TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. birželio 7 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Aplinka – Direktyva 2001/42/EB – 2 straipsnio a punktas – Sąvoka „planai ir programos“ – 3 straipsnis – Tam tikrų planų ir programų poveikio aplinkai vertinimas – Miesto konsolidacijos teritorija – Galimybė nukrypti nuo miesto planavimo reikalavimų – „Planų ir programų“ dalinis pakeitimas“

Byloje C-160/17

dėl *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Belgija) 2015 m. vasario 2 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2017 m. kovo 1 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Raoul Thybaut,

Johnny De Coster,

Frédéric Romain

prieš

Région wallonne,

dalyvaujant

Commune d'Orp-Jauche,

Bodymat SA,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija)

kurį sudaro kolegijos pirmininkas M. Ilešič, teisėjai A. Rosas, C. Toader (pranešėjas), A. Prechal ir E. Jarašiūnas,

generalinė advokatė J. Kokott,

posėdžio sekretorė V. Giacobbo-Peyronnel, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2017 m. lapkričio 30 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– R. Thybaut, atstovaujamo advokatų B. Cambier, F. Hans ir J. Sambon,

* Proceso kalba: prancūzų.

– J. De Coster ir F. Romain, atstovaujamų advokatų B. Cambier ir F. Hans,

– *Bodymat SA*, atstovaujamos advokatų F. Evrard, M. Scholasse ir F. Haumont,

– Belgijos vyriausybės, atstovaujamos M. Jacobs, L. Van den Broeck ir J. Van Holm, padedamų advokato B. Hendrickx,

– Danijos vyriausybės, atstovaujamos J. Nymann-Lindegren,

– Europos Komisijos, atstovaujamos C. Hermes, F. Thiran ir C. Zadra,

susipažinęs su 2018 m. sausio 25 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo (OL L 197, 2001, p. 30; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 157; toliau – SPAV direktyva) 2 straipsnio a punkto išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Raoul Thybaut, Johnny De Coster ir Frédéric Romain ginčą su *Région wallonne* (Valonijos regionas) dėl 2012 m. gegužės 3 d. šio regiono vyriausybės nutarimo, kuriuo Orp-Jauche (Belgija) savivaldybėje nustatyta miesto konsolidacijos teritorija (*Moniteur belge*, 2012 m. gegužės 22 d., p. 29488; toliau – ginčijamas nutarimas), galiojimo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 SPAV direktyvos 4 konstatuojamoje dalyje nustatyta:

„Rengiant ir priimant tam tikrus planus bei programas, kurių pasekmės gali būti reikšmingos valstybių narių aplinkai, labai svarbus yra aplinkosauginis vertinimas, nes jis užtikrina, kad rengiant ir prieš priimant planus bei programas bus atsižvelgta į jų įgyvendinimo pasekmes.“

4 Šios direktyvos 1 straipsnyje „Tikslai“ numatyta:

„Šios direktyvos tikslas – sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį ir padėti į rengiamus ir priimamus planus bei programas integruoti aplinkos apsaugos klausimus, kad būtų skatinama tvari plėtra, užtikrinant, kad laikantis šios direktyvos būtų atliekamas tam tikrų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos [poveikio aplinkai] vertin[i]mas.“

5 Minėtos direktyvos 2 straipsnis suformuluotas taip:

„Šioje direktyvoje:

a) „planai ir programos“ – tai planai ir programos, įskaitant tuos, prie kurių finansavimo prisideda Europos [Sąjunga], taip pat visi jų daliniai pakeitimai:

– kuriuos turi parengti ir (arba) priimti valdžios institucija nacionaliniu, regioniniu arba vietiniu lygiu arba kuriuos parengia valdžios institucija ir kuriuos vėliau priima Parlamentas arba Vyriausybė laikantis įstatymų leidimo procedūros, ir

– kurių reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas;

b) „aplinkosauginis vertinimas“ – tai aplinkos apsaugos [poveikio aplinkai] ataskaitos parengimas, konsultacijos, atsižvelgimas į aplinkos apsaugos ataskaitą ir konsultacijų rezultatus priimant sprendimus, su sprendimu susijusios informacijos teikimas pagal šios direktyvos 4–9 straipsnių nuostatas;

<...>“

6 SPAV direktyvos 3 straipsnyje „Taikymo sritis“ numatyta:

„1. 2–4 dalyse nurodytų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos vertinimas atliekamas pagal šios direktyvos 4–9 straipsnius.

2. Laikantis 3 dalies nuostatų, atliekamas toliau išvardytų planų ir programų aplinkos [poveikio aplinkai] vertinimas:

a) kurie rengiami žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui ir kurie nustato tolesnio projektų, išvardytų [2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 26, 2012, p. 1)] I ir II prieduose, vystymo pagrindus <...>.

