

Predmet C-535/18

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika**

Datum podnošenja:

16. kolovoza 2018.

Sud koji je uputio zahtjev:

Bundesverwaltungsgericht (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

25. travnja 2018.

Tužitelji:

IL i 12 drugih tužitelja

Tuženik:

Land Nordrhein-Westfalen

Predmet glavnog postupka

Pravna zaštita protiv javnih građevinskih projekata

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 11. stavak 1. (c) Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (u daljnjem tekstu: Direktiva o procjeni utjecaja na okoliš) tumačiti na način da je s njim u skladu odredba nacionalnog prava prema kojoj tužitelj, koji nije priznata udruga za zaštitu okoliša, može zahtijevati poništenje odluke zbog povrede postupka samo ako je tom povredom njemu samome oduzeta mogućnost sudjelovanja u postupku odlučivanja koje je predviđeno zakonom?

2. (a) Treba li članak 4. stavak 1. točka (a) podtočke i. do iii. Direktive 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike, zadnje izmijenjena Direktivom Komisije 2014/101/EU od 30. listopada 2014. (SL, L 311, str. 32.) – u daljnjem tekstu: Okvirna direktiva o vodama – tumačiti na način da ne sadržava samo materijalnopравни kriterij za ispitivanje nego i zahtjeve za upravni postupak za izdavanje odobrenja?

(b) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje (a):

Mora li se sudjelovanje javnosti u skladu s člankom 6. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš uvijek odnositi na dokumentaciju koja se odnosi na procjenu koja je temeljena na propisima o vodama u prethodno navedenom smislu ili je dopušteno razlikovanje ovisno o trenutku sastavljanja dokumenta i njegove složenosti?

3. Treba li pojam pogoršanja stanja podzemnih voda iz članka 4. stavka 1. točke (b) podtočke i. Okvirne direktive o vodama tumačiti na način da postoji pogoršanje kemijskog stanja tijela podzemnih voda čim je barem jedan standard kakvoće okoliša prekoračen za jedan parametar zbog projekta, te da neovisno o tome, ako je već prekoračen relevantan prag za onečišćujuću tvar, svako daljnje (mjerljivo) povećanje koncentracije predstavlja pogoršanje?

4. (a) Treba li članak 4. Okvirne direktive o vodama – uzimajući u obzir njegov obvezujući učinak (članak 288. UFEU-a) i jamstvo učinkovite pravne zaštite (članak 19. UEU-a) – tumačiti na način da su svi članovi javnosti koja je zahvaćena projektom, a koji se pozivaju na to da su im povrijeđena prava zbog odobrenja projekta, ovlaštene na sudu se pozvati i na kršenje zabrane pogoršanja i obveze poboljšanja koje se temelje na propisima o vodama?

(b) U slučaju negativnog odgovora na pitanje (a):

Treba li članak 4. Okvirne direktive o vodama – uzimajući u obzir njegov cilj – tumačiti na način da su u svakom slučaju tužitelji, koji u prostornoj blizini planirane trase ceste imaju kućne zdence za privatnu opskrbu vodom, ovlaštene na sudu se pozvati na kršenje zabrane pogoršanja i obveze poboljšanja koje se temelje na propisima o vodama?

Navedeni propisi prava Unije

Direktiva 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš, osobito članci 6. i 11.

Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike, osobito članak 4.

Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore, osobito članak 6.

Navedeni nacionalni propisi

Wasserhaushaltsgesetz (Zakon o gospodarenju vodama, u daljnjem tekstu: WHG), osobito članci 27. i 47.

Verordnung zum Schutz des Grundwassers (Uredba o zaštiti podzemnih voda, u daljnjem tekstu: GrwV), osobito članci 7. i 9.

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Zakon o procjeni učinaka na okoliš, u daljnjem tekstu: UVPG), osobito članci 6. i 9.

Verwaltungsverfahrensgesetz (Zakon o upravnom postupku, u daljnjem tekstu: VwVfG), osobito članci 46. i 75.

Verwaltungsgerichtsordnung (Zakon o upravnom sporu, u daljnjem tekstu: VwGO), osobito članci 42. i 113.

