdzie do wniosku, że z powodu ustawy 3481/2006 w TZW następuje pogorszenie siedlisk przyrodniczych albo siedlisk gatunków lub że gatunki są w istotny sposób niepokojone, powstaje pytanie, czy te niekorzystne skutki mogą zostać uzasadnione.

199. Artykuł 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej nie przewiduje, podobnie jak ochrona faktycznych obszarów ochrony ptaków zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej, uzasadnienia na podstawie nadrzędnych interesów. Ochrona obszarów zgodnie z dyrektywą siedliskową opiera się bowiem na koncepcji, że na pogorszenie stanu obszarów ochrony albo istotne niepokojenie na nich zgodnie z art. 6 ust. 3 i 4 tej dyrektywy musi zostać wydane zezwolenie (a także, w razie potrzeby, należy je uzasadnić). Jeśli takie zezwolenie opiera się na odpowiedniej ocenie oddziaływania na środowisko, zasadniczo nie ma miejsca na zastosowanie art. 6 ust. 2⁸⁰.

74 — Wyrok z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, Zb.Orz. s. I-7405, pkt 37.

75 — Wyrok z dnia 20 października 2005 r. w sprawie C-6/04 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. s. I-9017, pkt 58.

76 — Wyżej wymieniony w przypisie 35 wyrok w sprawie Stadt Papenburg, pkt 49.

77 — Zobacz moją przytoczoną w przypisie 39 opinię w sprawie Alto Sil, pkt 70 i nast.

78 — Wyroki: z dnia 6 lipca 2010 r. w sprawie C-428/08 Monsanto Technology, Zb.Orz. s. I-6765, pkt 66; z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie C-266/09 Stichting Natuur en Milieu, Zb.Orz. s. I-6765, pkt 32. W przedmiocie przewidywanego skutku ramowej dyrektywy wodnej zob. także pkt IV –A –6.b powyżej. Z tego względu nowe przepisy dotyczące na przykład ochrony patentowej mogą ograniczyć zakres ochrony istniejących patentów (zob. wyrok w sprawie Monsanto Technology, pkt 69).

79 — W przedmiocie wykonania istniejących zezwoleń zob. moją ww. w przypisie 39 opinię w sprawie Alto Sil, pkt 72.

80 — Zobacz: ww. w przypisie 74 wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 35; moją ww. w przypisie 39 opinię w sprawie Alto Sil, pkt 108.

200. W niniejszej sprawie natomiast art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej nie znajdował jeszcze zastosowania. Nie byłoby jednak właściwe odmawianie przedsięwzięciom, które ze względów czasowych nie podlegają ocenie *ex ante* zgodnie z art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej, możliwości uzyskania wyjątkowego zezwolenia, jakie jest przewidziane w art. 6 ust. 4 tej dyrektywy. Przedsięwzięcia te podlegałyby surowszym ograniczeniom niż przedsięwzięcia późniejsze, do których stosowany jest w całości art. 6 ust. 2–4⁸¹.

201. W konsekwencji także w przypadku *starych przedsięwzięć* należy dopuścić, zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, pogorszenie stanu obszarów ochrony albo istotne niepokojenie na nich, jeśli spełnione są merytoryczne wymogi art. 6 ust. 4 tej dyrektywy, tj. powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego, w tym z interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, brak rozwiązań alternatywnych oraz środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności programu Natura 2000⁸².

202. Wymogi dotyczące uzasadnienia należy rozważyć szczegółowo przy udzielaniu odpowiedzi na następujące pytania.

c) Wniosek w przedmiocie pytania dziesiątego

203. Na pytanie dziesiąte należy zatem udzielić odpowiedzi, że państwa członkowskie przed publikacją wspólnotowego wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (TZW) były zobowiązane przyjąć dla obszarów wymienionych w krajowych wykazach TZW, które ostatecznie zostały umieszczone w wykazie wspólnotowym, środki ochrony odpowiednie dla zachowania charakteru tych terenów⁸³. Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej od momentu publikacji państwa członkowskie mają obowiązek zapobieżenia pogorszeniu siedlisk przyrodniczych albo siedlisk gatunków lub istotnemu niepokojeniu gatunków na TZW w wyniku przedsięwzięcia, dla którego procedura uzyskania zezwolenia została wszczęta przed publikacją, o ile ewentualne niekorzystne skutki dla tych obszarów nie są uzasadnione.