3. 2 dalyje nurodytų planų ir programų, taikomų nedideliuose plotuose vietiniu lygiu, ir nedidelių 2 dalyje nurodytų planų ir programų pakeitimų aplinkos vertinimas atliekamas tik tada, kai valstybės narės nustato, kad jų pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

<...>“

7 SPAV direktyvos 5 straipsnio „Aplinkos apsaugos [poveikio aplinkai] ataskaita“ 3 dalyje patikslinta:

„Tam tikra turima informacija apie planų ir programų pasekmes aplinkai ir informacija, gauta kitais sprendimų priėmimo lygiais arba per kitus Bendrijos teisės aktus, gali būti naudojama teikiant I priede nurodytą informaciją.“

8 Minėtos direktyvos 6 straipsnyje „Konsultacijos“ numatyta:

„1. Plano ar programos projektas ir 5 straipsnyje nustatyta tvarka parengta aplinkos apsaugos ataskaita pateikiami 3 dalyje nurodytoms valdžios institucijoms ir visuomenei.

2. 3 dalyje nurodytoms valdžios institucijoms ir 4 dalyje apibrėžtai visuomenei turi būti suteikta galimybė prieš priimant planą ar programą arba prieš pateikiant juos svarstyti pagal įstatymų leidimo procedūrą kuo anksčiau ir veiksmingiau per pagrįstai nustatytą laikotarpį pareikšti savo nuomonę apie plano ar programos projektą ir pridedamą aplinkos apsaugos ataskaitą.

3. Valstybės narės paskiria valdžios institucijas, su kuriomis bus konsultuojamasi ir kurios dėl savo konkrečios su aplinkos apsauga susijusios atsakomybės gali domėtis planų ir programų įgyvendinimo pasekmėmis aplinkai.

4. Taikydamos 2 dalies nuostatas, valstybės narės apibrėžia tam tikrą visuomenės dalį, įskaitant tuos jos narius, kuriems pagal šią direktyvą priimami sprendimai turi arba gali turėti įtakos arba kurie gali jais domėtis, taip pat įskaitant atitinkamas nevyriausybines organizacijas, kurios rūpinasi aplinkos apsauga, ir kitas suinteresuotas organizacijas.

5. Valstybės narės nustato išsamią informacijos teikimo ir konsultacijų su valdžios institucijomis bei visuomene tvarką.“

9 SPAV direktyvos 11 straipsnio „Ryšys su kitais Bendrijos teisės aktais“ 1dalyje skelbiama:

„Pagal šią direktyvą atliekamas aplinkosauginis vertinimas nepažeidžia Direktyvos [85/337] ir kitų Bendrijos teisės aktų reikalavimų.“

10 Pagal Direktyvos 2011/92 (toliau – PAV direktyva) 4 straipsnio 2 dalį valstybės narės nusprendžia, ar šios direktyvos II priede nurodyti projektai turi būti vertinami pagal minėtos direktyvos 5–10 straipsnius. Tarp projektų, išvardytų šio priedo 10 dalies „Infrastruktūros projektai“ b punkte, yra „urbanizavimo projektai, įskaitant prekybos centrų ir mašinų stovėjimo aikštelių statybą“.

Belgijos teisė

11 *Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie* (Valonijos teritorijų planavimo, miestų planavimo, paveldo ir energijos kodeksas; toliau – CWATUPE) redakcijos, taikytinos pagrindinėje byloje nagrinėjamoms faktinėms aplinkybėms, 1 straipsnio 3 dalyje numatyta:

„Teritorijų planavimas ir urbanizacija nustatomi tokiais planais ir reglamentais:

1) sektoriaus planais;

2) savivaldybių teritorijų planavimo planais;

3) regioniniais urbanizacijos reglamentais;

4) savivaldybių urbanizacijos reglamentais.“

12 Šio kodekso 127 straipsnyje patikslinta:

„1. <...> [urbanizacijos] leidimą išduoda Vyriausybė ar įgaliotasis pareigūnas:

<...>

8) jeigu jis susijęs su veiksmais ir darbais miesto konsolidacijos teritorijoje; teritorijos ribas nustato Vyriausybė savo iniciatyva arba pasiūlius savivaldybės tarybai ar įgaliotajam pareigūnui; išskyrus atvejus, kai pati pasiūlo teritorijos ribas, savivaldybės taryba pateikia savo nuomonę per 45 dienas nuo įgaliotojo pareigūno prašymo pateikimo datos; jos nepateikus, laikoma, kad nuomonė yra

