



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (deviata komora)

z 10. septembra 2015*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Smernica 2001/42/ES — Posudzovanie účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie — Režim ochrany horského masívu Ymittos — Pozmeňujúce konanie — Uplatniteľnosť tejto smernice — Územný plán a program ochrany životného prostredia v širšom regióne Atén“

Vo veci C-473/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Symvoulio tis Epikrateias (Grécko) z 19. septembra 2014 a doručený Súdnemu dvoru 20. októbra 2014, ktorý súvisí s konaním:

Dimos Kropias Attikis

proti

Ypourgos Perivallontos, Energeias kai Klimatikis Allagis,

SÚDNY DVOR (deviata komora),

v zložení: predsedníčka deviatej komory K. Jürimäe, sudcovia M. Safjan a A. Prechal (spravodajkyňa),

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Dimos Kropias Attikis, v zastúpení: A. Papakonstantinou, dikigoros,
- grécka vláda, v zastúpení: A. Alefanti, V. Pelekou a S. Lekkou, splnomocnené zástupkyne,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Wilms a M. Patakia, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov, vyhlásil tento

* Jazyk konania: gréčtina.

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 3 smernice 2001/42/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie (Ú. v. ES L 197, s. 30; Mim. vyd. 15/006, s. 157).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci konania o žalobe, ktorú podal Dimos Kropias Attikis (okres Kropias v kraji Atika) proti Ypourgos Perivallontos, Energeias kai Klimatikis Allagis (minister životného prostredia, energie a klimatických zmien) a ktorou sa žalobca dožadoval zrušenia prezidentského dekrétu č. 187/2011 zo 14. júna 2011 stanovujúceho ochranné opatrenia v oblasti horského masívu Ymittos a mestských parkov Goudi a Ilisia (FEK D' 187/16.06.2011, ďalej len „sporný dekrét“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2001/42

- 3 Odôvodnenia 10 a 19 smernice 2001/42 znejú:

„(10) Všetky plány a programy, ktoré sa pripravujú pre množstvo sektorov a ktoré stanovujú rámec pre zhodu v otázkach budúceho rozvoja [v otázkach budúcich rozhodnutí o schválení – *neoficiálny preklad*] projektov uvedených v prílohách I a II smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní účinkov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie [(Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), zmenenej a doplnenej smernicou Rady 97/11/ES z 3. marca 1997 (Ú. v. ES L 73, s. 5; Mim. vyd. 15/003, s. 151)],... majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie a mali by byť oficiálne [mali by byť vždy – *neoficiálny preklad*] predmetom systematického environmentálneho posudzovania. V prípade, že ovplyvňujú [definujú – *neoficiálny preklad*] využívanie malých území na miestnej úrovni,... mali by sa posudzovať iba ak členské štáty určia, že budú mať pravdepodobne významné účinky na životné prostredie.

...

(19) Tam, kde vzniká záväzok vykonať posudzovanie účinkov na životné prostredie z tejto smernice a súčasne z iných právnych predpisov spoločenstva, ako je smernica Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúcich vtákov [(Ú. v. ES L 103, s. 1; Mim. vyd. 15/001, s. 98), kodifikovaná smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/174/ES z 30. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 20, 2010, s. 7)], smernica [Rady] 92/43/EHS [z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102)],... členské štáty môžu zabezpečiť koordinované alebo spoločné postupy na plnenie požiadaviek dôležitých právnych predpisov spoločenstva, aby sa predišlo zdvojovaniu posudzovania.“

- 4 Cieľom smernice 2001/42 je v zmysle jej článku 1 zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych úvah do prípravy a schvaľovania plánov a programov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja tým, že sa v súlade s touto smernicou zabezpečí vykonanie environmentálneho posudzovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie.

