Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

21. ožujka 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Vodna politika Unije – Direktiva 2000/60/EZ – Okolišni ciljevi koji se odnose na površinske vode – Sprečavanje pogoršanja stanja svih tijela površinske vode – Točka 1.2.2. Priloga V. – Definicije ‚vrlo dobrog', ‚dobrog' i ‚umjereno dobrog' ekološkog stanja jezerâ – Kriteriji za ocjenu biološkog elementa kvalitete ‚riblja fauna'"

U predmetu C-671/22,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija), odlukom od 20. listopada 2022., koju je Sud zaprimio 25. listopada 2022., u postupku

T GmbH

protiv

Bezirkshautpmannschaft Spittal an der Drau,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen, predsjednik vijeća, J. Passer (izvjestitelj) i M. L. Arastey Sahún, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za T GmbH, V. Rastner, *Rechtsanwältin*,

– za austrijsku vladu, A. Posch, J. Schmoll i M. Kopetzki, u svojstvu agenata,

– za Irsku, M. Browne, *Chief State Solicitor*, A. Joyce, D. O'Reilly i M. Tierney, u svojstvu agenata, uz asistenciju J. Dohertyja, *SC*, i E. McGratha, *SC*,

– za Europsku komisiju, C. Hermes i E. Sanfrutos Cano, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. studenoga 2023.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje točke 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (SL 2000., L 327, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 48.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva T GmbH i Bezirkshauptmannschafta Spittal an der Drau (Upravno tijelo Spittala na Dravi, Austrija) (u daljnjem tekstu: upravno tijelo) u vezi s odbijanjem potonjeg da tužitelju u glavnom postupku izda dozvolu za izgradnju kućice za čamce na jezeru.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uvodna izjava 25. Direktive 2000/60 glasi:

„Trebalo bi uspostaviti zajedničke definicije stanja voda glede kvalitete, kao i glede količine gdje je to relevantno za zaštitu okoliša. Trebalo bi odrediti ciljeve zaštite okoliša kako bi se osiguralo postizanje dobrog stanja površinskih i podzemnih voda u području cijele Zajednice i spriječilo pogoršanje stanja voda na razini Zajednice.”

4 Člankom 1. te direktive, naslovljenim „Svrha”, određuje se:

„Svrha je ove direktive uspostava okvira za zaštitu kopnenih površinskih voda, prijelaznih voda, obalnih voda i podzemnih voda koji:

(a) sprječava daljnju degradaciju i štiti i učvršćuje stanje vodnih ekosustava kao i, s obzirom na potrebe za vodom, kopnenih ekosustava i močvarnih područja izravno ovisnih o vodnim ekosustavima;

[…]”

5 Članak 2. navedene direktive, naslovljen „Definicije”, predviđa:

„Za potrebe ove direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

17. ‚Stanje površinske vode' je općeniti izraz koji označava stanje nekog tijela površinske vode, određeno njegovim ekološkim ili kemijskim stanjem, ovisno o tome koje je lošije.

18. ‚Dobro stanje površinske vode' znači stanje nekog tijela površinske vode kada se i njezino ekološko i kemijsko stanje ocjenjuju barem kao ‚dobro'.

[…]

21. ‚Ekološko stanje' je izraz kvalitete strukture i funkcioniranja vodnih ekosustava povezanih s površinskim vodama, klasificirano u skladu s Prilogom V.

22. ‚Dobro ekološko stanje' znači stanje nekog tijela površinske vode, tako klasificirano u skladu s Prilogom V.

[…]"

6 Članak 4. Direktive 2000/60, naslovljen „Okolišni ciljevi", određuje:

„1. Provodeći programe mjera utvrđene planovima upravljanja riječnim slivovima:

(a) za površinske vode
   i. Države članice provode potrebne mjere radi sprečavanja pogoršanja stanja svih površinskih voda, uz primjenu stavaka 6. i 7. i ne dovodeći u pitanje stavak 8.;
   ii. Države članice štite, poboljšavaju i obnavljaju sva tijela površinske vode, podložno primjeni podtočke iii. za umjetna i znatno promijenjena vodna tijela, s ciljem postizanja dobrog stanja površinskih voda najkasnije 15 godina od datuma stupanja na snagu ove Direktive, sukladno odredbama iz Priloga V., podložno primjeni odgoda određenih u suglasnosti sa stavkom 4. i primjeni stavaka 5., 6. i 7., ne dovodeći u pitanje stavak 8.;

