



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 13. oktobra 2011¹

Zadeva C-43/10

Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias in drugi

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Symvoulío tis Epikrateias (Grčija))

„Varstvo okolja — Direktiva 2000/60/ES — Vodna politika Unije — Preusmeritev reke — Rok za izdelavo načrtov za upravljanje povodij — Predhodni učinki — Sodelovanje javnosti — Direktiva 2001/42/ES — Okoljska presoja načrtov in programov — Časovna uporaba — Direktiva 85/337/EGS — Presoja vplivov na okolje — Uporaba starejših študij — Direktiva 92/43/EGS — Varstvo prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst — Varstvo območij, pomembnih za Skupnost — Direktiva 79/409/EGS — Varstvo ptic — Varstvo posebnih območij varstva — Presoja posledic — Prepoved poslabšanja — Utemeljitev škodljivih vplivov“

Kazalo

I – Uvod	3
II – Pravni okvir	4
A – Pravo Unije	4
1. Okvirna direktiva o vodah	4
2. Direktiva PVO	7
3. Direktiva SOP	7
4. Direktiva o pticah	9
5. Direktiva o habitatih	9
B – Grško pravo	10
III – Dejansko stanje in predlog za sprejetje predhodne odločbe	11
IV – Pravna presoja	14

¹ — Jezik izvirnika: nemščina.

A – Okvirna direktiva o vodah	14
1. Prvo vprašanje – začetek uporabe člena 4 Okvirne direktive o vodah	14
2. Prvi del tretjega vprašanja – dopustnost preusmeritve vode v druga vodna območja	16
a) Obveznosti ohranjanja in obnavljanja iz člena 4 Okvirne direktive o vodah	16
b) Uporaba člena 4 Okvirne direktive o vodah za projekte	17
c) Dobro stanje vode	17
d) Odstopanje od okoljskih ciljev	17
3. Drugo vprašanje – nujnost načrtov upravljanja vodnih območij	18
4. Drugi del tretjega vprašanja – dopustni cilji preusmeritve	19
5. Tretji del tretjega vprašanja – presoja drugih ustreznih rešitev	20
6. Četrto vprašanje – predhodni učinki Okvirne direktive o vodah	21
a) Sodna praksa o predhodnih učinkih direktiv	21
b) Varstvo legitimnih pričakovanj in pravna varnost	22
c) Zadeva v glavni stvari	23
7. Peto vprašanje – sodelovanje javnosti	24
B – Direktiva PVO	25
C – Direktiva SOP	27
1. Sedmo vprašanje – stvarno področje uporabe Direktive SOP	28
a) Pojem „načrti in programi“	28
b) Obveznost presoje načrtov upravljanja	28
2. Osmo vprašanje – časovna uporaba Direktive SOP	29
a) Priprava načrtov upravljanja	29
b) Priprava načrta preusmeritve reke Akheloo	30
c) Odgovor na osmo vprašanje	30
3. Deveto vprašanje – obseg okoljske presoje	31
D – Varstvo narave	31
1. Deseto vprašanje – varstvo predlaganih območij ob sprejetju zakona 3481/2006	32
a) Začasno varstvo predlaganih območij	32
b) Varstvo območij po uvrstitvi na seznam Skupnosti	33

c) Odgovor na deseto vprašanje	35
2. Enajsto vprašanje	35
a) Uporaba člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih	36
b) Člen 6(2) in (4) Direktive o habitatih	36
c) Odgovor na enajsto vprašanje	37
3. Dvanajsto vprašanje – nujni razlogi prevladujočega javnega interesa	37
4. Trinajsto vprašanje – ukrepi za zagotovitev varstva usklajenosti Nature 2000	38
5. Štirinajsto vprašanje – preoblikovanje naravnega rečnega ekosistema	39
V – Predlog	40

I – Uvod

1. Grški organi si že več kot 20 let prizadevajo za to, da bi zahodnogrško reko Akheloos lahko delno preusmerili v vzhodnogrško reko Pinios in da bi se njen zgornji tok lahko uporabljal za proizvodnjo električne energije. Symvoulio tis Epikrateias (v nadaljevanju: državni svet) pa je ustrezne odločbe o izdaji soglasja večkrat zavrnil. V postopku v glavni stvari gre za vprašanje veljavnosti zakona iz leta 2006, ki projekt ponovno dovoljuje.

2. Težišče zelo obsežnega in zapletenega predloga za sprejetje predhodne odločbe je vprašanje, ali oziroma v kolikšni meri je treba ta zakon presoјati glede na Okvirno direktivo o vodah,² čeprav je za zadevne obveznosti iz te direktive ob sprejetju zakona še tekel prehodni rok. Poleg tega je treba pojasniti, v kolikšni meri je v zakonodajnem postopku z Direktivo PVO³ združljivo sklicevanje na presojo vplivov na okolje, ki je bila opravljena v nekem prejšnjem upravnem postopku. Postavlja se še vprašanje, ali bi bilo treba uporabiti Direktivo o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje⁴ (v nadaljevanju: Direktiva SOP; SOP pomeni strateško okoljsko presojo) in ali bi bilo po potrebi treba poleg navedene presoje vplivov na okolje dodatno opraviti presojo v skladu z Direktivo SOP. Na koncu je treba preučiti še nekatera vprašanja o varstvu prizadetih območij Nature 2000 v skladu z Direktivo o habitatih.⁵

2 — Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 275), kakor je bila spremenjena z Odločbo št. 2455/2001/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. novembra 2001 o določitvi seznama prednostnih snovi na področju vodne politike (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 358).

3 — Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 466).

4 — Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 157).

5 — Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1882/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. septembra 2003 o prilagoditvi določb glede odborov, ki pomagajo Komisiji pri uresničevanju njenih izvedbenih pooblastil, predvidenih [v] aktih, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe ES, Sklepu Sveta 1999/468/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 447).

II – Pravni okvir

A – Pravo Unije

1. Okvirna direktiva o vodah

3. Bistveni okoljski cilji Okvirne direktive o vodah in morebitne izjeme so navedeni v členu 4:

„1. Pri zagotavljanju izvedljivosti programov ukrepov, določenih v načrtih upravljanja povodij:

(a) za površinske vode

- (i) države članice izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles površinske vode, ob uporabi odstavkov 6 in 7 in brez vpliva na odstavek 8;
- (ii) države članice varujejo, izboljšujejo in obnavljajo vsa telesa površinske vode, ob uporabi pododstavka (iii) za umetna in močno preoblikovana vodna telesa, da se dobro stanje površinske vode doseže najkasneje 15 let po začetku veljavnosti te direktive skladno z določbami iz Priloge V, ob uporabi podaljšanj, določenih skladno z odstavkom 4, ter ob uporabi odstavkov 5, 6 in 7 brez vpliva na odstavek 8;
- (iii) države članice varujejo in izboljšujejo vsa umetna in močno preoblikovana vodna telesa z namenom, da se dober ekološki potencial in dobro kemijsko stanje površinske vode dosežeta najkasneje 15 let po začetku veljavnosti te direktive skladno z določbami iz Priloge V, ob uporabi podaljšanj, določenih skladno z odstavkom 4, ter ob uporabi odstavkov 5, 6 in 7 brez vpliva na odstavek 8;
- iv) [...];

kar pa ne vpliva na ustrezne mednarodne sporazume iz člena 1 za zadevne pogodbenice;

(b) za podzemno vodo

[...]

3. Države članice lahko določijo, da je telo površinske vode umetno ali močno preoblikovano, kadar:

- (a) bi imele spremembe hidromorfoloških značilnosti tega vodnega telesa, ki bi bile potrebne za dobro ekološko stanje, pomembne škodljive učinke na:
 - (i) širše okolje;
 - (ii) plovbo, vključno s pristaniškimi zmogljivostmi, ali rekreacijo;
 - (iii) dejavnosti, zaradi katerih se voda shranjuje, kot so oskrba s pitno vodo, proizvodnja električne energije ali namakanje;
 - (iv) urejanje voda, varstvo pred poplavami, izsuševanje ali
 - (v) druge, enako pomembne dejavnosti trajnostnega razvoja;

- (b) se koristnih ciljev, katerim so namenjene umetne ali spremenjene značilnosti vodnega telesa, zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo, ali nesorazmernih stroškov ne da ustrezno doseči na druge načine, ki so mnogo boljša okoljska možnost.

Taka določitev in razlogi zanjo se posebej navedejo v načrtih upravljanja povodij, ki jih predpisuje člen 13, in jih je treba pregledati vsakih 6 let.

4. [...]

5. Države članice si pri posameznih vodnih telesih lahko prizadevajo doseči manj stroge okoljske cilje od tistih, predpisanih v odstavku 1, če so ta telesa zaradi človekovega delovanja tako prizadeta, kar se določi skladno s členom 5(1), oziroma je njihovo naravno stanje tako, da bi bilo doseči te cilje neizvedljivo ali nesorazmerno drago, in če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- (a) okoljskih in socialno-ekonomskih potreb, ki jih človekovo delovanje izpolnjuje, se brez nesorazmerno visokih stroškov ne da zadovoljiti na druge načine, ki bi bili mnogo boljša okoljska možnost;
- (b) države članice zagotovijo:
- za površinske vode, da se doseže najboljše možno ekološko in kemijsko stanje glede na vplive, ki se jim zaradi narave človekovega delovanja ali onesnaževanja ni bilo mogoče razumno izogniti,
 - [...]
- (c) stanje prizadetega vodnega telesa se nič več ne slabša;
- (d) določitev manj strogih okoljskih ciljev in razlogi zanjo so posebej navedeni v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13, te cilje pa je treba vsakih 6 let ponovno pregledati.

6. [...]

7. Države članice ne bodo kršile te direktive, kadar:

- je nedoseganje dobrega stanja podzemne vode, dobrega ekološkega stanja oziroma dobrega ekološkega potenciala ali pri preprečevanju slabšanja stanja telesa površinske vode ali podzemne vode posledica novih preoblikovanj fizičnih značilnosti telesa površinske vode ali spremembe gladine teles podzemne vode, ali
- je neuspešno preprečevanje poslabšanja stanja telesa površinske vode iz zelo dobrega v dobro posledica novih dejavnosti trajnostnega razvoja

in so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- (a) storjeno je vse, kar je mogoče, da se ublažijo škodljivi vplivi na stanje vodnega telesa;
- (b) razlogi za te spremembe so posebej navedeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13, cilji pa so vsakih 6 let ponovno pregledani;
- (c) razlogi za preoblikovanja ali spremembe so prevladujoč javni interes in/ali koristi, ki jih imajo nova preoblikovanja ali spremembe za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj, so večje od koristi, ki jih ima doseganje ciljev iz odstavka 1 za okolje in družbo, in

(d) koristnih ciljev, katerim so namenjena preoblikovanja in spremembe vodnega telesa, se zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo ali nesorazmernimi stroški, ne da doseči na druge načine, ki so mnogo boljše okoljska možnost.

8. Pri uporabi odstavkov 3, 4, 5, 6 in 7 država članica zagotovi, da uporaba trajno ne izključi ali ogrozi uresničitve ciljev te direktive pri drugih vodnih telesih na istem vodnem območju in je skladna z izvajanjem druge okoljske zakonodaje Skupnosti.

9. Z ustreznimi ukrepi je treba zagotoviti, da uporaba novih določb, vključno z uporabo odstavkov 3, 4, 5, 6 in 7, jamči vsaj enako raven varstva kot veljavna zakonodaja Skupnosti.“

4. Države članice so morale v skladu s členom 5 Okvirne direktive o vodah do 22. decembra 2004 pripraviti analizo nekaterih značilnosti vsakega vodnega območja. Države članice naj bi v skladu s členom 8 Okvirne direktive o vodah do 22. decembra 2006 uvedle programe za spremljanje voda. O obeh ukrepih morajo v skladu s členom 15(2) v roku treh mesecev poročati Komisiji.

5. Člen 11 ureja programe ukrepov, ki jih morajo države članice določiti za vodna območja. Rok za njihovo pripravo je določen v odstavku 7:

„Programi ukrepov morajo biti pripravljene najkasneje devet let po začetku veljavnosti te direktive, vsi ukrepi pa morajo biti izvedljivi najkasneje dvanajst let po tem datumu.“

6. Člen 13 Okvirne direktive o vodah ureja izdelavo načrtov upravljanja za vodna območja. Odstavek 1 zavezuje k izdelavi, odstavek 6 pa določa rok za njihovo objavo:

„1. Države članice zagotovijo, da se izdela načrt upravljanja povodja za vsako vodno območje, ki v celoti leži na njihovem ozemlju.

[...]

6. Načrti upravljanja povodij se objavijo najkasneje devet let po začetku veljavnosti te direktive.“

7. Člen 14 Okvirne direktive o vodah vsebuje pravila o sodelovanju javnosti:

„1. Države članice vzpodbujajo dejavno vključevanje vseh zainteresiranih strani v izvajanje te direktive, zlasti v izdelovanje, pregledovanje in posodabljanje načrtov upravljanja povodij. Države članice za vsako vodno območje omogočijo zbiranje pripomb javnosti, vključno z uporabniki, s tem, da objavijo:

- (a) časovni razpored in delovni program za izdelavo načrta, skupaj z navedbo posvetovanj, ki jih je treba izvesti, vsaj tri leta pred začetkom obdobja, na katerega se nanaša načrt;
- (b) začasni pregled pomembnih zadev upravljanja voda, ugotovljenih na povodju, vsaj dve leti pred začetkom obdobja, na katerega se nanaša načrt;
- (c) osnutke načrta upravljanja povodja vsaj eno leto pred začetkom obdobja, na katerega se nanaša načrt.

Na zahtevo se omogoči dostop do zaupnih dokumentov in informacij, ki so bili uporabljeni za pripravo osnutka načrta upravljanja povodja.

2. Za zbiranje pisnih pripomb o tej dokumentaciji države članice predvidijo vsaj šest mesecev, da omogočijo dejavno vključevanje in posvetovanje.“

8. Rok za prenos Okvirne direktive o vodah je v skladu s členom 24 potekel 22. decembra 2003.

2. Direktiva PVO

9. V členu 2(1) je določen cilj Direktive PVO:

„Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se pred izdajo soglasja za izvedbo presodijo vplivi projektov, ki bodo, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije, verjetno pomembno vplivali na okolje. Ti projekti so opredeljeni v členu 4.“

10. Člen 1(5) Direktive PVO pa vsebuje izjemo za zakone:

„Ta direktiva ne velja za projekte, katerih podrobnosti so sprejete s posebnim zakonom nacionalne zakonodaje, ker se cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, dosegajo z zakonodajnim postopkom.“

11. Člen 5 Direktive PVO določa, katere informacije je treba priskrbeti v okviru presoje vplivov na okolje:

„1. V primeru projektov, ki morajo biti skladno s členom 4 predmet presoje vplivov na okolje v skladu s členi 5 do 10, države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da nosilec projekta v primerni obliki priskrbi informacije, ki jih določa Priloga IV, v kolikor:

- (a) države članice menijo, da so informacije pomembne za dano fazo postopka pridobivanja soglasja in glede na posebne značilnosti posameznega projekta ali vrste projekta in lastnosti okolja, ki bodo verjetno prizadete;
- (b) se lahko po mnenju držav članic od nosilca projekta upravičeno zahteva, da zbere te informacije, pri čemer med drugim upošteva tekoče poznavanje in metode presoje.“

12. V Prilogi I, točki 12 in 15, Direktive PVO so navedeni projekti za prenos vodnih količin in projekti zaježitve.

3. Direktiva SOP

13. Načrti in programi so opredeljeni v členu 2(a) Direktive SOP:

„V tej direktivi:

- (a) ‚načrti in programi‘ pomenijo načrte in programe, vključno s tistimi, ki jih sofinancira Evropska [s]kupnost, ter vse njihove spremembe:
 - ki jih pripravi in/ali sprejme organ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni ali jih pripravi organ, sprejme pa jih parlament ali vlada v zakonodajnem postopku in
 - ki so zahtevani z zakonskimi in drugimi predpisi.“

14. Člen 3 Direktive SOP določa, pri katerih načrtih in programih se izvede presoja. Pomembni so zlasti odstavki od 1 do 5:

„1. Okoljska presoja v skladu s členi 4 do 9 se izvede pri načrtih in programih iz odstavkov 2 do 4, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

2. Ob upoštevanju odstavka 3 se okoljska presoja izvede za vse načrte in programe,

- (a) ki so pripravljene za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi 85/337/EGS; ali
- (b) pri katerih je bilo glede na možne vplive na območja ugotovljeno, da je zanje potrebna presoja skladno s členom 6 ali 7 Direktive 92/43/EGS.

3. Pri načrtih in programih iz odstavka 2, ki določajo rabo majhnih območij na lokalni ravni, ter pri manjših spremembah načrtov in programov iz odstavka 2 je okoljska presoja potrebna le, kadar države članice ugotovijo, da bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

4. Države članice ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti in programi, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov in ki niso načrti in programi iz odstavka 2, znatno vplivali na okolje.

5. Države članice s preučevanjem vsakega primera posebej, z določanjem vrst načrtov in programov ali s kombinacijo obeh načinov ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti ali programi iz odstavkov 3 in 4 znatno vplivali na okolje. Zato države članice v vseh primerih upoštevajo ustrezna merila iz Priloge II za zagotovitev, da so načrti in programi z verjetnimi znatnimi vplivi na okolje zajeti s to direktivo.

6. [...]“

15. Člen 11 Direktive SOP ureja razmerje do zahtev Direktive PVO in drugih postopkov okoljske presoje:

„1. Okoljska presoja po tej direktivi [je] brez vpliva na zahteve Direktive 85/337/EGS in katere koli druge zahteve zakonodaje Skupnosti.

2. Države članice lahko za načrte in programe, pri katerih je obveznost izvesti presojo vplivov na okolje predpisana hkrati v tej direktivi in drugi zakonodaji Skupnosti, poskrbijo za usklajene ali skupne postopke, ki izpolnjujejo zahteve ustrezne zakonodaje Skupnosti, zato da med drugim preprečijo podvajanje presoje.