Umweltrechtsbehelfsgesetz (Zakon o dodatnim odredbama o pravnim sredstvima u pitanjima okoliša, u daljnjem tekstu: UmwRG), osobito članci 1. do 4.

Kratki prikaz činjenica i postupka

- 1 Tužitelji osporavaju rješenje Bezirksregierung Detmold (Vlada okruga Detmold, u daljnjem tekstu: tijelo nadležno za izdavanje odobrenja) od 27. rujna 2016., kojim je, na temelju zahtjeva Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (u daljnjem tekstu: nositelj projekta), utvrđen plan za izgradnju ceste koja spaja druge ceste s autocestom u blizini Bielefelda (takozvana „Odluka o odobrenju plana”, kojom se utvrđuje dopuštenost projekta prema svih upravno-pravnih aspektima). Dionica ceste na koju se odnosi ta odluka duga je približno 3,7 kilometra. Područje primjene Direktive 2011/92 obuhvaća cestovni građevinski projekt.
- 2 Tužitelji su privatne osobe koje posjeduju zemljišta na području koje je zahvaćeno planiranjem. Osmam tužitelja je zahvaćeno izvlaštenjem, to jest njihova zemljišta bi se u različitom opsegu trebala koristiti za sam projekt ili za kompenzacijske mjere za zaštitu okoliša. Tri tužitelja koja su zahvaćena izvlaštenjem trebali bi izgubiti svoje kuće, dok se drugi pozivaju na ugrožavanje egzistencije. Tužitelji koji su zahvaćeni izvlaštenjem djelomično strahuju i od poplava na njihovim zemljištima. Deset tužitelja imaju kućni zdenac za privatnu opskrbu vodom; oni strahuju od onečišćenja te vode. Gotovo svi podnositelji zahtjeva pozivaju se na buku.
- 3 Planovi su bili javno dostupni u razdoblju od 30. kolovoza do 29. rujna 2010. U obavijesti, koja je prethodila toj objavi, od 21. kolovoza 2010. navedeni su neki

dokumenti, među kojima nisu bili dokumenti o zaštiti od buke i o planiranoj odvodnji. Svi tužitelji istaknuli su prigovore.

- 4 Nakon analize rezultata postupka savjetovanja nositelj projekta je utvrdio različite promjene plana koje su se prije svega odnosile na odvodnju. Planira se da se oborinske vode, koje se sakupljaju na površini kolnika, u određenom djelu projekta ispuštaju u podzemne vode. K tome se odvodnja vode s ceste odvija na tri mjesta ispuštanjem u poblize određene vode.
- 5 Izmijenjeni planovi bili su javno dostupni u razdoblju od 19. svibnja do 18. lipnja 2014. U obavijesti, koja je tome prethodila, od 10./11. svibnja 2014. ponovno se uputilo na različite dokumente, ne i na izmijenjeno tehničko istraživanje vode. Svi tužitelji su ponovno istaknuli prigovore.
- 6 Tijelo nadležno za izdavanje odobrenja je osporenom odlukom o odobrenju plana nositelju projekta dala dopuštenje, koje je opozivo u svakom trenutku, da oborinske vode koje se sakupljaju na površini kolnika ispusti u tri vode odnosno u podzemnu vodu. Odluka sadržava niz dodatnih uvjeta kojima bi se trebala osigurati zaštita voda.
- 7 Prije donošenja odluke o odobrenju plana nije bilo nikakve dokumentirane procjene zahtjeva iz članka 4. Direktive 2000/60, odnosno članaka 27. i 47. WHG-a kojima se ta odredba prenijela u njemačko pravo. No, odlukom o odobrenju plana zaključeno je da se zbog projekta ne može očekivati pogoršanje stanja tijela površinskih voda niti pogoršanje stanja tijela podzemnih voda. Time projekt nije u suprotnosti s člankom 4. Direktive 2000/60 u vezi s člancima 27. i 47. WHG-a.
- 8 Tijelo nadležno za izdavanje odobrenja tek je tijekom sudskog postupka ponudilo detaljnija objašnjenja o procjeni zabrane pogoršanja i obveze poboljšanja, za što je dostavilo dokument, koji međutim nije službeno odredilo sastavnim dijelom osporene odluke o odobrenju plana. U tom dokumentu se opisuju zahvaćena tijela voda te se ocjenjuju utjecaji projekta na njihove elemente kvalitete. Kako bi opravdalo svoje postupanje, tijelo nadležno za izdavanje odobrenja pozvalo se na to da je u postupku odobrenja plana provedena procjena koja se odnosila na tijela voda; ona samo nije bila dokumentirana.
- 9 Na temelju rasprave od 17. i 18. travnja 2018. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka) utvrdio je da osporena odluka o odobrenju plana ima pogrešku u procjeni u vezi s izborom trase, koja će dovesti do utvrđenja nezakonitosti i neizvršivosti odluke o odobrenju plana. Na tu pogrešku upućeno je u zasebnom rješenju.

