



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

7. lipnja 2018. \*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Direktiva 2001/42/EZ – Članak 2. točka (a) – Pojam ‚planovi i programi‘ – Članak 3. – Procjena učinaka određenih planova i programa na okoliš – Regionalni propis o prostornom planiranju u Europskoj četvrti u Bruxellesu (Belgija)”

U predmetu C-671/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija), odlukom od 14. prosinca 2016., koju je Sud zaprimio 29. prosinca 2016., u postupku

**Inter-Environnement Bruxelles ASBL,**

**Groupe d'animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL,**

**Association du quartier Léopold ASBL,**

**Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL,**

**Pierre Picard,**

**David Weytsman**

protiv

**Région de Bruxelles-Capitale,**

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: M. Ilešič, predsjednik vijeća, A. Rosas, C. Toader (izvjestiteljica), A. Prechal, i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 30. studenoga 2017.,

\* Jezik postupka: francuski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Inter-Environnement Bruxelles ASBL, Groupe d’animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL, Association du quartier Léopold ASBL, Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL, P. Picarda i D. Weytsmana, J. Sambon, odvjetnik,
- za belgijsku vladu, M. Jacobs, L. Van den Broeck i J. Van Holm, u svojstvu agenata, uz asistenciju P. Coenraetsa i L. Thommèsa, odvjetnici,
- za češku vladu, M. Smolek, J. Vlácil i L. Dvořáková, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, J. Nymann-Lindegren, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, F. Thiran i C. Zadra, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 25. siječnja 2018.,

donosi sljedeću

### **Presudu**

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. točke (a) Direktive 2001/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. lipnja 2001. o procjeni učinaka određenih planova i programa na okoliš (SL 2001., L 197, str. 30.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 13., str. 17.; u daljnjem tekstu: Direktiva 2001/42).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između, s jedne strane, organizacija Inter-Environnement Bruxelles ASBL, Groupe d’animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL, Association du quartier Léopold ASBL, Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL, ujedinenih pod nazivom „Coordination Bruxelles-Europe”, te Pierrea Picarda i Davida Weytsmana i, s druge strane, Région de Bruxelles-Capitale (Briselska regija, Belgija), u pogledu valjanosti uredbe vlade te regije od 12. prosinca 2013. kojom se odobrava regionalni propis o prostornom planiranju i o pripremi dokumentacije zahtjeva za izdavanje građevinske potvrde i dozvole za područje ulice Rue de la Loi i okolicu (*Moniteur belge* od 30. siječnja 2014., str. 8390., u daljnjem tekstu: pobijana uredba).

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

- 3 U skladu s uvodnom izjavom 4. Direktive 2001/42:  
„Procjena [učinaka na okoliš] važan je instrument za uključivanje pitanja okoliša u izradu i usvajanje određenih planova i programa koji bi mogli imati značajne učinke na okoliš u državama članicama jer omogućava da se ti učinci provođenja planova i programa uzmu u obzir tijekom njihove izrade i prije njihovog usvajanja.”
- 4 Članak 1. te direktive, naslovljen „Ciljevi”, propisuje:  
„Cilj ove Direktive je osigurati visok stupanj zaštite okoliša i doprinijeti uključivanju pitanja okoliša u izradu i usvajanje planova i programa s ciljem poticanja održivog razvoja, osiguravajući, u skladu s ovom Direktivom, da se za određene planove i programe koji bi mogli imati značajne učinke na okoliš provede procjena okoliša.”

5 Članak 2. navedene direktive glasi kako slijedi:

„Za potrebe ove Direktive:

- (a) ‚planovi i programi‘ znači planovi i programi, uključujući i one koje sufinancira Europska [unija], kao i sve njihove promjene:
- koji podliježu izradi i/ili usvajanju od strane tijela na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini ili koje je tijelo izradilo za usvajanje u zakonodavnom postupku Parlamenta ili Vlade, i
  - koji su propisani zakonodavnim, regulatornim ili administrativnim odredbama;
- (b) ‚procjena [učinaka na okoliš]‘ znači izrada izvješća o okolišu, obavljanje savjetovanja, uzimanje u obzir izvješća o okolišu i rezultata savjetovanja u donošenju odluka, te prikupljanje informacija o odluci u skladu s člancima 4. do 9.;

[...]”