teigiama; jei nuomonė neigiama, procedūra netęsiama; ši teritorija apima visus urbanizacijos projektus, kuriais pertvarkomos ir išplėtojamos miesto funkcijos, jeigu tam reikia nutiesti, pakeisti, išplėsti, panaikinti sausumos kelią ar jo atšaką ir sukurti, pakeisti, išplėsti ar panaikinti viešąsias erdves; apie teritorijos ribų projektą ir poveikio, susijusio su urbanizacijos projektu, vertinimą iš anksto informuojama visuomenė ir konsultuojamasi su savivaldybės komisija, jeigu ji egzistuoja, laikantis 4 straipsnyje įtvirtintos tvarkos; mero ir tarybos narių kolegija savo nuomonę pateikia per 70 dienų nuo įgaliotojo pareigūno prašymo gavimo datos; jei nuomonės nepateikiama, laikoma, kad ji teigiama; pasibaigus projekto įgyvendinimui ar pasiūlius savivaldybės tarybai ar įgaliotajam pareigūnui, Vyriausybė panaikina arba pakeičia teritorijos ribas; nutarimas, kuriuo nustatomos, pakeičiamos ar panaikinamos teritorijos ribos, skelbiamas *Moniteur belge*;

<...>

3. Jei prašymui iš anksto taikomos specialios visuomenės informavimo priemonės, kurias nustato Vyriausybė, ir laikomasi privalomojo konsultavimosi pareigos, nurodytos 4 straipsnio 1 pastraipos 3 punkto, tiek, kiek tai susiję su 1 straipsnio 1 pastraipos 1, 2, 4, 5, 7 ir 8 punktuose nurodytais veiksmais ir darbais, ir jeigu jais laikomasi kraštovaizdžiui būdingų savybių, jis formuojamas arba pertvarkomas, leidimas gali būti išduotas nukrypstant nuo sektoriaus plano, savivaldybės teritorijų planavimo plano, savivaldybės urbanizacijos reglamento ar ribų nustatymo plano.“

13 CWATUPE 181 straipsnio pirmoje ir ketvirtoje pastraipose nustatyta:

„Vyriausybė gali dekretu paskelbti, kad nekilnojamasis turtas yra nusavinamas visuomenės poreikiams:

<...>

5) miesto konsolidacijos teritorijoje.“

<...>

Laikantis miesto konsolidacijos teritorijos ribų, nepaisant savivaldybės teritorijos planavimo plano nebuvimo, gali būti taikomos 58 straipsnio 3–6 pastraipos.“

14 Šio kodekso 58 straipsnio 3–6 pastraipose patikslinta:

„Nusavinimo visuomenės poreikiams įgaliojimus turi: regionas, provincijos, savivaldybės, autonominės municipalinės ir tarpmunicipalinės direkcijos, kurių funkcijos yra teritorijų planavimas ar apgyvendinimas, ir viešosios įstaigos bei subjektai, įstatymu ar dekretu įgalioti nusavinti nekilnojamąjį turtą visuomenės poreikiams.

Jei nusavinimas taikomas dėl dalies teritorijos plėtros, dėl kurios reikia gauti leidimą statyti ar urbanizacijos leidimą turint tikslą statyti gyvenamuosius ar prekybai skirtus pastatus, savininkas ar savininkai, turintys daugiau kaip pusę šios teritorijos ploto sudarantį sklypą, turi teisę prašyti leisti atlikti darbus, reikalingus šiai plėtrai, taip pat pertvarkyti ar sujungti sklypus, laikantis nusavinančiosios institucijos nustatytų terminų ir sąlygų ir jeigu jie pagrindžia būtinas išlaidas.

Toks prašymas turi būti pateiktas per tris mėnesius nuo Vyriausybės nutarimo, kuriuo patvirtinamas nusavinimo planas, paskelbimo *Moniteur belge*; priešingu atveju jis atmetamas.

Jei nusavinimo tikslas yra organizuoti dalies teritorijos konkrečiai paskirčiai plėtrą pagal 49 straipsnio 1 pastraipos 2 punktą, savininkas ar savininkai gali prašyti leisti atlikti plėtros darbus, laikantis prieš tai nustatytų sąlygų.“

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

15 2009 m. balandžio 27 d. *ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial* (Valonijos apgyvendinimo, transporto ir teritorijų plėtros ministras, Belgija) priėmė nutarimą dėl miesto konsolidacijos teritorijos (toliau – MKT), kiek tai susiję su Orp-le-Petit (Belgija), Orp-Jauche savivaldybei priklausančios vietovės, centru. Gavusi tris ieškinius dėl šio nutarimo *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Belgija) jį panaikino 2010 m. birželio 3 d. sprendimu.

16 Po šio panaikinimo *Bodymat* pateikė naują projektą dėl 40 000 m^2 MKT. Ši bendrovė pasiūlė senus pramoninius pastatus, esančius Orp-le-Petit centre, „pertvarkyti“ į statybinių medžiagų prekybos centrą, maisto prekių parduotuvę ir kitas papildomas mažas parduotuves ir šį prekybos ansamblį papildyti „sujungtais gyvenamaisiais pastatais“ ir nauju keliu, jungiančiu esamą tinklą su automobilių stovėjimo aikštele.