Kratki prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 10 Postavljena pitanja su relevantna, iako Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) osporenu odluku već zbog gore navedene pogreške u procjeni smatra nezakonitom. Naime, prema njemačkom upravnom postupovnom pravu ta

pogreška ne dovodi do poništenja odluke, nego ju se u dodatnom postupku može ispraviti. Slijedom toga, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) ne može ostaviti pitanja koja je podnio Sudu neodgovorena, nego mora u potpunosti ispitati zakonitost odluke o odobrenju plana.

11 Prvo pitanje:

Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da su objave od 21. kolovoza 2010. i od 10./11. svibnja 2014. pogrešne jer javnost nije dovoljno informirana o relevantnim dokumentima o učinku projekta na okoliš kao što je to predviđeno nacionalnim pravom koje se nadovezuje na pravo Unije. U prvoj obavijesti su nedostajali dokumenti o buci i vodi, u drugoj nije upućeno na izmijenjen tehnički dokument o vodi. Također je tekstom obavijesti dan zavaravajući dojam o tome da je naveden potpuni popis svih dokumenata.

12 Međutim, te povrede postupka prema nacionalnom pravu ne dovode do poništenja odluke o odobrenju plana ili do utvrđenja njezine nezakonitosti jer, prema mišljenju suda, nisu očito utjecale na odluku u tom slučaju. Ako pojedinačni tužitelj – kao u ovom slučaju – podnosi tužbu, relevantno je samo je li *njemu samome* oduzeta mogućnost sudjelovanja u postupku odlučivanja koje je predviđeno zakonom; nasuprot tomu, takav sudionik se ne može pozvati na ograničavanje postupovnih prava drugih članova zainteresirane javnosti.

13 Međutim, pravna situacija je drugačija kada se radi o udrugama za zaštitu okoliša. One se mogu pozivati na ograničavanje postupovnih prava zainteresirane javnosti,

14 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da je takvo uređenje u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (b) Direktive 2011/92 iz sljedećih razloga:

15 Sud je u presudi od 7. studenoga 2013., Gemeinde Altrip i dr. (C-72/12, EU:C:2013:712, točka 49.) utvrdio da nije sporno da svaka povreda postupka ne utječe nužno na sadržaj osporen odluke. Cilj direktive da se zainteresiranoj javnosti omogući širok pristup pravosuđu ne bi bio ugrožen ako bi se u skladu s pravom neke države članice smatralo da podnositelju pravnog sredstva koji se poziva na takvu vrstu povrede prava nisu bila povrijeđena i da zato nije dopušteno pobijati takvu odluku.

16 U mjeri u kojoj je Sud istaknuo da sud koji odlučuje o pravnom sredstvu teret dokaza u vezi s tim ne smije na bilo koji način prebaciti na podnositelja pravnog sredstva, da sud mora odlučiti na temelju dokaza koje je dostavilo nadležno tijelo i na temelju sadržaja spisa, te da se naposljetku mora uzeti u obzir stupanj težine istaknute povrede (vidjeti točku 52. i sljedeće navedene presude), njemački zakonodavac je to prenio diferenciranim uređenjem u UmwRG-u.