5 Článok 2 smernice 2001/42 stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

- a) ‚plány a programy‘ sú plány a programy..., ako aj ich akékoľvek modifikácie:
- ktoré sú predmetom prípravy a/alebo schvaľovania úradom na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni alebo ktoré úrad pripravuje na schválenie prostredníctvom parlamentného alebo vládneho legislatívneho postupu a
 - ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy;
- b) ‚environmentálne posudzovanie‘ je príprava environmentálnej správy, uskutočnenie porád, zohľadnenie environmentálnej správy a výsledkov porád pri rozhodovaní a poskytnutie informácií o rozhodnutí v súlade s článkami 4 až 9;

...“

6 Podľa článku 3 uvedenej smernice nazvaného „Rozsah“:

„1. Environmentálne posudzovanie sa vykonáva v súlade s článkami 4 až 9 pre plány a programy uvedené v odsekoch 2 až 4, ktoré majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

2. Podľa odseku 3 [S výhradou uvedenou v odseku 3 – *neoficiálny preklad*] sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy,

- a) ktoré sa pripravujú pre poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybárstvo, energetiku, [priemysel, – *neoficiálny preklad*] dopravu, odpadové hospodárstvo, vodné hospodárstvo, telekomunikácie, turistiku, plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia a ktoré stanovujú rámec pre súhlas budúceho rozvoja projektov uvedených v prílohách I a II k smernici 85/337/EHS, alebo
- b) pri ktorých sa určilo, že vyžadujú posudzovanie podľa článku 6 alebo 7 smernice 92/43/EHS s ohľadom na ich pravdepodobný účinok na lokality...

...“

7 Článok 11 smernice 2001/42, nazvaný „Vzťah k iným právnym predpisom spoločenstva“, v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Environmentálnym posudzovaním uskutočneným podľa tejto smernice nebudú dotknuté žiadne požiadavky smernice 85/337/EHS a ani požiadavky iného práva spoločenstva [iného ustanovenia práva Spoločenstva – *neoficiálny preklad*].

2. Pre plány a programy, pre ktoré vzniká záväzok uskutočniť posudzovanie účinkov na životné prostredie súčasne z tejto smernice a iných právnych predpisov spoločenstva, členské štáty môžu zabezpečiť koordinované alebo spoločné postupy [, ktoré budú spĺňať požiadavky relevantnej právnej úpravy Spoločenstva – *neoficiálny preklad*], aby sa okrem iného predišlo zdvojovaniu posudzovania.“

Smernica 92/43

8 Článok 6 ods. 3 smernice 92/43 stanovuje:

„Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.“

9 Článok 7 uvedenej smernice stanovuje:

„Závazky vyplývajúce z článku 6 ods. 2, 3 a 4 tejto smernice nahradia akékoľvek záväzky vyplývajúce z prvej vety článku 4 ods. 4 smernice 79/409/EHS, pokiaľ ide o územia klasifikované podľa článku 4 ods. 1 alebo podobne uznané podľa článku 4 ods. 2 uvedenej smernice, a to odo dňa vykonania tejto smernice alebo oznámenia, alebo uznania členským štátom podľa smernice 79/409/EHS, ak je tento druhý dátum neskorší.“

Grécke právo

Medzirezortné rozhodnutie 107017/2006

10 Článok 1 medzirezortného rozhodnutia 107017/2006 z 28. augusta 2006 (FEK B' 1225/5.9.2006) stanovuje:

„Touto vyhláškou sa preberajú ustanovenia smernice [2001/42] s cieľom integrovať environmentálne úvahy v duchu vyváženého rozvoja do prijímania plánov a programov stanovením opatrení, podmienok a postupov potrebných na posúdenie ich pravdepodobných účinkov na životné prostredie a podporiť tak trvalo udržateľný rozvoj a vysokú úroveň ochrany životného prostredia.“

11 Článok 3 ods. 1 písm. b) tohto medzirezortného rozhodnutia uvádza:

„1. S výnimkou uvedenou v odseku 2 sa strategické environmentálne posudzovanie vykonáva pred prijatím plánu alebo programu alebo pred jeho postúpením na legislatívne konanie vyhradené pre plány a programy na štátnej, regionálnej, provinčnej alebo miestnej úrovni, ktoré môžu mať pravdepodobne významný účinok na životné prostredie, pričom ide najmä o:

...

b) všetky plány a programy, ktorých vykonávanie sa celkom alebo čiastočne týka vnútroštátnych oblastí európskej ekologickej sústavy Natura 2000 [lokality európskeho významu (ďalej len ‚LEV‘) a osobitne chránených území (ďalej len ‚OCHÚ‘)] a ktoré ich môžu pravdepodobne významne ovplyvniť, s výnimkou plánov riadenia a akčných programov, ktoré priamo súvisia so správou a ochranou uvedených oblastí alebo sú pre nich potrebné.

