



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
GERARDA HOGANA,
predstavljeni 12. novembra 2019¹

Zadeva C-535/18

**IL,
JK,
KJ,
LI,
NG,
MH,
OF,
PE,
dediča osebe QD, in sicer RC in SB,
TA,
UZ,
VY,
WX
proti
Land Nordrhein-Westfalen**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija))

„Predhodno odločanje – Okolje – Direktiva 2011/92/EU – Presoja vplivov na okolje – Direktiva 2000/60/ES – Ukrepi Unije na področju vodne politike – Pravica do pritožbe v primeru postopkovnih napak – Nacionalna zakonodaja, ki omejuje pravico do pritožbe v primeru postopkovnih napak“

I. Uvod

1. V katerih primerih lahko državljan zaradi nespoštovanja zahtev, ki izhajajo iz prava Unije na področju okolja, izpodbija veljavnost upravne odločbe o izdaji dovoljenja za velik projekt za izgradnjo ceste? To je eno temeljnih vprašanj, ki se postavljajo s tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe. Nanaša se na razlago členov 6 in 11 Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (v nadaljevanju: Direktiva o PVO)² ter člena 4(1)(a), od (i) do (iii), in (b)(i) Direktive 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (v nadaljevanju: Okvirna direktiva o vodah)³.

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

² UL 2012, L 26, str. 1.

³ UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 275.

2. Ta predlog je bil vložen v okviru spora med posamezniki (v nadaljevanju: tožeče stranke) in Land Nordrhein-Westfalen (zvezna dežela Severno Porenje-Vestfalija, Nemčija) v zvezi s sklepom vlade okrožja Detmold, Nemčija, o odobritvi načrta za novogradnjo avtoceste A 33/zvezne ceste B 61, povezovalna cesta Ummeln.

3. Na podlagi vprašanj za predhodno odločanje, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, mora Sodišče ponovno preučiti ne le obseg pravice državljanov do pritožbe v okoljskih zadevah, ampak tudi druga vprašanja, ki se nanašajo na materialno pravo Unije na področju okolja, zlasti pa pojem poslabšanja stanja vodnega telesa v smislu Okvirne direktive o vodah.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva o PVO

4. Člen 6 Direktive o PVO določa:

„1. Države članice sprejmejo ukrepe, potrebne za zagotovitev, da imajo organi, ki se bodo verjetno ukvarjali s projektom zaradi svojih posebnih okoljskih odgovornosti, možnost izraziti svoje mnenje o informacijah, ki jih je priskrbel nosilec projekta, in o prošnji za soglasje za izvedbo. V ta namen države članice določijo organe, s katerimi se mora nosilec projekta posvetovati, bodisi na splošno ali pa za vsak primer posebej. Informacije, zbrane skladno s členom 5, se posredujejo tem organom. Podrobnejše ureditve posvetovanja določijo države članice.

2. Javnost se obvesti prek javnih objav ali drugih primernih načinov, na primer razpoložljivih elektronskih medijev, o naslednjih zadevah že na začetni stopnji postopka sprejemanja okoljskih odločitev iz člena 2(2) in najpozneje takrat, ko je informacije mogoče razumno posredovati:

- (a) zahteva za soglasje za izvedbo;
- (b) dejstvo, da je za projekt treba izvesti postopek presoje vplivov na okolje, in da se, kadar je primerno, uporablja člen 7;
- (c) podrobnosti o pristojnih organih, odgovornih za odločanje, tistih, od katerih je mogoče pridobiti ustrezne podatke, in tistih, ki jim je mogoče predložiti pripombe ali vprašanja, in podrobnosti o časovnih rokih za posredovanje pripomb ali vprašanj;
- (d) vrsta možnih odločitev ali osnutek odločitve, če obstaja;
- (e) navedba dostopnosti podatkov, zbranih v skladu s členom 5;
- (f) navedba časa in krajev, kjer so zadevni podatki dostopni, in na kakšen način;
- (g) podatki o določbah za sodelovanje javnosti v skladu z odstavkom 5 tega člena.

3. Države članice zagotovijo, da se v okviru razumnih rokov omogoči zadevni javnosti dostop do naslednjega:

- (a) katerih koli podatkov, zbranih v skladu s členom 5;

- (b) v skladu z nacionalno zakonodajo, do glavnih poročil in obvestil, danih pristojnemu organu ali organom v času, ko je zadevna javnost obveščena v skladu z odstavkom 2 tega člena;
- (c) v skladu z določbami Direktive 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju [in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 375)], do podatkov, ki niso navedeni v odstavku 2 tega člena, ki se nanašajo na odločitev v skladu s členom 8 te direktive in ki postanejo dostopni šele potem, ko je bila zadevna javnost že obveščena v skladu z odstavkom 2 tega člena.

4. Zadevna javnost dobi zgodnje in učinkovite priložnosti sodelovanja v postopkih okoljskega odločanja v skladu s členom 2(2) in je tako upravičena izraziti pripombe in mnenja, ko so pristojnemu organu ali organom pred odločitvijo o prošnji za soglasje za izvedbo odprte vse možnosti.

5. Države članice podrobno določijo ukrepe za obveščanje javnosti (na primer z letaki v določenem dosegu ali objavo v krajevnih časopisih) in za posvetovanje z zadevno javnostjo (na primer s pisnimi prispevki ali z javno anketo).

6. Zagotovljeni so razumni časovni okviri za različne stopnje, tako da je dovolj časa za obveščanje javnosti in omogočanje zadevni javnosti, da se pripravi in učinkovito sodeluje v postopku okoljskega odločanja ob upoštevanju določb tega člena.“

5. Člen 11(1) Direktive o PVO določa:

„Države članice v skladu z ustrežno nacionalno zakonodajo zagotovijo članom zadevne javnosti:

- (a) ki imajo zadosten interes, ali drugače,
- (b) ki uveljavljajo kršeno pravico, kadar to upravno postopkovno pravo države članice zahteva kot predpogoj,

dostop do revizijskega postopka pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim in nepristranskim organom, ki ga je vzpostavil zakon, da izpodbijajo vsebinsko ali postopkovno zakonitost odločitev, dejanj ali opustitev ob upoštevanju določb te direktive o sodelovanju javnosti.“

2. Okvirna direktiva o vodah

6. Opredelitvi pojmov „stanje površinske vode“ in „stanje podzemne vode“ sta podani v členu 2(17) in (19) Okvirne direktive o vodah. Za namene Okvirne direktive o vodah je „stanje površinske vode“ „splošni izraz stanja telesa površinske vode, ki ga določa bodisi njegovo ekološko bodisi njegovo kemijsko stanje, in sicer tisto, ki je slabše“, „stanje podzemne vode“ pa je „splošen izraz stanja, ki ga določa bodisi njegovo količinsko bodisi njegovo kemijsko stanje, in sicer tisto, ki je slabše“.

7. V skladu s členom 2(25) Okvirne direktive o vodah je „dobro kemijsko stanje podzemne vode“ kemijsko stanje telesa podzemne vode, ki izpolnjuje vse pogoje iz preglednice 2.3.2 v Prilogi V k Direktivi.

8. Člen 4 Okvirne direktive o vodah, naslovljen „Okoljski cilji“, določa:

„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;

[...]

(b) za podzemno vodo

- (i) države članice izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo ali omejijo vnašanje onesnaževal v podzemno vodo in da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles podzemne vode, ob uporabi odstavkov 6 in 7 ter brez vpliva na odstavek 8 tega člena in ob uporabi člena 11(3)(j);
- (ii) države članice varujejo, izboljšujejo in obnavljajo telesa podzemne vode ter zagotavljajo ravnotežje med odvzemanjem in obnavljanjem podzemne vode, da se dobro stanje podzemne 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 tega člena ter ob uporabi člena 11(3)(j);
- (iii) države članice izvedejo potrebne ukrepe, da se obrne vsak pomemben in trajen trend naraščanja koncentracije katerega koli onesnaževala, ki je posledica vpliva človekove dejavnosti, da postopno zmanjša onesnaženost podzemne vode.

[...]“.

