



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 5. mája 2022*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2000/60/ES – Rámec pre politiku Európskej únie v oblasti vodného hospodárstva – Článok 4 ods. 1 písm. a) – Environmentálne ciele týkajúce sa povrchových vôd – Povinnosť členských štátov nepovoliť program alebo projekt, ktorý môže spôsobiť zhoršenie stavu útvaru povrchovej vody – Pojem ‚zhoršenie‘ stavu útvaru povrchovej vody – Článok 4 ods. 6 a 7 – Výnimky zo zákazu zhoršenia – Podmienky – Program alebo projekt s krátkodobým dočasným vplyvom, ktorý nemá dlhodobé následky na stav útvaru povrchovej vody“

Vo veci C-525/20,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) zo 14. októbra 2020 a doručený Súdnemu dvoru 19. októbra 2020, ktorý súvisí s konaním:

Association France Nature Environnement

proti

Premier ministre,

Ministre de la Transition écologique et solidaire,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory A. Prechal, sudcovia J. Passer (spravodajca), F. Biltgen, N. Wahl a L. Arastey Sahún,

generálny advokát: A. Rantos,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. októbra 2021,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Association France Nature Environnement, v zastúpení: B. Hogommat,

* Jazyk konania: francúzština.

- francúzska vláda, v zastúpení: T. Stéhelin, W. Zemamta a E. Toutain, splnomocnení zástupcovia,
- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, J. Vlácil a L. Dvořáková, splnomocnení zástupcovia,
- holandská vláda, v zastúpení: K. Bulterman a M. A. M. de Ree, splnomocnené zástupkyne,
- Európska komisia, v zastúpení: C. Valero a O. Beynet, splnomocnené zástupkyne,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 13. januára 2022,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 4 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Ú. v. ES L 327, 2000, s. 1; Mim. vyd. 15/005, s. 275).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Association France Nature Environnement na jednej strane a Premier ministre (predseda vlády, Francúzsko) a Ministre de la Transition écologique et solidaire (ministerka pre ekologickú a solidárnu transformáciu) na druhej strane vo veci zákonnosti dekrétu o hlavných schémach organizácie a manažmentu vôd a schémach organizácie a manažmentu vôd.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Podľa odôvodnení 11, 25, 26 a 32 smernice 2000/60:
 - „(11) V súlade s článkom 174 zmluvy má politika spoločenstva týkajúca sa životného prostredia prispievať k presadzovaniu cieľov zachovania, ochrany a zvyšovania kvality životného prostredia pri rozvážnom a racionálnom využívaní prírodných zdrojov a má byť založená na princípoch predchádzania dôsledkom a na princípoch realizácie preventívnych opatrení, nápravy poškodenia životného prostredia predovšetkým pri jeho zdroji a že znečisťovateľ platí.
 - ...
 - (25) Je potrebné vytvoriť všeobecne platné definície kvalitatívneho a, ak je to relevantné pre účel ochrany životného prostredia, aj kvantitatívneho stavu vôd. Na zabezpečenie dosiahnutia dobrého stavu povrchovej a podzemnej vody v spoločenstve a zabránenie zhoršovaniu stavu vôd na úrovni spoločenstva majú byť stanovené environmentálne ciele.

- (26) Členské štáty sa majú snažiť o dosiahnutie cieľa – aspoň dobrého stavu vôd, definovaním a zavedením potrebných opatrení v rámci integrovaných programov opatrení, berúc do úvahy existujúce požiadavky spoločenstva. Tam, kde dobrý stav vôd už existuje, mal by sa udržiavať. Okrem požiadaviek na dosiahnutie dobrého stavu je v podzemnej vode potrebné identifikovať a zvrátiť akýkoľvek významný a trvalý vzostupný trend koncentrácie akejkoľvek znečisťujúcej látky.

...

- (32) Za špecifických podmienok môžu existovať dôvody na výnimky z požiadavky zabránenia [akéhokoľvek – *neoficiálny preklad*] ďalšieho zhoršovania alebo dosiahnutia dobrého stavu, ak je zlyhanie výsledkom nepredvídaných alebo výnimočných okolností, ako najmä povodní a sucha, alebo z dôvodu nadradeného verejného záujmu, nových zmien fyzikálnych charakteristík útvaru povrchovej vody alebo zmien hladiny útvarov podzemnej vody, za predpokladu, že sa podniknú všetky uskutočniteľné opatrenia na zmiernenie nepriaznivého dopadu na stav vodného útvaru.“

- 4 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Účel“, stanovuje:

„Účelom tejto smernice je ustanoviť rámec ochrany vnútrozemských povrchových vôd, brakických vôd, pobrežných vôd a podzemných vôd, ktorý:

- a) zabráni [akémukoľvek – *neoficiálny preklad*] ďalšiemu zhoršovaniu, ochráni a zlepši stav vodných ekosystémov, a s ohľadom na ich potrebu vody suchozemských ekosystémov a mokradí, ktoré sú priamo závislé od vodných ekosystémov;

...“

- 5 Podľa článku 2 uvedenej smernice, nazvaného „Definície“:

„Na účely tejto smernice sa prijímajú nasledujúce definície:

1. „Povrchová voda“ znamená vnútrozemskú vodu, okrem podzemnej vody; brakické vody a pobrežnú vodu, vo vzťahu k chemického stavu bude výnimočne zahŕňať tiež výsostné vody.

...

10. „Útvar povrchovej vody“ znamená vymedziteľný a významný prvok povrchovej vody, ako napríklad jazero, nádrž, potok, rieka alebo kanál, časť potoka, rieky alebo kanála, brakickej vody, alebo pásma pobrežnej vody.

...

