Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 21. marca 2024*

„Predhodno odločanje – Okolje – Vodna politika Unije – Direktiva 2000/60/ES – Okoljski cilji za površinske vode – Preprečevanje poslabšanja stanja vseh teles površinskih voda – Priloga V, točka 1.2.2 – Opredelitve za ‚zelo dobro', ‚dobro' in ‚zmerno' ekološko stanje v jezerih – Merila za ocenjevanje biološkega elementa kakovosti ‚ribe'"

V zadevi C-671/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija) z odločbo z dne 20. oktobra 2022, ki je na Sodišče prispela 25. oktobra 2022, v postopku

T GmbH

proti

Bezirkshautpmannschaft Spittal an der Drau,

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi F. Biltgen, predsednik senata, J. Passer (poročevalec) in M. L. Arastey Sahún, sodnika,

generalni pravobranilec: A. Rantos,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za T GmbH V. Rastner, Rechtsanwältin,

– za avstrijsko vlado A. Posch, J. Schmoll in M. Kopetzki, agenti,

– za Irsko M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce, D. O'Reilly in M. Tierney, agenti, skupaj z J. Dohertyjem, SC, in E. McGrath, SC,

– za Evropsko komisijo C. Hermes in E. Sanfrutos Cano, agenta,

* Jezik postopka: nemščina.

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 16. novembra 2023

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago točke 1.2.2 Priloge V k Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 275).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo T GmbH in Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau (upravni organ okrožja Špital ob Dravi, Avstrija; v nadaljevanju: upravni organ), ker je ta tožeči stranki iz postopka v glavni stvari zavrnil izdajo dovoljenja za gradnjo čolnarne na jezeru.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodni izjavi 25 Direktive 2000/60 je navedeno:

„Določile naj bi se skupne opredelitve stanja vode glede na kakovost in, kadar je to pomembno za varstvo okolja, količino. Določili naj bi se okoljski cilji za zagotovitev, da se doseže dobro stanje površinske in podzemne vode v vsej Skupnosti in prepreči slabšanje stanja voda na ravni Skupnosti.“

4 Člen 1 te direktive, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te direktive je določiti okvir za varstvo celinskih površinskih voda, somornic, obalnega morja in podzemne vode:

(a) ki preprečuje nadaljnje slabšanje stanja vodnih ekosistemov ter, glede na njihove potrebe po vodi, stanja kopenskih ekosistemov in močvirij, ki so neposredno odvisni od vodnih ekosistemov, to stanje varuje in ga izboljšuje;

[…].“

5 Člen 2 navedene direktive, naslovljen „Opredelitve“, določa:

„V tej direktivi pomeni izraz:

[…]

17. ‚Stanje površinske vode‘ splošni izraz stanja telesa površinske vode, ki ga določa bodisi njegovo ekološko bodisi njegovo kemijsko stanje, in sicer tisto, ki je slabše.

18. ‚Dobro stanje površinske vode‘ stanje vodnega telesa površinske vode, kadar sta njegovo ekološko stanje in njegovo kemijsko stanje najmanj ‚dobri‘.

[…]

21. ‚Ekološko stanje‘ izraz kakovosti zgradbe in delovanja vodnih ekosistemov, povezanih s površinskimi vodami, skladno z razvrstitvijo v Prilogi V.

22. ‚Dobro ekološko stanje‘ stanje telesa površinske vode v skladu z razvrstitvijo v Prilogi V.

[…]“

6 V členu 4 Direktive 2000/60, naslovljenem „Okoljski cilji“, je določeno:

„1. Pri zagotavljanju izvedljivosti programov ukrepov, določenih v načrtih upravljanja povodij:

(a) za površinske vode
   (i) države članice izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles površinske vode, ob uporabi odstavkov 6 in 7 in brez vpliva na odstavek 8;
   (ii) države članice varujejo, izboljšujejo in obnavljajo vsa telesa površinske vode, ob uporabi pododstavka (iii) za umetna in močno preoblikovana vodna telesa, da se dobro stanje površinske vode doseže najkasneje 15 let po začetku veljavnosti te direktive skladno z določbami iz Priloge V, ob uporabi podaljšanj, določenih skladno z odstavkom 4, ter ob uporabi odstavkov 5, 6 in 7 brez vpliva na odstavek 8;

