



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva C-461/13

**Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV
proti
Bundesrepublik Deutschland**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht)

„Predhodno odločanje — Okolje — Ukrepi Evropske unije na področju vodne politike — Direktiva 2000/60/ES — Člen 4(1) — Okoljski cilji, kar zadeva površinske vode — Poslabšanje stanja telesa površinske vode — Projekt ureditve plovne poti — Obveznost držav članic, da ne odobrijo projekta, ki lahko povzroči poslabšanje stanja telesa površinske vode — Odločilna merila za presojo, ali je stanje telesa vode poslabšano“

Povzetek – Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 1. julija 2015

1. *Okolje — Ukrepi Unije na področju vodne politike — Direktiva 2000/60 — Okoljski cilji, kar zadeva površinske vode — Zavezujoča narava določb, ki določajo te cilje in obveznost držav članic, da jih uresničijo*

(Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60, členi 3, 4(1)(a), od i do iii, in (7), 5, 8, 11 in 13 ter Priloga V)

2. *Okolje — Ukrepi Unije na področju vodne politike — Direktiva 2000/60 — Lastnost okvirne direktive — Popolna uskladitev nacionalnih zakonodaj — Neobstoj*

(člen 175(1) ES (postal člen 192(1) PDEU); Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60)

3. *Okolje — Ukrepi Unije na področju vodne politike — Direktiva 2000/60 — Okoljski cilji, kar zadeva površinske vode — Pojem poslabšanja stanja telesa površinske vode*

(Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60, člena 4(1)(a)(i) in (7))

1. Člen 4(1)(a), od (i) do (iii), Direktive 2000/60/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike je treba razlagati tako, da morajo države članice – razen če se podeli izjema – zavrniti izdajo dovoljenja za posamezen projekt, če lahko povzroči poslabšanje stanja telesa površinske vode ali če lahko na dan, ki je v skladu s to direktivo odločilen, ogrozi doseganje dobrega stanja te vode ali njenega dobrega ekološkega potenciala in dobrega kemijskega stanja.

Prvič, besedilo člena 4(1)(a)(i) Direktive potrjuje zavezujočo naravo te določbe. Sklicevanje, ki ga vsebuje, in sicer da države članice izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles površinske vode namreč vsebuje obveznost držav članic, da ravnajo v tem smislu. Odobritev posameznega projekta je treba šteti za tako izvajanje.

Drugič, člen 4(1) navedene direktive nalaga dva različna cilja, ki pa sta neločljivo povezana. Po eni strani v skladu s členom 4(1)(a)(i) Direktive 2000/60 države članice izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles površinske vode (obveznost preprečevanja poslabšanja). Po drugi strani države članice v skladu s tem členom 4(1)(a), (ii) in (iii,) varujejo, izboljšujejo in obnavljajo vsa telesa površinske vode, da se dobro stanje površinske vode doseže najkasneje do konca leta 2015 (obveznost izboljšanja). Namen teh obveznosti je uresničitev kakovostnih ciljev, ki jim sledi zakonodajalec Unije, in sicer varovanja ali obnove dobrega stanja, dobrega ekološkega potenciala in dobrega kemijskega stanja površinskih vod.

Poleg tega, zato da države članice uresničijo te okoljske cilje Direktiva 2000/60 vsebuje vrsto določb, zlasti v členih 3, 5, 8, 11 in 13 ter Prilogi V, ki določajo zapleten proces in vsebujejo več podrobno določenih faz, zato da se državam članicam omogoči izvedba potrebnih ukrepov glede na posebnosti in značilnosti vodnih teles, opredeljenih na njihovih ozemljih. S temi vidiki je podkrepljena razlaga, v skladu s katero člen 4(1)(a) te direktive ni omejen na to, da v obliki programske zasnove določa zgolj cilje načrtovanja upravljanja, temveč ima – potem ko je določeno ekološko stanje zadevnega vodnega telesa – zavezujoče učinke za vsako fazo postopka, ki je določen s to direktivo.

Tretjič, enako velja kar zadeva ureditev izjem iz člena 4(7) navedene direktive. Sestava kategorij izjem iz člena 4(7) Direktive 2000/60 namreč omogoča, da se šteje, da navedeni člen 4 ne vsebuje le načelne obveznosti, temveč velja tudi za posamezne projekte.