B. Nemško pravo

9. Člen 4 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, kot je bil objavljen 23. avgusta 2017 (zakon o pravnih sredstvih v okoljskih zadevah, v nadaljevanju: UmwRG), določa:

„(1) Odprava odločbe v zvezi z dopustnostjo projekta v smislu člena 1(1), prvi stavek, točke od 1 do 2b, se lahko zahteva, če

1. (a) presoja vplivov na okolje ali

(b) predhodna presoja posameznega primera o obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje,

ki se zahteva na podlagi določb Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (zakon o presoji vplivov na okolje; v nadaljevanju: UVPG), [...] ni bila izvedena in ta opustitev niti pozneje ni bila odpravljena;

2. zahtevano sodelovanje javnosti v smislu člena 18 UVPG ali v smislu člena 10 zveznega zakona o varstvu pred imisijami ni bilo izvedeno in ta opustitev niti pozneje ni bila odpravljena, ali
3. je prišlo do druge kršitve postopka, ki
 - (a) ni bila odpravljena,
 - (b) je po svojih značilnostih in teži primerljiva s primeri iz točk 1 in 2; in
 - (c) je bila zadevni javnosti zaradi te kršitve odvzeta možnost za v zakonu določeno sodelovanje v postopku odločanja; takšno sodelovanje v postopku odločanja zajema dostop do dokumentov, ki morajo biti javno razgrnjeni in na vpogled javnosti.

Predhodna presoja posameznega primera o obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje, ki je bila izvedena, vendar ne izpolnjuje zahtev iz člena 5(3), drugi stavek, UVPG, se šteje za neizvedeno predhodno presojo v smislu točke 1(b), prvi stavek.

(1a) Za postopkovne napake, ki niso zajete v odstavku 1, se uporablja člen 46 Verwaltungsverfahensgesetz (zakon o upravnem postopku). Če sodišče ne more ugotoviti, ali je postopkovna napaka iz prvega stavka vplivala na odločitev v zadevi, se predpostavlja, da je bilo tako.

(1b) Kršitev postopkovnih pravil povzroči odpravo odločbe v smislu člena 1(1), prvi stavek, točke od 1 do 2b ali 5, le v primeru, da te kršitve ni mogoče odpraviti s spremembo odločbe ali z dopolnilnim postopkom. To ne vpliva na

1. člen 45(2) zakona o upravnem postopku in
2. člen 75(1a) zakona o upravnem postopku in druge ustrezne predpise o ohranitvi načrtov.

Sodišče lahko na predlog stranke odredi odložitev obravnave, dokler se postopkovne napake iz odstavkov 1 in 1a ne odpravijo, če to prispeva h koncentraciji postopka.

(2) [...]

(3) Odstavki od 1 do 2 se uporabljajo za pravna sredstva

1. oseb v smislu člena 61, točka 1, Verwaltungsgerichtsordnung (zakon o upravnem sporu) in združenj v smislu člena 61, točka 2, zakona o upravnem sporu ter
2. združenj, ki izpolnjujejo zahteve iz člena 3(1) ali člena 2(2).

Odstavek 1, prvi stavek, točka 3, se uporablja za pravna sredstva, ki jih vložijo osebe in združenja iz prvega stavka točke 1, ob upoštevanju, da je odpravo odločbe mogoče zahtevati le, če je bila zadevni stranki zaradi postopkovne napake odvzeta možnost za zakonsko določeno sodelovanje v postopku odločanja.

(4) Za pravna sredstva, ki jih zoper odločbe v smislu člena 1(1), prvi stavek, točka 4, vložijo združenja v smislu odstavka 3, prvi stavek, točka 2, se odstavki od 1 do 2 uporabljajo smiselno [...].“

III. Dejansko stanje spora o glavni stvari

10. Bezirksregierung Detmold (uprava okrožja Detmold; v nadaljevanju: organ, pristojen za potrditve) je 27. septembra 2016 izdala sklep, s katerim je na podlagi vloge Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (agencija za ceste zvezne dežele Severno Porenje-Vestfalija, Nemčija; v nadaljevanju: nosilec projekta) potrdila načrt za novogradnjo avtoceste A 33/zvezne ceste B 61, povezovalna cesta Ummeln. Zadevni odobreni odsek je dolg približno 3,7 kilometra.

11. Z navedenim sklepom je bilo nosilcu projekta izdano tudi dovoljenje za odvajanje meteornih vod s cestne površine v tri vodna telesa oziroma v podzemno vodo. Vendar je navedeni sklep hkrati vseboval tudi številne dodatne določbe za zagotavljanje kakovosti vode, ki urejajo tako površinske vode kot infiltracijo v podzemno vodo.

12. Projektna dokumentacija je bila javno razgrnjena v obdobju od 30. avgusta do 29. septembra 2010. V javnem naznanilu, objavljenem pred javno razgrnitvijo, so bili navedeni dokumenti v zvezi s prometom, varstvom živalskih in rastlinskih vrst ter prostoživečimi živalmi in rastlinami. Ni pa bilo napoteno na dokumente glede zaščite pred hrupom in načrtovanega odvodnjavanja. Do nasprotovanja javnosti je privedla prav odsotnost teh dokumentov. Predstavitve mnenj in pripomb je potekala 10. in 11. aprila 2013.

13. Ob upoštevanju rezultatov postopka posvetovanja in pripomb urada za vode se je nosilec projekta odločil za različne spremembe načrta, zlasti v zvezi z odvajanjem meteornih vod. Nato je pripravil „naslovnico“ dokumentacije, na kateri je naštel predložene dokumente in, kjer je bilo to primerno, navedel vse spremembe zadevnih dokumentov. Medtem ko sta bila zdaj navedena dva dokumenta v zvezi s prometom in hrupom, pa dokumentacija ni vključevala nobene tehnične študije glede odvodnjavanja. Nadaljnja nasprotovanja javnosti so bila predstavljena med vnovičnim postopkom posvetovanja, ki je potekal od 19. maja do 18. junija 2014.

14. V teh okoliščinah so tožeče stranke – ki jim v nekaterih primerih grozi razlastitev, v drugih primerih pa imajo lastno zajetje za oskrbo s pitno vodo in jih skrbi, da bo prišlo do onesnaženja vode – pri Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija) vložile pravno sredstvo zoper sklep o potrditvi načrta.

15. Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) opozarja, da ni bila izvedena nobena dokumentirana presoja vodnih teles, s katero bi se zagotovilo izpolnjevanje zahtev glede varstva voda. V sklepu o potrditvi načrta je zgolj povzeto, da naj projekt ne bi povzročil niti poslabšanja stanja telesa površinske vode niti poslabšanja stanja telesa podzemne vode. Organ, pristojen za potrditve, je tehnično poročilo, ki na 48 straneh opisuje zadevna vodna telesa in vplive spornega projekta na njihovo kakovost, predložil šele v sodnem postopku, ne da bi ga pred tem formalno priložil izpodbijanemu sklepu.

16. Glede vsebinske presoje obravnavane zadeve predložitveno sodišče najprej navaja, da javnost v času trajanja obeh postopkov posvetovanja ni bila dovolj seznanjena z vplivi zadevnega projekta na okolje. Vendar hkrati opozarja, da se lahko na podlagi nacionalnega prava na takšno kršitev postopka sklicuje le posamezna tožeča stranka in da lahko takšna kršitev postopka privede do odprave sklepa o potrditvi načrta le, če je bila njej sami odvzeta možnost sodelovanja v postopku odločanja. Predložitveno sodišče opozarja, da je, tudi če bi v obravnavani zadevi ugotovilo, da kršitev postopka ni vplivala na vsebino sklepa, pomembno samo to, ali je bila, če pravno sredstvo vložijo posamezna tožeča stranka, njej sami odvzeta takšna možnost sodelovanja v postopku odločanja. Predložitveno sodišče vseeno meni, da nacionalna zakonodaja, ki tako ureja pogoje za dopustnost pravnih sredstev, ki jih vložijo posamezniki, ni v nasprotju s ciljem Direktive o PVO, ki je zadevni javnosti omogočiti širok dostop do pravnega varstva.

17. Predložitveno sodišče se v nadaljevanju sprašuje, ali je mogoče oceno, ki se nanaša na prepoved poslabšanja stanja teles površinske vode opraviti in s pomočjo ustrezne dokumentacije preveriti šele po sprejetju sklepa o potrditvi načrta.