[…]"

7 U točki 1.2. Priloga V. toj direktivi, naslovljenoj „Normativne definicije za klasifikaciju ekološkog stanja", navodi se:

„Tablica 1.2. Opće definicije za rijeke, jezera, prijelazne i obalne vode

Sljedeći tekst daje opću definiciju ekološke kvalitete. Za potrebe klasifikacije vrijednosti elemenata kvalitete ekološkog stanja za svaku kategoriju površinskih voda dane su u tablicama 1.2.1. do 1.2.4.

Element	Vrlo dobro stanje	Dobro stanje	Umjereno dobro stanje
Ekoregije	Vrlo male ili nikakve antropogene promjene vrijednosti fizičko-kemijskih i hidromorfoloških elemenata kvalitete za tijelo površinske vode u odnosu na vrijednosti uobičajene za taj tip voda u nenarušenom stanju. Vrijednosti bioloških elemenata kvalitete za tijelo površinske vode odražavaju uobičajene vrijednosti za taj tip voda u nenarušenom stanju, i pokazuju vrlo mala ili nikakva odstupanja. Ovo se smatra tipičnim uvjetima.	Vrijednosti bioloških elemenata kvalitete za dotični tip površinskih voda pokazuju nisku razinu promjena uzrokovanih ljudskom aktivnošću, no samo malo odstupaju od vrijednosti uobičajenih za taj tip površinskih voda u nenarušenom stanju.	Vrijednosti bioloških elemenata kvalitete za taj tip površinskih voda umjereno odstupaju od vrijednosti uobičajenih za taj tip voda u nenarušenom stanju. Vrijednosti pokazuju umjerena odstupanja uslijed ljudske aktivnosti, a poremećaji su znatno veći nego u uvjetima dobrog stanja.

Vode čije je stanje ocijenjeno niže od umjereno dobrog, klasificiraju se kao siromašne ili loše.

Vode koje pokazuju znakove većih promjena vrijednosti bioloških elemenata za taj tip površinskih voda, i u kojima relevantne biološke zajednice znatno odstupaju od uobičajenih za taj tip voda u nenarušenom stanju, klasificiraju se kao siromašne.

Vode koje pokazuju znakove jakih promjena vrijednosti bioloških elemenata kvalitete za taj tip površinskih voda, i u kojima su veliki dijelovi relevantnih bioloških zajednica uobičajenih za taj tip voda odsutni, klasificiraju se kao slabe.

[…]

1.2.2. Definicije vrlo dobrog, dobrog i umjereno dobrog stanja jezera

Biološki elementi kvalitete

Element	Vrlo dobro stanje	Dobro stanje	Umjereno dobro stanje
[…]	[…]	[…]	[…]
Riblja fauna	Sastav i bogatstvo vrsta odgovaraju potpuno ili skoro potpuno nenarušenom stanju. Prisutne su sve tipične vrste osjetljive na poremećaje. Starosna struktura ribljih zajednica pokazuje malo znakova antropogenih poremećaja i ne upućuje na prekid u reprodukcijskom ili razvojnom lancu bilo koje riblje vrste.	Postoje male promjene sastava i bogatstva vrsta u odnosu na tipične zajednice, koje se mogu pripisati antropogenom utjecaju na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente kvalitete. Starosna struktura ribljih zajednica pokazuje znakove poremećaja koji se mogu pripisati antropogenom utjecaju na fizičko-kemijske ili hidromorfološke elemente kvalitete i koji u pojedinim slučajevima upućuju [i, u pojedinim slučajevima, upućuje] na prekid u reprodukcijskom ili razvojnom procesu određene vrste, do te mjere da neke starosne kategorije mogu biti odsutne.	Sastav i bogatstvo ribljih vrsta umjereno se razlikuju od tipičnih zajednica, što se može pripisati antropogenom utjecaju na fizičko-kemijske ili hidromorfološke elemente kvalitete. Starosna struktura ribljih zajednica pokazuje jače znakove antropogenih poremećaja, do te mjere da je umjereni dio tipičnih vrsta odsutan ili vrlo malobrojan.

