



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
Г-ЖА J. КОКОТТ  
представено на 13 октомври 2011 година<sup>1</sup>

**Дело C-43/10**

**Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias и др.**

(Преюдициално запитване, отправено от Symvoulío tis Epikrateias (Гърция))

„Защита на околната среда — Директива 2000/60/ЕО — Политика на Съюза в областта на водите — Отклоняване на река — Срок за изготвянето на планове за управление на райони на речни басейни — Предварително обвързващо действие — Участие на обществеността — Директива 2001/42/ЕО — Екологична оценка на планове и програми — Приложимост *ratione temporis* — Директива 85/337/ЕИО — Оценка на въздействието върху околната среда — Възможност за използване на предишни изследвания — Директива 92/43/ЕИО — Защита на дивата флора и фауна — Защита на териториите от значение за Общността — Директива 79/409/ЕИО — Защита на птиците — Защита на специалните защитени зони — Оценка на съвместимостта — Забрана за влошаване на състоянието — Обосновка на ограничения“

### Съдържание

I – Въведение .....	3
II – Правна уредба .....	4
A – Правна уредба на Съюза .....	4
1. Рамковата директива за водите .....	4
2. Директивата за ОВОС .....	8
3. Директивата за СОВОС .....	8
4. Директивата за птиците .....	10
5. Директивата за местообитанията .....	10
B – Гръцката правна уредба .....	10
III – Факти и преюдициално запитване .....	13

<sup>1</sup> — Език на оригиналния текст: немски.

IV – Правен анализ .....	16
А – По Рамковата директива за водите .....	16
1. По първия въпрос — моментът, от който се прилага член 4 от Рамковата директива за водите .....	17
2. По първата част от третия въпрос — допустимостта на прехвърлянето на води в райони на други речни басейни .....	19
а) По задълженията за опазване и възстановяване, установени в член 4 от Рамковата директива за водите .....	19
б) По прилагането на член 4 от Рамковата директива за водите към проектите .....	20
в) По доброто състояние на водите .....	20
г) По изключенията по отношение на екологичните цели .....	21
3. По втория въпрос — за необходимостта от планове за управление на райони на речни басейни .....	21
4. По втората част от третия въпрос — допустими цели на прехвърляне на води .....	23
5. По третата част от третия въпрос — разглеждането на алтернативи .....	24
6. По четвъртия въпрос — предварителното обвързващо действие на Рамковата директива за водите .....	25
а) По съдебната практика относно предварителното обвързващо действие на директивите .....	25
б) По защитата на оправданите правни очаквания и правната сигурност .....	26
в) По случая в главното производство .....	28
7. По петия въпрос — участие на обществеността .....	30
Б – По Директивата за ОВОС .....	31
В – По Директивата за СОВОС .....	31
1. По седмия въпрос — приложното поле <i>ratione materiae</i> на Директивата за СОВОС .....	34
а) По понятието „планове и програми“ .....	34
б) По задължението за извършване на оценка на плановете за управление .....	34
2. По осмия въпрос — приложимостта <i>ratione temporis</i> на Директивата за СОВОС .....	35
а) По подготовката на плановете за управление .....	36
б) По подготовката на план за отклоняване на река Ахелой .....	36
в) Заключение по осмия въпрос .....	37
3. По деветия въпрос — обхватът на екологичната оценка .....	37

Г – Опазването на природата .....	38
1. По десетия въпрос — защитата на предложените територии при приемането на Закон № 3481/2006 .....	39
а) По временния режим за защита на предложените територии .....	39
б) По защитата на териториите след включването в общностния списък .....	40
в) Заключение по десетия въпрос .....	43
2. По единадесетия въпрос .....	43
а) По приложимостта на член 6, параграф 3, първо изречение от Директивата за местообитанията .....	44
б) По член 6, параграфи 2 и 4 от Директивата за местообитанията .....	44
в) Заключение по единадесетия въпрос .....	46
3. По дванадесетия въпрос — императивните съображения от значим обществен интерес .....	46
4. По тринадесетия въпрос — мерките за осигуряване на кохерентността на „Натура 2000“ .....	47
5. По четиринадесетия въпрос — промяна на естествена речна екосистема ...	48
V – Заключение .....	49

## I – Въведение

1. Вече над 20 години гръцките власти полагат усилия за частичното отклоняване на река Ахелой, намираща се в Западна Гърция, към река Пеней, намираща се в Източна Гърция, и да използват горното ѝ течение за производство на енергия. *Symvoulio tis Epikrateias* (наричан по-нататък „Държавен съвет“) обаче многократно отменя съответните решения за издаване на разрешение. Спорът в главното производство се отнася до валидността на закон от 2006 г., с който отново е дадено разрешение за проекта.

2. Изключително обемното и сложно преюдициално запитване се отнася главно до въпроса дали и доколко посоченият закон подлежи на преценка с оглед на Рамковата директива за водите<sup>2</sup>, въпреки че към момента на приемането на закона все още е течал преходен период за релевантните задължения по тази директива. Освен това следва да се изясни доколко е

2 — Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 193), изменена с Решение № 2455/2001/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2001 година за определяне на списък на приоритетните вещества в областта на политиката за водите и за изменение на Директива 2000/60/ЕО (ОВ L 331, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15 том 7, стр. 249).

съвместимо с Директивата за ОВОС<sup>3</sup> в рамките на законодателната процедура да се прави позоваване на оценка на въздействието върху околната среда, която вече е била извършена в рамките на административна процедура. Следващият въпрос е дали е следвало да се прилага Директивата относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда<sup>4</sup> (наричана по-нататък „Директива за СОВОС“, като „СОВОС“ означава „стратегическа оценка на въздействието върху околната среда“) и дали евентуално в допълнение към посочената оценка на въздействието върху околната среда е била необходима оценка по смисъла на Директивата за СОВОС. Освен това, на последно място, необходимо е да се разгледат няколко въпроса относно защитата на засегнатите зони от „Натура 2000“ по смисъла на Директивата за местообитанията<sup>5</sup>.

## II – Правна уредба

### A– Правна уредба на Съюза

#### 1. Рамковата директива за водите

3. Член 4 съдържа основните екологични цели, преследвани от Рамковата директива за водите, и евентуални изключения:

„1. За постигане пълна ефективност на програмите от мерки, установени в плановете за управление на речните басейни:

#### a) за повърхностни води

- i) при спазване на параграфи 6 и 7 и без да се засяга параграф 8, държавите членки изпълняват необходимите мерки за предпазване състоянието на всички повърхностни водни обекти от влошаване;
- ii) всички водни обекти за повърхностни води [да] бъдат опазвани, разширявани и възстановявани от държавите членки, при спазване на прилагането на подточка iii), за изкуствени и силно модифицирани водни обекти, с цел постигане доброто им състояние най-много до 15 години от датата на влизане в сила на настоящата директива, в съответствие с разпоредбите на приложение V, при спазване на удължаванията, определени в съответствие с параграф 4, и при прилагане на параграфи 5, 6 и 7, и без да се засяга параграф 8;
- iii) държавите членки опазват и разширяват всички изкуствени и силно модифицирани водни обекти с цел постигане на добър екологичен потенциал и добро химично състояние на повърхностните води най-късно до 15 години от датата на влизане в

3 — Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 174), изменена с Директива 2003/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 година за осигуряване участието на обществеността при изготвянето на определени планове и програми, отнасящи се до околната среда (ОВ L 156, стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 8, поправка в ОВ L 298, 2007 г., стр. 23).

4 — Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2001 година относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда (ОВ L 197, стр. 30; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 135).

5 — Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109), изменена с Регламент (ЕО) № 1882/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 29 септември 2003 година за адаптиране към Решение 1999/468/ЕО на Съвета на разпоредбите относно комитетите, които подпомагат Комисията при упражняването на изпълнителните ѝ правомощия, определени в актовете, които подлежат на процедурата, посочена в член 251 от Договора за Европейската общност (ОВ L 284, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 4, стр. 213).

сила на настоящата директива, определени в съответствие с разпоредбите на приложение V, при спазване на удължаванията, определени в съответствие с параграф 4, и при прилагане на параграфи 5, 6 и 7, и без да се засяга параграф 8;

iv) [...];

без това да влияе на съответните международни споразумения по член 1 за съответните страни;

б) за подземни води

[...]

3. Държавите членки могат да определят даден воден обект като изкуствен или силно модифициран, когато:

а) промените в хидроморфологичните характеристики на обекта, за който трябва да се достигне добро състояние, ще имат значителен отрицателен ефект върху:

i) околната среда като цяло;

ii) навигацията, пристанищните съоръжения или рекреацията;

iii) дейности, за които водата се съхранява, като доставка на питейна вода, производство на енергия или напояване;

iv) регулиране на водите, предпазване от наводнения, почвени дренажи; или

v) други, също толкова значими човешки дейности по развитието;

б) благоприятните цели за изкуствени или силно модифицирани характеристики на водния обект не могат по технически причини или непропорционалност на разходите да бъдат достигнати по разумен начин с други средства, които са значително по-добри като екологична възможност.

Всички подобни случаи и причините за тях се описват подробно в плановете за управление на речните басейни по член 13, като се преразглеждат на всеки 6 години.

4. [...]

5. Държавите членки могат да се стремят към по-малко строги екологични цели от изискуемите по параграф 1 за определени водни обекти, когато те са до такава степен засегнати от човешката дейност по член 5, параграф 1, или естествените им условия са такива, че постигането на тези цели е технически невъзможно или непропорционално скъпо и са постигнати всички условия, изброени по-долу:

а) екологичните и социо-икономически нужди, обслужвани от човешките дейности, не могат да бъдат постигнати с други средства, които са значително по-добрата екологична възможност и не са необходими непропорционални разходи;

- б) държавите членки осигурят:
- достигането на възможно най-добро екологично и химично състояние на повърхностните води, съобразно естествените условия, човешката дейност или замърсяване;
  - [...]
- в) в състоянието на засегнатия воден обект не се наблюдава по-нататъшно влошаване;
- г) установяването на най-либерални екологични цели, както и причините за това, са изрично посочени в плана за управление на речния басейн, изискуем по член 13, и тези цели се преразглеждат на всеки 6 години.

6. [...]

7. Държавите членки не са в нарушение [на] разпоредбите на настоящата директива, когато:

- невъзможността за достигане на добро състояние на подземния воден обект, доброто екологично състояние или, където е необходимо, добър екологичен потенциал, или за опазване повърхностния или подземен воден обект от влошаване на състоянието му, е в резултат на нови модификации на физическите характеристики на повърхностния или промени в нивото на подземния воден обект, или
- невъзможността за предпазване на отличното състояние на повърхностен воден обект от влошаване е в резултат от нови устойчиви човешки дейности по развитието

и всички следващи условия са спазени:

- а) предприети са всички практически действия за намаляване отрицателния ефект върху състоянието на водния обект;
- б) причините за тези модификации или промени в нивото са изрично посочени и обяснени в плана за управление на речния басейн по член 13, като целите се преразглеждат всеки 6 години.
- в) [...] тези промени или модификации са от преимуществен обществен интерес и/или ползите за околната среда и обществото от постигане на целите по параграф 1 са по-незначими от ползите от новите модификации или промени в нивото за човешкото здраве, за поддържане на човешката безопасност или за устойчивото развитие; и
- г) полезните цели, обслужвани от тези модификации или промени в нивото на водния обект, не могат по технически причини или непропорционалност на разходите да бъдат постигнати с други средства, които са по-добрата екологична възможност.

8. При прилагането на параграфи 3, 4, 5, 6 и 7, държавите членки осигуряват, че то не изключва постоянно или не е в противоречие с постигането на целите на настоящата директива за други водни обекти в рамките на същия район на речен басейн, както и съответствието с останалото екологично законодателство на Общността.

9. Трябва да се предприемат стъпки, гарантиращи при прилагането на новите разпоредби, включително параграфи 3, 4, 5, 6 и 7, поне такова ниво на опазване, каквото е осигурено от съществуващото законодателство на Общността“.

4. Съгласно член 5 от Рамковата директива за водите за всеки район на речен басейн държавите членки е трябвало да извършат до 22 декември 2004 г. анализ на определени характеристики. Съгласно член 8 от Рамковата директива за водите държавите членки е следвало да изготвят до 22 декември 2006 г. програми за мониторинг на състоянието на водите. Съгласно член 15, параграф 2 те трябва да докладват на Комисията за всяка една от двете мерки в тримесечен срок.

5. Член 11 урежда програмите от мерки, които държавите членки трябва да разработят и установят за районите на речни басейни. Срокът за тяхното установяване е определен в параграф 7:

„Програмите от мерки се установят най-късно 9 години след датата на влизане в сила на настоящата директива и всички мерки трябва да са в действие най-късно 12 години след тази дата“.

6. Член 13 от Рамковата директива за водите урежда разработването на планове за управление на речни басейни. Параграф 1 налага задължението за изготвяне, а в параграф 6 се съдържа разпоредба относно срока за тяхното публикуване:

„1. Държавите членки осигуряват разработването на планове за управление на речните басейни за всеки район на речен басейн в рамките на нейната територия.

[...]

6. Плановете за управление на речни басейни трябва да бъдат публикувани най-късно 9 години след влизане в сила на настоящата директива“.

7. Член 14 от Рамковата директива за водите съдържа правила относно участието на обществеността:

„1. Държавите членки окуражават активното участие на всички заинтересовани страни в прилагането на настоящата директива, и особено в изработването, преразглеждането и актуализирането на плановете за управление на речни басейни. Държавите членки публикуват и предоставят за обсъждане и коментар от обществеността, включително потребителите:

- a) разписание и работна програма за изработването на плана, включително консултациите, които да се проведат, най-късно 3 години преди началото на периода, за който се разработва планът;
- б) преглед на значими проблеми в областта на управление на водите, установени в съответния речен басейн, най-късно 2 години преди началото на периода, за който планът се разработва;
- в) проектни копия на плана за управление на речния басейн, най-късно 1 година преди периода, за който се изработва планът.

При поискване се осигурява достъп до работните документи и информация, използвани за разработването на плана за управление на речния басейн.

2. За целите на активното включване на обществеността и консултациите, държавите членки предоставят най-малко 6 месеца за писмени коментари по тези документи“.

8. Съгласно член 24 срокът за транспониране на Рамковата директива за водите изтича на 22 декември 2003 г.

## 2. Директивата за ОВОС

### 9. Член 2, параграф 1 определя целта на Директивата за ОВОС:

„Държавите членки приемат всички необходими мерки, за да гарантират, че преди да бъдат одобрени, проектите, които биха могли да окажат съществено въздействие върху околната среда, *inter alia* поради своя характер, мащаби или местоположение, са предмет на изискването за получаване на [разрешение] за предприемачески дейности и на оценка относно тяхното въздействие. Тези проекти са дефинирани в [член] 4“.

### 10. Член 1, параграф 5 от Директивата за ОВОС обаче съдържа изключение, отнасящо се до законодателни актове:

„Настоящата директива не се прилага за проекти, приети чрез отделен акт на националното законодателство, тъй като целите на настоящата директива, включително и предоставянето на информация, се постигат по законодателен път“.

### 11. Член 5 от Директивата за ОВОС урежда каква информация следва да бъде предоставена при оценка на въздействието върху околната среда:

„1. В случай на проекти, които по силата на член 4 трябва да бъдат предмет на оценка на въздействието върху околната среда в съответствие с разпоредбите на членове 5—10, държавите членки приемат необходимите мерки, за да гарантират, че предприемачът предава в подходяща форма информацията, посочена в приложение IV, дотолкова, доколкото:

- а) държавите членки считат, че информацията е [от значение за] даден етап от процедурата за даване на [разрешение] и [за] специфичните характеристики на дадения проект или тип проект и на онези характеристики на околната среда, които вероятно могат да бъдат засегнати;
- б) държавите членки считат, че [от предприемача разумно може да се изисква да събере] тази информация, като се вземат под внимание, *inter alia*, сегашните познания и методи на оценка“.

### 12. В приложение I, точки 12 и 15 от Директивата за ОВОС са включени дейности за прехвърляне на водни ресурси и проекти за язовири.

## 3. Директивата за СОВОС

### 13. Плановете и програмите са дефинирани в член 2, буква а) от Директивата за СОВОС:

„За целите на настоящата директива:

- а) „планове и програми“ означава планове и програми, включително тези[,] съфинансирани от Европейската общност, както и всяко тяхно изменение:
  - които подлежат на изготвяне и/или приемане от орган на национално, регионално или местно ниво, или които се изготвят от орган с оглед приемане посредством законодателна процедура от парламента или правителството, и
  - които се изискват от закони, подзакони или административни разпоредби“.



14. Разпоредбите на член 3 от Директивата за СОВОС определят за кои планове и програми следва да се извършва оценка. Тук релевантни са по-специално разпоредбите на параграфи 1—5:

„1. В съответствие с членове 4—9 екологична оценка се извършва на плановете и програмите, посочени в параграфи 2—4, които е вероятно да имат съществени последици върху околната среда.

2. [Без да се засягат разпоредбите на] параграф 3[,] екологична оценка се извършва за всички планове и програми:

а) които се изготвят за селското и горското стопанство, риболова, енергетиката, промишлеността, транспорта, управлението на отпадъците, [управлението на водите,] далекосъобщенията, туризма, градско и териториално планиране или земеползване и които определят рамката за [бъдещото издаване на разрешение за осъществяване на] проектите, изброени в приложения I и II към Директива 85/337/ЕИО, или

б) които, с оглед вероятните последици върху [териториите], са били определени, че изискват оценка в съответствие с [член] 6 или 7 от Директива 92/43/ЕИО.

3. Плановете и програмите, предвидени в параграф 2, които определят използването на малки площи на местно ниво, както и незначителните изменения на плановете и програмите, предвидени в параграф 2, изискват екологична оценка само когато държавите членки определят, че е вероятно те да имат съществени последици върху околната среда.

4. Държавите членки определят дали други планове и програми освен тези, предвидени по параграф 2, които определят рамката за [бъдещото издаване на разрешение за осъществяване на] проекти, е вероятно да имат съществени последици върху околната среда.

5. Държавите членки определят дали плановете и програмите, предвидени по параграфи 3 и 4[,] е вероятно да имат съществени последици върху околната среда било чрез тяхното разглеждане за всеки случай поотделно, или чрез уточняване на видовете планове и програми, или пък чрез комбиниране на двата подхода. За тази цел държавите членки във всички случаи ще отчитат релевантните критерии, посочени в приложение II, с оглед осигуряване плановете и програмите, които е вероятно да имат съществени последици върху околната среда, да се обхващат от настоящата директива.

