Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 3ης Σεπτεμβρίου 2015 [1]

Υπόθεση C-346/14

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Δημοκρατίας της Αυστρίας

«Διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως — Παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 288 ΣΛΕΕ — Πλημμελής εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 7, της οδηγίας 2000/60/ΕΚ — Πολιτική της ΕΕ στον τομέα των υδάτων — Άδεια κατασκευής υδροηλεκτρικού σταθμού στον ποταμό Schwarze Sulm — Υποβάθμιση της καταστάσεως των υδάτων — Επαναξιολόγηση της καταστάσεως — Αναθεώρηση του σχεδίου διαχειρίσεως»

I – **Εισαγωγικές παρατηρήσεις**

1. Η χρήση της αιολικής ενέργειας δεν είναι η μόνη μορφή εκμεταλλεύσεως μιας φιλικής προς το περιβάλλον ανανεώσιμης πηγής ενέργειας που ενδέχεται να αντιστρατεύεται άλλους περιβαλλοντικούς στόχους [2]· το ίδιο μπορεί να συμβεί και στην περίπτωση της χρήσεως υδροηλεκτρικής ενέργειας. Ενδεικτική είναι η υπό κρίση προσφυγή της Επιτροπής, η οποία αφορά ένα μικρό υδροηλεκτρικό σταθμό στον μέχρι πρόσφατα σχεδόν άθικτο άνω ρου του ποταμού Schwarze Sulm στις αυστριακές Άλπεις. Η Επιτροπή επικαλείται εν προκειμένω το πρωθύστερο αποτέλεσμα της απαγορεύσεως υποβαθμίσεως, την οποία προβλέπει η οδηγία-πλαίσιο περί υδάτων [3], και ισχυρίζεται ότι το έργο δεν είναι δικαιολογημένο.

2. Εντούτοις, καθοριστικής σημασίας είναι το γεγονός ότι οι αυστριακές αρχές αναθεώρησαν, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας που προηγείται της ασκήσεως προσφυγής, την αξιολόγηση της καταστάσεως του ποταμού Schwarze Sulm. Αυτό έχει ως συνέπεια να εκλείπει πλέον, και ως εκ τούτου να μη χρήζει δικαιολογήσεως, η προβαλλόμενη από την Επιτροπή υποβάθμιση της εν λόγω καταστάσεως.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Βλ., συναφώς, με σημερινή ημερομηνία προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-141/14).

3 — Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/39/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Αυγούστου 2013, για την τροποποίηση των οδηγιών 2000/60/ΕΚ και 2008/105/ΕΚ όσον αφορά τις ουσίες προτεραιότητας στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 226, σ. 1).

II – **Νομικό πλαίσιο**

3. Οι κύριοι περιβαλλοντικοί στόχοι της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων, και οι τυχόν εξαιρέσεις από αυτούς, ορίζονται στο άρθρο 4 ως ακολούθως:

«(1) Προκειμένου να καταστούν λειτουργικά τα προγράμματα για τη λήψη μέτρων που καθορίζονται στα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού:

α) για τα επιφανειακά ύδατα

i) τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψη της υποβαθμίσεως της καταστάσεως όλων των συστημάτων επιφανειακών υδάτων, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παραγράφων 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8·

ii) […]».

III – **Ιστορικό της διαφοράς και διαδικασία**

4. Στις 24 Μαΐου 2007 εκδόθηκε από τις αρχές του ομόσπονδου κρατιδίου της Αυστρίας Land Steiermark, όπως απαιτείται από τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης περί υδάτων, άδεια κατασκευής υδροηλεκτρικού σταθμού στον ποταμό Schwarze Sulm.

5. Στη σχετική απόφασή τους οι αρχές χαρακτήρισαν την οικολογική κατάσταση των υδάτων ως «υψηλή» [4]. Ωστόσο διαπιστώθηκε επίσης ότι και πάνω από το τμήμα του ποταμού το οποίο αφορά η άδεια γίνεται, έστω περιορισμένη, άντληση πόσιμου ύδατος (31 λίτρα ανά δευτερόλεπτο) [5].