18. Predložitveno sodišče poleg tega meni, da prepoved poslabšanja stanja vodnih teles ne velja le za površinske vode, ampak tudi za podzemno vodo, kar pomeni, da je treba oceno stanja te prav tako izvesti pred odobritvijo zadevnega projekta. Vendar se sodišče sprašuje glede meril, ki jih je treba upoštevati pri ugotavljanju, ali je prišlo do poslabšanja kemijskega stanja telesa podzemne vode, saj Okvirna direktiva o vodah v tem primeru razlikuje zgolj med dobrim in slabim stanjem.

19. Predložitveno sodišče nazadnje meni, da obveznost preprečevanja poslabšanja in zahteva za izboljšanje stanja vodnih teles iz člena 4 Okvirne direktive o vodah kljub zavezujoči naravi teh določb ne pomenita, da se lahko vsem članom javnosti, ki jih določen projekt zadeva in ki trdijo, da jim bodo zaradi tega kršene pravice, tudi dopusti, da izpodbijajo sklep, ki krši navedene obveznosti.

IV. Predlog za sprejetje predhodne odločbe in postopek pred Sodiščem

20. V teh okoliščinah je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) z odločbo z dne 25. aprila 2018, ki je na Sodišče prispela 16. avgusta 2018, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 11(1)(b) [Direktive o PVO] razlagati tako, da je z njim združljiva določba nacionalnega prava, v skladu s katero lahko tožeča stranka, ki ni pooblaščen okoljsko združenje, zahteva odpravo odločbe zaradi kršitve postopka samo, kadar ji je bila zaradi te kršitve odvzeta možnost za v zakonu določeno sodelovanje v postopku odločanja?

2. a) Ali je treba člen 4(1)(a), od (i) do (iii), [Okvirne direktive o vodah] razlagati tako, da ne vsebuje samo materialnopravnega merila presoje, temveč tudi določbe glede uradnega postopka odobritve?

b) Če je odgovor na vprašanje a) pritrdilen:

Ali se mora sodelovanje javnosti na podlagi člena 6 Direktive o PVO vedno obvezno nanašati na dokumente v zvezi s presojo na podlagi predpisov o vodah v navedenem smislu ali pa je dopustno razlikovanje glede na čas sprejetja dokumenta in njegovo zapletenost?

3. Ali je pojem poslabšanja stanja telesa podzemne vode iz člena 4(1)(b)(i) Okvirne direktive o vodah treba razlagati tako, da gre za poslabšanje kemijskega stanja telesa podzemne vode, kadar se v okviru projekta preseže vsaj en okoljski standard kakovosti za en parameter, in da ne glede na to, ali je za določeno onesnaževalo upoštevna mejna vrednost že presežena, vsako nadaljnje (merljivo) naraščanje koncentracije pomeni poslabšanje?

4. a) Ali je treba člen 4 Okvirne direktive o vodah – glede na njegovo zavezujočo naravo (člen 288 PDEU) in zagotavljanje učinkovitega pravnega varstva (člen 19 PEU) – razlagati tako, da so vsi člani javnosti, ki jo zadeva projekt in ki trdijo, da jim bodo zaradi potrditve načrta kršene pravice, tudi upravičeni, da sodno uveljavljajo kršitve prepovedi poslabšanja in obveznosti izboljšanja na podlagi predpisov o vodah?

b) Če je odgovor na vprašanje a) nikalen:

Ali je treba člen 4 Okvirne direktive o vodah – ob upoštevanju njegovega cilja – razlagati tako, da so tožeče stranke, ki imajo v bližini načrtovane cestne trase lastno zajetje za oskrbo s pitno vodo, upravičene sodno uveljavljati kršitve prepovedi poslabšanja in obveznosti izboljšanja na podlagi predpisov o vodah?“

21. Pisna stališča so predložile tožeče stranke, poljska vlada in Evropska komisija. Tožeče stranke in Komisija so ustno predstavile stališča na obravnavi 19. septembra 2019. V zvezi s tem pa moram ugotoviti, da je dejstvo, da se niti predstavnikom zvezne dežele Severno Porenje-Vestfalija niti Zvezne republike Nemčije ni zdelo primerno predložiti pisnih stališč ali se, če smo že pri tem, udeležiti obravnave, pustilo nekoliko neprijeten vtis. Glede na to, da se obravnavana zadeva nanaša na razlago precej zapletenih določb nemškega upravnega in okoljskega prava, bi bilo najbrž bolje, če bi Sodišče prejelo pisna stališča obeh subjektov, pristojnih za izvajanje oziroma pripravo zadevne zakonodaje.

V. Analiza

A. Prvo vprašanje

22. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 11(1)(b) Direktive o PVO razlagati tako, da je z njim združljiva določba nacionalnega prava, v skladu s katero lahko tožeča stranka, ki ni pooblaščen okoljsko združenje, zahteva odpravo odločbe zaradi kršitve postopka samo, kadar ji je bila zaradi te kršitve odvzeta možnost za v zakonu določeno sodelovanje v postopku odločanja.

1. Zgodovinsko ozadje člena 11(1) Direktive o PVO in njegova razlaga

23. Člen 11(1) Direktive o PVO določa, da države članice zagotovijo, da imajo člani zadevne javnosti, ki imajo zadosten pravni interes ali uveljavljajo kršeno pravico, dostop do revizijskega postopka pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim in nepristranskim organom, vzpostavljenim z zakonom, da izpodbijajo vsebinsko ali postopkovno zakonitost odločitev, dejanj ali opustitev ob upoštevanju določb te direktive o sodelovanju javnosti.

24. Ta določba ustreza členu 10a Direktive Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje,⁴ ki je sam pretežno ustrezal členu 9(2) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila podpisana v Aarhusu 25. junija 1998 in v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005⁵ (v nadaljevanju: Aarhuska konvencija). Jasno je, da je bil člen 10a skupaj z drugimi določbami v Direktivo 85/337 vstavljen 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 in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč,⁶ in sicer z namenom uskladitve prava Unije z zahtevami Aarhuske konvencije.⁷ Prav tako ni sporno, da je ta konvencija sestavni del pravnega reda Unije.⁸

4 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248.

5 UL 2005, L 124, str. 1.

6 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 466.

7 Glej v tem smislu uvodno izjavo 5 Direktive 2003/35 in sodbo z dne 11. aprila 2013, Edwards in Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, točka 26).

8 Glej v tem smislu sodbo z dne 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, točka 45).

25. V tem okviru je Sodišče že razsodilo, prvič, da je nadzor nad zakonitostjo odločitev, dejanj ali opustitev iz Direktive o PVO nadzor, v katerega je zakonodajalec Evropske unije v skladu s cilji Aarhuške konvencije želel vključiti člane zadevne javnosti, ki imajo zadosten pravni interes ali ki uveljavljajo kršeno pravico, da bi s tem prispeval k ohranjanju, varovanju in izboljšanju kakovosti okolja in varovanju človekovega zdravja,⁹ ter da je, drugič, če država članica določi pravila procesnega prava, ki se uporabljajo za pravna sredstva, ki so določena v členu 9(3) Aarhuške konvencije, treba šteti, da država članica izpolnjuje obveznost, ki izhaja iz navedenega člena. Iz tega sledi, da je torej treba šteti, da država članica izvaja pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), tako da se Listina uporablja.¹⁰

26. V teh okoliščinah je jasno, da, kot je Sodišče že razsodilo, „ta določba [namreč člen 9(3) Aarhuške konvencije] v povezavi s členom 47 Listine državam članicam nalaga obveznost zagotavljanja učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih podeljuje pravo Unije, zlasti določbe okoljskega prava“.¹¹

27. Zato, čeprav imajo države članice široko polje proste presoje za ugotovitev, kaj je „zadosten interes“ oziroma „kršitev pravice“, določb člena 11 Direktive o PVO v zvezi s pravico članov zadevne javnosti, na katere se nanašajo odločitve, dejanja ali opustitve s področja uporabe te direktive, da vložijo ustrezno tožbo za razglasitev ničnosti, ni mogoče razlagati ozko¹² ali na način, ki bi izničil bistvo pravice pritožnika do učinkovitega sodnega varstva.