Na účely určenia, či plány a programy podľa predchádzajúceho odseku... môžu pravdepodobne významne ovplyvniť vnútroštátne oblasti európskej ekologickej sústavy Natura 2000 [LEV a OCHÚ] a či sa v dôsledku toho majú podrobiť postupu strategického environmentálneho posudzovania, treba uplatniť postup environmentálneho auditu upravený v článku 5 ods. 2.“

12 Podľa článku 5 ods. 1 medzirezortného rozhodnutia 107017/2006:

„Všetky plány a programy uvedené v článku 3 ods. 1 písm. b) a článku 3 ods. 2 podliehajú environmentálnemu auditu, ktorý umožňuje príslušným orgánom uvedeným v odseku 3 v zmysle tohto článku určiť, či dotknutý plán alebo program môže mať významný účinok na životné prostredie, a či má preto podliehať strategickému environmentálnemu posudzovaniu...“

Právna úprava v oblasti územného plánovania v širšom regióne Atén

13 Zákon č. 1515/1985 o územnom pláne a programe na ochranu životného prostredia v širšom regióne Atén, ktorého ustanovenia boli kodifikované prezidentským dekrétom zo 14. júla 1999 o všeobecných ustanoveniach týkajúcich sa urbanizmu, stanovil územný plán pre širší región Atén (ďalej len „ÚPA“) a program na ochranu životného prostredia.

14 Podľa článku 1 ods. 1 zákona č. 1515/1985 ÚPA pozostáva z cieľov, zameraní, programov a opatrení, ktoré tento zákon stanovil ako nevyhnutné prvky organizácie územného plánovania a urbanizmu mesta Atén a jeho predmestí v rámci päťročných plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja.

15 Podľa článku 4 ods. 3 tohto zákona je cieľom prezidentských dekrétov prijímaných na základe uvedeného článku doplniť, spresniť, objasniť a čiastočne zmeniť ÚPA a program na ochranu životného prostredia, pričom však nemôžu zmeniť ich ciele a zameranie.

Právna úprava týkajúca sa ochrany horského masívu Ymittos

16 Na horský masív Ymittos sa vzťahujú rôzne režimy ochrany vyplývajúce z vnútroštátneho práva. Režim plnej ochrany tohto masívu prvýkrát zaviedol prezidentský dekrét z 31. augusta 1978, ktorý zriadil dve zóny ochrany (A a B), pričom vymedzil povolené využívanie týchto zón.

17 Vzhľadom na svoju pozoruhodnú biodiverzitu, najmä pokiaľ ide o flóru a vtáctvo, bola lokalita horského masívu Ymittos zaradená v zmysle smernice 92/43 do zoznamu LEV pod názvom „Ymittos – Aisthitiko Dasos Kaisarianis – Limni Vouliagmenis“ (GR 3000006) a ako OCHÚ v zmysle smernice 2009/147 pod názvom „Oros Ymittos“ (kód GR 3000015). Uvedený horský masív bol tiež označený ako osobitne chránené územie v zmysle smernice 92/43.

18 S cieľom posilniť ochranu horského masívu Ymittos a zosúladiť relevantnú skoršiu právnu úpravu s ustanoveniami ÚPA začal útvar územného plánovania a ochrany životného prostredia v širšom regióne Atén, ktorý bol vytvorený na základe článku 5 zákona č. 1515/1985, konanie o zmene prezidentského dekrétu z 31. augusta 1978.

19 V rámci tohto konania bola vytvorená štúdia, podľa ktorej vytvoril útvar územného plánovania a ochrany životného prostredia v širšom regióne Atén projekt, ku ktorému sa následne vyjadrili dotknuté okresy, viaceré ministerstvá a tiež široká verejnosť. Projekt bol následne pri zohľadnení týchto vyjadrení dokončený a na jeho základe bol prijatý sporný dekrét.

20 Podľa článku 1 tohto dekrétu:

„Predmetom úpravy tohto dekrétu je účinná ochrana horského masívu Ymittos a príľahlých povrchov prostredníctvom ekologickej správy a ochrany biotopov, flóry a fauny, ďalej prostredníctvom rozvoja ekologických činností, ktoré majú význam pre Atickú kotlinu, a napokon prostredníctvom ochrany krajiny a kontroly výstavby.“