17. „Stav povrchovej vody“ je celkové vyjadrenie stavu útvaru povrchovej vody, ktorý je určený jeho ekologickým stavom alebo jeho chemickým stavom, podľa toho, ktorý z nich je horší.

18. „Dobrý stav povrchovej vody“ znamená stav, ktorý dosahuje útvar povrchovej vody, ak je jeho ekologický a jeho chemický stav aspoň „dobrý“.

...“

6 Článok 4 tej istej smernice, nazvaný „Environmentálne ciele“, v odsekoch 1 a 6 až 8 stanovuje:

„1. Pri realizácii programov opatrení špecifikovaných v plánoch vodohospodárskeho manažmentu povodia:

a) pre povrchové vody

- i) členské štáty vykonajú potrebné opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchovej vody, v súlade s odsekmi 6 a 7 [s výhradou odsekov 6 a 7 – *neoficiálny preklad*] a bez toho, aby bol dotknutý odsek 8;
- ii) členské štáty budú chrániť, zlepšovať a obnovovať všetky útvary povrchovej vody, s ohľadom na platnosť bodu iii) [s výhradou uplatnenia bodu iii) – *neoficiálny preklad*] pre umelé a výrazne zmenené vodné útvary, s cieľom dosiahnutia dobrého stavu povrchovej vody najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia platnosti tejto smernice, v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe V, s podmienkou uplatniť predlžovanie termínov [s výhradou predĺženia lehoty – *neoficiálny preklad*] v súlade s odsekom 4 a s využitím odsekov 5, 6 a 7 [s výhradou uplatnenia odsekov 5, 6 a 7 – *neoficiálny preklad*], bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 8;
- iii) členské štáty budú chrániť a zlepšovať všetky umelé a výrazne zmenené vodné útvary s cieľom dosiahnutia dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu povrchovej vody najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice, v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe V, s podmienkou uplatniť rozšírené ustanovenia [s výhradou predĺženia lehoty – *neoficiálny preklad*] v súlade s odsekom 4 a s využitím odsekov 5, 6 a 7 [s výhradou uplatnenia odsekov 5, 6 a 7 – *neoficiálny preklad*], bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 8;

...

6. Dočasné zhoršenie stavu vodných útvarov sa nebude považovať za porušenie požiadaviek tejto smernice, ak je výsledkom pôsobenia výnimočných alebo nepredvídateľných prírodných síl alebo vyššej moci, najmä mimoriadne silných povodní a dlhodobého sucha, alebo dôsledkom nepredvídateľných havárií, ak boli splnené všetky nasledujúce podmienky:

- a) uskutočnia sa všetky realizovateľné kroky, aby sa zabránilo ďalšiemu zhoršovaniu stavu a neohrozovalo sa dosiahnutie cieľov tejto smernice v iných vodných útvaroch, ktoré nie sú ovplyvnené týmito mimoriadnymi okolnosťami;
- b) podmienky, za ktorých možno deklarovať, že došlo k mimoriadnej situácii vrátane prijatia vhodných indikátorov, sú ustanovené v pláne vodohospodárskeho manažmentu povodia;
- c) opatrenia, ktoré je potrebné realizovať v takýchto mimoriadnych situáciách, sú zahrnuté v programe opatrení a neohrozia obnovu kvality vody vodného útvaru, keď mimoriadne okolnosti pominú;
- d) účinky nepredvídateľných mimoriadnych okolností sa každoročne preskúmajú a s ohľadom na dôvody ustanovené odsekom 4 písm. a) sa podniknú všetky realizovateľné opatrenia s cieľom čo najskôr obnoviť taký stav vodného útvaru, aký bol pred mimoriadnou udalosťou a
- e) súhrn účinkov okolností a opatrení prijatých [prijatých, alebo ktoré budú prijaté, – *neoficiálny preklad*] v súlade s písmenami a) a d) bude zahrnutý v nasledujúcej aktualizácii plánu vodohospodárskeho manažmentu povodia.

7. Členské štáty neporušia túto smernicu, keď:

- je neúspech pri dosahovaní dobrého stavu podzemnej vody, dobrého ekologického stavu, prípadne dobrého ekologického potenciálu, alebo pri predchádzaní zhoršenia stavu útvaru povrchovej alebo podzemnej vody dôsledkom nových modifikácií fyzikálnych vlastností útvaru povrchových vôd alebo zmien úrovne hladiny útvarov podzemnej vody, alebo
- sa nepodariť zabrániť zhoršeniu stavu útvaru povrchovej vody z veľmi dobrého na dobrý v dôsledku nových trvalo udržateľných rozvojových činností človeka

a súčasne sú splnené všetky nasledujúce podmienky:

- a) uskutočnia sa všetky realizovateľné kroky na obmedzenie nepriaznivého dopadu na stav vodného útvaru;
- b) dôvody úprav alebo zmien sú menovite uvedené a vysvetlené v pláne vodohospodárskeho manažmentu povodia vyžadovaného článkom 13 a ciele sa vyhodnotia každých šesť rokov;
- c) dôvody pre tieto úpravy alebo zmeny sú dôvodmi nadradeného verejného záujmu a/alebo prínosy z dosiahnutia cieľov stanovených v odseku 1 pre životné prostredie a spoločnosť sú prevážené prínosmi nových úprav alebo zmien pre ľudské zdravie, udržanie ľudskej bezpečnosti alebo trvalo udržateľného rozvoja a
- d) očakávané prínosy týchto úprav alebo zmien vodného útvaru, nie je možné z dôvodov technickej realizovateľnosti alebo neprimeraných nákladov dosiahnuť inými prostriedkami, ktoré sú podstatne lepšou environmentálnou voľbou.