6 U skladu s člankom 3. Direktive 2001/42, naslovljenim „Područje primjene”:

„1. Procjena [učinaka na okoliš] u skladu s člancima 4. do 9. provodi se za planove i programe iz stavaka 2. do 4. koji bi mogli imati značajne učinke na okoliš.

2. Podložno stavku 3., procjena [učinaka na okoliš] provodi se za sve planove i programe:

- (a) koji su izrađeni za poljoprivredu, šumarstvo, ribarstvo, energetiku, industriju, prijevoz, gospodarenje otpadom, gospodarenje vodama, telekomunikacije, turizam, prostorno planiranje ili uporabu zemlje i koji određuju okvir za buduće odobravanje za provedbu projekata navedenih u priložima I. i II. Direktivi [2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL 2012., L 26, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 3.)] [...]

[...]”

7 Članak 5. Direktive 2001/42, naslovljen „Izvješće o okolišu”, u stavku 3. određuje:

„Relevantne informacije koje su dostupne o učincima planova i programa na okoliš i koje su dobivene na drugim razinama donošenja odluka ili kroz drugo zakonodavstvo Zajednice mogu se upotrijebiti za pružanje informacija iz Priloga I.”

8 Članak 6. navedene direktive, naslovljen „Savjetovanja”, propisuje:

„1. Nacrt plana ili programa i izvješće o okolišu sastavljeno u skladu s člankom 5. dostupni su tijelima iz stavka 3. ovog članka i javnosti.

2. Tijelima iz stavka 3. i javnosti iz stavka 4. osigurava se pravovremena i učinkovita prilika u odgovarajućim vremenskim okvirima da prije usvajanja plana ili programa ili njegovog upućivanja u zakonodavni postupak izraze svoje mišljenje o nacrtu plana ili programa i priloženom izvješću o okolišu.

3. Države članice određuju tijela s kojima se treba savjetovati, a koja bi, zbog svojih specifičnih odgovornosti za okoliš, mogla biti nadležna za učinke provođenja planova i programa na okoliš.

4. Države članice utvrđuju tko se smatra javnošću za potrebe stavka 2., uključujući i javnost na koju utječe ili bi moglo utjecati ili koja ima interes u donošenju odluka podložno ovoj Direktivi, uključujući relevantne nevladine organizacije, kao što su one koje promiču zaštitu okoliša i druge zainteresirane organizacije.

5. Države članice utvrđuju detaljne aranžmane za informiranje tijelâ i javnosti i savjetovanje s njima.”

- 9 Članak 11. Direktive 2001/42, naslovljen „Odnos s ostalim zakonodavstvom Zajednice“, u stavku 1. propisuje:

„Procjena [učinaka na okoliš] koja se provodi na temelju ove direktive ne dovodi u pitanje zahtjeve iz Direktive [2011/92] kao ni bilo koje druge zahtjeve prava Zajednice.”

- 10 Na temelju članka 4. stavka 2. Direktive 2011/92, za projekte koji su navedeni u njezinu Prilogu II. države članice određuju podliježu li procjeni u skladu s njezinim člancima 5. do 10. Među projektima obuhvaćenima glavom 10. tog priloga, naslovljenom „Infrastrukturni projekti“, u točki (b) nalaze se „[p]rojekti urbanističkog razvoja, uključujući izgradnju trgovačkih centara i parkirališta za automobile”.

### ***Belgijsko pravo***

- 11 Kao što to proizlazi iz njegova članka 1. drugog stavka, Code bruxellois de l'aménagement du territoire (Briselski zakonik o prostornom planiranju) od 9. travnja 2004. (*Moniteur belge* od 26. svibnja 2004., str. 40738., u daljnjem tekstu: CoBAT) ima za cilj prenošenje u belgijsko pravo Direktive 2001/42.