[…]”

Austrijsko pravo

8 U članku 30.a stavku 1. Wasserrechtsgesetza 1959 (Zakon o zaštiti voda iz 1959.) od 16. listopada 1959. (BGBl., 215/1959), u verziji od 22. studenoga 2018. (BGBl. I, 73/2018) (u daljnjem tekstu: WRG), navodi se u biti da površinske vode treba štititi, poboljšavati i obnavljati na način da se spriječi pogoršanje njihova stanja te da je ciljno stanje površinske vode postignuto ako tijelo površinske vode ima barem dobro ekološko stanje i kemijsko stanje.

9 U skladu s člankom 104.a stavkom 1. točkom 1. podtočkom (b) WRG-a, projekti za koje je, zbog promjena hidromorfoloških značajki tijela površinske vode ili promjena razine tijela podzemne vode, vjerojatno da će se njima pogoršati stanje tijela površinske vode ili tijela podzemne vode, u svakom su slučaju projekti koji mogu utjecati na pitanja od javnog interesa.

10 Na temelju članka 105. stavka 1. WRG-a, zahtjev za odobrenje projekta može se odbiti zbog razloga javnog interesa kada postoji opasnost od znatnog pogoršanja ekološkog stanja voda ili ako se utvrdi da je došlo do bitne povrede ciljeva koji proizlaze iz drugih odredbi prava Unije.

Glavni postupak i prethodna pitanja

11 Tužitelj u glavnom postupku podnio je 7. studenoga 2013. upravnom tijelu zahtjev za odobrenje izgradnje kućice za čamce veličine 7 m x 8,5 m na jezeru Weißensee (Austrija). To prirodno jezero, koje se nalazi u saveznoj pokrajini Koruška, ima površinu od 6,53 km^2.

12 Budući da je taj zahtjev bio odbijen odlukom od 25. svibnja 2016., podnositeljica revizije iz glavnog postupka podnijela je žalbu Landesverwaltungsgerichtu Kärnten (Zemaljski upravni sud u Koruškoj, Austrija), koji je presudom od 21. veljače 2020. potvrdio odluku kojom je odbijen zahtjev. Taj je sud smatrao da je sveukupno stanje površinskih voda jezera „siromašno" zbog kvalitete riblje faune. Smatrao je da, iako su svi hidromorfološki i fizičko-kemijski elementi kvalitete kao i biološki elementi kvalitete „fitoplankton" i „makrofiti" u vrlo dobrom stanju, treba provesti opću ocjenu elemenata kvalitete te kao odlučujući kriterij za klasifikaciju uzeti u obzir element s najlošijom vrijednosti. Siromašno stanje biološkog elementa kvalitete „riblja fauna" posljedica je lošeg upravljanja ribolovnim resursima, s obzirom na to da je na temelju trenutačnog stanja riblje populacije bilo utvrđeno da je od osam izvornih ribljih vrsta prisutno još samo šest, dok je dodano devet neautohtonih ribljih vrsta.

13 Prema mišljenju Landesverwaltungsgerichta Kärnten (Zemaljski upravni sud u Koruškoj), obveza poboljšanja stanja površinskih voda i obveza postizanja dobrog stanja tih voda, koje se nalažu Direktivom 2000/60, zabranjuju usvajanje svih mjera koje bi mogle činiti zapreku poboljšanju odnosno koje nemaju za cilj doprinijeti poboljšanju. Taj sud pojašnjava da, iako izgradnja kućice za čamce u blizini obala jezera neće dovesti do promjene općeg stanja voda jezera, ona neće dovesti do poboljšanja stanja njegovih površinskih voda jer će negativno utjecati na postojeća prirodna mrijestilišta.

