

GENERALINIO ADVOKATO
PAOLO MENGOZZI IŠVADA,
pateikta 2010 m. lapkričio 17 d.¹

1. Kaip žinoma, viena opiausių poveikio aplinkai vertinimo problemų yra veiklos rūšių, kurioms galima ar privaloma taikyti šio vertinimo procedūrą, sąrašo, pateikto šią sritį reglamentuojančios direktyvos prieduose, aiškinimas. Šioje byloje dėl Briuselio oro uosto Teisingumo Teismas privalės priimti sprendimą dėl oro uosto „statybos“ sąvokos. Be kita ko, reikės išaiškinti, ar ši sąvoka taip pat gali apimti esamos oro uosto struktūros, kuri nebuvo fiziškai pertvarkyta, eksploataciją.

bylos faktinėms aplinkybėms taikoma direktyvos redakcija su pakeitimais, padarytais Direktyva 97/11/EB³.

3. Direktyvos 1 straipsnio 2 dalyje išdėstytos tokios apibrėžtys:

„<...>

„projektas“ reiškia:

I — Teisinis pagrindas

— statybos darbus bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą,

— kitokius įsikišimus į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą;

2. Poveikio aplinkai vertinimą reglamentuoja Direktyva 85/337/EEB² (toliau – direktyva). Konkrečiai kalbant, pagrindinės

<...>

1 — Originalo kalba: italų.

2 — 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, p. 40; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 248).

3 — 1997 m. kovo 3 d. Tarybos direktyva 97/11/EB, iš dalies keičianti Direktyvą 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 73, p. 5; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 3 t., p. 151).

„sutikimas dėl planuojamos veiklos“ reiškia:

kompetentingos institucijos sprendimą, kuris suteikia užsakovui teisę įgyvendinti projektą.

<...>“

4. Direktyvos I ir II prieduose pateikti išsamūs įvairių projektų rūšių sąrašai. Direktyvos 4 straipsnyje nustatyta, kad pagal bendrąją taisyklę I priede išvardytiems projektams visada taikomas poveikio aplinkai vertinimas. Atvirkščiai, dėl II priede išvardytų projektų valstybės narės, išnagrinėjusios kiekvieną atvejį atskirai arba remdamosi nustatytomis ribomis ar kriterijais, nustato, kuriems projektams privalo būti taikomas poveikio aplinkai vertinimas.

5. I priedo, kuriame pateiktas projektų, kuriems visada taikomas poveikio aplinkai vertinimas, sąrašas, 7 punkto a papunktyje paminėta „<...> oro uostų, turinčių 2 100 metrų ar ilgesnį pagrindinį pakilimo taką, statyba“⁴.

4 — Pastaboje patikslinama, kad šioje direktyvoje oro uosto sąvoka „atitinka 1944 m. Čikagos konvencijoje, įsteigiančioje Tarptautinę civilinės aviacijos organizaciją, itvirtintą apibrėžtį“. Šioje byloje šalys neginčija, kad Briuselio oro uostas patenka į ką tik nurodytą „oro uosto“ apibrėžtį.

6. II priedo, kuriame yra projektų, kurių poveikio aplinkai vertinimas yra galimas, bet nebūtinai privalomas, sąrašas, 10 punkto d papunktyje paminėta „oro uostų statyba (jei projektai neįtraukti į I priedą)“; o 13 punkte – „bet kurių I ir II prieduose išvardytų leistų įgyvendinti, jau įgyvendintų ar įgyvendinamų projektų pakeitimas ar išplėtimas, galintis daryti reikšmingą neigiamą poveikį aplinkai“.

II — Faktinės aplinkybės, pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

7. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Briuselio oro uosto. Jame yra trys takai ir jis visas yra Flandrijos regiono (*Vlaamse Gewest*) teritorijoje.

8. Pagal šiuo metu galiojančius Flandrijos regiono teisės aktus norint eksploatuoti tokį oro uostą kaip šis reikia turėti „aplinkosaugos leidimą“ (*milieuvergunning*). Tai administracinis leidimas, galiojantis ne ilgiau kaip dvidešimt metų ir oro uostams privalomas nuo 1999 m. Toks leidimas Sąjungos teisėje nenumatytas – jis yra Belgijos Karalystės savarankiškai įvesta aplinkos apsaugos priemonė.