- 12 CoBAT razlikuje, s jedne strane, sredstva razvoja i prostornog uređenja i, s druge strane, sredstva prostornog planiranja. Prva su obuhvaćena glavom II. tog zakonika, naslovljenom „Planiranje”, dok su druga obuhvaćena glavom III. tog zakonika, naslovljenom „Propisi o prostornom planiranju”

- 13 Što se tiče sredstava razvoja i prostornog uređenja, članak 13. CoBAT-a propisuje:

„Razvoj Briselske regije planira se i uređenje njezina teritorija uređuje se sljedećim planovima:

1. regionalnim planom razvoja;
2. regionalnim planom namjene zemljišta;
3. općinskim planovima razvoja;
4. posebnim planom namjene zemljišta. [...]

- 14 Što se tiče sredstava prostornog planiranja, članak 87. tog zakonika propisuje:

„Prostorno planiranje u Briselskoj regiji uređuje se sljedećim propisima:

1. regionalnim propisima o prostornom planiranju;
2. općinskim propisima o prostornom planiranju.”

- 15 Postupak izrade planova iz članka 13. CoBAT-a obuhvaća izradu izvješća o učincima na okoliš, kao što to proizlazi iz članka 18. stavka 1., članka 25. stavka 1., članka 33. prvog stavka i članka 43. stavka 1. tog zakonika.

16 Nasuprot tomu, članci 88. *et seq.* CoBAT-a, koji opisuju postupak izrade propisa iz članka 87. tog zakonika, ne predviđaju sličan postupak procjene učinaka na okoliš za te propise.

17 Članak 88. navedenog zakonika određuje:

„Vlada može donijeti jedan regionalni propis o prostornom planiranju ili više njih koji sadržavaju odredbe koje osiguravaju:

1. čistoću, očuvanje, čvrstoću i ljepotu konstrukcija, instalacija i njihove okolice te njihovu sigurnost, a osobito njihovu zaštitu od požara i poplava;
2. termičku i akustičku kvalitetu konstrukcija, energetske učinkovitost i povrat energije;
3. očuvanje, čistoću, sigurnost, prometnost i ljepotu prometnih puteva, njihovih pristupa i njihove okolice;
4. opskrbu građevina opremom od općeg interesa, a koja se osobito odnosi na distribuciju vode, plina, električne energije, grijanja, telekomunikacija i odvoz otpada;
5. minimalne standarde nastanjivosti životnog prostora;
6. stambenu kvalitetu i pogodnost sporog prometa, osobito sprečavanjem buke, prašine i emisija koje prate građevinske radove i njihova zabrana tijekom određenih sati i određenih dana;
7. pristup zgradama, izgrađenima ili ne, ili dijelovima tih zgrada dostupnima javnosti, instalacijama i prometnim putevima osobama s ograničenom pokretljivošću;
8. sigurnost upotrebe dobara dostupnih javnosti.

Ti se propisi mogu odnositi, među ostalim, na konstrukcije i instalacije iznad i ispod zemlje, znakove, reklamne i oglasne ploče, antene, kanalizaciju, ograde, odlagališta, neizgrađena zemljišta, nasade, izmjene konture zemljišta i uređenje prostora namijenjenog prometu i parkiranju vozila izvan javnih puteva.

Ti propisi o prostornom planiranju ne mogu odstupiti od pravila u području velikih prometnih puteva.

Primjenjuju se na cijelo regionalno područje ili na dio tog područja ako utvrde njegove granice.”

### **Glavni postupak i prethodno pitanje**

18 Vlada Briselske regije je 24. travnja 2008. definitivno potvrdila glavni nacrt za Europsku četvrt grada Bruxellesa (u daljnjem tekstu: Europska četvrt) kako bi od nje napravila gustu i miješanu četvrt u kojoj su objedinjeni središte međunarodnih radnih mjesta, stambeno središte te kulturno i rekreativno središte dostupno svima.

19 Ta je vlada 16. prosinca 2010. donijela istodobno smjernice za „Urbani projekt Loi”, koji se sastoji od plana vodiča koji nije regulatorni akt i uredbu o provedbi, posebnim planom o namjeni zemljišta, koji treba odobriti Conseil communal de la ville de Bruxelles (Općinsko vijeće grada Bruxellesa), nacрта za utvrđivanje prostornog oblikovanja ulice Rue de la Loi i njezine okolice u Europskoj četvrti.