2. W przedmiocie pytania jedenastego

204. W pytaniu jedenastym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy właściwe władze krajowe zgodnie z dyrektywą siedliskową mogą bez wiarygodnych i aktualnych danych dotyczących ptactwa występującego na danym obszarze ochrony wydać pozwolenie na realizację planu przekierowania biegu wody.

205. Władze prowincji Magnisia zarzucają wprawdzie, że sąd krajowy zgodnie z obowiązującymi go przepisami proceduralnymi nie może w ogóle stwierdzić braku danych dotyczących ptactwa, w związku z czym pytanie prejudycjalne jest niedopuszczalne. Ten zarzut nie może jednak zostać przyjęty. W postępowaniu prejudycjalnym Trybunał jest bowiem zasadniczo związany informacjami podanymi przez sąd krajowy i nie może badać, czy sąd ten przekroczył swoje kompetencje zgodnie z prawem krajowym⁸⁴.

206. Należy zatem udzielić odpowiedzi na pytanie jedenaste. Właściwy w tym względzie byłby jako taki art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej. Skoro jednak procedura uzyskania zezwolenia jest już prowadzona od dłuższego czasu, przepis ten nie znajduje zastosowania. W to miejsce obowiązuje art. 6 ust. 2.

81 — Zobacz moją *ww.* w przypisie 39 opinii w sprawie *Alto Sil*, pkt 110.

82 — *Ibidem*, pkt 111.

83 — Zobacz pkt 185 powyżej.

84 — Wyżej wymieniony w przypisie 46 wyrok w sprawie *WWF i in.*, pkt 31–33 i przytoczone tam orzecznictwo.

a) W przedmiocie zastosowania art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej

207. Zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej dla zezwolenia na przedsięwzięcie i dla wymaganych do tego informacji właściwa jest zasadniczo procedura oceny *ex ante*. Taka ocena powinna oprzeć się na najlepszej wiedzy naukowej dotyczącej ptactwa występującego na danych obszarach⁸⁵.

208. Artykuł 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej nie znajduje jednak, jak już wskazano⁸⁶, zastosowania do omawianych TZW; przepis ten może jednak znaleźć zastosowanie do objętych przedsięwzięciem szczególnych obszarów ochrony zgodnie z dyrektywą ptasią, które to obszary zostały wyznaczone już wcześniej. Zgodnie z art. 7 dyrektywy siedliskowej art. 6 ust. 2–4 obowiązują dla tych obszarów od daty, w której rozpoczęło się ich stosowanie, lub później, od daty, w której dany obszar został wskazany albo uznany przez państwo członkowskie za obszar ochrony ptaków.

209. Dyrektywa siedliskowa znajduje zastosowanie od upływu terminu na dokonanie transpozycji w 1994 r. Artykuł 6 ust. 3 zdanie pierwsze znajdował zatem zastosowanie najwcześniej od tego momentu, a najpóźniej od późniejszego wyznaczenia danych obszarów specjalnej ochrony.

210. Procedura uzyskania zezwolenia na częściowe przekierowanie rzeki Acheloos rozpoczęła się jednak już przed 1994 r., ponieważ pierwsze zezwolenia zostały wydane w 1992 r. Sąd krajowy uchylił je wprawdzie, podobnie jak późniejsze zezwolenia, jednak wiele przemawia za uznaniem, że zatwierdzenie przedsięwzięcia było przedmiotem kontynuowanej procedury aż do obecnych spornych przepisów ustawy 3481/2006⁸⁷.