[…]“

7 Točka 1.2 Priloge V k tej direktivi, naslovljena „Normativne opredelitve razredov ekološkega stanja“, določa:

„Preglednica 1.2 Splošna opredelitev za reke, jezera, somornice in obalno morje

V naslednjem besedilu je podana splošna opredelitev ekološke kakovosti. Za razvrščanje so vrednosti elementov kakovosti ekološkega stanja za vsako vrsto površinske vode tiste, ki so navedene v preglednicah 1.2.1 do 1.2.4.

Element	Zelo dobro stanje	Dobro stanje	Zmerno stanje
Splošno	Vrednosti fizikalno-kemijskih in hidromorfoloških elementov kakovosti za tip vodnega telesa površinske vode niso spremenjene zaradi človekovega vpliva ali pa so te spremembe le zelo majhne v primerjavi z vrednostmi, ki jih običajno povezujemo s tem tipom v razmerah brez motenj. Vrednosti bioloških elementov kakovosti za vodno telo površinske vode odražajo vrednosti, ki jih običajno povezujemo s tem tipom v razmerah brez motenj, in ne kažejo znakov ali kažejo le zelo majhne znake odstopanja. To so za tip značilne razmere in združbe.	Vrednosti bioloških elementov kakovosti za ta tip vodnega telesa površinske vode kažejo nizko stopnjo odstopanja zaradi človekovega delovanja, vendar se le malo razlikujejo od tistih, ki jih običajno povezujemo s tem tipom vodnega telesa površinske vode v razmerah brez motenj.	Vrednosti bioloških elementov kakovosti za ta tip vodnega telesa površinske vode zmerno odstopajo od tistih, ki jih običajno povezujemo s tem tipom telesa površinske vode v razmerah brez motenj. Vrednosti kažejo znake zmernega odstopanja zaradi človekovega delovanja in so pomembno slabše kot v razmerah dobrega stanja.

Vode, katerih stanje je pod zmernim, se opredelijo kot slabše ali slabe.

Vode, v katerih so vrednosti bioloških elementov kakovosti za ta tip vodnega telesa površinske vode precej spremenjene in v katerih ustrezne življenjske združbe znatno odstopajo od tistih, ki jih običajno povezujemo s tem tipom vodnega telesa površinske vode v razmerah brez motenj, se razvrstijo kot slabše.

Vode, v katerih so vrednosti bioloških elementov kakovosti za ta tip vodnega telesa površinske vode zelo spremenjene in v katerih manjka velik del ustreznih življenjskih združb, ki jih običajno povezujemo s tem tipom vodnega telesa površinske vode v razmerah brez motenj, se razvrstijo kot slabe.

[…]

1.2.2 Opredelitve za zelo dobro, dobro in zmerno ekološko stanje v jezerih

Biološki elementi kakovosti

Element	Zelo dobro stanje	Dobro stanje	Zmerno stanje
[…]	[…]	[…]	[…]
Ribe	Vrstna sestava in številčnost povsem ali skoraj povsem ustrezata razmeram brez motenj. Prisotne so vse za ta tip značilne občutljive vrste. Starostna struktura ribjih združb kaže malo znakov motenj zaradi človekovega vpliva in ne kaže znakov vrzeli v razmnoževalnem procesu ali razvoju katere koli od vrst.	Vrstna sestava in številčnost sta malo spremenjeni v primerjavi z za tip značilnimi združbami zaradi človekovih vplivov na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti. Starostna struktura ribjih združb kaže znake motenj zaradi človekovih vplivov na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti, in v nekaterih primerih kaže znake vrzeli v razmnoževalnem procesu ali razvoju določene vrste, in sicer v takem obsegu, da lahko manjkajo nekateri starostni razredi.	Sestava in številčnost ribjih vrst se zmerno razlikujeta od sestave in številčnosti za tip značilnih združb zaradi človekovih vplivov na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti. Starostna struktura ribjih združb kaže večje znake motenj zaradi človekovih vplivov na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti, v takem obsegu, da zmeren delež za tip značilnih vrst, manjka ali pa so zelo maloštevilne.