20 Vlada Briselske regije je 15. prosinca 2011. odobrila prvi nacrt regionalnog propisa o prostornom planiranju po zonama (u daljnjem tekstu: RPPPZ), koji se odnosio na područje spomenuto u prethodnoj točki. Javno savjetovanje, organizirano od 19. ožujka do 18. travnja 2012., dovelo je do

pritužbi i očitovanja, koja su, među ostalim, potjecala od Coordination Bruxelles-Europe i koja su isticala nepostojanje procjene učinaka na okoliš. Ta je vlada 19. srpnja 2012. usvojila obavijest kako bi pokrenula studiju o utjecaju tog prvog nacrt RPPPZ-a.

- 21 Nakon te studije ta je vlada 28. veljače 2013. odobrila drugi nacrt RPPPZ-a, koji je također bio predmet savjetovanja, što je ponovno dovelo do pritužbi i očitovanja, među ostalim, od Coordination Bruxelles-Europe.
- 22 Vlada Briselske regije je 12. prosinca 2013. pobijanom uredbom odobrila predmetni RPPPZ.
- 23 Tužbom podnesenom 31. ožujka 2014. tužitelji iz glavnog postupka pokrenuli su postupak koji vodi Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija) i u kojem zahtijevaju poništenje te uredbe. Također su predbacili toj vladi da ne provedu procjenu učinaka na okoliš u skladu s Direktivom 2001/42 nije poštovala postupke predviđene tom direktivom. Konkretno, tvrde da studija o utjecaju ne ispunjava zahtjeve iz te direktive.
- 24 U svojoj tužbi tužitelji iz glavnog postupka u biti tvrde da belgijsko pravo razlikuje mjere obuhvaćene uređenjem teritorija i one obuhvaćene prostornim planiranjem jer jedino za prvonavedene predviđa provedbu procjenu učinaka na okoliš. Međutim, Direktiva 2001/42 odnosi se na „planove i programe”, bez takvog razlikovanja.
- 25 Kao odgovor na to, vlada Briselske regije tvrdi da pobijana uredba nije ni plan ni program u smislu te direktive i da se stoga postupovne obveze iz te direktive ne primjenjuju prilikom donošenja takve uredbe.
- 26 Sud koji je uputio zahtjev navodi da eventualna osnovanost tužbe koja mu je podnesena ovisi o tome je li ta uredba obuhvaćena pojmom „planovi i programi” u smislu Direktive 2001/42.
- 27 U tim je okolnostima Conseil d'État (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebaju li članak 2. točku (a) Direktive [2001/42] tumačiti na način da je pojmom ‚planovi i programi’ obuhvaćen propis o prostornom planiranju koji je usvojilo regionalno tijelo:

- koji sadržava zemljovide kojima se utvrđuje njegov opseg primjene, ograničen na samo jednu gradsku četvrt i koji unutar tog opsega određuje različite blokove na koje se primjenjuju različita pravila u pogledu lokacije i visine građevina, i
- koji također predviđa posebne odredbe o uređenju zona smještenih oko građevina, kao i precizne upute o prostornoj primjeni određenih, u tom propisu utvrđenih pravila, uzimajući u obzir ulice, ravne linije povučene okomito u odnosu na te ulice i udaljenosti u odnosu na položaj tih ulica, i
- čiji je cilj transformacija predmetne gradske četvrti, i
- koji utvrđuje pravila za pripremu dokumentacije za izdavanje građevinske dozvole koja podliježu procjeni učinaka na okoliš u toj četvrti?”