211. Należy zatem wyjść z założenia, że procedura uzyskania zezwolenia została wszczęta przed rozpoczęciem stosowania art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej. Przytoczone już orzecznictwo dotyczące procedury uzyskania zezwolenia, która została wszczęta przed wprowadzeniem istotnych zmian w prawie procesowym⁸⁸, wyklucza zatem zobowiązanie do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z tym przepisem.

b) W przedmiocie art. 6 ust. 2 i 4 dyrektywy siedliskowej

212. Zastosowanie znajduje natomiast art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej⁸⁹.

213. Konieczność stosowania tego przepisu w przypadku obszarów ochrony ptaków jest jeszcze bardziej wyraźna niż w przypadku obszarów ochrony zgodnie z dyrektywą siedliskową – TZW. Obszary ochrony ptaków należało wyznaczyć w Grecji wraz z upływem terminu do dokonania transpozycji dyrektywy ptasiej w dniu 6 kwietnia 1981 r.⁹⁰ Nawet jeśli nie dokonano wymaganego wyznaczenia, dane obszary podlegały już od tego momentu ochronie zgodnie z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze⁹¹.

85 — Wyrok Trybunału z dnia 20 września 2007 r. w sprawie C-304/05 Komisja przeciwko Włochom, zwany „wyrokiem w sprawie Santa Caterina”, Zb.Orz. s. I-7495, pkt 59.

86 — Zobacz pkt 188 i nast. powyżej.

87 — Zobacz pkt 169 powyżej.

88 — Zobacz pkt 188 i nast. powyżej.

89 — Zobacz pkt 193 i nast. powyżej.

90 — Wyrok z dnia 25 października 2007 r. w sprawie C-334/04 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-9215, pkt 32.

91 — Wyroki: z dnia 7 grudnia 2000 r. w sprawie C-374/98 Komisja przeciwko Francji, Basses Corbières, Rec. s. I-10799, pkt 47, 57; z dnia 20 września 2007 r. w sprawie C-388/05 Komisja przeciwko Włochom, zwany „wyrokiem w sprawie Valloni e steppe pedegarganiche”, Zb.Orz. s. I-7555, pkt 18; z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-186/06 Komisja przeciwko Hiszpanii, zwany „wyrokiem w sprawie Kanal Segarra-Garrigues”, Zb.Orz. s. I-12093, pkt 26.

214. W postępowaniu przed sądem krajowym należy zatem zbadać, czy zatwierdzone przedsięwzięcie pogarsza siedliska ptaków, dla których wyznaczone zostały specjalne obszary ochrony, albo czy gatunki te są niepokozone w sposób, który może istotnie wpływać na cele dyrektywy⁹².

215. Jeśli stwierdzono by takie pogorszenie albo niepokozenie, należałoby także zbadać, czy są one uzasadnione na podstawie materialnych kryteriów wynikających z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej. Jak już wskazano, uzasadnienie wymaga w szczególności rozważenia interesów, zbadania alternatyw i środków kompensujących⁹³.

216. Formalna ocena wpływu zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej nie jest wprawdzie konieczna, jednak zakres uznania państw członkowskich przy korzystaniu z uzasadnienia jest ograniczony⁹⁴.

217. Trybunał stwierdził mianowicie, że art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43 znajduje zastosowanie wyłącznie po przeprowadzeniu oceny skutków planu lub przedsięwzięcia zgodnie z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy. Znajomość tych skutków dla celów ochrony omawianego obszaru stanowi bowiem niezbędną przesłankę zastosowania art. 6 ust. 4, ponieważ w przeciwnym wypadku nie będzie można dokonać oceny żadnej z przesłanek zastosowania tego przepisu stanowiącego odstępstwo. Ocena ewentualnych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego oraz istnienia mniej szkodliwych rozwiązań alternatywnych wymaga bowiem ich rozważenia względem niekorzystnych skutków spowodowanych przez dany plan lub przez przedsięwzięcie na określonym terenie. Ponadto, aby określić charakter ewentualnych środków kompensujących, należy dokładnie wskazać niekorzystne skutki dla danego terenu⁹⁵.

218. W konsekwencji także w przypadku uzasadnienia niekorzystnych skutków zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej należy starannie i bezstronnie zbadać wszystkie istotne okoliczności danej sprawy i zapewnić przy tym, że są one wystarczające na poparcie wyciągniętych z nich wniosków⁹⁶. W związku z tym również rozważenie interesów, badanie alternatyw i ustalenie środków kompensujących wymaga odpowiedniej oceny skutków, które należy uzasadnić⁹⁷.