14 Odlučujući o reviziji koju je podnositeljica revizije iz glavnog postupka podnijela protiv presude od 21. veljače 2020., Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija), sud koji je uputio zahtjev, smatra da Direktiva 2000/60 ne propisuje da se mora odbiti izdavanje odobrenja za projekte koji, iako ne dovode do pogoršanja stanja vodnih tijela, ne pridonose dobrom stanju površinskih voda, nego propisuje da se izdavanje odobrenja mora odbiti za projekte koji imaju nezanemariv utjecaj na stanje vodnih tijela o kojima je riječ.

15 Sud koji je uputio zahtjev primjećuje da se, u skladu sa sudskom praksom Suda, i konkretno točkom 51. presude od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), državama članicama nalaže da – osim ako se omogući odstupanje – odbiju odobriti određeni projekt ako on može dovesti do pogoršanja stanja tijela površinske vode ili ako ugrožava postizanje dobrog stanja površinske vode ili dobrog ekološkog potencijala i dobrog kemijskog stanja takve vode. Taj sud također podsjeća na sudsku praksu prema kojoj države članice nisu ovlaštene, kada ocjenjuju usklađenost određenog programa ili projekta s ciljem sprečavanja pogoršanja kvalitete voda, ne uzeti u obzir privremene negativne posljedice tih programa ili projekata na kvalitetu voda, osim ako te posljedice očito slabo utječu na stanje predmetnih vodnih tijela.

16 U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev smatra da je u sporu koji se pred njim vodi, kao prvo, potrebno ocijeniti mjere namijenjene postizanju dobrog stanja površinskih voda i, kao drugo, ocijeniti ima li taj projekt nezanemarive posljedice na te mjere. Pojašnjava da takva ocjena pretpostavlja da je stanje površinskih voda o kojima je riječ klasificirano ispod razine „dobrog stanja". Stoga se sud koji je uputio zahtjev pita dovodi li poremećaj riblje faune o kojem je riječ u

glavnom postupku, koji je, prema njegovu mišljenju, isključivo posljedica mjera ribarske industrije, a ne antropogenog utjecaja na fizičko-kemijske ili hidromorfološke elemente kvalitete, do klasificiranja stanja površinskih voda ispod razine „dobrog stanja”.

17 Sud koji je uputio zahtjev ističe da, ako za utvrđivanje ekološkog stanja površinskih voda treba uzeti u obzir uzroke koji nisu antropogeni utjecaj na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente kvalitete, tada bi stanje voda jezera o kojemu je riječ trebalo klasificirati kao „siromašno”. U tom slučaju, sud koji je uputio zahtjev pita se o tome kako provesti klasifikaciju biološkog elementa kvalitete „riblja fauna” i na koju ga se razinu može klasificirati.

18 U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li točku 1.2.2. Priloga V. [Direktivi 2000/60] (Definicije ‚vrlo dobrog’, ‚dobrog’ i ‚umjereno dobrog’ ekološkog stanja jezera) tumačiti na način da ‚poremećaje’ u tablici ‚Biološki elementi kvalitete’, redak ‚Riblja fauna’, stupac ‚Vrlo dobro stanje’ treba razumijevati isključivo kao antropogeni utjecaj na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente kvalitete?

2. U slučaju niječnog odgovora, treba li navedenu odredbu tumačiti na način da odstupanje biološkog elementa kvalitete „riblja fauna” od vrlo dobrog stanja, koje je rezultat poremećaja različitih od antropogenog utjecaja na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente kvalitete, dovodi do toga da se ni biološki element kvalitete „riblja fauna” ne može klasificirati kao „dobro stanje” ili „umjereno dobro stanje?”

Dopuštenost

19 Uvodno, Europska komisija u svojim pisanim očitovanjima ističe da sud koji je uputio zahtjev u svojim pitanjima pretpostavlja da su pogreške u upravljanju ribolovnim resursima i „antropogeni utjecaj na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente kvalitete” u smislu točke 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60 dva različita antropogena utjecaja. Ističe da prethodna pitanja – ako bi se te pogreške, koje austrijski sudovi smatraju uzrokom klasifikacije predmetnih površinskih voda kao „siromašnih”, trebale smatrati „antropogenim utjecajem na fizičko-kemijske ili hidromorfološke elemente kvalitete” u smislu tog Priloga V. točke 1.2.2. – nisu relevantna.