- 21 Článok 3 sporného dekrétu stanovuje päť zón ochrany, po prvé zónu A, ktorej rozloha je väčšia ako rozloha predchádzajúcej zóny A, pričom aktuálna zóna A je vyhlásená za „zónu absolútnej ochrany prírody a pamiatok“ s cieľom celkovej ochrany biotopov, flóry a fauny a s cieľom ekologicky zlučiteľného rozvoja osobitných prírodných, geologických a historických vlastností horského masívu Ymittos, po druhé zónu B, ktorá je označená za „prilahlú zónu ochrany“ a je zónou poľnohospodárstva, výučby, rekreačných aktivít v exteriéri, kultúry a športu, po tretie zónu C, ktorá je zónou ochrany archeologických nálezísk, po štvrté zónu D, ktorá je označená ako zóna mestských parkov Goudi a Ilissia a prepája horský a mestský ekosystém, a napokon po piate zónu E, ktorá je vyhradená na osobitné využívanie územia a sú v nej najmä povolené cintoríny dodržiavajúce príslušnú platnú právnu úpravu.
- 22 Článok 7 sporného dekrétu, nazvaný „Prechodné ustanovenia“, najmä stanovuje, že kameňolomom musí byť do troch rokov navrátený ich prirodzený stav a niektoré zariadenia, medzi ktoré patria aj existujúce priemyselné a remeselné zariadenia, musia byť v lehote piatich rokov premiestnené.
- 23 Článok 8 uvedeného dekrétu najmä uvádza, že povolené stavby, ako aj zariadenia vyhradené na bývanie a výučbu, zariadenia, v ktorých sú nemocnice, sanatóriá, sirotince, ďalej azylové domy, rekreačné, športové, kultúrne zariadenia, kláštory, telefónne antény, miesta pre bohoslužby a cintoríny, ktorých používanie nie je povolené ustanoveniami tohto dekrétu, môžu naďalej zotrvať na pozemkoch, na ktorých sa nachádzajú, a môžu byť predmetom rekonštrukčných prác, avšak bez toho, aby bolo možné ich rozširovať.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 24 Symvoulio tis Epikrateias (Štátna rada) poukazuje na to, že vzhľadom na argumentáciu Dimos Kropias musí určiť, či sa má sporný dekrét zrušiť z dôvodu, že ide o plán alebo program, ktorý spadá do pôsobnosti smernice 2001/42, a preto mal byť predmetom postupu „predbežného environmentálneho auditu“ a/alebo postupu „strategického environmentálneho posudzovania“ v zmysle medzirezortného rozhodnutia 107017/2006, ktorého cieľom je prebrať uvedenú smernicu.
- 25 Uvedený súd sa domnieva, že predmetom týchto postupov nie sú plány a programy, ktoré spresňujú alebo vykonávajú existujúci plán hierarchicky vyššej úrovne realizujúci globálne plánovanie, akým je v prejednávanej veci územný plán v podobe ÚPA, ktorý je sám od nadobudnutia účinnosti medzirezortného rozhodnutia 107017/2006 predmetom uvedeného strategického environmentálneho posudzovania. Skutočnosť, že ÚPA predtým nebol predmetom takéhoto strategického environmentálneho posudzovania, lebo keď bol prijatý, uvedené medzirezortné rozhodnutie ešte nenadobudlo účinnosť, je irelevantná.
- 26 Podľa vnútroštátneho súdu z bodu 42 rozsudku Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-567/10, EU:C:2012:159) vyplýva, že „environmentálne posudzovanie“ v zmysle článku 3 smernice 2001/42 sa nevyžaduje v prípade, ak zrušený akt je súčasťou hierarchie aktov týkajúcich sa územného plánovania, pokiaľ tieto akty stanovujú dostatočne presné pravidlá využívania územia, ďalej pokiaľ sú predmetom posudzovania ich účinkov na životné prostredie a napokon pokiaľ sa možno dôvodne domnievať, že v rámci toho boli dostatočne zohľadnené záujmy, ktoré chce smernica 2001/42 chrániť.
- 27 Vnútroštátny súd poukazuje na to, že podľa väčšiny jeho členov stanovuje ÚPA prijatý zákonom č. 1515/1985, teda plán, ktorý existoval skôr ako sporný dekrét a je hierarchicky vyšším dokumentom, dostatočne presné pravidlá využívania územia, takže „environmentálne posudzovanie“ v zmysle smernice 2001/42 sa pred prijatím uvedeného dekrétu, ktorý spresňuje a vykonáva predmetný územný plán, nevyžadovalo.