219. Odpowiednia ocena tych skutków może nastąpić tylko na podstawie wiarygodnych i aktualnych danych dotyczących ptractwa występującego na danych obszarach. W przeciwnym razie hipotetyczne jedynie niekorzystne skutki miałyby wpływ na rozważenie interesów, badanie alternatyw i ustalenie środków kompensujących. W takim wypadku nie zostałyby zapewnione uwzględnienie faktycznych niekorzystnych skutków.

c) Wnioski w przedmiocie pytania jedenastego

220. Na pytanie jedenaste należy zatem udzielić odpowiedzi, że właściwe władze krajowe mogą zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej wydać pozwolenie na realizację planu przekierowania wody pogarszającego siedliska ptaków, dla których zostały wyznaczone specjalne obszary ochrony, albo niepokojącego te gatunki w sposób mogący istotnie wpłynąć na osiągnięcie celów dyrektywy, jedynie w sytuacji gdy przedsięwzięcie to jest uzasadnione na podstawie wiarygodnych i aktualnych danych dotyczących ptractwa występującego na danym specjalnym obszarze ochrony.

92 — W przedmiocie takiego badania zob. ww. w przypisie 85 wyrok w sprawie Santa Caterina, pkt 91 i nast., a także moją opinię w tej sprawie z dnia 19 kwietnia 2007 r., pkt 61 i nast.

93 — Zobacz pkt 199 i nast. powyżej.

94 — Zobacz moją ww. w przypisie 39 opinię w sprawie Alto Sil, pkt 112.

95 — Wyżej wymieniony w przypisie 85 wyrok w sprawie Santa Caterina, pkt 83.

96 — W przedmiocie kontroli uznania Komisji zob. wyroki: z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-326/05 P Industrias Químicas del Vallés przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6557, pkt 77; z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie C-405/07 P Niderlandy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8301, pkt 55, a także przytoczone tam orzecznictwo.

97 — Zobacz moją ww. w przypisie 39 opinię w sprawie Alto Sil, pkt 112.

3. W przedmiocie pytania dwunastego – powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego

221. W pytaniu dwunastym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy powody związane, po pierwsze, z nawadnianiem, a po drugie, z zaopatrzeniem w wodę pitną, przemawiające za realizacją przedsięwzięcia przekierowania wody, mogą uzasadniać niekorzystne skutki dla obszarów ochrony.

222. Przedmiotem pytania dwunastego jest wymóg wynikający z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, mianowicie powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego, w tym z interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy. Jak już stwierdzono w związku z ramową dyrektywą wodną, nawadnianie i zaopatrzenie w wodę pitną zasadniczo mogą być takimi powodami⁹⁸.

223. Jeżeli jednak dany teren obejmuje priorytetowy typ siedliska przyrodniczego lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, zgodnie z art. 6 ust. 4 akapit drugi dyrektywy siedliskowej jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, do korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, inne powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego.

224. Trzy z wymienionych we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym TZW obejmują priorytetowe gatunki albo typy siedlisk: „Delta Acheloosu, Limnothalassa, Mesologgiou-Aitolikou, Ekvoles Evinou, Nisoi Echinades, Nisos Petalas” (GR2310001), „Limnes Trichonida kai Lysimachia” (GR2310009) i „Aspropotamos” (GR1440001)⁹⁹.

225. Skoro Komisja w niniejszej sprawie nie zajęła stanowiska, zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 4 akapit drugi dyrektywy siedliskowej krąg możliwych interesów mogących stanowić uzasadnienie został poważnie ograniczony. Zgodnie z tym przepisem nawadnianie nie byłoby interesem uzasadniającym przedsięwzięcie, ponieważ nie jest ono niezbędne ani dla zdrowia ludzkiego, ani dla bezpieczeństwa publicznego czy dla korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska. Zaopatrzenie w wodę pitną stanowiłoby natomiast wzgląd odnoszący się do zdrowia ludzkiego.

226. Stosowanie tych surowych wymogów do uzasadnienia niekorzystnych skutków nie byłoby jednak właściwe, jeśli nie są naruszane priorytetowe elementy danych obszarów. Skoro Komisja otwarcie przedstawiła taki pogląd¹⁰⁰, nie ma potrzeby zasięgnięcia jej opinii w sprawach tego rodzaju przed uwzględnieniem innych interesów. Do sądu krajowego należy ustalenie, czy priorytetowe elementy danych obszarów zostały naruszone i czy w związku z tym w odniesieniu do ewentualnego uzasadnienia obowiązują surowsze wymogi.