9. Kitaip tariant, šioje byloje kalbama apie dvi skirtingas leidimo suteikimo procedūras, skirtas aplinkos apsaugai: *aplinkosaugos leidimą*, numatytą tik pagal nacionalinės teisės aktus, ir *poveikio aplinkai vertinimą*, numatytą pagal Sąjungos teisę, taigi ir pagal nacionalinės teisės aktus, kuriais buvo perkelta ši direktyva.

10. Jau kelis dešimtmečius veikiantis Briuselio oro uostas 2000 m. gavo pirmą aplinkosaugos leidimą penkeriems metams. 2004 m. šis leidimas buvo pratęstas dvidešimties metų laikotarpiui *be jokių eksploatacijos sąlygų pakeitimo*. Remiantis nutartimi pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą ir kaip buvo patvirtinta teismo posėdyje, per administracinę procedūrą buvo svarstoma galimybė atlikti kai kuriuos oro uosto struktūros pertvarkymus⁵, tačiau nacionalinės valdžios institucijos šią galimybę atmetė ir leidimą

5 — Konkrečiai kalbant, raštu pateiktose pastabose ir teismo posėdyje oro uostą eksploatuojanti bendrovė *The Bruxelles Airport Company* priminė, kad per pirmą procedūros etapą jai buvo nustatytas reikalavimas įrengti riedėjimo takus, o prieš tai buvusiuose takuose įrengti tūpimo pagal prietaisus sistemas (ILS), tačiau prieš priimant galutinį sprendimą šių abiejų reikalavimų vis dėlto buvo atsisakyta. Savo ruožtu, kaip matyti iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą, minėta bendrovė prašė, kad oro uosto teritorija būtų padidinta, tačiau šis prašymas taip pat buvo atmestas. Būtent dėl šių priežasčių, nacionalinių valdžios institucijų nuomone, nebuvo poreikio įvertinti poveikį aplinkai.

pratęsė nepakeitusios oro uosto eksploatacijos sąlygų. Sprendimas pratęsti leidimą ginčijamas nacionaliniame teisme.

11. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nagrinėjamoje byloje daugelio pareiškėjų pateikiamas pagrindinis argumentas yra tas, kad, remiantis direktyva, pratęsiant aplinkosaugos leidimą privalėjo būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas. Šiomis aplinkybėmis nacionalinis teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Jei, pirma, oro uosto, turinčio 2100 metrų ir ilgesnį pagrindinį pakilimo taką, infrastruktūros darbams ir, antra, šiam oro uosto eksploatuoti būtina gauti skirtingus leidimus ir antrasis – aplinkosaugos – leidimas išduodamas tik tam tikram laikotarpiui, ar [Direktyvos 85/337/EEB], iš dalies pakeistos [Direktyva 97/11/EB], I priedo 7 punkto a papunktyje esančią sąvoką „statyba“ reikia aiškinti taip, kad poveikio aplinkai vertinimas turi būti atliekamas net tik norint atlikti infrastruktūros darbus, bet ir jei ketinama oro uostą eksploatuoti?

2. Ar ši pareiga atlikti poveikio aplinkai vertinimą taip pat taikoma oro uosto aplinkosaugos leidimo pratęsimo atveju, t. y. tuo atveju, jei pratęsimas nėra susijęs su veiklos

pakeitimu ar išplėtimu, taip pat tuo atveju, jei planuojama atlikti tokį pakeitimą ar išplėtimą?

3. Ar pareiga atlikti poveikio aplinkai vertinimą oro uosto aplinkosaugos leidimo pratęsimo atveju turi būti vertinama kitaip, jei toks poveikio aplinkai vertinimas jau buvo atliktas išduodant ankstesnį eksploataavimo leidimą arba jei oro uostas jau buvo eksploatuojamas tuo momentu, kai Bendrijos ar nacionalinis teisės aktų leidėjas įteisino pareigą atlikti poveikio aplinkai vertinimą?“

12. Nutartį pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2009 m. liepos 21 d. Teismo posėdis įvyko 2010 m. spalio 6 d.

III — Analizė

A — Pirminės pastabos

13. Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šitaip klausimų neformulavo, tačiau juos skaitant yra aišku, kad antrasis ir trečiasis klausimai priklauso nuo pirmojo.