17 Iš ginčijamo nutarimo matyti, kad prie MKT projekto pridėta poveikio aplinkai vertinimo, kurį atliko *bureau d'études et de conseils en environnement* (Aplinkos tyrimų ir konsultacijų biuras), ataskaita.

18 Po svarstymų 2010 m. gruodžio 22 d. Orp-Jauche savivaldybės taryba patvirtino MKT dėl Orp-le-Petit centro ir su tuo susijusią visą bylą perdavė įgaliotajam pareigūnui (Belgija), kad būtų vykdoma rengimo procedūra pagal CWATUPE 127 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos 8 punktą.

19 2011 m. birželio 6 d. pateiktoje nuomonėje įgaliotasis pareigūnas pasiūlė patvirtinti MKT.

20 2012 m. gegužės 3 d. Valonijos (Belgija) vyriausybė ginčijamu nutarimu patvirtino nagrinėjamą MKT.

21 Ieškovai pagrindinėje byloje, kurie gyvena šalia pagal MKT nustatytos zonos, pareiškė *Conseil d'État* ieškinį dėl ginčijamo nutarimo panaikinimo. Jie mano, kad šiuo atveju atliktas poveikio aplinkai vertinimas neatitinka SPAV direktyvos reikalavimų, nes yra neišsamus, klaidingas, jame yra pažeidimų. Jie mano, kad MKT priskirtina sąvokai „planai ir programos“, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą, ir kad minėta direktyva netinkamai perkelta į Belgijos teisę.

22 Į pagrindinę bylą įstojusi šalis *Bodymat* atsakydama teigia, kad vienintelis MKT tikslas yra nustatyti teritorijos ribas ir kad tarp priemonių, kurias reikia įvertinti, nėra SPAV direktyvoje numatyto poveikio aplinkai.

23 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad ieškinio pagrindinėje byloje pagrįstumo nagrinėjimui būtinas išankstinis MKT pobūdžio ir apimties įvertinimas.

24 Tas teismas pažymi, kad vienintelis MKT tikslas yra nustatyti teritoriją, t. y. geografinės zonos ribas, kuriose gali būti įgyvendinamas „urbanizacijos projektas, kai yra pertvarkomos ir išplėtojamos miesto funkcijos, jeigu tam reikia nutiesti, pakeisti, išplėsti, panaikinti sausumos kelią ar jo atšaką ir sukurti, pakeisti, išplėsti ar panaikinti viešąsias erdves“.

25 Minėtas teismas taip pat nurodo, kad MKT yra atskirta nuo urbanizacijos projekto, nors pastarasis yra MKT priėmimo sąlyga. Todėl urbanizacijos projektas po MKT priėmimo gali būti iš dalies keičiamas ar koreguojamas, tačiau dėl jo vis tiek reikia atlikti poveikio aplinkai vertinimą, laikantis teisės aktų šioje srityje.

26 Po šių pastabų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo MKT priėmimo teisines pasekmes. Visų pirma keičiasi institucija, įgaliota išduoti urbanizacijos leidimus. Antra, CWATUPE 127 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad šie leidimai, išduoti taip apibrėžtai geografinei zonai, gali neatitikti sektoriaus plano, savivaldybės teritorijų planavimo plano, savivaldybės urbanizacijos reglamento ar ribų nustatymo plano. Trečia, vyriausybė gali nutarti visuomenės poreikiams nusavinti MKT esantį nekilnojamąjį turtą, laikantis CWATUPE įtvirtintos tvarkos.

27 Tas teismas nurodo, kad neigiamas poveikis, dėl kurio nuogąstauja ieškovai pagrindinėje byloje, galimas tik įgyvendinus urbanizacijos projektą. Ginčijamu nutarimu tiesiogiai nesuteikiama leidimo šiam projektui; dėl jo turi būti gauti atskiri leidimai, kuriems reikia atlikti poveikio aplinkai vertinimą. Vis dėlto minėtas teismas pažymi, kad ginčijamas nutarimas yra iš anksto būtinas minėto projekto įgyvendinimui. Iš tiesų dėl MKT priėmimo leidimai, susiję su urbanizacijos projektu, galėtų būti išduoti taikant CWATUPE konkrečiai nustatytą procedūrą.

28 Taigi, minėto teismo teigimu, dėl MKT priėmimo keičiasi teisinė tvarka, nes ja leidžiama atlikti planavimo darbus rajone taikant konkrečią procedūrą, kuri gali lemti asmenų, kaip antai ieškovų pagrindinėje byloje, nepasitenkinimą.

29 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui taip pat kyla klausimas, nors ir dėl skirtingų motyvų, dėl CWATUPE 127 straipsnio 1 dalies 8 punkto suderinamumo tiek su Belgijos Konstitucija, tiek su Sąjungos teise.