227. Ponadto powody odnoszące się do przedsięwzięcia mają charakter zasadniczy i nadrzędny, jeśli ich waga jest większa od negatywnych skutków wywieranych przez przedsięwzięcie na obszary chronione dyrektywą siedliskową¹⁰¹.

98 — Zobacz pkt 83 i nast. powyżej.

99 — Obszary tego rodzaju są w decyzji 2006/613 zaznaczone gwiazdką w kolumnie C.

100 — Zobacz przewodnik Komisji, *Zarządzanie obszarami Natura 2000. Postanowienia artykułu 6 dyrektywy „siedliskowej” 92/43/EWG*, Luksemburg 2000, s. 54.

101 — Zobacz ww. w przypisie 85 wyrok w sprawie Santa Caterina.

228. Na pytanie dwunaste należy zatem udzielić odpowiedzi, że zarówno nawadnianie, jak i zaopatrzenie w wodę pitną w rozumieniu art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej są zasadniczymi powodami wynikającymi z nadrzędnego interesu publicznego dla przedsięwzięcia przekierowania wody, jeśli powody te przeważają nad negatywnymi skutkami tego przedsięwzięcia wywieranymi na obszary chronione przez tę dyrektywę. Jeśli jednak priorytetowe typy siedlisk albo gatunki zostaną naruszone, wówczas bez stanowiska Komisji jako uzasadnienie w grę wchodzi wyłącznie zaopatrzenie w wodę pitną.

4. W przedmiocie pytania trzynastego – środki zapewnienia spójności programu Natura 2000

229. W pytaniu trzynastym sąd krajowy zmierza do wyjaśnienia, czy dla ustalenia, czy środki kompensujące są odpowiednie, należy wziąć pod uwagę zasięg tego przekierowania i zakres prac, którego ono wymaga.

230. Pytanie to dotyczy trzeciego wymogu uzasadnienia niekorzystnego wpływu na obszary ochrony zgodnie z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, mianowicie niezbędnych środków kompensujących mających na celu – mimo niekorzystnego wpływu na dany teren – zapewnienie ochrony ogólnej spójności programu Natura 2000. Wbrew sformułowaniu pytań 13 i 14 nie chodzi przy tym o spójność poszczególnych obszarów, lecz o spójność sieci obszarów chronionych.

231. Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy siedliskowej Natura 2000 stanowi spójną europejską sieć ekologiczną specjalnych obszarów ochrony. Ta sieć złożona jest zarówno z terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych wymienione w załączniku I, siedliska gatunków wymienione w załączniku II oraz specjalne obszary ochrony ptaków, o których mowa w załączniku I do dyrektywy ptasiej, jak i z regularnie występującego ptactwa wędrownego. Natura 2000 musi umożliwić zachowanie tych typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub, w stosownych przypadkach, ich odtworzenie¹⁰².

232. Konieczne środki mogą być zatem zidentyfikowane jedynie w zależności od niekorzystnego wpływu na dany obszar. Właściwe organy muszą stwierdzić, jaki udział obszaru poddanego niekorzystnemu wpływowi zostanie utracony w stosunku do Natury 2000 w wyniku przedsięwzięcia i jak tę stratę można zrekompensować, tak aby w efekcie została zachowana spójność sieci¹⁰³.

233. Z tego względu Trybunał stwierdził już, że aby określić charakter ewentualnych środków kompensujących, należy dokładnie wskazać niekorzystne skutki dla danego terenu¹⁰⁴. W przypadku środków kompensujących należy zatem uwzględnić zakres przekierowania rzeki Acheloos i skalę związanych z tym robót, o ile mają one niekorzystny wpływ na obszar ochrony.

234. Na pytanie trzynaste należy zatem udzielić odpowiedzi, że dla ustalenia, czy środki kompensujące konieczne zgodnie z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej do zapewnienia ochrony ogólnej spójności programu Natura 2000 są odpowiednie, należy wziąć pod uwagę takie kryteria jak zasięg przekierowania rzeki i zakres prac, którego ono wymaga, o ile wyrządzają one szkody na obszarach ochrony Natura 2000.