8. Členské štáty pri uplatňovaní odsekov 3, 4, 5, 6 a 7 zabezpečia, aby ich uplatňovanie netrvalo nevylučovalo alebo neohrozovalo dosiahnutie cieľov tejto smernice v iných vodných útvaroch daného správneho územia povodia a aby bolo v súlade s vykonávaním ďalšej environmentálnej právnej úpravy spoločenstva.“

7 Článok 5 smernice 2000/60, nazvaný „Charakteristiky správneho územia povodia, preskúmanie vplyvov ľudskej činnosti na životné prostredie a ekonomická analýza využívania vôd“, stanovuje:

„1. Každý členský štát zabezpečí, aby sa pre každ[é] správne územie povodia alebo pre časť medzinárodnej oblasti povodí nachádzajúcej sa na jeho území uskutočnila:

- analýza jeho charakteristík,
- preskúmanie vplyvov ľudskej činnosti na stav povrchových a podzemných vôd a
- ekonomická analýza využívania vody

a to podľa technických špecifikácií uvedených v prílohách II a III a tak, aby bolo ich spracovanie ukončené [najneskôr] do štyroch rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice.

2. Analýzy a prieskumy uvedené v odseku 1 budú prehodnotené a v prípade potreby aktualizované najneskôr do 13 rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice a následne každých šesť rokov.“

- 8 Článok 8 tejto smernice, nazvaný „Monitorovanie stavu povrchovej vody, stavu podzemnej vody a chránených oblastí“, znie takto:

„1. Členské štáty zabezpečia vytvorenie programov pre monitorovanie stavu vody, aby sa vytvoril zosúladený a komplexný prehľad stavu vody v každom správnom území povodia:

– pre povrchové vody takéto programy budú zahŕňať:

- i) objem a hladinu alebo prietok v rozsahu zodpovedajúcom stanoveniu ekologickému a chemickému stavu a ekologickému potenciálu a
- ii) ekologický stav, chemický stav a ekologický potenciál;

...

2. Tieto programy nadobudnú účinnosť najneskôr do šiestich rokov od nadobudnutia účinnosti tejto smernice, pokiaľ to v príslušných právnych predpisoch nie je uvedené ináč. Takýto monitoring bude v súlade s požiadavkami prílohy V.

...“

- 9 Podľa článku 11 uvedenej smernice, nazvaného „Program opatrení“:

„1. Každý členský štát zabezpečí pre každé správne územie povodia alebo pre časť medzinárodného správneho územia povodia na svojom území zavedenie programu opatrení, so zreteľom na výsledky analýz požadovaných podľa článku 5, pre dosiahnutie cieľov stanovených podľa článku 4. Takéto programy opatrení sa môžu odvolávať na opatrenia vyplývajúce z právnej úpravy prijatej na národnej úrovni a pokrývajúce celé územie členského štátu. Tam, kde je to účelné, môže členský štát prijať opatrenia uplatniteľné vo všetkých správnych územiach povodí a/alebo v častiach medzinárodných správnych území povodí ležiacich na jeho území.

...

8. Programy opatrení budú preverované a podľa potreby aktualizované najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice a následne každých šesť rokov. Všetky nové alebo revidované opatrenia ustanovené aktualizovaným programom budú funkčné do troch rokov od ich ustanovenia.“

- 10 Článok 13 tej istej smernice, nazvaný „Plány vodohospodárskeho manažmentu povodia“, stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia vypracovanie plánu vodohospodárskeho manažmentu povodia pre každé správne územie povodia ležiace úplne na ich území.

...

4. Plán vodohospodárskeho manažmentu povodia bude zahŕňať informácie uvedené v prílohe VII.

...

6. Plány vodohospodárskeho manažmentu povodia budú zverejnené najneskôr do deviatich rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice.

7. Plány vodohospodárskeho manažmentu povodia budú revidované a aktualizované najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice a následne každých šesť rokov.“

11 Príloha V smernice 2000/60 v bodoch 1.3 a 1.3.4 stanovuje:

„1.3. Monitorovanie ekologického stavu a chemického stavu povrchových vôd

Monitorovacia sieť povrchových vôd bude vytvorená v súlade s požiadavkami článku 8. Monitorovacia sieť bude navrhnutá tak, aby zabezpečila zosúladený a úplný prehľad ekologického a chemického stavu v každom povodí a aby umožnila klasifikáciu vodných útvarov do piatich tried v súlade s normatívnymi definíciami v časti 1.2. Mapu alebo mapy s vyznačenou monitorovacou sieťou povrchovej vody poskytnú členské štáty v plánoch vodohospodárskeho manažmentu povodia.

...

1.3.4. Frekvencia monitorovania

Indikatívne ukazovatele fyzikálno-chemických kvalitatívnych prvkov by sa mali sledovať s frekvenciou uvedenou v tabuľke nižšie, pokiaľ nebudú na základe technických znalostí a odborného posúdenia zdôvodnené väčšie intervaly inšpekčného monitorovania. Pre biologické a hydromorfologické kvalitatívne prvky by sa monitorovanie malo uskutočniť aspoň raz počas inšpekčného monitorovania.

Pre prevádzkové monitorovanie určia členské štáty frekvenciu monitorovania každého ukazovateľa tak, aby monitorovanie poskytlo dostatočné údaje pre spoľahlivé vyhodnotenie stavu príslušného kvalitatívneho prvku. Monitorovanie by sa malo spravidla uskutočňovať v intervaloch, ktoré nie sú väčšie ako intervaly uvedené v nasledujúcej tabuľke, pokiaľ to nebude odôvodnené na základe technických znalostí a odborného posúdenia.