6. [...]“.

15. Член 11 от Директивата за СОВОС урежда връзката с изискванията на Директивата за ОВОС и с други процедури за извършване на екологична оценка:

„1. Екологична оценка, осъществена по силата на настоящата директива, няма да накърнява изисквания по силата на Директива 85/337/ЕИО или други изисквания на общностното право.

2. За планове и програми, за които задължението за извършването на оценки на последиците върху околната среда възниква от настоящата директива и друго общностно законодателство, държавите членки могат да предвидят координирани или общи процедури, изпълняващи изискванията на съответното общностно законодателств[в]о, с оглед, *inter alia*, да избегнат дублиране на оценката.

3. [...]“.

16. Съгласно член 13, параграф 1 Директивата за СОВОС е трябвало да бъде транспонирана до 21 юли 2004 г.

17. Член 13, параграф 3 урежда прилагането във времето на Директивата за СОВОС. По принцип тя се прилага само към процедури, започнали след изтичането на срока за транспониране. Към процедури, започнали преди това, тя се прилага при спазване на ограничения:

„Задължението, посочено в член 4, параграф 1, се отнася до плановете и програмите, за които първият формален подготвителен акт е след датата, посочена в параграф 1. Планове и програми, за които първият формален подготвителен акт е преди тази дата и които се приемат или се подлагат на законодателна процедура повече от 24 месеца след това, са предмет на задължението, посочено в член 4, параграф 1, освен ако държавите членки решат на базата на всеки случай поотделно, че това не е възможно и информират обществеността за своето решение“.

#### 4. Директивата за птиците

18. Член 4, параграфи 1 и 2 от Директива 79/409/ЕИО на Съвета от 2 април 1979 година относно опазването на дивите птици<sup>6</sup> (наричана по-нататък „Директивата за птиците“) предвижда, че държавите членки класифицират като специални защитени зони (наричани по-нататък „СЗЗ“) териториите, които са най-подходящи за опазването на птиците съгласно приложение I от Директивата и на мигриращите птици.

19. Член 4, параграф 4, първо изречение от Директивата за птиците урежда защитата на СЗЗ:

„В защитените зони, посочени в параграфи 1 и 2, държавите членки вземат подходящи мерки за избягване на замърсяването или влошаване на условията в местообитанията, или всякакво обезпокояване на птиците, доколкото те имат значение за постигане целите на настоящия член“.

#### 5. Директивата за местообитанията

20. Съгласно член 4, параграф 1 и приложение III (етап 1) към Директивата за местообитанията държавите членки внасят предложения за териториите, в които се срещат типове естествени местообитания от приложение I и местни видове от приложение II. Комисията избира измежду тези предложения по реда на член 4, параграф 2 и приложение III (етап 2) териториите, които включва в списък на териториите от значение за Общността (наричани по-нататък „ТЗО“).

21. Член 4, параграф 5 от Директивата за местообитанията урежда прилагането във времето на разпоредбите относно защитата на териториите:

„След включване на дадена територия в списъка, посочен в параграф 2, трета алинея, тя подлежи на разпоредбите на член 6, параграфи 2, 3 и 4“.

<sup>6</sup> — ОВ L 103, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 77, изменена с Регламент (ЕО) № 807/2003 на Съвета от 14 април 2003 година относно адаптирането към Решение 1999/468/ЕО на разпоредбите за комитетите, които подпомагат Комисията при упражняване на изпълнителните ѝ правомощия, установени в инструментите на Съвета, приети съгласно консултативната процедура (единодушие) (ОВ L 122, стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 4, стр. 160), впоследствие консолидирана с Директива 2009/147/ЕО от 30 ноември 2009 година (ОВ L 20, 2010 г., стр. 7).

22. С Решение 2006/613/ЕО на Комисията от 19 юли 2006 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета списък на местообитанията със значение за Общността в средиземноморския биогеографски район<sup>7</sup> в списъка са включени по-конкретно следните територии:

- Delta Achelouou, Limnothalassa, Mesologgiou-Aitolikou, Ekvoles Evinou, Nisoi Echinades, Nisos Petalas (GR2310001),
- Limni Amvrakia (GR2310007),
- Limni Ozeros (GR2310008),
- Limnes Trichonida kai Lysimachia (GR2310009) и
- Aspropotamos (GR1440001<sup>8</sup>).

23. Съгласно базата данни EUR-Lex на 19 юли 2006 г. посоченото решение е нотифицирано на държавите членки<sup>9</sup> и на 21 септември 2006 г. е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз*.

24. Разпоредбите относно защитата на териториите се съдържат в член 6, параграфи 2—4 от Директивата за местообитанията:

„2. Държавите членки вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени територии на влошаването на състоянието на естествените местообитания [и] на видовете, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на целите на настоящата директива.

3. Планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, но които поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти могат да окажат значително влияние, се подлагат на проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия. При съблюдаване на резултатите от [оценката] за въздействието върху територията и при спазване на разпоредбите на параграф 4 компетентните национални органи одобряват плана или проекта само след като установят, че той няма да има отрицателно влияние върху съответната територия и ако е подходящо, след като са получили мнението на обществеността.

4. Ако даден план или проект трябва да бъде осъществен въпреки негативната оценка на въздействието върху територията поради [императивни съображения от значим] обществен интерес, включително и такива от социален или икономически характер, и поради липсата на алтернативно решение, държавата членка предприема всички необходими компенсаторни мерки, за да осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“. Държавата членка информира Комисията за приетите от нея компенсаторни мерки.

Ако в съответната област има приоритетен природен тип местообитание и/или приоритетен вид, единствените съображения, които могат да бъдат посочени, са свързаните със здравето на човека или обществената безопасност, с благоприятни въздействия върху околната среда от първостепенно значение или други [императивни съображения от значим] обществен интерес съгласно становището на Комисията“.

7 — ОВ L 259, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 17, стр. 21.

8 — В преюдициалното запитване за тази територия е посочен — вероятно погрешно — код GR2310001.

9 — [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613\(1\):DE:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613(1):DE:NOT), търсене по дата.

25. По силата на член 7 от Директивата за местообитанията посочените разпоредби се прилагат към СЗЗ, предвидени в Директивата за птиците.

Б– *Гръцката правна уредба*

26. Рамковата директива за водите е транспонирана със Закон № 3199/2003<sup>10</sup> и с Президентски указ № 51/2007<sup>11</sup>. Предмет на разглеждане по настоящото дело са измененията на Закон № 3199/2003 със Закон № 3481/2006<sup>12</sup>.

27. По силата на член 9 от Закон № 3481/2006 в член 7 от Закон № 3199/2003 се добавя параграф 5:

„5. До приемането на национална програма за управление и опазването на водните ресурси на страната и изработването на самостоятелни регионални планове за управление се разрешава водовземаването от конкретен речен басейн и водоотвеждането в друг речен басейн въз основа на одобрен план за управление на водите от този речен басейн или тези речни басейни:

- α) за задоволяване на спешни водоснабдителни нужди на градове и населени места,
- β) [...],
- γ) [...] или
- δ) за производство на енергия в големи водноелектрически централи с капацитет над 50 MW) [...]“.

28. Предмет на член 13 от Закон № 3481/2006 е спорният проект:

„1. Дейностите по частичното отклоняване на горното течение на река Ахелой към Тесалия се квалифицират като големи проекти от национално значение.

2. Приема се планът за управление на речните басейни на реките Ахелой и Пеней (Тесалия) [...].

3. Одобряват се свързаните с околната среда условия и ограничения, които са изпълнени по отношение на всички процедури — включително процедурата за информиране и консултиране на заинтересованата общественост и на компетентните органи, — предвидени в приложимите национални и общностни разпоредби в областта на околната среда и на закрилата на древните паметници и културното наследство, и които се отнасят до изграждането и изпълнението на проекта за отклоняване на част от водата по горното течение на река Ахелой към Тесалия. [...]

4. Публични проекти и проекти на Dimosia Epicheirisi Ilektrismou (гръцко публично електроенергийно предприятие, наричано по-нататък „DEI“), които са изградени или са в етап на изграждане, както и дейностите по отклоняване на горното течение на река Ахелой към Тесалия или във връзка с производството на електроенергия, могат, в съответствие с одобрения план за управление и съгласно свързаните с околната среда условия, одобрени по силата на предходната алинея, да бъдат изпълнени или изградени“.

10 — FEK A' 280/9 декември 2003 г.

11 — FEK A' 54/8 март 2007 г.

12 — FEK A' 162/2 август 2006 г.

### III – Факти и преюдициално запитване

29. Предмет на разглеждане пред запитващата юрисдикция е проектът, отнасящ се до частичното отклоняване на горното течение на река Ахелой (Западна Гърция) към река Пеней (Източна Гърция, по-точно Тесалия). Проектът обхваща освен конкретните дейности по това отклоняване и различни язовири, предназначени за производство на енергия.

30. Река Ахелой, която е с дължина 220 km и широчина до 90 m, извира в масива Пинд в местността Мецово и се влива, охранявана от множество притоци, на запад от Месолонги в Патраския залив. Тя е една от основните водни територии на страната и представлява особено важна речна екосистема.

31. Река Пеней извира също в планината Пинд, но протича на изток през Тесалийската равнина и се влива в Солунския залив.

32. За целите на изпълнението на проекта са приети различни министерски актове и последно — Закон № 3481/2006.

33. По-специално през 1991 г. и 1992 г. най-напред с министерски актове са одобрени свързани с околната среда условия за отделни технически проекти в рамките на общия план за отклоняване на река Ахелой към Тесалия. През 1994 г. тези общи министерски актове са отменени с решения на гръцкия държавен съвет.

34. От посочените съдебни решения е видно, че под контрола на Министерството на околната среда, регионалното планиране и благоустройството е извършено едно-единствено изследване на въздействието върху околната среда, свързано с всички дейности по отклоняването. През 1995 г. са приети два министерски акта във връзка с регионалното планиране и условията, свързани с околната среда. Тези актове също са отменени през 2000 г. с решение на Държавния съвет.

35. След постановяването на това отменително решение от гръцкия държавен съвет Министерството на околната среда, регионалното планиране и благоустройството изготвя допълнително изследване на въздействието върху околната среда във връзка с отклоняването на река Ахелой към Тесалия. През 2003 г. е приет общ министерски акт, с който са одобрени свързани с околната среда условия за изграждането и изпълнението на проекта. През 2005 г. този общ министерски акт е отменен с решение на Държавния съвет.

36. Вследствие на това на 6 юли 2006 г. в процедурата за приемане на Закон № 3481/2006 са внесени предложения за разпоредби, предвиждащи планове за управление на речните басейни на река Ахелой и на река Пеней, както и разрешението за осъществяване на посочения проект. Законът е приет с тези разпоредби и влиза в сила от датата на публикуването му на 2 август 2006 г.

37. В главното производство Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias (Областна администрация на Aitoloakarnania) и др. искат проектът да се отмени в неговата цялост. С оглед на произнасянето по това искане гръцкият държавен съвет поставя на Съда следните 14 въпроса:

„1. Установява ли се с член 13, параграф 6 от Рамковата директива за водите само краен срок (22 декември 2009 г.) за съставянето на планове за управление на водните ресурси, или тази дата представлява специален краен срок за транспониране на съответните разпоредби на членове 3, 4, 5, 6, 9, 13 и 15 от тази директива?

2. В случай че Съдът постанови, че с горепосочената разпоредба от Директивата само се установява краен срок за съставянето на планове за управление на водните ресурси, трябва да се отговори и на следния преюдициален въпрос:

Национална разпоредба, която позволява пренасянето на вода от конкретен речен басейн към друг речен басейн, без още да са съставени плановете за районите, в които се намират речните басейни, от които и към които ще бъде пренасяна вода, съответства ли на членове 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13 и 15 от Рамковата директива за водите, като се има предвид, че съгласно член 2, параграф 15 от тази директива основната единица за управление на речен басейн е районът на речния басейн, към който той принадлежи?

3. При утвърдителен отговор на предходния въпрос трябва да се отговори и на следния преюдициален въпрос:

Разрешено ли е по смисъла на членове 2, 3, 5, 6, 9, 13 и 15 от Рамковата директива за водите пренасянето на вода от район на речен басейн към съседен район на речен басейн? При утвърдителен отговор на въпроса, може ли целта на този пренос да бъде единствено посрещане на водоснабдителните нужди, или е възможно пренасяне за напоителни нужди и за производство на енергия? Във всеки случай има ли изискване по смисъла на тези разпоредби на Директивата административните органи да са взели мотивирано решение въз основа на необходимото научно изследване, че получаващият район на речен басейн не може със своите водни ресурси да посрещне нуждите, които има по отношение на водоснабдяването, напояването и т.н.?

4. В случай че Съдът постанови във връзка с въпрос 1, че член 13, параграф 6 от Рамковата директива за водите не установява само краен срок (22 декември 2009 г.) за съставянето на планове за управление на водните ресурси, а установява специален краен срок за транспониране на съответните разпоредби на членове 3, 4, 5, 6, 9, 13 и 15 от тази директива, трябва да се отговори и на следния преюдициален въпрос:

Национална разпоредба, приета в рамките на този специален краен срок за транспониране, която позволява пренасянето на вода от конкретен речен басейн към друг речен басейн, без още да са съставени плановете за районите на речните басейни, в които се намират речните басейни, застрашава ли сама по себе си полезното действие на тази директива, или, за да се прецени дали полезното действие на Директивата е застрашено, е необходимо да се вземат предвид критерии като мащаба на предвидената намеса и целите на пренасянето на водата?

5. Съвместима ли е с членове 13, 14 и 15 от Рамковата директива за водите, които засягат процедурите за информиране и консултиране на обществеността и за нейното участие, нормативна разпоредба, приета от национален парламент, която одобрява плановете за управление на речни басейни, без съответните национални правила да предвиждат етап на консултиране на обществеността в хода на процедурата в националния парламент и без да е видно от преписката по делото, че е била спазена предвидената от Директивата процедура за консултация от административните органи?
6. Отговаря ли на изискванията на членове 1, 2, 5, 6, 8 и 9 от Директивата за ОВОС, свързани с информирането и участието на обществеността, оценка на въздействието върху околната среда, свързана с изграждането на язовири и пренасянето на вода, която се представя за одобрение от националния парламент, след отмяната по съдебен ред на акта, с който преди това е била одобрена, и за която вече е била спазена процедурата по публикуване, без да се провежда отново такава процедура?

7. План за отклоняване на река, който:
- засяга изграждането на язовири и прехвърлянето на води от един район на речен басейн към друг,
  - попада в приложното поле на Рамковата директива за водите,
  - засяга дейности, предвидени в Директивата за ОВОС, и
  - може да има екологични последици върху територии, обхванати от Директивата за местообитанията,

попада ли в приложното поле на Директивата за СОВОС?

8. При утвърдителен отговор на предходния въпрос трябва да се отговори и на следния преюдициален въпрос:

С оглед на прилагането на член 13, параграф 1 от Директивата за СОВОС могат ли актове относно спорния проект, които са били отменени по съдебен ред с обратно действие, да се разглеждат като формални подготвителни актове, приети преди 21 юли 2004 г., така че да няма задължение за подготвяне на стратегическа екологична оценка?

9. При отрицателен отговор на предходния въпрос трябва да се отговори и на следния преюдициален въпрос:

С оглед на прилагането на член 11, параграф 2 от Директивата за СОВОС, ако даден план попада едновременно в приложното поле на тази директива и в приложните полета на Рамковата директива за водите и на Директивата за ОВОС, които също изискват оценка на въздействието на проекта върху околната среда, достатъчни ли са с оглед на спазването на изискванията на Директивата за СОВОС оценките, които са били изготвени на основание на разпоредбите на Рамковата директива за водите и на Директивата за ОВОС, или трябва да се извърши стратегическа екологична оценка?

10. С оглед на прилагането на членове 3, 4 и 6 от Директивата за местообитанията териториите, включени в националните списъци на териториите от значение за Общността (ТЗО) и в крайна сметка в общностния списък на ТЗО, обхванати ли са от защитата, предоставена от Директива 92/43/ЕИО за ОВОС преди публикуването на Решение 2006/613/ЕО на Комисията от 19 юли 2006 г., с което е приет списъкът на защитените местообитания от значение за Общността в средиземноморския биогеографски район?

11. Възможно ли е с оглед на прилагането на членове 3, 4 и 6 от Директивата за местообитанията компетентните национални органи да дадат разрешение за осъществяването на проект за отклоняване на води, който не е пряко свързан или не е необходим за опазването на зона, включена в специална защитена зона, когато във всички изследвания, включени в документацията относно този проект, се констатира пълна липса на информация или липса на надеждни и актуализирани данни относно птиците в тази зона?

12. С оглед на прилагането на членове 3, 4 и 6 от Директивата за местообитанията могат ли причини, поради които е предприет проект за отклоняване на води, свързани основно с напояване и второстепенно с водоснабдяване, да представляват приоритетен обществен интерес, който се изисква от Директивата, за да бъде разрешено осъществяването на този проект, независимо от отрицателните последици за защитените от Директивата зони?

13. При утвърдителен отговор на предходния въпрос трябва да се отговори и на следния преюдициален въпрос:

За да се определи дали са достатъчни компенсаторните мерки, необходими за да се гарантира, че е защитена цялостната кохерентност на територия по „Натура 2000“, която е засегната от план за отклоняване на води, с оглед на прилагането на членове 3, 4 и 6 от Директивата за местообитанията трябва ли да се вземат предвид критерии като обхвата на това отклоняване и обема на свързаните с него дейности?

14. С оглед на прилагането на членове 3, 4 и 6 от Директивата за местообитанията, тълкувани във връзка с принципа за устойчиво развитие, установен в член 6 ЕО (понастоящем член 11 ДФЕС), могат ли компетентните национални органи да разрешат осъществяването на проект за отклоняване на води в рамките на територия по „Натура 2000“, който не е пряко свързан или не е необходим за запазването на кохерентността на тази територия, когато от оценката на неговото въздействие върху околната среда следва, че той ще доведе до превръщане на естествената речна екосистема в речна и езерна екосистема с преобладаващо човешко присъствие?

38. Писмени становища представят областната администрация на Етолоакарнания и др. (Западна Гърция), областните администрации на Лариса, Магизия<sup>13</sup> и Кардица, както и Трикала и др.<sup>14</sup> (Тесалия), електроенергийното предприятие Dimosia Epicheirisi Ilektrismou (DEI), Република Гърция, Кралство Норвегия и Европейската комисия. С изключение на Норвегия, тези страни са представявани и в съдебното заседание от 24 май 2011 г.