3. [...]“

16. Direktivo SOP je bilo treba v skladu s členom 13(1) prenesti do 21. julija 2004.

17. Člen 13(3) določa časovno uporabo Direktive SOP. Načelno velja le za postopke, začete po poteku roka za prenos. Za prej začete postopke velja le z omejitvami:

„Obveznost iz člena 4(1) se nanaša na načrte in programe, za katere je bil prvi uradni pripravljalni akt pripravljen po datumu iz odstavka 1. Za načrte in programe, za katere je bil prvi uradni pripravljalni akt pripravljen pred tem datumom in ki se sprejmejo ali vložijo v zakonodajni postopek več kakor 24 mesecev pozneje, velja obveznost iz člena 4(1), razen če države članice od primera do primera odločijo, da to ni izvedljivo, in o svoji odločitvi obvestijo javnost.“

4. Direktiva o pticah

18. Člen 4(1) in (2) Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic⁶ (v nadaljevanju: Direktiva o pticah) določa, da države članice območja, ki so najprimernejša za varstvo ptic iz Priloge I k Direktivi in selitvenih vrst ptic, določijo za posebna območja varstva (v nadaljevanju: POV).

19. Člen 4(4), prvi stavek, Direktive o pticah določa varstvo POV:

„V zvezi z območji varstva iz odstavkov 1 in 2 države članice sprejmejo primerne ukrepe, da ne pride do onesnaženja ali poslabšanja stanja habitatov ali kakršnih koli motenj, ki v taki meri vplivajo na ptice, da bi bilo to pomembno glede na cilje tega člena.“

5. Direktiva o habitatih

20. V skladu s členom 4(1) in Prilogo III (faza 1) k Direktivi o habitatih države članice Komisiji predlagajo območja, na katerih so prisotni habitatni tipi iz Priloge I in domorodne vrste iz Priloge II. Komisija v skladu s členom 4(2) in Prilogo III (faza 2) iz teh predlogov izbere območja, ki jih uvrsti na seznam območij, pomembnih za Skupnost (v nadaljevanju: OPS).

21. Člen 4(5) Direktive o habitatih ureja časovno uporabo določb o varstvu območja:

„Tako, ko je območje uvrščeno na seznam iz tretjega pododstavka odstavka 2, zanj velja člen 6(2), (3) in (4).“

22. Z Odločbo Komisije 2006/613/ES z dne 19. julija 2006 o sprejetju seznama območij v sredozemski biogeografski regiji, pomembnih za Skupnost, v skladu z Direktivo Sveta 92/43/EGS⁷ so bila na seznam med drugim uvrščena ta območja:

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

23. Države članice so bile o tej odločbi glede na podatkovno zbirko EUR-Lex obveščene 19. julija 2006⁹, odločba pa je bila objavljena v Uradnem listu Evropske unije z dne 21. septembra 2006.

6 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 98, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 807/2003 z dne 14. aprila 2003 o prilagoditvi določb glede odborov, ki pomagajo Komisiji pri uresničevanju njenih izvedbenih pooblastil, predvidenih v aktih Sveta, ki se sprejemajo v postopku posvetovanja (soglasje), Sklepu 1999/468/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 335), pozneje konsolidirana z Direktivo 2009/147/ES z dne 30. novembra 2009 (UL 2010, L 20, str. 7).

7 — UL L 259, str. 1.

8 — V predlogu za sprejetje predhodne odločbe je tu – verjetno pomotoma – navedena koda GR2310001.

9 — [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613\(01\):SL:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613(01):SL:NOT), pod Datumi.

24. Člen 6, od (2) do (4), Direktive o habitatih vsebuje določbe o varstvu območja:

„2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

3. Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

4. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

Če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.“

25. Člen 7 Direktive o habitatih te določbe prenaša na POV v skladu z Direktivo o pticah.

B – Grško pravo

26. Okvirna direktiva o vodah je v nacionalno pravo prenesena z zakonom 3199/2003¹⁰ in predsedniškim dekretom št. 51/2007.¹¹ V obravnavanem primeru gre za spremembe zakona 3199/2003 z zakonom 3481/2006.¹²

27. Člen 9 zakona 3481/2006 uvaja odstavek 5 v člen 7 zakona 3199/2003:

„5. Do sprejetja nacionalnega programa upravljanja in varstva vodnih virov države ter priprave samostojnih regionalnih načrtov upravljanja se odvzem vode iz nekega povodja in odvajanje vode v drugo povodje odobri na podlagi odobrenega načrta upravljanja voda iz tega povodja ali teh povodij

(a) za nujno oskrbo mest ali naselij z vodo,

(b) [...],

(c) [...] ali

(d) za proizvodnjo energije v večjih hidroelektrarnah, katerih moč presega 50 MW. [...]“

28. Člen 13 zakona 3481/2006 zadeva sporni projekt:

„1. Dela za delno preusmeritev zgornjega toka reke Akheloos v Tesalijo so projekti velikega obsega in nacionalnega pomena.

10 — FEK A' 280 z dne 9. decembra 2003.

11 — FEK A' 54 z dne 8. marca 2007.

12 — FEK A' 162 z dne 2. avgusta 2006.

2. Sprejme se načrt upravljanja povodij za reki Akheloos in Pinios (Tesalija) [...].
3. Sprejmejo se okoljski pogoji in omejitve za vse predvidene postopke, vključno s postopki obveščanja in posvetovanja z zainteresirano javnostjo in pristojnimi organi, kakor so predvideni v veljavnih predpisih nacionalne zakonodaje in zakonodaje Skupnosti s področja okolja ter varstva antičnih spomenikov in kulturne dediščine in kakor so bili izvedeni, ki se nanašajo na izvedbo ter obratovanje projekta delne preusmeritve zgornjega toka reke Akheloos proti Tesaliji. [...]
4. Javni projekti in projekti podjetja Dimosia Epicheirisi Ilektrismou [grško javno podjetje za proizvodnjo električne energije, v nadaljevanju: DEI], ki so bili dokončani ali so v fazi gradnje, in dela v zvezi s preusmeritvijo zgornjega toka reke Akheloos proti Tesaliji ali v zvezi s proizvodnjo električne energije se lahko izvajajo ali dokončajo v skladu z odobrenim načrtom upravljanja ter ob upoštevanju okoljskih pogojev iz prejšnjega odstavka.“

III – Dejansko stanje in predlog za sprejetje predhodne odločbe

29. Projekt, ki ga obravnava predložitveno sodišče, se nanaša na delno preusmeritev zgornjega toka reke Akheloos (zahodna Grčija) proti reki Pinios (vzhodna Grčija, natančneje Tesalija). Poleg dejanske preusmeritve projekt obsega tudi različne jezove, ki naj bi se izkoriščali za proizvodnjo električne energije.
30. Reka Akheloos, dolga približno 220 kilometrov in široka do 90 metrov, izvira na območju Pindskega gorovja v bližini mesta Metsovo in se – skupaj s številnimi pritoki – izliva zahodno od mesta Mesolongi v zaliv Patras; reka je eno od najpomembnejših vodnih območij države in je posebej pomemben rečni ekosistem.
31. Reka Pinios prav tako izvira v Pindskem gorovju, teče pa v vzhodno smer po Tesalijski nižini in se izliva v Solunski zaliv.
32. Za izvedbo projekta so bile sprejete različne ministrske odločbe in nazadnje zakon 3481/2006.
33. V letih 1991 in 1992 so bili sprva predvsem z medministrskimi odločbami sprejeti okoljski pogoji za posamezne tehnične projekte v okviru celovitega načrta preusmeritve reke Akheloos proti Tesaliji. Te medministrske odločbe je grški državni svet leta 1994 z odločbami razglasil za nične.
34. Po teh sodbah je ministrstvo za okolje, prostor in javna dela opravilo enotno študijo presoje vplivov na okolje, ki je zadevala celoto preusmeritvenih del. Leta 1995 sta bili izdani ministrski odločbi o urejanju prostora in okoljskih pogojih. Tudi ti je državni svet leta 2000 z odločbo razglasil za nični.
35. Po tej ničnostni sodbi grškega državnega sveta je ministrstvo za okolje, prostor in javna dela pripravilo dopolnjeno študijo presoje vplivov na okolje, ki je zadevala preusmeritev reke Akheloos proti Tesaliji. Leta 2003 je bila izdana medministrska odločba, s katero so bili sprejeti okoljski pogoji za izvedbo in obratovanje projekta. Državni svet je to medministrsko odločbo leta 2005 z odločbo razglasil za nično.
36. V postopek za sprejetje zakona 3481/2006 so bili zato 6. julija 2006 vključeni predlogi določb, ki so se nanašali na načrte upravljanja povodij rek Akheloos in Pinios in na izdajo soglasja za navedeni projekt. Zakon je bil s temi določbami sprejet in je začel veljati z objavo 2. avgusta 2006.

37. V postopku v glavni stvari Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias (pokrajinska uprava Aitoloakarnania) in drugi zahtevajo, naj se projekt v celoti razglasi za ničten. Grški državni svet z namenom, da bi lahko odločil o tem predlogu, Sodišču postavlja teh 14 vprašanj:

1. Ali je v členu 13(6) Okvirne direktive o vodah določen samo skrajni rok – 22. december 2009 – za izdelavo načrtov upravljanja vodnih virov ali pa je ta datum poseben rok za prenos upoštevnih določb členov 3, 4, 5, 6, 9, 13 in 15 navedene direktive?
2. Če bo Sodišče presodilo, da je v navedeni določbi te direktive določen samo skrajni rok – 22. december 2009 – za izdelavo načrtov upravljanja vodnih virov, je treba v predhodno odločanje predložiti še to vprašanje:

Ali je nacionalna zakonodaja, ki dopušča preusmeritev vode iz nekega povodja v drugo, ne da bi bili predhodno izdelani načrti upravljanja vodnih območij, v katera spadajo povodja, iz katerih in v katera se bo preusmerila voda, združljiva z določbami členov 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13 in 15 Okvirne direktive o vodah, zlasti ob upoštevanju, da je v skladu s členom 2(15) navedene direktive glavna enota upravljanja povodja vodno območje, ki mu povodje pripada?

3. Če je odgovor na predhodno vprašanje pritrdilen, je treba v predhodno odločanje predložiti še to vprašanje:

Ali je v skladu s členi 2, 3, 5, 6, 9, 13 in 15 Okvirne direktive o vodah dovoljena preusmeritev vode iz nekega vodnega območja v sosednje? Če je odgovor pritrdilen, ali je namen take preusmeritve lahko izključno zadovoljitev potreb oskrbe s pitno vodo, ali pa je lahko namenjena tudi namakanju in proizvodnji energije? Kakor koli, ali mora v skladu z navedenimi določbami te direktive upravni organ izdati obrazloženo odločbo na podlagi znanstvene študije, s katero bi bilo ugotovljeno, da vodno območje, v katero naj bi se preusmerila voda, s svojimi vodnimi viri ne more zadovoljiti potreb po oskrbi s pitno vodo, namakanju in drugih potreb?

4. Če bo Sodišče na prvo vprašanje odgovorilo, da v členu 13(6) Okvirne direktive o vodah ni določen samo skrajni rok – 22. december 2009 – za izdelavo načrtov upravljanja vodnih virov, ampak tudi poseben rok za prenos upoštevnih določb členov 3, 4, 5, 6, 9, 13 in 15 navedene direktive, je treba v predhodno odločanje predložiti še to vprašanje:

Ali nacionalna zakonodaja, sprejeta v zgoraj navedenem posebnem roku za prenos, ki dopušča preusmeritev vode iz nekega povodja v drugo, ne da bi bili predhodno izdelani načrti upravljanja vodnih območij, v katera spadajo povodja, iz katerih in v katera se bo preusmerila voda, vsekakor ogroža polni učinek zadevne direktive in ali je treba v okviru preučitve, ali je polni učinek te direktive ogrožen, upoštevati merila, kot so obseg predvidenih del in nameni preusmeritve vode?

5. Ali je s členi 13, 14 in 15 Okvirne direktive o vodah, ki se nanašajo na postopke obveščanja, posvetovanja in sodelovanja z javnostjo, združljiva zakonodaja, ki jo sprejme nacionalni parlament in s katero so potrjeni načrti upravljanja povodij, če upošteвне nacionalne določbe ne predpisujejo, da mora postopek pred nacionalnim parlamentom vsebovati fazo posvetovanja z javnostjo, ter če iz spisa ni razvidno, da je bil pred upravnim organom opravljen postopek posvetovanja, določen v navedeni direktivi?
6. Ali v smislu Direktive PVO presoja vplivov na okolje, ki se nanaša na zgraditev jezov in preusmeritev vode ter je bila nacionalnemu parlamentu predložena v potrditev po tem, ko je bil v sodnem postopku razveljavljen akt, s katerim je bila že potrjena in v zvezi s katerim je bil že izveden postopek obveščanja javnosti, in ne da bi bil postopek obveščanja vnovič izveden, izpolnjuje zahteve glede obveščanja in sodelovanja z javnostjo, določene v členih 1, 2, 5, 6, 8 in 9 te direktive?

7. Ali načrt preusmeritve rečnega toka, ki:
- (a) obsega zgraditev jezov in preusmeritev vode iz enega vodnega območja v drugo;
 - (b) spada na področje uporabe Okvirne direktive o vodah;
 - (c) se nanaša na gradbena dela, obravnavana v Direktivi PVO,
 - (d) lahko vpliva na okolje, in sicer na območjih iz Direktive o habitatih,
- spada na področje uporabe Direktive SOP?
8. Če je odgovor na predhodno vprašanje pritrdilen, je treba v predhodno odločanje predložiti še to vprašanje:
- Ali se v skladu s členom 13(1) Direktive SOP akti, ki so se nanašali na sporni projekt in so bili s sodnimi odločbami odpravljeni z učinkom za nazaj, lahko štejejo za uradne pripravljalne akte, sprejete pred 21. julijem 2004, tako da zanje ne velja obveznost opraviti strateško okoljsko presojo?
9. Če je odgovor na predhodno vprašanje nikalen, je treba v predhodno odločanje predložiti še to vprašanje:
- Ali v skladu s členom 11(2) Direktive SOP, kadar spada načrt na področje uporabe navedene direktive in hkrati na področje uporabe Okvirne direktive o vodah ter Direktive PVO, ki prav tako zahtevata presojo vplivov projekta na okolje, za izpolnitev zahtev Direktive SOP zadoščajo študije, opravljene na podlagi določb Okvirne direktive o vodah in Direktive PVO, ali pa je treba opraviti samostojno strateško okoljsko presojo?
10. Ali so v skladu s členi 3, 4 in 6 Direktive o habitatih območja, ki so bila uvrščena na nacionalne sezname območij, pomembnih za Skupnost (OPS), in so bila nazadnje uvrščena na seznam OPS Skupnosti, spadala na področje varstva, zagotovljenega z Direktivo o habitatih, že pred objavo Odločbe Komisije št. 2006/613/ES z dne 19. julija 2006 o sprejetju seznama območij v sredozemski biogeografski regiji, pomembnih za Skupnost?
11. Ali je v skladu s členi 3, 4 in 6 Direktive o habitatih mogoče, da pristojni nacionalni organi izdajo dovoljenje za izvedbo projekta za preusmeritev vode, ki ni neposredno povezan ali potreben za ohranjanje območja, vključenega v eno od posebnih območij varstva, če v nobeni od študij, priloženih k spisu, ni nobenih dokazov ali verodostojnih in posodobljenih podatkov o pticah, živečih na tem območju?
12. Ali je v skladu s členi 3, 4 in 6 Direktive o habitatih razloge za pripravo projekta za preusmeritev vode, ki se nanašajo predvsem na namakanje in šele podredno na potrebe gospodinjstev po oskrbi s pitno vodo, mogoče šteti za nujne razloge javnega interesa, katerih obstoj zahteva ta direktiva, da je izvedba takega projekta dovoljena kljub negativnim posledicam za območja, katerih varstvo zagotavlja navedena direktiva?
13. Če je odgovor na predhodno vprašanje pritrdilen, je treba v predhodno odločanje predložiti še to vprašanje:
- Ali je treba v skladu s členi 3, 4 in 6 Direktive o habitatih za opredelitev glede ustreznosti izravnalnih ukrepov, potrebnih za zagotovitev varstva celovite usklajenosti območja iz omrežja Natura 2000, ki je oškodovano zaradi načrta preusmeritve voda, upoštevati merila, kot sta razsežnost preusmeritve in obseg del, ki jih ta zahteva?

14. Ali lahko v skladu s členi 3, 4 in 6 Direktive o habitatih, razlaganih ob upoštevanju načela trajnostnega razvoja, določenega v členu 6 ES, pristojni nacionalni organi izdajo dovoljenje za izvedbo projekta za preusmeritev vode znotraj območja iz omrežja Natura 2000, ki ni neposredno povezan ali potreben za obvarovanje usklajenosti tega območja, če presoja vplivov na okolje kaže, da bi načrt povzročil preoblikovanje naravnega rečnega ekosistema v antropogeni rečni in jezerski ekosistem?

38. Pisna stališča so podali pokrajinska uprava Aitoloakarnania in drugi (zahodna Grčija), tesalijske pokrajinske uprave Larisa, Magnisia¹³, Karditsa ter Trikala in drugi,¹⁴ podjetje za proizvodnjo električne energije Dimosia Epicheirisi Ilektrismou (DEI), Helenska republika, Kraljevina Norveška in Evropska komisija. Vse te stranke, razen Norveške, so bile zastopane tudi na ustni obravnavi 24. maja 2011.

IV – Pravna presoja

39. Državni svet postavlja 14 zapletenih vprašanj o razlagi štirih različnih direktiv, ki jih bom obravnavala drugo za drugo: težišče zadeve je pri Okvirni direktivi o vodah (točka A), ki pa se zaradi časovnih razlogov v bistvenem uporablja prek svojih predhodnih učinkov.¹⁵ Nato je treba odgovoriti na vprašanje o Direktivi PVO, natančneje glede zahtev te direktive pri izdaji soglasja za projekt z zakonom (točka B). Dalje je treba preučiti stvarno in časovno uporabo Direktive SOP in možnost kombinirane okoljske presoje v skladu s to direktivo, Okvirno direktivo o vodah in Direktivo PVO (točka C). Na koncu bom preučila več vprašanj o uporabi Direktive o habitatih in njenih zahtevah, ki jih je treba upoštevati pri spornem projektu (točka D).

40. Najprej pa moram opozoriti na to, da trditev DEI, da je treba projekt zaježitve Mesohora ločiti od skupnega projekta, v postopku za sprejetje predhodne odločbe ni pomembna. Ker državni svet v zvezi s tem ni predložil nobenih vprašanj, se Sodišče glede tega ne more opredeliti.