28. Besedili člena 11(3) Direktive o PVO in člena 9(2), drugi odstavek, Aarhuške konvencije potrjujeta, da je obseg polja proste presoje držav članic omejen s spoštovanjem cilja omogočiti zadevni javnosti širok dostop do pravnega varstva.¹³

2. Uporaba člena 11 Direktive o PVO v obravnavani zadevi

29. V obravnavani zadevi je odprava sklepa v skladu z nacionalno zakonodajo pogojena s tem, da je bila zaradi določene postopkovne nepravilnosti zadevni stranki odvzeta možnost za dejansko sodelovanje v postopku odločanja, kot to določa zakon. Pri tem se nato postavlja vprašanje, ali je navedeni pogoj skladen z zahtevami iz člena 11 Direktive o PVO.

30. V zvezi s tem je treba poudariti, da zakonodajalec Unije s tem, da zahteva, da države članice zagotavljajo, da imajo člani zadevne javnosti dostop do pravnega sredstva za izpodbijanje materialne ali postopkovne zakonitosti odločitev, dejanj ali opustitev, ki spadajo na področje uporabe Direktive o PVO, ni poskušal omejiti razlogov, ki jih je mogoče navesti v utemeljitev takega postopka.¹⁴ Tako kot zakonodajalec „ni za možnosti sklicevanja na kršitev postopka nameraval določiti pogoja vpliva na vsebino končne izpodbijane odločbe“,¹⁵ je mogoče podobno iz besedila in cilja člena 11 Direktive o PVO – ki zagotavlja širok dostop do pravnega varstva na področju varstva okolja – sklepati, da zakonodajalec Unije ni želel omejiti pravice posameznika do izpodbijanja okoljskih odločitev zgolj na kategorijo zadev, v kateri tožeči stranki ni bilo omogočeno sodelovanje v celotnem postopku odločanja, kot to določa zakon.

9 Glej v tem smislu sodbo z dne 7. novembra 2013, Gemeinde Altrip in drugi (C-72/12, EU:C:2013:712, točka 28).

10 Glej v tem smislu v zvezi z Direktivo 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; v nadaljevanju: Direktiva o habitatih) sodbo z dne 8. marca 2011, Lesoohranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, točka 52), in v zvezi z Okvirno direktivo o vodah sodbo z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 44).

11 Sodba z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 45).

12 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. aprila 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, točki 38 in 40).

13 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. aprila 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, točka 39).

14 Glej v tem smislu sodbe z dne 12. maja 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, točka 37); z dne 7. novembra 2013, Gemeinde Altrip in drugi (C-72/12, EU:C:2013:712, točki 36 in 47), in z dne 15. oktobra 2015, Komisija/Nemčija (C-137/14, EU:C:2015:683, točke 47, 58 in 77).

15 Sodba z dne 7. novembra 2013 (C-72/12, EU:C:2013:712, točka 47).

31. Nasprotno, kot je Sodišče že razsodilo v sodbi *Gemeinde Altrip in drugi*, „[k]er je poleg tega cilj te direktive določiti procesna jamstva, ki omogočajo predvsem boljše obveščeno in sodelovanje javnosti pri presoji vplivov na okolje javnih in zasebnih projektov, ki utegnejo imeti velik vpliv na okolje, ima nadzor nad spoštovanjem postopkovnih pravil na tem področju poseben pomen. Zadevna javnost mora torej v skladu s ciljem, da se ji omogoči širok dostop do sodišč, načeloma imeti možnost, da navede vse kršitve postopka v utemeljitev pravnega sredstva za izpodbijanje zakonitosti odločitev iz navedene direktive.“¹⁶

32. To še posebej velja za same presoje vplivov na okolje, saj bi bil lahko ta bistveni vidik varstva okolja ogrožen, če bi bili taki gradbeni projekti odobreni brez ocene, ki bi izpolnjevala ustrezne pravne standarde. Iz tega izhaja, da mora imeti stranka, ki jo je prizadela odločitev o izdaji gradbenega dovoljenja, pravico pritožiti se glede kakršne koli kršitve postopka v zvezi s to upravno odločbo, razen če pristojni organi dokažejo, da izpodbijana odločba ne bi bila drugačna, če te kršitve postopka ne bi bilo.¹⁷

33. Seveda drži, da besedilo člena 11(3) Direktive o PVO – ki sledi besedilu člena 9(2) Aarhuške konvencije – predvideva strogo razlikovanje med položaji posameznikov na eni in položaji združenj za varstvo okolja na drugi strani. Zato lahko nacionalni zakonodajalci v zvezi s tem načeloma določijo, da so samo subjektivne materialne pravice pravice, na kršitev katerih se lahko sklicujejo posamezniki, ki se želijo pritožiti zoper gradbeni projekt, kot je povezovalna cesta avtoceste iz obravnavane zadeve. Po drugi strani taka nacionalna omejitev ne more veljati v primeru, ko kršitev uveljavljajo združenja za varstvo okolja.¹⁸

34. Povedano drugače, čeprav sta Aarhuška konvencija in Direktiva o PVO združenjem za varstvo okolja tako vsaj do določene mere zagotovili neke vrste *actio popularis* v okoljskih zadevah, pa sta se temu izrecno izognili v primeru pravnih sredstev, ki jih vlagajo posamezniki. Vendar je treba opozoriti, da je treba določbe člena 9(2) Aarhuške konvencije razlagati v povezavi s členom 47 Listine, države članice pa morajo v skladu s tem zagotoviti učinkovito sodno varstvo pravic, ki jih podeljuje pravo Unije, zlasti določbe okoljskega prava.¹⁹ To pa pomeni, da določb člena 11 Direktive o PVO v zvezi s pravico članov zadevne javnosti, na katere se nanašajo odločitve, dejanja ali opustitve s področja uporabe te direktive, do pravnega sredstva ni mogoče razlagati ozko.²⁰

35. V zvezi s tem je treba torej ugotoviti, da je treba procesna jamstva iz Direktive o PVO – zlasti iz člena 6 – šteti za subjektivne materialne pravice. V teh okoliščinah bi se lahko na podlagi nacionalnega predpisa od posameznikov razumno zahtevalo, naj dokažejo, da so bili prikrajšani za uporabo vsaj enega izmed teh procesnih jamstev – kot je, na primer, dostop do ustreznih dokumentov – da bi lahko zahtevali odpravo odločitve, dejanja ali opustitve, ki spadajo na področje uporabe te direktive. Za takšno zahtevo bi bilo mogoče predpostaviti, da služi pomembnim interesom, povezanim z učinkovitim in pravilnim izvajanjem sodne oblasti, zlasti pa da zagotavlja, da postopke za odpravo upravnih aktov sprožajo posamezniki, ki so ali bodo na kakršen koli način prizadeti zaradi domnevne kršitve.

36. Če bi zadevni nacionalni predpis imel takšen učinek, potem bi bil v skladu z besedilom člena 11(1)(b) Direktive o PVO, obenem pa bi ohranjal cilj te direktive, in sicer omogočiti širok dostop do pravosodja. Če pa bi bil učinek zadevnega nacionalnega predpisa tak, da bi bila pravica posameznika, da predlaga odpravo odločitve, dejanja ali opustitve, ki spada na področje uporabe te

16 Sodba z dne 7. novembra 2013, *Gemeinde Altrip in drugi* (C-72/12, EU:C:2013:712, točka 48). Moj poudarek.

17 Glej v tem smislu sodbo z dne 7. novembra 2013, *Gemeinde Altrip in drugi* (C-72/12, EU:C:2013:712, točke od 49 do 53 in 57).

18 Glej v tem smislu sodbi z dne 12. maja 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289, točka 45), in z dne 15. oktobra 2015, *Komisija/Nemčija* (C-137/14, EU:C:2015:683, točki 33 in 91).

19 Glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 45).

20 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. aprila 2015, *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, točki 38 in 40).

direktive, pogojena s tem, da je bila posamezniku odvzeta pravica do sodelovanja v celotnem postopku odločanja – ker se procesna jamstva iz Direktive o PVO ne bi štela za subjektivne materialne pravice – bi bil položaj povsem drugačen. To bi po mojem mnenju pomenilo kršitev člena 11(1)(b) Direktive o PVO, saj bi takšnim pritožnikom odvzelo samo bistvo njihove pravice do dostopa do sodnega varstva v okoljskih zadevah.