[…]“

Avstrijsko pravo

8 Člen 30a(1) Wasserrechtsgesetz 1959 (zakon o vodah iz leta 1959) z dne 16. oktobra 1959 (BGBl., 215/1959) v različici z dne 22. novembra 2018 (BGBl. I, 73/2018; v nadaljevanju: WRG) v bistvu določa, da je treba površinske vode zaščititi, izboljšati in obnoviti, da se prepreči poslabšanje njihovega stanja in da je ciljno stanje površinske vode doseženo, ko je telo površinske vode v vsaj dobrem ekološkem stanju in dobrem kemijskem stanju.

9 V skladu s členom 104a(1), točka 1(b), WRG so projekti, pri katerih je zaradi sprememb hidromorfoloških značilnosti telesa površinske vode ali sprememb vodne gladine telesa podzemne vode verjetno, da se bo stanje vodnega telesa površinske vode ali telesa podzemne vode poslabšalo, vsekakor projekti, ki lahko vplivajo na javni interes.

10 Na podlagi člena 105(1) WRG se lahko vloga za odobritev projekta zavrne v javnem interesu, kadar bi lahko prišlo do znatnega poslabšanja ekološkega stanja voda ali kadar so cilji, ki izhajajo iz drugih določb zakonodaje Unije, bistveno ogroženi.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

11 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 7. novembra 2013 pri upravnem organu vložila vlogo za izdajo dovoljenja za gradnjo čolnarne velikosti 7 m x 8,5 m na Belem jezeru (Avstrija). Površina tega naravnega jezera, ki je v deželi Koroški, je 6,53 km^2.

12 Ta vloga je bila z odločbo z dne 25. maja 2016 zavrnjena, zato je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari vložila tožbo pri Landesverwaltungsgericht Kärnten (deželno upravno sodišče Koroške, Avstrija), ki je s sodbo z dne 21. februarja 2020 potrdilo odločbo o zavrnitvi. Navedeno sodišče je menilo, da je splošno stanje površinskih voda jezera „slabše“ zaradi kakovosti rib. Menilo je, da čeprav so vsi hidromorfološki in fizikalno-kemijski elementi kakovosti ter biološki elementi kakovosti „fitoplankton“ in „makrofiti“ v zelo dobrem stanju, je bilo treba opraviti celovito presojo elementov kakovosti in kot odločilno merilo za razvrščanje upoštevati element, ki ima najslabšo vrednost. Slabše stanje biološkega elementa kakovosti „ribe“ naj bi bilo posledica slabega upravljanja ribolovnih virov, saj je bilo na podlagi trenutnega evidentiranja populacij rib mogoče ugotoviti, da je bilo od osmih prvotnih vrst rib le šest še vedno prisotnih, medtem ko je bilo dodanih še devet tujerodnih vrst rib.

13 Landesverwaltungsgericht Kärnten (deželno upravno sodišče Koroške) meni, da obveznost izboljševanja stanja površinskih voda in obveznost doseganja dobrega stanja teh voda, ki ju imajo države članice na podlagi Direktive 2000/60, tem prepovedujeta sprejetje kakršnega koli ukrepa, ki bi lahko oviral izboljšanje oziroma katerega cilj ni prispevati k izboljšanju. Navedeno sodišče pojasnjuje, da čeprav gradnja čolnarne v bližini obrežij jezera ne bo povzročila spremembe splošnega stanja jezerskih voda, ne bo privedla do izboljšanja stanja njegovih površinskih voda, saj bo škodovala obstoječim naravnim drstiščem.

14 Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija), ki je predložitveno sodišče in pri katerem je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari vložila revizijo zoper sodbo z dne 21. februarja 2020, meni, da Direktiva 2000/60 ne zahteva zavrnitve izdaje dovoljenja za projekte, ki – čeprav ne povzročijo poslabšanja stanja vodnih teles – ne prispevajo k dobremu stanju površinskih voda, pač pa zahteva le zavrnitev izdaje dovoljenja za projekte, ki imajo nezanemarljive učinke na stanje zadevnih vodnih teles.