A – Okvirna direktiva o vodah

41. Prvo vprašanje državnega sveta se nanaša na to, ali je bilo treba zadevne določbe Okvirne direktive o vodah že upoštevati pri zakonu 3481/2006 (točka 1). Nato je treba preučiti, ali je preusmeritev vode med vodnimi območji sploh dopustna (točka 2), ali takšna preusmeritev predpostavlja načrte upravljanja v smislu Okvirne direktive o vodah (točka 3), kateri cilji lahko utemeljijo preusmeritev (točka 4) in v kolikšni meri je treba preučiti druge ustrezne rešitve (točka 5). Ker sklepam, da teh pravil iz časovnih razlogov še ni mogoče uporabiti, imajo glavni pomen njihovi predhodni učinki (točka 6). Državni svet na koncu sprašuje še o nujnosti sodelovanja javnosti pri sprejetju načrtov upravljanja v skladu z Okvirno direktivo o vodah (točka 7).

1. Prvo vprašanje – začetek uporabe člena 4 Okvirne direktive o vodah

42. Državni svet želi s prvim vprašanjem izvedeti, ali člen 13(6) Okvirne direktive o vodah določa zgolj skrajni rok za izdelavo načrtov upravljanja ali pa določa poseben rok za prenos določb, ki se nanašajo na te načrte.

13 — Pisna stališča pokrajinske uprave Magnisia so večinoma identična z deli pisnih stališč DEI.

14 — Pisna stališča pokrajinske uprave Karditsas in pokrajinske uprave Trikala in drugi so večinoma identična.

15 — Glej v nadaljevanju A.6, točka 97 in naslednje.

43. Člen 13(6) Okvirne direktive o vodah določa, da se načrti upravljanja objavijo najpozneje devet let po začetku veljavnosti te direktive, to pomeni 22. decembra 2009. Rok za prenos te direktive pa je v skladu s členom 24 nasprotno potekel že 22. decembra 2003.

44. Za postopek v glavni stvari in za predlog za sprejetje predhodne odločbe je zanimiva predvsem povezava med načrti upravljanja in členom 4 Okvirne direktive o vodah. Ta določba vsebuje bistvene okoljske cilje te direktive. Države članice v skladu s členom 4(1)(a)(i) izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles površinske vode, torej na primer reke Akheloos. Člen 4(1)(a)(ii) in (iii) poleg tega države članice zavezuje, da varujejo, izboljšujejo in obnavljajo vsa telesa površinske vode, da se dobro stanje površinske vode doseže najpozneje 15 let po začetku veljavnosti te direktive, to pomeni do 22. decembra 2015.

45. Grčija je načelno morala tudi člen 4 Okvirne direktive o vodah prenesti v roku treh let, ki ga določa člen 24.¹⁶ Okoljski cilji iz člena 4(1) pa ne veljajo za vsako poljubno ravnanje, ampak le *pri* zagotavljanju izvedljivosti *programov ukrepov*, določenih v *načrtih upravljanja*. Za načrte upravljanja velja devetletni prehodni rok iz člena 13(6). Isti rok v skladu s členom 11(7) velja za pripravo programov ukrepov. Za izvedljivost teh programov ukrepov je določen nadaljnji triletni rok, to pomeni do 22. decembra 2012.

46. Ti načrti in programi morajo zato biti pripravljene in izvedljivi šele od 22. decembra 2009. Do konca prihodnjega leta morajo biti programi ukrepov že izvedeni. Grški organi so torej od konca leta 2009 zavezani uporabljati člen 4 Okvirne direktive o vodah, to pomeni, da morajo preučiti, ali je dopustno že odobrene ukrepe, na primer projekt preusmeritve, ob upoštevanju okoljskih ciljev še naprej izvajati ali pa jih je treba spremeniti in morebiti celo opustiti.

47. Obveznosti, ki obstajajo od konca leta 2009, pa morebiti za spor o glavni stvari, v katerem gre za veljavnost določb zakona 3481/2006, nimajo neposrednega pomena. Izhajati je namreč treba iz tega, da je v tem pogledu v skladu z nacionalnim procesnim pravom, ki ga je treba uporabiti, bistveno pravno stanje ob sprejetju zakona. Leta 2006 pa v skladu s členoma 13(6) in 11(7) Okvirne direktive o vodah še ni bilo potrebno, da so pripravljene načrti upravljanja in programi ukrepov. Brez takih načrtov in programov še ni bilo mogoče uporabiti obveznosti iz člena 4 kljub pretečenemu roku za prenos.

48. S členom 13(2) zakona 3481/2006 pa so bili sprejeti načrti upravljanja za reki Akheloos in Pinios. Če bi državni svet ugotovil, da gre pri tem za načrte v smislu člena 13 Okvirne direktive o vodah, bi lahko tudi sklepal, da je sporni projekt del programa ukrepov v smislu člena 11 te direktive.

49. Zato bi bilo mogoče prvo vprašanje razumeti tudi tako, ali je bilo treba člen 4 Okvirne direktive o vodah že uporabiti, ko roki za vzpostavitev pogojev za njegovo uporabo še niso potekli, ti pogoji pa so vendarle že obstajali.

50. V zvezi s tem je najprej treba ugotoviti, da v skladu s sistemom ureditve Direktive v spornem trenutku še ni obstajala ustrezna obveznost. Obveznost uporabe člena 4 je nastala šele ob poteku roka za izdelavo načrtov upravljanja in programov ukrepov. Pravo Unije je pred tem trenutkom dopuščalo, da se člen 4 še ne uporabi.

16 — Glej sodbo z dne 30. novembra 2006 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-32/05, ZOdl., str. I-11323, predvsem točka 63), v kateri veljavnost tega roka za prenos določb Okvirne direktive o vodah ni bila sporna.

51. To ne izključuje, da je bilo treba *nacionalne* določbe o prenosu Okvirne direktive o vodah, zlasti določb člena 4, ne glede na pravo Unije uporabiti za predčasno izdelane načrte upravljanja in programe ukrepov.¹⁷ Običajno naj bi se taki načrti in programi po volji zakonodajalca, pristojnega za prenos, uporabljali enako pred potekom roka za njihovo izdelavo in po njem.

52. Posebnost v obravnavanem primeru pa je ta, da so bili sporni načrt upravljanja in morebitni ukrepi, predvsem izdaja soglasja za sporni projekt, sprejeti v obliki zakona, ki je spremenil grške določbe o prenosu Okvirne direktive o vodah.¹⁸ Zato se ne zdi verjetno, da bi lahko nacionalno pravo o prenosu Okvirne direktive o vodah nasprotovalo spornemu projektu.

53. Na prvo vprašanje je zato treba odgovoriti, da člena 13(6) in 11(7) Okvirne direktive o vodah ne določata roka za prenos člena 4 te direktive, ampak le skrajni rok za določitev načrtov upravljanja ali programov ukrepov. Pred potekom tega roka pa ta direktiva ne zavezuje k uporabi člena 4.

54. Na podlagi tega odgovora marsikaj govori v prid domnevi, da zgolj pogojno postavljeni drugo in tretje vprašanje o zahtevah Okvirne direktive o vodah v zvezi s preusmeritvijo vode v druga vodna območja za državni svet dalje nista neposredno zanimivi. Lahko pa bi bili pomembni za določitev predhodnih učinkov direktive. Zato ju bom v pomoč obravnavala pod točkami 2, 3, 4 in 5.

2. Prvi del tretjega vprašanja – dopustnost preusmeritve vode v druga vodna območja

55. Najprej je treba preučiti prvi del tretjega vprašanja, namreč, ali je lahko preusmeritev vode iz enega vodnega območja v sosednje vodno območje sploh združljiva z Okvirno direktivo o vodah.

56. Državni svet v tem pogledu že ugotavlja, da Okvirna direktiva o vodah ne vsebuje nobene določbe o preusmeritvi vode med vodnimi območji. Zato pravilno izhaja iz tega, da ne obstaja popolna prepoved preusmeritve vode.

57. To, da Direktiva PVO – kot poudarja državni svet – v Prilogi I, točka 12, navaja projekte za prenos vodnih količin, na to ne vpliva. DEI pravilno navaja, da Direktiva PVO projektov, navedenih v njenih prilogah, niti ne dovoljuje niti ne prepoveduje. Preusmeritev vode med vodnima območjema lahko pomembno vpliva na okolje. V tem primeru bi bilo mogoče pričakovati, da ni združljiva z okoljskimi cilji iz člena 4(1) Okvirne direktive o vodah. Člen 4 pa pod določenimi pogoji dopušča odstopanja od teh ciljev.

58. Zato je odločilen predvsem člen 4 Okvirne direktive o vodah.

a) Obveznosti ohranjanja in obnavljanja iz člena 4 Okvirne direktive o vodah

59. Člen 4(1)(a) Okvirne direktive o vodah zavezuje k preprečitvi poslabšanja stanja vseh teles površinske vode in k temu, da se dobro stanje te vode doseže do konca leta 2015. Pri umetnih in močno preoblikovanih vodnih telesih je treba doseči vsaj dober ekološki potencial in dobro kemijsko stanje.

60. Ali je treba reko Akheloos šteti za umetno ali močno preoblikovano vodno telo, bi bilo treba ugotoviti na podlagi člena 4(3) Okvirne direktive o vodah. Pred izvedbo projekta preusmeritve pa taka uvrstitev ni verjetna. Zato v nadaljevanju izhajam iz tega, da ta reka ni umetno ali močno preoblikovano vodno telo.

17 — Glej v tem smislu sodbi z dne 7. septembra 2006 v zadevi Cordero Alonso (C-81/05, ZOdl., str. I-7569, točka 29) in z dne 21. julija 2011 v zadevi Azienda Agro-Zootecnica Franchini in Eolica di Altamura (C-2/10, ZOdl., str. I-6561, točka 70).

18 — Glej točko 27 pravnega okvira.

61. Zato mora Grčija načelno v skladu s členom 4(1)(a) Okvirne direktive o vodah preprečiti vsako nadaljnje poslabšanje stanja reke Akheloos in celo sprejeti ukrepe, da se doseže dobro stanje te reke, če njeno stanje ne bi bilo dobro. Grčija mora torej odpraviti škodljive vplive obstoječih projektov in v preteklosti povzročeno poslabšanje vode.

b) Uporaba člena 4 Okvirne direktive o vodah za projekte

62. Člen 4 Okvirne direktive o vodah ne vsebuje le načelnih obveznosti, ampak zadeva tudi posamezne projekte, vsaj kadar ti bistveno vplivajo na stanje voda. Člen 4(7) namreč pod določenimi pogoji dopušča poslabšanje stanja voda z novimi preoblikovanji. Ta preoblikovanja so lahko zlasti projekti.

63. V skladu s tem je treba projekt preusmeritve načelno vključiti tudi v program ukrepov za vodno območje Akheloos. Taki programi lahko namreč v skladu s Prilogo VI, del B, Okvirne direktive o vodah vsebujejo nadzor nad odvzemanjem (točka viii) in gradbene projekte (točka xi).

c) Dobro stanje vode

64. Člen 4 Okvirne direktive o vodah lahko torej nasprotuje preusmeritvi vode v drugo vodno območje, če preprečuje ohranitev ali vzpostavitev dobrega stanja vode.

65. Okvirna direktiva o vodah opredeljuje stanje vode, h kateremu stremi. V skladu s členom 2, točka 18, Okvirne direktive o vodah je stanje vodnega telesa površinske vode dobro, kadar sta njegovi ekološko in kemijsko stanje najmanj „dobri“. Dobro kemijsko stanje se v skladu s členom 2, točka 24, nanaša na koncentracijo onesnaževal. Zahteve, ki veljajo za dobro ekološko stanje, izhajajo iz člena 2, točka 22, in Priloge V.

66. Delne preusmeritve reke, to pomeni odvzema večjih vodnih količin iz vodnega območja, merila za dobro stanje površinske vode sicer izrecno ne obsegajo. Komisija pa razumljivo navaja, da zajezitev površinske vode zaradi njene delne preusmeritve vpliva na njeno stanje. Tudi zmanjšanje vodnih količin lahko škodljivo vpliva na ekološko in kemijsko stanje vode. Tako je treba pri rekah v skladu s Prilogo V, točka 1.1.1, k Okvirni direktivi o vodah pri presoji stanja upoštevati tudi hidrološki režim, to pomeni predvsem količino vodnega toka, in morfološke razmere, to pomeni spreminjanje globine in širine reke, strukturo in substrat rečne struge ter strukturo obrežnega pasu. Zato je v Prilogi VI, del B, točka (viii), določeno, da programi ukrepov lahko predpisujejo nadzor nad odvzemanjem, člen 8(1), prva alineja, točka (i), zahteva spremljanje količine in gladine toka ali hitrosti toka do stopnje, ki je ustrezna za ekološko in kemijsko stanje ter ekološki potencial površinskih voda, in uvodna izjava 41 določa, da bi bilo treba v zvezi s količino vode določiti celovita načela za nadzorovanje odvzemanja in zajezovanja, da se zagotovi okoljska trajnost prizadetih vodnih sistemov.

67. Če bo državni svet torej ugotovil, da projekt preusmeritve preprečuje ohranitev ali vzpostavitev dobrega stanja vode, ta ne bi bil združljiv z okoljskimi cilji iz člena 4(1) Okvirne direktive o vodah.

d) Odstopanje od okoljskih ciljev

68. Kršitev okoljskih ciljev pa ni nepremagljiva ovira za neki projekt. Člen 4 Okvirne direktive o vodah vsebuje namreč tudi določbe o odstopanju od okoljskih ciljev.

69. Člen 4(4) Okvirne direktive o vodah dopušča podaljšanje rokov za vzpostavitev dobrega stanja. To najprej zadeva obveznost obnavljanja voda. Po drugi strani pa prepoved poslabšanja voda ni relativirana. Te določbe zato ni mogoče uporabiti za izdajo soglasja za ukrep, ki škodljivo vpliva na stanje vode.

70. Člen 4(5) Okvirne direktive o vodah dopušča, da se pri posameznih vodnih telesih določi doseganje manj strogih okoljskih ciljev, če so ta telesa zaradi človekovega delovanja tako prizadeta, da bi bilo doseči te cilje neizvedljivo ali nesorazmerno drago, in če so izpolnjeni nekateri dodatni pogoji. Ta določba bo morda pomembna po uresnitvi projekta preusmeritve, za izdajo soglasja za ta projekt pa še ne more veljati.

71. Člen 4(6) Okvirne direktive o vodah prav tako ni zadeven, saj se ta določba nanaša zgolj na začasno poslabšanje stanja vode.

72. V tu obravnavanem primeru novega projekta je treba dopustnost odstopanja od okoljskih ciljev, nasprotno, presojati v skladu s členom 4(7) Okvirne direktive o vodah. Ta natančno določa, kako je mogoče odstopanje od okoljskih ciljev iz člena 4(1) z novimi projekti utemeljiti na podlagi prevladujočih interesov. Nadaljnje zahteve za odstopanja od odstavka 1 izhajajo iz člena 4(8) in (9). Zahteve iz člena 4, od (7) do (9), bodo deloma obravnavane v okviru preostalih delov drugega in tretjega vprašanja za predhodno odločanje.

73. Če bo Sodišče odgovorilo na prvi del tretjega vprašanja državnega sveta, je skupno torej odgovor tak: izdaja soglasja za preusmeritev vode iz enega vodnega območja v sosednje vodno območje je združljiva z Okvirno direktivo o vodah, če zadosti zahtevam iz člena 4(1), (7), (8) in (9) Okvirne direktive o vodah.

3. Drugo vprašanje – nujnost načrtov upravljanja vodnih območij

74. Državni svet želi z drugim vprašanjem izvedeti, ali je z Okvirno direktivo o vodah združljiva nacionalna ureditev, ki dopušča preusmeritev vode iz nekega povodja v drugo, ne da bi bili predhodno izdelani načrti vodnih območij, v katera spadajo povodja.

75. Na prvi pogled se zdi, da je to vprašanje hipotetično, saj zakon 3481/2006 vsebuje načrte upravljanja za obe prizadeti povodji. Ni razvidno, da bi zadevna vodna območja vsebovala nadaljnja povodja, za katera načrti upravljanja še niso bili izdelani. Vprašljiva pa je veljavnost sprejetih načrtov upravljanja. Poleg tega državni svet meni, da se v skladu s členi 3(1), 5(1), 11(1) in 13(1) Okvirne direktive o vodah načrti upravljanja in programi ukrepov ne smejo, kot v obravnavanem primeru, izolirano sprejeti za določena povodja, ampak je potrebno obsežno nacionalno in regionalno načrtovanje. V nasprotnem primeru naj bi bilo nedopustno preusmeriti vodo iz enega vodnega območja v drugo. Zato ne gre le za vprašanje, ali obstajajo načrti upravljanja vodnih območij, ki so konkretno prizadeta, ampak tudi za vprašanje, ali morajo obstajati načrti za preostali del Grčije.

76. V skladu s členom 3(1) Okvirne direktive o vodah se vsa povodja dodelijo posameznim vodnim območjem. Države članice v skladu s členom 13(1) zagotovijo, da se izdelata načrt upravljanja povodja za *vsako* vodno območje, ki v celoti leži na njihovem ozemlju. V skladu s členom 11(1) za *vsako* vodno območje ali del mednarodnega vodnega območja na njihovem ozemlju tudi zagotovijo uvedbo programa ukrepov, ob upoštevanju rezultatov analiz, ki jih predpisuje člen 5 in ki jih je treba predhodno opraviti, da se dosežejo cilji iz člena 4.

77. Države članice so s tem sicer zavezane, da do poteka roka za vsako vodno območje izdelajo načrt upravljanja, vendar pa iz teh določb neposredno ne izhaja, da je preusmeritev vode med vodnimi območji nedopustna, dokler ne obstajajo načrti upravljanja za vsa vodna območja države članice.

78. Kot je bilo že navedeno, pa lahko člen 4 Okvirne direktive o vodah nasprotuje takšni preusmeritvi, če preprečuje ohranitev ali vzpostavitev dobrega stanja površinske vode. V obravnavanem primeru bi bila preusmeritev tedaj dopustna le, če so izpolnjeni pogoji iz člena 4(7).

79. V skladu s členom 4(7)(b) Okvirne direktive o vodah so razlogi za projekte, ki nasprotujejo okoljskim ciljem iz člena 4(1), posebej navedeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13, cilji pa so vsakih 6 let ponovno pregledani. Poleg tega je treba pri vsakem odstopanju v skladu s členom 4(8) zagotoviti, da to trajno ne izključi ali ogrozi uresničitve ciljev te direktive pri drugih vodnih telesih na *istem* vodnem območju.