30 Šiomis sąlygomis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir tuo pačiu sprendimu pateikti *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas, Belgija) ir Teisingumo Teismui atitinkamai klausimą dėl to, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais pažeidžiama Konstitucija, ir klausimą, ar MKT yra planas, ar programa, kaip jie suprantami pagal SPAV direktyvą; jis patikslina, kad klausimas Teisingumo Teismui gali būti veiksmingai pateiktas tik po to, kai *Cour constitutionnelle* galimai patvirtins, kad Belgijos Konstitucija nebuvo pažeista.

31 2016 m. birželio 16 d. sprendimu *Cour constitutionnelle* nusprendė, kad CWATUPE 127 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos 8 punktu, 127 straipsnio 3 dalimi, 181 straipsnio pirmosios pastraipos 5 punktu ir 181 straipsnio ketvirta pastraipa nepažeidžiama Belgijos Konstitucija, su sąlyga, kad „nukrypti leidžiančios nuostatos, kurios galimos pagal 127 straipsnio 3 dalį, [aiškinamos] siaurai ir jų taikymas yra tinkamai pagrįstas, net jeigu dekretų leidėjas į nagrinėjamą nuostatą, kiek tai susiję su leidimais, suteikiamais taikant MKT, neįtraukė sąlygos, kad šios nukrypti leidžiančios nuostatos gali būti taikomos tik išimtiniais atvejais“.

32 Po šio sprendimo paskelbimo *Conseil d'État* pateikė Teisingumo Teismui skirtą prejudicinį klausimą.

33 Teisingumo Teismui pateiktas prejudicinis klausimas suformuluotas taip:

„Ar [SPAV] direktyvos 2 straipsnio a [punktą] reikia aiškinti taip, kad pagal jį į sąvoką „planas ar programa“ įeina norminio pobūdžio nuostatoje, kurią priėmė regiono valdžios institucija, numatytas teritorijos ribų nustatymas:

– kurio vienintelis tikslas – nustatyti geografinės zonos ribas, kur gali būti įgyvendinamas urbanizacijos projektas, turint omenyje, kad šis projektas, kuriuo turi būti siekiama nustatyto tikslo (šiuo atveju jis turi būti susijęs su miesto funkcijų pertvarkymu ir plėtra, ir pagal jį reikės nutiesti, pakeisti, išplėsti, panaikinti sausumos kelią ar jo atšaką ir sukurti, pakeisti, išplėsti ar panaikinti viešąsias erdves), yra teritorijos patvirtinimo pagrindas, kuris savo ruožtu reiškia pritarimą jo esmei, tačiau jam dar turi būti išduotas leidimas, kuriam gauti būtina atlikti poveikio vertinimą, ir

– dėl kurio, procedūriniu požiūriu, prašymams išduoti leidimą šioje teritorijoje numatomiems veiksmams ar darbams taikoma speciali išimčių procedūra, turint omenyje tai, kad atitinkamiems sklypams prieš patvirtinant teritorijos ribas taikomi miestų planavimo reikalavimai turi būti toliau taikomi, tačiau pagal šią procedūrą galima lengviau gauti leidimą nukrypti nuo šių reikalavimų,

– ir kuriam taikoma nusavinimo, vykdomo pagal prie jo pridėtą nusavinimo planą, visuomenės poreikiams prezumpcija?“

Dėl prejudicinio klausimo

34 Visų pirma reikia pažymėti, kad nors prejudicinis klausimas susijęs tik su SPAV direktyvos 2 straipsnio a punktu, kaip tvirtina keli proceso Teisingumo Teisme dalyviai, prašymu priimti prejudicinį sprendimą siekiama nustatyti tiek tai, ar MKT, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, priskirtina sąvokai „planai ir programos“, kaip jie suprantami pagal šią nuostatą, tiek tai, ar toks aktas yra vienas iš tų, dėl kurių turi būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 3 straipsnį.

35 Tai, kad nacionalinis teismas formaliai pateikė prejudicinį klausimą, nurodydamas tam tikras Sąjungos teisės nuostatas, netrukdo Teisingumo Teismui pateikti šiam teismui išsamaus išaiškinimo, kuris gali būti naudingas sprendimui jo nagrinėjamoje byloje priimti, neatsižvelgiant į tai, ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas apie tai užsimena savo pateiktuose klausimuose. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas turi iš visos nacionalinio teismo pateiktos informacijos, ypač iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvuojamosios dalies, atrinkti aiškintinus Sąjungos teisės klausimus, atsižvelgdamas į bylos dalyką (2017 m. birželio 22 d. Sprendimo E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, 72 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

36 Šiuo klausimu SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta taisyklė, pagal kurią poveikio aplinkai vertinimą reikia atlikti dėl visų šioje nuostatoje numatytų planų ir programų, o šios direktyvos 3 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta išimtis tokį vertinimą sieja su sąlyga, kad valstybės narės dėl joje nurodytų planų nustatytų, ar jų pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai (šiuo klausimu žr. 2013 m. balandžio 18 d. Sprendimo L, C-463/11, EU:C:2013:247, 32 punktą).