15 Predložitveno sodišče ugotavlja, da morajo države članice v skladu s sodno prakso Sodišča in zlasti točko 51 sodbe z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) – razen če se odobri odstopanje – zavrniti izdajo dovoljenja za posamezen projekt, kadar ta lahko povzroči poslabšanje stanja vodnega telesa površinske vode ali kadar lahko ogrozi doseganje dobrega stanja površinskih voda ali dobrega ekološkega potenciala in dobrega kemijskega stanja takih voda. Navedeno sodišče je prav tako spomnilo na sodno prakso, v skladu s katero državam članicam pri presoji, ali je program oziroma posamezni projekt združljiv s ciljem preprečevanja poslabšanja kakovosti voda, ni dovoljeno, da ne upoštevajo začasnih negativnih posledic teh programov oziroma projektov na kakovost voda, razen če te posledice očitno le malo vplivajo na stanje zadevnih vodnih teles.

16 V obravnavani zadevi predložitveno sodišče meni, da je treba v sporu, ki poteka pred njim, najprej oceniti ukrepe, ki so namenjeni doseganju dobrega stanja površinskih voda, nato pa oceniti, ali ima ta projekt nezanemarljive posledice za te ukrepe. Pojasnjuje, da taka ocena predpostavlja, da je stanje zadevnih površinskih voda razvrščeno nižje od „dobrega stanja“. Zato se predložitveno sodišče sprašuje, ali motenje rib iz postopka v glavni stvari – ki je po njegovem mnenju posledica

izključno ukrepov, ki jih je sprejela ribiška industrija, ne pa človekovih vplivov na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti – vodi do tega, da je bilo stanje zadevnih površinskih voda razvrščeno nižje kot „dobro stanje“.

17 Predložitveno sodišče navaja, da če bi bilo treba za določitev ekološkega stanja površinskih voda upoštevati druge vzroke, kot so človekovi vplivi na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti, bi bilo treba zadevno stanje jezerskih voda razvrstiti v kategorijo „slabše“. V tem primeru se predložitveno sodišče sprašuje o tem, kako razvrstiti biološki element kakovosti „ribe“ in v katero kategorijo ga je mogoče razvrstiti.

18 V tem okviru je Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) prekinilo postopek in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba Prilogo V, točka 1.2.2 (Opredelitve za zelo dobro, dobro in zmerno ekološko stanje v jezerih), k Direktivi [2000/60] razlagati tako, da je treba pod pojmom ‚motnje‘ v tabeli ‚biološki elementi kakovosti‘, vrstica ‚ribe‘, stolpec ‚zelo dobro stanje‘, razumeti izključno človekove vplive na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti?

2. Če je odgovor nikalen, ali je treba navedeno določbo razlagati tako, da zaradi odstopanja biološkega elementa kakovosti ‚ribe‘ od dobrega stanja, ki je posledica drugih motenj, in ne človekovih vplivov na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti, biološkega elementa kakovosti ‚ribe‘ tudi ni mogoče opredeliti, kot da je v ‚dobrem stanju‘ ali v ‚zmernem stanju‘?“

Dopustnost

19 Najprej, Evropska komisija v pisnih stališčih navaja, da predložitveno sodišče s svojimi vprašanji predpostavlja, da so napake pri upravljanju ribolovnih virov in „človekovi vplivi na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti“ v smislu točke 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60 dva različna človekova vpliva. Poudarja, da vprašanji za predhodno odločanje ne bi bili upoštevni, če bi bilo treba te napake, za katere avstrijska sodišča menijo, da so vzrok za razvrstitev zadevnih površinskih voda v kategorijo „slabše“, šteti za „človekove vplive na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti“ v smislu te priloge V, točka 1.2.2.