80. Iz tega izhaja, da je treba prizadeta vodna območja izčrpno analizirati in da mora biti njihovo upravljanje načrtovano, preden se lahko izvedejo ukrepi, ki niso združljivi z okoljskimi cilji iz člena 4(1) Okvirne direktive o vodah.

81. Okvirna direktiva o vodah, nasprotno, ne vsebuje nobene določbe, ki bi take ukrepe izrecno pogojevala z analizo *drugih* vodnih območij ali z izdelavo načrtov upravljanja povodij za ta območja. Take analize in načrti so lahko potrebni le v posameznem primeru, kolikor vključitev drugih vodnih območij pomeni možno alternativo predvideni preusmeritvi.

82. Če bo Sodišče odgovorilo na to vprašanje, bi moralo torej ugotoviti, da morajo biti prizadeta vodna območja izčrpno analizirana in da mora biti njihovo upravljanje načrtovano, preden se lahko izvedejo ukrepi, ki niso združljivi z okoljskimi cilji iz člena 4(1) Okvirne direktive o vodah. Analize drugih vodnih območij in ustrezni načrti upravljanja povodij za ta območja so potrebni le, kolikor vključitev teh vodnih območij pomeni možno alternativo predvidenim ukrepom.

4. Drugi del tretjega vprašanja – dopustni cilji preusmeritve

83. Državni svet želi z drugim delom tretjega vprašanja izvedeti, ali je namen preusmeritve lahko izključno ta, da se zagotovi oskrba s pitno vodo, ali pa je lahko namenjena tudi namakanju in proizvodnji energije.

84. V tem pogledu iz člena 4(7)(c) Okvirne direktive o vodah izhaja, da so razlogi za preoblikovanja ali spremembe prevladujoč javni interes in/ali da so koristi, ki jih imajo nova preoblikovanja ali spremembe za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj, večje od koristi, ki jih ima doseganje ciljev iz člena 4(1) za okolje in družbo.

85. Zadostna oskrba prebivalstva s pitno vodo je praviloma prevladujoč javni interes in je poleg tega načelno zelo pomembna za zdravje ljudi. Oskrba z vodo je v skladu s tem v uvodni izjavi 15 Okvirne direktive o vodah opredeljena kot storitev v splošnem interesu.

86. Pokrajinski upravi Karditsa in Trikala poleg tega pravilno poudarjata, da člen 4(3)(a)(iii) Okvirne direktive o vodah poleg oskrbe s pitno vodo kot upravičen javni interes načeloma priznava tudi proizvodnjo električne energije in namakanje. Zadnja interesa pa imata manjši pomen kot oskrba s pitno vodo, saj sta v prvi vrsti gospodarska.

87. Vodna energija je kljub njenim škodljivim vplivom na okolje vendarle tipičen primer trajnostne proizvodnje energije.

88. Vnaprej niti ni mogoče izključiti, da je treba namakanje kmetijskih površin šteti za prevladujoč javni interes ali – morebiti – za ukrep trajnostnega razvoja. To, da se na nekaterih območjih omogoči namakanje, je lahko namreč legitimni cilj kmetijske politike držav članic.

89. Priznanje teh ciljev pa nujno še ne pomeni, da upravičujejo projekt. Obe različici utemeljenega cilja, navedeni v členu 4(7)(c) Okvirne direktive o vodah, namreč predvidevata tehtanje med koristnostjo ukrepa in škodljivimi vplivi na ohranitev ali vzpostavitev dobrega stanja vode. Tehtanje je izrecno predpisano za ukrepe v korist zdravja ljudi, ohranjanja varnosti ljudi ali trajnostnega razvoja. Drug – seveda manj pomemben – javni interes glede ukrepa mora biti še toliko pomembnejši od škodljivega vpliva ukrepa, da bi ga bilo mogoče šteti za „prevladujočega“.

90. Države članice imajo pri tem tehtanju primeren manevrski prostor, saj gre za zapleteno odločitev s prognostičnimi dejavniki.¹⁹ Vendar pa je treba zlasti pri interesu glede namakanja upoštevati argument, ki ga je navedla pokrajinska uprava Aitoloakarnania in drugi, da gojenje bombaža lahko še posebej škodljivo vpliva na okolje.²⁰ Interes posebej škodljive oblike kmetijstva ima sorazmerno manjšo težo. V nasprotju s predstavitvijo pokrajinske uprave Aitoloakarnania in drugi pa ni mogoče brez pridržkov ugotoviti, da bi bilo stališče evropske kmetijske politike do gojenja bombaža odklonilno. V primarnem pravu je namreč še vedno zapisano spodbujanje te kulture, in sicer v Protokolu št. 4 o bombažu, ki je priložen k Aktu o pristopu Grčije²¹, in se zato tudi uresničuje na ravni sekundarnega prava.²²

91. Na drugi del tretjega vprašanja bi bilo zato po potrebi treba odgovoriti, da lahko cilji oskrbe s pitno vodo, namakanja in proizvodnje energije v skladu s členom 4(7)(c) Okvirne direktive o vodah utemeljijo ukrepe, ki niso združljivi z okoljskimi cilji iz člena 4(1), če učinek teh ukrepov na doseganje prvonavedenih ciljev prevlada nad škodljivimi vplivi na okoljske cilje.

5. Tretji del tretjega vprašanja – presoja drugih ustreznih rešitev

92. Poleg drugih dejavnikov je tretji del tretjega vprašanja pomemben za ugotovitev teže, ki jo imajo zgornji cilji. Državni svet želi izvedeti, ali mora upravni organ v vsakem primeru izdati obrazloženo odločbo na podlagi zahtevane znanstvene študije, s katero bi bilo ugotovljeno, da vodno območje, v katero naj bi se preusmerila voda, z lastnimi vodnimi viri ne more zadovoljiti potreb glede oskrbe s pitno vodo, namakanja in podobno.

93. Nujnost ugotovitve potrebe na vodnem območju, na katero naj bi se preusmerila voda, kot navaja Komisija, izhaja iz presoje drugih ustreznih rešitev, predvidene v členu 4(7)(d) Okvirne direktive o vodah. V skladu s tem utemeljitev odstopanja od okoljskih ciljev iz člena 4(1) tudi predpostavlja, da se koristnih ciljev, katerim so namenjena preoblikovanja in spremembe vodnega telesa, zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo ali nesorazmernimi stroški, ne da doseči na druge načine, ki so mnogo boljša okoljska možnost.

19 — Glede socialnih in zaposlitveno-političnih ciljev glej v tem smislu na primer sodbe z dne 21. septembra 1999 v zadevi Albany (C-67/96, Recueil, str. I-5751, točka 119); z dne 11. septembra 2003 v zadevi Steinicke (C-77/02, Recueil, str. I-9027, točka 61); z dne 22. novembra 2005 v zadevi Mangold (C-144/04, ZOdl., str. I-9981, točka 63) in z dne 12. oktobra 2010 v zadevi Rosenblatt (C-45/09, ZOdl., str. I-9391, točki 41 in 68), v okviru prava varstva okolja pa moje sklepne predloge, predstavljene 13. marca 2008 v zadevi Commune de Mesquer (C-188/07, ZOdl., str. I-4501, točka 125) in 23. aprila 2009 v zadevi Futura Immobiliare in drugi (C-254/08, ZOdl., str. I-6995, točka 58).

20 — Glej uvodno izjavo 13 medtem razveljavljene Uredbe Sveta (ES) št. 1051/2001 z dne 22. maja 2001 o proizvodni pomoči za bombaž (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 32, str. 332): „Gojenje bombaža v regijah, ki niso primerne zanj, bo verjetno škodljivo vplivalo na okolje, kakor tudi na kmetijsko gospodarstvo tistih regij, kjer je ta pridelek pomemben. [...]“ Glej tudi raziskavo Alliance Environnement, ki jo je naročila Komisija, z naslovom *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, stran obiskana 11. julija 2011.

21 — UL 1979, L 291, str. 174.

22 — Glej Uredbo Sveta (ES) št. 637/2008 z dne 23. junija 2008 o spremembi Uredbe (ES) št. 1782/2003 in o uvedbi nacionalnih programov prestrukturiranja za sektor bombaža (UL L 178, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 472/2009 z dne 25. maja 2009 (UL L 144, str. 1).

94. Zato je pred preusmeritvijo treba preučiti, ali lahko vodno območje, na katero naj bi se preusmerila voda, iz lastnih virov zadovolji svoje potrebe po vodi s sorazmernimi stroški in ali bi to pomenilo mnogo boljšo okoljsko možnost. V povezavi s tem bi bilo treba razmisliti tudi o preusmeritvi kmetijstva na druge kulture, ki potrebujejo manj namakanja.²³

95. Rezultat te presoje spada k razlogom, ki jih za morebitno preusmeritev Okvirna direktiva o vodah opredeljuje za nujne. V skladu s členom 4(7)(b) Okvirne direktive o vodah bi ga bilo treba posebej navesti in razložiti v načrtu upravljanja.

96. Na tretji del tretjega vprašanja bi bilo zato treba odgovoriti, da je v skladu s členom 4(7)(b) in (d) Okvirne direktive o vodah treba v načrtu upravljanja navesti, da vodno območje, na katero naj bi se preusmerila voda, iz lastnih virov ne more zadovoljiti svojih potreb po vodi s sorazmernimi stroški ali da to ne bi pomenilo mnogo boljše okoljske možnosti.

6. Četrto vprašanje – predhodni učinki Okvirne direktive o vodah

97. Državni svet četrto vprašanje postavlja za primer, da zlasti člena 4 Okvirne direktive o vodah ne bi bilo mogoče uporabiti za sporni projekt iz časovnih razlogov. Glede na moje stališče v zvezi s prvim vprašanjem²⁴ je nanj zato treba odgovoriti.

98. Državni svet želi izvedeti, ali je polni učinek Okvirne direktive o vodah že ogrožen, če je dovoljena preusmeritev vode iz enega povodja v drugo povodje, ne da bi bili predhodno izdelani načrti upravljanja teh vodnih območij, ali pa je treba upoštevati merila, kot so obseg predvidenih ukrepov in cilji preusmeritve vode.

a) Sodna praksa o predhodnih učinkih direktiv

99. To vprašanje se opira na ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero države članice, na katere je neka direktiva naslovljena, med rokom za njen prenos ne smejo sprejemati predpisov, s katerimi bi bili lahko resno ogroženi cilji, ki so določeni v tej direktivi. Obveznost opustitve je naložena vsem nacionalnim organom in obsega sprejetje vsakega – splošnega in posebnega – ukrepa, ki bi imel lahko tak učinek ogrožanja.²⁵ Ta obveznost opustitve je državam članicam naložena na podlagi skupne uporabe člena 4(3) PEU in člena 288, tretji odstavek, PDEU tudi v prehodnem obdobju, v katerem lahko nadalje uporabljajo nacionalne sisteme, čeprav niso v skladu z zadevno direktivo.²⁶

100. Države članice zato tudi v prehodnem obdobju za izdelavo načrtov upravljanja in programov ukrepov ne smejo sprejeti ukrepov, ki bi lahko resno ogrozili cilje Okvirne direktive o vodah.

101. Ta obveznost je glede na prepoved poslabšanja iz člena 4(1)(a)(i) Okvirne direktive o vodah še bolj utemeljena kot pri drugih direktivah. Okoljski cilji te določbe se namreč ne izčrpajo v tej prepovedi poslabšanja, to pomeni v obveznosti preprečevanja škodljivih vplivov. Najpozneje po poteku prehodnega roka za izdelavo načrtov upravljanja se namreč v skladu s točko (ii) priključi še obveznost obnavljanja, to pomeni obveznost doseganja dobrega stanja voda. Protislovno bi bilo, če bi se stanje vode najprej poslabšalo, da bi se ga nato moralo obnoviti.

23 — Glej raziskavo, navedeno v opombi 20, str. 12.

24 — Glej zgoraj točko 53.

25 — Sodbi z dne 18. decembra 1997 v zadevi Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, str. I-7411, točka 45) in z dne 26. maja 2011 v združenih zadevah Stichting Natuur en Milieu in drugi (od C-165/09 do C-167/09, ZOdl., str. I-4599, točka 78 in tam navedena sodna praksa).

26 — Sodbe z dne 10. novembra 2005 v zadevi Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, ZOdl., str. I-9759, točka 42); z dne 14. septembra 2006 v zadevi Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-138/05, ZOdl., str. I-8339, točka 42) in Stichting Natuur en Milieu in drugi (navedena v opombi 25, točka 79).

b) Varstvo legitimnih pričakovanj in pravna varnost

102. Tudi načeli varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti ne nasprotujeta predhodnemu učinku prepovedi poslabšanja.

103. Načelo varstva legitimnih pričakovanj je v skladu z ustaljeno sodno prakso del pravnega reda Unije, ki ga morajo države članice spoštovati pri izvajanju predpisov Unije.²⁷ To načelo nasprotuje temu, da sprememba upoštevne ureditve z retroaktivnim učinkom upravičencu odvzame pravico, ki jo je pridobil na podlagi predhodne ureditve.²⁸ Zato je treba materialnopravne predpise Unije razlagati tako, da se na položaje, *nastale* pred začetkom njihove veljavnosti, nanašajo samo, če iz njihovega besedila, ciljev ali sistematike jasno izhaja, da jim je treba pripisati tak učinek.²⁹

104. V obravnavanem primeru pa ne obstajajo nobene pridobljene pravice v zvezi z izdajo soglasja za projekt preusmeritve, saj je državni svet vsa prej izdana soglasja ponovno razveljavil. Položaj torej še ni končen.³⁰ Zgolj okoliščina, da poteka postopek izdaje soglasja, še ne utemeljuje pravice do tega, da se bo ta tudi uspešno končal.

105. Načelo varstva legitimnih pričakovanj niti ni kršeno, če se med trajanjem postopka izdaje soglasja uveljavijo strožji pogoji za izdajo soglasja. Načeloma je namreč dovoljeno, da se uporabi nova ureditev glede prihodnjih učinkov položajev, ki so nastali v okviru prejšnje ureditve.³¹ To načelo se namreč ne sme razširiti do takega obsega, da bi na splošno oviralo, da bi se novo pravilo uporabilo za prihodnje učinke položajev, ki so nastali med veljavnostjo starega pravila.³²

106. Postopek izdaje soglasja, ki poteka, je treba šteti za položaj, ki je nastal med veljavnostjo prejšnje ureditve; končna odločba je prihodnja posledica tega položaja, ki jo je treba določiti na podlagi nove ureditve.³³ V tem pogledu v položaj ne poseže varstvo legitimnih pričakovanj.

107. Predhodni učinek prepovedi poslabšanja pa je omejen s sodno prakso Sodišča glede uporabe temeljnih sprememb *procesnega prava* v postopkih, ki so že bili uvedeni, ko so zadevne določbe direktiv začele veljati. Sicer velja, da se procesni predpisi na splošno uporabljajo za vse postopke, ki potekajo v trenutku, ko ti začnejo veljati.³⁴ Kot poudarjajo tesalijske pokrajinske uprave in DEI, pa je Sodišče v okviru prava varstva okolja³⁵ kot tudi na področju javnih naročil³⁶ celo po poteku roka za prenos odklonilo, da bi se bistvene spremembe procesnega prava uporabile v postopkih, ki potekajo. Pri teh odločitvah je šlo za to, da se v postopkih o izdaji soglasja, ki potekajo, dodatno preučijo vplivi na okolje v skladu z Direktivo PVO, kar bi predpostavljalo drage raziskave in sodelovanje javnosti, v okviru prava javnih naročil pa za to, ali je bilo treba v postopkih oddaje javnih naročil, ki potekajo,

27 — Sodbi z dne 26. aprila 1988 v zadevi Krücken (316/86, Recueil, str. 2213, točka 22) in z dne 11. julija 2002 v zadevi Marks & Spencer (C-62/00, Recueil, str. I-6325, točka 44 in tam navedena sodna praksa).

28 — Glede pravice do povračila preplačanih davkov glej sodbo z dne 12. maja 2011 v zadevi Enel Maritsa Iztok 3 (C-107/10, ZOdl., str. I-3873, točka 39 in tam navedena sodna praksa).

29 — Sodbi z dne 29. januarja 2002 v zadevi Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Recueil, str. I-1049, točka 49) in z dne 11. decembra 2008 v zadevi Komisija proti Freistaat Sachsen (C-334/07 P, ZOdl., str. I-9465, točka 44).

30 — Glej sodbo z dne 21. januarja 2003 v zadevi Nemčija proti Komisiji (C-512/99, Recueil, str. I-845, točka 45).

31 — Sodbe z dne 29. junija 1999 v zadevi Butterfly Music (C-60/98, Recueil, str. I-3939, točka 25 in tam navedena sodna praksa); Komisija proti Freistaat Sachsen (navedena v opombi 29, točka 43) in z dne 14. januarja 2010 v zadevi Stadt Papenburg (C-226/08, ZOdl., str. I-131, točka 46).

32 — Sodba Komisija proti Freistaat Sachsen (navedena v opombi 29, točka 43 in tam navedena sodna praksa).

33 — Sodba Nemčija proti Komisiji (navedena v opombi 30, točka 46 in naslednje).

34 — Sodbe z dne 12. novembra 1981 v združenih zadevah Meridionale Industria Salumi in drugi (od 212/80 do 217/80, Recueil, str. 2735, točka 9); z dne 1. julija 2004 v združenih zadevah Tsapalos in Diamantakis (C-361/02 in C-362/02, ZOdl., str. I-6405, točka 19) in z dne 29. marca 2011 v združenih zadevah ArcelorMittal Luxembourg proti Komisiji (C-201/09 P in C-216/09 P, ZOdl., str. I-2239, točka 75).

35 — Sodbi z dne 18. junija 1998 v zadevi Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, Recueil, str. I-3923, točka 23) in, v zvezi z Direktivo o habitatih, z dne 23. marca 2006 v zadevi Komisija proti Avstriji (Lauteracher Ried, C-209/04, ZOdl., str. I-2755, točka 56 in naslednje).