37 Taigi prejudicinį klausimą reikia suprasti taip, kad juo iš esmės siekiama išsiaiškinti, ar SPAV direktyvos 2 straipsnio a punktą ir 3 straipsnį reikia aiškinti taip, kad MKT, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, kurios vienintelis tikslas yra nustatyti geografinę zoną, kur būtų galima įgyvendinti urbanizacijos projektą, skirtą pertvarkyti ir vystyti miesto funkcijoms, pagal kurį reikės nutiesti, pakeisti, išplėsti, panaikinti sausumos kelią ar jo atšaką ir sukurti, pakeisti, išplėsti ar panaikinti viešąsias erdves ir kurį įgyvendinant leidžiama nukrypti nuo tam tikrų miesto plėtros reikalavimų, priskirtina sąvokai „planai ir programos“, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą, todėl dėl jo turi būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas.

38 Pirmiausia reikia priminti, kad, kaip matyti iš SPAV direktyvos 4 konstatuojamosios dalies, rengiant ir priimant tam tikrus planus ir programas, labai svarbus yra aplinkosaugos vertinimas.

39 Be to, pagal 1 straipsnį šios direktyvos tikslas – sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį ir padėti į rengiamus ir priimamus planus bei programas integruoti aplinkos apsaugos klausimus, kad būtų skatinama tvari plėtra, užtikrinant, kad laikantis šios direktyvos būtų atliekamas tam tikrų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkosaugos vertinimas (2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, 47 punktas).

40 Galiausiai, atsižvelgiant į tos pačios direktyvos tikslą sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį, nuostatos, kuriomis apribojama šios direktyvos taikymo sritis, ir, be kita ko, apibrėžiami aktai, kuriems ji skirta, turi būti aiškinamos plačiai (2016 m. spalio 27 d. Sprendimo D'Oultremont ir kt., C-290/15, EU:C:2016:816, 40 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

41 Į pateiktą prejudicinį klausimą reikia atsakyti vadovaujantis būtent šiomis pastabomis.

42 Visų pirma SPAV direktyvos 2 straipsnio a punkte numatytos sąvokos „planai ir programos“ apibrėžtyje įtvirtintos dvi kumuliacinės sąlygos: pirma, kad juos rengtų ir (arba) priimtų valdžios institucija nacionaliniu, regioniniu arba vietiniu lygiu arba rengtų valdžios institucija, o priimtų parlamentas arba vyriausybė, laikydamiesi teisėkūros procedūros, ir, antra, kad jų reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas.

43 Teisingumo Teismas šią nuostatą aiškino taip, kad planais ir programomis, „kurių reikia“, kaip tai suprantama pagal SPAV direktyvą ir ją taikant, ir kurių pasekmės aplinkai dėl to turi būti įvertintos joje nustatytomis sąlygomis, turi būti laikomi tokie planai ir programos, kurių priėmimas reglamentuojamas nacionaliniuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose, kur nustatomos priimti šiuos planus ir programas kompetentingos institucijos ir jų parengimo procedūra (2012 m. kovo 22 d. Sprendimo Inter-Environnement Bruxelles ir kt., C-567/10, EU:C:2012:159, 31 punktas).

44 Šiuo atveju iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pastabų matyti, kad ginčijamas nutarimas buvo priimtas regiono valdžios institucijos remiantis CWATUPE 127 straipsniu.

45 Iš to darytina išvada, kad šio sprendimo 42 punkte primintos sąlygos įvykdytos.

46 Antra, reikia pažymėti, kad pagal SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą turi būti sistemiškai vertinamas planų ir programų, kurie rengiami tam tikriems sektoriams ir nustato tolesnio projektų, išvardytų PAV direktyvos I ir II prieduose, vystymo pagrindus, poveikis aplinkai (šiuo klausimu žr. 2010 m. birželio 17 d. Sprendimo Terre wallonne ir Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 ir C-110/09, EU:C:2010:355, 43 punktą).

47 Dėl pirmos iš šių sąlygų reikia pažymėti, kad iš SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkto formuluotės matyti, jog ši nuostata skirta, be kita ko, „miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui“.

48 Aplinkybė, kad šioje nuostatoje daroma nuoroda tiek į „[teritorijų] planavim[ą]“, tiek į „žemės naudojim[ą]“, aiškiai parodo, kad nurodytas sektorius neapsiriboja žemės naudojimu, suprantamu siaurai, t. y. teritorijos suskirstymu į zonas ir veiklos, leistinos šiose zonose nustatymu; šis sektorius neišvengiamai apima platesnę sritį.

49 MKT, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, dėl savo formuluotės ir dėl tikslo leisti išvengti urbanizacijai taikomų reikalavimų, kiek tai susiję su teritorijos apstatymu ir planavimu, priskirtina prie „miestų ir kaimų planavimo ar žemės naudojimo“ sektoriaus, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą.