Frekvencia sa zvolí tak, aby sa dosiahol prijateľný stupeň spoľahlivosti a presnosti. Odhady spoľahlivosti a presnosti daného monitorovacieho systému sa uvedú v pláne vodohospodárskeho manažmentu povodia.

Frekvencia monitorovania sa zvolí tak, aby zohľadňovala premenlivosť ukazovateľov vyplývajúcu tak z prírodných ako aj antropogénnych podmienok. Obdobie monitorovania sa vyberie tak, aby sa minimalizoval dopad sezónnych zmien na výsledky a tým sa zabezpečilo, že výsledky budú odrážať zmeny vo vodnom útvere spôsobené zmenami antropogénnych vplyvov. Na dosiahnutie tohto cieľa sa v prípade potreby uskutoční doplnkové monitorovanie v priebehu rôznych ročných období toho istého roka.

Kvalitatívny prvok	Rieky	Jazerá	Brakické	Pobrežné
Biologické				
Fytoplanktón	6 mesiacov	6 mesiacov	6 mesiacov	6 mesiacov
Iná vodná flóra	3 roky	3 roky	3 roky	3 roky
Makro-zoobentos	3 roky	3 roky	3 roky	3 roky
Ryby	3 roky	3 roky	3 roky	
Hydromorfologické				
Priechodnosť	6 rokov			
Hydrológia	priebežne	1 mesiac		
Morfológia	6 rokov	6 rokov	6 rokov	6 rokov
Fyzikálno-chemické				
Teplotné podmienky	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace
Kyslíkové pomery	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace
Soľnosť	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace	
Obsah živín	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace
Acidobázický stav	3 mesiace	3 mesiace		
Iné znečisťujúce látky	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace	3 mesiace
Prioritné látky	1 mesiac	1 mesiac	1 mesiac	1 mesiac

...

- 12 Podľa prílohy VII smernice 2000/60, nazvanej „Plány vodohospodárskeho manažmentu povodia“:

„A. Plány vodohospodárskeho manažmentu povodia zahŕňajú tieto prvky:

...

5. zoznam environmentálnych cieľov stanovených podľa článku 4 pre povrchové vody, podzemné vody a chránené oblasti, obsahujúci predovšetkým zoznam prípadov, keď sa použil článok 4 ods. 4, 5, 6 a 7, ako aj súvisiace informácie požadované podľa tohoto článku;

...

Francúzske právo

- 13 Článok L. 212-1 code de l'environnement (zákoník o životnom prostredí) stanovuje:

„...“

III. – Pre každé povodie alebo zoskupenie povodí sa vypracuje jedna alebo viacero hlavných schém organizácie a manažmentu vôd, ktoré stanovia ciele uvedené v časti IV tohto článku...

IV. – Kvalitatívne a kvantitatívne ciele týkajúce sa vôd, ktoré stanovujú hlavné schémy organizácie a manažmentu vôd, predstavujú:

1° v prípade povrchových vôd, s výnimkou umelých vodných útvarov alebo útvarov výrazne zmenených ľudskými činnosťami, dobrý ekologický a chemický stav;

2° v prípade umelých útvarov povrchových vôd alebo útvarov výrazne zmenených ľudskými činnosťami, dobrý ekologický potenciál a dobrý chemický stav;

...

4° zabránenie zhoršeniu kvality vôd;

...

VII. – Zmeny vo fyzických charakteristikách vôd alebo výkon nových ľudských činností môžu za podmienok definovaných dekrétom uvedeným v časti XIII odôvodniť výnimky z dodržiavania cieľov uvedených v bodoch 1 až 4 časti IV...

...

XI. – Programy a správne rozhodnutia v oblasti vodného hospodárstva musia byť v súlade alebo uvedené do súladu s ustanoveniami hlavných schém organizácie a manažmentu vôd.

...

XIII. – Dekrét Conseil d'État [Štátna rada] stanovuje podrobné pravidlá uplatňovania tohto článku.“

- 14 Článok R. 212-13 zákonníka o životnom prostredí, zmeneného décret n° 2018-847 du 4 octobre 2018 relatif aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et schémas d'aménagement et de gestion des eaux (dekrét č. 2018-847 zo 4. októbra 2018 o hlavných schémach organizácie a manažmentu vôd a schémach organizácie a manažmentu vôd) (JORF zo 6. októbra 2018, text č. 11), stanovuje:

„Na účely uplatňovania bodu 4 časti IV článku L. 212-1 predchádzanie zhoršeniu kvality vôd spočíva v tom, že:

- pokiaľ ide o ekologický stav a ekologický potenciál povrchových vôd, žiadny z prvkov kvality charakteristických pre tento stav alebo tento potenciál nebude v stave zodpovedajúcom nižšej triede, ako je trieda, ktorá ho predtým charakterizovala,

– pokiaľ ide o chemický stav povrchových vôd, koncentrácie znečisťujúcich látok nebudú presahovať environmentálne normy kvality, pokiaľ ich predtým neprekračovali,

...

Pri posudzovaní zlučiteľnosti programov a správnych rozhodnutí uvedených v časti XI článku L. 212-1 s cieľom predchádzať zhoršeniu kvality vôd, uvedeným v bode 4 časti IV toho istého článku sa zohľadňujú opatrenia vylúčenia a zníženia a nezohľadňujú sa krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky.“

15 Podľa článku L. 212-16 zákonníka o životnom prostredí:

„...“

Ia. – Výnimky stanovené v časti VII článku L. 212-1 možno povoliť len na projekt, ktorý vedie k zmenám vo fyzických charakteristikách vôd alebo k výkonu nových ľudských činností, len ak sú splnené všetky nasledujúce podmienky:

1° uskutočnia sa všetky realizovateľné kroky na obmedzenie nepriaznivého dosahu projektu na stav dotknutých vodných útvarov;

2° úpravy alebo zmeny vodných útvarov sú dôvodmi nadradeného verejného záujmu alebo očakávané prínosy projektu v oblasti ľudského zdravia, udržania ľudskej bezpečnosti alebo trvalo udržateľného rozvoja prevažujú nad prínosmi pre životné prostredie a spoločnosť pri dosahovaní cieľov stanovených v článku L. 212-1;

3° očakávané prínosy projektu nie je možné z dôvodov technickej realizovateľnosti alebo neprimeraných nákladov dosiahnuť inými prostriedkami, ktoré sú podstatne lepšou environmentálnou voľbou.