#### IV – Правен анализ

39. Държавният съвет поставя 14 сложни въпроса относно тълкуването на четири различни директиви, които ще разгледам последователно: в основата на настоящото дело стои Рамковата директива за водите (по този въпрос вж. раздел А по-нататък), която обаче по съображения, свързани с действието ѝ във времето, по същество се прилага само в обхвата на предварителното ѝ обвързващо действие<sup>15</sup>. След това трябва да се отговори на въпроса относно Директивата за ОВОС, по-точно относно изискванията на тази директива по отношение на разрешението за даден проект по силата на закон (по този въпрос вж. раздел Б по-нататък). По-нататък следва да се анализира приложимостта *ratione materiae* и *ratione temporis* на Директивата за ОВОС, както и възможността да се извърши комбинирана екологична оценка по силата на тази директива, на Рамковата директива за водите и на Директивата за ОВОС (по този въпрос вж. раздел В по-нататък). Накрая ще разгледам няколко въпроса относно приложимостта на Директивата за местообитанията и нейните изисквания по отношение на спорния проект (по този въпрос вж. раздел Г по-нататък).

40. В самото начало следва обаче да се посочи, че доводите на ДІЕ относно необходимостта да се разграничи проектът за язовир Mesohora от общия проект, са ирелевантни за преюдициалното производство. След като Държавният съвет не е поставил въпроси в това отношение, Съдът не може да се произнесе по тях.

13 — Писменото становище на областната администрация на Магизия е в голямата си част идентично с писменото становище на ДІЕ.

14 — Писмените становища на областните администрации на Кардица и Трикала и др. са почти идентични.

15 — Вж. по-долу, раздел А.б., точка 97 и сл.



А– По Рамковата директива за водите

41. Целта на първия въпрос на Държавния съвет е да се установи дали релевантните разпоредби от Рамковата директива за водите вече са били приложими към Закон № 3481/2006 (по този въпрос вж. точка 1 по-нататък). След това трябва да се изясни дали прехвърлянето на води между райони на речни басейни изобщо е допустимо (по този въпрос вж. точка 2 по-нататък), дали подобно прехвърляне на води предполага наличие на планове за управление по смисъла на Рамковата директива за водите (по този въпрос вж. точка 3 по-нататък), кои цели могат да обосноват прехвърляне на води (по този въпрос вж. точка 4 по-нататък) и доколко се налага разглеждането на алтернативни решения (по този въпрос вж. точка 5 по-нататък). След като стигам до извода, че посочените разпоредби все още не са приложими *ratione temporis*, считам, че от основно значение е тяхното предварително обвързващо действие (по този въпрос вж. точка 6 по-нататък). Освен това, на последно място, Държавният съвет иска също да се установи дали участието на обществеността е необходимо във връзка с приемането на планове за управление съгласно Рамковата директива за водите (по този въпрос вж. точка 7 по-нататък).

1. По първия въпрос — моментът, от който се прилага член 4 от Рамковата директива за водите

42. С първия си въпрос Държавният съвет иска да се установи дали член 13, параграф 6 от Рамковата директива за водите установява само краен срок за изработването на планове за управление или специален срок за транспониране на разпоредбите, отнасящи се до тези планове.

43. Член 13, параграф 6 от Рамковата директива за водите предвижда, че плановете за управление трябва да бъдат публикувани най-късно 9 години след влизане в сила на Директивата, т.е. до 22 декември 2009 г. От друга страна, съгласно член 24 срокът за транспониране на Директивата е изтекъл още на 22 декември 2003 г.

44. За главното производство и за сезирането на Съда с преюдициално запитване от първостепенно значение е взаимовръзката между плановете за управление и член 4 от Рамковата директива за водите. Посочената разпоредба съдържа основните екологични цели, преследвани от Директивата. Съгласно член 4, параграф 1, буква а), подточка i) държавите членки изпълняват необходимите мерки за предпазване на състоянието на всички повърхностни водни обекти от влошаване, като например на река Ахелой. Освен това разпоредбите на член 4, параграф 1, буква а), подточки ii) и iii) налагат задължението всички повърхностни водни обекти да бъдат опазвани, разширявани и възстановявани с цел постигане на доброто им състояние най-много 15 години от датата на влизане в сила на Директивата, т.е. до 22 декември 2015 г.

45. По принцип Гърция е трябвало да транспонира и член 4 от Рамковата директива за водите в тригодишния срок по член 24<sup>16</sup>. Съдържащите се в член 4, параграф 1 цели обаче не се отнасят до каквито и да било дейности, а към *постигането* на пълна ефективност на *програмите от мерки*, установени в *плановите за управление*. За плановете за управление се прилага преходният период от девет години, предвиден в член 13, параграф 6. Съгласно член 11, параграф 7 същият период важи за установяването на програмите от мерки. За привеждането в действие на тези програми от мерки е предвиден допълнителен период от три години, т.е. до 22 декември 2012 г.

16 — Вж. Решение от 30 ноември 2006 г. по дело Комисия/Люксембург (C-32/05, Recueil, стр. I-11323, по-специално точка 63), в което прилагането на посочения срок за транспониране на разпоредбите на Рамковата директива за водите не е поставено под съмнение.

46. Следователно тези планове и програми трябва да съществуват и да са в действие едва от 22 декември 2009 г. До края на следващата година програмите от мерки вече трябва да бъдат прилагани. Това означава, че считано от края на 2009 г. гръцките органи са длъжни да прилагат член 4 от Рамковата директива за водите, т.е. те трябва да преценят дали разрешени по-рано мерки — какъвто например е проектът за прехвърляне на води — с оглед на екологичните цели могат да продължат да се изпълняват, или трябва да бъдат изменени и евентуално дори да се отменят.

47. Възможно е обаче задълженията, съществуващи от края на 2009 г., да нямат пряка релевантност за спора по главното производство, който се отнася до валидността на разпоредбите на Закон № 3481/2006. Всъщност следва да се приеме, че съгласно приложимото национално процесуално право в това отношение релевантна е правната уредба към момента на приемане на закона. През 2006 г. съгласно член 13, параграф 6 и член 11, параграф 7 от Рамковата директива за водите обаче все още не е било задължително да съществуват планове за управление или програми от мерки. Независимо от изтеклия срок за транспониране, прилагането на задълженията по член 4 не е било възможно без подобни планове и програми.

48. По силата на член 13, параграф 2 от Закон № 3481/2006 обаче са приети планове за управление на реките Ахелой и Пеней. Ако беше приел, че последните представляват планове по смисъла на член 13 от Рамковата директива за водите, Държавният съвет също можеше да стигне до извода, че спорният проект представлява част от програма от мерки по смисъла на член 11 от тази директива.

49. Ето защо първият въпрос би могъл да бъде тълкуван и в смисъл дали член 4 от Рамковата директива за водите вече е бил приложен, след като сроковете за създаването на условията за прилагането му все още не са били изтекли, но все пак тези условия са били налице.

50. В това отношение най-напред следва да се установи, че съгласно систематиката на Директивата към въпросния момент все още не е съществувало задължение в този смисъл. Задължението за прилагане на член 4 възниква едва с изтичането на срока за изготвянето на плановете за управление и програмите от мерки. Преди този момент правото на Съюза не е било пречка все още да не се прилага член 4.

51. Това обаче не изключва възможността, независимо от правото на Съюза, към преждевременно изготвените планове за управление и програми от мерки да са били приложими *националните* разпоредби за транспониране на Рамковата директива за водите, по-специално на член 4 от нея<sup>17</sup>. Обикновено волята на законодателя, извършващ транспонирането, е подобни планове и програми да се прилагат по един и същ начин преди и след изтичане на срока за изготвянето им.

52. Особеност на настоящия случай обаче е обстоятелството, че разглежданият план за управление и евентуалните мерки, по-специално разрешението на разглеждания проект, са приети под формата на закон, който внася изменение на гръцките разпоредби за транспониране на Рамковата директива за водите<sup>18</sup>. Поради това изглежда малко вероятна възможността националната правна уредба относно транспонирането на Рамковата директива за водите да не допуска спорния проект.

17 — Вж. в този смисъл Решение от 7 септември 2006 г. по дело Cordero Alonso (C-81/05, Recueil, стр. I-7569, точка 29) и Решение от 21 юли 2011 г. по дело Azienda Agro-Zootecnica Franchini и Eolica di Altamura (C-2/10, Сборник, стр. I-6561, точка 70).

18 — Вж. правната уредба в точка 27.

53. Следователно на първия въпрос следва да се отговори, че член 13, параграф 6 и член 11, параграф 7 от Рамковата директива за водите в действителност не установяват срок, в който член 4 от Директивата трябва да бъде приложен, а само краен срок за установяването на планове за управление или програми от мерки. Директивата обаче не налага задължение за прилагане на член 4 преди изтичането на този срок.

54. Предвид този отговор налице са много доводи в подкрепа на тезата, че поставените само при условията на евентуалност втори и трети въпрос относно изискванията на Рамковата директива за водите за прехвърлянето на води към други райони на речни басейни нямат пряко отношение към Държавния съвет. При все това е възможно те да допринесат за определянето на предварителното обвързващо действие на Директивата. С оглед на това съображение ще ги разгледам при условията на евентуалност в точки 2, 3, 4 и 5.

2. По първата част от третия въпрос — допустимостта на прехвърлянето на води в райони на други речни басейни

55. На първо място следва да се разгледа първата част от третия въпрос, а именно дали прехвърляне на води от един район на речен басейн към съседен район на речен басейн изобщо може да бъде съвместимо с Рамковата директива за водите.

56. В това отношение Държавният съвет приема за установено, че Рамковата директива за водите не урежда прехвърлянето на води между райони на речни басейни. Поради това е правилна констатацията му за липса на пълна забрана за прехвърляне на води.

57. Този извод не се оборва и от обстоятелството, че както подчертава Държавният съвет, Директивата за ОВОС посочва в точка 12 от приложение I „дейности за прехвърляне на водни ресурси между речни басейни“. DEI правилно отбелязва, че Директивата за ОВОС нито разрешава, нито забранява проектите, посочени в нейните приложения. Възможно е прехвърлянето на води между два района на речни басейни да оказва значително отрицателно въздействие върху околната среда. В този случай би трябвало да се очаква, че това прехвърляне е несъвместимо с екологичните цели по член 4, параграф 1 от Рамковата директива за водите. Член 4 обаче допуска изключения от тези цели при наличието на определени условия.

58. Следователно релевантна е преди всичко разпоредбата на член 4 от Рамковата директива за водите.

а) По задълженията за опазване и възстановяване, установени в член 4 от Рамковата директива за водите

59. Член 4, параграф 1, буква а) от Рамковата директива за водите налага задължението за предпазване на състоянието на всички повърхностни водни обекти от влошаване и привеждането им в добро състояние до края на 2015 г. По отношение на изкуствени и силно модифицирани водни обекти целта е постигане на добър екологичен потенциал и добро химично състояние.

60. Въз основа на член 4, параграф 3 от Рамковата директива за водите би следвало да се определи дали река Ахелой следва да се разглежда като изкуствен или силно модифициран воден обект. Определянето ѝ като такава изглежда малко вероятно, преди да е изпълнен проектът за прехвърляне. Поради тези съображения по-нататък приемам, че тази река не представлява изкуствен или силно модифициран воден обект.

61. Следователно съгласно член 4, параграф 1, буква а) от Рамковата директива за водите Гърция по принцип трябва да предпази състоянието на река Ахелой от каквото и да било по-нататъшно влошаване и дори да предприеме мерки за привеждането на реката в добро състояние, в случай че последното не е добро. Следователно Гърция трябва да премахне неблагоприятните въздействия на съществуващи проекти и влошаването на водите, причинено в миналото.

б) По прилагането на член 4 от Рамковата директива за водите към проектите

62. Член 4 от Рамковата директива за водите съдържа не само задължения, свързани с програми, но се отнася и до отделни проекти, във всеки случай когато последните оказват значително отрицателно въздействие върху състоянието на конкретни води. Всъщност при определени условия член 4, параграф 7 допуска отрицателното въздействие върху състоянието на води в резултат на нови модификации. Тези модификации могат да представляват по-специално проекти.

63. В този смисъл проектът за прехвърляне на води по принцип също трябва да бъде включен в програма от мерки за района на речния басейн на река Ахелой. Съгласно част Б от приложение VI към Рамковата директива за водите всъщност такива програми могат да съдържат мерки за контрол на водочерпенето (подточка viii) и строителни проекти (подточка xi).

в) По доброто състояние на водите

64. Следователно е възможно член 4 от Рамковата директива за водите да не допуска прехвърлянето на води в друг район на речен басейн, ако това прехвърляне възпрепятства опазването или възстановяването на доброто състояние на водите.

65. Рамковата директива за водите съдържа определение на състоянието на водите, което се преследва като цел. Съгласно член 2, точка 18 състоянието, постигнато от повърхностен воден обект, е добро, когато и екологичното, и химичното му състояние са поне „добри“. Съгласно член 2, точка 24 доброто химично състояние се отнася до концентрациите на замърсители. Изискванията, на които трябва да отговаря доброто екологично състояние, произтичат от член 2, точка 22 и от приложение V.

66. Наистина частичното отклоняване на река, т.е. водочерпенето в по-големи количества от район на речен басейн, не попада изрично в обхвата на прилагане на критериите за добро състояние на повърхностни води. При все това Комисията логично поддържа, че прекратяването на водочерпенето за целите на прехвърлянето на част от водите оказва отрицателно въздействие върху тяхното състояние. Намаляването на водното количество също може да окаже отрицателно въздействие върху екологичното или химичното състояние на водите. Така съгласно точка 1.1.1 от приложение V към Рамковата директива за водите оценката на състоянието във връзка с реките трябва да включва хидроложкия режим, т.е. по-специално количеството на водния поток и морфологичните условия, т.е. дълбочина и разлика в ширината на реката, структура и субстрат на речното легло и структура на крайречната зона. В съответствие с това част Б, подточка viii) от приложение VI предвижда възможност програмите от мерки да съдържат мерки за контрол на водочерпенето, а член 8, параграф 1, първо тире, подточка i) изисква мониторингът да обхваща обема и нивото на потока в степен, релевантна за екологичното и химическото състояние и екологичния потенциал, като по отношение на количеството на водите съгласно съображение 41 следва да се установят общи принципи за контрол на водочерпенето и прекратяването му с цел осигуряване на екологична устойчивост на засегнатите водни системи.

67. Ако с оглед на гореизложеното Държавният съвет стигне до заключението, че проектът за прехвърляне на води възпрепятства опазването и възстановяването на доброто състояние на водите, това би означавало, че този проект е несъвместим с екологичните цели по член 4, параграф 1 от Рамковата директива за водите.

г) По изключенията по отношение на екологичните цели

68. Непостигането на екологичните цели обаче не е непреодолима пречка за даден проект. Всъщност член 4 от Рамковата директива за водите съдържа и разпоредби, съдържащи изключения по отношение на екологичните цели.

69. Член 4, параграф 4 от Рамковата директива за водите разрешава удължаването на сроковете за възстановяване на добро състояние. Тази възможност се отнася главно до задължението за възстановяване на водите. От друга страна, значението на забраната за влошаване на състоянието на водите не се стеснява. Следователно тази разпоредба не е приложима към разрешението за осъществяване на мярка, която оказва отрицателно въздействие върху състоянието на водите.

70. Член 4, параграф 5 от Рамковата директива за водите допуска определянето на по-малко строги екологични цели за някои водни обекти, когато те са до такава степен засегнати от човешката дейност, че постигането на тези цели е технически невъзможно или непропорционално скъпо и са изпълнени определени допълнителни условия. Възможно е тази разпоредба да е от значение след осъществяването на проекта, но тя все още не може да се прилага по отношение на разрешението за осъществяване на този проект.

71. Член 4, параграф 6 от Рамковата директива за водите също не е приложим, тъй като тази разпоредба се отнася само до временното влошаване на състоянието на водите.

72. За разглежданото в случая положение на нов проект допустимостта на изключение по отношение на екологичните цели трябва всъщност да се преценява въз основа на член 4, параграф 7 от Рамковата директива за водите. Тази разпоредба урежда подробно как за нови проекти може да се обоснове изключение по отношение на екологичните цели по член 4, параграф 1 поради приоритетни интереси. Друг изисквания, на които следва да отговорят изключенията по параграф 1, произтичат от разпоредбите на член 4, параграфи 8 и 9. В останалите елементи от втория и третия преюдициален въпрос отчасти се съдържа позоваване на изискванията по член 4, параграфи 7—9.

73. Следователно, ако Съдът реши да отговори на първата част от третия въпрос, поставен от Държавния съвет, в обобщение следва да се даде следният отговор: разрешението за прехвърлянето на води между съседни райони на речни басейни е съвместимо с Рамковата директива за водите, ако то отговаря на изискванията по член 4, параграфи 1, 7, 8 и 9 от Рамковата директива за водите.

3. По втория въпрос — за необходимостта от планове за управление на райони на речни басейни

74. С втория въпрос Държавният съвет иска да се установи дали е съвместима с Рамковата директива за водите национална правна уредба, която позволява прехвърлянето на води от конкретен речен басейн към друг, без преди това да са разработени плановете за районите на речните басейни, в които последните се намират.

75. На пръв поглед въпросът изглежда хипотетичен, тъй като Закон № 3481/2006 съдържа планове за управление и за двата разглеждани речни басейна. Не е видно в съответните им райони да се намират други речни басейни, за които все още няма планове за управление. Предмет на оспорване обаче е валидността на приетите планове за управление. Освен това Държавният съвет е на мнение, че съгласно член 3, параграф 1, член 5, параграф 1, член 11, параграф 1 и член 13, параграф 1 от Рамковата директива за водите плановете за управление и програмите от мерки не могат, както е в случая, да се установяват отделно за конкретни речни басейни, а се изисква цялостно национално и регионално планиране. В противен случай най-малкото не било допустимо да се прехвърлят води от един район на речен басейн към друг. Следователно е спорен не въпросът дали са налице планове за управление на конкретно разглежданите райони на речни басейни, а дали трябва да са налице плановете по отношение на останалата част от територията на Гърция.

76. Съгласно член 3, параграф 1 от Рамковата директива за водите всички речни басейни се определят като райони на речни басейни. По силата на член 13, параграф 1 всяка държава членка осигурява разработването на планове за управление на речните басейни за *всеки* район на речен басейн в рамките на нейната територия. Съгласно член 11, параграф 1 тя също осигурява за *всеки* район на речен басейн или част от международен такъв на нейна територия да бъде разработена и установена програма от мерки, като взема предвид резултатите от — предварително изготвените — анализи, изискуеми по член 5, с оглед на постигане на целите, установени в член 4.