37. Ta ugotovitev je tudi v skladu z zahtevami člena 47 in člena 52(1) Listine.²¹ Kot sem pravkar ugotovil v primeru Direktive o PVO, splošna zahteva, da je posameznik prizadet zaradi kršitve postopka, v zvezi s katero uveljavlja pravno sredstvo, zagotovo služi interesom splošnega izvajanja sodne oblasti in ne presega tega, kar je nujno za zaščito tega cilja. Takšna zahteva zato ne bi mogla šteti za nezdružljivo z zahtevami člena 47 Listine. Če pa bi bil učinek nacionalnega predpisa tak, da bi bila pravica do ugovora omejena zgolj na tiste primere, v katerih lahko posameznik dokaže, da mu je bila odvzeta pravica do sodelovanja v celotnem postopku odločanja, bi bila takšna zahteva pretirana in nesorazmerna. V zvezi s tem lahko dodam, da bi bilo to v nasprotju s ciljem zagotavljanja smiselnega varstva okolja na način, ki je določen tako v Aarhuški konvenciji kot tudi v Direktivi o PVO. Iz tega je razvidno, da bi bila vsaka taka omejitev, ki bi izhajala iz takšnega nacionalnega predpisa, na kakršnega sem pravkar opozoril, v nasprotju s samim bistvom pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ki jo priznava člen 47 Listine.

3. Predlog glede prvega vprašanja

38. Ob upoštevanju vseh zgornjih ugotovitev zato menim, da člen 11(1)(b) Direktive o PVO ne nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero lahko tožeča stranka, ki ni pooblaščen okoljsko združenje, zahteva odpravo odločitve, dejanja ali opustitve, ki spada na področje uporabe te direktive, zaradi kršitve postopka samo, če dokaže, da je bila sama prikrajšana za uporabo vsaj enega izmed procesnih jamstev iz navedene direktive, zlasti pa tistih, ki izhajajo iz člena 6. Po drugi strani pa člen 11(1)(b) Direktive o PVO nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero je pravica posameznika, da predlaga odpravo odločitve, dejanja ali opustitve, ki spada na področje uporabe te direktive, pogojena s tem, da je bila zadevnemu posamezniku pravica do sodelovanja v postopku odločanja odvzeta zato, ker se procesna jamstva iz navedene direktive ne štejejo za subjektivne materialne pravice.

B. Drugo vprašanje

39. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 4(1)(a), od (i) do (iii), Okvirne direktive o vodah razlagati tako, da ne vsebuje samo materialnopravnega merila presoje, temveč tudi določbe glede uradnega postopka odobritve v smislu, da je izključeno, da se presoja, ki se nanaša na prepoved poslabšanja stanja teles površinske vode, opravi in preverja s pomočjo ustrezne dokumentacije šele po sprejetju odločbe o odobritvi načrta.

40. Poleg tega želi predložitveno sodišče, če je odgovor pritrdilen, izvedeti, ali se sodelovanje javnosti v skladu s členom 6 Direktive o PVO vedno nanaša na dokumente v zvezi s presojo iz Okvirne direktive o vodah ali pa je dopustno razlikovanje glede na čas sprejetja dokumenta in njegovo zapletenost.

²¹ Naj spomnim, člen 52(1) Listine določa, da mora biti „[k]akršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, [...] predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.“

41. Kot je v svoji sodbi ugotovilo že predložitveno sodišče, je odgovor na enako vprašanje v okviru Direktive o habitatih povsem jasen: glede na besedilo člena 6(3) te direktive mora biti ustrezna presoja vplivov na območje, na katero se nanaša načrt ali projekt, opravljena pred njegovo odobritvijo.²² Zato morajo pristojni nacionalni organi glede na ugotovitve iz presoje vplivov načrta ali projekta na zadevno območje podati soglasje za načrt ali projekt šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.²³

42. Čeprav Okvirna direktiva o vodah ne vsebuje povsem enake določbe, je treba opozoriti, prvič, da ima neizpolnjevanje zahtev iz člena 4(1)(a), od (i) do (iii), Okvirne direktive o vodah in člena 6(3) Direktive o habitatih povsem enake posledice; drugič, cilji prvonavedene določbe so povsem enaki ciljem, ki jih je Sodišče navedlo v podkrepitev svoje razlage drugonavedene določbe; in tretjič, oba člena sta del istega splošnega pravnega in okoljskega okvira.

43. Prvič, kot sem že opozoril, mora v skladu z Direktivo o habitatih, če obstaja negotovost glede neobstoja škodljivih učinkov, povezanih z zadevnim načrtom ali projektom, na celovitost tega območja, pristojni nacionalni organ zavrniti dovoljenje zanj.²⁴ Jasno je tudi, da morajo države članice v skladu s členom 4(1)(a), od (i) do (iii), Okvirne direktive o vodah – razen če se odobri odstopanje – 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.²⁵

44. Drugič, Sodišče je poudarilo, da člen 6(3) Direktive o habitatih „prispeva k uresnitvi cilja ukrepov, sprejetih na podlagi te direktive, in ki je v skladu z njenim členom 2(2) v zagotovitvi vzdrževanja ali obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Unije, in splošnejšega cilja iz iste direktive, ki je zagotoviti visoko stopnjo varstva okolja glede območij, ki so zaščitena na njeni podlagi.“²⁶ Ta cilja, posebni in splošni, se na področju varstva voda uresničujeta tudi s členom 4 Okvirne direktive o vodah. Po mnenju Sodišča namreč ta določba po eni strani prispeva k uresnitvi glavnega cilja, ki se mu sledi z ukrepi, sprejetimi na podlagi Okvirne direktive o vodah, in ki je, kot je razvidno iz njenega člena 1 v povezavi z uvodnimi izjavami 11, 19, 27 in 34 navedene direktive, varstvo okolja, po drugi strani in natančneje pa k ohranjanju in izboljšanju kakovosti vodnega okolja v Uniji.²⁷

45. Tretjič, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da merilo za izdajo soglasja, določeno v členu 6(3), drugi stavek, Direktive o habitatih, vključuje previdnostno načelo, njegov namen pa je učinkovito preprečiti škodljive vplive predvidenih načrtov ali projektov na celovitost varovanih območij.²⁸ Zato lahko pristojni nacionalni organi zadevno dejavnost dovolijo le, če so se prepričali, da nima škodljivih vplivov na celovitost tega območja.²⁹ Toda to mora veljati tudi za člen 4(1) Okvirne direktive o vodah, saj besedilo te direktive temelji na členu 175 PES (postal člen 192 PDEU). Kot tak namreč prispeva k doseganju ciljev okoljske politike Unije, ki temelji – kot to izrecno zahteva člen 191(2) PDEU (prejšnji člen 174(2) PES) in kot je navedeno v uvodni izjavi 11 Okvirne direktive o vodah – na previdnostnem načelu.

22 Glej v tem smislu sodbi z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 53), in z dne 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, točka 42).

23 Glej v tem smislu sodba z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 55).

24 Glej v tem smislu sodba z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točki 55 in 57).

25 Glej v tem smislu sodbi z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 51), in z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 31).

26 Sodba z dne 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, točka 43).

27 Glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 33).

28 Glej v tem smislu sodbe z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 58); z dne 11. aprila 2013, Sweetman in drugi (C-258/11, EU:C:2013:220, točka 41), in z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveška pušča) (C-441/17, EU:C:2018:255, točka 118).

29 Glej v tem smislu sodba z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 59).

46. Glede na navedene ugotovitve menim, da je treba člen 4(1)(a), od (i) do (iii), Okvirne direktive o vodah razlagati tako, da ne vsebuje samo materialnopravnega merila, ampak da nujno pomeni tudi, da je treba kakršno koli oceno ali preverjanje tega merila, ki se nanaša na prepoved poslabšanja stanja teles površinske vode, opraviti pred sprejetjem odločbe o odobritvi načrta.