I - 1758

14. Kaip matėme, pirmuoju klausimu Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti, ar sąvoka oro uosto „statyba“ apima ir paprastą oro uosto eksploatavimą. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas ir jei tokiu atveju, kaip šioje byloje, išduodant Belgijos nacionalinės teisės aktais nustatytą aplinkosaugos leidimą eksploatuoti oro uostą privaloma, remiantis direktyva, atlikti poveikio aplinkai vertinimą, antruoju ir trečiuoju klausimais nacionalinis teismas klausia, ar gali būti svarbu, kad:

a) aplinkosaugos leidimo prašymas susijęs tik su šio leidimo pratęsimu be jokio eksploataavimo sąlygų pakeitimo (antrasis klausimas);

b) poveikio aplinkai vertinimas buvo atliktas pateikus ankstesnį prašymą išduoti aplinkosaugos leidimą (trečiojo klausimo pirma dalis);

c) oro uostas jau veikė prieš įsigaliojant nuostatoms dėl poveikio aplinkai vertinimo (trečiojo klausimo antra dalis).

15. Jei atsakymas į pirmąjį prejudicinį klausimą bus neigiamas, t. y. jei į direktyvos I priede nurodytą sąvoką „statyba“ neįeina paprastas

oro uosto eksploatavimas, į antrąjį ir trečiąjį klausimus atsakyti nereikės.

17. Šiuo klausimu pareiškėjai taip pat pri-mena Teisingumo Teismo praktiką dėl būti-nybės, kad poveikio aplinkai vertinimas būtų susijęs ne tik su konkrečios leidime nurodytos veiklos poveikiu aplinkai, tačiau ir su povei-kiu, galinčiu netiesiogiai kilti dėl tos veiklos.

B — Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

18. Savo ruožtu, atsakovai pagrindinėje by-loje, kurių poziciją Teisingumo Teisme pa-laiko Austrijos ir Italijos vyriausybės, taip pat iš esmės – Europos Komisija, pabrėžia tą faktą, kad oro uosto „statybos“ veikla reiškia statybos darbų vykdymą fizine prasme, todėl paprastas oro uosto struktūros „eksploatavi-mas“ nėra ši veikla.

1. Šalių pozicija

16. Aišku, kad esminis pareiškėjų pagrin-dinėje byloje pateiktas argumentas, kuriuo siekiama, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas panaikintų leidi-mą, yra tvirtinimas, jog prieš išduodant aplin-kosaugos leidimą oro uosto eksploatacijai turėjo būti atliktas poveikio aplinkai vertini-mas. Siekdami šio tikslo, tiek nacionaliniame teisme, tiek Teisingumo Teisme pareiškėjai pagrindinėje byloje visų pirma teigė, kad di-rektyvą būtina, kaip nuolat pabrėžiama teis-mų praktikoje, aiškinti plačiąja prasme tam, kad būtų visiškai pasiekti teisės aktų leidėjo norimi aplinkos apsaugos tikslai. Toks platus aiškinimas, sutelkiant dėmesį į tikslą, sudary-tų galimybę leidimą tik eksploatuoti oro uostą laikyti oro uosto „statybos“ leidimu.

2. Vertinimas

a) Dėl poveikio aplinkai vertinimo būtinumo

19. Apskritai, siekiant nustatyti, ar tam tikrai veiklai privalo būti taikomas poveikio aplin-kai vertinimas pagal direktyvą, nagrinėjimą reikia atlikti dviem etapais. Visų pirma reikia patikrinti, ar aptariama veikla yra „projek-tas“ pagal direktyvos 1 straipsnio 2 dalį. Jeigu

atsakymas teigiamas, tada reikia išnagrinėti, ar ta veikla yra direktyvos I ir II prieduose pateiktų veiklos rūšių sąrašuose. Iš tiesų, poveikio vertinimas taikomas tik konkrečiai nurodytoms veiklos rūšims, kurių sąrašas yra baigtinis⁶.

vykdymą. Tai, beje, aiškiai nustatyta teismų praktikoje, pagal kurią „žodis „projektas“ yra susijęs su fiziniiais darbais ar fiziniu įsikišimu“⁷.

i) Dėl veiklos, kuriai vykdyti išduotas leidimas, „projekto“ pobūdžio

20. Primenu, kad šioje byloje veikla, kuriai reikia nacionalinės valdžios institucijų leidimo, yra tik Briuselio oro uosto *eksploatavimas* be jokio fizinio įsikišimo, kuriuo būtų pakeista esama oro uosto struktūra.