77. Макар при това положение държавите членки да са длъжни до изтичането на срока да изготвят план за управление на всеки район на речен басейн, от посочените разпоредби все пак не следва пряко, че е недопустимо прехвърляне на води между райони на речни басейни, докато не са налице планове за управление за всички райони на речни басейни на държавата членка.

78. Както обаче вече беше посочено, възможно е член 4 от Рамковата директива за водите да не допуска такова прехвърляне на води, ако то възпрепятства опазването или възстановяването на доброто състояние на водите. В случая прехвърлянето би било допустимо само ако са изпълнени условията по член 4, параграф 7.

79. Съгласно член 4, параграф 7, буква б) от Рамковата директива за водите причините за проекта, който е в противоречие с екологичните цели по член 4, параграф 1, изрично се посочват и обясняват в предвидения в член 13 план за управление на речния басейн, като целите се преразглеждат на всеки 6 години. Освен това за всяко изключение член 4, параграф 8 изисква то да не изключва или да не застрашава постоянно постигането на целите на Директивата за други водни обекти в рамките на *същия* район на речен басейн.

80. От това следва, че разглежданите райони на речни басейни трябва да бъдат предмет на цялостен анализ и управлението им трябва да бъде планирано, преди да се позволи изпълнението на мерки, които са несъвместими с екологичните цели по член 4, параграф 1 от Рамковата директива за водите.

81. От друга страна, Рамковата директива за водите не съдържа нито една разпоредба, която изрично да поставя такива мерки в зависимост от извършването на анализ на *други* райони на речни басейни или от разработването на планове за управление на речни басейни. Такива анализи и планове могат да бъдат необходими само при определени случаи, когато използването на други райони на речни басейни представлява възможна алтернатива на предвиденото прехвърляне на води.

82. Поради това, ако реши да отговори на този въпрос, Съдът би следвало да приеме, че разглежданите райони на речни басейни трябва да бъдат предмет на цялостен анализ и управлението им трябва да бъде планирано, преди да се позволи изпълнението на мерки, които са несъвместими с екологичните цели по член 4, параграф 1 от Рамковата директива за водите. Анализи на други райони на речни басейни и съответни планове за управление на речните басейни в тези райони са необходими само доколкото използването на тези райони на речни басейни представлява възможна алтернатива на предвидените мерки.

4. По втората част от третия въпрос — допустими цели на прехвърляне на води

83. С втората част от третия въпрос Държавният съвет иска да се установи дали целта на прехвърлянето на води трябва да бъде единствено задоволяване на нуждите от питейна вода, или може да служи и за напояване и производство на енергия.

84. В това отношение от член 4, параграф 7, буква в) от Рамковата директива за водите е видно, че причините за тези промени или модификации трябва да са от преимуществен обществен интерес и/или ползите за околната среда и обществото от постигане на целите по параграф 1 трябва да са по-незначими от ползите от новите модификации или промени в нивото за човешкото здраве, за поддържане на човешката безопасност или за устойчивото развитие.

85. Снабдяването на населението с достатъчни количества питейна вода по правило е от преимуществен обществен интерес, а освен това по принцип и от голямо значение за човешкото здраве. В този смисъл в съображение 15 от Рамковата директива за водите водоснабдяването е обозначено като услуга от общ интерес.

86. Впрочем областните администрации на Кардица и Трикала правилно изтъкват, че освен снабдяването с питейна вода член 4, параграф 3, буква а), подточка iii) от Рамковата директива за водите по принцип признава и производството на електроенергия и напояването за законни обществени интереси. Последните два интереса обаче са по-малко значими, отколкото снабдяването с питейна вода, тъй като те са основно от икономическо естество.

87. При все това водноелектрическите централи, независимо от неблагоприятното им въздействие върху околната среда, са типичен пример за устойчиво производство на енергия.

88. От самото начало не може да бъде изключена и възможността напояването на селскостопански площи да се разглежда като приоритетен обществен интерес или — евентуално — като мярка за устойчиво развитие. Всъщност създаването на условия за напояване в определени територии може да бъде законна цел на селскостопанската политика на държава членка.

89. Признаването на тези цели обаче все още не означава непременно, че те обосновават проекта. И двата варианта на обосноваваща цел, посочени в член 4, параграф 7, буква в) от Рамковата директива за водите, всъщност се свеждат до претеглянето и разглеждането на ползите от мярката, от една страна, и неблагоприятното въздействие върху опазването или възстановяването на добро състояние на водите, от друга страна. Претеглянето на мерки от полза за човешкото здраве, за поддържане на човешката безопасност или за устойчивото развитие е предвидено изрично. На още по-силно основание друг — по своето естество по-маловажен — обществен интерес от дадена мярка трябва да е по-значим от неблагоприятното въздействие на същата, за да бъде признат като „приоритетен“.

90. Държавите членки разполагат с широка свобода на преценка във връзка с това претегляне, тъй като става въпрос за решение с комплексен характер, съдържащо елементи на прогноза<sup>19</sup>. С оглед по-специално на интереса от напояване трябва обаче да се вземе предвид доводът на областната администрация на Етолоакарнания и др. за възможното особено неблагоприятно въздействие на отглеждането на памук върху околната среда<sup>20</sup>. Интересът от осъществяването на особено вредна форма на селскостопански дейности е сравнително по-незначим. Обратно обаче на това, което се опитват да представят областната администрация на Етолоакарнания и др., не може изцяло да се приеме твърдението за отрицателно отношение на европейската селскостопанска политика към отглеждането на памук. Напротив, отглеждането на тази култура все още е уредено в първичното право, по-точно в Протокол № 4 относно памука, приложен към Акта за присъединяване на Гърция<sup>21</sup>, и следователно се прилага също във вторичното право<sup>22</sup>.

91. Ето защо на втората част от третия въпрос би следвало, ако е необходимо, да се отговори, че целите за снабдяване с питейна вода, напояване и производство на енергия могат по смисъла на член 4, параграф 7, буква в) от Рамковата директива за водите да обосноват мерки, които не са съвместими с екологичните цели по член 4, параграф 1, ако приносят на тези мерки за постигането на първите цели е по-значим, отколкото засягането на екологичните цели.

#### 5. По третата част от третия въпрос — разглеждането на алтернативи

92. Наред с другите фактори за определяне на значението, което посочените по-горе цели имат, релевантна е и третата част от третия въпрос. Държавният съвет иска да се установи дали във всеки случай има изискване административните органи да са взели мотивирано решение въз основа на необходимото научно изследване, че получаващият район на речен басейн не може със своите водни ресурси да посрещне нуждите, които има по отношение на питейната вода, напояването и т.н.

93. Както поддържа Комисията, необходимостта от установяване на нуждите, които приемащият район на речен басейн има, произтича от разглеждането на алтернативи, предвидено в член 4, параграф 7, буква г) от Рамковата директива за водите. Съгласно тази разпоредба обосноваването на изключение по отношение на екологичните цели по член 4, параграф 1 предполага полезните цели, обслужвани от модификациите или промените в нивото на водния обект, да не могат по технически причини или непропорционалност на разходите да бъдат постигнати с други средства, които са в значителна степен по-добрата екологична възможност.

19 — В този смисъл вж. например Решение от 21 септември 1999 г. по дело Albany (C-67/96, Recueil, стр. I-5751, точка 119), Решение от 11 септември 2003 г. по дело Steinicke (C-77/02, Recueil, стр. I-9027, точка 61), Решение от 22 ноември 2005 г. по дело Mangold (C-144/04, Recueil, стр. I-9981, точка 63) и Решение от 12 октомври 2010 г. по дело Rosenblatt (C-45/09, Сборник, стр. I-9391, точки 41 и 68) относно целите, свързани със социалната политика и политиката по заетостта, а в областта на екологичното право — моите заключения от 13 март 2008 г. по дело Commune de Mesquer (C-188/07, Сборник, стр. I-4501, точка 125) и от 23 април 2009 г. по дело Futura Immobiliare и др. (C-254/08, Сборник, стр. I-6995, точка 58).

20 — Вж. съображение 13 от междувременно отменения Регламент (ЕО) № 1051/2001 относно помощите за производство на памук (ОВ L 148, стр. 3): „Отглеждането на памук в регионите, които не са особено подходящи за тази култура, носи риска от неблагоприятни въздействия върху околната среда и върху селското стопанство в районите, за които тази култура е от значение [...]“ [неофициален превод]. Вж. също проучването на Alliance Environnement, възложено от Комисията и озаглавено „Évaluation des impacts sur l'environnement des mesures de la PAC relatives au coton (2007)“, на сайта [http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/coton/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/coton/index_fr.htm), прегледан на 11 юли 2011 г.

21 — ОВ L 291, 1979 г., стр. 174.

22 — Вж. Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета от 23 юни 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1782/2003 и за установяване на национални програми за реструктуриране на сектора на памука (ОВ L 178, стр. 1), изменен с Регламент (ЕО) № 472/2009 на Съвета от 25 май 2009 г. (ОВ L 144, стр. 1).



94. Следователно, преди да се пристъпи към прехвърляне на води, трябва да се разгледа въпросът дали приемащият район на речен басейн може със своите собствени ресурси въз основа на пропорционалност на разходите да задоволи нуждите си от вода и дали това може да представлява в значителна степен по-добрата екологична възможност. Във връзка с това би следвало да се обсъди и въпросът за преминаване към отглеждането на други селскостопански култури, изискващи по-малко напояване<sup>23</sup>.

95. Резултатът от посоченото разглеждане е част от причините, които по смисъла на Рамковата директива за водите са необходими за предприемането на евентуално прехвърляне на води. Следователно съгласно член 4, параграф 7, буква б) от Рамковата директива за водите този резултат би следвало изрично да се посочи и обясни в плана за управление.

96. Ето защо на третата част от третия въпрос би следвало да се отговори, че съгласно член 4, параграф 7, букви б) и г) от Рамковата директива за водите в плана за управление трябва да се посочи и обясни, че приемащият район на речен басейн не може със своите собствени ресурси въз основа на пропорционалност на разходите да задоволи нуждите си от вода и че това не може да представлява в значителна степен по-добрата екологична възможност.

6. По четвъртия въпрос — предварителното обвързващо действие на Рамковата директива за водите

97. Държавният съвет поставя четвъртия въпрос, в случай че по-специално член 4 от Рамковата директива за водите не следва да се прилага *ratione temporis* към спорния проект. Според застъпената тук позиция по първия въпрос<sup>24</sup> се налага изводът, че трябва да се отговори на този въпрос.

98. Държавният съвет иска да се установи дали полезното действие на Рамковата директива за водите само по себе си е застрашено, когато прехвърлянето на води от един в друг речен басейн е позволено, без още да са изготвени плановете за управление на тези райони на речни басейни, или трябва да бъдат взети предвид критерии като мащаба на предвидените мерки и целите на прехвърлянето на водите.

а) По съдебната практика относно предварителното обвързващо действие на директивите

99. Този въпрос се основава на постоянната съдебна практика, съгласно която в срока за транспониране на директива държавите членки, адресати на същата, следва да се въздържат от приемане на разпоредби, които могат да застрашат сериозно постигането на предписания от нея резултат. Това задължение за въздържане от определени действия се възлага на всички публични органи и се отнася до предприемането на всякакви мерки от общ или специфичен характер, които са в състояние да причинят подобен ефект на застрашаване<sup>25</sup>. Съгласно член 4, параграф 3 ДЕС във връзка с член 288, трета алинея ДФЕС това задължение се възлага и в преходния период, в който държавите членки могат да продължат да прилагат националните си правни уредби, макар и те да не са съобразени с разпоредбите на разглежданата директива<sup>26</sup>.

23 — Вж. проучването, посочено в бележка под линия 20, стр. 12.

24 — Вж. по-горе, точка 53.

25 — Решение от 18 декември 1997 г. по дело Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, стр. I-7411, точка 45) и Решение от 26 май 2011 г. по дело Stichting Natuur en Milieu и др. (C-165/09-C-167/09, Сборник, стр. I-4599, точка 78 и цитираната съдебна практика).

26 — Решение от 10 ноември 2005 г. по дело Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, Recueil, стр. I-9759, точка 42), Решение от 14 септември 2006 г. по дело Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-138/05, Recueil, стр. I-8339, точка 42) и Решение по дело Stichting Natuur en Milieu и др. (посочено в бележка под линия 25, точка 79).

100. Следователно и през преходния период, предвиден за изготвяне на планове за управление и програми от мерки, държавите членки следва да се въздържат от приемане на мерки, които могат да застрашат сериозно постигането на предписаните от Рамковата директива за водите цели.

101. С оглед на забраната за влошаване на състоянието по член 4, параграф 1, буква а), подточка i) от Рамковата директива за водите това задължение е оправдано на още по-силно основание, отколкото при останалите директиви. Всъщност екологичните цели на тази правна уредба не се изчерпват със забраната за влошаване на състоянието, т.е. със задължение за предотвратяване на отрицателни въздействия. Напротив, най-късно след изтичането на преходния период за изготвянето на планове за управление по силата на подточка ii) възниква и допълнително задължение за възстановяване, т.е. задължението за постигане на добро състояние на водите. Би било парадоксално състоянието на водите първо да се влоши, за да трябва след това отново да се възстановява.

б) По защитата на оправданите правни очаквания и правната сигурност

102. Принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правната сигурност също не са пречка за наличието на предварително обвързващо действие на забраната за влошаване на състоянието.

103. Съгласно постоянната съдебна практика принципът на защита на оправданите правни очаквания е част от правния ред на Съюза и трябва да бъде съблюдаван от държавите членки при прилагането на правните разпоредби на Съюза<sup>27</sup>. Този принцип обаче не допуска лишаването на правоимащо лице с обратно действие от придобито на основание на преходна правна уредба право в резултат от промяна в националната правна уредба<sup>28</sup>. В съответствие с това общностните материалноправни норми следва да се тълкуват в смисъл, че се отнасят до *заварени* при влизането им в сила положения само доколкото от текста, целите или системата им ясно следва, че трябва да имат именно такова действие<sup>29</sup>.

104. В настоящия случай обаче не съществува придобито право на издаване на разрешение за проекта за прехвърляне на води, тъй като Държавният съвет отново е отменил всички издадени преди това разрешения. Положението просто все още не е заварено<sup>30</sup>. Обстоятелството, че се провежда процедура за издаване на разрешение, само по себе си все още не поражда право и на успешно приключване на процедурата.

105. Обстоятелството, че по време на процедурата за издаване на разрешение стават приложими по-строги условия за издаването на разрешението, също не съставлява нарушение на принципа на оправданите правни очаквания. Нещо повече, по принцип е допустимо прилагането на новата правна норма спрямо бъдещите последици от положение, възникнало при действието на

27 — Решение от 26 април 1988 г. по дело Krücken (316/86, Recueil, стр. 2213, точка 22) и Решение от 11 юли 2002 г. по дело Marks & Spencer (C-62/00, Recueil, стр. I-6325, точка 44 и цитираната съдебна практика).

28 — Вж. относно правото на възстановяване на данъци, заплатени в размер, по-голям от дължимия, Решение от 12 май 2011 г. по дело Енел Марица Изток 3 (C-107/10, Сборник, стр. I-3873, точка 39 и цитираната съдебна практика).

29 — Решение от 29 януари 2002 г. по дело Pокrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Recueil, стр. I-1049, точка 49) и Решение от 11 декември 2008 г. по дело Комисия/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, Сборник, стр. I-9465, точка 44).

30 — Вж. Решение от 21 януари 2003 г. по дело Германия/Комисия (C-512/99, Recueil, стр. I-845, точка 45).

предходната норма<sup>31</sup>. Всъщност принципът за защита на оправданите правни очаквания не може да се тълкува дотолкова разширително, че изобщо да препятства прилагането на новата норма спрямо бъдещите последици от фактически положения, възникнали при действието на старата норма<sup>32</sup>.

106. Текущата процедура за издаване на разрешение трябва да се разглежда като фактическо положение, възникнало при действието на предходната норма, а окончателното решение представлява бъдеща последица от това фактическо положение, която трябва да се определи въз основа на новата норма<sup>33</sup>. В този контекст не може да бъде приет доводът, изведен от наличие на оправдани правни очаквания.

107. В практиката си относно прилагането на основни изменения на *процесуалното право* към процедури, които вече са започнали към момента на влизане в сила на съответните разпоредби на Директивата, Съдът обаче приема, че предварителното обвързващо действие на забраната за влошаване на състоянието е ограничено. Действително по отношение на процесуалноправните разпоредби по принцип следва да се приеме, че са приложими спрямо всички производства, висящи към момента на влизането им в сила<sup>34</sup>. Както подчертават областните администрации на Тесалия и ДІЕ, Съдът обаче отказва да прилага сериозни изменения на процесуалното право към текущи процедури в областта на екологичното право<sup>35</sup>, както и в областта на обществените поръчки<sup>36</sup>, дори и след изтичане на срока за транспониране. Тези решения се отнасят до въпроса за допълнителната оценка на въздействието върху околната среда по силата на Директивата за ОВОС в рамките на текущи процедури за издаване на разрешение, което би изисквало провеждането на скъпоструващи изследвания и участието на обществеността, както и, в областта на правото на обществените поръчки, до въпроса дали в текущи процедури по възлагане на обществени поръчки трябва да се спазват изискванията на Директива 93/38/ЕИО<sup>37</sup> по отношение на официалната процедура за възлагане на обществена поръчка. Съдът е искал да предотврати процедурите, които сами по себе си са сложни на национално равнище и са започнали официално, преди да изтече срокът за транспониране на тази директива, допълнително да се утежняват и забавят със специфичните изисквания, наложени от посочената директива, както и да се засягат вече възникнали правни положения<sup>38</sup>. Следователно предварителното обвързващо действие на Рамковата директива за водите не следва да води до съответни допълнителни, скъпоструващи етапи на процедурите. Следва обаче да се прави разграничение между горната хипотеза и прилагането на материалноправни изисквания, като например забраната за влошаване на състоянието<sup>39</sup>.

31 — Решение от 29 юни 1999 г. по дело Butterfly Music (C-60/98, Recueil, стр. I-3939, точка 25 и цитираната съдебна практика), Решение по дело Комисия/Freistaat Sachsen (посочено в бележка под линия 29, точка 43) и Решение от 14 януари 2010 г. по дело Stadt Papenburg (C-226/08, Сборник, стр. I-131, точка 46).