20 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pitanja o tumačenju prava Unije koja nacionalni sud uputi u pravnom i činjeničnom okviru koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću, i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati, uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (presuda od 25. svibnja 2023., WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, t. 30. i navedena sudska praksa).

21 Usto, valja podsjetiti na to da je, u skladu s također ustaljenom sudskom praksom, u okviru postupka predviđenog u članku 267. UFEU-a, koji se temelji na jasnom razdvajanju funkcija između nacionalnih sudova i Suda, nacionalni sud jedini ovlašten utvrditi i ocijeniti činjenice glavnog postupka te tumačiti i primijeniti nacionalno pravo. Sud je isključivo ovlašten očitovati se o tumačenju ili o valjanosti prava Unije s obzirom na činjeničnu i pravnu situaciju kako ju je

opisao sud koji je uputio zahtjev, pri čemu ne može ni dovoditi u pitanje ni provjeravati njezinu točnost (presuda od 9. rujna 2021., Real Vida Seguros, C-449/20, EU:C:2021:721, t. 13. i navedena sudska praksa).

22 U ovom slučaju, iako se ne može isključiti da bi ribolov mogao imati učinke na fizičko-kemijske i eventualno hidromorfološke elemente površinskih voda, ni iz jednog elementa spisa kojim Sud raspolaže ne proizlazi da su mjere upravljanja ribolovnim resursima u svakom slučaju mjere s antropogenim utjecajem na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente površinskih voda.

23 Slijedom toga, postavljena su pitanja, koja nisu irelevantna, dopuštena.

O prethodnim pitanjima

24 Svojim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li točku 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60 tumačiti na način da, kad je riječ o kriterijima za ocjenu biološkog elementa kvalitete „riblja fauna”, „antropogeni poremećaji” u sastavu i bogatstvu ribljih vrsta u odnosu na tipične zajednice, u smislu te točke, mogu biti posljedica samo „antropogenog utjecaja na fizičko-kemijske ili hidromorfološke elemente kvalitete” jezera, a ne drugih antropogenih utjecaja kao što su mjere upravljanja ribolovnim resursima. U slučaju niječnog odgovora, taj sud želi znati jesu li za klasifikaciju ekološkog stanja „riblje faune” relevantni svi uzroci poremećajâ.

25 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da bi, u slučaju da treba smatrati da ti poremećaji mogu biti uzrokovani mjerama upravljanja ribolovnim resursima, ekološko stanje voda jezera o kojem je riječ trebalo klasificirati kao „siromašno”. Ako bi to bio slučaj, on smatra potrebnim da se u okviru postupka odobrenja projekta o kojem je riječ u glavnom postupku utvrdi mora li biološki element kvalitete „riblja fauna”, za postizanje dobrog općeg stanja voda jezera, biti u „dobrom” ili „vrlo dobrom” ekološkom stanju. Taj se sud također pita o posljedicama koje za klasifikaciju biološkog elementa kvalitete „riblja fauna” ima uzimanje u obzir narušenog stanja koje nije posljedica antropogenog utjecaja na fizičko-kemijske ili hidromorfološke elemente kvalitete. Pita se može li se taj element stoga u najboljem slučaju klasificirati kao „siromašan” ili, obrnuto, u bilo koju kategoriju, pri čemu su u tom slučaju relevantni svi uzroci odstupanja od „vrlo dobrog” ekološkog stanja.

26 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst i ciljeve propisa kojeg je ona dio (presude od 2. rujna 2015., Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, t. 28., i od 16. studenoga 2016., DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, t. 19.).

27 Na prvom mjestu, u skladu s tekstom točke 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60, klasifikacija ekološkog stanja jezera s obzirom na „vrlo dobro”, „dobro” ili „umjereno dobro” stanje biološkog elementa kvalitete „riblja fauna” ovisi, među ostalim, o tome koliko sastav i bogatstvo ribljih vrsta koje se nalaze u jezeru odstupaju u odnosu na tipične zajednice. U toj se točki pojašnjava da je, ovisno o slučaju, „antropogeni utjecaj” na sastav i bogatstvo tih vrsta isključen ili da je zbog „antropogenog utjecaja” došlo do promjena u odnosu na tipične zajednice.