21. Mano nuomone, ši veikla nėra „projektas“ pagal direktyvą. Pati „projekto“ sąvoka, kaip ji apibrėžta 1 straipsnyje, reiškia veiklos, *dėl kurios fiziškai keičiama konkreti vietovė*,

22. Kaip teismų praktikos precedentą, leidžiantį remtis platesne „projekto“ sąvoka, kai kurie proceso dalyviai nurodė sprendimą, priimtą vadinamojoje *Waddenzee*⁸ byloje, kurioje Teisingumo Teismas nusprendė, kad mechaninė kiaukutinių žvejyba yra „projektas“ pagal direktyvą. Tačiau nors iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad šis sprendimas pagrindžia pareiškėjų pagrindinėje byloje teiginį, jis vis dėlto nekeičia ankstesniame punkte išdėstytų argumentų. Iš tiesų reikia pažymėti, kad *Waddenzee* byloje, kuri, beje, buvo susijusi ne su Direktyva dėl poveikio aplinkai vertinimo, o su vadinamąja „Buveinių“ direktyva⁹, šalys neginčijo galimybės mechaninę kiaukutinių žvejybą laikyti „projektu“ pagal Direktyvą 85/337 tikriausiai dėl šios veiklos, kuri gali būti prilyginta direktyvos 1 straipsnio 2 dalyje aiškiai nurodytai „mineralinių išteklių gavybai“, poveikio jūros dugnui¹⁰. Be to, dėl šios mechaninės žvejybos buvo daromi tikri

6 — 2008 m. liepos 10 d. Nutartis *Aiello ir kt.* (C-156/07, Rink. p. I-5215, 34 punktas).

7 — 2008 m. vasario 28 d. Sprendimas *Abraham ir kt.* (C-2/07, Rink. p. I-1197, 23 punktas; kursyvu pažymėta mano).

8 — 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, Rink. p. I-7405, 24 ir 25 punktai).

9 — 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102).

10 — Šiuo klausimu žr. 2004 m. sausio 29 d. generalinės advokatės J. Kokott pateiktos išvados byloje *Waddenzee* (minėta 8 išnašoje) 31 punktą.

fiziniai aplinkos pakitimai, nes buvo gremžiamas kelių centimetrų dugno sluoksni¹¹.

mano nuomone, akivaizdu, kad jo neapimtų oro uostų „statybos“ sąvoka pagal direktyvos I priedą¹³.

23. Kaip matėme, šioje byloje, kurioje leidimas nesusijęs su jokių Briuselio oro uosto ar jo priegių fiziniu pakeitimu, yra kitaip¹².

24. Kadangi aplinkosaugos leidimo eksploatuoti Briuselio oro uostą pratęsimas neturi požymių, leidžiančių jį laikyti „projektu“ pagal direktyvą, jau šiuo analizės etapu į pirmąjį prejudicinį klausimą galima atsakyti neigiamai. Tačiau dėl išsamumo ir tuo atveju, jei Teisingumo Teismas nepritarėtų pirmajai mano argumentų daliai, reikia išnagrinėti klausimą, ar oro uosto eksploatavimo veikla gali būti įrašyta į direktyvos prieduose išvardytų veiklos rūšių sąrašą.

ii) Dėl galimybės veiklą, kurią vykdyti išduotas leidimas, priskirti prie vienos iš direktyvos prieduose išvardytų veiklos rūšių

25. Net jei darytume absurdišką prielaidą, kad Briuselio oro uosto eksploatavimą galima būtų laikyti „projektu“ pagal direktyvą,

26. Viena vertus, iš tiesų direktyvoje vartojami terminai visiškai nedviprasmiški ir net palyginus vertimus į įvairias kalbas¹⁴ galima aiškiai suprasti, kad teisės aktų leidėjas I priedo 7 punkto a papunktyje norėjo remtis įprastu žodžio „statyba“ reikšme. Galiausiai, tai anksčiau neegzistavusių statinių pastatymas ar jau anksčiau egzistavusių statinių fizinis pakeitimas.

27. Antra vertus, išnagrinėjus teismų praktiką matyti, kad Teisingumo Teismas pateikė tokį patį šios nuostatos išaiškinimą. Tiesa, Teisingumo Teismas oro uosto „statybos“ sąvokai iš tikrųjų suteikė plačią reikšmę. Vis dėlto Teisingumo Teismas konkrečiai tuo norėjo tik nurodyti, kad, be darbų, susijusių su oro uosto takais, ši sąvoka taip pat apima

11 — Ten pat, 10 punktas.