50 Dėl antrosios sąlygos, minėtos šio sprendimo 46 punkte, pažymėtina, kad siekiant nustatyti, ar MKT, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, apibrėžia tolesnio projektų, išvardytų PAV direktyvos I ir II prieduose, vystymo pagrindus, reikia išnagrinėti šio akto turinį ir tikslą, atsižvelgiant į tokią projektų aplinkosaugos vertinimo apimtį, kokia numatyta minėtoje direktyvoje (šiuo klausimu žr. 2010 m. birželio 17 d. Sprendimo Terre wallonne ir Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 ir C-110/09, EU:C:2010:355, 45 punktą).

51 Tarp PAV direktyvos II priede išvardytų projektų yra jos 10 antraštinėje dalyje nurodyti infrastruktūros projektai, kurie pagal šios antraštinės dalies b punktą apima urbanizacijos projektus.

52 Iš CWATUPE 127 straipsnio formuluotės matyti, kad MKT, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, tikslas yra apibrėžti geografinės zonos, kur gali būti įgyvendintas „miestų planavimo projektas, kai yra pertvarkomos ir išplėtojamos miesto funkcijos, jeigu tam reikia nutiesti, pakeisti, išplėsti, panaikinti sausumos kelią ar jo atšaką ir sukurti, pakeisti, išplėsti ar panaikinti viešąsias erdves“, ribas.

53 Taigi toks aktas dėl savo turinio ir tikslo tiek, kiek juo daroma prielaida dėl infrastruktūros projektų apskritai ir miesto planavimo darbų konkrečiai įgyvendinimo, prisideda prie minėtame priede nurodytų projektų įgyvendinimo.

54 Dėl klausimo, ar aktas, kaip antai ginčijamas, apibrėžia tvarką, kurią taikant projektams įgyvendinti gali būti išduoti leidimai ateityje, reikia priminti, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog sąvoka „planai ir programos“ susijusi su bet kuriuo aktu, apibrėžiant atitinkamame sektoriuje taikomas

taisykles ir kontrolės procedūras nustatančiame visumą kriterijų ir taisyklių, privalomų laikytis išduodant leidimą dėl vieno ar kelių projektų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, ir juos vystant (2016 m. spalio 27 d. Sprendimo D'Oultremont ir kt., C-290/15, EU:C:2016:816, 49 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

55 Šiuo apsektu sąvoka „visuma kriterijų ir taisyklių“ turi būti suprantama kokybiškai, bet ne kiekybiškai. Iš tiesų reikia vengti galimų SPAV direktyvoje nustatytų įpareigojimų apėjimo strategijų, kurios gali lemti priemonių suskaidymą į dalis, šitaip mažinant šios direktyvos veiksmingumą (šiuo klausimu žr. 2016 m. spalio 27 d. Sprendimo D'Oultremont ir kt., C-290/15, EU:C:2016:816, 48 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

56 Šiuo atveju iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo konstatavimo darytina išvada, kad nors pačioje MKT, kaip nagrinėjamoje pagrindinėje byloje, nėra pozityvių reikalavimų, vis dėlto ja leidžiama nukrypti nuo esamų miesto planavimo reikalavimų. Iš tiesų šis teismas patikslina, kad MKT ribų nustatymas ginčijamu nutarimu apima principinį pritarimą būsimam urbanizacijos projektui, kuris galės būti įgyvendintas lengviau taikomomis galiojančių miesto planavimo reikalavimų išimtimis. Šiame kontekste jis pažymi, kad pagal CWATUPE 127 straipsnio 3 dalį ir joje nustatytas sąlygas miesto planavimo leidimai, išduoti geografinei zonai, kurios ribos nustatytos MKT, gali neatitikti sektoriaus plano, savivaldybės teritorijų planavimo plano ir savivaldybės urbanizacijos reglamento.

57 Tuo atveju, jei sektoriaus planas, savivaldybės teritorijų planavimo planas ir savivaldybės urbanizacijos reglamentas patys yra planai ir programos, kaip jie suprantami pagal SPAV direktyvą, MKT, kaip nagrinėjamai pagrindinėje byloje, kiek ja keičiamos šiuose planuose nustatytos taisyklės, turi būti taikoma tokia pati kvalifikacija ir teisinė tvarka.

58 Remiantis tuo galima daryti išvadą, kad nors tokiame akte nėra ir negali būti pozityvių reikalavimų, jame numatyta galimybė lengviau taikyti galiojančių miesto planavimo reikalavimų išimtis pakeičia teisinę tvarką ir dėl to pagrindinėje byloje nagrinėjama MKT priskirtina SPAV direktyvos 2 straipsnio a punkto ir 3 straipsnio 2 dalies a punkto taikymo sričiai.