28 Tako se, za potrebe mjerenja odstupanja u sastavu i bogatstvu ribljih vrsta u odnosu na tipične zajednice, u definiciji svakog ekološkog stanja upućuje na antropogeni utjecaj. U okviru ekoloških stanja ocijenjenih kao „dobro” i „umjereno dobro”, koja su definirana s obzirom na razmjer tih

odstupanja, pojašnjava se, međutim, da se uzimaju u obzir uzroci određene prirode. Naime, iz definicije tih dvaju ekoloških stanja proizlazi da, kad je riječ o vrstama koje su prisutne u jezeru, lagana ili umjerena odstupanja u odnosu na zajednice koje su tipične za to jezero moraju biti posljedica „antropogenog utjecaja na fizičko-kemijske ili hidromorfološke elemente kvalitete”.

29 Stoga bi iz tekstualnog tumačenja točke 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60 moglo proizlaziti da je za klasifikaciju kao jednog ili drugog od tih stanja bitan samo utjecaj takve prirode. U takvom slučaju promjene u sastavu i bogatstvu vrsta, uzrokovane mjerama upravljanja ribolovnim resursima ili bilo kojom mjerom koja se ne može pripisati antropogenom utjecaju na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente kvalitete, ne bi bile relevantne za ocjenu treba li smatrati da je tijelo površinskih voda u „dobrom” ili „umjereno dobrom” ekološkom stanju.

30 Točno je da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, tumačenje odredbe prava Unije s obzirom na njezin kontekst i svrhu ne može imati za posljedicu oduzimanje svakog korisnog učinka jasnom i preciznom tekstu te odredbe. Stoga, ako smisao odredbe prava Unije nedvosmisleno proizlazi iz samog njezina teksta, Sud ne može odstupiti od tog tumačenja (presuda od 13. srpnja 2023., Mensing, C-180/22, EU:C:2023:565, t. 34. i navedena sudska praksa).

31 Međutim, valja utvrditi da, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 27. do 31. svojeg mišljenja, točka 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60 nije posve nedvosmislena.

32 Iz toga slijedi da se tumačenje točke 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60 ne može temeljiti samo na njezinu tekstu, nego je, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 26. ove presude, potrebno uzeti u obzir kontekst i ciljeve te direktive.

33 Stoga, na drugom mjestu, valja ispitati kontekst te točke 1.2.2. te osobito različite tablice iz točke 1.2. i sljedećih točaka Priloga V. Direktivi 2000/60. U točki 1.2., navedenoj u točki 7. ove presude, nalazi se tablica 1.2., naslovljena „Opće definicije za rijeke, jezera, prijelazne i obalne vode”, u kojoj se općenito opisuju tri ekološka stanja – „vrlo dobro”, „dobro” i „umjereno dobro” – tih voda, kao i tri podstavka u kojima se definira što znači klasifikacija tih voda kao „siromašnih” i „slabih”. Točke 1.2.1. do 1.2.4. tog priloga sadržavaju posebne definicije ekoloških stanja koje se redom odnose na rijeke, jezera, prijelazne vode i obalne vode. Kako bi ocijenile ekološko stanje svakog tijela površinske vode, države članice moraju uzeti u obzir tri kategorije elemenata kvalitete, odnosno biološke elemente kvalitete, hidromorfološke elemente kvalitete i fizičko-kemijske elemente kvalitete, pri čemu svaki od navedenih elemenata kvalitete obuhvaća posebne parametre.

34 Tako se, u toj tablici 1.2., u okviru opće definicije „vrlo dobrog stanja” površinskih voda, navodi da „[v]rijednosti bioloških elemenata kvalitete za tijelo površinske vode odražavaju uobičajene vrijednosti za taj tip voda u nenarušenom stanju, i pokazuju vrlo mala ili nikakva odstupanja” te se pritom pojašnjava da se to „smatra tipičnim uvjetima”.