36 — Sodba z dne 5. oktobra 2000 v zadevi Komisija proti Franciji (C-337/98, Recueil, str. I-8377, točka 35 in naslednje).

upoštevati zahteve Direktive 93/38/EGS³⁷ glede formalnega razpisa. Sodišče je želelo preprečiti, da bi se postopki, ki so zapleteni že na nacionalni ravni in formalno začeti pred datumom izteka roka za prenos direktive, še otežili in podaljšali zaradi posebnih zahtev, ki jih določa direktiva in bi bili prizadeti že oblikovani položaji.³⁸ Zato naj predhodni učinek Okvirne direktive o vodah ne bi povzročil ustreznih dodatnih dragih postopkovnih korakov. Od tega pa je treba razlikovati uporabo materialnopravnih zahtev – na primer prepovedi poslabšanja.³⁹

108. Pri določitvi natančnega obsega predhodnega učinka prepovedi poslabšanja lahko pomagajo preudarki glede člena 4 Okvirne direktive o vodah v okviru drugega in tretjega vprašanja. Vendar pa ni že vsaka grozeča kršitev člena 4 resna grožnja izpolnitvi ciljev te direktive. Grožnja mora namreč še *naprej obstajati* tudi po poteku rokov za uporabo člena 4, in to ne le začasno. Poleg tega mora biti resna, torej ne le neznatna. Predhodni učinki Okvirne direktive o vodah končno ne smejo iti tako daleč, da bi morale države članice v nasprotju z izrecno določenim časovnim razporedom prehitevati korake za pripravo uporabe te direktive ali hitreje izpolniti obveznost obnavljanja.

c) Zadeva v glavni stvari

109. Glede zadeve v glavni stvari je torej treba pripomniti naslednje.

110. Trajnost projekta preusmeritve je na dlani. Ali resno ogroža cilje te direktive, morajo preučiti pristojni nacionalni organi, po potrebi državni svet.

111. Resne grožnje pa ni mogoče domnevati zgolj zato, ker se bo preusmeritev izvedla, preden bodo izdelani načrti upravljanja zadevnih območij. Po poteku prehodnega roka bi bili takšni načrti glede na ugotovitve k drugemu vprašanju⁴⁰ sicer nujni, vendar pa bi se lahko popolnoma neodvisno od teh načrtov izkazalo, da preusmeritev ne nasprotuje okoljskim ciljem iz člena 4(1) Okvirne direktive o vodah ali pa jim nasprotuje le neznatno.

112. Prvi korak k ugotovitvi resne ogrožitve ciljev Okvirne direktive o vodah z preusmeritvijo je torej, da se na podlagi meril te direktive preučijo vplivi projekta na cilje iz člena 4(1).

113. Če pri tem ugotovimo, da je uresničitev ciljev resno vprašljiva, je treba poleg tega preučiti, ali je ukrep upravičen. Svoboda delovanja pred potekom prehodnega roka namreč ne sme biti bolj omejena kot ob popolni uporabi Okvirne direktive o vodah. Kršitev okoljskih ciljev iz člena 4(1) Okvirne direktive o vodah pa je lahko, kot je že bilo navedeno, utemeljena.

114. Za utemeljitev sta upoštevni dve pravni podlagi: prvič, že omenjena obravnava projekta kot novega preoblikovanja fizičnih značilnosti telesa površinske vode oziroma nove dejavnosti trajnostnega razvoja v smislu člena 4(7) Okvirne direktive o vodah⁴¹ in, drugič, obravnava vode v smislu člena 4(5) kot že prizadete zaradi človekovega delovanja. Zadnjenavedena določba bi olajšala utemeljitev. Oba opravičilna razloga je treba uporabiti ob upoštevanju člena 4(8) in (9).

37 — Direktiva Sveta 93/38/EGS z dne 14. junija 1993 o usklajevanju postopkov naročanja naročnikov v vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem sektorju (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 194).

38 — Glej sodbi Gedeputeerde Staten van Noord-Holland in Lauteracher Ried (navedeni v opombi 35).

39 — Glede Direktive o habitatih glej moje sklepne predloge, predstavljene 28. junija 2011 v še nerešeni zadevi Komisija proti Španiji (Alto Sil, C-404/09, točka 69 in naslednje).

40 — Glej zgoraj točko 75 in naslednje.

41 — V zvezi s tem glej zgoraj točko 72 in naslednje.

115. Člen 4(5) Okvirne direktive o vodah še ni bil preučen, saj je šlo do zdaj za *nova* preoblikovanja voda. Za taka preoblikovanja se uporablja člen 4(7). V okviru predhodnih učinkov Okvirne direktive o vodah pa gre za preprečitev ukrepov, ki bi lahko *kasneje*, namreč ob poteku prehodnega roka za uporabo člena 4, konec leta 2009, povzročili stanje, ki ne bi bilo združljivo s to določbo. Če je torej zakon 3481/2006 povzročil, da je bila reka Akheloos konec leta 2009 že občutno prizadeta zaradi človekovega delovanja, bi bilo treba ta škodljivi vpliv in s tem zakon presoјati po členu 4(5).

116. Iz navedb strank sicer izhaja, da je zlasti en jez morebiti že večinoma izgrajen, sama preusmeritev pa do zdaj še ni bila uresničena. Zato ni verjetno, da je reka Akheloos glede na preusmeritev že prizadeta v smislu člena 4(5) Okvirne direktive o vodah.

117. Zato je tudi pri presoјi, ali bi projekt preusmeritve resno vplival na cilje Okvirne direktive o vodah, predvidoma bistven člen 4(7) Okvirne direktive o vodah. V tem pogledu je mogoče napotiti na navedbe k drugemu in tretjemu vprašanju.

118. Drugače kot pri polni uporabi Okvirne direktive o vodah pa tudi v okviru utemeljitve škodljivih vplivov na okoljske cilje iz člena 4(1) še ni potrebno, da so izdelani načrti upravljanja. Rok za objavo teh načrtov namreč v skladu z izrecnimi določbami člena 13(6) sploh še ni potekel. Njihova izdaja zahteva zelo veliko časa zaradi nujnosti sodelovanja javnosti.⁴² Kljub temu utemeljitev predpostavlja primerljivo znanstveno podlago kot načrti upravljanja. Brez potrebnih znanj namreč nista mogoča zahtevano tehtanje in presoja drugih ustreznih rešitev. Pristojni organi ne bi mogli primerno presoјati niti prednosti ukrepov niti njihovih škodljivih vplivov.

119. Ob sprejetju zakona 3481/2006 so morali že deloma obstajati rezultati prenosa Okvirne direktive o vodah, ki bi lahko koristili tej presoјi. Tako je bilo treba do 22. decembra 2004 za vsako vodno območje v skladu s členom 5(1) Okvirne direktive o vodah izvesti analizo njegovih značilnosti, pregled vplivov človekovega delovanja na stanje površinskih voda in podzemne vode ter ekonomsko analizo uporabe vode. Tudi programi za spremljanje stanja voda v skladu s členom 8 ter časovni razporedi in delovni programi za izdelavo načrtov upravljanja v skladu s členom 14(1)(a) so morali biti že večinoma pripravljene, saj je bil rok za njihovo izdelavo 22. december 2006. Le kolikor so bile za utemeljitev potrebne nadaljnje informacije, bi jih bilo treba pridobiti vnaprej pred nadaljnjim prenosom Okvirne direktive o vodah.

120. Sicer so za to utemeljitev, kot je bilo že ugotovljeno v povezavi s tretjim delom tretjega vprašanja,⁴³ bistveni cilji ukrepa.

121. Na četrto vprašanje je treba odgovoriti, da nacionalna ureditev, sprejeta pred potekom roka za izdelavo načrtov upravljanja ali programov ukrepov, s katero je dovoljena preusmeritev vode iz nekega povodja v drugo povodje, resno vpliva na cilje Okvirne direktive o vodah, če preusmeritev povzroči tako trajno stanje vode, ki ni le neznatno nezdružljivo s členom 4 te direktive. Pri tem je tudi v okviru predhodnega učinka člena 4 mogoča utemeljitev s prevladujočimi splošnimi interesi; načrti upravljanja so sicer pogrješljivi, vendar pa mora biti nacionalna ureditev sprejeta na podlagi zadostnih podatkov.

7. Peto vprašanje – sodelovanje javnosti

122. Državni svet želi s petim vprašanjem izvedeti, ali je z Okvirno direktivo o vodah združljiva nacionalna ureditev, ki jo sprejme nacionalni parlament in s katero so potrjeni načrti upravljanja povodij, ne da bi zadevne nacionalne določbe predpisovale, da mora postopek pred nacionalnim parlamentom vključevati posvetovanje z javnostjo, in ne da bi bilo iz spisa razvidno, da je bil pred upravnim organom opravljen postopek posvetovanja, določen v tej direktivi.

⁴² — V zvezi s tem glej točko 125 v nadaljevanju.

⁴³ — Glej zgoraj točko 84 in naslednje.

123. Pokrajinska uprava Magnisia in DEI sicer menita, da je to vprašanje hipotetično, saj ob sprejetju spornega zakona še ni obstajala obveznost izdelave načrtov upravljanja. Kljub temu gre v postopku v glavni stvari tudi za načrta upravljanja, ki sta bila potrjena z zakonom 3481/2006 in sta očitno še vedno veljavna – to pomeni po poteku prehodnega roka. Državni svet sicer morda izhaja iz tega, da sta bila ta načrta upravljanja potrebna v skladu z grškim pravom, ki ga želi že vnaprej uporabiti v skladu s procesno-pravnimi zahtevami te direktive. Zato ni mogoče izključiti, da je odgovor na to vprašanje potreben za odločitev v postopku v glavni stvari.

124. Če posvetovanja ni bilo, bi to lahko bilo v nasprotju s členom 14 Okvirne direktive o vodah. V skladu s tem členom naj bi se posameznikom in zainteresiranim stranem omogočilo, da se dejavno vključijo v izvajanje te direktive, zlasti v izdelovanje, pregledovanje in posodabljanje načrtov upravljanja povodij.⁴⁴

125. Za ta namen člen 14 Okvirne direktive o vodah zahteva objavo različnih dokumentov v določenih razmikih *pred* začetkom obdobja, na katerega se nanaša načrt. Vsaj tri leta pred začetkom veljavnosti načrta mora biti objavljen časovni raspored za njegovo izdelavo, dve leti pred začetkom veljavnosti začasni pregled konkretnih pomembnih zadev upravljanja voda, osnutki načrta upravljanja pa morajo biti dostopni vsaj eno leto pred začetkom veljavnosti. Na zahtevo se omogoči dostop do nadaljnjih zaupnih dokumentov. Za zbiranje pisnih pripomb o tej dokumentaciji države članice v skladu s členom 14(2) predvidijo vsaj šest mesecev, da omogočijo dejavno vključevanje in posvetovanje.

126. Odstopanje od teh zahtev pri izdelavi načrtov upravljanja ni predvideno. Zlasti ne obstaja nobena izjema za zakonodajne ukrepe, kakor je določena v členu 1(5) Direktive PVO.

127. V nasprotju z mnenjem pokrajinske uprave Larisa pri tem ne gre za pravno praznino, ki bi jo bilo treba zapolniti z analogno uporabo Direktive PVO.⁴⁵ Izhajati je namreč treba iz tega, da zakonodajalec Unije *zavestno* ni predvidel primerljive izjeme za zakonodajne postopke. To potrjuje zlasti sodba WWF in drugi,⁴⁶ ki je obstajala ob sprejetju Okvirne direktive o vodah, ter takrat še nerešeni postopek v zadevi Linster,⁴⁷ ki sta se oba nanašala na zahtevo glede izjeme Direktive PVO za zakonodajne postopke, in nekoliko kasneje sprejeta Direktiva SOP, ki izrecno določa sodelovanje javnosti pri okoljski presoji zakonodajnih ukrepov.

128. Niti argument pokrajinske uprave Larisa, da države članice, kadar ni predvidena izjema za zakonodajne postopke, ne morejo sprejeti načrtov upravljanja v obliki zakonov, ne vzdrži. Nasprotno, tak način postopanja lahko vsekakor izberejo, če korake iz člena 14 Okvirne direktive o vodah vključijo v svoj zakonodajni postopek ali njegovo pripravo s strani upravnih organov.

129. Na peto vprašanje je zato treba odgovoriti, da s členom 14 Okvirne direktive o vodah ni združljivo, če se načrti upravljanja določijo brez predvidenega sodelovanja javnosti.

B – Direktiva PVO

130. Šesto vprašanje se nanaša na Direktivo PVO. Pred sprejetjem zakona 3481/2006 očitno ni bila izvedena nobena ponovna presoja vplivov na okolje, ki bi zadevala izgradnjo jezov in preusmeritev vode. Namesto tega je bilo napoteno na že izvedeno študijo vplivov na okolje, na kateri je temeljilo soglasje za projekt iz leta 2003, ki je bilo razveljavljeno leta 2005. Državni svet sprašuje, ali tako postopanje zadošča zahtevam Direktive PVO.

44 — Sodba Komisija proti Luksemburgu (navedena v opombi 16, točka 80).

45 — V zvezi s tem glej točko 131 v nadaljevanju in naslednje.

46 — Sodba z dne 16. septembra 1999 v zadevi WWF in drugi (C-435/97, Recueil, str. I-5613).

47 — Sodba z dne 19. septembra 2000 v zadevi Linster (C-287/98, Recueil, str. I-6917).

131. Pri tem državni svet izhaja iz tega, da je presoja vplivov na okolje, ki se je nanašala na razveljavljeno soglasje, vsebovala vse informacije, ki so bile potrebne v skladu z Direktivo PVO. Sodelovanje javnosti pa naj bi se uresničilo v tem, da je bilo objavljeno pozneje razveljavljeno soglasje iz leta 2003.

132. Zahteve Direktive PVO so pomembne le, če je to direktivo sploh mogoče uporabiti. V skladu s členom 1(5) pa ne velja za projekte, katerih podrobnosti so sprejete s posebnim zakonom nacionalne zakonodaje. Določba poleg tega izrecno določa, da se cilji direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, dosežajo z zakonodajnim postopkom.

133. Iz te določbe izhaja, da postopka presoje ni treba izvesti pri projektih, zajetih z Direktivo PVO, če sta izpolnjena dva pogoja. Po eni strani mora biti projekt v podrobnostih odobren s posebnim zakonom; po drugi strani morajo biti cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, doseženi z zakonodajnim postopkom.⁴⁸

134. Le če ima zakonodajalec na voljo informacije, ki so enakovredne tistim, ki bi morale biti pristojnemu organu predložene v okviru upravnega postopka izdaje soglasja, se nameni direktive dosežejo z zakonodajnim postopkom.⁴⁹

135. V skladu s tem je Sodišče odločilo, da projekt ni v smislu člena 1(5) Direktive PVO v podrobnostih odobren z zakonom, če ta zakon po eni strani ne vsebuje informacij, potrebnih za presojo vplivov projekta na okolje, ampak predpisuje izvedbo ustrezne študije, in po drugi strani določa, da nosilec projekta pridobi pravico za izvedbo projekta šele na podlagi sprejetja nadaljnjih odločb.⁵⁰

136. Generalna pravobranilka Sharpston je v zvezi s tem pred kratkim pojasnila, da v Direktivi PVO ne gre za formalizem, ampak da je, nasprotno, njen namen za vse velike projekte predvideti učinkovite presoje vplivov na okolje in zagotoviti primerno sodelovanje javnosti v postopkih odločanja.⁵¹ Zakonodajni postopek dosega cilje, ki so določeni z Direktivo PVO, če ima zakonodajalec na voljo potrebne informacije in če svojo demokratično nalogo uresničuje pravilno in učinkovito, to pomeni, da so imeli izvoljeni predstavniki ljudstva možnost, da načrtovani projekt primerno preučijo in o njem razpravljajo.⁵² Nasprotno pa zakonodajni postopek, ki je namenjen zgolj formalni potrditvi predhodnega upravnega postopka, v okviru katerega so bile zadevne odločitve že praktično sprejete, ne nudi takih jamstev, kot jih zahteva Direktiva PVO.⁵³

137. Zato je treba v zadevi v glavni stvari ugotoviti, ali je zakonodajalec, prvič, imel na voljo informacije, ki so potrebne za postopek iz Direktive PVO, in ali je, drugič, lahko primerno preučil vplive projekta na okolje in o njih razpravljal.

138. Direktiva PVO, kar zadeva aktualnost informacij, ne vsebuje posebnih zahtev. Vplivi projekta na okolje pa se lahko pravilno presodijo le na podlagi najboljših znanj, razpoložljivih ob izdaji soglasja. V skladu s tem predvsem člen 5(1) Direktive PVO vsebuje oporne točke za to, da je treba predložiti novejšje informacije, če to izhaja iz okoliščin zadevnega primera.

48 — Sodba WWF in drugi (navedena v opombi 46, točka 57).

49 — Sodba Linster (navedena v opombi 47, točka 54).

50 — Sodbi WWF in drugi (navedena v opombi 46, točka 62) in Linster (navedena v opombi 47, točka 57).

51 — Sklepni predlogi z dne 19. maja 2011 v še nerešenih združenih zadevah Boxus in Roua ter drugi (C-128/09, C-129/09, C-130/09, C-131/09, C-134/09 in C-135/09, točka 79).

52 — Sklepni predlogi Boxus in Roua ter drugi (navedeni v opombi 51, točki 84 in 87).

53 — Sklepni predlogi Boxus in Roua ter drugi (navedeni v opombi 51, točka 88).

139. Tako člen 5(1)(b) Direktive PVO zahteva, da je treba obseg informacij, ki jih mora predložiti nosilec projekta, določiti ob upoštevanju tekočega poznavanja. To je praviloma tekoče poznavanje ob začetku postopka izdaje soglasja, saj je takrat treba določiti, katere informacije mora predložiti nosilec projekta. Obseg teh podatkov pa je v skladu s členom 5(1)(a) Direktive PVO odvisen tudi od tega, ali so te informacije pomembne za dano stopnjo postopka izdaje soglasja in za specifične značilnosti nekega projekta ali vrste projekta in za lastnosti okolja, na katere bo projekt verjetno vplival.

140. Če se torej v poznejši fazi postopka izdaje soglasja pokaže, da so potrebne novejšje informacije za ustrezno presojo vplivov projekta na okolje, je treba zahtevati te informacije.⁵⁴

141. Državni svet mora torej preučiti, ali so informacije, ki so zadoščale leta 2003, v letu 2006 še zadoščale za presojo vplivov projekta na okolje. Če so zadoščale, potem je bilo dopustno, da so se ustrezni dokumenti ponovno uporabili v zakonodajnem postopku.