- 28 Tento názor možno oprieť najmä o skutočnosť, že článok 4 ods. 3 zákona č. 1515/1985 stanovuje, že dekréty prijaté na základe uvedeného článku, akým je aj sporný dekrét, môžu len doplniť, spresniť, objasniť a zmeniť ÚPA a program na ochranu životného prostredia, ale nemôžu zmeniť ich ciele a zameranie, pričom ani nemôžu stanoviť nové práce alebo nové činnosti, ktoré nespádajú do plánovania ÚPA alebo ktoré majú čo i len malý negatívny účinok na životné prostredie. Cieľom sporného dekrétu bolo ešte prísnejšie upraviť súčasný režim ochrany horského masívu Ymittos v súvislosti s využívaním územia a kontrolovať toto využívanie pri rešpektovaní ÚPA.
- 29 Vnútroštátny súd dodáva, že podľa menšinového názoru jeho členov sporný dekrét nemohol byť prijatý bez „environmentálneho posudzovania“ v zmysle článku 3 uvedenej smernice 2001/42. Zo zákona č. 1515/1985 totiž nevyplýva nijaké pravidlo o využívaní územia, a teda nepochybne ani nijaké presné pravidlo tohto druhu, pretože uvedený zákon obsahuje iba ustanovenia všeobecnej povahy vyjadrujúce ciele a zamerania.
- 30 Podľa tohto menšinového názoru by mal byť plán, aký obsahuje sporný dekrét, zjavne predmetom environmentálneho posudzovania v zmysle článku 3 ods. 2 písm. a) smernice 2001/42, hoci len spresňuje ÚPA.
- 31 Vnútroštátny súd sa domnieva, že aj keby sa Súdny dvor v súlade s väčšinovým názorom vnútroštátneho súdu priklonil k názoru, že plán stanovený prijatým dekrétom nemá byť predmetom „environmentálneho posudzovania“ v zmysle smernice 2001/42, keďže spresňuje ÚPA, ktorý predstavuje hierarchicky vyššiu normu, stále vzniká druhá otázka, či bolo uvedené posudzovanie potrebné, keď bol prijatý samotný ÚPA, keďže sa nijaké podobné posudzovanie neuskutočnilo.
- 32 Vnútroštátny súd poukazuje na to, že podľa väčšinového názoru jeho členov je na túto otázku potrebné odpovedať negatívne zo zásadného dôvodu, že v čase prijatia zákona č. 1515/1985 nespadal tento zákon zahŕňajúci ÚPA do časovej pôsobnosti smernice 2001/42 ani do časovej pôsobnosti právnej úpravy, ktorej cieľom bolo prebratie tejto smernice do gréckeho právneho poriadku.
- 33 Podľa názoru menšiny členov uvedeného súdu však s týmto väčšinovým stanoviskom nebolo možné súhlasiť, pretože neprimerane obmedzuje potrebný účinok smernice 2001/42 a je v rozpore s bodom 42 rozsudku Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-567/10, EU:C:2012:159). Okrem toho otázka retroaktívneho uplatnenia smernice 2001/42 je irelevantná, pretože v prejednávanej veci nevzniká otázka, či pôvodný plán bol predmetom „environmentálneho posudzovania“ v zmysle tejto smernice, ale len otázka, či právna úprava, ktorá tento plán spresnila, má byť predmetom takéhoto posudzovania v súvislosti s novoprijatými ustanoveniami.
- 34 Vnútroštátny súd sa domnieva, že ak by Súdny dvor odpovedal na túto otázku negatívne, vyplynula by z toho tretia otázka, či prijatie sporného dekrétu bolo predmetom environmentálneho posudzovania v zmysle článku 3 ods. 2 písm. b) smernice 2001/42, keďže zóna A, tak ako ju tento dekrét vymedzil, zahŕňa takmer celú lokalitu horského masívu Ymittos, ktorá je chránená ako LEV a ako OCHÚ.
- 35 Konkrétne vzniká otázka, či sporný dekrét predstavuje z hľadiska spojených ustanovení článku 3 ods. 2 písm. b) smernice 2001/42 a článku 6 ods. 3 smernice 92/43 plán riadenia, ktorý úzko súvisí s ochranou dotknutej lokality alebo je pre ňu potrebný, čo je prípad, v ktorom sa environmentálne posudzovanie nevyžaduje.
- 36 Podľa názoru väčšiny členov vnútroštátneho súdu si táto otázka vyžaduje negatívnu odpoveď, keďže hoci je cieľom sporného dekrétu ochrana horského masívu Ymittos, pričom zavádza pravidlá, ktoré sú pre životné prostredie priaznivejšie, zároveň udržiava vo všetkých oblastiach aktivity a využitia územia, ktoré existovali predtým, pričom ich vplyv na životné prostredie nebol nikdy predmetom posudzovania, a okrem toho umožňuje zachovanie zariadení, ako sú prijímacie antény pre rozhlas a televíziu, školy, domovy dôchodcov a cintoríny, ktoré už predtým existovali v súlade so zákonom.