35 Kad je riječ o „dobrom” ekološkom stanju, u navedenoj tablici 1.2. predviđa se da „[v]rijednosti bioloških elemenata kvalitete za dotični tip površinskih voda pokazuju nisku razinu promjena uzrokovanih ljudskom aktivnošću, no samo malo odstupaju od vrijednosti uobičajenih za taj tip površinskih voda u nenarušenom stanju”, dok se za „umjereno dobro” ekološko stanje navodi da te vrijednosti „pokazuju umjerena odstupanja uslijed ljudske aktivnosti, a poremećaji su znatno veći nego u uvjetima dobrog stanja” i da „umjereno odstupaju od vrijednosti uobičajenih za taj tip voda u nenarušenom stanju”.

36 Prema tome, kao što je to primijetio nezavisni odvjetnik u točki 38. svojeg mišljenja, opća definicija ekološke kvalitete površinskih voda ne upućuje na poremećaje povezane s posebnim uzrocima, kao što su antropogene promjene vrijednosti fizičko-kemijskih i hidromorfoloških elemenata kvalitete.

37 Tako, kad je riječ o kategoriji koja se odnosi na „vrlo dobro" ekološko stanje, ni iz opće definicije ekološke kvalitete, navedene u tablici 1.2. Priloga V. Direktivi 2000/60, ni iz definicije biološkog elementa kvalitete „riblja fauna" iz tablice 1.2.2. tog priloga, ne proizlazi da se antropogene promjene, antropogeni poremećaji ili odstupanja na koje se upućuje odnose samo na fizičko-kemijske i hidromorfološke elemente kvalitete.

38 Isto tako, kad je riječ o kategorijama koje se odnose na „dobro" i „umjereno dobro" ekološko stanje, s obzirom na to da su ta stanja u tim dvjema tablicama definirana na temelju istih pokazatelja kao i „vrlo dobro" ekološko stanje, u ovisnosti o utvrđenom odstupanju od normalnih vrijednosti, bilo bi proturječno, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 40. svojeg mišljenja, prilikom ocjene vrlo dobrog ekološkog stanja u obzir uzeti svaki poremećaj, a kada treba mjeriti odstupanje između navedenog stanja i „dobrog" odnosno „umjereno dobrog" stanja, ne uzeti u obzir neke od tih poremećaja.

39 Takvo je tumačenje, kao treće, u skladu s ciljevima koji se nastoje ostvariti Direktivom 2000/60. Naime, usko tumačenje kriterija „u nenarušenom stanju", u smislu tablice 1.2. Priloga V. Direktivi 2000/60, koje bi prilikom klasifikacije biološkog elementa kvalitete „riblja fauna" dovelo do neuzimanja u obzir određenih antropogenih utjecaja kao što su mjere upravljanja ribolovnim resursima, bilo bi protivno glavnom cilju Direktive 2000/60, koji proizlazi iz njezine uvodne izjave 25. i članka 1. točke (a), a sastoji se od postizanja „dobrog stanja" svih površinskih voda Europske unije do 2015. pomoću koordiniranog djelovanja (vidjeti u tom smislu presudu od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, t. 35. do 37.).

40 Naime, iz članka 1. točke (a) Direktive 2000/60 proizlazi da je njezina svrha uspostava okvira za zaštitu kopnenih površinskih voda, prijelaznih voda, obalnih voda i podzemnih voda, koji sprečava daljnju degradaciju te štiti i učvršćuje stanje vodnih ekosustava kao i, s obzirom na potrebe za vodom, kopnenih ekosustava i močvarnih područja izravno ovisnih o vodnim ekosustavima.

41 Okolišni ciljevi koje države članice moraju ostvariti kad je riječ o površinskim vodama pojašnjeni su u članku 4. stavku 1. točki (a) navedene direktive, odredbi kojom se, kao što je to pojasnio Sud, propisuju dva različita cilja, koja su povezana svojom biti. S jedne strane, u skladu s podtočkom i. te odredbe, države članice provode potrebne mjere radi sprečavanja pogoršanja stanja svih površinskih voda (obveza sprečavanja pogoršanja). S druge strane, na temelju podtočaka ii. i iii. navedene odredbe, države članice štite, poboljšavaju i obnavljaju sve podzemne vode, s ciljem postizanja „dobrog stanja" tih vodnih tijela najkasnije do 22. prosinca 2015. (obveza poboljšanja) (vidjeti u tom smislu presudu od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, t. 39.).