142. Pri tem je predvsem treba preučiti, ali so bile informacije še dovolj aktualne, in v tej zvezi – kot pravilno navaja pokrajinska uprava Aitoloakarnania in drugi – ali je bil projekt glede na prejšnjo presojo vplivov na okolje spremenjen na način, ki bi povzročil večje vplive na okolje.⁵⁵ Pokrajinska uprava Aitoloakarnania in drugi postavlja tudi povsem relevantno vprašanje, ali zadošča, da se presoja vplivov na okolje v letu 2006 opira na informacije, ki so bile v bistvenem zbrane pred letom 1995 in pred letom 2003 zgolj dopolnjene. Tudi državni svet v predlogu za sprejetje predhodne odločbe poudarja, da ne obstajajo nikakršni verodostojni in posodobljeni podatki o pticah na prizadetih območjih varstva.⁵⁶

143. Po trditvah, ki jih je podala pokrajinska uprava Aitoloakarnania in drugi glede parlamentarnega postopka ob sprejetju členov 9 in 13 zakona 3481/2006, je treba poleg tega natančneje obravnavati tudi ta postopek. Če poslanci dejansko niso bili obveščeni o vsebini teh določb in o sprejetem projektu,⁵⁷ obstaja velik dvom o tem, da so lahko primerno preučili njegove vplive na okolje in o njih razpravljali.

144. Na šesto vprašanje je zato treba odgovoriti, da študija o presoji vplivov na okolje, ki je bila nacionalnemu parlamentu v potrditev predložena po tem, ko je sodišče za nič en razglasilo akt, s katerim jo je upravni organ že potrdil, zadosti zahtevam iz člena 1(5) Direktive PVO, če je, prvič, zakonodajalcu ponudila informacije, potrebne v postopku iz te direktive – to pomeni dovolj aktualne in popolne informacije – in če je zakonodajalec, drugič, na tej podlagi lahko primerno preučil vplive projekta na okolje in o njih razpravljal.

C – Direktiva SOP

145. Državni svet želi z vprašanji 7, 8 in 9 tudi izvedeti, ali zakon 3481/2006 zadosti zahtevam Direktive SOP. V ta namen sprašuje, ali projekti spadajo na stvarno in po potrebi tudi časovno področje uporabe Direktive SOP (točki 1 in 2). Če je odgovor pritrdilen, želi izvedeti, ali je poleg presoje v skladu z Okvirno direktivo o vodah in Direktivo PVO potrebna posebna okoljska presoja v skladu z Direktivo SOP (točka 3).

54 — Glej sodbo z dne 3. marca 2011 v zadevi Komisija proti Irski (C-50/09, ZOdl., str. I-873, točka 40).

55 — Glej sodbo z dne 6. novembra 2008 v zadevi Komisija proti Nemčiji (Nivelsteiner Sandwerke, C-247/06, točka 49 in naslednja, neobjavljeno v ZOdl.).

56 — Glej v nadaljevanju točko 204.

57 — Točka 44 pisnih stališč pokrajinske uprave Aitoloakarnania in drugi.

1. Sedmo vprašanje – stvarno področje uporabe Direktive SOP

146. Državni svet želi s sedmim vprašanjem izvedeti, ali je treba Direktivo SOP uporabiti pri načrtu preusmeritve reke, če načrt zadeva gradnjo jezov in preusmeritev vode iz enega vodnega območja v drugo, spada na področje uporabe Okvirne direktive o vodah, zadeva dela v smislu Direktive PVO in lahko vpliva na okolje na območjih v smislu Direktive o habitatih.

147. Za ugotovitev, ali tak načrt spada na stvarno področje uporabe Direktive SOP, je treba preučiti, prvič, ali gre za načrt ali program v smislu člena 2(a) te direktive in, drugič, ali spada pod člen 3, od (2) do (4).

a) Pojem „načrti in programi“

148. V skladu s členom 2(a) Direktive SOP izraz „načrti in programi“ v smislu te direktive označuje načrte in programe, ki jih pripravi in/ali sprejme organ ali ki se sprejmejo v zakonodajnem postopku *in* ki so zahtevani z zakonskimi in drugimi predpisi.

149. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe ni razvidno, ali *mora* biti „načrt preusmeritve reke“ izdelan na podlagi zakonskih in drugih predpisov. Okoljska presoja v skladu z Direktivo SOP ni potrebna, če se načrt izdelava neodvisno od obveznosti.⁵⁸

150. Glede na navedbe DEI je sicer mogoče, da je načrt preusmeritve lahko predmet načrta rabe površin, ki ga predvideva grško pravo. Tak načrt pa ni predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe, ampak ga je po navedbah DEI državni svet, nasprotno, v eni od prejšnjih odločb označil za nenujnega.

151. Če je za konkretne projekte treba pridobiti soglasje, potem verjetno praviloma prav tako ne bo nujna okoljska presoja v skladu z Direktivo SOP. Izdaja soglasja za projekt kot taka namreč ni načrt ali program.

152. Vprašanje pa zadeva tudi načrta upravljanja vodnih območij Akheloos in Pinios, ki sta del zakona 3481/2006. Nedvomno gre pri tem za načrta v smislu Direktive SOP. Njuno izdelavo predpisuje člen 13 Okvirne direktive o vodah. Pripravil ju je upravni organ za namen sprejetja v parlamentu po zakonodajnem postopku.

b) Obveznost presoje načrtov upravljanja

153. V skladu s členom 3(1) Direktive SOP se okoljska presoja v skladu s členi od 4 do 9 izvede pri načrtih in programih iz odstavkov od 2 do 4, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

154. V skladu s členom 3(2)(a) Direktive SOP se okoljska presoja izvede za načrte, ki so pripravljene za upravljanje voda in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi PVO.

58 — Vprašanje, ali pod Direktivo SOP spadajo tudi načrti in programi, ki so v zakonskih in drugih predpisih zgolj predvideni, je predmet še nerešene zadeve C-567/10, *Inter-Environnement Bruxelles* in drugi. Kot „predvideni“ načrt bi lahko morebiti šteli načrte upravljanja v skladu z Okvirno direktivo o vodah, ki še niso v izdelavi in ki jih bom preučila v nadaljevanju pod točko b).

155. Načrti upravljanja določajo okvir za soglasja za izvedbo takšnih projektov, na primer za prenos vodnih količin v skladu s Prilogo I, točka 12, k Direktivi PVO in projekte zaježitve v skladu s Prilogo I, točka 15. Pri tem v prvi vrsti ne gre za soglasja za izvedbo delnih projektov projekta preusmeritve, saj načrti upravljanja, vsaj z vidika prava Unije, še niso bili zavezujoči. Od poteka roka za izdelavo načrtov upravljanja pa mora vsako nadaljnje soglasje za izvedbo ustreznih projektov spoštovati okvir, ki ga določajo.

156. Sicer – vsaj v obravnavanem primeru – veliko govori tudi v prid domnevi, da obstaja obveznost presoje v skladu s členom 3(2)(b) Direktive SOP. Ta določba obsega načrte, pri katerih je bilo glede na mogoče vplive na območja ugotovljeno, da je zanje potrebna presoja v skladu s členom 6 ali 7 Direktive o habitatih. V okviru področja uporabe načrtov upravljanja so območja varstva iz te direktive. Pri uporabi načrtov je vpliv nanje verjeten, zlasti če ti načrti znatno predvidevajo preusmeritev vode.⁵⁹

157. Velja torej, da je pri načrtih upravljanja v smislu člena 13 Okvirne direktive o vodah načelno treba opraviti okoljsko presojo v skladu z Direktivo SOP.

2. Osmo vprašanje – časovna uporaba Direktive SOP

158. Zato je treba odgovoriti tudi na osmo vprašanje, namreč, ali lahko akti, ki so se nanašali na sporni projekt in so bili s sodnimi odločbami razveljavljeni z učinkom za nazaj, štejejo kot uradni pripravljalni akti, sprejeti pred 21. julijem 2004, tako da ne obstaja obveznost izdelave študije o strateški okoljski presoji.

159. To vprašanje se nanaša na člen 13(3), prvi stavek, Direktive SOP, ki s sklicevanjem na rok za prenos iz člena 13(1) določa običajno uporabo te direktive: okoljska presoja je obvezna za načrte in programe, za katere je bil prvi uradni pripravljalni akt pripravljen po 21. juliju 2004.

160. Soglasja, ki jih je razveljavilo sodišče, že zato niso upoštevana, ker so bila (vmesni) rezultat postopka izdaje soglasja. Kot pripravljalni akti so upošteveni le koraki za uvedbo postopka izdaje soglasja. Zato sploh ni pomembno, ali je bilo soglasje razveljavljeno z učinkom za nazaj.

161. Za postopek v glavni stvari je, nasprotno, pomembno, ali je mogoče *uvedbo* postopka izdaje soglasja šteti za pripravljalni akt za načrte upravljanja oziroma ali lahko gre za pripravljalni akt za načrt preusmeritve reke Akheloos.

a) Priprava načrtov upravljanja

162. Direktiva SOP sicer ne opredeljuje pojma „uradni pripravljalni akt“. Njegov jasni namen pa je utemeljitev zanesljivega merila za trenutek uvedbe postopka. S tem skrbi za pravno varnost in prispeva k temu, da se doseže polni učinek Direktive.⁶⁰ Namen uradnega pripravljalnega akta za postopek v smislu Direktive SOP mora torej jasno biti izdelava načrta ali programa, za katerega se uporablja ta direktiva.

163. V skladu s tem je Sodišče v okviru Direktive PVO ugotovilo, da neuradni stiki in pogovori med pristojnimi organi in nosilci projektov ne zadoščajo za označitev začetka postopka.⁶¹

59 — Glede potrebne presoje v podrobnostih glej moje sklepne predloge, predstavljene 4. marca 2010 v združenih zadevah Terre wallonne (sodba z dne 17. junija 2010, C-105/09 in C-110/09, ZOdl., str. I-5611, točka 87 in naslednje).

60 — Glede Direktive PVO glej sodbo z dne 11. avgusta 1995 v zadevi Komisija proti Nemčiji (Großkrotzenburg, C-431/92, Recueil, str. I-2189, točka 32).

61 — Sodba Großkrotzenburg (navedena v opombi 60).

164. Prav tako v okviru Direktive SOP ne more zadoščati uvedba nekaterih postopkov glede projektov, na katere bi se nanašal načrt upravljanja, na primer postopka za izdajo soglasja za preusmeritev vode. Iz teh postopkov namreč ne bi bilo razvidno, da zadevajo (tudi) načrt upravljanja.

165. Sicer bi bilo treba malokateri načrt upravljanja *ratione temporis* podvreči okoljski presoji, če bi bilo treba postopke izdaje soglasja za zadevne projekte, začete pred 21. julijem 2004, šteti za uradne pripravljalne akte poznejših načrtov upravljanja. Področje uporabe vsakega načrta upravljanja namreč vključuje množico takih obstoječih projektov, ki jih ta zaradi prepovedi poslabšanja in obveznosti obnavljanja v skladu s členom 4 Okvirne direktive o vodah mogoče zadeva.

166. V zadevi v glavni stvari na koncu tudi časovni potek govori proti temu, da so bili prvi uradni pripravljalni akti za načrte upravljanja izdelani pred 21. julijem 2004. To, da za vodni območji Akheloos in Pinios nista bila sprejeta načrta upravljanja, je bilo prvič grajano v sodbi državnega sveta 1688/2005, torej po 21. juliju 2004. To kaže na to, da so se priprave za njuno sprejetje prav tako začele šele po tem datumu.

b) Priprava načrta preusmeritve reke Akheloos

167. Položaj bi bil drugačen, če bi – v nasprotju z odgovorom na sedmo vprašanje – obstajal načrt delne preusmeritve reke Akheloos, za katerega bi bilo načelno treba opraviti presojo.

168. Ureditev o pripravljalnih aktih naj bi omogočila, da se postopki, ki potekajo, končajo, ne da bi nanje vplivale v temelju nove postopkovne zahteve. Nasprotno pa naj ne služi izključitvi okoljske presoje načrtov, le ker so bili glede istega predmeta v preteklosti sprejeti kateri od upravnih ukrepov.

169. Zato naj bi bilo bistveno, ali je postopek izdaje soglasja za načrt potekal nepretrgano. Sodnih odločb v tej zvezi ne bi bilo mogoče šteti za prekinitve, če so pristojni organi nemudoma sprejeli potrebne ukrepe za odpravo pomanjkljivosti, ki jih je ugotovilo sodišče. Tudi prehod od upravnega postopka v zakonodajni postopek naj ne bi štel za prekinitve.

170. Uvedba postopka izdaje soglasja za projekt preusmeritve bi zato lahko bila uradni pripravljalni akt za izdelavo načrta o tem projektu, za katerega je potrebno opraviti presojo.

171. Opozoriti je treba še na to, da je v zadevi v glavni stvari izključena obveznost presoje v skladu s členom 13(3), drugi stavek, Direktive SOP. Upoštevna je za načrte in programe, za katere je bil prvi uradni pripravljalni akt pripravljen pred 21. julijem 2004 in ki se sprejmejo ali vložijo v zakonodajni postopek več kakor 24 mesecev pozneje. Sporne določbe zakona 3481/2006 pa so bile, kakor izhaja iz predloga za sprejetje predhodne odločbe, poslana v grški parlament že 6. julija 2006.⁶²

c) Odgovor na osmo vprašanje

172. Na osmo vprašanje je zato treba odgovoriti, da niti razveljavljena soglasja za projekt preusmeritve reke niti uvedba ustreznih postopkov izdaje soglasja v skladu s členom 13(1) Direktive SOP ne morejo šteti za uradne pripravljalne akte za načrte upravljanja vodnih območij v skladu z Okvirno direktivo o vodah. Uvedba postopka izdaje soglasja pa bi lahko štela za pripravljalni akt načrta preusmeritve reke, za katerega je treba opraviti presojo, če je postopek izdaje soglasja potekal nepretrgoma.

62 — Točka 29 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

3. Deveto vprašanje – obseg okoljske presoje

173. Glede na odgovor na osmo vprašanje za predhodno odločanje je treba odgovoriti tudi na deveto vprašanje. Državni svet želi v bistvenem izvedeti, ali je treba opraviti samostojno strateško okoljsko presojo, če so bile že opravljene presoje v skladu z Okvirno direktivo o vodah in Direktivo PVO.

174. Odgovor izhaja iz člena 11(1) in (2) Direktive SOP, ki ga je že navedel državni svet. V skladu z odstavkom 1 okoljska presoja po Direktivi SOP ne vpliva na zahteve Direktive PVO niti katere koli druge zahteve zakonodaje Skupnosti. Odstavek 2 pa določa, da države članice lahko za načrte in programe, pri katerih je obveznost izvesti presojo vplivov na okolje predpisana hkrati v Direktivi SOP in drugi zakonodaji Unije, poskrbijo za usklajene ali skupne postopke, ki izpolnjujejo zahteve ustrezne zakonodaje Skupnosti, zato da med drugim preprečijo podvajanje presoje.

175. Te določbe kažejo, da različnih okoljskih presoj prava Unije ni treba formalistično oddelati. Bistveno je namreč, da se izpolnijo zahteve različnih ureditev. Pri tem ni pomembno, kako se zadevna presoja imenuje.⁶³

176. Ali določene študije na podlagi drugih določb zadostijo zahtevam Direktive SOP, je treba konkretno preučiti v posameznem primeru, za kar so pristojna nacionalna sodišča. Take študije morajo izpolnjevati tako vsebinske kot tudi procesnoppravne zahteve Direktive SOP. Zaradi pretežne vzporednosti direktiv PVO in SOP je to načelno mogoče, če imata obe presoji enak obseg, to pomeni, če se projekt in načrt v glavnem pokrivata. Izključeno ni niti, da izpolnitev zahtev glede načrta upravljanja v skladu s členom 13(4) in Prilogo VII k Okvirni direktivi o vodah zadosti zahtevam glede okoljske presoje načrta v skladu z Direktivo SOP.

177. Ob upoštevanju ugotovitev glede Direktive PVO⁶⁴ pa je treba opozoriti na to, da bi bilo treba morebitne pomanjkljivosti presoje v skladu s to direktivo po vsej verjetnosti šteti tudi za pomanjkljivosti okoljske presoje v skladu z Direktivo SOP. Člen 5(2) Direktive SOP veliko jasneje kot Direktiva PVO zahteva, da mora presoja upoštevati trenutno znanje in metode presoje. Poleg tega člena 8 obeh direktiv zahtevata, da se morajo pri odločitvi upoštevati pridobljena spoznanja glede vplivov na okolje.

178. Na deveto vprašanje je zato treba odgovoriti, da v skladu s členom 11(2) Direktive SOP v primeru, ko načrt hkrati spada na področje uporabe te direktive ter Okvirne direktive o vodah in Direktive PVO, ki prav tako zahtevata presojo vplivov projekta na okolje, ni treba opraviti samostojne strateške okoljske presoje, če študije, ki so bile opravljene na podlagi Okvirne direktive o vodah in Direktive PVO, vsebinsko in glede na opravljeni postopek zadostijo zahtevam Direktive SOP.

D – Varstvo narave

179. Na koncu je treba obravnavati še nekaj vprašanj v zvezi s pravom Unije, ki zadeva varstvo narave. Državni svet sprašuje o začasnem varstvu predlaganih območij, pomembnih za Skupnost (v nadaljevanju: OPS), preden so bila ta uvrščena na seznam Skupnosti (točka 1), o dopustnosti soglasja brez poznavanja prizadetih ptic (točka 2), o utemeljitvi škodljivih vplivov na območje prek ciljev namakanja in oskrbe s pitno vodo (točka 3), po potrebi o mogočih ukrepih za varstvo celovitosti (točka 4) ter o tem, ali je združljivo z Direktivo o habitatih, če se naravni rečni ekosistem preoblikuje v antropogeni rečni in jezerski ekosistem (točka 5).

63 — Sodba z dne 22. septembra 2001 v zadevi Valčiukienė in drugi (C-295/10, ZOdl, str. I-8819, točka 62). V zvezi z Direktivo PVO glej sodbi Großkrotzenburg (navedena v opombi 60, točka 41 in naslednje) in z dne 16. septembra 2004 v zadevi Komisija proti Španiji (C-227/01, ZOdl, str. I-8253, točka 56) ter moje sklepne predloge, predstavljene 29. novembra 2007 v zadevi Abraham in drugi (C-2/07, ZOdl, str. I-1197, točka 84).

64 — Glej zgoraj, točka 141 in naslednje.