## O prethodnom pitanju

- 28 Najprije valja istaknuti da iako se prethodno pitanje odnosi isključivo na članak 2. Direktive 2001/42, kao što to ističe nekoliko sudionika u postupku pred Sudom, zahtjev za prethodnu odluku ima za cilj utvrditi ne samo je li RPPPZ, poput onoga u glavnom postupku, obuhvaćen pojmom „planovi i programi” u smislu te direktive, nego i je li taj propis među onima koji se moraju podvrgnuti procjeni učinaka na okoliš u smislu članka 3. te direktive.
- 29 Okolnost da je nacionalni sud formalno sastavio zahtjev za prethodnu odluku pozivajući se na određene odredbe prava Unije ne sprečava Sud da tom sudu da sve elemente tumačenja koji bi mogli biti korisni za donošenje odluke u postupku koji se vodi pred njim, bez obzira na to je li se na njih pozvao u svojim pitanjima. U tom je smislu na Sudu da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a posebno iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvuče one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti imajući u vidu predmet spora (presuda od 22. lipnja 2017., E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, t. 72. i navedena sudska praksa).
- 30 U tom smislu iz članka 3. Direktive 2001/42 proizlazi da tu odredbu treba tumačiti na način da obvezu provođenja procjene učinaka na okoliš uvjetuje time da plan ili program, na koji se odnosi na odredba, može imati značajne učinke na okoliš.
- 31 Stoga pitanje suda koji je uputio zahtjev treba shvatiti na način da se njime u biti pita treba li članak 2. točku (a) i članak 3. Direktive 2001/42 tumačiti na način da je RPPPZ, poput onoga u glavnom postupku, koji utvrđuje određene odredbe za izvođenje građevinskih projekata obuhvaćen pojmom „planovi i programi”, koji mogu imati značajne učinke na okoliš u smislu te direktive i stoga mora biti podvrgnut procjeni učinaka na okoliš.
- 32 Uvodno valja podsjetiti da iz uvodne izjave 4. Direktive 2001/42 proizlazi da je procjena učinaka na okoliš važan instrument za uključivanje pitanja okoliša u izradu i usvajanje određenih planova i programa.
- 33 Nadalje, u skladu s njezinim člankom 1., cilj te direktive je osigurati visok stupanj zaštite okoliša i doprinijeti uključivanju pitanja okoliša u izradu i usvajanje planova i programa s ciljem poticanja održivog razvoja, osiguravajući, u skladu s tom direktivom, da se za određene planove i programe koji bi mogli imati značajne učinke na okoliš provede procjena okoliša (presuda od 21. prosinca 2016., Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, t. 47.).
- 34 Naposljetku, uzimajući u obzir cilj te direktive da se osigura takav visoki stupanj zaštite okoliša, odredbe kojima se određuje njezino područje primjene i osobito one kojima se utvrđuju definicije njome obuhvaćenih akata moraju se tumačiti široko (presuda od 27. listopada 2016., D’Oultremont i dr., C-290/15, EU:C:2016:816, t. 40. i navedena sudska praksa).
- 35 Odgovor na prethodno pitanje valja dati na temelju prethodnih razmatranja.

### **Članak 2. točka (a) Direktive 2001/42**

- 36 Članak 2. točka (a) Direktive 2001/42 „planove i programe” definira na način da moraju ispuniti dvije kumulativne pretpostavke, tj., s jedne strane, da podliježu izradi i/ili usvajanju od strane tijela na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini ili da ih je tijelo izradilo za usvajanje u zakonodavnom postupku parlamenta ili vlade i, s druge strane, da su propisani zakonodavnim, regulatornim ili administrativnim odredbama.

- 37 Sud je tu odredbu protumačio na način da se „propisanim” u smislu i za potrebe primjene Direktive 2001/42 i stoga podvrnutima procjeni svojih učinaka na okoliš pod uvjetima koje ona predviđa moraju smatrati planovi i programi čije je donošenje uređeno nacionalnim zakonodavnim i regulatornim odredbama, koje utvrđuju nadležna tijela za njihovo donošenje i njihov postupak izrade (presuda od 22. ožujka 2012., Inter-Environnement Bruxelles i dr., C-567/10, EU:C:2012:159, t. 31.).
- 38 Naime, isključenje iz područja primjene Direktive 2001/42 planova i programa čije donošenje nije obvezujuće ugrozilo bi koristan učinak te direktive, s obzirom na njezin cilj jamčenja visoke razine zaštite okoliša (vidjeti u tom smislu presudu od 22. ožujka 2012., Inter-Environnement Bruxelles i dr., C-567/10, EU:C:2012:159, t. 28. i 30.).
- 39 U ovom slučaju iz navoda suda koji je uputio zahtjev proizlazi da je pobijanu uredbu donijelo regionalno tijelo na temelju članka 88. *et seq.* CoBAT-a.
- 40 Iz toga slijedi da su ispunjene pretpostavke navedene u točki 36. ove presude.