47. Ugotoviti je mogoče tudi, da je ta razlaga upoštevana že v sodbi z dne 1. junija 2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419). Sodišče je namreč razsodilo, da nacionalno sodišče ni dolžno samo preveriti, ali so bili spoštovani pogoji iz člena 4(7) Okvirne direktive o vodah – kar omogoča izdajo dovoljenja kljub dejstvu, da bo projekt verjetno škodljivo vplival na vodo – in da se lahko omeji na ugotovitev, da je izpodbijani akt nezakonit, če je pristojni nacionalni organ dovoljenje izdal, ne da bi preučil, ali so navedeni pogoji izpolnjeni.³⁰ Zlasti pa je Sodišče navedlo, da so „[n]acionalni organi, pristojni za odobritev projekta, [...] pred izdajo takega dovoljenja ne glede na morebitni sodni nadzor dolžni preveriti, ali so izpolnjeni pogoji, naštetih v členu 4(7), od (a) do (d), Direktive 2000/60“.³¹ Previdnostno načelo, na katerem temelji Okvirna direktiva o vodah, tako nujno pomeni, da obveznost predhodne presoje, ki izhaja iz člena 4(7) te direktive – zaradi uveljavljanja upravičenosti do odstopanja – velja tudi v zvezi z glavno obveznostjo, določeno v odstavku 1 tega člena.

48. V zvezi z drugim delom drugega vprašanja za predhodno odločanje menim, da v okviru sodelovanja javnosti, ki izhaja iz člena 6 Direktive o PVO, razlikovanje glede na čas sprejetja ali zapletenost dokumenta, pomembnega za presojo, ki jo zahteva Okvirna direktiva o vodah, ni dopustno.

49. Prvič, upoštevati je treba tudi, da je v skladu s cilji Aarhuške konvencije namen vsakega nadzora nad zakonitostjo odločitev, dejanj ali opustitev, ki spadajo na področje uporabe Direktive o PVO, vključiti člane zadevne javnosti, da bi se tako prispevalo k ohranjanju, varovanju in izboljšanju kakovosti okolja in varovanju človekovega zdravja.³²

50. Drugič, člen 6 Direktive o PVO je treba razlagati glede na zahteve člena 6 Aarhuške konvencije, ki se z njim izvajajo. Kot je pojasnila generalna pravobranilka J. Kokott v sklepnih predlogih v združenih zadevah Comune di Corridonia in drugi (C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:249), se mora sodelovanje javnosti pri odločitvah, ki bi lahko pomembno vplivale na okolje, ki je urejeno v tem členu, začeti že na začetku odločanja, ko so še vse možnosti odprte in lahko javnost učinkovito sodeluje. To dodatno poudarja pomen sodelovanja oziroma udeležbe na začetku odločanja, saj je „učinkovitejša, če se lahko izčrpno upošteva pri izvajanju projekta“.³³ Dalje je mogoče ugotoviti, da je ta želja po zagotavljanju vključevanja javnosti, preden se sprejmejo dokončne odločitve, izrecno navedena tudi na področju varstva voda, in sicer v uvodni izjavi 46 Okvirne direktive o vodah.

51. V tem okviru se zdi jasno, da bi bilo dopuščanje razlikovanja, kot ga predlaga predložitveno sodišče, v nasprotju z obravnavanimi cilji. Razlikovanje glede na datum sprejetja dokumenta bi po eni strani najverjetneje privedlo do odobritve nekaterih projektov, ne da bi bila zadevna javnost vnaprej obveščena o njegovih morebitnih vplivih na okolje. Po drugi strani pa bi razlikovanje glede na zapletenost dokumenta lahko privedlo do tega, da bi nacionalni organi sprejemali selektiven – in morda tudi subjektiven – pristop v škodo zadevne javnosti in, kjer je to primerno, varstva okolja.

52. Zato glede na vse navedeno ugotavljam, da je treba člen 4(1)(a), od (i) do (iii), Okvirne direktive o vodah razlagati tako, da ne vsebuje samo materialnopravnega merila presoje, ampak da tudi zahteva, da se presoja, ki se nanaša na prepoved poslabšanja stanja teles površinske vode, opravi pred sprejetjem odločbe o odobritvi načrta, in sicer ne glede na čas sprejetja ali zapletenost dokumenta, upoštevnega za tak nadzor.

30 Sodba z dne 1. junija 2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419, točka 38).

31 Sodba z dne 1. junija 2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419, točka 39). Moj poudarek.

32 Glej v tem smislu sodbo z dne 7. novembra 2013, Gemeinde Altrip in drugi (C-72/12, EU:C:2013:712, točka 28).

33 Sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v združenih zadevah Comune di Corridonia in drugi (C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:249, točka 26).

C. Tretje vprašanje

53. Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem sprašuje, ali je treba pojem „poslabšanje stanja telesa podzemne vode“ iz člena 4(1)(b)(i) Okvirne direktive o vodah razlagati tako, da gre za poslabšanje kemijskega stanja telesa podzemne vode, kadar se v okviru projekta preseže vsaj en okoljski standard kakovosti za en parameter, in da ne glede na to, ali je za določeno onesnaževalo upoštevna mejna vrednost že presežena, vsako nadaljnje (merljivo) naraščanje koncentracije pomeni poslabšanje.

54. V sodbi Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) je Sodišče na podlagi dobesedne in smiselne razlage člena 4(1)(a)(i) Okvirne direktive o vodah in ob upoštevanju ciljev te direktive razsodilo, da je treba pojem „poslabšanje stanja“ telesa površinske vode v tej določbi 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“. ³⁴ Sodišče je poleg tega opozorilo, da če „je zadevni element kakovosti v smislu te priloge že v najnižjem razredu, [...] vsakršno poslabšanje tega elementa pomeni ‚poslabšanja stanja‘ telesa površinske vode v smislu tega člena 4(1)(a)(i)“. ³⁵

55. Res je, da Okvirna direktiva o vodah drugače kot pri telesih površinskih voda – v zvezi s katerimi določa pet razredov ekološkega stanja – pri podzemnih vodah s količinskega in kemijskega vidika razlikuje zgolj med dobrim in slabim stanjem. Kljub temu menim, da bi morala biti razlaga pojma „poslabšanje stanja“ vodnih teles v smislu Okvirne direktive o vodah precej podobna, ne glede na to, ali gre za površinske ali podzemne vode.

56. Poleg očitne podobnosti med okoljskimi cilji Okvirne direktive o vodah, ki v skladu s členom 4(1) veljajo za površinske in podzemne vode, je namreč podlago za dobesedno razlago in smiselno argumentacijo, ki jo je Sodišče uporabilo v utemeljitev svoje razlage člena 4(1)(a)(i) Okvirne direktive o vodah, mogoče po analogiji uporabiti tudi v zvezi s členom 4(1)(b)(i). ³⁶

57. Prvič, tako kot besedilo člena 4(1)(a)(i) tudi besedilo člena 4(1)(b)(i) Okvirne direktive o vodah potrjuje razlago, ki je neodvisna od specifikacij v Prilogi V, saj je v obeh določbah izrecno navedeno, da je treba preprečevati poslabšanje stanja vseh teles vode – tako površinske kot tudi podzemne.. Na Prilogo V se sicer sklicujejo le določbe člena 4(1)(a)(ii) in (iii) ter (b)(ii) Okvirne direktive o vodah, vendar se navedene določbe nanašajo na obveznost izboljšanja stanja vodnih teles. Toda obveznost preprečevanja poslabšanja in obveznost izboljšanja sta različna cilja. ³⁷ Poleg tega je v skladu z opredelitvijo iz člena 2(19) Okvirne direktive o vodah – ki je podobna tisti iz člena 2(17) iste direktive za stanje površinske vode – stanje podzemne vode splošen izraz stanja podzemne vode, ki ga določa bodisi njegovo količinsko bodisi njegovo kemijsko stanje, in sicer tisto, ki je slabše.

58. Tako kot pri členu 4(1)(a)(i) Okvirne direktive o vodah tudi besedilo člena 4(1)(b)(i) te direktive na splošno določa obveznost preprečevanja poslabšanja stanja podzemne vode, ne da bi se pri tem sklicevalo na razvrstitev iz Priloge V.

59. Drugič, res je, da ocenjevanje stanja površinskih voda temelji na analizi ekološkega stanja, ki obsega pet razredov, medtem ko ocenjevanje stanja podzemnih voda temelji na analizi količinskega in kemijskega stanja v skladu s preglednicama 2.1.2 in 2.3.2 v Prilogi V. ³⁸

34 Sodba z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 70).

35 Sodba z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 70).

36 Glej v tem smislu Waller, H., Case C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.: Could This Case Change the Current of EU Environmental Law or Will It Just Wash Over?, European Law Reporter, 2016, št. 2, str. od 53 do 66, zlasti str. 60.