17 Zahtjev Suda da je posebice potrebno ispitati „je li ta povreda *zainteresiranu javnost* lišila kojeg od jamstava koja su uspostavljena kako bi joj se, [...], omogućio pristup informacijama i sudjelovanje u postupku odlučivanja” (točka

54. navedene presude, istaknuto samo ovdje) prema mišljenju Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) nije u suprotnosti s njemačkim uređenjem. Štoviše, takvo uređenje je državama članicama izričito omogućeno člankom 11. stavkom 1. točkom (b) Direktive 2011/92 prema kojem one mogu unutar nacionalnog prava zahtijevati povredu prava. Prema tome, „zainteresirana javnost” u tom smislu je u predmetnim okolnostima samo pojedini tužitelj, a ne cijela moguća javnost.

18 To se stajalište temelji i na sudskoj praksi Suda, prema kojoj država članica može propisati da je, da bi nadležan sud mogao poništiti upravnu odluku, potrebno da je došlo do povrede subjektivnog prava podnositelja pravnog sredstva. No, ovo ograničenje ne smije se primijeniti na udruge za zaštitu okoliša. U sudskim postupcima one se nužno moraju moći pozvati na pravila nacionalnog prava kojima se prenosi zakonodavstvo Unije u području okoliša kao i pravila prava Unije o okolišu koja imaju izravni učinak (presuda od 15. listopada 2015., Komisija/Njemačka, C-137/14, EU:C:2015:683, točke 32. i 92.).

19 Drugo pitanje:

U predmetnom slučaju tijelo nadležno za izdavanje odobrenja je tek tijekom sudskog postupka razumljivo dokumentiralo procjenu zabrane pogoršanja odnosno obveze poboljšanja koje se temelje na propisima o vodama. Stoga se postavlja pitanje ne sadržava li članak 4. stavak 1. točka (a) podtočke i. do iii. Direktive 2000/60, koji prema sudskoj praksi Suda (presuda od 1. svibnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433) ima obvezujuću snagu, samo materijalno-pravni kriterij za ispitivanje nego i zahtjev za upravni postupak za izdavanje odobrenja. Konkretno, potrebno je utvrditi je li važno samo da je *rezultat* izjave iz odluke o odobrenju plana da projekt ne krši članak 4. Direktive 2000/60 u vezi s člancima 27. i 47. WHG-a točan, iako su određeni dokumenti dostavljeni tek tijekom sudskog postupka, ili Direktiva 2000/60 zahtijeva ispitivanje zabrane pogoršanja i obveze poboljšanja u transparentnom, to jest na temelju odgovarajuće dokumentacije razumljivom upravnom postupku još prije donošenja odluke o odobrenju.

20 U okviru procjene utjecaja na područje u smislu Direktive 92/43 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) – uzimajući u obzir sudsku praksu Suda (vidjeti primjerice presudu od 7. rujna 2004., Waddenvereniging i Vogelsbeschermingvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, točka 53. i sljedeće) – u ustaljenoj sudskoj praksi smatra da članak 6. stavak 3. te direktive postavlja određene zahtjeve za postupak za izdavanje odobrenja. U skladu s tom sudskom praksom nadležno tijelo ne smije procjenu utjecaja na područje prvi put provesti u sudskom postupku ili tamo prvi put dokumentirati svoje stručne spoznaje.

21 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je sklon te zahtjeve u načelu prenijeti na procjenu zabrane pogoršanja koja se temelji na propisima o vodama kako bi se osigurala djelotvorna sudska zaštita te izbjegla preopterećenost sudskih postupaka.