6. Το σχέδιο δημιουργίας του υδροηλεκτρικού σταθμού προβλέπει την κατασκευή φράγματος τύπου Tiroler Wehr, την παροχέτευση μεγάλου μέρους των υδάτων μέσω αγωγού μήκους 10 χιλιομέτρων στις εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που βρίσκονται 480 μέτρα πιο χαμηλά και την κατάντι επαναδιοχέτευσή τους μετά τη διέλευσή τους από τον στροβιλοσυμπιεστή. Αν και το εμπόδιο του φράγματος μετριάζεται –και ενδεχομένως εξουδετερώνεται όσον αφορά τις κινήσεις ανάντι του φράγματος– μέσω της κατασκευής έργου διευκολύνσεως της ιχθυομεταναστεύσεως, εντούτοις η πτώση της στάθμης του νερού του ποταμού αποτελεί πρόσθετο εμπόδιο για την ιχθυομετανάστευση. Επίσης αναμένονται απώλειες στους πληθυσμούς των ψαριών που μεταναστεύουν ακολουθώντας την κατεύθυνση του ρεύματος σε περίπτωση που οδηγηθούν στους στροβιλοσυμπιεστές [6]. Εν κατακλείδι διαπιστώνεται ότι μετά την υλοποίηση του έργου η κατάσταση των υδάτων θα μπορεί να χαρακτηριστεί πλέον απλώς ως «καλή».

7. Το 2006 η Επιτροπή έλαβε μία καταγγελία σε σχέση με το έργο και τον Οκτώβρη του 2007 κάλεσε την Αυστρία να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Ωστόσο, το 2010 η Επιτροπή ανέστειλε τη διαδικασία καθότι οι ομοσπονδιακές αυστριακές αρχές ακύρωσαν την άδεια του έργου.

8. Τον Μάρτιο του 2012 το αυστριακό Verfassungsgerichtshof (συνταγματικό δικαστήριο) ακύρωσε την απόφαση των ομοσπονδιακών αρχών με συνέπεια να ανακτήσει την ισχύ της η αρχική άδεια.

9. Μετά τη διενέργεια πραγματογνωμοσύνης η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι κατά την αδειοδότηση του έργου η Αυστρία δεν είχε εφαρμόσει ορθώς την προβλεπόμενη από την οδηγία-πλαίσιο περί υδάτων εξαίρεση από την απαγόρευση υποβαθμίσεως, μολονότι αυτή έπρεπε να εφαρμοστεί αναλογικά δυνάμει του πρωθύστερου αποτελέσματος της οδηγίας-πλαισίου, όπως αυτό

4 — Σ. 41 και 46 του παραρτήματος του υπομνήματος αντικρούσεως.

5 — Σ. 46 και 47 του παραρτήματος του υπομνήματος αντικρούσεως.

6 — Σ. 48 του παραρτήματος του υπομνήματος αντικρούσεως.

απορρέει από το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 288 ΣΛΕΕ. Για τον λόγο αυτό, στις 26 Απριλίου 2013, κάλεσε και πάλι την Αυστρία να υποβάλει τις παρατηρήσεις της, ενώ στις 21 Νοεμβρίου 2013 της κοινοποίησε αιτιολογημένη γνώμη με την οποία της έτασσε ως τελευταία προθεσμία για την άρση των πλημμελειών την 21η Ιανουαρίου 2014.

10. Κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας που προηγήθηκε της ασκήσεως της προσφυγής, οι αρχές της Steiermark προέβησαν, δυνάμει σχετικής αποφάσεως της 4ης Σεπτεμβρίου 2013, σε αναθεώρηση της αδείας. Πέραν της τροποποιήσεως ορισμένων όρων οι οποίοι δεν έχουν σημασία στην προκείμενη διαδικασία, με την εν λόγω απόφαση διαπιστώθηκε ότι η κατάσταση του ποταμού Schwarze Sulm δεν είναι «υψηλή» αλλά, λόγω της αντλήσεως πόσιμου ύδατος ανάντι του έργου, είναι απλώς «καλή». Κατά συνέπεια, η κατάσταση των υδάτων δεν υποβαθμίζεται λόγω του έργου και αποκλείεται η επιδείνωσή της.

11. Καθόσον οι απαντήσεις της Αυστρίας δεν ικανοποίησαν την Επιτροπή, η τελευταία άσκησε την υπό κρίση προσφυγή με την οποία ζητεί:

1) να διαπιστωθεί ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 288 ΣΛΕΕ, καθόσον δεν εφάρμοσε ορθώς τις διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 7, της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων, κατά τη διαδικασία αδειοδοτήσεως για την κατασκευή υδροηλεκτρικού εργοστασίου στον ποταμό Schwarze Sulm, και

2) να καταδικαστεί η Αυστρία στα δικαστικά έξοδα.

12. Η Αυστρία ζητεί:

— να απορριφθεί η προσφυγή της Επιτροπής, και

— να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

13. Οι διάδικοι υπέβαλαν μόνο γραπτές παρατηρήσεις, αφού το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν ήταν απαραίτητη η διεξαγωγή προφορικής διαδικασίας.