37 Glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 39).

38 Glej člen 2(25) in (28) Okvirne direktive o vodah.

60. Kot sem že ugotovil, pa na Prilogo V ne napotuje niti besedilo člena 4(1)(a)(i) niti besedilo člena 4(1)(b)(i) okvirne direktive o vodah. V teh okoliščinah je treba, tako kot velja za pojem „poslabšanje stanja“ telesa površinske vode, tudi pojem „poslabšanje stanja“ telesa podzemne vode šteti za splošen pojem. Razredi in pogoji, ki so v zvezi s tem določeni v teh preglednicah, so torej – z besedami Sodišča v sodbi Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – „samo instrument, ki omejuje diskrecijsko pravico držav članic pri določanju elementov kakovosti, ki izražajo resnično stanje nekega vodnega telesa“.³⁹

61. Tretjič, upoštevati je treba tudi člen 4(5)(c) Okvirne direktive o vodah, ki v zvezi s posebnimi vodnimi telesi, glede katerih si države članice lahko prizadevajo doseči manj stroge okoljske cilje, izrecno določa prepoved kakršnega koli dodatnega poslabšanja.⁴⁰

62. V teh okoliščinah je treba, kot je Sodišče razsodilo glede „vodnih teles“ na splošno, pojem „poslabšanje“ razlagati v povezavi z elementom kakovosti ali neko snovjo, saj „obveznost preprečevanja poslabšanja stanja vodnega telesa ohrani polni učinek, ker zajema vsakršno spremembo, ki bi lahko ogrozila uresničevanje glavnega cilja [Okvirne direktive o vodah]“.⁴¹ Takšna razlaga bi morala še toliko bolj prevladati v primeru teles podzemne vode, katerih stanje je lahko le „dobro“ ali „slabo“, medtem ko je za stanje površinskih voda določenih pet razredov.

63. Poleg tega je Sodišče na podobno splošen način že navedlo, da „[v] zvezi z merili, ki omogočajo ugotoviti, da gre za poslabšanje stanja vodnega telesa, iz sistematike člena 4 [Okvirne direktive o vodah] 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.“⁴²

64. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu s členom 2(25) Okvirne direktive o vodah „dobro kemijsko stanje podzemne vode“ kemijsko stanje telesa podzemne vode, ki izpolnjuje vse pogoje iz preglednice 2.3.2 v Prilogi V. To pomeni, da je kemijska sestava telesa podzemne vode taka, da koncentracije onesnaževal ne kažejo učinkov slanih ali drugih vdorov, ne presegajo standardov kakovosti in vrednosti praga, določenih v Direktivi 2006/118/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o varstvu podzemne vode pred onesnaževanjem in poslabšanjem,⁴³ ter niso take, da bi onemogočale uresničitev okoljskih ciljev, določenih v členu 4 za z njimi povezane površinske vode, ali da bi lahko povzročile kakršno koli pomembno poslabšanje ekološke ali kemijske kakovosti takih vodnih teles ali kakršno koli pomembno škodo za kopenske ekosisteme, ki so neposredno odvisni od telesa podzemne vode.

65. V skladu s členom 17 Okvirne direktive o vodah torej člen 3(1) Direktive 2006/118 določa merila za ocenjevanje kemijskega stanja podzemne vode. Države članice v skladu z navedeno določbo uporabljajo standarde kakovosti podzemne vode iz Priloge I in vrednosti praga, ki jih določijo v skladu s postopkom iz dela A Priloge II za onesnaževala, skupine onesnaževal in kazalce onesnaženja, ki prispevajo k tveganju, da telesa ali skupine teles podzemne vode ne bodo dosegla dobrega stanja, pri čemer se upoštevajo vsaj sezname iz dela B Priloge II.

66. Glede na navedeno menim, da je treba pojem „poslabšanje stanja“ telesa podzemne vode iz člena 4(1)(b)(i) Okvirne direktive o vodah razlagati tako, da gre za poslabšanje kemijskega stanja telesa podzemne vode, če se v okviru projekta preseže okoljski standard kakovosti v smislu Priloge I k Direktivi 2006/118 ali vrednost praga v državi članici v smislu Priloge II k navedeni direktivi za vsaj eno onesnaževalo ali če niso izpolnjeni drugi pogoji, določeni v preglednici 2.3.2 iz

39 Sodba z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 61).

40 Glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 64).

41 Sodba z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 66).

42 Sodba z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 67).

43 UL 2006, L 372, str. 19.

Priloge V k Okvirni direktivi o vodah. Če pa je telo podzemne vode v smislu Priloge V k Okvirni direktivi o vodah že v najnižjem razredu, potem vsako nadaljnje naraščanje koncentracije onesnaževala, ki preseže okoljski standard kakovosti ali vrednost praga, ki ga določi država članica, nujno pomeni poslabšanje. V tem primeru naraščanje koncentracije drugega onesnaževala ravno tako pomeni poslabšanje, če preseže okoljski standard kakovosti ali vrednost praga, ki ga določi država članica.

67. Če namreč negativne spremembe enega izmed parametrov stanja telesa podzemne vode, ki je opredeljeno kot slabo, ne bi bilo mogoče šteti za poslabšanje, bi to pomenilo strinjanje z nadaljnjim poslabšanjem stanja podzemne vode in bi obenem privedlo do izključitve voda, uvrščenih v nižje razrede, s področja uporabe obveznosti preprečevanja poslabšanja njihovega stanja. Ker je razvrstitev telesa podzemne vode odvisna od najslabše vrednosti uporabljenih parametrov, bi bilo mogoče vse druge vrednosti znižati brez kakršnih koli pravnih posledic. To bi posledično privedlo do odobritve projektov, ki so v nasprotju z obveznostjo iz Okvirne direktive o vodah glede preprečevanja poslabšanja in izboljšanja stanja vode, s čimer bi se navedeni direktivi odvzel polni učinek.⁴⁴

D. Četrto vprašanje

68. Predložitveno sodišče s četrtem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4 Okvirne direktive o vodah razlagati tako, da so vsi člani zadevne javnosti, ki jo zadeva projekt in ki trdijo, da jim bodo zaradi potrditve načrta kršene pravice, tudi upravičeni sodno uveljavljati kršitve prepovedi poslabšanja vode in obveznosti izboljšanja kakovosti vode. Predložitveno sodišče podredno sprašuje, ali je treba to določbo razlagati tako, da so vsaj tožeče stranke, ki imajo v bližini načrtovane cestne trase lastno zajetje za oskrbo s pitno vodo, upravičene sodno uveljavljati kršitve prepovedi poslabšanja vode in obveznosti izboljšanja.

69. Ni mogoče izpodbijati, da člen 4 Okvirne direktive o vodah prispeva k uresnitvi glavnega cilja, ki se mu sledi z ukrepi, sprejetimi na podlagi te direktive, in ki je, kot je razvidno iz njenega člena 1 v povezavi z uvodnimi izjavami 11, 19 in 27 navedene direktive, zagotavljanje varstva okolja ter zlasti ohranjanje in izboljšanje kakovosti vodnega okolja v Uniji.⁴⁵

70. V teh okoliščinah je Sodišče že razsodilo, da bi bilo „[n]ačelno izključiti možnost, da se zadevne osebe sklicujejo na obveznosti, naložene z direktivo, [...] nezdružljivo z zavezujočim učinkom, ki ga člen 288 PDEU priznava direktivi.

Polni učinek [Okvirne direktive o vodah] in njen cilj, ki je varstvo okolja [...], zahtevata, da se lahko posamezniki ali po potrebi zakonito ustanovljena organizacija za varstvo okolja nanjo sklicujejo pred sodiščem in da lahko nacionalna sodišča to direktivo upoštevajo kot element prava Unije, da bi med drugim nadzirala, ali je nacionalni organ, ki je izdal dovoljenje za projekt, ki lahko vpliva na stanje voda, spoštoval obveznosti, ki mu jih nalaga člen 4 navedene direktive, zlasti obveznost preprečevanja poslabšanja stanja vodnih teles, in je tako ostal v mejah polja proste presoje, ki ga imajo pristojni nacionalni organi na podlagi te določbe.“⁴⁶

⁴⁴ Glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, točka 63).