- 22 b) Što se tiče potpitanja 2. (b) Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da je primjereno diferencirano rješenje koje uzima u obzir i trenutak sastavljanja dokumenta i složenost pitanja koja se temelje na propisima o vodama.
- 23 Ako nositelj projekta pripremi dokument koji sadržava procjenu uvjeta iz Direktive 2000/60 te ga priloži u zahtjevu za izdavanje odobrenja tijelu nadležnom za izdavanje odobrenja, onda bi se u pravilu radilo o jednom od „glavnih izvješća” (članak 6. stavak 3. točka (b) Direktiva 2011/92) na koje se treba proširiti sudjelovanje javnosti.
- 24 U slučajevima kada je dokument koji je donesen na temelju propisa o vodama sastavljen tek na temelju presude Suda od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) u tekućem postupku odobrenja i to nakon sudjelovanja javnosti, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je u pogledu pitanja je li potrebno ponovno sudjelovanje javnosti napravio razliku ovisno o tome sadržava li taj dokument novu procjenu zahvaćenosti okoliša koja znatno prelazi dosadašnja istraživanja.
- 25 Taj sud je i u drugim kontekstima utvrdio da nije potrebno novo sudjelovanje javnosti ako su izmjene dokumenata ograničene samo na izmjenu detalja i podrobniju procjenu zahvaćenosti, bez izmjene cjelokupnog pristupa planiranja ili bitno različitog rezultata procjene. U suprotnome bi se postupak odobrenja, koji redovno uključuje znatne opći interese, nerazmjerno odužio.
- 26 Treće pitanje:
- Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da zabrana pogoršanja (članak 4. stavak 1. točka (b) podtočke i. do iii. Direktive 2000/60) ima obvezujuću snagu i za podzemne vode, te da su pojašnjenja Suda iz presude od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, točka 43. i sljedeće) o pogoršanju stanja tijela površinskih voda prenosiva i na podzemne vode. Nadalje, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da je referentna točka procjene zabrane pogoršanja tijelo podzemnih voda *u njegovoj cijelosti*, jer se na njemu temelji i točka 2.4.5. Priloga V. Direktive 2000/60 prilikom „Tumačenja i prezentiranja kemijskog stanja podzemnih voda”. Lokalno ograničene promjene stoga nisu relevantne dok god ne utječu na tijelo podzemnih voda u cijelosti.
- 27 Međutim, do sada Sud nije – barem ne izričito – razriješio prenosivost zaključaka iz presude od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) u odnosu na kriterij procjene. Sud je u točki 69. te presude utvrdio da je došlo do „pogoršanja stanja” tijela površinskih voda, u smislu članka 4. stavka 1. točke (a) podtočke i. Direktive 2000/60, čim se stanje barem jednog od elemenata kvalitete u smislu Priloga V. te direktive pogorša za jedan razred, iako takvo pogoršanje ne znači pogoršanje klasifikacije tijela površinskih voda u cijelosti. Međutim, ako se dotični element kvalitete već nalazi u najnižoj klasi, svako pogoršanje koje se na njega odnosi jest „pogoršanje stanja”

tijela površinskih voda u smislu navedenog članka 4. stavka 1. točke (a) podtočke i.

- 28 Ovaj kriterij procjene nije automatski prenosiv na podzemne vode. Jer, za razliku od tijela površinskih voda za koje Direktiva 2000/60 predviđa skalu omjera ekološke kvalitete na pet vrsta (vidjeti Prilog V. točka 1.4.1. podtočka iii. te direktive), ona za kvantitativno i kemijsko stanje podzemnih voda razlikuje samo između dobrog i lošeg (vidjeti Prilog V. točke 2.2.4. i 2.4.5.).
- 29 Uzimajući u obzir cilj Okvirne direktive o vodama – postizanje „dobrog stanja” svih voda – koji je Sud utvrdio presudom od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), trebalo bi postojati pogoršanje kemijskog stanja tijela podzemnih voda čim je barem jedan standard kakvoće okoliša prekoračen za jedan parametar zbog projekta. S druge strane, za onečišćujuće tvari, čiji je relevantni prag prekoračen već u postojećem stanju, svako daljnje (mjerljivo) povećanje koncentracije predstavlja pogoršanje.
- 30 U predmetnom slučaju bi to vjerojatno dovelo do negiranja pogoršanja. Tijelo podzemnih voda koje je zahvaćeno projektom je u pogledu kvantitativnog stanja kvalificirano kao dobro, a u pogledu kemijskog stanja kao loše. Potonje proizlazi iz prekoračenja praga nitrata i amonijaka prouzročeno poljoprivredom. Međutim, ostali primjenjivi pragovi su ispoštovani. Projektom bi se – zbog korištenja soli koja se koristi za posipavanje cesta zimi – samo neznatno povisila vrijednost klorida, a da se time ne prekorači prag.
- 31 Četvrto pitanje
- Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da bi se na pitanja 4. (a) i (b), suprotno od onoga što je navedeno u literaturi, trebalo odgovoriti niječno.
- 32 (a) Prema mišljenju Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) države članice nisu obvezne prema pravu Unije urediti svoje nacionalno pravo tako da su svi članovi javnosti koja je zahvaćena projektom, a koji se pozivaju na povredu svojih prava, ovlašteni na sudu se pozivati i na kršenje zabrane pogoršanja i obveze poboljšanja koje se temelje na propisima o vodama.
- 33 U skladu s njemačkim pravom, upravni sud će poništiti upravni akt samo ako je on nezakonit i krši tužiteljeva prava. Prema tome, tužitelj tužbom protiv planske odluke može prigovarati pogrešnoj procjeni njegovih zaštićenih interesa, no ne može zahtijevati u svakom, pa i objektivnom, smislu besprijeckornu procjenu i planiranje.
- 34 Ako je zahvaćena imovina pojedinačnog tužitelja, jer mu prijeti izvlaštenje zbog projekta, on može – u pogledu ustavno zaštićenog imovinskog prava (članak 14. Grundgesetzes (njemački Ustav)) – načelno zahtijevati sveobuhvatno sudsko preispitivanje odluke o odobrenju plana, što znači da može prigovarati i pogrešnoj primjeni objektivnog prava ili pogrešnoj procjeni javnog interesa. No, to se ne