12 — Be to, kaip minėjau, oro uosto eksploatavimo sąlygos taip pat nebuvo pakeistos, nes aplinkosaugos leidimas buvo pratęstas be jokio pakeitimo.

13 — Šioje išvadoje neanalizuosiu galimybės oro uosto eksploatavimą priskirti prie II priede minimų kategorijų: nutartyje pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nacionalinis teismas šią galimybę aiškiai atmetė (6.11 punktas). Be to, vienintelė II priedo kategorija, į kurią būtų galima atsižvelgti šioje byloje, numatyta 13 punkte, kuriame, be kita ko, nurodytas „bet kurių I priede <...> išvardytų <...> projektų pakeitimas ar išplėtimas“. Kitaip tariant, kadangi šiuo atveju nekalbama apie jokių oro uosto, kaip struktūros, „pakeitimą“ ar „išplėtimą“, vėl iškyla I priede pateiktos oro uosto „statybos“ sąvokos apibrėžties problema.

14 — Žr., pavyzdžiui, termino vartojimą italų k. „costruzione“, anglų k. „construction“, vokiečių k. „Bau“ ir t. t.

„visus su oro uosto pastatais, įrenginiais ar įranga susijusius darbus“¹⁵. Todėl atrodo, kad ir teismų praktikoje tvirtai laikomasi nuomonės, jog iš tiesų terminas „statyba“ negali turėti kitos reikšmės. Kitame sprendime dėl minėto direktyvos I priedo 7 punkto b ir c papunkčių, kuriuose pavartotas tas pats terminas „statyba“, Teisingumo Teismas išaiškino, kad šis terminas gali reikšti paprastą „pertvarkymo projektą“ (kai pertvarkymas reikšmingas), tvirtai laikantis principo, kad žodis reiškia būtinai fizinio pobūdžio veiklą¹⁶.

28. Jei sąvoka „statyba“ reikštų ir paprastą oro uosto eksploatavimą, toks direktyvos tekstas, kaip jį visada iki šiol aiškino Teisingumo Teismas, būtų nepripažįstamas. Nors pagal nusistovėjusių teismų praktiką Direktyvos 85/337/EEB taikymo sritis labai plati¹⁷, teleologinis šios direktyvos aiškinimas vis dėlto negalėtų nukrypti nuo teisės aktų leidėjo aiškiai išreikštos valios.

15 — Sprendimas *Abraham ir kt.* (minėtas 7 išnašoje, 36 punktas).

16 — 2008 m. liepos 25 d. Sprendimas *Ecologistas en Acción-CODA* (C-142/07, Rink. p. I-6097, 36 punktas).

17 — Žr., be kita ko, 1996 m. spalio 24 d. Sprendimą *Kraaijeveld ir kt.* (C-72/95, Rink. p. I-5403, 31 punktas), 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimą *WWF ir kt.* (C-435/97, Rink. p. I-5613, 40 punktas) ir 16 išnašoje minėtą Sprendimą *Ecologistas en Acción-CODA* (28 punktas).

29. Ši pastaba man atrodo būtina dėl pareiškėjų pagrindinėje byloje pateiktų nuorodų į Teisingumo Teismo sprendimus, kuriuose tvirtinama, kad poveikio aplinkai vertinimas privalo apimti ne tik tiesiogines, bet ir netiesiogines būsimos veiklos pasekmes aplinkai. Todėl, pavyzdžiui, kalbant apie geležinkelio linijos padvigubinimo darbus, poveikio aplinkai vertinimas turi apimti ne tik statybos darbų pasekmes, bet ir ilgalaikio poveikio, kurį aplinkai gali turėti padidėjęs traukinių eismas, pasekmes¹⁸. Pareiškėjų pagrindinėje byloje nuomone, kadangi pratęsus leidimą eksploatuoti oro uostą gali būti padarytas didelis poveikis aplinkai, išduodant tokį leidimą visada pradžioje turėtų būti atliktas poveikio vertinimas.