⁴⁵ Glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 33).

⁴⁶ Sodba z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 34 in navedena sodna praksa).

71. Ta preudarek velja zlasti za direktivo, katere cilj je varovanje javnega zdravja.⁴⁷ To je tudi cilj Okvirne direktive o vodah, saj je dobra kakovost vode bistvena za zagotavljanje splošne oskrbe prebivalstva z vodo.⁴⁸

72. V teh okoliščinah je treba tudi spomniti, „da morajo države članice pri določitvi postopkovnih pravil v zvezi s pravnimi sredstvi pri sodišču, namenjenimi varstvu pravic, zagotovljenih z [Okvirno direktivo o vodah], spoštovati pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča iz člena 47 Listine, ki pomeni potrditev načela učinkovitega sodnega varstva“.⁴⁹

73. Zato sem v analizi prvega vprašanja, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, skušal dokazati, da čeprav imajo države članice široko polje proste presoje za ugotovitev, kaj je „zadosten interes“ oziroma „kršitev pravice“, določb člena 11 Direktive o PVO v zvezi s pravico članov zadevne javnosti, na katere se nanašajo odločitve, dejanja ali opustitve s področja uporabe te direktive, do pravnega sredstva ni mogoče razlagati ozko.⁵⁰ Besedilo člena 11(3) Direktive o PVO in člena 9(2), drugi odstavek, Aarhuške konvencije potrjujeta, da je polje proste presoje držav članic omejeno s spoštovanjem cilja omogočiti zadevni javnosti širok dostop do pravnega varstva.⁵¹

74. V tem okviru je Sodišče nedavno odločilo, „da morajo imeti vsaj fizične ali pravne osebe, ki jih kršitev določb direktive *neposredno zadeva*, možnost, da pri pristojnih organih – po potrebi po sodni poti – zahtevajo spoštovanje zadevnih obveznosti[, kot so te iz člena 4 Okvirne direktive o vodah]“.⁵² Vendar je treba navedeno obveznost „neposrednega zadevanja“, ker pomeni omejitev dostopa do pravnega varstva, razlagati ozko. Opaziti je mogoče tudi, da Sodišče ni določilo, da je pogoj za sprožitev takega postopka obstoj konkretne, neodvrtljive nevarnosti za zdravje.⁵³

75. V okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, zato menim, da je jasno, da nevarnost poslabšanja kakovosti vode v zadevnem vodotoku neposredno zadeva tožeče stranke, ki imajo v bližini načrtovane cestne trase lastno zajetje za oskrbo s pitno vodo, in da se kot take lahko sklicujejo na člen 4 Okvirne direktive o vodah. Če bi po drugi strani obstajala verjetnost, da bo zadevni projekt vplival na vodo, s katero se oskrbujejo osebe iz javnega vodovodnega omrežja, ali če bi zadevni projekt kako drugače posebej vplival na te osebe, bi jih to po mojem mnenju prav tako v zadostni meri zadevalo, da bi se lahko pri vlaganju pravnih sredstev zaradi kršitve prepovedi poslabšanja stanja vode sklicevale na člen 4 Okvirne direktive o vodah.

76. Glede na vse navedeno tako ugotavljam, da je treba člen 4 Okvirne direktive o vodah razlagati tako, da nevarnost poslabšanja zadevnih vodnih teles neposredno zadeva osebe, ki imajo lastno zajetje za oskrbo s pitno vodo ali ki uporabljajo javno vodovodno omrežje, na katero bo zadevni projekt verjetno vplival, ali na katere ta projekt kako drugače posebej vpliva, in da se te osebe kot take zaradi sodnega uveljavljanja kršitve prepovedi poslabšanja vode lahko sklicujejo na člen 4 Okvirne direktive o vodah.

47 Glej v tem smislu sodbe z dne 25. julija 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, točka 37); z dne 26. maja 2011, Stichting Natuur en Milieu in drugi (od C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, točka 94), in z dne 19. novembra 2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, točka 55).

48 Glej uvodno izjavo 24 Okvirne direktive o vodah, v skladu s katero bo „[d]obra kakovost vode [...] prispevala k zagotavljanju oskrbe prebivalstva s pitno vodo“. Glej tudi člen 1(d) Okvirne direktive o vodah, v skladu s katerim ta direktiva zagotavlja postopno zmanjšanje onesnaženosti podzemne vode in preprečuje njeno nadaljnje onesnaževanje, ki je v členu 2(33) Okvirne direktive o vodah opredeljeno kot „neposredno ali posredno vnašanje snovi ali toplote v zrak, vodo ali tla, ki je posledica človekove dejavnosti in lahko škoduje zdravju ljudi [...]“.

49 Sodba z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 87).

50 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. aprila 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, točki 38 in 40).

51 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. aprila 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, točka 39).

52 Sodba z dne 3. oktobra 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland and Others (C-197/18, EU:C:2019:824, odstavek 32). Moj poudarek.

53 Glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland in drugi (C-197/18, EU:C:2019:274, točka 54).

VI. Predlog

77. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija), odgovori tako:

1. Člen 11(1)(b) Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje ne nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero lahko tožeča stranka, ki ni pooblaščen okoljsko združenje, zahteva odpravo odločitve, dejanja ali opustitve, ki spada na področje uporabe te direktive, zaradi kršitve postopka samo, če dokaže, da je bila sama prikrajšana za uporabo vsaj enega izmed procesnih jamstev iz navedene direktive, zlasti tistih, ki izhajajo iz člena 6. Po drugi strani pa člen 11(1)(b) Direktive 2011/92 nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero je pravica posameznika, da predlaga odpravo odločitve, dejanja ali opustitve, ki spada na področje uporabe te direktive, pogojena s tem, da je bila zadevnemu posamezniku pravica do sodelovanja v postopku odločanja odvzeta zato, ker se procesna jamstva iz navedene direktive ne štejejo za subjektivne materialne pravice.
2. Člen 4(1)(a), od (i) do (iii), Direktive 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike je treba razlagati tako, da ne vsebuje samo materialnopravnega merila presoje, ampak da tudi zahteva, da se presoja, ki se nanaša na prepoved poslabšanja stanja teles površinske vode, opravi pred sprejetjem odločbe o odobritvi načrta, in sicer ne glede na čas sprejetja ali zapletenost dokumenta, upoštevne za tak nadzor.
3. Pojem „poslabšanje stanja“ telesa podzemne vode iz člena 4(1)(b)(i) Direktive 2000/60 je treba razlagati tako, da gre za poslabšanje kemijskega stanja telesa podzemne vode, če se v okviru projekta preseže okoljski standard kakovosti v smislu Priloge I k Direktivi 2006/118/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o varstvu podzemne vode pred onesnaževanjem in poslabšanjem ali vrednost praga v državi članici v smislu Priloge II k navedeni direktivi za vsaj eno onesnaževalo ali če niso izpolnjeni drugi pogoji, določeni v preglednici 2.3.2 iz Priloge V k Direktivi 2000/60. Če pa je telo podzemne vode v smislu Priloge V k Direktivi 2000/60 že v najnižjem razredu, potem vsako nadaljnje naraščanje koncentracije onesnaževala, ki preseže okoljski standard kakovosti ali vrednost praga, ki ga določi država članica, pomeni poslabšanje. V tem primeru naraščanje koncentracije drugega onesnaževala ravno tako pomeni poslabšanje, če preseže okoljski standard kakovosti ali vrednost praga, ki ga določi država članica.
4. Člen 4 Direktive 2000/60 je treba razlagati tako, da nevarnost poslabšanja zadevnih vodnih teles neposredno zadeva osebe, ki imajo lastno zajetje za oskrbo s pitno vodo ali ki uporabljajo javno vodovodno omrežje, na katero bo zadevni projekt verjetno vplival, ali na katere ta projekt kako drugače posebej vpliva, in da se te osebe kot take zaradi sodnega uveljavljanja kršitve prepovedi poslabšanja vode lahko sklicujejo na člen 4 Direktive 2000/60.