32 — Решение по дело Комисия/Freistaat Sachsen (посочено в бележка под линия 29, точка 43 и цитираната съдебна практика).

33 — Решение по дело Германия/Комисия (посочено в бележка под линия 30, точка 46 и сл.).

34 — Решение от 12 ноември 1981 г. по дело Meridionale Industria Salumi и др. (212/80-217/80, Recueil, стр. 2735, точка 9), Решение от 1 юли 2004 г. по дело Tsapalos и Diamantakis (C-361/02 и C-362/02, Recueil, стр. I-6405, точка 19) и Решение от 29 март 2011 г. по дело ArcelorMittal Luxemburg/Комисия (C-201/09 P и C-216/09 P, Сборник, стр. I-2239, точка 75).

35 — Решение на Съда от 18 юни 1998 г. по дело Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, Recueil, стр. I-3923, точка 23) и Решение от 23 март 2006 г. по дело Комисия/Австрия (известно като дело „Lauteracher Ried“, C-209/04, Recueil, стр. I-2755, точка 56 и сл.).

36 — Решение от 5 октомври 2000 г. по дело Комисия/Франция (C-337/98, Recueil, стр. I-8377, точка 35 и сл.).

37 — Директива от 14 юни 1993 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки на възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и телекомуникационния сектор (ОВ L 199, стр. 84).

38 — Вж. Решение по дело Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (посочено в бележка под линия 35) и Решение по дело „Lauteracher Ried“ (посочено в бележка под линия 35).

39 — Вж. относно Директивата за местообитанията моето заключение, представено на 28 юни 2011 г. по дело Комисия/Испания (известно като дело „Alto Sil“, C-404/09, точка 69 и сл.).

108. Съображенията, изложени по член 4 от Рамковата директива за водите във връзка с втория и третия въпрос, могат да са от полза за определянето на точния обхват на предварителното обвързващо действие на забраната за влошаване на състоянието. Следва обаче да се има предвид, че не всяка заплаха от нарушение на член 4 сама по себе си съставлява сериозно застрашаване на предписаните от Директивата резултати. Напротив, застрашаването трябва да продължава да съществува и след изтичане на сроковете за прилагането на член 4, при това не само временно. Нещо повече, то трябва да е сериозно, т.е. да не е незначително. В крайна сметка предварителното обвързващо действие на Рамковата директива за водите не може да се разпростира дотам, че да налага на държавите членки да предприемат предварителни подготвителни действия за прилагането на Директивата или задължението за възстановяване в разрез с установения график.

в) По случая в главното производство

109. Следователно по случая в главното производство трябва да се отбележи следното.

110. Фактът, че проектът за прехвърляне на води продължава да съществува, е очевиден. Компетентните национални органи, евентуално Държавният съвет, трябва да преценят дали този проект сериозно застрашава преследваните с Директивата цели.

111. Не може обаче да се приеме, че е налице сериозно застрашаване само поради това че прехвърлянето на води се осъществява, преди да са налице планове за управление на включените райони. След изтичането на преходния период такива планове биха били, предвид съображенията, изложени по втория въпрос<sup>40</sup>, действително необходими, но би могло да се окаже, напълно независимо от тези планове, че прехвърлянето на води не противоречи или само в незначителна степен противоречи на екологичните цели по член 4, параграф 1 от Рамковата директива за водите.

112. Следователно, на първо място, за да се установи дали е налице сериозно застрашаване на Рамковата директива за водите в резултат на прехвърлянето на води, е необходимо въз основа на установените в Директивата критерии да се анализира въздействието на проекта върху целите по член 4, параграф 1.

113. Ако в резултат на този анализ се стигне до извода за наличие на сериозно застрашаване на целите, следва също така да се провери дали мярката е обоснована. Всъщност преди изтичането на преходния период свободата на действие не може да бъде ограничена в по-голяма степен, отколкото в случай на прилагането на Рамковата директива за водите в нейната цялост. Освен това, както вече беше посочено, наличието на засягане на екологичните цели по член 4, параграф 1 от Рамковата директива за водите може да бъде обосновано.

114. Обосноваването е възможно на две правни основания: първо, вече посоченото разглеждане на проекта като нова модификация на физическите характеристики на повърхностния воден обект или като нови устойчиви дейности по развитието по смисъла на член 4, параграф 7 от Рамковата директива за водите<sup>41</sup>, и второ, разглеждането на водите по смисъла на член 4, параграф 5 като вече засегнати от човешката дейност. Последната разпоредба би улеснила обосноваването. И двете основания трябва да се прилагат при спазване на разпоредбите на член 4, параграфи 8 и 9.

40 — Вж. по-горе, точка 75 и сл.

41 — Вж. по този въпрос по-горе точка 72 и сл.

115. Разпоредбата на член 4, параграф 5 от Рамковата директива за водите не беше разгледана дотук, тъй като досега ставаше въпрос за *нови* модификации или промени на води. Подобни модификации или промени попадат в приложното поле на член 4, параграф 7. В рамките на предварителното обвързващо действие на Рамковата директива за водите обаче става въпрос за предотвратяването на мерки, които към *последващ* момент, а именно след изтичане на преходния период за прилагането на член 4 в края на 2009 г., е възможно да доведат до състояние, несъвместимо с тази разпоредба. Поради това, ако в края на 2009 г. Закон № 3481/2006 вече е довел до значително засягане на река Ахелой от човешката дейност, това засягане, а следователно и законът би трябвало да се преценят с оглед на член 4, параграф 5.

116. Макар от данните, представени от страните, да е видно, че е възможно язовирната стена вече да е изградена, конкретното прехвърляне на води досега все още не е осъществено. Поради това изглежда малко вероятно, що се отнася до прехвърлянето на води, река Ахелой вече да е засегната по смисъла на член 4, параграф 5 от Рамковата директива за водите.

117. Следователно член 4, параграф 7 от Рамковата директива за водите, както изглежда, също е критерият за преценката дали е възможно проектът за прехвърляне на води сериозно да засяга постигането на целите, преследвани с Рамковата директива за водите. В този смисъл може да се посочат съображенията, изложени по втория и третия въпрос.

118. За разлика от прилагането на Рамковата директива за водите в нейната цялост, при обосноваване на засягане на екологичните цели по член 4, параграф 1 все още не е необходимо да са налице каквито и да било планове за управление. Всъщност съгласно изричните разпоредби на член 13, параграф 6 срокът за изготвянето на тези планове все още изобщо не е изтекъл. Освен това поради изискването за участие на обществеността приемането им отнема твърде много време<sup>42</sup>. Въпреки това обосноваването предполага да е налице научна основа, сравнима с тази на плановете за управление. Всъщност претеглянето и разглеждането на алтернативи, които са необходими, не са възможни при липсата на съответни познания. Компетентните органи не биха могли да преценят по подходящ начин нито преимуществата на мярката, нито нейните неблагоприятни въздействия.

119. При приемането на Закон № 3481/2006 е трябвало вече да са налице някои резултати от транспонирането на Рамковата директива, които е можело да са от полза за тази преценка. Така съгласно член 5, параграф 1 от Рамковата директива за водите до 22 декември 2004 г. за всеки район на речен басейн е трябвало да бъде извършен анализ на характеристиките му, преглед на въздействието на човешките дейности върху състоянието на повърхностните и подземни води, както и икономически анализ на водоползването. Програмите за мониторинг на състоянието на водите по член 8, както и разписанията и работните програми за изработването на плановете за управление по член 14, параграф 1, буква а) също е трябвало да бъдат подготвени в голяма степен, тъй като на 22 декември 2006 г. е трябвало да бъдат окончателно завършени. По-задълбочени познания е трябвало да бъдат придобити преди по-нататъшното транспониране на Рамковата директива за водите само доколкото са били необходими за конкретно обосноваване.

120. Освен това, както беше посочено във връзка с третата част от третия въпрос<sup>43</sup>, за това обосноваване релевантни са целите на мярката.

42 — Вж. по този въпрос по-долу, точка 125.

43 — Вж. по-горе точка 84 и сл.

121. В обобщение, на четвъртия въпрос следва да се отговори, че национална правна уредба, приета преди изтичането на срока за установяване на планове за управление или на програми от мерки, която позволява прехвърлянето на води от един към друг речен басейн, сериозно засяга целите, преследвани от Рамковата директива за водите, когато това прехвърляне води до състояние на водите, което трайно и не само в незначителна степен е несъвместимо с член 4 от Директивата. В това отношение в рамките на предварителното обвързващо действие на член 4 е възможно обосноваване и с приоритетни общи интереси; макар да не са необходими планове за управление, националната правна уредба трябва да бъде приета въз основа на достатъчно данни.

#### 7. По петия въпрос — участие на обществеността

122. С петия си въпрос Държавният съвет иска да се установи дали национална правна уредба, която е приета от национален парламент и с която се одобряват планове за управление на речни басейни, е съвместима с Рамковата директива за водите, дори и ако съответните национални разпоредби не предвиждат етап на консултиране на обществеността в хода на процедурата пред националния парламент и от преписката по делото не е видно предвидената от Директивата процедура за консултиране от административните органи да е била спазена.

123. Наистина, според областната администрация на Магизия и DEI този въпрос е хипотетичен, тъй като при приемането на спорния закон все още не е съществувало каквото и да било задължение за разработването на планове за управление. При все това в рамките на главното производство става въпрос и за два плана за управление, които са приети със Закон № 3481/2006 и най-вероятно продължават да са в сила, т.е. след изтичането на преходния период. Освен това по всяка вероятност Държавният съвет приема, че тези планове за управление са били необходими съгласно гръцкото право, което той възнамерява да приложи по предвидим начин вече в съответствие с процесуалноправните изисквания на Директивата. Поради това не може да се изключи възможността отговорът на този въпрос да е необходим за решаването на спора по главното производство.

124. Възможно е липсата на консултиране да съставлява нарушение на член 14 от Рамковата директива за водите. Преследваната с тази разпоредба цел е частноправните субекти и всички заинтересовани страни да получат правото да участват активно в прилагането на Директивата, и особено в изработването, преразглеждането и актуализирането на плановете за управление на речни басейни<sup>44</sup>.

125. За тази цел член 14 от Рамковата директива за водите изисква публикуването на различни документи през определени периоди от време *преди* началото на периода, за който планът се разработва. Преди влизането в сила на плана трябва да бъдат публикувани и предоставени на разположение: разписание за изработването му (поне три години преди това), преглед на значими проблеми в областта на управление на водите (поне две години преди това) и проектни копия на плана за управление (поне една година преди това). Други работни документи трябва да бъдат предоставени при поискване. Съгласно член 14, параграф 2 за целите на активното включване на обществеността и консултациите държавите членки предоставят най-малко 6 месеца за писмени коментари по тези документи.

126. Не е предвидено изключение от тези изисквания във връзка с изготвянето на плановете за управление. По-специално не е предвидено изключение, отнасящо се до законодателни мерки, като съдържащото се в член 1, параграф 5 от Директивата за ОВОС.

44 — Решение по дело Комисия/Люксембург (посочено в бележка под линия 16, точка 80).

127. За разлика от поддържаното от областната администрация на Лариса, това обстоятелство не съставлява правна празнота, която би следвало да се попълни по аналогия с Директивата за ОВОС<sup>45</sup>. Напротив, трябва да се приеме, че законодателят на Съюза *съзнателно* не е предвидил такова изключение, отнасящо се до законодателната процедура. Тази теза се потвърждава по-специално от Решение по дело WWF и др.<sup>46</sup>, вече постановено при приемането на Рамковата директива за водите, и от висиящото по онова време производство по дело Linster<sup>47</sup>, като и двете дела се отнасят до предвиденото в Директивата за ОВОС изключение, свързано със законодателната процедура, както и до малко по-късно приетата Директива за СОВОС, която изрично предвижда участие на обществеността в екологичната оценка на законодателни мерки.

128. Доводът на областната администрация на Лариса, изведен от възпрепятстването на държавите членки да приемат планове за управление под формата на закони при липсата на изключение, отнасящо се до законодателната процедура, също е неоснователен. Напротив, те изцяло разполагат с възможността за избор на този подход, ако интегрират етапите, предвидени в член 14 от Рамковата директива за водите, в законодателната си процедура или в нейната подготовка от страна на административните органи.

129. Следователно на петия въпрос следва да се отговори, че установяването на планове за управление, без да се провежда предвиденият етап на участие на обществеността, е несъвместимо с член 14 от Рамковата директива за водите.

#### Б– По Директивата за ОВОС

130. Шестият въпрос се отнася до Директивата за ОВОС. Преди приемането на Закон № 3481/2006 изглежда не е извършена нова оценка на въздействието върху околната среда, свързана с изграждането на язовирни стени и прехвърлянето на води. Вместо това е направено позоваване на вече извършено изследване на въздействието върху околната среда, на което се основава разрешението на проекта, издадено през 2003 г. и отменено през 2005 г. Държавният съвет иска да се установи дали този подход отговаря на изискванията на Директивата за ОВОС.

131. В това отношение Държавният съвет приема, че оценката на въздействието върху околната среда, извършена във връзка с отмененото разрешение, е съдържала цялата информация, необходима съгласно Директивата за ОВОС. Участието на обществеността обаче се изчерпвало с публикуването на отмененото впоследствие разрешение от 2003 г.

132. Изискванията на Директивата за ОВОС са релевантни само ако Директивата действително е приложима. Съгласно член 1, параграф 5 тя не се прилага за проекти, подробностите по които са приети чрез отделен акт на националното законодателство. Във връзка с това разпоредбата изрично установява, че преследваните с Директивата цели, включително и предоставянето на информация, се постигат по законодателен път.

133. От тази разпоредба следва, че тя освобождава визираните от Директивата проекти от процедурата по оценка при две условия. Първото е подробностите по проекта да са приети с отделен законодателен акт, а второто — целите на Директивата, включително предоставянето на информация, да се постигат по законодателен път<sup>48</sup>.

45 — Вж. по този въпрос по-долу, точка 131 и сл.

46 — Решение от 16 септември 1999 г. по дело WWF и др. (C-435/97, Recueil, стр. I-5613).

47 — Решение от 19 септември 2000 г. по дело Linster (C-287/98, Recueil, стр. I-6917).

48 — Решение по дело WWF и др. (посочено в бележка под линия 46, точка 57).

134. Следователно само когато законодателят разполага с информация, равностойна на тази, която би била представена на компетентния орган при обикновена процедура по предоставяне на разрешение за проект, целите на Директивата могат да се смятат за постигнати по законодателен път<sup>49</sup>.

135. Така Съдът постановява, че по смисъла на член 1, параграф 5 от Директивата не може да се приеме, че подробностите за проект са приети със закон, ако този закон, от една страна, не съдържа елементите, необходими за оценката на въздействието на проекта върху околната среда, а изисква извършването на изследване за тази цел, и от друга страна, предвижда, че едва по силата на приети други решения на възложителя се предоставя правото да изпълни проекта<sup>50</sup>.

136. По този въпрос генералният адвокат Sharpston наскоро уточни, че Директивата за ОВОС не утвърждава формализма, а има за цел да осигури ефективни ОВОС при всички големи проекти и да гарантира адекватно участие на обществеността в процеса на вземане на решения<sup>51</sup>. При условие че законодателят разполага с необходимата информация и изпълнява демократичните си функции правилно и ефективно, т.е. че избраните от обществеността представители действително са разполагали с възможността да подложат предлагания проект на надлежното проучване и разискване, законодателният процес ще постигне целите на Директивата за ОВОС<sup>52</sup>. Обратно, ако законодателният процес просто осигурява формално одобрение за предшестваща го административна процедура, с която вече са взети ефективно съответните решения, той не осигурява същите гаранции като Директивата за ОВОС<sup>53</sup>.

137. Следователно по случая в главното производство следва да се изясни дали законодателят, първо, е разполагал с информацията, необходима в процедурата по Директивата за ОВОС, и второ, е имал възможността надлежно да проучи и обсъди въздействието на проекта върху околната среда.

138. Що се отнася до актуалността на информацията, Директивата за ОВОС не съдържа специфични изисквания. Въздействието на даден проект върху околната среда обаче може да бъде правилно преценено само въз основа на най-добрите познания, които са налични към момента на издаване на разрешението. В този смисъл по-специално член 5, параграф 1 от Директивата за ОВОС съдържа насоки относно необходимостта от представяне на по-актуална информация, когато това се налага от обстоятелствата по разглеждания случай.

139. Така разпоредбата на член 5, параграф 1, буква б) от Директивата за ОВОС изисква обхватът на информацията, която възложителят следва да представи, да се определя, като се вземе под внимание нивото на познания. По принцип това е нивото на познания в началото на процедурата по издаване на разрешение, тъй като към този момент е необходимо да се определи информацията, която възложителят да представи. Следва обаче да се има предвид, че съгласно член 5, параграф 1, буква а) от Директивата за ОВОС обхватът на тази информация зависи от това дали информацията е от значение за даден етап от процедурата по даване на разрешение и за специфичните характеристики на дадения проект или тип проект и на онези характеристики на околната среда, които вероятно могат да бъдат засегнати.

49 — Решение по дело *Linster* (посочено в бележка под линия 47, точка 54).

50 — Решение по дело *WWF* и др. (посочено в бележка под линия 46, точка 62) и Решение по дело *Linster* (посочено в бележка под линия 47, точка 57).

51 — Заключение от 19 май 2011 г. по дело *Voxus u Rua* (C-128/09—C-131/09, C-134/09 и C-135/09, точка 79).

52 — Пак там, точки 84 и 87.

53 — Пак там, точка 88.



140. Следователно, ако на следващ етап от процедурата по издаване на разрешение се окаже, че за правилната преценка на въздействието на даден проект върху околната среда е необходима по-актуална информация, тази информация трябва да се изиска<sup>54</sup>.

141. Ето защо Държавният съвет трябва да провери дали информацията, която е била достатъчна през 2003 г., все още е била достатъчна и през 2006 г., за да се прецени въздействието на проекта върху околната среда. Ако случаят е такъв, следва да се приеме, че повторното използване на съответната документация в законодателната процедура е било допустимо.

142. В това отношение следва да се разгледа по-специално въпросът дали информацията все още е била достатъчно актуална и — както правилно поддържат областните администрации на Етолоакарнания и др. — във връзка с това дали спрямо предишната оценка на въздействието върху околната среда проектът е променен в степен, водеща до по-голямо въздействие върху околната среда<sup>55</sup>. Областните администрации на Етолоакарнания и др. също така поставят изцяло релевантния въпрос дали е достатъчно оценката на въздействието върху околната среда, извършена през 2006 г., да се основава на информация, която в значителната си част е събрана преди 1995 г., а преди 2003 г. само е допълнена. В акта за преюдициално запитване самият Държавен съвет изтъква липсата на надеждна и актуализирана информация относно птиците в засегнатите защитени зони<sup>56</sup>.