59 Atsižvelgiant į šias aplinkybes, kurių realumą ir apimtį nagrinėjamo akto atžvilgiu vis dėlto turi įvertinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, reikia manyti, kad aktas, kaip antai nagrinėjamas pagrindinėje byloje, priskirtinas sąvokai „planai ir programos“, kaip jie suprantamai pagal SPAV direktyvos 2 straipsnio a punktą, 3 straipsnio 1 ir 2 dalis, ir dėl jo turi būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas.

60 Trečia ir galiausiai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslina, kad nors MKT ribų nustatymas apima principinį pritarimą urbanizacijos projektui, dėl jo dar reikia gauti leidimą, dėl kurio bus būtina atlikti poveikio aplinkai vertinimą, kaip tai suprantama pagal SPAV direktyvą.

61 Reikia priminti, kad pagrindinis SPAV direktyvos tikslas – užtikrinti, kad rengiant (ir prieš priimant) „planus ir programas“, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, būtų atliekamas poveikio aplinkai vertinimas (šiuo klausimu žr. 2012 m. vasario 28 d. Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, 40 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

62 Šiuo klausimu, kaip savo išvados 39 punkte nurodė generalinė advokatė, iš šios direktyvos 6 straipsnio 2 dalies matyti, kad poveikio aplinkai vertinimas turėtų būti atliktas kuo greičiau, kad jo išvados dar galėtų padaryti įtaką galimiems sprendimams. Būtent šiame etape gali būti analizuojamos skirtingos alternatyvos ir strategiškai pasirinkta.

63 Be to, nors SPAV direktyvos 5 straipsnio 3 dalyje numatyta galimybė naudoti informaciją, gautą kitais sprendimų priėmimo lygiais arba pagal kitus Sąjungos teisės aktus, šios direktyvos 11 straipsnio 1 dalyje patikslinta, kad pagal ją atliekamas aplinkosaugos vertinimas nepažeidžia PAV direktyvos reikalavimų.

64 Taip pat pagal PAV direktyvą atliktas poveikio aplinkai vertinimas neturėtų atleisti nuo pareigos atlikti aplinkosaugos vertinimą, kurio reikalaujama pagal SPAV direktyvą tam, kad būtų tenkinami jai būdingi aplinkosaugos aspektai.

65 Kadangi nutarimas, nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kaip aprašyta šio sprendimo 58 punkte, apima referencinio teisinio pagrindo pakeitimą, suteikiant neribotą galimybę nukrypti nuo urbanizacijos taisyklių dėl visų projektų, vėliau įgyvendintų tam tikroje geografinėje zonoje, tokia galimybė gali turėti reikšmingą poveikį aplinkai. Taigi dėl iš anksto įvertinto poveikio pokyčių, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, būtina atlikti naują poveikio aplinkai vertinimą.

66 Toks samprotavimas išsaugo SPAV direktyvos veiksmingumą ir užtikrina, kad dėl galimo reikšmingo poveikio aplinkai bus atliktas aplinkosaugos vertinimas.

67 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pateiktą prejudicinį klausimą reikia atsakyti, kad SPAV direktyvos 2 straipsnio a punktas, 3 straipsnio 1 dalis ir 3 straipsnio 2 dalies a punktas aiškintini taip, kad nutarimas, patvirtinantis MKT, kurios vienintelis tikslas yra nustatyti geografinę zoną, kur būtų galima įgyvendinti urbanizacijos projektą, skirtą pertvarkyti ir vystyti miesto funkcijoms, pagal kurį reikės nutiesti, pakeisti, išplėsti, panaikinti sausumos kelią ar jo atšaką ir sukurti, pakeisti, išplėsti ar panaikinti viešąsias erdves ir kurį įgyvendinant leidžiama nukrypti nuo tam tikrų miesto plėtros reikalavimų, dėl šios galimybės nukrypti priskirtinas sąvokai „planai ir programos“, galintys daryti reikšmingą poveikį aplinkai, kaip ji suprantama pagal šią direktyvą, ir dėl jo turi būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

68 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo 2 straipsnio a punktą, 3 straipsnio 1 dalį ir 3 straipsnio 2 dalies a punktą reikia aiškinti taip, kad nutarimas, kuriuo patvirtinama mieto konsolidacijos teritorija, kurios vienintelis tikslas yra nustatyti geografinę zoną, kur būtų galima įgyvendinti urbanizacijos projektą, skirtą pertvarkyti ir vystyti miesto funkcijoms, pagal kurį reikės nutiesti, pakeisti, išplėsti, panaikinti sausumos kelią ar jo atšaką ir sukurti, pakeisti, išplėsti ar panaikinti viešąsias erdves ir kurį įgyvendinant leidžiama nukrypti nuo tam tikrų miesto plėtros reikalavimų, dėl šios galimybės nukrypti priskirtinas sąvokai „planai ir programos“, galintys daryti reikšmingą poveikį aplinkai, kaip ji suprantama pagal šią direktyvą, ir dėl jo turi būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas.

Parašai.