IV – **Νομική εκτίμηση**

Α – *Επί του παραδεκτού της προσφυγής*

14. Κατά την Αυστρία, η προσφυγή είναι απαράδεκτη. Συγκεκριμένα, ισχυρίζεται, αφενός, ότι η Επιτροπή δεν προσδιόρισε με τη δέουσα σαφήνεια τις υποχρεώσεις που διατείνεται ότι παραβιάστηκαν (συναφώς υπό 2). Αφετέρου, υποστηρίζει ότι ο ρόλος της Επιτροπής ως θεματοφύλακα των συνθηκών δεν περιλαμβάνει τον έλεγχο των αυστριακών αρχών κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης σε ατομικό και συγκεκριμένο επίπεδο (συναφώς υπό 3).

15. Πρέπει πάντως, κατ' αρχάς, να οριοθετηθεί επακριβώς το αντικείμενο της προσφυγής (συναφώς υπό 1).

1. Επί του αντικειμένου της προσφυγής

16. Είναι αναγκαίο να αποσαφηνιστεί ποιο είναι το αντικείμενο της προσφυγής, καθόσον η άδεια για τον σταθμό χορηγήθηκε μεν στις 24 Μαΐου 2007, πλην όμως τροποποιήθηκε με απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2013, δηλαδή πριν από την αποστολή της αιτιολογημένης γνώμης και την παρέλευση, στις 21 Ιανουαρίου 2014, της προθεσμίας που είχε ταχθεί με αυτή.

17. Στο υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι δεν περιέλαβε στο αιτητικό του δικογράφου της τη διαπιστωθείσα με την απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2007 υποβάθμιση της καταστάσεως του ποταμού Schwarze Sulm από «υψηλή» σε «καλή», αλλά ότι εξακολουθεί να θεωρεί την κατάσταση «υψηλή».

18. Ερμηνεύω τη στάση αυτή της Επιτροπής υπό την έννοια ότι, καίτοι δεν ζητεί να διαπιστωθεί παράβαση των κανόνων του δικαίου της Ένωσης λόγω υποβαθμίσεως της καταστάσεως του ποταμού Schwarze Sulm, εντούτοις στρέφεται παρεμπιπτόντως κατά της υποβαθμίσεως αυτής και, κατά συνέπεια, κατά της αδείας που χορηγήθηκε με την απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2013.

19. Καθόσον η απόφαση αυτή δεν αποτέλεσε αντικείμενο της προσκλήσεως προς υποβολή παρατηρήσεων κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, προκύπτει το ερώτημα αν η εν λόγω απόφαση –και η τροποποιηθείσα δι' αυτής απόφαση της 24ης Μαΐου 2007– δύναται να αποτελέσει αντικείμενο της υπό κρίση προσφυγής.

20. Όπως είναι γνωστό, το αντικείμενο της προσφυγής που ασκείται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 258 ΣΛΕΕ καθορίζεται από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία που προβλέπει η διάταξη αυτή. Ως εκ τούτου, το δικόγραφο της προσφυγής δεν μπορεί να στηρίζεται σε αιτιάσεις άλλες πλην εκείνων που διατυπώθηκαν κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Τούτο διότι, κατά πάγια νομολογία, ο σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας έγκειται στο να παρασχεθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα, αφενός, να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης και, αφετέρου, να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή [7].

21. Με δεδομένο ότι αυτός είναι ο σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, η Επιτροπή οφείλει να λαμβάνει υπόψη τα μέτρα που τυχόν λαμβάνει το κράτος μέλος κατά τη διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας. Διαφορετικά δεν θα μπορούσε να αντιδράσει σε κάποιο μέτρο που το κράτος μέλος λαμβάνει προς εκπλήρωση των υποχρεώσεών του.

22. Η Επιτροπή δεν μπορεί να θεμελιώσει πρόσθετες αιτιάσεις σε τέτοια νέα μέτρα, χωρίς να διεξαγάγει νέα διαδικασία προ της ασκήσεως προσφυγής [8], εντούτοις επιτρέπεται να εμμείνει στις αρχικές της αιτιάσεις εφόσον τα μέτρα κατά των οποίων βάλλει με την προσφυγή εξακολουθούν να υφίστανται κατά την παρέλευση της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη [9].

23. Εκ πρώτης όψεως, η απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2013 δεν επηρεάζει τις αιτιάσεις της Επιτροπής κατά της αποφάσεως της 24ης Μαΐου 2007. Πράγματι, η Επιτροπή αμφισβητεί κατ' ουσίαν την αιτιολόγηση, από νομικής απόψεως, της κατασκευής του υδροηλεκτρικού σταθμού, η οποία δεν τροποποιήθηκε ουσιαστικά με τη μεταγενέστερη από τις δύο αποφάσεις.

24. Εντούτοις, λόγω του νέου χαρακτηρισμού της καταστάσεως των υδάτων ως «καλής» εκλείπει η προβαλλόμενη από την Επιτροπή επιδείνωση της καταστάσεως του ποταμού Schwarze Sulm [10], η οποία θα έχρηζε δικαιολογήσεως. Για τον λόγο αυτόν η Επιτροπή αμφισβητεί τον νέο χαρακτηρισμό.