Prefekt koordinujúci povodie vypracuje zoznam projektov, ktoré spĺňajú alebo môžu spĺňať tieto podmienky, ako je upravený v časti VII článku L. 212-1.

Dôvody úprav alebo zmien vodných útvarov za týchto podmienok sú výslovne uvedené a odôvodnené v hlavných schémach organizácie a manažmentu vôd pri ich aktualizácii.

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

16 Návrhom a ďalším podaním, ktoré boli zaregistrované 1. apríla 2019 a 22. septembra 2020, podalo Association France Nature Environnement na Conseil d'État (Štátna rada) žalobu, ktorou sa domáhalo zrušenia dekrétu č. 2018-847 v rozsahu, v akom stanovuje, že do článku R. 212-13 zákonníka o životnom prostredí sa pridáva posledný odsek, podľa ktorého na účely posúdenia zlučiteľnosti programov a správnych rozhodnutí prijatých v oblasti vôd s cieľom predchádzania zhoršeniu kvality vôd „sa nezohľadňujú krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky“, ako aj zrušenia implicitného rozhodnutia vyplývajúceho z odmietnutia, zo strany Premier ministre (predseda vlády), vyhovieť žiadosti združenia Association France Nature Environnement o zrušenie tohto ustanovenia.

- 17 Na podporu svojej žaloby Association France Nature Environnement uviedlo, že uvedené ustanovenie porušuje smernicu 2000/60, najmä jej článok 4 ods. 1, ktorý zakazuje akékoľvek zhoršenie stavu vodných útvarov, či už dočasné, alebo dlhodobé.
- 18 Vnútroštátny súd uvádza, že Súdny dvor vo svojom rozsudku z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), predovšetkým rozhodol, že článok 4 ods. 1 písm. a) body i) až iii) smernice 2000/60 sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty sú s výhradou výnimiek uvedených v odsekoch 6 a 7 uvedeného článku povinné odmietnuť povolenie určitého projektu, ak môže spôsobiť zhoršenie stavu vodného útvaru alebo ak narúša dosiahnutie dobrého stavu povrchových vôd alebo dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu takýchto vôd k dátumu stanovenému touto smernicou.
- 19 Pred týmto súdom Ministre de la Transition écologique et solidaire (ministerka pre ekologickú a solidárnu transformáciu) tvrdí, že na ustanovenie dotknuté vo veci samej sa nevzťahuje výnimka stanovená v článku 4 ods. 6 smernice 2000/60, ktorá musí vyplývať z okolností spôsobených prírodnými silami alebo vyššou mocou, ale výnimka uvedená v odseku 7 tohto článku, ktorá vylučuje z rozsahu porušenia tejto smernice tie zhoršenia stavu vodného útvaru, ktoré vyplývajú z nových trvalo udržateľných ľudských rozvojových činností, pokiaľ sú splnené štyri kumulatívne podmienky uvedené v tomto odseku. Uvedená ministerka v tejto súvislosti predložila usmerňovací dokument č. 36 venovaný „výnimk[ám] z environmentálnych cieľov podľa článku 4 ods. 7“, vypracovaný v rámci procesu nazvaného „Spoločná vykonávací stratégia rámcovej smernice o vode a smernice povodniach“ dotknutými správnymi orgánmi členských štátov a Európskou komisiou v priebehu decembra 2017, podľa ktorého, ak takéto činnosti majú na stav vodného útvaru len krátkodobý dočasný vplyv, ktorý nemá dlhodobé následky, môžu byť predmetom povolenia bez toho, aby toto povolenie podliehalo dodržaniu podmienok uvedených v článku 4 ods. 7 uvedenej smernice.
- 20 Podľa vnútroštátneho súdu teda odpoveď na žalobný dôvod vznesený žalujúcim združením závisí od toho, či správny orgán vzhľadom na cieľ predchádzania zhoršeniu kvality povrchových vôd môže nezohľadniť krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky, programov a projektov podliehajúcich jeho povoleniu, a ak áno, za akých podmienok a obmedzení.
- 21 Za týchto podmienok Conseil d'État (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Má sa článok 4 smernice [2000/60] vykladať tak, že umožňuje členským štátom, aby v prípade, že povoľujú program alebo projekt, nezohľadnili ich krátkodobý dočasný vplyv, ktorý nemá dlhodobé následky na stav povrchovej vody?
2. Ak áno, aké podmienky musia tieto programy a projekty spĺňať v zmysle článku 4 [tejto] smernice, a najmä jeho odsekov 6 a 7?“

O prejudiciálnych otázkach

- 22 Svojimi dvoma otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 4 smernice 2000/60 vykladať v tom zmysle, že umožňuje členským štátom, aby pri posudzovaní zlučiteľnosti určitého programu alebo projektu s cieľom predchádzať zhoršeniu kvality vôd nezohľadnili krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky na tieto vody, a prípadne za akých podmienok.