143. От доводите на областните администрации на Етолоакарнания и др. относно парламентарната процедура при приемането на членове 9 и 13 от Закон № 3481/2006 освен това следва, че и тази процедура заслужава да бъде разгледана по-подробно. В случай че депутатите действително не са били информирани относно съдържанието на тези разпоредби, както и за приетия проект<sup>57</sup>, много съмнително е да са имали възможност надлежно да проучат и обсъдят въздействието на проекта върху околната среда.

144. Ето защо на шестия въпрос следва да се отговори, че изследване на въздействието върху околната среда, представено на националния парламент за одобрение след отмяната по съдебен ред на акта, с който административните органи вече са го одобрили, отговаря на изискванията по член 1, параграф 5 от Директивата за ОВОС, ако, първо, това изследване е предоставило на законодателя необходимата информация — т.е. достатъчно актуална и пълна, — която се изисква в процедурата по Директивата за ОВОС, и второ, е имал възможността на тази основа надлежно да проучи и обсъди въздействието на проекта върху околната среда.

#### *В– По Директивата за СОВОС*

145. Със седмия, осмия и деветия въпрос Държавният съвет иска също да се изясни дали Закон № 3481/2006 отговаря на изискванията на Директивата за СОВОС. За тази цел той иска от Съда да установи дали проектите попадат в приложното поле *ratione materiae* и евентуално и в приложното поле *ratione temporis* на Директивата за СОВОС (по този въпрос вж. точки 1 и 2 по-нататък). При утвърдителен отговор Държавният съвет иска да се установи дали освен оценките по Рамковата директива за водите и Директивата за ОВОС е необходима отделна екологична оценка по Директивата за СОВОС (по този въпрос вж. точка 3 по-нататък).

54 — Вж. Решение от 3 март 2011 г. по дело Комисия/Ирландия (C-50/09, Сборник, стр. I-873, точка 40).

55 — Вж. Решение от 6 ноември 2008 г. по дело Комисия/Германия (известно като „Nivelsteiner Sandwerke“, C-247/06, точка 49 и сл., резюме на решението е публикувано в Сборника за 2008 г., стр. I-150\*).

56 — Вж. по-долу, точка 204.

57 — Точка 44 от становището на областната администрация на Етолоакарнания и др.

1. По седмия въпрос — приложното поле *ratione materiae* на Директивата за СОВОС

146. Със седмия си въпрос Държавният съвет иска да се установи дали Директивата за СОВОС трябва да се прилага към план за отклоняване на река, когато този план засяга изграждането на язовирни стени и прехвърлянето на води от един район на речен басейн към друг, попада в приложното поле на Рамковата директива за водите, засяга дейности, предвидени в Директивата за ОВОС, и може да има екологични последици върху територии, обхванати от Директивата за местообитанията.

147. На първо място, за да се установи дали подобен план попада в приложното поле *ratione materiae* на Директивата за СОВОС, следва да се провери дали този план съставлява план или програма по смисъла на член 2, буква а) от тази директива, и второ, дали той попада в приложното поле на член 3, параграфи 2—4.

а) По понятието „планове и програми“

148. Съгласно член 2, буква а) от Директивата за СОВОС „планове и програми“ означава планове и програми, които подлежат на изготвяне и/или приемане от орган или които се изготвят от орган с оглед на приемане посредством законодателна процедура и които се изискват от закони, подзаконови или административни разпоредби.

149. От акта за преюдициално запитване не може да се установи дали закони, подзаконови или административни разпоредби *изискват* изготвянето на „план за отклоняване на река“. Доколкото се разработва независимо от наличието на такова задължение, не е необходимо планът да бъде предмет на екологична оценка по смисъла на Директивата за СОВОС<sup>58</sup>.

150. Действително според твърденията на DIE изглежда възможна вероятността проект за прехвърляне на води да бъде предвиден в регулационния план, изготвянето на който гръцкото право изисква. Преюдициалното запитване обаче не се отнася до такъв план, а и според DIE в предишно решение Държавният съвет е приел, че същият не е необходим.

151. След като за конкретни проекти се изисква разрешение, тогава по принцип не би следвало да е необходима и екологична оценка по Директивата за СОВОС. Всъщност само по себе си разрешението за осъществяване на проект не съставлява план или програма.

152. Въпросът обаче се отнася и до плановете за управление на районите на речните басейни на река Ахелой и река Пеней, съставляващи част от Закон № 3481/2006. Безспорно е, че те представляват планове по смисъла на Директивата за СОВОС. Те трябва да бъдат изготвени по силата на член 13 от Рамковата директива за водите. Освен това те са били изготвени от орган с оглед на приемане посредством законодателна процедура от парламента.

б) По задължението за извършване на оценка на плановете за управление

153. Съгласно член 3, параграф 1 от Директивата за СОВОС на плановете и програмите, посочени в параграфи 2—4, които е вероятно да имат съществени последици върху околната среда, се извършва екологична оценка в съответствие с членове 4—9.

58 — Въпросът дали в приложното поле на Директивата за СОВОС попадат и планове и програми, които само са предвидени в закони, подзаконови или административни разпоредби, е предмет на дело *Inter-Environnement Bruxelles и др.* (C-567/10, все още висящо пред Съда). При определени обстоятелства като „предвиден“ план биха могли да се считат плановете за управление по Рамковата директива за водите, за които все още не е изтекъл срокът за влизане в сила и които са предмет на разглеждане по-долу в буква б).

154. Съгласно член 3, параграф 2, буква а) от Директивата за СОВОС екологична оценка се извършва за плановете, които се изготвят за сектора на управление на водите и които определят рамката за бъдещото издаване на разрешение за осъществяване на проектите, изброени в приложения I и II към Директивата за ОВОС.

155. Плановете за управление определят рамката за издаване на разрешение за осъществяване на подобни проекти, например за дейности за прехвърляне на водни ресурси съгласно точка 12 от приложение I към Директивата за ОВОС и язовири съгласно точка 15 от приложение I. В това отношение не става въпрос главно за разрешенията за осъществяване на подпроекти, свързани с проекта за прехвърляне на води, тъй като поне от гледна точка на правото на Съюза плановете за управление във всички случаи все още не са били правнообвързващи. След изтичането на срока за изготвянето на плановете за управление обаче всяко следващо разрешение за осъществяване на съответни проекти трябва да спазва определената от тях правна рамка.

156. Освен това има — поне в настоящия случай — и много основания да се приеме наличието на задължение за извършване на оценка по член 3, параграф 2, буква б) от Директивата за СОВОС. Тази разпоредба обхваща плановете, които с оглед на вероятните им последици върху териториите са били определени, че изискват оценка в съответствие с член 6 или 7 от Директивата за местообитанията. В приложното поле на плановете за управление обаче попадат защитените съгласно тази директива зони. Прилагането на плановете може да окаже отрицателно въздействие върху тези територии, по-специално когато предвиждат значително прехвърляне на води<sup>59</sup>.

157. Следва да се установи, че по принцип плановете за управление по смисъла на член 13 от Рамковата директива за водите трябва да бъдат предмет на екологична оценка в съответствие с Директивата за СОВОС.

## 2. По осмия въпрос — приложимостта *ratione temporis* на Директивата за СОВОС

158. Следователно трябва да се изясни и осмият въпрос, а именно дали актове относно спорния проект, които са били отменени с обратно действие, могат да бъдат разглеждани като формални подготвителни актове, приети преди 21 юли 2004 г., така че да няма задължение за изготвяне на стратегическо екологично изследване.

159. Този въпрос се отнася до разпоредбата на член 13, параграф 3, първо изречение от Директивата за СОВОС, която урежда общия случай на прилагане на Директивата с оглед на срока за транспониране, посочен в член 13, параграф 1: плановете и програми, за които първият формален подготвителен акт е след 21 юли 2004 г., подлежат на екологична оценка.

160. В това отношение не може да става въпрос за отменените по съдебен ред разрешения, поради обстоятелството че са представлявали (междинен) резултат от процедура по издаване на разрешение. Като подготвителни актове може да се разглеждат само мерки за започване на процедурата за издаване на разрешение. Поради това а *fortiori* е без значение дали разрешението е било отменено с обратно действие.

161. За главното производство по-скоро е релевантен въпросът дали *започването* на процедурата за издаване на разрешение може да се разглежда като подготвителен акт за плановете за управление, или е възможно да става въпрос за подготвителен акт за план за отклоняване на река Ахелой.

59 — Вж. по-подробно относно необходимостта от извършване на оценка моето заключение от 4 март 2010 г. по дело *Terre wallonne* (Решение от 17 юни 2010 г., C-105/09 и C-110/09, Сборник, стр. I-5611, точка 87 и сл.).

а) По подготовката на плановете за управление

162. Действително Директивата за СОВОС не съдържа определение на понятието за „формален подготвителен акт“. Преследваната с това понятие цел обаче очевидно е да се посочи надежден критерий за определяне на момента на започването на процедура. По този начин този критерий осигурява правна сигурност и допринася за полезното действие на Директивата<sup>60</sup>. Следователно формален подготвителен акт за започване на процедура по смисъла на Директивата за СОВОС трябва недвусмислено да има за цел изготвянето на план или програма, попадащи в приложното поле на Директивата.

163. Така във връзка с Директивата за ОВОС Съдът приема, че неформални контакти и обсъждания между компетентния орган и възложителя не са достатъчни за определянето на началния момент на дадена процедура<sup>61</sup>.

164. В рамките на Директивата за СОВОС също не е достатъчно започването на определени процедури за проекти, които биха могли да попаднат в обхвата на план за управление, например процедура за издаване на разрешение за прехвърляне на води. Всъщност от тези процедури не би могло да се установи, че те (също така) се отнасят до план за управление.

165. Впрочем едва ли план за управление би следвало да бъде *ratione temporis* предмет на екологична оценка, ако започналите преди 21 юли 2004 г. процедури по издаване на разрешение на разглежданите проекти трябваше да се разглеждат като формални подготвителни актове за последващи плановете за управление. Всъщност в приложното поле на всеки план за управление се намират множество подобни съществуващи проекти, които поради забраната за влошаване и задълженията за възстановяване по член 4 от Рамковата директива за водите потенциално са засегнати от този план.

166. Накрая, хронологията на развитие в случая по главното производство не позволява да се направи изводът, че първият формален подготвителен акт за плановете за управление е приет преди 21 юли 2004 г. Липсата на плановете за управление на районите на речните басейни на река Ахелой и река Пеней за първи път е критикувана в решение 1688/2005 на Държавния съвет, тоест след 21 юли 2004 г. Това сочи, че подготвителните действия за приемането им също са започнали едва след тази дата.

б) По подготовката на план за отклоняване на река Ахелой

167. Случаят би бил друг, ако в противоречие с отговора на седмия въпрос съществуваше план за частично отклоняване на река Ахелой, който по принцип да подлежи на оценка.

168. Правната уредба относно подготвителните актове има за цел да позволи приключването на текущите процедури, без те да бъдат засегнати от изцяло новите процедурни изисквания. За разлика от това, тя не следва да служи за изключването на екологичната оценка на плановете само поради съображението че в миналото същият въпрос е бил предмет на някакви административни мерки.

60 — Вж. относно Директивата за ОВОС Решение от 11 август 1995 г. по дело Комисия/Германия (известно като дело „Großkrotzenburg“, C-431/92, Recueil, стр. I-2189, точка 32).

61 — Решение по дело „Großkrotzenburg“, посочено по-горе в бележка под линия 60.

169. Ето защо от значение би било да се провери дали процедурата по издаване на разрешение за плана е била провеждана без прекъсване. В това отношение съдебните решения не би следвало да се квалифицират като прекъсване, ако компетентните органи незабавно са предприели необходимите мерки за отстраняване на пороците, установени от съда. Преминаването от административна към законодателна процедура също не би следвало да се разглежда като прекъсване.

170. Следователно започването на процедурата за издаване на разрешение за проекта за прехвърляне на води би могло да съставлява формален подготвителен акт за изготвянето на подлежащ на оценка план, отнасящ се до този проект.

171. В допълнение следва да се посочи, че в случая по главното производство не може да се приеме наличие на задължение за извършване на оценка, посочено в член 13, параграф 3, второ изречение от Директивата за СОВОС. Това задължение се прилага, когато плановете и програмите, за които първият формален подготвителен акт е преди 21 юли 2004 г., се приемат или се подлагат на законодателна процедура повече от 24 месеца след това. Съгласно акта за преюдициално запитване спорните разпоредби от Закон № 3481/2006 обаче са били внесени в гръцкия парламент още на 6 юли 2006 г.<sup>62</sup>

в) Заключение по осмия въпрос

172. Следователно на осмия въпрос следва да се отговори, че по силата на член 13, параграф 1 от Директивата за СОВОС нито отменените разрешения за осъществяване на проект за отклоняването на река, нито започването на съответната процедура по издаване на разрешение могат да се разглеждат като формални подготвителни актове за предвидените в Рамковата директива за водите планове за управление на райони на речни басейни. Започването на процедура по издаване на разрешение би могло обаче да се разглежда като подготвителен акт за подлежащ на оценка план за отклоняването на река, ако процедурата по издаване на разрешение е продължила без прекъсване.

3. По деветия въпрос — обхватът на екологичната оценка

173. Предвид отговора на осмия преюдициален въпрос е необходимо да се отговори и на деветия въпрос. Държавният съвет иска по същество да се установи дали трябва да се извърши отделна стратегическа оценка, когато вече са били извършени оценки на основание на Рамковата директива за водите и Директивата за ОВОС.

174. Отговорът произтича от член 11, параграфи 1 и 2 от Директивата за СОВОС, вече посочени от Държавния съвет. Съгласно параграф 1 от тази разпоредба екологична оценка, осъществена на основание на Директивата за СОВОС, не накърнява изискванията по силата на Директивата за ОВОС или други изисквания на общностното право. Параграф 2 обаче позволява на държавите членки за планове и програми, за които задължението за извършване на оценки на последиците върху околната среда произтича от Директивата за СОВОС и друго законодателство на Съюза, да предвидят координирани или общи процедури, изпълняващи изискванията на съответното общностно законодателство, с оглед *inter alia* да избегнат дублиране на оценката.

62 — Точка 29 от акта за преюдициално запитване.

175. От тези разпоредби е видно, че различните оценки на въздействието върху околната среда, предвидени от правото на Съюза, не трябва да се извършват по формален начин. Напротив, от значение е прилагането на изискванията на различните правни уредби. Ако това се прави, без значение е как се нарича съответната оценка<sup>63</sup>.

176. Въпросът дали определени изследвания, предвидени от други разпоредби, отговарят на изискванията на Директивата за СОВОС, трябва да бъде предмет на конкретна преценка за всеки отделен случай, която националните юрисдикции са длъжни да извършат. Такива изследвания трябва да отговарят както на изискванията по същество, така и на процесуалноправните изисквания на Директивата за СОВОС. Поради високата степен на съгласуваност между Директивата за ОВОС и Директивата за СОВОС това по принцип е възможно, в случай че двете оценки имат същия обхват, т.е. в случай че проектът и планът до голяма степен съвпадат. Също така изглежда не е изключена възможността изпълнението на изискванията, предвидени в член 13, параграф 4 и приложение VII към Рамковата директива за водите по отношение на плана за управление, да отговаря на изискванията на Директивата за СОВОС по отношение на екологичната оценка на плана.

177. С оглед на съображенията, изложени във връзка с Директивата за ОВОС<sup>64</sup>, следва обаче да се посочи, че по всяка вероятност евентуални пороци на оценката, предвидена в тази директива, би следвало да се разглеждат и като пороци на екологичната оценка по Директивата за СОВОС. Член 5, параграф 2 от Директивата за СОВОС изисква с много по-голяма яснота отколкото Директивата за ОВОС оценката задължително да отчита текущите знания и методи на оценка. Освен това член 8 от всяка една от двете директиви изисква при вземане на решение да се има предвид информацията, събрана относно последиците върху околната среда.

178. Следователно на деветия въпрос следва да се отговори, че с оглед на прилагането на член 11, параграф 2 от Директивата за СОВОС, ако даден план попада едновременно в приложното поле на тази директива и в приложните полета на Рамковата директива за водите и на Директивата за ОВОС, които също изискват оценка на въздействието на проекта върху околната среда, не трябва да се извършва отделна стратегична екологична оценка, ако изследванията, които са били извършени на основание на разпоредбите на Рамковата директива за водите и на Директивата за ОВОС, по същество и с оглед на проведената процедура отговарят на изискванията на Директивата за СОВОС.

#### *Г– Опазването на природата*

179. Накрая следва да се разгледат няколко въпроса относно правото в областта на опазването на природата. Държавният съвет поставя въпроси относно: временния режим на защита на предложените територии от значение за Общността (наричани по-нататък „ТЗО“) преди включването им в списъка на Общността (вж. по този въпрос точка 1 по-нататък), допустимостта на разрешение, без да са направени проучвания за засегнатите птици (вж. по този въпрос точка 2 по-нататък), обосноваването на отрицателното въздействие върху териториите за целите на напояване и снабдяване на питейна вода (вж. по този въпрос точка 3 по-нататък), при условията на евентуалност — относно възможните мерки за гарантиране на кохерентността (вж. по този въпрос точка 4 по-нататък), както и въпроса дали превръщането на естествена речна екосистема в изкуствена речна и езерна екосистема е съвместимо с Директивата за местообитанията (вж. по този въпрос точка 5 по-нататък).

63 — Решение от 22 септември 2011 г. по дело Valčiukienė и др. (C-295/10, Сборник, стр. I-8819, точка 62). Вж. по отношение на Директивата за ОВОС Решение по дело „Großkrotzenburg“ (посочено по-горе в бележка под линия 60, точка 41 и сл.) и Решение от 16 септември 2004 г. по дело Комисия/Испания (C-277/01, Recueil, стр. I-8253, точка 56), както и моето заключение, представено на 29 ноември 2007 г. по дело Abraham и др. (Решение от 28 февруари 2008 г., C-2/07, Сборник, стр. I-1197, точка 84).

64 — Вж. по-горе точка 141 и сл.

180. Отговорът на тези въпроси в значителна степен е повлиян от обстоятелството, че процедурата за издаване на разрешение за частичното отклоняване на река Ахелой се провежда вече много дълго време. Процедурата е започнала още преди приемането на Директивата за местообитанията. По тази причина приложима е не процедурата на *предварителна* оценка, предвидена в член 6, параграф 3, а само забраната за влошаване по член 6, параграф 2.