- 37 Niektorí členovia vnútroštátneho súdu však toto stanovisko spochybňujú a domnievajú sa, že sporný dekrét predstavuje plán riadenia, ktorý úzko súvisí s ochranou dotknutej lokality a je pre ňu potrebný, pretože zaradenie oblasti horského masívu Ymittos do zóny A znamená absolútnu ochranu, ktorá neumožňuje nijaké využitie územia s výnimkou zásahov, ktoré sú v súlade s ochranou lokality alebo sú pre ňu nevyhnutné a medzi ktoré patria zariadenia protipožiarnej ochrany, hydranty, zariadenia na lesohospodárske práce, lesné chodníky a cyklistické trasy, ako aj mierne udržiavacie zásahy do korýt potokov.
- 38 Napokon vnútroštátny súd usúdil, že ak by Súdny dvor dospel k záveru, že v súvislosti so zónou A predstavuje sporný dekrét plán riadenia, ktorý je úzko spojený s ochranou lokality horského masívu Ymittos a je pre ňu potrebný, vzniká otázka, či by tento dekrét nemal byť len čiastočne zrušený v rozsahu, v akom sú niektoré časti uvedenej lokality, ktoré sú chránené ako LEV alebo OCHÚ, zahrnuté v zmysle tohto dekrétu v zónach B, D a E, teda v zónach, kde sa vyžaduje environmentálne posudzovanie, ktoré sa však neuskutočnilo.
- 39 Väčšina členov vnútroštátneho súdu sa domnieva, že na túto otázku je potrebné odpovedať kladne.
- 40 S týmto stanoviskom však nesúhlasí menšina členov vnútroštátneho súdu, ktorí sa domnievajú, že ak sa právne upravuje využívanie územia alebo činnosť dovolená na rozsiahlom území, ktoré sa považuje za jeden celok, ako je to v prípade horského masívu Ymittos, musia sa informácie posudzovať jednotne, pričom environmentálne posudzovanie nesmie byť útržkovité.
- 41 Za týchto podmienok sa Symvoulío tis Epikrateias rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:
- „1. Možno na základe územného plánu, ktorý sa týka mestskej aglomerácie a stanovuje všeobecné ciele, zameranie a programy územného a mestského plánovania danej aglomerácie a jej okolia – pričom tento plán ako svoje všeobecné ciele uvádza okrem iného ochranu okolitých horských masívov a zastavenie rozširovania mestskej výstavby –, umožniť príslušným správny orgánom, aby sa vyhli... environmentálnemu posudzovaniu podľa článku 3 [smernice 2001/42] v zmysle výkladu [v bode 42] rozsudku... Inter-Environnement Bruxelles a i., C-567/10, EU:C:2012:159..., pokiaľ ide o plán prijatý následne v dekréte na základe splnomocnenia zákonom, v ktorom sa nachádza uvedený územný plán, ktorý zaviedol zóny ochrany týkajúce sa jedného z horských masívov uvedených vyššie a určil spôsoby využívania a činnosti, ktoré sú tam dovolené, s cieľom spresniť a vykonať ciele ochrany horských masívov a zastavenia mestskej výstavby?
 2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, ak sa [z dôvodu] času prijatia [uvedeného územného plánu] nevykonalo [jeho] environmentálne posudzovanie [v zmysle] smernice 2001/42..., je potrebné toto posudzovanie vykonať pri prijatí aktu, ktorým sa uvedený plán konkretizuje, ak [prijatie tohto aktu nastalo po nadobudnutí účinnosti] uvedenej smernice?
 3. Je v prípade zápornej odpovede na predchádzajúcu otázku možné – v prípade, že dekrét obsahuje ustanovenia o ochranných opatreniach, ako aj o povolených činnostiach a využívaní územia v zóne zahrnutej vo vnútroštátnej časti európskej ekologickej sústavy [Natura 2000] ako LEV, osobitné chránené územie a OCHÚ, a v prípade, že tieto ustanovenia síce zavádzajú režim absolútnej ochrany prírody, ktorý dovoľuje len zariadenia protipožiarnej ochrany, zariadenia na lesohospodárske práce a lesné chodníky, ale z legislatívnych dokumentov, podľa ktorých sa pripravovalo prijatie predmetných ustanovení, nevyplýva, že by sa zohľadnili ciele ochrany týchto zón, t. j. osobitné environmentálne vlastnosti, na základe ktorých sa dané zóny stali súčasťou sústavy [Natura 2000], pričom rovnaké ustanovenia umožňujú na dotknutom území činnosti, ktoré už nie sú dovolené, a to iba z dôvodu, že tieto činnosti boli zlučiteľné s predchádzajúcim