102 — Zobacz moją opinię z dnia 27 października 2005 r. w sprawie C-209/04 Komisja przeciwko Austrii, zwany „wyrokiem w sprawie Lauteracher Ried”, Zb.Orz. s. I-2755, pkt 83.

103 — Ibidem, pkt 84.

104 — Wyżej wymieniony w przypisie 85 wyrok w sprawie Santa Caterina.

5. W przedmiocie pytania czternastego – przekształcenie naturalnego ekosystemu rzeczno-jeziornego

235. W pytaniu czternastym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy dyrektywa siedliskowa, interpretowana w świetle zasady zrównoważonego rozwoju, uznanej w art. 6 traktatu WE (obecnie art. 11 TFUE), zezwala na przekształcenie naturalnego ekosystemu rzeczno-jeziornego w stworzony przez człowieka ekosystem rzeczno-jeziorny.

236. Z dużą dozą prawdopodobieństwa przekształcenie naturalnego ekosystemu rzeczno-jeziornego w stworzony przez człowieka ekosystem rzeczno-jeziorny, tj. spiętrzenie zbiorników wodnych przez zapory, pogorszy istniejące obecnie chronione siedliska w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Kwestię tę należałoby zbadać szczegółowo w odniesieniu do odpowiednich założeń ochrony.

237. Ewentualne pogorszenie nie oznacza jednak, że sporne przedsięwzięcie przekierowania jest niedopuszczalne w każdym przypadku. Mogłoby ono raczej być uzasadnione zgodnie z kryteriami wymienionymi w art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej.

238. W ramach uzasadnienia, tj. przy ocenie względów interesu publicznego, niekorzystnych skutków i alternatyw, należy uwzględnić zasadę trwałości. Jeśli cele przedsięwzięcia mogą być zrealizowane w sposób nietrwały lub jedynie względnie trwałe, powoduje to umniejszenie wagi tych celów w ramach wspomnianego rozważenia. Podobnie przemijające niekorzystne skutki mają mniejszą wagę niż trwałe niekorzystne skutki.

239. Na pytanie czternaste należy zatem udzielić odpowiedzi, że plan przekierowania wód w obrębie obszaru Natura 2000, który to plan przekształci naturalny ekosystem rzeczno-jeziorny w stworzony przez człowieka ekosystem rzeczno-jeziorny, może zostać zatwierdzony, jeśli spełnione są wymogi art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej.

V – Wnioski

240. Proponuję, by na pytania prejudycjalne Trybunał odpowiedział następująco:

- 1) Artykuł 13 ust. 6 i art. 11 ust. 7 dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej nie wskazują wprowadzenia terminu dla dokonania transpozycji art. 4 dyrektywy, a jedynie ostateczny termin dla ustalenia planów gospodarowania albo programów działań. Jednak przed upływem tego terminu dyrektywa nie zobowiązuje do stosowania art. 4.
- 2) Przepisy krajowe wydane przed upływem terminu dla ustanowienia planów gospodarowania albo programów działań, zatwierdzające transfer wód z jednego dorzecza do innego, zagrażają poważnie celom dyrektywy 2000/60, jeśli transfer prowadzi do stanu wód trwale i bardziej niż nieznacznie niezgodnego z art. 4 dyrektywy. W ramach antycypującego działania art. 4 jest przy tym również możliwe uzasadnienie poprzez nadrzędne interesy ogólne; plany gospodarowania nie są wprowadzone niezbędne, jednak przepisy krajowe muszą zostać wydane na podstawie wystarczających danych.
- 3) Ustanowienie planów gospodarowania bez wymaganego udziału społeczeństwa nie jest zgodne z art. 14 dyrektywy 2000/60.
- 4) Ocena oddziaływania na środowisko przedłożona parlamentowi krajowemu do zatwierdzenia po stwierdzeniu przez sąd nieważności aktu, którym została już ona zatwierdzona przez rząd, spełnia wymogi zawarte w art. 5 ust. 1 dyrektywy 85/337/EWG w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko

naturalne w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2003/35/WE przewidującą udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska, jeśli, po pierwsze, ustawodawca dysponował niezbędnymi informacjami w procedurze przewidzianej w dyrektywie, a więc wystarczająco aktualnymi i pełnymi, a po drugie, ustawodawca mógł na tej podstawie odpowiednio zbadać i przedyskutować oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko.