25. Ως εκ τούτου, η προσφυγή δεν στρέφεται κατά ενός μέτρου το οποίο εξακολουθεί να υφίσταται κατ' ουσίαν παρά την επιγενόμενη τροποποίηση. Αντιθέτως, η απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2013 τροποποιεί την προσβαλλόμενη απόφαση της 24ης Μαΐου 2007 ως προς ένα σημείο το οποίο είναι κρίσιμο για την εκτίμηση της προσφυγής.

7 — Βλ., ενδεικτικώς, αποφάσεις Επιτροπή κατά Βελγίου (C-221/03, EU:C:2005:573, σκέψεις 36 και 38), Επιτροπή κατά Κύπρου (C-340/10, EU:C:2012:143, σκέψη 21) και Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-211/13, EU:C:2014:2148, σκέψη 22).

8 — Απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (C-221/03, EU:C:2005:573, σκέψη 41).

9 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (C-221/03, EU:C:2005:573, σκέψεις 39 και 40).

10 — Βλ., συναφώς, σημεία 40 έως 44 των παρουσών προτάσεων.

26. Δεν ήταν πάντως αναγκαίο η προ της ασκήσεως προσφυγής διαδικασία να ξεκινήσει και πάλι από την αρχή. Η Αυστρία έλαβε την απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2013 εν γνώσει της εν εξελίξει διαδικασίας προ της ασκήσεως προσφυγής. Ως εκ τούτου δεν τίθεται ζήτημα προσβολής των δικαιωμάτων άμυνάς της. Το εν λόγω μέτρο έχει μάλλον ως σκοπό να καταστήσει άνευ αντικειμένου τις αιτιάσεις της Επιτροπής. Πρόκειται εν τέλει για ένα μέσο άμυνας το οποίο χρησιμοποιείται κατά την εν εξελίξει διαδικασία και, ως εκ τούτου, δεν γεννά υποχρέωση διεξαγωγής μιας εντελώς νέας διαδικασίας προ της ασκήσεως προσφυγής. Διαφορετικά, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να παρακωλύουν την πρόοδο των διαδικασιών προσφυγής λόγω παραβάσεως λαμβάνοντας τέτοιου είδους μέτρα [11].

27. Διαφορετική θα ήταν η εκτίμηση επί του παραδεκτού της προσφυγής αν η Επιτροπή είχε ζητήσει να διαπιστωθεί ότι το δίκαιο της Ένωσης παραβιάστηκε με την απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2013. Αυτό θα αποτελούσε αθέμιτη διεύρυνση του αντικειμένου της προσφυγής σε σχέση με την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Όπως όμως συνάγεται και από τη διευκρίνιση στο υπόμνημα απαντήσεως, το αίτημα της προσφυγής δεν ερμηνεύεται κατά τον τρόπο αυτόν.

2. Επί της ενδεχόμενης αοριστίας του δικογράφου της προσφυγής

28. Το πρώτο επιχείρημα της Αυστρίας είναι ότι, κατά το άρθρο 120, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, του Κανονισμού Διαδικασίας, το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιέχει το αντικείμενο της διαφοράς και συνοπτική έκθεση των προβαλλόμενων ισχυρισμών. Οι σχετικές αναφορές πρέπει να είναι δεόντως σαφείς και ακριβείς προκειμένου ο καθού να μπορεί να προετοιμάσει την άμυνά του και το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Επομένως, τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται μια προσφυγή πρέπει να προκύπτουν κατά τρόπο συνεπή και κατανοητό από το περιεχόμενο του δικογράφου της προσφυγής, τα δε αιτήματα που περιλαμβάνει το δικόγραφο αυτό δεν πρέπει να είναι διατυπωμένα με τρόπο διφορούμενο, ούτως ώστε να μην υπάρχει κίνδυνος το Δικαστήριο είτε να αποφανθεί ultra petita είτε να παραλείψει να αποφανθεί επί κάποιας αιτιάσεως [12].

29. Η Αυστρία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν τήρησε τις εν λόγω απαιτήσεις, καθόσον δεν αποσαφήνισε ποιες ακριβώς υποχρεώσεις του, μεταξύ άλλων από το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 288 ΣΛΕΕ, παρέβη το κράτος μέλος. Επίσης, η Επιτροπή δεν εξέθεσε για ποιους λόγους χρήζουν καταρχήν εφαρμογής ως διατάξεις οδηγίας το άρθρο 4, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 7 της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων.