180. Na odgovor na ta vprašanja bistveno vpliva okoliščina, da postopek izdaje soglasja za delno preusmeritev reke Akheloos poteka že zelo dolgo. Uveden je bil že pred sprejetjem Direktive o habitatih. Zato ni mogoče uporabiti postopka presoje *ex ante* projektov iz člena 6(3), ampak le prepoved poslabšanja v skladu s členom 6(2).

1. Deseto vprašanje – varstvo predlaganih območij ob sprejetju zakona 3481/2006

181. Državni svet želi z desetim vprašanjem izvedeti, ali so območja, ki so bila uvrščena na nacionalne sezname območij, pomembnih za Skupnost (OPS), in so bila nazadnje uvrščena na seznam OPS Skupnosti, spadala na področje varstva Direktive o habitatih pred objavo Odločbe 2006/613, s katero je bil določen seznam zavarovanih območij v sredozemski biogeografski regiji, pomembnih za Skupnost.

182. Državni svet se pri tem sklicuje na pet OPS,⁶⁵ ki so bila z navedeno odločbo uvrščena na seznam in ki jih projekt zadeva.

183. Državni svet pri tem vprašanju izhaja iz tega, da sta bili zadevni določbi zakona 3481/2006, člena 9 in 13, razglašeni z zakonom in sta začeli veljati 2. avgusta 2006, medtem ko je bila Odločba 2006/613 objavljena šele 21. septembra 2006. Če bi bil trenutek te objave odločilen za uvrstitev zadevnih območij na seznam Skupnosti, bi bilo mogoče člen 6(2), (3) in (4) Direktive o habitatih v skladu s členom 4(5) te direktive uporabljati šele od 21. septembra 2006,⁶⁶ torej po začetku veljavnosti zakona 3481/2006.

184. Odločba 2006/613 pa je v skladu s tedaj veljavnim členom 254(3) ES (po spremembi postal člen 297(2), tretji pododstavek, PDEU) začela učinkovati že, ko so bili o njej uradno obveščeni naslovljenci – ti so v skladu s členom 2 odločbe države članice.⁶⁷ O tem, ali bi se varstvo območja lahko pred objavo odločbe uveljavljalo proti posameznikom, na tem mestu ni treba odločiti. Trenutek obvestitve – zbirka podatkov prava Unije (EUR-Lex) tu navaja dan sprejetja odločbe, to je 19. julij 2006⁶⁸ – bo moral ugotoviti državni svet.

a) Začasno varstvo predlaganih območij

185. Če se bo izkazalo, da je bila Grčija o odločbi Komisije obveščena šele po sprejetju zakona 3481/2006, bi Grčija morala zagotoviti začasno varstvo predlaganih območij: v skladu z Direktivo o habitatih morajo države članice v zvezi z območji, ki so jih opredelile za uvrstitev na seznam Skupnosti, sprejeti primerne varstvene ukrepe za ohranitev značilnosti teh območij. Države članice zato ne smejo dovoliti posegov, ki bi lahko resno ogrozili njihove ekološke značilnosti. Za tak primer gre zlasti, ko lahko poseg bodisi občutno zmanjša površino območja, bodisi privede do izginotja prednostnih vrst, ki se nahajajo na območju, bodisi na koncu privede do uničenja območja ali njegovih reprezentativnih značilnosti.⁶⁹

65 — Navedena zgoraj v točki 22.

66 — Sodba z dne 13. januarja 2005 v zadevi Dragaggi in drugi (C-117/03, ZOdl., str. I-167, točka 25).

67 — Glede začetka učinkovanja odločb glej sodbo z dne 20. novembra 2008 v zadevi Foselev Sud-Ouest (C-18/08, ZOdl., str. I-8745, točka 18).

68 — Glej opombo 9.

69 — Sodba z dne 14. septembra 2006 v zadevi Bund Naturschutz in Bayern in drugi (C-244/05, ZOdl., str. I-8445, točki 44 in 46); sodba Stadt Papenburg (navedena v opombi 31, točka 49) in z dne 20. maja 2010 v zadevi Komisija proti Španiji (Iberski ris, C-308/08, ZOdl., str. I-4281, točka 21).

b) Varstvo območij po uvrstitvi na seznam Skupnosti

186. Če je Komisija, nasprotno, Grčijo o svoji odločbi obvestila že v trenutku sprejetja zakona 3481/2006, potem so v skladu s členom 4(5) Direktive o habitatih za območja, uvrščena na seznam, načelno veljale določbe člena 6(2), (3) in (4). V nadaljevanju pa bom pojasnila, da okoliščina, da je bil postopek izdaje soglasja za delno preusmeritev reke Akheloos izpeljan že dlje časa, nasprotuje uporabi presoje *ex ante* v skladu s členom 6(3). Nasprotno, uporabiti je treba člen 6(2), po potrebi v povezavi z zahtevami člena 6(4) glede utemeljitve morebitnih škodljivih vplivov na območje.

Uporaba člena 6(3) Direktive o habitatih

187. Smiselno se zdi zahtevati presojo posledic preusmeritve reke Akheloos glede na cilje ohranjanja teh območij v skladu s členom 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih. V skladu s tem je treba pri vsakem načrtu ali projektu, ki bi lahko pomembno vplival na območje, opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja.

188. Sodišče pa je že ugotovilo, da projekt, če je bilo soglasje zanj izdano pred rokom za prenos Direktive o habitatih ali pa je bil postopek izdaje soglasja uveden pred pristopom zadevne države članice k Evropski uniji, ni podvržen zahtevam člena 6(3) Direktive o habitatih glede presoje *ex ante* njegovih vplivov na zadevno območje.⁷⁰ Tako ne bi bilo primerno, da bi se postopki, ki so zapleteni že na nacionalni ravni in formalno začeti pred datumom izteka roka za prenos te direktive, še otežili in podaljšali zaradi posebnih zahtev, ki jih določa direktiva, in bi bili prizadeti že oblikovani položaji.⁷¹

189. Obravnavana zadeva sicer ne zadeva niti pravnomočnega soglasja pred potekom roka za prenos Direktive o habitatih niti postopka izdaje soglasja, ki bi se začel pred pristopom Grčije k Uniji. Vendar pa bi jo bilo treba tako obravnavati – čeprav so bila zadevna območja ob sprejetju zakona 3481/2006 že uvrščena na seznam Skupnosti.

190. Postopki izdaje soglasja za delno preusmeritev reke Akheloos so bili namreč uvedeni že v začetku devetdesetih let – torej morebiti pred sprejetjem Direktive o habitatih – in do obvestitve o odločbi o seznamu Skupnosti glede prizadetih OPS ravnno niso bili podvrženi postopku presoje *ex ante*.⁷² Če bi se ta postopek vendarle uporabil neposredno pred sprejetjem zakona 3481/2006, bi potek postopka dejansko lahko bil bistveno otežen in bi postopek lahko trajal dlje.

191. Poleg tega je bilo praktično le težko predvideti, kdaj bo Komisija sprejela seznam Skupnosti. V skladu s členom 4(2) Direktive o habitatih bi moral biti seznam pripravljen že leta 1998 in tudi drugi delni sezname so bili že dolgo časa pred seznamom, ki je vključeval Grčijo, razglašeni za mediteransko biogeografsko regijo.⁷³ Grčiji torej ni bilo treba nujno računati s tem, da bo varstveni režim Direktive o habitatih treba uporabiti, preden bo izdano soglasje za projekt.

192. Zato v zvezi z OPS ni bila potrebna presoja posledic v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih.

Uporaba člena 6(2) Direktive o habitatih

70 — Sodbi Lauteracher Ried (navedena v opombi 35, točke od 53 do 62) in Stadt Papenburg (navedena v opombi 31, točka 48). To idejo sem uporabila že pri razpravi o predhodnih učinkih Okvirne direktive o vodah v prehodnem obdobju za izdelavo načrtov upravljanja in programov ukrepov, glej zgoraj točko 107 in naslednje.

71 — Sodba Lauteracher Ried (navedena v opombi 35, točka 57, s sklicem na sodno prakso glede Direktive PVO).

72 — Sodba Dragaggi in drugi (navedena v opombi 66).

73 — Tako je Komisija Odločbo 2002/11/ES o sprejetju seznama območij, pomembnih za Skupnost, za makaronezijsko biogeografsko regijo na podlagi Direktive Sveta 92/43/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 417) sprejela že 28. decembra 2001. Do Odločbe 2006/613 so bile sprejete odločbe o štirih drugih biogeografskih regijah.

193. Navedena sodna praksa pa se nanaša le na procesnopravne vidike varstvenega režima Direktive o habitatih. Sodišče je po drugi strani večkrat poudarilo, da niti obstoječa soglasja ne izključujejo materialnih zahtev glede varstva območja iz člena 6(2) Direktive o habitatih. Ta določba na posebnih ohranitvenih območjih prepoveduje slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

194. Sodišče je ugotovilo, da člen 6(2) Direktive o habitatih omogoča skladnost z bistvenim ciljem ohranjanja in varstva kakovosti okolja, vključno z ohranjanjem naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst, kot to določa prva uvodna izjava te direktive, če bi se za neki načrt ali projekt, za katerega je bilo soglasje izdano v skladu s členom 6(3), kasneje izkazalo, da lahko povzroči slabšanje stanja ali pomembno vznemirjanje, čeprav pristojnim nacionalnim organom ne bi bilo mogoče očitati nobene napake.⁷⁴ Poleg tega lahko člen 6(2) zavezuje k naknadnemu nadzoru obstoječega soglasja;⁷⁵ v skladu s tem se ta določba uporablja za izvedbo projekta, za katerega je bilo soglasje izdano pred potekom roka za prenos Direktive o habitatih.⁷⁶

195. Člen 6(2) Direktive o habitatih torej države članice zavezuje, da tudi glede starih projektov sprejmejo ukrepe, potrebne za preprečitev slabšanja stanja ali vznemirjanja na območjih varstva. Imetnikom soglasij, ki imajo upravičene interese, pripada, če se izkaže za nujno, odškodnina.⁷⁷

196. Ta sodna praksa ni protislovna s prepovedjo retroaktivne uporabe pravnih določb. Nova določba namreč načelno velja od njene uveljavitve. Čeprav se ne uporablja za pravne položaje, ki so nastali in se v celoti končali med veljavnostjo starega predpisa, pa se uporablja za njihove prihodnje učinke.⁷⁸ Torej se tudi soglasja za projekte, ki lahko poslabšajo stanje na območjih varstva ali na njih povzročijo pomembno vznemirjanje, lahko izdajo le, če so združljivi z varstvom območja, čeprav za postopek izdaje soglasja še niso veljale procesnopravne zahteve iz člena 6(3) Direktive o habitatih.⁷⁹

197. Če je Komisija prizadeta OPS uvrstila na seznam Skupnosti pred sprejetjem zakona 3481/2006, mora državni svet preučiti, ali je zakon združljiv s členom 6(2) Direktive o habitatih.

Utemeljitev morebitnih škodljivih vplivov na OPS

198. Če bo državni svet sklenil, da se je na OPS na podlagi zakona 3481/2006 poslabšalo stanje naravnih habitatov ali habitatov vrst oziroma da je prišlo do pomembnega vznemirjanja vrst, se postavlja vprašanje, ali je te vplive mogoče utemeljiti.

199. Člen 6(2) Direktive o habitatih – tako kot varstvo dejanskih območij varstva ptic v skladu s členom 4(4) Direktive o pticah – ne predvideva upravičenosti na podlagi prevladujočih interesov. Varstvo območja iz Direktive o habitatih temelji namreč na ideji, da mora biti poslabšanje ali pomembno vznemirjanje ohranitvenih območij odobreno (in če je potrebno, upravičeno) v skladu s členom 6(3) in (4). In če taka odobritev temelji na primerni presoji posledic, načelno uporaba člena 6(2) ni mogoča.⁸⁰

74 — Sodba z dne 7. septembra 2004 v zadevi Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, ZOdl., str. I-7405, točka 37).

75 — Sodba z dne 20. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-6/04, ZOdl., str. I-9017, točka 58).

76 — Sodba Stadt Papenburg (navedena v opombi 31, točka 49).

77 — Glej moje sklepne predloge Alto Sil (navedeni v opombi 39, točka 70 in naslednje).

78 — Sodbi z dne 6. julija 2010 v zadevi Monsanto Technology (C-428/08, ZOdl., str. I-6765, točka 66) in z dne 16. decembra 2010 v zadevi Stichting Natuur en Milieu (C-266/09, ZOdl., str. I-13119, točka 32). Glej tudi zgoraj glede predhodnih učinkov Okvirne direktive o vodah, točka IV –A –6.b). Tako lahko na primer nove določbe o varstvu patentov omejijo doseg varstva obstoječih patentov (glej sodbo Monsanto Technology, točka 69).

79 — Glede izvajanja obstoječih soglasij glej moje sklepne predloge Alto Sil (navedeni v opombi 39, točka 72).

80 — Glej sodbo Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (navedena v opombi 74, točka 35) in moje sklepne predloge Alto Sil (navedeni v opombi 39, točka 108).

200. V obravnavanem primeru pa člena 6(3) in (4) Direktive o habitatih, nasprotno, sploh še ni bilo mogoče uporabiti. Nepravilno pa bi bilo, če bi bila v zvezi s projekti, ki iz časovnih razlogov niso podvrženi presoji *ex ante* v skladu s členom 6(3) in (4) Direktive o habitatih, onemogočena izjemna odobritev, kot je določena v členu 6(4) Direktive o habitatih. Ti projekti bi bili bolj omejeni kot poznejši projekti, za katere se člen 6, od (2) do (4), v celoti uporablja.⁸¹

201. Zato je treba pri *starih projektih* tudi v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih dopustiti slabšanje stanja ali pomembno vznemirjanje na območjih varstva, če so izpolnjeni materialni pogoji iz člena 6(4), to pomeni nujni razlogi prevladujočega javnega interesa, vključno s socialnimi ali gospodarskimi, neobstoj drugih ustreznih rešitev ter izravnalni ukrepi, potrebni za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000.⁸²

202. Zahteve, ki morajo biti izpolnjene za utemeljitev, bodo podrobno obravnavane v okviru odgovorov na naslednja vprašanja.

c) Odgovor na deseto vprašanje

203. Na deseto vprašanje je torej treba odgovoriti, da so morale države članice, preden so bile obveščene o seznamu Skupnosti območij, pomembnih za Skupnost (OPS), za območja, ki so bila navedena na nacionalnih seznamih OPS in ki so bila nazadnje uvrščena na seznam Skupnosti, v skladu z Direktivo o habitatih sprejeti primerne varstvene ukrepe za ohranitev značilnosti teh območij.⁸³ Države članice morajo od tedaj, ko so bile obveščene, v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih preprečiti, da bi projekti, za katere so bili postopki izdaje soglasja uvedeni pred obvestitvijo, na OPS povzročili slabšanje stanja naravnih habitatov ali habitatov vrst oziroma pomembno vznemirjanje vrst, če morebitni škodljivi vplivi na območjih niso utemeljeni.

2. Enajsto vprašanje

204. Državni svet želi z enajstim vprašanjem izvedeti, ali lahko pristojni nacionalni organi v skladu z Direktivo o habitatih izdajo dovoljenje za izvedbo načrta preusmeritve vode brez verodostojnih in posodobljenih podatkov o pticah, živečih na prizadetem območju varstva.

205. Pokrajinska uprava Magnisia sicer ugovarja, da državni svet v skladu z upoštevnim procesnim pravom sploh ne more ugotoviti neobstoja podatkov o pticah, zaradi česar naj bi bilo vprašanje za predhodno odločanje nedopustno. Ta ugovor pa ni prepričljiv. Sodišče je namreč v postopku za sprejetje predhodne odločbe načelno vezano na podatke predložitvenega sodišča in ne more preveriti, ali je sodišče prekoračilo svoje pristojnosti, ki jih ima na podlagi nacionalnega prava.⁸⁴

206. Na enajsto vprašanje je zato treba odgovoriti. Načelno bi bilo treba pri tem uporabiti člen 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih. Ker pa postopek izdaje soglasja teče že dlje časa, te določbe ni mogoče uporabiti. Namesto tega velja člen 6(2).

81 — Glej moje sklepne predloge Alto Sil (navedeni v opombi 39, točka 110).

82 — Glej moje sklepne predloge Alto Sil (navedeni v opombi 39, točka 111).

83 — Glej točko 185 zgoraj.

84 — Sodba WWF in drugi (navedena v opombi 46, točke od 31 do 33 in tam navedena sodna praksa).

a) Uporaba člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih

207. Za izdajo soglasja za projekte in informacije, ki jih je pri tem treba uporabiti, je načelno odločilen postopek presoje *ex ante* iz člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih. Takšna presoja bi morala temeljiti na najboljših znanstvenih dognanjih o pticah na prizadetem območju.⁸⁵

208. Člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih sicer ni mogoče, kot je bilo že razloženo,⁸⁶ uporabiti za prizadeta OPS, vendar pa bi se ta določba lahko uporabila glede na prizadeta posebna območja varstva v skladu z Direktivo o pticah, ki so bila že prej določena. Za ta območja v skladu s členom 7 Direktive o habitatih velja člen 6(2), (3) in (4) od datuma začetka njenega izvajanja ali datuma, ko država članica določi ali prizna zadevno območje za območje varstva ptic.

209. Direktiva o habitatih se je začela uporabljati od poteka roka za prenos leta 1994. Člen 6(3), prvi stavek, je bilo zato mogoče uporabiti ne prej kot od tega trenutka in najpozneje od sledeče določitve prizadetega POV.