primjenjuje ako i besprijeckorno promatranje tih interesa ne bi dovelo do izmjene planiranja na području njegova zemljišta.

- 35 Nasuprot tome, priznate udruge za zaštitu okoliša prema odredbama UmwRG-a mogu u okviru svojeg područja aktivnosti propisanim statutom uložiti pravna sredstva, a da se pritom ne moraju pozvati na povredu svojih prava. Ta pravna sredstva su osnovana ako postoji kršenje objektivnog prava.
- 36 S obzirom na navedeno Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da pojedini tužitelji, čije zemljište nije zahvaćeno, načelno nisu ovlašteni pozivati se na kršenje zabrane pogoršanja i obveze poboljšanja koje se temelje na propisima o vodama. Uređenje koje je sadržano u člancima 27. i 44. WHG-a, koje prenosi članak 4. Direktive 2000/60, prema njemačkom pravnom shvaćanju služi isključivo javnom interesu i ne dodjeljuje subjektivna prava.
- 37 Prema mišljenju Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) puno toga govori u prilog tome da pravo Unije ne zahtijeva odstupanje od tog pravnog shvaćanja. Ono se ponajprije temelji na sudskoj praksi Suda, prema kojoj nacionalni zakonodavac može ograničiti prava na čiju se povredu može pozvati pojedinac u okviru sudskog preispitivanja, samo na subjektivna prava, ali da se to ograničenje kao takvo ne može primijeniti na udruge za zaštitu okoliša (presuda od 12. svibnja 2011., Bund für Umwelt und Naturschutz, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, točka 45.).
- 38 Iako je Sud u presudi od 20. prosinca 2017. Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točka 34.), naveo da korisni učinak Direktive 2000/60 i njezina svrha zaštite okoliša zahtijevaju da se „pojedinci ili, ako je primjenjivo, uredno osnovana organizacija za zaštitu okoliša”, na nju mogu pozivati pred sudom. Prema mišljenju Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) upravo se riječ „ili” može navesti kao dokaz da države članice u tom smislu imaju marginu prosudbe. Ona bi bila prekoračena tek kada ni organizacije za zaštitu okoliša ne bi imale mogućnost osporavanja odluke o kojoj je riječ.
- 39 Isto tako, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) shvaća pojašnjenja Suda o jamstvu učinkovite pravne zaštite koje je navedeno u članku 19. stavku 1. UEU i članku 47. Povelje o temeljnim pravima i koje proizlazi iz članka 9. stavka 3. Arhuške konvencije na način da se samo organizacijama za zaštitu okoliša ne smije oduzeti mogućnost da ishode nadzor nad poštovanjem propisa koja služe općem interesu (vidjeti presudu Suda od 20. prosinca 2017., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, točke 35. i sljedeće, i 45. i sljedeće).
- 40 I presuda Suda od 8. studenoga 2016., Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), odnosi se samo na pravni položaj priznatih udruga za zaštitu okoliša.