1. По десетия въпрос — защитата на предложените територии при приемането на Закон № 3481/2006

181. С десетия си въпрос Държавният съвет иска да се установи дали териториите, които са били включени в националните списъци на териториите от значение за Общността (ТЗО) и в крайна сметка в общностния списък на ТЗО, са обхванати от защитата на Директивата за местообитанията преди публикуването на Решение 2006/613, с което е приет списъкът на местообитанията със значение за Общността в средиземноморския биогеографски район.

182. В това отношение Държавният съвет посочва пет ТЗО<sup>65</sup>, които са били включени в списъка по посоченото решение и са засегнати от проекта.

183. Във връзка с този въпрос Държавният съвет изхожда от това, че членове 9 и 13 — релевантните разпоредби от Закон № 3481/2006, са публикувани със закона и са влезли в сила на 2 август 2006 г., докато Решение 2006/613 е публикувано едва на 21 септември 2006 г. Според Държавния съвет, ако датата на това публикуване е била определяща за включването на засегнатите територии в общностния списък, член 6, параграфи 2, 3 и 4 от Директивата за местообитанията щял да бъде приложен по силата на член 4, параграф 5 от тази директива едва от 21 септември 2006 г.<sup>66</sup>, тоест след влизането в сила на Закон № 3481/2006.

184. По силата обаче на член 254, параграф 3 ЕО, който е бил приложен тогава (и който понастоящем след изменението е член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС), Решение 2006/613 е произвело действие от момента на нотифицирането на адресатите му, т.е., съгласно член 2 от него, на държавите членки<sup>67</sup>. В настоящия случай не е необходимо да се разглежда въпросът дали е било възможно защитата на територии да бъде противопоставена на частноправните субекти преди публикуването на решението. Държавният съвет трябва да провери датата на нотифицирането, която според базата данни на правото на Съюза (EUR-Lex) е датата на приемане на решението, а именно 19 юли 2006 г.<sup>68</sup>.

а) По временния режим за защита на предложените територии

185. Ако се окаже, че решението на Комисията е било нотифицирано на Гърция едва след приемането на Закон № 3481/2006, Гърция е трябвало да гарантира временната защита на предложените територии: съгласно Директивата за местообитанията по отношение на териториите, които са идентифицирани с оглед на включването им в общностния списък, държавите членки са длъжни да предприемат подходящи защитни мерки, за да поддържат характеристиките на посочените територии. Следователно държавите членки не могат да позволят намеси, които създават опасност от сериозно засягане на екологичните

65 — Посочени по-горе в точка 22.

66 — Решение от 13 януари 2005 г. по дело Dragaggi и др. (C-117/03, Recueil, стр. I-167, точка 25).

67 — Вж. относно пораждането на действие на решения Решение от 20 ноември 2008 г. по дело Foselev Sud-Ouest (C-18/08, Сборник, стр. I-8745, точка 18).

68 — Вж. по-горе бележка под линия 9.

характеристики на тези територии. Такъв е по-специално случаят, когато намесата създава опасност от значително намаляване на площта на територията, от изчезване на приоритетни видове, обитаващи тази територия, от унищожаване на територията или от заличаване на нейните представителни характеристики<sup>69</sup>.

б) По защитата на териториите след включването в общностния списък

186. Ако обаче Комисията вече е била нотифицирала решението си на Гърция към датата на приемането на Закон № 3481/2006, по силата на член 4, параграф 5 от Директивата за местообитанията към включените в списъка територии по принцип са се прилагали разпоредбите на член 6, параграфи 2, 3 и 4. Впрочем по-нататък ще покаже, че пречка за прилагането на предварителната оценка, предвидена в член 6, параграф 3, е обстоятелството, че процедурата за издаване на разрешение за частичното отклоняване на река Ахелой се е провеждала от дълго време. Напротив, разпоредбата на член 6, параграф 2, евентуално във връзка с изискванията на член 6, параграф 4, е приложима по отношение на обосноваването на вероятно отрицателно въздействие върху териториите.

По приложимостта на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията

187. Би било логично да се изисква оценка на отклоняването на река Ахелой, за да се установи въздействието му върху тези територии от гледна точка на целите на тяхното съхраняване в съответствие с член 6, параграф 3, първо изречение от Директивата за местообитанията. Съгласно тази разпоредба планове или проекти, които могат да окажат значително влияние върху защитена територия, се подлагат на проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия.

188. Съдът обаче вече е постановил, че за проект, за който е дадено разрешение преди датата на изтичане на срока за транспониране на Директивата за местообитанията или процедурата за издаване на разрешение е започнала преди присъединяването на съответната държава членка към Европейския съюз, не биха могли да се прилагат изискванията по член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията относно процедурата за предварителна оценка на въздействието на проекта върху засегнатата територия<sup>70</sup>. Всъщност не би било уместно процедурите, които сами по себе си са сложни на национално равнище и са започнали официално, преди да изтече срокът за транспониране на тази директива, допълнително да се утежняват и забавят със специфичните изисквания, наложени от Директивата, както и да се засягат вече възникнали правни положения<sup>71</sup>.

189. Действително настоящият случай не се отнася до решение, станало окончателно преди изтичането на срока за транспониране на Директивата за местообитанията, нито до процедура за издаване на разрешение, започнала преди присъединяването на Гърция към Съюза. Въпреки това той следва да се третира по същия начин — дори засегнатите територии да са били вече включени в общностния списък преди приемането на Закон № 3481/2006.

69 — Решение от 14 септември 2006 г. по дело Bund Naturschutz in Bayern и др. (C-244/05, Recueil, стр. I-8445, точки 44 и 46), Решение по дело Stadt Papenburg (посочено по-горе в бележка под линия 31, точка 49) и Решение от 20 май 2010 г. по дело Комисия/Испания (известно като дело „Иберийски рис“, C-308/08, Сборник, стр. I-4281, точка 21).

70 — Решение по дело „Lauteracher Ried“ (посочено по-горе в бележка под линия 35, точки 53—62) и Решение по дело Stadt Papenburg (посочено по-горе в бележка под линия 31, точка 48). Вече разгледах тази теза в рамките на обсъждането на предварителното обвързващо действие на Рамковата директива за водите през преходния период за изготвяне на плановете за управление и на програмите от мерки, вж. по-горе точка 107 и сл.

71 — Решение по дело „Lauteracher Ried“ (посочено по-горе в бележка под линия 35, точка 57, което препраща към съдебната практика относно Директивата за ОВОС).



190. Всъщност процедурите за издаване на разрешение за частичното отклоняване на река Ахелой са започнали още в началото на 90-те години — следователно вероятно преди приемането на Директивата за местообитанията — и до момента на нотифициране на решението за вписването им в общностния списък съответните ТЗО не са подлежали именно на процедурата за предварителна оценка<sup>72</sup>. Прилагането на посочената процедура независимо от този факт малко преди приемането на Закон № 3481/2006 фактически би могло в значителна степен да утежни и забави протичането на процедурата.

191. Освен това на практика е било трудно да се предвиди в кой момент Комисията е щяла да приеме общностния списък. Съгласно член 4, параграф 2 от Директивата за местообитания списъкът е трябвало да бъде приет още през 1998 г., а други отделни списъци са били публикувани много време преди публикуването на списъка за средиземноморския биогеографски район, обхващащ Гърция<sup>73</sup>. Следователно Гърция не е трябвало непременно да очаква, че режимът на защита по Директивата за местообитанията е щял да стане приложим, преди да бъде разрешен проектът.

192. Ето защо не е трябвало да се извършва оценка на въздействието върху ТЗО в съответствие с член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията.

По приложимостта на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията

193. Посочената съдебна практика обаче се отнася само до процесуалноправните аспекти на режима на защита по Директивата за местообитанията. От друга страна, Съдът многократно е подчертавал, че вече издадените разрешения не изключват прилагането на изискванията по същество за защитата на териториите по член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията. Тази разпоредба забранява влошаването на състоянието на естествените местообитания и на видовете в специалните защитени зони, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на целите на посочената директива.

194. Съдът е постановил, че прилагането на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията позволява да се изпълни основната цел за опазване и закрила на качеството на околната среда, включително опазването на естествените местообитания, както и на дивата фауна и флора по смисъла на първо съображение от Директивата, ако впоследствие се окаже вероятно план или проект, за който е дадено разрешение в съответствие с член 6, параграф 3, да причини такова влошаване на състоянието или значително обезпокояване дори когато на компетентните национални органи не може да се вмени отговорността за каквато и да било грешка<sup>74</sup>. Освен това член 6, параграф 2 може да наложи задължението за последваща проверка на вече издадено разрешение<sup>75</sup>; в този контекст изпълнението на проект, за който е дадено разрешение, преди да изтече срокът за транспониране на Директивата за местообитанията, попада в приложното поле на тази разпоредба<sup>76</sup>.

72 — Решение по дело Dragaggi и др. (посочено в бележка под линия 66).

73 — Така Комисията приема Решение 2002/11/ЕО за приемане на списък на обектите от значение за Общността в Макаронезийския биогеографски регион съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета (ОВ L 5, стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 8, стр. 42) още на 28 декември 2001 г. До приемането на Решение 2006/613 следват решения относно четири други биогеографски региона.

74 — Решение от 7 септември 2004 г. по дело Waddervereniging и Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Recueil, стр. I-7405, точка 37).

75 — Решение от 20 октомври 2005 г. по дело Комисия/Обединено кралство (C-6/04, Recueil, стр. I-9017, точка 58).

76 — Решение по дело Stadt Papenburg (посочено по-горе в бележка под линия 31, точка 49).

195. Следователно член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията задължава държавите членки да вземат необходимите мерки за предотвратяване на влошаване на състоянието или обезпокояване на защитени зони и по отношение на заварени проекти. Легитимните интереси на притежателите на разрешения трябва, ако се налага, да бъдат удовлетворени чрез обезщетение<sup>77</sup>.

196. Посочената съдебна практика не е в противоречие с принципа на забрана на обратното действие на правните норми. Напротив, новата правна норма по принцип се прилага от момента на влизането ѝ в сила. Макар че не се прилага към правните положения, възникнали и окончателно установени при действието на стария закон, новата правна норма се прилага спрямо техните бъдещи последици<sup>78</sup>. От това следва, че и проекти, които могат да влошат състоянието или в значителна степен да обезпокоят защитените зони, могат да бъдат разрешени само доколкото са съвместими със защитата на зоната, макар процедурите по издаване на разрешение за осъществяване на тези проекти все още да не са били подчинени на процесуалноправните изисквания по член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията<sup>79</sup>.

197. Следователно, ако Комисията е включила засегнатите ТЗО в общностния списък преди приемането на Закон № 3481/006, Държавният съвет трябва да провери дали законът е съвместим с член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията.

По обосноваването на евентуално отрицателно въздействие върху ТЗО

198. В случай че Държавният съвет стигне до заключението, че в резултат на Закон № 3481/2006 в ТЗО се влошава състоянието на естествените местообитания и на видовете или в значителна степен се обезпокояват видовете, възниква въпросът дали това отрицателно въздействие може да бъде обосновано.

199. Член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията не предвижда — също като режима на защита на фактически защитени зони за птици по член 4, параграф 4 от Директивата за птиците — възможността за обосноваване с приоритетни интереси. Всъщност защитата на зоните, предвидена в Директивата за местообитанията, се основава на идеята, че за случаите на влошаване на състоянието или значително обезпокояване на защитените зони трябва да е предоставено разрешение (и според случая, да се обоснове) в съответствие с член 6, параграфи 3 и 4 от тази директива. При положение че това разрешение се основава на подходяща оценка на въздействието, поначало член 6, параграф 2 няма как да бъде приложен<sup>80</sup>.

200. От друга страна, член 6, параграфи 3 и 4 от Директивата за местообитанията все още не е бил неприложим в настоящия случай. Би било несправедливо обаче за проектите, по отношение на които предварителната оценка съгласно член 6, параграфи 3 и 4 от Директивата за местообитанията не се прилага *ratione temporis*, да не се допусне възможността за дерогиране, предвидена в член 6, параграф 4 от същата директива. Това би означавало по отношение на посочените проекти да бъдат наложени повече ограничения отколкото за последващите проекти, за които член 6, параграфи 2—4 е изцяло приложим<sup>81</sup>.

77 — Вж. моето заключение по дело „Alto Sil“ (посочено по-горе в бележка под линия 39, точка 70 и сл.)

78 — Решение от 6 юли 2010 г. по дело Monsanto Technology (C-428/08, Сборник, стр. I-6765, точка 66) и Решение от 16 декември 2010 г. по дело Stichting Natuur en Milieu (C-266/09, Сборник, стр. I-13119, точка 32). Вж. също, във връзка с предварителното обвързващо действие на Рамковата директива за водите, част IV, раздел А, точка 6, буква б) по-горе. Така например нови правни норми относно закрилата на патенти могат да ограничат обхвата на закрилата на вече предоставени патенти (вж. Решение по дело Monsanto Technology, точка 69).

79 — Вж. относно реализирането на проекти, за които вече са издадени разрешения, моето заключение по дело „Alto Sil“ (посочено по-горе в бележка под линия 39, точка 72).

80 — Вж. Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging (посочено в бележка под линия 74, точка 35) и моето заключение по дело „Alto Sil“ (посочено в бележка под линия 39, точка 108).

81 — Вж. моето заключение по дело „Alto Sil“ (посочено в бележка под линия 39, точка 110).

201. Ето защо по отношение на *заварените проекти* следва да се допуска значително влошаване на състоянието или обезпокояване на защитени зони и на основание член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията, ако са налице условията по същество по член 6, параграф 4, а именно императивни съображения от значим обществен интерес, включително и такива от социален или икономически характер, липсата на алтернативно решение, както и на компенсаторни мерки, за да се осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“<sup>82</sup>.

202. Изискванията по отношение на обосноваването ще бъдат предмет на подробен анализ при отговора на въпросите по-долу.

в) Заключение по десетия въпрос

203. Следователно на десетия въпрос следва да се отговори, че преди нотифицирането на общностния списък на териториите от значение за Общността (ТЗО) по отношение на териториите, които са били включени в националните списъци на ТЗО и в крайна сметка в общностния списък, по силата на Директивата за местообитанията държавите членки са били длъжни да предприемат подходящи защитни мерки, за да поддържат характеристиките на посочените територии<sup>83</sup>. След нотифицирането по силата на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията държавите членки са длъжни да предотвратят възможността проекти, за които процедурата по издаване на разрешение е започнала преди нотифицирането, да влошават в ТЗО състоянието на естествените местообитания на видовете или в значителна степен да обезпокояват видовете, в случай че евентуално отрицателно въздействие върху териториите не е обосновано.

2. По единадесетия въпрос

204. С единадесетия си въпрос Държавният съвет иска да се установи дали е възможно с оглед на прилагането на Директивата за местообитанията компетентните национални органи да дадат разрешение за реализацията на план за прехвърляне на води при липсата на надеждни и актуализирани данни относно птиците в засегнатата защитена територия.

205. Областната администрация на Магнизия наистина оспорва националното процесуално право да предоставя на Държавния съвет каквато и да било възможност да констатира липсата на данни относно птиците, поради което счита преюдициалния въпрос за недопустим. Това възражение обаче не може да бъде прието. Всъщност в преюдициалното производство Съдът по принцип е обвързан от данните, предоставени от запитващата юрисдикция, и не може да упражни контрол дали юрисдикцията е превишила правомощията си от гледна точка на националното право<sup>84</sup>.

206. Поради това не следва да се отговаря на единадесетия въпрос. По принцип за целта би била приложима разпоредбата на член 6, параграф 3, първо изречение от Директивата за местообитанията. Имайки предвид обаче, че процедурата за издаване на разрешение се провежда вече много дълго време, тази разпоредба не е приложима. Вместо това се прилага член 6, параграф 2.

82 — Вж. моето заключение по дело „Alto Sil“ (посочено по-горе в бележка под линия 39, точка 111).

83 — Вж. по-горе, точка 185.

84 — Решение по дело WWF и др. (посочено по-горе в бележка под линия 46, точки 31–33 и цитираната съдебна практика).

а) По приложимостта на член 6, параграф 3, първо изречение от Директивата за местообитанията

207. За издаването на разрешение за осъществяване на проекти и за информацията, която следва да се използва за тази цел, по принцип е релевантна процедурата на предварителна оценка, предвидена в член 6, параграф 3, първо изречение от Директивата за местообитанията. Такава оценка би трябвало да се основава на най-добрите научни познания относно птиците в засегнатата територия<sup>85</sup>.

208. Макар, както вече беше посочено<sup>86</sup>, член 6, параграф 3, първо изречение от Директивата за местообитанията да не е приложим към засегнатите ТЗО, посочената разпоредба би могла да се прилага по отношение на специални защитени зони по смисъла на Директивата за птиците, които са засегнати и вече са били класифицирани като такива. По силата на член 7 от Директивата за местообитанията член 6, параграфи 2, 3 и 4 се прилага за тези зони от датата на влизане в сила на тази директива или от датата на класифициране или признаване от страна на държава членка на съответната територия като защитена зона за птици.

209. Директивата за местообитанията е била приложима от датата на изтичане на срока за транспониране през 1994 г. Следователно член 6, параграф 3, първо изречение от тази директива е бил приложим не по-рано от тази дата и не по-късно от датата на последващо класифициране на засегнатата СЗЗ.

210. Процедурата за издаване на разрешение за частичното отклоняване на река Ахелой обаче е започнала още преди 1994 г., тъй като първите разрешения са били издадени през 1992 г. Вярно е, че Държавният съвет ги е отменил, точно както и последващите ги разрешения, но има много основания да се приеме, че разрешението за проекта е било предмет на процедура, непрекъснато провеждана до момента на приемане на спорните в случая разпоредби от Закон № 3481/2006<sup>87</sup>.

211. Ето защо следва да се приеме, че процедурата за издаване на разрешение е започнала преди влизането в сила на член 6, параграф 3, първо изречение от Директивата за местообитанията. Следователно посочената вече съдебна практика относно процедурите за издаване на разрешение, започнали преди въвеждането на съществени изменения в процесуалното право<sup>88</sup>, изключва да е налице задължение за извършване на оценка на въздействието по силата на тази разпоредба.

б) По член 6, параграфи 2 и 4 от Директивата за местообитанията

212. За разлика от това, разпоредбата на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията е приложима<sup>89</sup>.