Zakonodajalec Unije je tej obveznosti preprečevanja poslabšanja stanja vodnih teles podelil samostojen status in da ta obveznost ni le instrument, ki služi obveznosti izboljšanja stanja vodnih teles. Zavezujoča je v vsaki fazi izvajanja Direktive 2000/60 ter velja za vse vrste in stanja teles površinske vode, za katere je bil ali bi moral biti sprejet načrt upravljanja.

(Glej točke 31, 32, 39, od 41 do 44, 47, od 49 in 51 ter točko 1 izreka.)

2. Direktiva 2000/60 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike je okvirna direktiva, ki je bila sprejeta na podlagi člena 175(1) ES (postal člen 192(1) PDEU). Določa skupna načela in splošni okvir delovanja za varstvo voda ter zagotavlja usklajevanje, povezovanje in dolgoročen razvoj splošnih načel in oblik varstva ter ekološko-trajnostne rabe vode v Uniji. Skupna načela in splošni okvir delovanja, ki jih Unija sprejme, morajo nato izvesti države članice, tako da v rokih, določenih s to direktivo, sprejmejo posebne ukrepe. Namen te direktive pa ni popolna uskladitev zakonodaj držav članic na področju voda.

(Glej točko 34.)

3. Pojem „poslabšanje stanja“ telesa površinske vode v členu 4(1)(a)(i) Direktive 2000/60 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike je treba razlagati tako, da gre za poslabšanje, če se stanje vsaj enega od elementov kakovosti v smislu Priloge V k tej direktivi poslabša za en razred, čeprav to poslabšanje ne pomeni poslabšanja razvrstitve telesa površinske vode v celoti. Če pa je zadevni element kakovosti v smislu te priloge že v najnižjem razredu, pa vsakršno poslabšanje tega elementa pomeni „poslabšanja stanja“ telesa površinske vode v smislu tega člena 4(1)(a)(i).

Poleg besedila te določbe in dobresedne razlage, ki iz njega izhaja, to razlago potrjujejo pravila ocenjevanja stanja površinskih voda, ki temelji na analizi ekološkega stanja, ki obsega pet razredov. Ti razredi so samo instrument, ki omejuje diskrecijsko pravico držav članic pri določanju elementov kakovosti, ki izražajo resnično stanje nekega vodnega telesa. Natančneje, uporaba pravila *one out all out*, v skladu s katerim se vodno telo razvrsti en razred nižje takoj, ko razmerje enega od elementov kakovosti pade pod raven, ki ustreza trenutnemu razredu, bi po eni strani države članice odvrčala od tega, da preprečujejo poslabšanja stanja teles površinske vode v nekem razredu stanja, po drugi strani pa bi bila njena posledica tudi izključitev vod iz najnižjega razreda s področja uporabe obveznosti preprečevanja poslabšanja njihovega stanja.

V zvezi z merili, ki omogočajo ugotoviti, da gre za poslabšanje stanja vodnega telesa, iz sistematike člena 4 Direktive 2000/60 in zlasti njegovih odstavkov 6 in 7 izhaja, da so poslabšanja stanja nekega vodnega telesa, tudi če gre za prehodna, dovoljena le pod strogimi pogoji. Iz tega sledi, da mora biti prag, pri prekoračitvi katerega se ugotovi kršitev obveznosti preprečevanja stanja vodnega telesa, nizek.

Nasprotne razlage – ki v bistvu temelji na tehtanju negativnih posledic za vodo na eni strani in ekonomskih interesov, povezanih z vodo, na drugi – v skladu s katero le groba kršitev pomeni poslabšanje stanja vodnega telesa, ni mogoče izluščiti iz besedila člena 4(1)(a)(i) Direktive 2000/60. Poleg tega taka razlaga ne spoštuje razlikovanja, ki je s to direktivo vzpostavljen med obveznostjo preprečevanja poslabšanja stanja vodnega telesa in razlogi za izjemo, določenimi v členu 4(7) navedene direktive, ker le zadnjenavedeni vsebujejo elemente tehtanja interesov.

(Glej točke od 55 do 57, 59, od 61 do 63, 67, 68 in 70 ter točko 2 izreka.)