- 41 Prema mišljenju Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) iz same činjenice da svi članovi zainteresirane javnosti – kao i stanovništvo općenito – ovise o pitkoj vodi koja ne predstavlja rizik od štetnog utjecaja na zdravlje ne proizlaze šira prava pojedinaca na podizanje tužbe u pogledu članka 4. Direktive 2000/60.
- 42 Ta direktiva bi, između ostalog, trebala osigurati opskrbu pitkom vodom i zdravlje stanovništva, što znači da bi se izravno zahvaćeni u svim slučajevima u kojima bi nedovoljno pridržavanje mjera koje su propisane direktivom moglo ugrožavati ljudsko zdravlje, morali moći pozvati na prisilne propise kako bi se sudski ispitalo je li tijelo koje je odobrilo projekt poštovalo obveze iz članka 4. Direktive 2000/60 (presude Suda od 12. prosinca 1996., Komisija/Njemačka, C-298/95, EU:C:1996:501, točka 16.; od 25. srpnja 2008., Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, točka 38.; od 8. studenoga 2016., Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, točka 44.; i od 20. prosinca 2017., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, točka 34.).
- 43 Međutim, uvjeti zahvaćenosti i s njima povezana mogućnost korištenja sudske zaštite nisu definirani niti u Direktivi 2000/60 niti u dosadašnjoj sudskoj praksi Suda. Stoga države članice imaju široku marginu prosudbe. Nacionalni zakonodavac može ograničiti prava na čiju se povredu može pozvati pojedinac u okviru sudskog preispitivanja odluke samo na subjektivna javna prava, odnosno prava pojedinca koja se prema nacionalnom pravu mogu kvalificirati kao subjektivna javna prava (presude Suda od 16. travnja 2015., Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, točka 40. i od 15. listopada 2015., Komisija/Njemačka, C-137/14, EU:C:2015:683, točke 32. i 33.). Prema tome članovi zainteresirane javnosti koji pitku vodu dobivaju iz javne opskrbe vodom ne bi smjeli biti „izravno” zahvaćeni (vidjeti presuda Suda od 25. srpnja 2008., Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, točka 39.) u smislu da bi im već na temelju prava Unije obavezno moralo biti omogućeno da se na sudu mogu pozvati na kršenje zabrane pogoršanja odnosno obveze poboljšanja koje se temelje na propisima o vodama.
- 44 (b) Prema mišljenju Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) ne mora se svim pojedinačnim tužiteljima, koji u prostornoj blizini planirane trase ceste imaju kućni zdenac za privatnu opskrbu vodom i koji strahuju od njegova oštećenja zbog istjecanja vode s površine kolnika, prema članku 4. Direktive 2000/60 nužno dati pravo da svoje tužbe utemelje na svakom kršenju zabrane pogoršanja odnosno obveze poboljšanja koje se temelje na propisima o vodama. Takvi su tužitelji dovoljno zaštićeni nacionalnim pravom.
- 45 Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) oni mogu pokrenuti sudski postupak protiv odobrenja donesenog na temelju propisa o vodama ako su njime zahvaćeni na kvalificiran i pojedinačan način. Stoga se mogu, neovisno o pravu Unije, pozvati na to da odobrenje ugrožava kvalitetu pitke vode koju iz podzemnih voda dobivaju iz svojih kućnih zdenaca.

- 46 Ako je članak 4. Direktive 2000/60 potrebno tumačiti na način da se pojedini vlasnik kućnog zdenca može pred sudom pozvati na povredu zabrane pogoršanja i obveze poboljšanja predviđenih pravom Unije, onda bi mu se to pravo trebalo u svakom slučaju priznati samo u opsegu njegove pojedine zahvaćenosti. Stoga on ne bi trebao biti zahvaćen samo samim projektom, nego pored toga i konkretno zahvaćen (navodnim) kršenjem zabrane pogoršanja odnosno obveze poboljšanja.
- 47 U tom smislu bi bio zahvaćen tužitelj kada bi mu bilo ugroženo zdravlje zbog nepoštovanja zahtjeva iz Direktive 2000/60. No, on se inače ne bi mogao pozvati na pridržavanje zabrane pogoršanja odnosno obveze poboljšanja koje nema veze s ugrožavanjem zdravlja.

RADNI DOKUMENT