20 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča za vprašanja o razlagi prava Unije, ki jih nacionalno sodišče postavi v pravnem in dejanskem okviru, za opredelitev katerega je odgovorno samo in katerega pravilnosti Sodišče ne preverja, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o predlogu nacionalnega sodišča samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 25. maja 2023, WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, točka 30 in navedena sodna praksa).

21 Poleg tega je treba spomniti, da je v skladu s prav tako ustaljeno sodno prakso v okviru postopka iz člena 267 PDEU, ki temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, le nacionalno sodišče pristojno za ugotovitev in presojo dejanskega stanja spora o glavni stvari in za opredelitev natančnega obsega nacionalnih zakonskih, uredbenih in upravnih predpisov. Sodišče je pristojno odločati le o razlagi ali veljavnosti prava Unije glede na dejanski in pravni položaj, kot

ga je opisalo predložitveno sodišče, ne da bi ga lahko izpodbijalo ali preverilo njegovo pravilnost (sodba z dne 9. septembra 2021, Real Vida Seguros, C-449/20, EU:C:2021:721, točka 13 in navedena sodna praksa).

22 Čeprav v obravnavani zadevi ni mogoče izključiti, da bi ribolov lahko vplival na fizikalno-kemijske in morda hidromorfološke elemente površinskih voda, pa iz nobenega elementa spisa, s katerim razpolaga Sodišče, ne izhaja, da bi bili ukrepi upravljanja ribolovnih virov vsekakor ukrepi, pri katerih bi šlo za človekove vplive na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti površinskih voda.

23 Zato sta postavljeni vprašanji, ki se ne zdita nepomembni, dopustni.

Vprašanji za predhodno odločanje

24 Predložitveno sodišče z vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba točko 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60 razlagati tako, da – kar zadeva merila za ocenjevanje biološkega elementa kakovosti „ribe“ – „človekovi vplivi [motnje zaradi človekovih vplivov]“ v sestavi in številčnosti ribjih vrst v primerjavi z značilnimi združbami v smislu te točke lahko izhajajo le iz „človekovih vplivov na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti“ jezer, ne pa drugih človekovih vplivov, kot so ukrepi upravljanja ribolovnih virov. Če je odgovor nikalen, želi izvedeti, ali so za razvrstitev ekološkega stanja „ribe“ upoštevni vsi vzroki za motnje.

25 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da bi bilo treba zadevno ekološko stanje jezerskih voda – če bi bilo treba šteti, da lahko do teh motenj pride zaradi ukrepov upravljanja ribolovnih virov – razvrstiti v kategorijo „slabše“. Če bi bilo tako, meni, da je treba v okviru postopka izdaje dovoljenja za projekt iz postopka v glavni stvari ugotoviti, ali mora biološki element kakovosti „ribe“ za doseganje splošnega dobrega stanja jezerskih voda biti v „dobrem“ ali „zelo dobrem“ ekološkem stanju. Navedeno sodišče se prav tako sprašuje o posledicah, ki jih ima za razvrstitev biološkega elementa kakovosti „ribe“ upoštevanje motečih razmer, ki niso posledica človekovih vplivov na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti. Sprašuje se, ali je ta element torej v najboljšem primeru mogoče razvrstiti le v kategorijo „slabše“ ali, nasprotno, v vse kategorije, pri čemer so v tem primeru upoštevni vsi vzroki za odstopanje od „zelo dobrega“ ekološkega stanja.

26 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi njen kontekst in cilje, ki se uresničujejo z ureditvijo, katere del je (sodbi z dne 2. septembra 2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, točka 28, in z dne 16. novembra 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, točka 19).

27 Na prvem mestu, v skladu z besedilom točke 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60 je razvrstitev ekološkega stanja jezera glede na „zelo dobro“, „dobro“ ali „zmerno“ stanje biološkega elementa kakovosti „ribe“ odvisna zlasti od stopnje odstopanja med sestavo in številčnostjo ribjih vrst v jezeru ter značilnimi združbami. V tej točki je pojasnjeno, da sta sestava in številčnosti teh vrst, odvisno od primera, brez „motenj zaradi človekovega vpliva“ oziroma sta se ti spremenili v primerjavi z za tip značilnimi združbami zaradi „človekovih vplivov“.