210. Postopek izdaje soglasja za delno preusmeritev reke Akheloos pa se je začel že pred letom 1994, saj so bila prva soglasja izdana leta 1992. Državni svet je sicer ta soglasja, prav tako kot poznejša soglasja, razveljavil, vendar pa marsikaj kaže na to, da je bilo soglasje za projekt predmet nepretrganega postopka vse do danes spornih določb zakona 3481/2006.⁸⁷

211. Zato je treba izhajati iz tega, da je bil postopek izdaje soglasja uveden pred začetkom uporabe člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih. Že navedena sodna praksa glede postopkov izdaje soglasja, ki so bili začeti pred uvedbo bistvenih sprememb procesnega prava,⁸⁸ zato izključuje obveznost presoje posledic v skladu s to določbo.

b) Člen 6(2) in (4) Direktive o habitatih

212. Nasprotno, uporabiti je treba člen 6(2) Direktive o habitatih.⁸⁹

213. Nujnost uporabe te določbe je za območja varstva ptic še jasnejša kot za območja varstva na podlagi Direktive o habitatih, to pomeni OPS. Območja varstva ptic je bilo namreč treba v Grčiji določiti od poteka roka za prenos Direktive o pticah, to je 6. aprila 1981.⁹⁰ Čeprav do zahtevane določitve ni prišlo, je za prizadeta območja od tega trenutka že veljalo varstvo iz člena 4(4), prvi stavek.⁹¹

214. V postopku v glavni stvari je zato treba preučiti, ali odobreni projekt povzroča slabšanje stanja habitatov ptic, za katere je bilo določeno POV, ali vznemirjanje teh vrst na način, ki bi lahko pomembno vplival na cilje te direktive.⁹²

85 — Sodba z dne 20. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Italiji (Santa Caterina, C-304/05, ZOdl., str. I-7495, točka 59).

86 — Glej zgoraj točko 188 in naslednje.

87 — Glej zgoraj točko 169.

88 — Glej zgoraj točko 188 in naslednje.

89 — Glej zgoraj točko 193 in naslednje.

90 — Sodba z dne 25. oktobra 2007 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-334/04, ZOdl., str. I-9215, točka 32).

91 — Glej sodbe z dne 7. decembra 2000 v zadevi Komisija proti Franciji (Basses Corbières, C-374/98, Recueil, str. I-10799, točki 47 in 57); z dne 20. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Italiji (Valloni e steppe pedegarganiche, C-388/05, ZOdl., str. I-7555, točka 18) in z dne 18. decembra 2007 v zadevi Komisija proti Španiji (Kanal Segarra-Garrigues, C-186/06, ZOdl., str. I-12093, točka 26).

92 — Glede take presoje glej sodbo Santa Caterina (navedena v opombi 85, točka 91 in naslednje) in moje sklepne predloge v tej zadevi, predstavljene 19. aprila 2007, točka 61 in naslednje.

215. Če bodo ugotovljena taka slabšanja stanja ali vznemirjanja, bo treba tudi preučiti, ali jih je mogoče utemeljiti na podlagi materialnih meril iz člena 6(4) Direktive o habitatih. Utemeljitev, kot je bilo že navedeno, predpostavlja zlasti tehtanje, presojo drugih ustreznih rešitev in izravnalne ukrepe.⁹³

216. Uradna presoja posledic v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih sicer ni potrebna, vendar pa je maneverski prostor držav članic pri uveljavljanju upravičenosti omejen.⁹⁴

217. Sodišče je namreč ugotovilo, da se člen 6(4) Direktive o habitatih lahko uporablja le po tem, ko so bile posledice načrta ali projekta analizirane v skladu s členom 6(3) te direktive. Poznavanje teh posledic glede na cilje ohranjanja zadevnega območja pomeni nepogrešljivo predpostavko za uporabo člena 6(4). Ob neobstoju teh elementov se noben pogoj za uporabo te določbe o odstopanju ne sme oceniti. Presoja morebitnih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in presoja obstoja manj škodljivih ustreznih rešitev zahtevata namreč uravnoteženje glede na ogrožanje, ki ga za območje predstavlja zadevni načrt ali projekt. Za določitev narave morebitnih izravnalnih ukrepov je treba ogrožanje tega območja opredeliti zelo natančno.⁹⁵

218. Zato je treba tudi pri utemeljitvi škodljivih vplivov v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih skrbno in nepristransko preučiti vse upoštevne okoliščine primera in pri tem zagotoviti, da te lahko podprejo iz njih izvedene sklepe.⁹⁶ Tudi v tej povezavi zato tehtanje, presoja drugih ustreznih rešitev in izravnalni ukrepi predpostavljajo primerno oceno posledic, ki jih je treba upravičiti.⁹⁷

219. Vplivi se lahko primerno ocenijo le na podlagi verodostojnih in posodobljenih podatkov o pticah na prizadetih območjih. V nasprotnem primeru bi se pri tehtanju, presoji drugih ustreznih rešitev in določitvi izravnalnih ukrepov upoštevali le hipotetični vplivi. S tem ne bi bilo zagotovljeno upoštevanje dejanskih vplivov.

c) Odgovor na enajsto vprašanje

220. Na enajsto vprašanje je zato treba odgovoriti, da lahko pristojni nacionalni organi v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih dovoljenje za izvedbo načrta preusmeritve vode, ki povzroča slabšanje stanja habitatov ptic, za katere je bilo določeno POV, ali vznemirjanje teh vrst na način, ki bi lahko pomembno vplival na cilje te direktive, izdajo le, če je ta projekt upravičen na podlagi verodostojnih in posodobljenih podatkov o pticah na prizadetih POV.

3. Dvanajsto vprašanje – nujni razlogi prevladujočega javnega interesa

221. Državni svet želi z dvanajstim vprašanjem izvedeti, ali lahko razlogi, ki so v prvi vrsti povezani z namakanjem in v drugi vrsti z oskrbo s pitno vodo, zaradi katerih se pripravlja projekt preusmeritve vode, utemeljijo škodljive vplive na območju varstva.

222. Predmet dvanajstega vprašanja je prvi pogoj iz člena 6(4) Direktive o habitatih, namreč nujni razlogi prevladujočega javnega interesa, vključno s socialnimi ali gospodarskimi. Namakanje in oskrba s pitno vodo sta, kot je bilo že ugotovljeno v zvezi z Okvirno direktivo o vodah, načelno lahko taka razloga.⁹⁸

93 — Glej zgoraj točko 199 in naslednje.

94 — Glej moje sklepne predloge Alto Sil (navedeni v opombi 39, točka 112).

95 — Sodba Santa Caterina (navedena v opombi 85, točka 83).

96 — Glede nadzora nad diskrecijsko pravico Komisije glej sodbi z dne 18. julija 2007 v zadevi Industrias Químicas del Vallés proti Komisiji (C-326/05 P, ZOdl., str. I-6557, točka 77) in z dne 6. novembra 2008 v zadevi Nizozemska proti Komisiji (C-405/07 P, ZOdl., str. I-8301, točka 55) ter navedeno sodno prakso v obeh primerih.

97 — Glej moje sklepne predloge Alto Sil (navedeni v opombi 39, točka 112).

98 — Glej zgoraj točko 83 in naslednje.

223. Če pa je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko v skladu s členom 6(4), drugi pododstavek, Direktive o habitatih upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.

224. Tri OPS, omenjena v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, vključujejo prednostne vrste ali habitate: „Delta Achelouou, Limnothalassa, Mesologgiou-Aitolikou, Ekvoles Evinou, Nisoi Echinades, Nisos Petalas“ (GR2310001), „Limnes Trichonida kai Lysimachia“ (GR2310009) in „Aspropotamos“ (GR1440001).⁹⁹

225. Ker Komisija v obravnavanem primeru ni podala predhodnega mnenja, bi bil v skladu z besedilom člena 6(4), drugi pododstavek, Direktive o habitatih krog mogočih utemeljenih interesov močno okrnjen. Namakanje v skladu s tem ne bi bil interes, ki bi lahko upravičil projekt, saj ne bi bil potreben niti za zdravje ljudi niti za javno varnost in tudi ne bi imel koristnih posledic bistvenega pomena za okolje. Oskrba s pitno vodo pa bi bil, nasprotno, razlog, povezan z zdravjem ljudi.

226. Bilo pa bi neprimerno te strožje zahteve glede utemeljitve škodljivih vplivov uporabiti že, ko prednostni elementi zadevnih območij niso prizadeti. Ker je Komisija to stališče javno podala,¹⁰⁰ v takih primerih ni potrebno njeno predhodno mnenje pred uveljavljanjem drugih interesov. Državni svet mora ugotoviti, ali so prizadeti prednostni elementi zadevnih območij in zato veljajo strožje zahteve glede možnosti utemeljitve.

227. Sicer so razlogi za projekt nujni in prevladujoči le, če so pomembnejši od njegovih negativnih posledic na območjih, ki jih varuje Direktiva o habitatih.¹⁰¹

228. Na dvanajsto vprašanje je zato treba odgovoriti, da sta tako namakanje kot tudi oskrba s pitno vodo nujna razloga prevladujočega javnega interesa v smislu člena 6(4) Direktive o habitatih za projekt preusmeritve vode, če ta razloga prevladata nad negativnimi posledicami tega projekta na območjih, ki jih varuje ta direktiva. Če pa so prizadeti prednostni habitatni tipi ali vrste, je kot opravičilni razlog brez predhodnega mnenja Komisije upoštevna le oskrba s pitno vodo.

4. Trinajsto vprašanje – ukrepi za zagotovitev varstva usklajenosti Nature 2000

229. Državni svet želi s trinajstim vprašanjem izvedeti, ali je treba za ugotovitev primernosti izravnalnih ukrepov upoštevati obseg te preusmeritve in obseg s tem povezanih del.

230. To vprašanje zadeva tretji pogoj za utemeljitev škodljivih vplivov na območjih varstva v skladu s členom 6(4) Direktive o habitatih, namreč potrebne izravnalne ukrepe, da se – kljub škodljivim vplivom na območju – zagotovi varstvo celovite usklajenosti Nature 2000. Pri tem v nasprotju z opredelitvijo vprašanj 13 in 14 ne gre za usklajenost posameznih območij, ampak za usklajenost omrežja območij varstva.

99 — Takšna območja so v Odločbi 2006/613 označena z zvezdico v stolpcu C.

100 — Glej vodnik Komisije, *Upravljanje območij Natura 2000 – Določbe člena 6 Direktive o habitatih 92/43/EGS*, Luxembourg, 2000, str. 54.

101 — Glej sodbo Santa Caterina (navedena v opombi 85).

231. Natura 2000 je v skladu s členom 3(1) Direktive o habitatih usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij. To omrežje sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitati vrst iz Priloge II ter POV za ptice iz Priloge I k Direktivi o pticah in za redno pojavljajoče se selitvene vrste ptic. Natura 2000 omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti.¹⁰²

232. Potrebne ukrepe je torej mogoče določiti le v odvisnosti od škodljivih vplivov na konkretno območje. Pristojni organi morajo ugotoviti, kakšen prispevek prizadetega območja k Naturi 2000 se zaradi projekta izgubi in kako je to izgubo mogoče izravnati, da na koncu ostane zagotovljena usklajenost tega omrežja.¹⁰³

233. Zato je Sodišče že ugotovilo, da je za določitev narave morebitnih izravnalnih ukrepov treba ogrožanje območja opredeliti zelo natančno.¹⁰⁴ Pri izravnalnih ukrepih je zato treba upoštevati obseg preusmeritve reke Akheloos in obseg s tem povezanih del, kolikor vplivajo na območja varstva.

234. Na trinajsto vprašanje je zato treba odgovoriti, da je za ugotovitev primernosti izravnalnih ukrepov, ki so v smislu člena 6(4) Direktive o habitatih potrebni za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000, treba upoštevati obseg preusmeritve reke in obseg s tem povezanih del, kolikor vplivajo na območja varstva Nature 2000.

5. Štirinajsto vprašanje – preoblikovanje naravnega rečnega ekosistema

235. Državni svet želi s štirinajstim vprašanjem izvedeti, ali Direktiva o habitatih, če se jo razlaga ob upoštevanju načela trajnostnega razvoja, kakor je opredeljeno v členu 6 ES (zdaj člen 11 PDEU), dopušča preoblikovanje naravnega rečnega ekosistema v antropogeni rečni in jezerski ekosistem.

236. Preoblikovanje naravnega rečnega ekosistema v antropogeni rečni in jezerski ekosistem, to pomeni v zaporedje umetnih jezer, bi po vsej verjetnosti poslabšalo stanje obstoječih zavarovanih habitatov v smislu člena 6(2) Direktive o habitatih. V podrobnostih bi bilo to treba preučiti na podlagi konkretnih ciljev ohranjanja.

237. Morebitno poslabšanje pa ne pomeni, da je sporni projekt preusmeritve nedopusten v vsakem primeru. Mogoče bi ga bilo namreč utemeljiti na podlagi meril iz člena 6(4) Direktive o habitatih.

238. Trajnostno načelo je treba upoštevati v okviru utemeljitve, to pomeni pri presoji razlogov javnega interesa, škodljivih vplivov in drugih ustreznih rešitev. Če projekt svojih ciljev ne more trajnostno uresničevati ali jih lahko trajnostno uresničuje le pogojno, to pri tehtanju zmanjšuje pomen teh ciljev. Prav tako imajo zgolj začasni škodljivi vplivi manjši pomen kot trajni škodljivi vplivi.

239. Na štirinajsto vprašanje je zato treba odgovoriti, da je za načrt preusmeritve vode znotraj območja Nature 2000, ki bi naravni rečni ekosistem preoblikoval v antropogeni rečni in jezerski ekosistem, mogoče izdati soglasje, če so izpolnjeni pogoji iz člena 6(4) Direktive o habitatih.

102 — Glej moje sklepane predloge, predstavljene 27. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Avstriji (Lauteracher Ried, C-209/04, ZOdl., str. I-2755, točka 83).

103 — Glej moje sklepane predloge Lauteracher Ried (navedeni v opombi 102, točka 84).

104 — Sodba Santa Caterina (navedena v opombi 85).

V – Predlog

240. Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje odgovori:

1. Člena 13(6) in 11(7) Direktive 2000/60/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike ne določata roka za prenos člena 4 te direktive, ampak le skrajni rok za določitev načrtov upravljanja ali programov ukrepov. Pred potekom tega roka pa ta direktiva ne zavezuje k uporabi člena 4.
2. Nacionalna ureditev, sprejeta v navedenem roku za določitev načrtov upravljanja ali programov ukrepov, ki dovoljuje preusmeritev vode iz nekega povodja v drugo povodje, resno vpliva na cilje Direktive 2000/60, če preusmeritev povzroči tako trajno stanje vode, ki ni le neznatno nezdržljivo s členom 4 te direktive. Pri tem je tudi v okviru predhodnega učinka člena 4 mogoča utemeljitev s prevladujočimi splošnimi interesi; načrti upravljanja so sicer pogrešljivi, vendar mora biti nacionalna ureditev sprejeta na podlagi zadostnih podatkov.
3. S členom 14 Direktive 2000/60 ni združljivo, če se načrti upravljanja določijo brez predvidenega sodelovanja javnosti.
4. Študija o presoji vplivov na okolje, ki je bila nacionalnemu parlamentu v potrditev predložena po tem, ko je sodišče za nič en razglasilo akt, s katerim je že bila potrjena, zadosti zahtevam iz člena 1(5) Direktive 85/337/EGS o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/35/ES o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem, če je, prvič, zakonodajalcu ponudila informacije, potrebne v postopku iz te direktive – to pomeni dovolj aktualne in popolne informacije –, in če je zakonodajalec, drugič, na tej podlagi lahko primerno preučil vplive projekta na okolje in o njih razpravjal.
5. Pri načrtih upravljanja v smislu člena 13 Direktive 2000/60 je načelno treba opraviti okoljsko presojo v skladu z Direktivo 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje.
6. Niti akti, ki so zadevali izdajo soglasja za izoliran projekt preusmeritve reke in ki so bili z odločbami sodišča razveljavljeni za nazaj, niti uvedba ustreznih postopkov izdaje soglasja v skladu s členom 13(1) Direktive 2001/42 ne morejo škoditi za uradne pripravljalne akte za načrte upravljanja vodnih območij v skladu z Direktivo 2000/60. Lahko pa štejejo za pripravljalne akte načrta preusmeritve reke, za katerega je treba opraviti presojo, če je postopek izdaje soglasja potekal brez prekinitve.
7. V skladu s členom 11(2) Direktive 2001/42 v primeru, ko načrt hkrati spada na področje uporabe te direktive in Direktive 2000/60 ter Direktive 85/337, ki prav tako zahtevata presojo vplivov projekta na okolje, ni treba opraviti samostojne strateške okoljske presoje, če študije, ki so bile opravljene na podlagi Direktive 2000/60 in Direktive 85/337, vsebinsko in glede na opravljeni postopek zadostijo zahtevam Direktive 2001/42.
8. Države članice so morale, preden so bile obveščene o seznamu Skupnosti območij, pomembnih za Skupnost (OPS), za območja, ki so bila navedena na nacionalnih seznamih OPS in ki so bila nazadnje uvrščena na seznam Skupnosti, v skladu z Direktivo 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst sprejeti primerne varstvene ukrepe za ohranitev značilnosti teh območij. Države članice morajo od tedaj, ko so bile obveščene, v skladu s členom 6(2) Direktive 92/43 preprečiti, da bi projekti, za katere so bili postopki izdaje soglasja uvedeni pred obvestitvijo, na OPS povzročili slabšanje stanja naravnih habitatov ali habitatov vrst oziroma pomembno vznemirjanje vrst, če morebitni škodljivi vplivi na območjih niso utemeljeni.

9. Pristojni nacionalni organi lahko v skladu s členom 6(2) Direktive 92/43 dovoljenje za izvedbo načrta preusmeritve vode, ki povzroča slabšanje stanja habitatov ptic, za katere je bilo določeno posebno območje varstva, ali vznemirjanje teh vrst na način, ki bi lahko pomembno vplival na cilje te direktive, izdajo le, če je ta projekt upravičen na podlagi verodostojnih in posodobljenih podatkov o pticah na prizadetem območju varstva.
10. Tako namakanje kot tudi oskrba s pitno vodo sta nujna razloga prevladujočega javnega interesa v smislu člena 6(4) Direktive 92/43 za projekt preusmeritve vode, če ta razloga prevladata nad negativnimi posledicami tega projekta na območjih, ki jih varuje ta direktiva. Če pa so prizadeti prednostni habitatni tipi ali vrste, je kot opravičilni razlog brez predhodnega mnenja Komisije upoštevana le oskrba s pitno vodo.
11. Za ugotovitev primernosti izravnalnih ukrepov, ki so v smislu člena 6(4) Direktive 92/43 potrebni za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000, je treba upoštevati obseg preusmeritve reke in obseg s tem povezanih del, kolikor vplivajo na območja varstva Nature 2000.
12. Za načrt preusmeritve vode znotraj območja Nature 2000, ki bi naravni rečni ekosistem preoblikoval v antropogeni rečni in jezerski ekosistem, je mogoče izdati soglasje, če so izpolnjeni pogoji iz člena 6(4) Direktive 92/43.