30. Εντούτοις, ο ισχυρισμός αυτός δεν μπορεί να γίνει δεκτός. Η Επιτροπή επικαλείται, στα σημεία 25 και 26 του δικογράφου της προσφυγής της, την απόφαση του Δικαστηρίου για τον ποταμό Αχελώο, με την οποία κρίθηκε ότι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 288 ΣΛΕΕ, τα κράτη μέλη απαγορεύεται να θέτουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκει το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων ήδη προτού καταστεί εφαρμοστέο το άρθρο αυτό [13]. Ως εκ τούτου, η Αυστρία δεν επιμένει πλέον στον εν λόγω ισχυρισμό στο υπόμνημα ανταπαντήσεώς της.

11 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-203/03, EU:C:2005:76, σκέψη 30) και Επιτροπή κατά Βελγίου (C-221/03, EU:C:2005:573, σκέψη 40).

12 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-195/04, EU:C:2007:248, σκέψη 22) και Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου (C-209/13, EU:C:2014:283, σκέψη 30).

13 — Απόφαση Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, EU:C:2012:560, ιδίως σκέψεις 57 έως 67).

3. Επί των ορίων της αρμοδιότητας της Επιτροπής προς άσκηση ελέγχου

31. Όσον αφορά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης σε ατομικό και συγκεκριμένο επίπεδο, η Αυστρία δεν αμφισβητεί ότι η Επιτροπή έχει δικαίωμα να ελέγχει την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης σε σχέση με συγκεκριμένες ατομικές περιπτώσεις και να προσφεύγει στο Δικαστήριο στο πλαίσιο διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως[14]. Η αντίρρησή της είναι ότι η Επιτροπή δεν επιτρέπεται να ασκεί έλεγχο επί αποφάσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών κατά τη λήψη της οποίας οι τελευταίες έχουν περιθώριο σταθμίσεως.

32. Εντούτοις, ο εν λόγω ισχυρισμός πρέπει να απορριφθεί ήδη για τον λόγο ότι τα ζητήματα, αφενός, κατά πόσον οι οικείες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης παρέχουν στις αρμόδιες εθνικές αρχές περιθώριο σταθμίσεως, και αφετέρου, κατά πόσον αυτές υπερέβησαν σε μια συγκεκριμένη περίπτωση τα σχετικά όρια, δεν άπτονται του παραδεκτού, αλλά του βασίμου της προσφυγής λόγω παραβάσεως.

Β – *Επί του βασίμου της προσφυγής*

33. Καίτοι οι διάδικοι ερίζουν κυρίως ως προς το αν η αδειοδότηση του υδροηλεκτρικού σταθμού είναι δικαιολογημένη με βάση τις αρχές του άρθρου 4, παράγραφος 7, της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων, εντούτοις, υπό το πρίσμα της από 4 Σεπτεμβρίου 2013 τροποποιητικής αποφάσεως των αυστριακών αρχών, πρέπει καταρχάς να εξεταστεί αν θεμελιώνεται η ύπαρξη υποβαθμίσεως η οποία να χρήζει δικαιολογήσεως.

1. Επί των εφαρμοστέων διατάξεων

34. Δεδομένου ότι πρόκειται για μια απόφαση του έτους 2007 η οποία τροποποιήθηκε το 2013, εν δυνάμει εφαρμοστέα είναι δύο διαφορετικά είδη ρυθμίσεως, και συγκεκριμένα το άρθρο 4 της οδηγίας- πλαισίου περί υδάτων και το πρωθύστερο αποτέλεσμα της διατάξεως αυτής.

35. Οι υποχρεώσεις τις οποίες επιβάλλει το άρθρο 4 της οδηγίας- πλαισίου περί υδάτων άρχισαν να ισχύουν άμεσα μόλις από τις 22 Δεκεμβρίου 2009, ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας που τάχθηκε στα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 6, της ίδιας οδηγίας, για τη δημοσίευση των σχεδίων διαχειρίσεως των οικείων περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού[15]. Κατά συνέπεια, το 2007 η χορήγηση αδείας για τον σταθμό δεν ρυθμιζόταν ακόμη από τη συγκεκριμένη διάταξη, αλλά αποτελούσε ζήτημα για το οποίο είχε σημασία το πρωθύστερο αποτέλεσμα του εν λόγω άρθρου 4. Το πρωθύστερο αυτό αποτέλεσμα επέβαλλε στα κράτη μέλη την υποχρέωση να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται με το άρθρο 4 της οδηγίας- πλαισίου περί υδάτων[16].

36. Αντιθέτως, το άρθρο 4 ετύγχανε αναμφίβολα εφαρμογής κατά τον χρόνο εκδόσεως της δεύτερης αποφάσεως το 2013. Ως εκ τούτου, η απόφαση αυτή πρέπει να ελεγχθεί με βάση το άρθρο 4. Το πρωθύστερο αποτέλεσμα του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων έχει σημασία μόνο στον βαθμό που η απόφαση του 2013 δεν τροποποιεί την απόφαση του έτους 2007.