28 Tako se – za merjenje odstopanj v sestavi in številčnosti ribjih vrst v primerjavi z za tip značilnimi združbami – sklicevanje na človeške vzroke uporablja za opredelitev vseh ekoloških stanj. Pri „dobrem“ in „zmernem“ ekološkem stanju, ki sta opredeljeni glede na obseg teh odstopanj, pa je

natančneje določeno, da se upoštevajo vzroki določene narave. Iz opredelitve teh dveh ekoloških stanj je namreč razvidno, da morajo biti majhna ali zmerna odstopanja med vrstami, prisotnimi v jezeru, v primerjavi z združbami, značilnimi za to jezero, posledica „človekovih vplivov na fizikalno-kemijske ali hidromorfološke elemente kakovosti“.

29 Iz jezikovne razlage točke 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60 bi tako lahko izhajalo, da so za razvrstitev v eno ali drugo od teh stanj odločilni le vplivi take narave. V takem primeru spremembe v sestavi in številčnosti vrst, do katerih je prišlo zaradi ukrepov upravljanja ribolovnih virov ali kakršnega koli ukrepa, ki ni posledica človekovih vplivov na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti, ne bi bile upoštevne za oceno, ali je treba šteti, da je telo površinske vode v „dobrem“ ali „zmernem“ ekološkem stanju.

30 Res je, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča razlaga določbe prava Unije ob upoštevanju njenega konteksta in namena ne sme pripeljati do rezultata, da se jasnemu in natančnemu besedilu te določbe odvzame ves polni učinek. Če torej pomen določbe prava Unije nedvoumno izhaja iz njenega besedila, Sodišče od te razlage ne more odstopati (sodba z dne 13. julija 2023, Mensing, C-180/22, EU:C:2023:565, točka 34 in navedena sodna praksa).

31 Vendar je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točkah od 27 do 31 sklepnih predlogov, da točka 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60 ni povsem nedvoumna.

32 Iz tega sledi, da razlaga točke 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60 ne more biti oprta zgolj na besedilo te točke, temveč mora v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 26 te sodbe, upoštevati kontekst in cilje, ki se uresničujejo s to direktivo.

33 Tako je treba, na drugem mestu, preučiti kontekst te točke 1.2.2 in zlasti različne preglednice iz točke 1.2 in naslednjih točk Priloge V k Direktivi 2000/60. Ta točka 1.2, navedena v točki 7 te sodbe, vsebuje preglednico 1.2, naslovljeno „Splošna opredelitev za reke, jezera, somornice in obalno morje“, v kateri so na splošno označena tri ekološka stanja – „zelo dobro“, „dobro“ in „zmerno“ – teh voda, ter tri odstavke, v katerih je določeno, kaj je treba razumeti z razvrstitvijo navedenih vod v „slabše“ in „slabe“. Točke od 1.2.1 do 1.2.4 te priloge vsebujejo posebne opredelitve ekološkega stanja rek, jezer, somornic oziroma obalnega morja. Pri oceni ekološkega stanja vsakega tipa vodnih teles površinske vode morajo države članice upoštevati tri kategorije elementov kakovosti, in sicer biološke elemente kakovosti, hidromorfološke elemente kakovosti in fizikalno-kemijske elemente kakovosti, od katerih vsak vključuje posebne parametre.

34 Tako se ta preglednica 1.2 pri splošni opredelitvi „zelo dobrega stanja“ površinskih voda, nanaša na „[v]rednosti bioloških elementov kakovosti za vodno telo površinske vode odražajo vrednosti, ki jih običajno povezujemo s tem tipom v razmerah brez motenj, in ne kažejo znakov ali kažejo le zelo majhne znake odstopanja“ ter natančneje določa, da so to „za tip značilne razmere in združbe“.