### **Članak 3. Direktive 2001/42**

- 41 Valja navesti da u skladu s člankom 3. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2001/42 sustavnoj procjeni učinaka na okoliš podliježu planovi i programi koji su, s jedne strane, izrađeni za određene sektore i koji, s druge strane, definiraju okvir u kojem će se u budućnosti moći odobriti provedba projekata nabrojanih u prilogima I. i II. Direktivi 2011/92 (vidjeti u tom smislu presudu od 17. lipnja 2010., Terre wallonne i Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 i C-110/09, EU:C:2010:355, t. 43.).
- 42 Što se tiče prve od tih pretpostavki, iz teksta članka 3. stavka 2. točke (a) Direktive 2001/42 proizlazi da se ta odredba odnosi, među ostalim, na sektor „prostornog planiranja ili uporabe zemlje”.
- 43 Kao što to ističe Europska komisija, okolnost da ta odredba spominje kako „prostorno planiranje” tako i „uporabu zemlje” jasno upućuje na to da taj sektor nije ograničen samo na uporabu zemlje u užem smislu, tj. na podjelu zemlje na zone i definiranje dopuštenih aktivnosti unutar tih zona, nego da taj sektor nužno obuhvaća šire područje.
- 44 Iz članka 88. CoBAT-a proizlazi da se regionalni propis o prostornom planiranju odnosi na konstrukcije i njihovu okolicu s aspekta, među ostalim, prometnih puteva, očuvanja, sigurnosti, čistoće, energije, akustike, upravljanja otpadom i estetike.
- 45 Stoga takav akt ulazi u sektor „prostornog planiranja ili uporabe zemlje” u smislu članka 3. stavka 2. točke (a) Direktive 2001/42.
- 46 Što se tiče druge od tih pretpostavki, kako bi se utvrdilo definira li regionalni propis o prostornom planiranju, poput onoga u glavnom postupku, okvir u kojem će se projekti nabrojani u prilogima I. i II. Direktivi 2011/92 u budućnosti moći odobriti, valja ispitati sadržaj i cilj tog propisa, uzimajući u obzir opseg procjene učinaka tih projekata na okoliš, kako je predviđen tom direktivom (vidjeti u tom smislu presudu od 17. lipnja 2010., Terre wallonne i Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 i C-110/09, EU:C:2010:355, t. 45.).
- 47 Što se, kao prvo, tiče projekata nabrojanih u prilogima I. i II. Direktivi 2011/92, valja podsjetiti na to da se u glavi 10. tog priloga nalaze infrastrukturni projekti, koji u točki (b) te glave obuhvaćaju projekte urbanističkog razvoja.
- 48 Valja naglasiti da pobijani akt sadržava pravila koja se primjenjuju na sve konstrukcije, tj. na zgrade bez obzira kakve su prirode, i na sve njihove okolice, uključujući „zone otvorenog prostora” i „zone prometa”, bez obzira na to jesu li privatne ili dostupne javnosti.