30. Man atrodo aišku, kad pareiškėjų pagrindinėje byloje pozicija, be to, kad, kaip matėme, nesuderinama su direktyvos tekstu, yra iš esmės klaidinga. Joje painiojami du skirtingi lygmenys, būtent, pirma, *poveikio vertinimo objektas* ir, antra, *sąlygos, dėl kurių reikia atlikti poveikio vertinimą*. Kitaip tariant,

18 — 2004 m. rugsėjo 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-227/01, Rink. p. I-8253, 49 punktas). Taip pat žr. 7 išnašoje minėtą Sprendimą *Abraham ir kt.* (45 punktas) ir 16 išnašoje minėtą Sprendimą *Ecologistas en Acción-CODA* (39–42 punktai).

akivaizdu, kad uosto *statybos* ar *reikšmingo pertvarkymo* atveju poveikio vertinimą atlikti privaloma ir reikia išnagrinėti ne tik tiesiogines statybos darbų pasekmes, bet ir netiesiogines pasekmes, kurių jie galėtų sukelti aplinkai dėl vėlesnės oro uosto veiklos. Tačiau jeigu, kaip šioje byloje, išankstinės poveikio vertinimo sąlygos nėra, nes jokia fizinė oro uosto statybos ar jo struktūros pertvarkymo veikla neatlikta, poveikio vertinimo apimties problema taip pat negali kilti, nes nėra objekto.

„etapas“¹⁹. Iš tiesų, kai nacionalinėje teisėje numatyta leidimo procedūra, sudaryta iš kelių etapų, kurių vienas yra pagrindinis sprendimas, o kitas – sprendimas dėl įgyvendinimo, tai iš esmės būtent priimant pagrindinį sprendimą turi būti taikomas poveikio vertinimas; tas pats taikoma ir tuo atveju, kai sprendimas dėl įgyvendinimo yra aktas, kuriuo leidžiama užsiimti veikla, galinčia turėti poveikio aplinkai²⁰.

b) Dėl teismų praktikos, susijusios su leidimų išdavimu „etapais“

32. Nėra jokio pagrindo abejoti šia Teisingumo Teismo praktika, todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, išnagrinėjęs nacionalinės teisės aktuose numatytą leidimų procedūrą, privalės patikrinti, ar įvykdytos taikymo sąlygos.

31. Svarbus klausimas, kurį reikia aptarti ir kuris buvo iškeltas būtent Komisijos rašytinėse pastabose, susijęs su Teisingumo Teismo praktikos dėl leidimų išdavimo „etapais“ taikymu šioje byloje. Remiantis šia teismo praktika, net išduodant leidimą, tiesiogiai nesusijusį su veikla, dėl kurios pagal direktyvos priedus būtina atlikti poveikio aplinkai vertinimą, gali reikėti atlikti poveikio vertinimą, jeigu šis leidimas yra „leidimo procedūros“

33. Tačiau, man atrodo, svarbiausia pabrėžti reikšmingą faktą, dėl kurio būtų galima atmes-ti galimybę taikyti šią teismų praktiką mūsų nagrinėjamam atvejui. Remiuosi tuo faktu, kad kai Teisingumo Teismas išanalizavo, ar

19 – 7 išnašoje minėtas Sprendimas *Abraham ir kt.* (25 ir 26 punktai). Šiuo klausimu tas sprendimas yra logiška kitų, ankstesnių, Teisingumo Teismo sprendimų, ypač 1998 m. birželio 18 d. Sprendimo *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland* (C-81/96, Rink. p. I-3923, 20 punktas) ir 2004 m. sausio 7 d. Sprendimo *Wells* (C-201/02, Rink. p. I-723, 52 punktas), pasekmė.

20 – 19 išnašoje minėtas Sprendimas *Wells* (52 punktas). Vis dėlto ES teisei prieštarautų nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią poveikio aplinkai vertinimas turi būti atliekamas visada ir tik pradiniam leidimo išdavimo etape, bet ne vėlesniame sprendimo dėl įgyvendinimo etape; žr. 2006 m. gegužės 4 d. Sprendimą *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* (C-508/03, Rink. p. I-3969, 104 ir 105 punktai).

remiantis nacionalinės teisės aktais išduotas leidimas gali būti laikomas vienu iš daugelio leidimo išdavimo procedūros etapų, tai vis dėlto jis tai atliko per procedūrą, *galiausiai skirtą veiklai, kuriai taikoma ir projekto apibrėžtis, ir viena iš direktyvos prieduose išvardytų kategorijų, atlikti.*