35 Kar zadeva „dobro“ ekološko stanje, je v navedeni preglednici 1.2 določeno, da „[v]rednosti bioloških elementov kakovosti za ta tip vodnega telesa površinske vode kažejo nizko stopnjo odstopanja zaradi človekovega delovanja, vendar se le malo razlikujejo od tistih, ki jih običajno povezujemo s tem tipom vodnega telesa površinske vode v razmerah brez motenj“, medtem ko je za „zmerno“ ekološko stanje navedeno, da te vrednosti „kažejo znake zmernega odstopanja zaradi človekovega delovanja in so pomembno slabše kot v razmerah dobrega stanja“ ter da „se zmerno razlikujejo od tistih, ki jih običajno povezujemo s tem tipom telesa površinske vode v razmerah brez motenj“.

36 Zato, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 38 sklepnih predlogov, se splošna opredelitev ekološke kakovosti površinskih voda ne nanaša na motnje, povezane s posebnimi vzroki, kot so spremembe vrednosti fizikalno-kemijskih in hidromorfoloških elementov kakovosti zaradi človekovega vpliva.

37 Tako za kategorijo, ki se nanaša na „zelo dobro“ ekološko stanje, niti iz splošne opredelitve ekološke kakovosti, ki je navedena v preglednici 1.2 Priloge V k Direktivi 2000/60, niti iz opredelitve biološkega elementa kakovosti „ribe“, ki je navedena v preglednici 1.2.2 te priloge, ne izhaja, da se spremembe zaradi človekovega vpliva, motnje zaradi človekovih vplivov ali odstopanja, na katere se sklicuje, nanašajo le na fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente kakovosti.

38 Prav tako je treba navesti, da bi bilo, kar zadeva kategoriji, ki se nanašata na „dobro“ in „zmerno“ ekološko stanje, pri čemer sta ti stanji v teh dveh preglednicah opredeljeni na podlagi istih kazalnikov kot „zelo dobro“ ekološko stanje glede na ugotovljeno odstopanje od normalnih vrednosti, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 40 sklepnih predlogov, protislovno, če bi se pri presoji tega zadnjega stanja upoštevale vse motnje, ne bi pa se upoštevale nekatere od teh motenj pri merjenju odstopanj med navedenim stanjem ter stanjema „dobro“ in „zmerno“.

39 Taka razlaga je, na tretjem mestu, v skladu s cilji, ki se uresničujejo z Direktivo 2000/60. Ozka razlaga merila „v razmerah brez motenj“ v smislu tabele 1.2 Priloge V k Direktivi 2000/60, ki bi pri razvrstitvi biološkega elementa kakovosti „ribe“ privedla do neupoštevanja nekaterih človekovih vplivov, kot so ukrepi upravljanja ribolovnih virov, bi bila namreč v nasprotju s končnim ciljem Direktive 2000/60, kot izhaja iz uvodne izjave 25 in člena 1(a) te direktive, in sicer, da se do leta 2015 z usklajenimi ukrepi doseže „dobro stanje“ vseh površinskih voda Evropske unije (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, točke od 35 do 37).

40 Iz člena 1(a) Direktive 2000/60 je namreč razvidno, da je njen namen določiti okvir za varstvo celinskih površinskih voda, somornic, obalnega morja in podzemne vode, ki preprečuje vsakršno nadaljnje slabšanje stanja vodnih ekosistemov ter, glede na njihove potrebe po vodi, stanja kopenskih ekosistemov in močvirij, ki so neposredno odvisni od vodnih ekosistemov, to stanje varuje in ga izboljšuje.

41 Okoljski cilji, ki jih morajo države članice doseči glede površinskih voda, so določeni v členu 4(1)(a) navedene direktive, kar je določba, ki – kot je pojasnilo Sodišče – nalaga dva različna, čeprav neločljivo povezana cilja. Na eni strani, v skladu s točko (i) te določbe države članice izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles površinske vode (obveznost preprečevanja poslabšanja). Na drugi strani, v skladu s točkama (ii) in (iii) navedene določbe države članice varujejo, izboljšujejo in obnavljajo vsa telesa površinske vode, da se „dobro stanje“ teh vodnih teles doseže najkasneje do 22. decembra 2015 (obveznost izboljšanja) (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, točka 39).