37. Το κατά πόσον το έργο θίγει την κατάσταση του ποταμού Schwarze Sulm αποτελεί αντικείμενο της αποφάσεως του έτους 2013. Ισχύει, κατά συνέπεια, η απαγόρευση υποβαθμίσεως, την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α′, σημείο i, της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων.

14 — Βλ., ενδεικτικώς, τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-431/92, EU:C:1995:260, σκέψεις 19 επ.), Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-20/01 και C-28/01, EU:C:2003:220, σκέψη 30) και Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-394/02, EU:C:2005:336, σκέψη 16).

15 — Απόφαση Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψεις 51 έως 56).

16 — Απόφαση Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψη 60).

38. Κάπως αναπάντεχα [17] το Δικαστήριο διευκρίνισε προσφάτως ότι υποβάθμιση της καταστάσεως ενός συστήματος επιφανειακών υδάτων υφίσταται όταν η κατάσταση τουλάχιστον ενός από τα ποιοτικά στοιχεία κατά την έννοια του παραρτήματος V της εν λόγω οδηγίας υποβαθμίζεται κατά μία κλάση, ακόμη και αν η υποβάθμιση αυτή του οικείου ποιοτικού στοιχείου δεν συνεπάγεται την επί τα χείρω τροποποίηση του χαρακτηρισμού του συστήματος επιφανειακών υδάτων στο σύνολό του. Πάντως, αν το οικείο ποιοτικό στοιχείο κατά την έννοια του παραρτήματος αυτού εντάσσεται ήδη στη χαμηλότερη κλάση, οποιαδήποτε υποβάθμιση του εν λόγω στοιχείου συνιστά «υποβάθμιση της καταστάσεως» ενός συστήματος επιφανειακών υδάτων [18].

39. Τα εν λόγω ποιοτικά στοιχεία και οι αντίστοιχες κλάσεις καταστάσεως, των οποίων τον ορισμό δίδει το τμήμα 1.2 του παραρτήματος V της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων, έχουν εναρμονιστεί μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις τρεις ανώτερες κλάσεις –«υψηλή», «καλή» και «μέτρια»– στο πλαίσιο μιας διαδικασίας «διαβαθμονομήσεως» [19]. Έτσι για τα ποτάμια ορίζονται στο σημείο 1.2.1 του παραρτήματος V τέσσερα βιολογικά ποιοτικά στοιχεία, και συγκεκριμένα η κατάσταση του φυτοπλαγκτόν, των μακροφύτων και του φυτοβένθους, της πανίδας βενθικών ασπονδύλων και της ιχθυοπανίδας, τρία υδρομορφολογικά ποιοτικά στοιχεία, και ειδικότερα το υδρολογικό καθεστώς, η συνέχεια του ποταμού και οι μορφολογικές συνθήκες, και, τέλος, τρία φυσικοχημικά ποιοτικά στοιχεία, ήτοι οι γενικές συνθήκες και οι συγκεντρώσεις συγκεκριμένων συνθετικών και μη συνθετικών ρύπων.

2. Επί της εφαρμογής της απαγορεύσεως υποβαθμίσεως

40. Λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω ερμηνεία της απαγορεύσεως υποβαθμίσεως, η Επιτροπή όφειλε να υποστηρίξει ότι το έργο έχει ως προς τον ποταμό Schwarze Sulm επιπτώσεις οι οποίες υποβαθμίζουν ένα τουλάχιστον εκ των ποιοτικών του στοιχείων κατά μία τουλάχιστον κλάση.

41. Σχετικά εύκολα θα μπορούσε να αποδειχθεί ενδεχομένως ότι το έργο προκαλεί, σύμφωνα με τα κριτήρια του Δικαστηρίου, υποβάθμιση κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α′, σημείο i, της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων, για παράδειγμα όσον αφορά τα βιολογικά ποιοτικά στοιχεία [20]. Η Επιτροπή όμως δεν επικαλείται μία τέτοια υποβάθμιση, ενώ αντίστοιχα και η Αυστρία δεν είχε τη δυνατότητα να αμυνθεί κατά ενός τέτοιου ισχυρισμού. Ως εκ τούτου, δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας η υποβάθμιση αυτού του είδους.

42. Πράγματι, η Επιτροπή διατείνεται ότι το έργο ευθύνεται για την υποβάθμιση των υδάτων κατά μία κλάση, καθόσον υποβιβάζει την κατάστασή τους από «υψηλή» σε «καλή». Μία τέτοια υποβάθμιση προϋποθέτει τον υποβιβασμό ενός τουλάχιστον ποιοτικού στοιχείου κατά μία κλάση και, ως εκ τούτου, τον υποβιβασμό όπως τον ερμηνεύει το Δικαστήριο.