85 — Решение от 20 септември 2007 г. по дело Комисия/Италия (известно като дело „Santa Caterina“, C-304/05, Сборник, стр. I-7495, точка 59).

86 — Вж. по-горе, точка 188 и сл.

87 — Вж. по-горе, точка 169.

88 — Вж. по-горе, точка 188 и сл.

89 — Вж. по-горе, точка 193 и сл.

213. Необходимостта от прилагането на посочената норма по отношение на защитени зони за птици е много по-очевидна, отколкото за защитените зони по силата на Директивата за местообитанията, тоест ТЗО. Всъщност защитените зони за птици е трябвало да бъдат класифицирани в Гърция от момента на изтичане на срока за транспониране на Директивата за птиците, т.е. от 6 април 1981 г.<sup>90</sup> Дори да не е било извършено необходимото класифициране, още от тази дата съответните територии са били обхванати от защитата по член 4, параграф 4, първо изречение<sup>91</sup>.

214. Следователно в главното производство следва да се провери дали проектът, за който е било издадено разрешение, влошава състоянието на местообитанията на птици, за които е била класифицирана въпросната СЗЗ, или обезпокоява тези видове в степен, която може да има значително въздействие с оглед на целите на тази директива<sup>92</sup>.

215. В случай че се установи такова влошаване на състоянието или обезпокояване, трябва също да се провери дали то е обосновано от критериите по същество, установени в член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията. Както вече беше посочено, обосноваването предполага по-специално претегляне и разглеждане на алтернативи и на компенсаторни мерки<sup>93</sup>.

216. Действително, съгласно член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията не се изисква официална оценка на въздействието, но тази свобода на преценка, предоставена на държавите членки, е ограничена, що се отнася до излагането на обосновка<sup>94</sup>.

217. Всъщност Съдът е постановил, че член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията се прилага едва след като въздействието на даден план или проект е било анализирано в съответствие с член 6, параграф 3 от същата. Познаването на това въздействие от гледна точка на целите на опазване на въпросната територия е задължителна предпоставка за прилагането на член 6, параграф 4. При липса на посочените елементи не може да бъде преценено нито едно условие за прилагане на тази дерогираща разпоредба. Всъщност изследването на евентуални императивни съображения от значим обществен интерес и на наличие на увреждащи в по-малка степен алтернативи изисква съпоставяне с нанесените на територията вреди от разглеждания план или проект. Освен това вредите върху посочената територия трябва да бъдат точно установени, за да може да се определи естеството на евентуалните компенсаторни мерки<sup>95</sup>.

218. Следователно и във връзка с обосноваването на отрицателно въздействие на основание член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията трябва да се разгледат грижливо и безпристрастно всички релевантни факти по случая и във връзка с това да се гарантира, че тези факти са от такъв характер, че да подкрепят изведените от тях заключения<sup>96</sup>. Следователно и в този контекст претеглянето и разглеждането на алтернативи и на компенсаторни мерки предполагат подходяща оценка на въздействията, изискващи обосновка<sup>97</sup>.

90 — Решение от 25 октомври 2007 г. по дело Комисия/Гърция (C-334/07, Сборник, стр. I-9215, точка 32).

91 — Вж. Решение от 7 декември 2000 г. по дело Комисия/Франция (известно като „Basses Corbières“, C-374/98, Recueil, стр. I-10799, точки 47 и 57), Решение от 20 септември 2007 г. по дело Комисия/Италия (известно като „Valloni e steppe pedegarganiche“, C-388/05, Сборник, стр. I-7555, точка 18) и Решение от 18 декември 2007 г. по дело Комисия/Испания (известно като „Canal Segarra-Garrigues“, C-186/06, Сборник, стр. I-12093, точка 26).

92 — Вж. относно такава оценка Решение по дело „Santa Caterina“ (посочено по-горе в бележка под линия 85, точка 91 и сл.), както и моето заключение от 19 април 2007 г. по това дело, точка 61 и сл.

93 — Вж. по-горе, точка 199 и сл.

94 — Вж. моето заключение по дело „Alto Sil“ (посочено по-горе в бележка под линия 39, точка 112).

95 — Решение по дело „Santa Caterina“ (посочено по-горе в бележка под линия 85, точка 83).

96 — Вж. относно контрола върху правото на преценка на Комисията Решение от 18 юли 2007 г. по дело Industrias Químicas del Vallés/Комисия (C-326/05 P, Сборник, стр. I-6557, точка 77) и Решение от 6 ноември 2008 г. по дело Нидерландия/Комисия (C-405/07 P, Сборник, стр. I-8301, точка 55), както и съответно цитираната съдебна практика.

97 — Вж. моето заключение по дело „Alto Sil“ (посочено в бележка под линия 39, точка 112).

219. Подходяща оценка на въздействията е възможна само въз основа на надеждни и актуализирани данни относно птиците в засегнатите зони. В противен случай при претеглянето и разглеждането на алтернативи и при определянето на компенсаторни мерки биха били взети предвид само отрицателни въздействия от хипотетично естество. Това би означавало да не бъде гарантирано отчитането на фактическите въздействия.

в) Заключение по единадесетия въпрос

220. Следователно на единадесетия въпрос следва да се отговори, че с оглед на прилагането на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията е възможно компетентните национални органи да дадат разрешение за реализацията на план за прехвърляне на води, който влошава състоянието на местообитанията на птици, за които е била класифицирана въпросната СЗЗ, или обезпокоява тези видове в степен, която може да има значително въздействие с оглед на целите на тази директива, само ако този проект е обоснован въз основа на надеждни и актуализирани данни относно птиците в засегнатата СЗЗ.

3. По дванадесетия въпрос — императивните съображения от значим обществен интерес

221. С дванадесетия въпрос Държавният съвет иска да се установи дали съображенията, свързани най-напред с напояването и след това със снабдяването с питейна вода, поради които се реализира проект за прехвърляне на води, могат да обосноват отрицателното въздействие върху защитена зона.

222. Дванадесетият въпрос се отнася до първото от двете условия по член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията, а именно императивните съображения от значим обществен интерес, включително от социален или икономически характер. Както беше вече констатирано във връзка с Рамковата директива за водите, по принцип е възможно напояването и снабдяването с питейна вода да представляват такива съображения<sup>98</sup>.

223. След като обаче съответната територия включва приоритетен природен тип местообитание и/или приоритетен вид, по силата на член 6, параграф 4, втора алинея от Директивата за местообитанията единствените съображения, които могат да бъдат посочени, са свързаните със здравето на човека или обществената безопасност, с благоприятните въздействия върху околната среда от първостепенно значение или други императивни съображения от значим обществен интерес съгласно становището на Комисията.

224. Три от ТЗО, посочени в акта за преюдициално запитване, включват приоритетни типове или местообитания: Delta Achelooу, Limnothalassa, Mesologgiou-Aitolikou, Ekvoles Evinou, Nisoi Echinades, Nisos Petalas (GR2310001), Limnes Trichonida kai Lysimachia (GR2310009) и Aspropotamos (GR1440001)<sup>99</sup>.

225. Предвид факта че в настоящия случай Комисията не е дала становище, съгласно текста на член 6, параграф 4, втора алинея от Директивата за местообитанията кръгът на възможните обосноваващи интереси би бил силно ограничен. Съгласно този текст напояването не би представлявало интерес, който може да обоснове проекта, тъй като то не би било необходимо за здравето на човека, обществената безопасност или благоприятните въздействия върху околната среда. За разлика от това, снабдяването с питейна вода би представлявало съображение, свързано с човешкото здраве.

98 — Вж. по-горе, точка 83 и сл.

99 — В Решение 2006/613 подобни територии са обозначени със звездичка в колона В.

226. Би било обаче неуместно тези по-строги изисквания за обосноваването на отрицателни въздействия да се прилагат, при положение че няма отрицателно въздействие върху елементи от приоритетно значение на съответните територии. Тъй като Комисията публично е изложила тази си позиция<sup>100</sup>, нейното становище не е необходимо, преди да бъдат изтъкнати други интереси. Държавният съвет трябва да прецени дали е налице отрицателно въздействие върху елементи от приоритетно значение на засегнатите територии и дали с оглед на това евентуалното обосноваване трябва да бъде предмет на по-строги изисквания.

227. Освен това съображенията, обосноваващи даден проект, са императивни и висши само когато са по-значими отколкото отрицателното му въздействие върху защитените от Директивата за местообитанията територии<sup>101</sup>.

228. Следователно на дванадесетия въпрос следва да се отговори, че както напояването, така и снабдяването с питейна вода представляват по смисъла на член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията императивни съображения от значим обществен интерес, обосноваващи проект за прехвърлянето на води, когато тези съображения имат приоритет пред отрицателните въздействия на този проект върху защитените от Директивата територии. Ако обаче са засегнати приоритетен природен тип местообитания или видове, при липсата на становище на Комисията като обосновка би могло да се приеме единствено снабдяването с питейна вода.

#### 4. По тринадесетия въпрос — мерките за осигуряване на кохерентността на „Натура 2000“

229. С тринадесетия си въпрос Държавният съвет иска да се установи дали за определянето на подходящия характер на компенсаторните мерки трябва да бъдат взети предвид критерии като обхвата на въпросното прехвърляне на води и обема на изискваните за него дейности.

230. Този въпрос се отнася до третото условие за обосновка на отрицателни въздействия върху защитени територии, което се прилага по силата на член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията, а именно необходимите компенсаторни мерки, за да се осигури — независимо от наличието на отрицателно въздействие върху дадена територия — цялостната кохерентност на „Натура 2000“. В това отношение, за разлика от формулировката, използвана в тринадесето и четиринадесето съображение, става въпрос за кохерентност не на отделни зони, а на мрежата от защитени зони.

231. Съгласно член 3, параграф 1 от Директивата за местообитанията „Натура 2000“ е единна европейска екологична мрежа на специалните защитени зони. Тази мрежа се състои от територии, обхващащи естествените местообитания от приложение I, както и местообитанията на видовете от приложение II и С33 за птиците от приложение I към Директивата за птиците и за редовно срещащи се мигриращи видове. „Натура 2000“ дава възможност за запазването или при необходимост възстановяването в благоприятно състояние на тези типове естествени местообитания и местообитанията на видовете в техния естествен район на разпространение<sup>102</sup>.

100 — Вж. Насоките на Комисията, озаглавени „Управление на територии „Натура 2000“ — разпоредбите на член 6 от Директивата за местообитанията (92/43/ЕИО)“ (Люксембург 2000, с. 54).

101 — Вж. Решение по дело „Santa Caterina“ (посочено в бележка под линия 85).

102 — Вж. моето заключение от 27 октомври 2005 г. по дело Комисия/Австрия (известно като дело „Lauteracher Ried“, C-209/04, Recueil, стр. I-2755, точка 83).

232. Необходимите мерки могат да бъдат определени само в зависимост от вредите, нанесени на съответната територия. Компетентните органи трябва да установят какъв принос на засегнатата територия към „Натура 2000“ се губи в резултат на проекта и по какъв начин следва да се компенсира тази загуба, за да се осигури в крайна сметка цялостната кохерентност на мрежата<sup>103</sup>.

233. Така Съдът вече е приел, че вредите върху посочената територия трябва да бъдат точно установени, за да може да се определи естеството на евентуалните компенсаторни мерки<sup>104</sup>. В съответствие с това при определянето на компенсаторните мерки трябва да бъдат взети предвид обхватът на отклоняването на река Ахелой и обемът на изискваните за него дейности, доколкото нанасят вреди на защитени зони.

234. Следователно на тринадесетия въпрос следва да се отговори, че за определянето на подходящия характер на компенсаторните мерки, които по смисъла на член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията са необходими, за да се осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“, трябва да бъдат взети предвид обхватът на отклоняването на река и обемът на изискваните за него дейности, доколкото нанасят вреди на защитени зони.

5. По четиринадесетия въпрос — промяна на естествена речна екосистема

235. С четиринадесетия си въпрос Държавният съвет иска да се установи дали Директивата за местообитанията, тълкувана във връзка с принципа за устойчиво развитие, установен в член 6 ЕО (понастоящем член 11 ДФЕС), позволява превръщането на естествена речна екосистема в изкуствена речна и езерна екосистема.

236. По всяка вероятност превръщането на естествена речна екосистема в изкуствена речна и езерна екосистема, т.е. поредица от язовири, би влошило състоянието на съществуващи защитени местообитания по смисъла на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията. Това би следвало задълбочено да се провери с оглед на съответните цели за съхраняване.

237. Евентуално влошаване обаче не означава разглежданият проект за прехвърляне на води при всички случаи да е недопустим. Всъщност този проект би могъл да бъде обоснован въз основа на критериите по член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията.

238. В рамките на това обосноваване, т.е. при преценката на съображенията от обществен интерес, на отрицателните въздействия и на алтернативите трябва да бъде взет предвид принципът за устойчиво развитие. Обстоятелството, че проектът не може или може само в известна степен да осъществи целите си по устойчив начин, намалява значимостта на тези цели в рамките на претеглянето при преценката. Освен това отрицателно въздействие, което има само временен характер, е от по-малко значение, отколкото дълготрайно отрицателно въздействие.

239. На четиринадесетия въпрос следва да се отговори, че за план за прехвърляне на води в рамките на територия по „Натура 2000“, който е възможно да превърне естествена речна екосистема в изкуствена речна и езерна екосистема, може да бъде дадено разрешение, ако са изпълнени условията по член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията.

103 — Пак там, точка 84.

104 — Решение по дело „Santa Caterina“ (посочено в бележка под линия 85).



## V – Заключение

240. Предлагам на Съда да отговори на преюдициалното запитване по следния начин:

- „1. Член 13, параграф 6 и член 11, параграф 7 от Директива 2000/60/ЕО за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите в действителност не установяват срок, в който член 4 от Директивата трябва да бъде приложен, а само краен срок за установяването на планове за управление или програми от мерки. Директивата обаче не налага задължение за прилагането на член 4 преди изтичането на този срок.
2. Национална правна уредба, приета в посочения по-горе срок за установяване на планове за управление или на програми от мерки, която позволява прехвърлянето на води от един към друг речен басейн, сериозно засяга целите, преследвани от Директива 2000/60, когато това прехвърляне води до състояние на водите, което трайно и не само в незначителна степен е несъвместимо с член 4 от Директивата. В това отношение в рамките на предварителното обвързващо действие на член 4 е възможно обосноваване и с приоритетни общи интереси; макар да не са необходими планове за управление, националната правна уредба трябва да бъде приета въз основа на достатъчно данни.
3. Установяването на планове за управление, без да се провежда предвиденият етап на участие на обществеността, е несъвместимо с член 14 от Директива 2000/60.
4. Изследване на въздействието върху околната среда, представено на националния парламент за одобрение след отмяната по съдебен ред на акта, с който административните органи вече са го одобрили, отговаря на изискванията по член 1, параграф 5 от Директива 85/337/ЕИО относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда, изменена с Директива 2003/35/ЕО за осигуряване участието на обществеността при изготвянето на определени планове и програми, отнасящи се до околната среда, ако, първо, това изследване е предоставило на законодателя необходимата информация — т.е. достатъчно актуална и пълна — която се изисква в процедурата по Директивата за ОВОС, и второ, е имал възможността на тази основа надлежно да проучи и обсъди въздействието на проекта върху околната среда.
5. Плановете за управление по смисъла на член 13 от Директива 2000/60 по принцип трябва да бъдат предмет на екологична оценка в съответствие с Директива 2001/42/ЕО относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда.
6. По силата на член 13, параграф 1 от Директива 2001/42 нито актовете за издаване на разрешение на проект за отклоняване на река, отменени по съдебен ред с обратно действие, нито започването на съответните процедури за издаване на разрешение могат да се разглеждат като формални подготвителни актове за планове за управление на райони на речни басейни по смисъла на Директива 2000/60. Те биха могли обаче да се разглеждат като подготвителни актове за подлежащ на оценка план за отклоняване на река, ако процедурата по издаване на разрешение е продължила без прекъсване.
7. По силата на член 11, параграф 2 от Директива 2001/42, ако даден план попада едновременно в приложното поле на тази директива и в приложните полета на Директиви 2000/60 и 85/337, които също изискват оценка на въздействието на проекта върху околната среда, не трябва да се извършва отделна стратегическа екологична оценка, ако изследванията, които са били извършени на основание на разпоредбите на Директиви 2000/60 и 85/337, по същество и с оглед на проведената процедура отговарят на изискванията на Директива 2001/42.

8. Преди нотифицирането на общностния списък на териториите от значение за Общността (ТЗО) по отношение на териториите, които са били включени в националните списъци на ТЗО и в крайна сметка в общностния списък, по силата на Директива 92/43/ЕИО за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна държавите членки са били длъжни да предприемат подходящи защитни мерки. След нотифицирането по силата на член 6, параграф 2 от Директива 92/43 за опазване на естествените местообитания държавите членки са длъжни да предотвратят проекти, за които процедурата по издаване на разрешение е започнала преди нотифицирането, в ТЗО да влошават състоянието на естествените местообитания и на видовете или в значителна степен да обезпокояват видовете, в случай че евентуално отрицателно въздействие върху териториите не е обосновано.
9. По силата на член 6, параграф 2 от Директива 92/43 компетентните национални органи могат да дадат разрешение за реализацията на план за прехвърляне на води, който влошава състоянието на местообитанията на птици, за които е била класифицирана специална защитена зона, или обезпокоява тези видове в степен, която може да има значително въздействие с оглед на целите на тази директива, само ако този проект е обоснован въз основа на надеждни и актуализирани данни относно птиците в засегнатата защитна зона.
10. Както напояването, така и снабдяването с питейна вода представляват по смисъла на член 6, параграф 4 от Директива 92/43 императивни съображения от значим обществен интерес, обосноваващи проект за прехвърлянето на води, когато тези съображения имат приоритет пред отрицателните въздействия на този проект върху защитените от Директивата територии. Ако обаче са засегнати приоритетен природен тип местообитания или видове, при липсата на становище на Комисията единствено снабдяването с питейна вода би могло да се приеме като обосновка.
11. За определянето на подходящия характер на компенсаторните мерки, които по смисъла на член 6, параграф 4 от Директива 92/43 са необходими, за да се осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“, трябва да бъдат взети предвид обхватът на отклоняването на река и обемът на изискваните за него дейности, доколкото нанасят вреди на защитени зони.
12. За план за прехвърляне на води в рамките на територия по „Натура 2000“, който е възможно да превърне естествена речна екосистема в изкуствена речна и езерна екосистема, може да бъде дадено разрешение, ако са изпълнени условията по член 6, параграф 4 от Директива 92/43“.