- 23 Podľa článku 4 ods. 1 písm. a) bodu i) smernice 2000/60 pri realizácii programov opatrení špecifikovaných v plánoch vodohospodárskeho manažmentu povodia členské štáty vykonajú potrebné opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchovej vody, s výhradou uplatnenia odsekov 6 a 7 tohto článku a bez toho, aby bol dotknutý jeho odsek 8.
- 24 Súdny dvor v tejto súvislosti rozhodol, že článok 4 ods. 1 písm. a) smernice 2000/60 sa neobmedzuje na programové vyhlásenia len cieľov plánovania manažmentu, ale akonáhle sa určí ekologický stav určitého vodného útvaru, vyvoláva záväzné účinky v každej etape postupu stanoveného v tejto smernici. Toto ustanovenie teda neobsahuje iba zásadové povinnosti, ale týka sa aj konkrétnych projektov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, body 43 a 47).
- 25 S výhradou udelenia výnimky tak treba zabrániť akémukoľvek zhoršeniu stavu vodného útvaru, a to bez ohľadu na dlhodobejšie plánovanie stanovené v plánoch manažmentu a programových opatreniach. Povinnosť zabrániť zhoršeniu stavu útvarov povrchovej vody ostáva záväzná v každej fáze vykonávania smernice 2000/60 a je uplatniteľná na každý druh a každý stav útvaru povrchovej vody, pre ktorý sa prijal alebo mal prijať plán manažmentu. Dotknutý členský štát je v dôsledku toho povinný odmietnuť povolenie projektu, ak tento projekt môže zhoršiť stav dotknutého vodného útvaru alebo ohroziť dosiahnutie dobrého stavu útvarov povrchovej vody, okrem prípadu, že by sa usudzovalo, že na uvedený projekt sa vzťahuje výnimka podľa článku 4 ods. 7 tejto smernice (rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 50).
- 26 To znamená, že príslušné orgány sú v priebehu konania o povolení projektu, a teda pred prijatím rozhodnutia, povinné podľa článku 4 smernice 2000/60 posúdiť, či tento projekt môže mať negatívne účinky na vodu, ktoré by boli v rozpore s povinnosťami zabrániť zhoršeniu stavu útvarov povrchovej a podzemnej vody a povinnosťami zlepšiť tento stav (rozsudok z 28. mája 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, bod 76).
- 27 Pokiaľ ide o pojem „zhoršenie stavu“ útvaru povrchovej vody, ktorý nie je v smernici 2000/60 definovaný, Súdny dvor spresnil, že o zhoršenie stavu útvaru povrchovej vody v zmysle článku 4 ods. 1 písm. a) bodu i) tejto smernice ide vtedy, len čo sa stav prinajmenšom jednej z kvalitatívnych zložiek v zmysle prílohy V uvedenej smernice zhorší o jednu triedu, hoci toto zhoršenie nevedie k celkovo horšiemu zaradeniu útvaru povrchovej vody. Pokiaľ sa však dotknutá kvalitatívna zložka v zmysle tejto prílohy už nachádza v najnižšej triede, akékoľvek zhoršenie tejto zložky je zhoršením stavu útvaru povrchovej vody (rozsudok zo 4. mája 2016, Komisia/Rakúsko, C-346/14, EU:C:2016:322, bod 59 a citovaná judikatúra).
- 28 V prejednávanej veci vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide vo veci samej, stanovuje, že na účely kontrol predchádzania zhoršeniu stavu útvarov povrchovej vody, uvedenej v bode 26 tohto rozsudku, „sa nezohľadňujú krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky“.
- 29 Zo samotného znenia tohto ustanovenia, ako aj z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že cieľom uvedeného ustanovenia je najmä umožniť povolenie programu alebo projektu, ktorý bude mať len takýto dočasný vplyv na stav útvaru povrchovej vody, pričom v tomto prípade nie je potrebné overiť, či sú splnené kumulatívne podmienky stanovené v článku 4 ods. 7 smernice 2000/60 a v podstate prebraté do článku R. 212-16 zákonníka o životnom prostredí.