įvairovės. Taip galėtų atsitikti, jei: a) poveikio vertinimas vyktų tada, kai jis neturėtų jokios prasmės, nes sprendimas vykdyti darbus iš tiesų jau buvo priimtas anksčiau; b) poveikio vertinimo būtų išvengta dėl to, kad tam tikras leidimas vykdyti projektą, kuriam taikoma direktyva, iš tikrųjų yra tik ankstesnio sprendimo, priimto tada, kai direktyva dar nebuvo taikoma, vykdymo aktas²¹. Todėl leidimo išdavimo etapais procedūros atveju gali paaiškėti, kad reikia atlikti poveikio vertinimą, pavyzdžiui, rengiant parengiamąjį planavimą, nors tikrasis leidimas turi būti išduotas tik vėliau.

34. Kitaip tariant, leidimas, kurį suteikiant turi būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas, nėra bet koks leidimas, o yra leidimas – procedūros, *kurios galutinis rezultatas yra veikla, kurios poveikio vertinimas turi būti atliktas remiantis direktyva*, dalis. Direktyvos prasmė būtų visiškai iškraipyta, jeigu, taikant teismų praktiką dėl leidimų išdavimo keliais etapais, būtų reikalaujama poveikio aplinkai vertinimo, nors nebūtų įvykdytos materialios sąlygos tam vertinimui atlikti, t. y. jei nebūtų vieno iš projektų, kurio poveikį aplinkai reikalaujama įvertinti pagal direktyvą.

36. Taigi teismų praktika dėl leidimų išdavimo keliais etapais atitinka Teisingumo Teismo sprendimus, kuriais jis siekė, kad būtų išvengta galimybės apeiti direktyvą ar kad bet kuriuo atveju ji neprarastų savo prasmės. Sprendimai dėl dirbtinio projektų skaidymo, kuriuo siekiama išvengti, kad būtų pasiektos direktyvos ar nacionalinės teisės aktais nustatytos ribos²², ir sprendimai, kuriais nustatyta ribota valstybių narių diskrecijos dėl direktyvos II priede nurodytų projektų

35. Reikia pažymėti, kad pagrindinis šios teismų praktikos tikslas išvengti direktyvos taikymo spragų, kurių gali atsirasti dėl nacionalinių leidimo išdavimo procedūrų

21 — Tokia situacija buvo prieš priimant 19 išnašoje minėtą Sprendimą *Wells*.

22 — Žr., be kita ko, 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimą *Komisija prieš Airiją* (C-392/96, Rink. p. I-5901, 76 punktas).

apimtis²³, yra kiti tai patvirtinantys tipiški ta pačia linkme plėtojamose teismų praktikos pavyzdžiai.

aplinkosaugos leidimo išdavimas, dėl kurio kilo ginčas, nesusijęs nė su vienu direktyvoje nurodytu esamu, būsimu ar buvusiu projektu.

37. Vis dėlto šioje byloje, kaip matėme, Briuselio oro uostui išduotame aplinkosaugos leidime nenumatyta joks fizinis šio oro uosto pertvarkymas *ir jis taip pat nėra procedūros, kuri galėtų baigtis tokiu pertvarkymu, etapas*. Briuselio oro uostas pastatytas prieš kelis dešimtmečius, t. y. tuo metu, kai dar nebuvo priimtos nei poveikio aplinkai vertinimo, nei nacionalinės aplinkosaugos leidimo išdavimo nuostatos. Taigi, atrodo, nėra jokio „projekto“, kurio poveikio vertinimą pagal direktyvą būtų privaloma atlikti.

39. Taigi, išnagrinėjęs pirmąjį prejudicinį klausimą, Teisingumo Teismui siūlau į šį klausimą atsakyti, kad šios bylos aplinkybėmis oro uosto eksploatavimo leidimas, kuriame nenumatyta joks fizinis oro uosto struktūros pertvarkymas, nepatenka į Direktyvos dėl poveikio aplinkai vertinimo taikymo sritį.