- 49 U tom smislu taj akt sadržava zemljovide koji ne samo da predviđaju svoje prostorno područje primjene nego i razgraničavaju različite stambene blokove na koje se primjenjuju različita pravila o lokaciji i visini konstrukcija.
- 50 Konkretno, taj akt sadržava odredbe koje se odnose na broj, lokaciju i visinu zgrada te na njihovu površinu na zemlji; slobodne prostore, uključujući raslinje u tim prostorima; skupljanje kišnice, uključujući konstrukciju bazena za jake oborine i cisterni za skupljanje, planiranje zgrada u vezi s njihovim mogućim namjenama, dugovječnošću i uklanjanjem; koeficijent biotopa, tj. omjer između ekološki upravljivih površina i ukupne površine zemljišta; uređenje krovova, osobito s aspekta uključivanja u krajolik i raslinja.
- 51 Što se tiče cilja pobijanog akta, riječ je o cilju transformacije četvrti u „urbanu, gustu i miješanu” četvrt i „novom razvoju cijele Europske četvrti”. Konkretno, taj akt sadržava poglavlje naslovljeno „Odredbe o dokumentaciji zahtjeva za izdavanje građevinske potvrde i dozvole”, koje predviđa ne samo temeljna pravila koja se moraju primjenjivati prilikom izdavanja dozvola nego i postupovna pravila o sadržaju zahtjeva za građevinske potvrde i dozvole.
- 52 Iz toga slijedi da uredba, poput one u glavnom postupku, svojim sadržajem i ciljem pridonosi provedbi projekata nabrojenih u tom prilogu.
- 53 Kao drugo, što se tiče pitanja definira li pobijani akt okvir u kojem će se provedba tih projekata moći odobriti u budućnosti, Sud je već odlučio da se pojam „planovi i programi” odnosi na svaki akt koji, definirajući pravila i postupke nadzora primjenjive na određeni sektor, uspostavlja značajan skup kriterija i uvjeta za odobravanje ili provedbu projekta ili više njih koji bi mogli imati značajne učinke na okoliš (presuda od 27. listopada 2016., D’Oultremont i dr., C-290/15, EU:C:2016:816, t. 49. i navedena sudska praksa).
- 54 To tumačenje pojma „planovi i programi” ima za cilj, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 23. svojeg mišljenja, osigurati procjenu učinaka na okoliš za odredbe koje mogu imati značajne učinke na okoliš.
- 55 Prema tome, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točkama 25. i 26. svojeg mišljenja, pojam „značajan skup kriterija i uvjeta” treba shvatiti kvalitativno, a ne kvantitativno. Naime, potrebno je izbjeći moguće strategije zaobilaznja obveza propisanih Direktivom 2001/42, koje se mogu pojaviti u obliku fragmentiranja mjera, čime se smanjuje koristan učinak te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 27. listopada 2016., D’Oultremont i dr., C-290/15, EU:C:2016:816, t. 48. i navedenu sudska praksu).
- 56 Iz teksta pobijanog akta proizlazi da on sadržava pravila u pogledu uređenja zona smještenih u okolici zgrada i drugih slobodnih prostora, zona prometa, zona dvorišta i vrtova, ograda, priključenja zgrada na mreže i kanalizacije, skupljanja kišnice i različitih karakteristika zgrada, osobito njihovu prenamjenjivost i trajnost, određene njihove vanjske aspekte ili pristup vozilima.
- 57 S obzirom na način na koji su definirani, kriteriji i uvjeti utvrđeni tim aktom mogu, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 30. svojeg mišljenja, imati značajne učinke na urbano okruženje.
- 58 Naime, takvi kriteriji i uvjeti mogu, kao što je to istaknula Komisija, imati utjecaj na osvjetljenost, vjetrove, urbano okruženje, kvalitetu zraka, bioraznolikost, upravljanje vodama, trajnost konstrukcija i općenito emisije u predmetnoj zoni. Konkretno, kao što to spominje preambula pobijanog akta, dimenzije i raspored visokih zgrada mogu uzrokovati nepoželjne učinke sjene i vjetra.

- 59 S obzirom na te elemente, čiju stvarnost i doseg s obzirom na predmetni akt treba ocijeniti sud koji je uputio zahtjev, valja smatrati da je akt, poput onoga u glavnom postupku, obuhvaćen pojmom „planovi i programi” u smislu članka 3. stavaka 1. i 2. Direktive 2001/42, koji podliježu procjeni učinaka na okoliš.
- 60 Takav se zaključak ne može dovesti u pitanje prigovorom belgijske vlade u pogledu opće dimenzije propisa iz glavnog postupka. Naime, osim što iz samog teksta članka 2. točke (a) prve alineje Direktive 2001/42 proizlazi da pojam „planovi i programi” može obuhvaćati normativne akte donesene zakonodavnim ili regulatornim putem, ta direktiva ne sadržava posebne odredbe o politikama ili općim propisima koji bi zahtijevali razgraničenje u odnosu na planove i programe u smislu te direktive. Nadalje, okolnost da RPPPZ, poput onoga u glavnom postupku, sadržava opća pravila, predstavlja određenu razinu apstrakcije i teži cilju transformacije četvrti ilustrira njegovu programsku ili plansku dimenziju i nije prepreka njegovu uključenju u pojam „planovi i programi” (vidjeti u tom smislu presudu od 27. listopada 2016., D’Oultremont i dr., C-290/15, EU:C:2016:816, t. 52. i 53.).