režimom ochrany, – považovať takýto dekrét za plán riadenia podľa článku 6 ods. 3 smernice 92/43..., ktorého prijatie nevyžadovalo predchádzajúce environmentálne posudzovanie... podľa [ustanovenia tohto článku v spojení s] článkom 3 ods. 2 písm. b) smernice 2001/42...?

4. V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku, ak bol prijatý akt územného plánovania týkajúci sa ucelenej zemepisnej oblasti veľkého rozsahu, ktorý podľa článku 3 ods. 2 písm. b) smernice 2001/42 v spojení s článkom 6 ods. 3 smernice 92/43 v zásade vyžaduje vykonanie... environmentálneho posudzovania, ktoré sa neuskutočnilo, a ak sa zistí, že... environmentálne posudzovanie sa vyžadovalo iba pre niektoré časti tejto oblasti – z dôvodu napokon uplatnených ustanovení týkajúcich sa spôsobov využívania a činností povolených v týchto častiach, ktoré nie sú iba plánmi riadenia –, nie však pre väčšinu častí zemepisnej oblasti, keďže v skutočnosti prijaté ustanovenie predstavuje v rozsahu, v akom sa týka týchto častí, plán riadenia, v súvislosti s ktorým sa podľa článku 3 ods. 2 písm. b) smernice 2001/42 v spojení s ustanovením článku 6 ods. 3 smernice 92/43 environmentálne posudzovanie nevyžaduje, je v zmysle smernice 2001/42 možné vyhlásiť čiastočnú neplatnosť tohto všeobecného aktu a jeho následné zrušenie iba vo vzťahu k častiam zemepisnej oblasti, ktoré v zmysle napokon uplatnených ustanovení vyžadovali... environmentálne posudzovanie, pričom ďalším dôsledkom čiastočného zrušenia tohto aktu by bolo, že [environmentálne] posudzovanie by sa uskutočnilo iba v súvislosti s dotknutou časťou a nie v súvislosti s celou oblasťou?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej a druhej otázke

- 42 Svojimi prvými dvoma prejudiciálnymi otázkami, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice 2001/42 majú vykladať v tom zmysle, že prijatie aktu obsahujúceho plán alebo program, ktorý sa týka územného plánovania a využívania územia, spadá do pôsobnosti smernice 2001/42 a mení sa ním predchádzajúci plán alebo program, môže oslobodiť od povinnosti vykonať environmentálne posudzovanie v zmysle článku 3 tejto smernice s odôvodnením, že tento akt má za cieľ spresniť a vykonať územný plán zavedený hierarchicky vyšším aktom, ktorý sám nebol predmetom takého environmentálneho posudzovania.
- 43 V tejto súvislosti z bodu 42 rozsudku *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-567/10, EU:C:2012:159) vyplýva, že ciele smernice 2001/42 a nevyhnutnosť zachovať jej potrebný účinok v zásade nebránia tomu, aby bol prijatý záver, že akt, ktorý úplne alebo čiastočne ruší plán alebo program, na ktorý sa táto smernica vzťahuje, nespadá do jej pôsobnosti, ak je zrušený akt súčasťou hierarchie aktov týkajúcich sa územného plánovania, pokiaľ tieto akty stanovujú dostatočne presné pravidlá využívania územia, ďalej, pokiaľ sú predmetom posudzovania ich vplyvu na životné prostredie, a napokon, pokiaľ sa možno dôvodne domnievať, že v rámci toho boli dostatočne zohľadnené záujmy, ktoré chce smernica 2001/42 chrániť.
- 44 Na rozdiel od zrušujúcich aktov však smernica 2001/42, konkrétne jej článok 2 písm. a), výslovne do svojej pôsobnosti zahŕňa akty, ktorými sa menia plány a programy a medzi ktoré patrí aj sporný dekrét, ako to napokon pripomenul aj Súdny dvor v bode 36 rozsudku *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-567/10, EU:C:2012:159).
- 45 Pokiaľ ide vo veci samej o akt, ktorým sa menia plány a programy a ktorý je výslovne zahrnutý do pôsobnosti smernice 2001/42, nemožno tvrdiť, že vzhľadom na ciele smernice 2001/42 a na potrebu zachovať jej potrebný účinok je možné tento akt aj tak vylúčiť z pôsobnosti uvedenej smernice.