38. Todėl manau, kad teismų praktika dėl leidimo išdavimo keliais etapais procedūrų nebus taikoma nagrinėjant šią bylą, nes

C — Dėl antrojo ir trečiojo prejudicinių klausimų

23 — Kaip žinoma, dėl II priede nurodytų projektų direktyvoje nustatyta, kad valstybės, išnagrinėjusios kiekvieną atvejį atskirai arba remdamosi nustatytais ribomis ar kriterijais, privalo apibrėžti, kuriais atvejais poveikio aplinkai vertinimas yra būtinas. Tačiau Teisingumo Teismo praktikoje nurodyta, kad valstybė negali nustatyti ribų remdamosi tik projektų dydžiu ir neatsižvelgusi, pavyzdžiui, į jų pobūdį ir (arba) jų vietą; žr. 22 išnašoje minėtą Sprendimą *Komisija prieš Airiją* (65 ir 67 punktai). Be to, dėl šių ribų negali iš anksto būti panaikintas reikalavimas atlikti išsų projektų rūšių poveikio vertinimą, žr. 17 išnašoje minėtą Sprendimą *WWF ir kt.* (37 punktus).

40. Atsižvelgdamas į tai, kad į pirmąjį prejudicinį klausimą atsakytą neigiamai dėl dviejų priežasčių, susijusių su tuo, kad „projekto“ pagal direktyvos reikalavimus nėra ir kad į oro uosto „statybos“ sąvoką negali įeiti paprastas

„eksploatavimas“, manau, jog nereikia nagrinėti antrojo ir trečiojo klausimų.

atveju reikalauti atlikti būtiną aptariamoms veiklos poveikio aplinkai vertinimą²⁴.

41. Kaip matėme, šie du klausimai netektų prasmės, jei būtų pritarta prielaidai, kad tik oro uosto eksploatavimas, nesusijęs su jokia šio oro uosto fizinio pakeitimo veikla, nėra oro uosto „statyba“ pagal direktyvos I priedo 7 punktą.

42. Be to, jeigu vis dėlto atsakymas į pirmąją klausimą turėtų būti teigiamas, atsakymą į kitus du klausimus nesunku būtų rasti Teisingumo Teismo praktikoje.

43. Būtent tai, kad veiklai, kuri pagal direktyvą yra projektas, reikalingas periodinis leidimas, įprastai nėra kliūtis kiekvieno pratęsimo

44. Be to, jeigu reikėtų sutikti, kad oro uosto „eksploatavimas“ pagal direktyvą yra „statyba“, tai faktas, kad oro uostas veikė prieš pradėdant taikyti poveikio aplinkai vertinimo nuostatas, netektų prasmės: lemiamas veiksnys iš tiesų būtų tai, kad veiklos, kuriai vykdyti reikalingas poveikio vertinimas (tokiu atveju veikla būtų oro uosto eksploatavimas), leidimas pratęstas po to, kai įsigaliojo su tuo susijusios nuostatos²⁵. Atvirkščiai, jeigu (kaip siūlyta pirmiau) direktyva būtų aiškinama taip, kad tik realaus fizinio pertvarkymo veikla gali būti laikoma oro uosto „statyba“, tai faktas, kad iki poveikio vertinimo nuostatų įsigaliojimo statiniai jau egzistavo, savaime panaikina tos veiklos vertinimo būtinybę. Tai, žinoma, galioja tik iki to momento, kai minėti statiniai, nesvarbu kokia forma, taps statybos ir (arba) pertvarkymo darbų objektu²⁶.

24 — Pagal analogiją žr. 8 išnašoje minėtą Sprendimą *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (28 punktas).

25 — Žr. 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-431/92, Rink. p. I-2189, 32 punktas) ir 19 išnašoje minėtą Sprendimą *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland* (27 punktas).

26 — Teisingumo Teismo praktika dėl poveikio aplinkai vertinimo nuostatų taikymo ribojimo laiko atžvilgiu yra nusistovėjusi; žr., be kita ko, 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimą *Bund Naturschutz in Bayern ir kt.* (C-396/92, Rink. p. I-3717) ir 19 išnašoje minėtą Sprendimą *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland* (23 punktas). Be to, pagal per teismo posėdį pateiktą informaciją prieš atliekant ankstesnius Briuselio oro uosto struktūrų pertvarkymus jau buvo atliktas jo poveikio aplinkai vertinimas.

IV — Išvada

45. Remdamasis išdėstytais argumentais, siūlau Teisingumo Teismui į *Raad van State* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

„Oro uosto eksploatavimo leidimas, kuriame nenumatytas joks fizinis oro uosto struktūros pertvarkymas, nepatenka į 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyvos 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo taikymo sritį.“