- 30 V tejto súvislosti vlády, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, ako aj Komisia v podstate tvrdia, že aj keď spôsobujú zhoršenie v zmysle uvedenom v bode 27 tohto rozsudku, krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky na stav útvaru povrchovej vody, nepredstavujú nevyhnutne zhoršenie zakázané článkom 4 ods. 1 písm. a) bodom i) smernice 2000/60, ako to vyplýva najmä z úvah obsiahnutých v usmerňovacom dokumente uvedenom v bode 19 tohto rozsudku. V tejto súvislosti odkazujú najmä na pravidelnosť, ktorá je na skúmanie vplyvov ľudskej činnosti na stav povrchových vôd stanovená v článku 5 tejto smernice a na aktualizáciu programov opatrení v jej článku 11, ako aj na intervaly kontrol, ktoré sú na účely programov na monitorovanie stavu vody uvedených v článku 8 danej smernice uvedené v tabuľke nachádzajúcej sa v jej prílohe V bode 1.3.4. V prípade neexistencie zakázaného zhoršenia však neexistujú ďalšie dôvody na výnimku v zmysle článku 4 ods. 7 tej istej smernice.
- 31 Takýto výklad, ako je uvedený najmä v uvedenom usmerňovacom dokumente, v súvislosti s ktorým generálny advokát zdôraznil právne nezáväznú povahu v bode 75 svojich návrhov, však nevyplýva z ustanovení smernice 2000/60 a je okrem toho v rozpore so všeobecnou systematikou tejto smernice, ako aj s cieľmi, ktoré sleduje. Hoci povinnosť predchádzať zhoršeniu stavu útvarov povrchovej vody neznamena, že členské štáty sú povinné pri posudzovaní zlučiteľnosti určitého programu alebo projektu s cieľom predchádzať zhoršeniu kvality vôd zohľadniť krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky, ak sa zistí, že takéto vplyvy majú svoju povahu len malý vplyv na stav vodných útvarov, a že nemôžu preto viesť k ich zhoršeniu, je to inak, ak sa zistí, že také vplyvy môžu spôsobiť zhoršenie v zmysle uvedenom v bode 27 tohto rozsudku, aj keď by toto zhoršenie bolo dočasnej povahy.
- 32 Najprv zo znenia odseku 1 v spojení s odsekom 6 článku 4 smernice 2000/60 vyplýva, že povinnosť zabrániť zhoršeniu stavu útvarov povrchovej vody zahŕňa povinnosť zabrániť dočasnému zhoršeniu stavu uvedených útvarov. Skutočnosť, že článok 4 ods. 6 tejto smernice stanovuje výnimku pre takéto zhoršenie, totiž potvrdzuje, že článok 4 ods. 1 písm. a) bod i) uvedenej smernice ukladá členským štátom povinnosť zabrániť aj tomuto zhoršeniu.
- 33 Ďalej treba uviesť, že podľa článku 1 písm. a) smernice 2000/60 je jej účelom ustanoviť rámec ochrany vnútrozemských povrchových vôd, brakických vôd, pobrežných vôd a podzemných vôd, ktorý zabráni „akémukoľvek“ ďalšiemu zhoršovaniu, ochráni a zlepši stav vodných ekosystémov, a pokiaľ ide o ich potrebu vody, suchozemských ekosystémov a mokradí, ktoré sú priamo závislé od vodných ekosystémov. Rovnako odôvodnenie 32 tejto smernice odkazuje na „požiadavku“ zabránenia „akéhokoľvek“ ďalšieho zhoršovania stavu vôd.
- 34 Okrem toho Súdny dvor rozhodol, že článok 4 ods. 1 smernice 2000/60 stanovuje dva síce odlišné, ale úzko súvisiace ciele. Na jednej strane podľa článku 4 ods. 1 písm. a) bodu i) tejto smernice členské štáty vykonávajú potrebné opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchovej vody (povinnosť zabrániť zhoršeniu). Na druhej strane podľa tohto článku 4 ods. 1 písm. a) bodov ii) a iii) členské štáty budú chrániť, zlepšovať a obnovovať všetky útvary povrchovej vody s cieľom dosiahnuť dobrý stav najneskôr do konca roku 2015 (povinnosť zlepšovať) (rozsudok z 28. mája 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, bod 68 a citovaná judikatúra).
- 35 Povinnosti zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov tak normotvorca Únie priznal autonómne postavenie a táto povinnosť sa neobmedzuje na prostriedok slúžiaci povinnosti zlepšiť stav vodných útvarov (rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 49).

- 36 Pokiaľ ide o povinnosť zabrániť zhoršeniu, Súdny dvor okrem toho zdôraznil, že s výhradou priznania výnimky je nevyhnutné vyhnúť sa akémukoľvek zhoršeniu stavu útvarov povrchovej vody (rozsudok zo 4. mája 2016, Komisia/Rakúsko, C-346/14, EU:C:2016:322, bod 64 a citovaná judikatúra).
- 37 Konkrétnejšie, Súdny dvor opakovane rozhodol, že pokiaľ ide o kritériá umožňujúce dospieť k záveru o zhoršení stavu vodného útvaru, zo systematiky článku 4 smernice 2000/60, a najmä z jeho odsekov 6 a 7 vyplýva, že zhoršenia stavu vodného útvaru – hoci len prechodné – sú povolené iba za veľmi prísnych podmienok, a že preto prahová hodnota, pri ktorej prekročení sa konštatuje porušenie povinnosti zabrániť zhoršeniu stavu vodného útvaru, musí byť čo najnižšia [pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 67, ako aj z 24. júna 2021, Komisia/Španielsko (Zhoršenie stavu prírodnej zóny Doñana), C-559/19, EU:C:2021:512, bod 48].
- 38 Napokon treba v tomto kontexte pripomenúť, že smernica 2000/60 bola prijatá na základe článku 175 ods. 1 ES (teraz článok 192 ods. 1 ZFEÚ). V tejto súvislosti odôvodnenie 11 tejto smernice pripomína, že v súlade s článkom 174 ES (teraz článok 191 ZFEÚ) má politika Únie v oblasti životného prostredia prispievať k presadzovaniu cieľov zachovania, ochrany a zvyšovania kvality životného prostredia pri rozvážnom a racionálnom využívaní prírodných zdrojov a má byť založená na princípoch predchádzania dôsledkom a na princípoch realizácie preventívnych opatrení, nápravy poškodenia životného prostredia predovšetkým pri jeho zdroji.
- 39 Takto pripomenuté ciele a zásady i konečný cieľ smernice 2000/60, ktorý spočíva v dosiahnutí aspoň „dobrého stavu“ všetkých povrchových vôd Únie a v udržaní tohto stavu, ako sa uvádza v odôvodnení 26 tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 37), pritom potvrdzujú výklad, podľa ktorého sa s výhradou uplatnenia článku 4 ods. 6 a 7 uvedenej smernice a bez toho, aby bol dotknutý odsek 8 tohto článku, musí zabrániť akémukoľvek zhoršeniu stavu vodného útvaru, hoci dočasného alebo prechodného a krátkodobého, s prihliadnutím na nepriaznivé účinky na životné prostredie alebo ľudské zdravie, ktoré z toho môžu vyplývať.
- 40 Je pravda, že v praxi vzhľadom na frekvenciu kontrol stanovených v prílohe V bode 1.3.4 smernice 2000/60 sa môže stať, že v rámci monitorovania stavu povrchových vôd požadovaného článkom 8 tejto smernice sa nezistí dočasné zhoršenie kvalitatívnej zložky v zmysle pripomenutom v bode 27 tohto rozsudku.
- 41 Ako však uviedol generálny advokát v bode 51 svojich návrhov, takéto frekvencie kontrol vykonávaných na účely analýzy, monitorovania a prípadného zistenia, ktoré sa môžu v jednotlivých prípadoch pohybovať od jedného mesiaca do šiestich rokov, nemožno považovať za relevantné kritérium na posúdenie potenciálneho zhoršenia stavu útvaru povrchovej vody v rámci kontroly *ex ante* uvedenej v bode 26 tohto rozsudku. Prijatý výklad, podľa ktorého zhoršenie stavu útvaru povrchovej vody v predvídateľnom trvaní niekoľkých mesiacov alebo rokov nie je v rozpore s povinnosťou zabrániť zhoršeniu, ktorá je uvedená v článku 4 ods. 1 tejto smernice, a preto projekt, ktorý môže spôsobiť takéto zhoršenie, tak môže byť povolený bez splnenia podmienok stanovených v článku 4 ods. 7 uvedenej smernice, teda bez akejkoľvek kontroly, by bolo zjavne nezlučiteľné s tým, čo bolo uvedené najmä v bodoch 38 a 39 tohto rozsudku.