### *Eventualna kumulacija procjena učinaka na okoliš*

- 61 Sud koji je uputio zahtjev navodi da će kasniji zahtjevi za odobrenje prostornog planiranja, za što su pravila o dokumentaciji utvrđena RPPPZ-om u glavnom postupku, podlijeđati procjeni učinaka na okoliš.
- 62 Valja podsjetiti na to da je bitan cilj Direktive 2001/42 podvrgnuti „planove i programe” koji mogu imati značajne učinke na okoliš procjeni učinaka na okoliš prilikom njihove izrade i prije njihova donošenja (vidjeti u tom smislu presudu od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, t. 40. i navedenu sudsku praksu).
- 63 U tom smislu iz članka 6. stavka 2. te direktive proizlazi da se procjena učinaka na okoliš treba provesti što je prije moguće kako bi njezini zaključci još mogli utjecati na eventualne odluke. Naime, u tom se stadiju mogu analizirati druge mogućnosti i provesti strateški izbori.
- 64 Nadalje, iako članak 5. stavak 3. Direktive 2001/42 predviđa mogućnost uporabe dobivenih korisnih podataka na drugim razinama odlučivanja ili na temelju drugih zakonodavnih instrumenata Unije, članak 11. stavak 1. te direktive pojašnjava da procjena učinaka na okoliš provedena na njezinu temelju ne dovodi u pitanje zahtjeve iz Direktive 2011/92.
- 65 Osim toga, procjena učinaka na okoliš provedena na temelju Direktive 2011/92 ne može osloboditi obveze provedbe procjene učinaka na okoliš koju zahtijeva Direktiva 2001/42, kako bi se odgovorilo na posebne aspekte u pogledu zaštite okoliša iz te direktive.
- 66 Stoga okolnost, koju navodi sud koji je uputio zahtjev, da će kasniji zahtjevi za odobrenje prostornog planiranja biti podvrgnuti postupku procjene učinaka na okoliš u smislu Direktive 2011/92 ne može dovesti u pitanje nužnost provedbe procjene učinaka na okoliš za plan ili program koji je obuhvaćen područjem primjene članka 3. stavka 2. točke (a) Direktive 2001/42 i koji utvrđuje okvir u kojem će se ti projekti prostornog planiranja kasnije odobravati, osim ako je procjena učinaka na okoliš tog plana ili tog programa već bila provedena u smislu točke 42. presude od 22. ožujka 2012., Inter-Environnement Bruxelles i dr. (C-567/10, EU:C:2012:159).
- 67 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje treba odgovoriti tako da članak 2. točku (a), članak 3. stavak 1. i članak 3. stavak 2. točku (a) Direktive 2001/42 treba tumačiti na način da je regionalni propis o prostornom planiranju, poput onoga u glavnom postupku, koji utvrđuje određene odredbe za izvođenje građevinskih projekata obuhvaćen pojmom „planovi i programi”, koji mogu imati značajne učinke na okoliš u smislu te direktive i stoga mora biti podvrgnut procjeni učinaka na okoliš.

## Troškovi

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

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

**Članak 2. točku (a), članak 3. stavak 1. i članak 3. stavak 2. točku (a) Direktive 2001/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. lipnja 2001. o procjeni učinaka određenih planova i programa na okoliš treba tumačiti na način da je regionalni propis o prostornom planiranju, poput onoga u glavnom postupku, koji utvrđuje određene odredbe za izvođenje građevinskih projekata obuhvaćen pojmom „planovi i programi”, koji mogu imati značajne učinke na okoliš u smislu te direktive i stoga mora biti podvrgnut procjeni učinaka na okoliš.**

Potpisi