42 I obvezom poboljšanja i obvezom sprečavanja pogoršanja stanja vodnih tijela namjeravaju se ostvariti kvalitativni ciljevi kojima teži zakonodavac Unije, odnosno zaštita ili obnavljanje dobrog stanja, dobrog ekološkog potencijala i dobrog kemijskog stanja površinskih voda (presuda od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, t. 41.).

43 U tom kontekstu, članak 4. stavak 1. točka (a) Direktive 2000/60 tipskom formulacijom ne samo da određuje ciljeve planiranja upravljanja nego ima i obvezujuće učinke u svakoj fazi postupka propisanog tom direktivom, jednom kada se utvrdi ekološko stanje vodnog tijela o kojem je riječ. Ta odredba stoga ne sadržava samo načelne obveze, nego se odnosi i na pojedinačne projekte (presuda od 5. svibnja 2022., Association France Nature Environnement (Privremeni učinci na površinske vode), C-525/20, EU:C:2022:350, t. 24. i navedena sudska praksa).

44 Tijekom postupka izdavanja odobrenja projekta, i dakle prije donošenja odluke, nadležna nacionalna tijela moraju na temelju članka 4. stavka 1. Direktive 2000/60 provjeriti može li taj projekt imati negativne učinke na vodu koji su u suprotnosti s obvezama sprečavanja pogoršanja i poboljšanja stanja tijela površinskih i podzemnih voda (presuda od 5. svibnja 2022., Association France Nature Environnement (Privremeni učinci na površinske vode), C-525/20, EU:C:2022:350, t. 26. i navedena sudska praksa).

45 Međutim, zaštita ekološkog stanja vodnih ekosustava ne bi se mogla osigurati ako bi se, prilikom ocjene stanja riblje faune jezera, smjeli zanemariti antropogeni poremećaji u sastavu i bogatstvu ribljih ili drugih vrsta koji nisu uzrokovani promjenom fizičko-kemijskih i hidromorfoloških elemenata kvalitete.

46 Osim toga, usko tumačenje točke 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60, prema kojem u okviru „vrlo dobrog” ekološkog stanja riblje faune ne bi trebalo uzimati u obzir antropogene promjene, učinilo bi sam biološki element kvalitete „riblja fauna” irelevantnim. Naime, s obzirom na ciljeve Direktive 2000/60, bilo bi protivno tim ciljevima smatrati da određena pogoršanja stanja riblje faune – kao što su, ovisno o slučaju, pogoršanja stanja ribljih stokova – ne utječu na klasifikaciju kvalitete riblje faune u skladu s relevantnim odredbama Priloga V. toj direktivi.

47 Kao što to proizlazi iz točke 39. ove presude, teleološko tumačenje relevantnih odredbi potvrđuje da, za potrebe definicije ekološkog stanja riblje faune, u obzir treba uzeti sve poremećaje u sastavu i bogatstvu ribljih vrsta te u starosnoj strukturi tih zajednica.

48 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti tako da točku 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60 treba tumačiti na način da, s jedne strane, kad je riječ o kriterijima za ocjenu biološkog elementa kvalitete „riblja fauna”, „antropogeni poremećaj”, u smislu te točke, valja razumjeti kao svaki poremećaj koji je posljedica ljudske aktivnosti, uključujući svaku promjenu koja bi mogla utjecati na sastav i bogatstvo ribljih vrsta te, s druge strane, da su svi ti poremećaji relevantni za klasifikaciju ekološkog stanja „riblje faune”.

Troškovi

49 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

Točku 1.2.2. Priloga V. Direktivi 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike

treba tumačiti na način da:

s jedne strane, kad je riječ o kriterijima za ocjenu biološkog elementa kvalitete „riblja fauna”, „antropogeni poremećaj”, u smislu te točke, valja razumjeti kao svaki poremećaj koji je posljedica ljudske aktivnosti, uključujući svaku promjenu koja bi mogla utjecati na sastav i bogatstvo ribljih vrsta te, s druge strane, da su svi ti poremećaji relevantni za klasifikaciju ekološkog stanja „riblje faune”.

Potpisi