42 Namen obveznosti izboljšanja in obveznosti preprečevanja poslabšanja stanja vodnih teles je uresničitev kakovostnih ciljev, ki jim sledi zakonodajalec Unije, in sicer varovanja ali obnove dobrega stanja, dobrega ekološkega potenciala in dobrega kemijskega stanja površinskih voda (sodba z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, točka 41).

43 V tem okviru člen 4(1)(a) Direktive 2000/60 ni omejen na to, da v obliki programske zasnove določa zgolj cilje načrtovanja upravljanja, temveč ima – potem ko je določeno ekološko stanje zadevnega vodnega telesa – zavezujoče učinke za vsako fazo postopka, ki je določena s to direktivo. Ta določba torej ne vsebuje le načelnih obveznosti, temveč velja tudi za posamezne projekte (sodba z dne 5. maja 2022, Association France Nature Environnement (Začasni vplivi na površinske vode), C-525/20, EU:C:2022:350, točka 24 in navedena sodna praksa).

44 Pristojni nacionalni organi morajo med postopkom izdaje dovoljenja za projekt – in torej pred sprejetjem odločbe – na podlagi člena 4(1) Direktive 2000/60 preveriti, ali ima ta projekt lahko negativne učinke na vode, ki bi bili v nasprotju z obveznostjo preprečevanja poslabšanja stanja in obveznostjo izboljševanja stanja teles površinskih in podzemnih voda (sodba z dne 5. maja 2022, Association France Nature Environnement (Začasni vplivi na površinske vode), C-525/20, EU:C:2022:350, točka 26 in navedena sodna praksa).

45 Varstva ekološkega stanja vodnih ekosistemov pa ne bi bilo mogoče zagotoviti, če bi bilo pri oceni stanja rib v jezerih dovoljeno zanemariti motnje zaradi človekovih vplivov v sestavi in številčnosti ribjih vrst ali drugih vrst, ki niso posledica spremembe fizikalno-kemijskih in hidromorfoloških elementov kakovosti.

46 Poleg tega bi sam biološki element kakovosti „ribe“ zaradi ozke razlage točke 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60, v skladu s katero se pri „zelo dobrem“ ekološkem stanju rib določeni človekovi vplivi ne bi smeli upoštevati, postal brezpredmeten. Glede na cilje Direktive 2000/60 bi bilo namreč v nasprotju z zadnjenavedenimi cilji šteti, da nekatera poslabšanja glede rib, kot so – odvisno od primera – poslabšanja v staležu rib, ne vplivajo na razvrstitev kakovosti rib v skladu z ustreznimi določbami Priloge V k tej direktivi.

47 Kot izhaja iz točke 39 te sodbe, teleološka razlaga upoštevnih določb potrjuje, da je treba za opredelitev ekološkega stanja rib upoštevati vse motnje v sestavi in številčnosti ribjih vrst ter v starostni strukturi teh združb.

48 Glede na vse zgornje preudarke je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba točko 1.2.2 Priloge V k Direktivi 2000/60 razlagati tako, da je treba, na eni strani – kar zadeva merila za ocenjevanje biološkega elementa kakovosti „ribe“ – pod pojmom „motnje zaradi človekovega vpliva“ v smislu te točke razumeti vsako motnjo, ki izvira iz človekove dejavnosti, vključno z vsemi spremembami, ki lahko vplivajo na sestavo in številčnost ribjih vrst, ter, na drugi strani, so vse te motnje upoštevne za razvrstitev ekološkega stanja „ribe“.

Stroški

49 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

Točko 1.2.2 Priloge V k Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike

je treba razlagati tako, da

je treba, na eni strani – kar zadeva merila za ocenjevanje biološkega elementa kakovosti „ribe“ – pod pojmom „motnje zaradi človekovega vpliva“ v smislu te točke razumeti vsako motnjo, ki izvira iz človekove dejavnosti, vključno z vsemi spremembami, ki lahko vplivajo na sestavo in številčnost ribjih vrst, ter, na drugi strani, so vse te motnje upoštevne za razvrstitev ekološkega stanja „ribe“.

Podpisi