- 42 Naopak, na rozdiel od toho, čo tvrdí francúzska vláda, výklad, podľa ktorého povinnosť zabrániť zhoršeniu stavu útvaru povrchovej vody zahŕňa aj krátkodobé dočasné zhoršenie, ktoré nemá dlhodobé následky, nezavahuje ustanovenia článku 4 smernice 2000/60 koherencie. Ako každý iný projekt, ktorý môže spôsobiť zhoršenie stavu útvaru povrchovej vody, totiž projekt, ktorý môže spôsobiť dočasné krátkodobé zhoršenie, ktoré nemá dlhodobé dôsledky, možno v zásade povoliť na základe článku 4 ods. 7 tejto smernice.
- 43 V tomto kontexte, a pokiaľ ide predovšetkým o projekty, ktorých cieľom je ochrana či dokonca zlepšenie stavu útvarov povrchovej vody, ako sú projekty nazvané „renaturácia“, na ktoré sa odvoláva francúzska vláda, sa tak najmä zdá, že takéto projekty budú *a priori* zodpovedať nadradenému verejnému záujmu alebo že prínosy pre životné prostredie a spoločnosť z dosiahnutia cieľov stanovených v článku 4 ods. 1 smernice 2000/60 v prípade takýchto projektov prevážia nad prínosmi pre ľudské zdravie, udržanie ľudskej bezpečnosti alebo trvalo udržateľný rozvoj, ktoré z nich vyplynú, ako vyžaduje článok 4 ods. 7 písm. c) tejto smernice.
- 44 Pokiaľ ide o podmienku stanovenú v článku 4 ods. 7 písm. b) smernice 2000/60, podľa ktorej „dôvody úprav alebo zmien [musia byť] menovite uvedené a vysvetlené v pláne vodohospodárskeho manažmentu povodia vyžadovaného článkom 13 [tejto smernice] a ciele sa vyhodnotia každých šesť rokov“, z judikatúry Súdného dvora (rozsudok zo 4. mája 2016, Komisia/Rakúsko, C-346/14, EU:C:2016:322, body 66 a 68, ako aj citovaná judikatúra) a zo znenia časti A bodu 5 prílohy VII uvedenej smernice vyplýva, že táto podmienka sa môže považovať za splnenú, pokiaľ je odôvodnenie dotknutého projektu uvedené ku dňu povolenia uvedeného projektu iba v rozhodnutí o jeho povolení.
- 45 S prihliadnutím na všetky vyššie uvedené úvahy treba na obe položené otázky odpovedať tak, že článok 4 smernice 2000/60 sa má vykladať v tom zmysle, že neumožňuje členským štátom, aby pri posudzovaní zlučiteľnosti určitého programu alebo projektu s cieľom zabrániť zhoršeniu kvality vôd nezohľadnili krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky na tieto vody, s výnimkou, že je zjavné, že takéto vplyvy majú svojou povahou iba malý vplyv na stav dotknutých vodných útvarov a že nemôžu viesť k „zhoršeniu“ tohto stavu v zmysle uvedenej smernice. Ak príslušné vnútroštátne orgány v rámci postupu povoľovania programu alebo projektu zistia, že tento program alebo projekt môže spôsobiť takéto zhoršenie, tento program alebo projekt možno povoliť, aj keď je toto zhoršenie dočasné, iba ak sú splnené podmienky stanovené v článku 4 ods. 7 uvedenej smernice.

O trovách

- 46 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

Článok 4 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva, sa má vykladať v tom zmysle, že neumožňuje členským štátom, aby pri posudzovaní zlučiteľnosti určitého programu alebo projektu s cieľom zabrániť zhoršeniu kvality vôd nezohľadnili krátkodobé dočasné vplyvy, ktoré nemajú dlhodobé následky na tieto vody, s výnimkou, že je zjavné, že takéto vplyvy majú svojou povahou iba malý vplyv na stav dotknutých vodných útvarov a že nemôžu viesť k „zhoršeniu“ tohto stavu v zmysle uvedeného ustanovenia. Ak príslušné vnútroštátne orgány v rámci postupu povoľovania programu alebo projektu zistia, že tento program alebo projekt môže spôsobiť takéto zhoršenie, tento program alebo projekt možno povoliť, aj keď je toto zhoršenie dočasné, iba ak sú splnené podmienky stanovené v článku 4 ods. 7 uvedenej smernice.

Podpisy