43. Ο ανωτέρω ισχυρισμός της Επιτροπής αντιφάσκει προς την απόφαση των αρχών της Steiermark της 4ης Σεπτεμβρίου 2013. Όπως διαπιστώνεται στην απόφαση αυτή, παρά τη διαφορετική αρχική εκτίμηση η κατάσταση του συγκεκριμένου τμήματος του ποταμού Schwarze Sulm είναι απλώς «καλή». Ως εκ τούτου, η κατασκευή του σταθμού παραγωγής ενέργειας είναι αδύνατο να υποβαθμίσει την κατάσταση του ποταμού από «υψηλή» σε «καλή».

44. Κατά συνέπεια, για να γίνει δεκτή η προσφυγή, η Επιτροπή θα πρέπει να ανασκευάσει την επαναξιολόγηση της καταστάσεως του ποταμού Schwarze Sulm, η οποία έγινε με την απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2013.

17 — Βλ. τις πειστικές προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jääskinen στην υπόθεση Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2014:2324, ιδίως σημείο 100).

18 — Απόφαση Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, σκέψη 69).

19 — Απόφαση Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, σκέψεις 57 και 58).

20 — Σ. 182 του παραρτήματος του υπομνήματος αντικρούσεως.

45. Οι αντιρρήσεις της Επιτροπής εστιάζουν στο ότι η επαναξιολόγηση αποκλίνει από τα στοιχεία που περιέχονται στο σχέδιο διαχειρίσεως. Όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, ο χαρακτηρισμός του επίμαχου τμήματος του ποταμού Schwarze Sulm δεν έπρεπε να είχε μεταβληθεί *ad hoc* κατά την αξιολόγηση του σχεδίου του σταθμού. Αντιθέτως, έπρεπε να αναπροσαρμοσθεί το εφαρμοστέο σχέδιο διαχειρίσεως. Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης ότι η επαναξιολόγηση έγινε βάσει νέων κριτηρίων, ενώ δεν δόθηκε επαρκής δυνατότητα συμμετοχής στο κοινό. Εντούτοις η Επιτροπή δεν αμφισβητεί την επαναξιολόγηση επί της ουσίας.

46. Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου περί υδάτων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα διατηρήσεως των επιφανειακών και των υπογείων υδάτων προκειμένου να καταστούν λειτουργικά τα προγράμματα για τη λήψη μέτρων που καθορίζονται στα σχέδια διαχειρίσεως περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού [21]. Αυτό σημαίνει ότι και η απόφαση σχετικά με την εφαρμογή της απαγορεύσεως υποβαθμίσεως πρέπει να λαμβάνεται καταρχήν με βάση τις πληροφορίες επί των οποίων βασίζεται η τεκμηρίωση του σχεδίου διαχειρίσεως.

47. Οι εν λόγω πληροφορίες αφορούν και την κατάσταση των οικείων επιφανειακών υδάτων. Τούτο διότι κατά το σημείο Α.4 του παραρτήματος VII της οδηγίας πλαίσιο περί υδάτων, τα στοιχεία των σχεδίων διαχειρίσεως λεκάνης απορροής ποταμού πρέπει να περιλαμβάνουν μία παρουσίαση, υπό μορφή χάρτη, των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων παρακολουθήσεως που εφαρμόζονται δυνάμει του άρθρου 8 και του παραρτήματος V.

48. Η Επιτροπή συμπεραίνει από τα ανωτέρω ότι η επαναξιολόγηση της καταστάσεως υδάτων επιτρέπεται μόνο στο πλαίσιο της ενημερώσεως του σχεδίου διαχειρίσεως, η οποία διενεργείται τουλάχιστον ανά εξαετία

49. Ο ισχυρισμός αυτός πρέπει να γίνει αποδεκτός στον βαθμό που η επαναξιολόγηση στηρίζεται σε νέα κριτήρια, δεδομένου ότι τα κριτήρια αυτά πρέπει να εφαρμόζονται επί του συνόλου των υδάτων που καλύπτει το σχέδιο προκειμένου να διασφαλισθεί η συνεπής διαχείριση.

50. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ομολογουμένως ότι η προκείμενη επαναξιολόγηση στηρίχθηκε σε τέτοια κριτήρια, και συγκεκριμένα στο Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer [22] του έτους 2010. Κατά την άποψή της, το εν λόγω διάταγμα εισάγει νέα κριτήρια αξιολογήσεως σε σχέση με το σχέδιο διαχειρίσεως του έτους 2009. Εντούτοις, το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να ευδοκιμήσει. Στην πραγματικότητα το εν λόγω διάταγμα είχε ήδη αποτελέσει τη βάση για το αυστριακό σχέδιο διαχειρίσεως [23].