- 5) Plany gospodarowania w rozumieniu art. 13 dyrektywy 2000/60 należy zasadniczo poddać ocenie wpływu na środowisko zgodnie z dyrektywą 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko.
- 6) Zgodnie z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2001/42 ani akty dotyczące zezwolenia na osobne przedsięwzięcie przekierowania rzeki, które zostały uchylone z mocą wsteczną orzeczeniami sądu, ani wszczęcie odpowiedniej procedury uzyskania zezwolenia nie mogą być uważane za formalne akty przygotowawcze dla planów gospodarowania wodami w obszarach dorzeczy, o których mowa w dyrektywie 2000/60. Mogą one jednak zostać uznane za akty przygotowawcze dla podlegającego obowiązkowi przeprowadzenia oceny planu przekierowania rzeki, jeśli procedura uzyskania zezwolenia była kontynuowana bez przerw.
- 7) Zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy 2001/42, w przypadku gdy plan objęty jest jednocześnie zakresem zastosowania tej dyrektywy oraz dyrektywy 2000/60, a także dyrektywy 85/337, które to dyrektywy również wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie ma potrzeby przeprowadzania osobnej strategicznej oceny wpływu na środowisko, jeśli oceny przeprowadzone na podstawie dyrektywy 2000/60 i dyrektywy 85/337 spełniają materialne i proceduralne wymogi dyrektywy 2001/42.
- 8) Przed publikacją wspólnotowego wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (TZW) państwa członkowskie były zobowiązane przyjąć – zgodnie z dyrektywą 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory dla obszarów wymienionych w krajowych wykazach terenów o znaczeniu wspólnotowym (TZW), które ostatecznie zostały umieszczone we wspólnotowym wykazie terenów o znaczeniu wspólnotowym – środki ochrony odpowiednie dla zachowania charakteru tych terenów. Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 od momentu publikacji państwa członkowskie mają obowiązek zapobieżenia pogorszeniu stanu siedlisk przyrodniczych albo siedlisk gatunków lub istotnemu niepokojeniu gatunków na TZW poprzez przedsięwzięcie, dla którego procedura uzyskania zezwolenia została wszczęta przed publikacją, o ile ewentualne niekorzystne skutki dla tych obszarów nie są uzasadnione.
- 9) Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 właściwe władze krajowe mogą wydać pozwolenie na realizację planu przekierowania wód pogarszającego siedliska ptaków, dla których zostały wyznaczone specjalne obszary ochrony, albo niepokojącego te gatunki w sposób mogący istotnie wpłynąć na osiągnięcie celów dyrektywy, jedynie w sytuacji, gdy przedsięwzięcie to jest uzasadnione na podstawie wiarygodnych i aktualnych danych dotyczących ptactwa występującego na danym obszarze ochrony.
- 10) Zarówno nawadnianie, jak i zaopatrzenie w wodę pitną w rozumieniu art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43 są zasadniczymi powodami wynikającymi z nadrzędnego interesu publicznego dla przedsięwzięcia przekierowania wody, jeśli powody te przeważają nad negatywnymi skutkami tego przedsięwzięcia wywieranymi na obszary chronione przez tę dyrektywę. Jeśli jednak priorytetowe typy siedlisk albo gatunki zostaną naruszone, wówczas bez stanowiska Komisji jako uzasadnienie wchodzi w grę wyłącznie zaopatrzenie w wodę pitną.
- 11) Dla ustalenia, czy środki kompensujące konieczne, zgodnie z art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43, do zapewnienia ochrony ogólnej spójności programu Natura 2000 są odpowiednie, należy wziąć pod uwagę takie kryteria jak zasięg przekierowania rzeki i zakres prac, którego ono wymaga, o ile wyrządzają one szkody na obszarach ochrony Natura 2000.

12. Plan przekierowania wód w obrębie obszaru Natura 2000, który przekształci naturalny ekosystem rzeczny w stworzony przez człowieka ekosystem rzeczny i jeziorny, może zostać zatwierdzony, jeśli spełnione są wymogi art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43.