51. Επίσης και τα στοιχεία σχετικά με την άντληση πόσιμου ύδατος στον άνω ρου του ποταμού Schwarze Sulm [24] ήταν ήδη γνωστά κατά την έκδοση της άδειας του 2007 [25].

52. Κατά συνέπεια, η απόφαση του έτους 2013 έχει πράγματι ως σκοπό την ορθή εφαρμογή, για πρώτη φορά, των κριτηρίων αξιολογήσεως που ισχύουν για το σχέδιο διαχειρίσεως. Ως εκ τούτου πρόκειται για διόρθωση λάθους στο σχέδιο διαχειρίσεως, του οποίου την ορθότητα δεν αμφισβητεί η Επιτροπή στην προκείμενη διαδικασία.

21 — Απόφαση Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψεις 51 και 52).

22 — Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Festlegung des ökologischen Zustandes für Oberflächengewässer (διάταγμα του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Γεωργίας, Δασοκομίας, Περιβάλλοντος και Διαχειρίσεως των Υδάτων σχετικά με τον καθορισμό της οικολογικής καταστάσεως επιφανειακών υδάτων) (*Bundesgesetzblatt* 2010, μέρος II αριθ. 99 της 29ης Μαρτίου 2010).

23 — Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 (εθνικό πλαίσιο διαχειρίσεως των υδάτων – NGP 2009) (http://www.bmlfuw.gv.at/dms/lmat/wasser/wasser-oesterreich/plan_gewaesser_ngp/nationaler_gewaesserbewirtschaftungsplan-nlp/ngp/NGP_Textdokument_30_03_2010.pdf, σ. 100).

24 — Παράρτημα Α-10 της προσφυγής, σ. 144.

25 — Παράρτημα Α-14 της προσφυγής, σ. 7.

53. Μία τέτοια διόρθωση πρέπει να είναι καταρχήν δυνατή. Ο Κομφούκιος είχε πει: [26].

54. Θα ήταν μάλλον παράλογο να απαιτείται από την Αυστρία να λάβει μία απόφαση βάσει αποδεδειγμένα λανθασμένων στοιχείων μόνο και μόνο επειδή τα στοιχεία αυτά αποτελούν μέρος του σχεδίου διαχειρίσεως. Σε διαφορετική περίπτωση όχι μόνο ενδέχεται να διατηρούνται αδικαιολόγητα εμπόδια στην υλοποίηση έργων, αλλά επιπλέον, όπως εύστοχα παρατηρεί η Αυστρία, τίθεται σε κίνδυνο η επιδιωκόμενη από την οδηγία προστασία σε περίπτωση που προκύψουν εκ των υστέρων γεγονότα τα οποία θα απαιτούν ισχυρότερα μέτρα προστασίας.

55. Κατά συνέπεια, θα πρέπει στην υπό κρίση περίπτωση να ληφθεί υπόψη όχι η αποτυπωθείσα στο σχέδιο διαχειρίσεως αξιολόγηση της καταστάσεως του ποταμού Schwarze Sulm, αλλά η πραγματική, μη αμφισβητούμενη επί της ουσίας κατάσταση. Επομένως, δεν νοείται εν προκειμένω η υποβάθμιση της καταστάσεως από «υψηλή» σε «καλή», για την οποία κάνει λόγο η Επιτροπή.

56. Το ως άνω συμπέρασμα δεν αναιρείται ούτε από τις αιτιάσεις της Επιτροπής περί μη αναπροσαρμογής του σχεδίου διαχειρίσεως, ούτε από τις αιτιάσεις της περί ελλιπούς συμμετοχής του κοινού. Τούτο διότι, ανεξάρτητα από το αν είναι ή όχι δικαιολογημένες, οι εν λόγω τυπικές και διαδικαστικές αιτιάσεις δεν μπορούν να δικαιολογήσουν, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, το συμπέρασμα ότι η κατάσταση των υδάτων του ποταμού Schwarze Sulm είναι «υψηλή», ενώ, βάσει των στοιχείων που προσκομίστηκαν, στο Δικαστήριο είναι απλώς «καλή».

57. Καθόσον όμως δεν δύναται να διαπιστωθεί η υποβάθμιση που επικαλείται η Επιτροπή, δεν χρήζει και δικαιολογήσεως. Ως εκ τούτου, οι αιτιάσεις της Επιτροπής σχετικά με την εν λόγω δικαιολόγηση είναι αβάσιμες.

58. Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

V – **Επί των δικαστικών εξόδων**

59. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.

VI – **Πρόταση**

60. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

26 — Ανάλεκτα 15, 29, σε ελεύθερη απόδοση: Η παράλειψη διόρθωσης ενός λάθους είναι το *πραγματικό* λάθος.