- 46 Okrem toho je nepochybné, že plány a programy, ktoré obsahuje sporný dekrét, spadajú v zásade do článku 3 ods. 2 písm. a) smernice 2001/42, keďže sa v podstate týkajú územného plánovania miest a vidieka, ako aj využívania územia.
- 47 Okrem toho z uvedeného ustanovenia v spojení s článkom 3 ods. 1 smernice 2001/42 vyplýva, že toto ustanovenie sa má vykladať v tom zmysle, že podmienkou povinnosti zabezpečiť environmentálne posudzovanie plánu alebo projektu je skutočnosť, že tento plán alebo projekt môže mať významné účinky na životné prostredie, alebo inak povedané, že môže dotknutú lokalitu výrazne ovplyvniť. Preskúmanie vykonané na účely overenia, či je táto podmienka splnená, sa nevyhnutne obmedzuje na otázku, či možno na základe objektívnych skutočností vylúčiť, že uvedený plán alebo projekt výrazne ovplyvní dotknutú lokalitu (pozri analogicky rozsudok *Sylogos Ellinon Poleodomon kai chorotakton*, C-177/11, EU:C:2012:378).
- 48 Obmedzenie pôsobnosti smernice 2001/42, na ktoré odkazuje Súdny dvor v bode 42 rozsudku *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-567/10, EU:C:2012:159), sa v každom prípade týka situácie, ktorá je úplne iná ako situácia vo veci samej.
- 49 Toto obmedzenie sa totiž týkalo zrušujúcich aktov a nemožno ho rozšíriť na akty, ktorými sa menia plány a programy, ako sú tie vo veci samej.
- 50 So zreteľom na účel smernice 2001/42, ktorý spočíva v zabezpečení vysokého stupňa ochrany životného prostredia, však ustanovenia vymedzujúce rozsah pôsobnosti tejto smernice a najmä ustanovenia definujúce akty, na ktoré je smernica zameraná, treba vykladať extenzívne (rozsudok *Inter-Environnement Bruxelles a i.*, C-567/10, EU:C:2012:159, bod 37). Akákoľvek výnimka z týchto ustanovení alebo ich obmedzenie preto musí mať striktné vymedzený význam.
- 51 Okrem toho akty, ktoré menia plány a programy, nevyhnutne obsahujú zmenu referenčného právneho rámca, a preto môžu mať účinok na životné prostredie, ktorý môže byť aj významný, pričom však ešte nebol predmetom „environmentálneho posudzovania“ v zmysle smernice 2001/42 (pozri v tomto zmysle rozsudok *Inter-Environnement Bruxelles a i.*, C-567/10, EU:C:2012:159, bod 39).
- 52 Samotná skutočnosť, že zmeny zavedené sporným dekrétom mali za cieľ spresniť a vykonať územný plán obsiahnutý v akte, ktorý má hierarchicky vyššiu normatívnu pozíciu, nemôže odôvodniť skutočnosť, že prijatie uvedených aktov nebolo predmetom environmentálneho posudzovania.
- 53 Výklad v tomto zmysle by totiž nebol v súlade s cieľmi smernice 2001/42 a narušil by potrebný účinok tejto smernice, pretože by z neho vyplývalo, že potenciálne široká kategória zmien plánov a programov, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, je z pôsobnosti tejto smernice zásadne vylúčená, hoci jej článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) sa na ňu výslovne vzťahujú.
- 54 To platí o to viac v súvislosti s aktom, akým je sporný dekrét, keďže je nepochybné, že zmeny, ktoré z neho vyplývali, sú rozsiahle a že územný plán, ktorého sa týka vec sama, teda ÚPA vzťahujúci sa na širší región mesta Atény v každom prípade – aj za predpokladu, že by mohol byť prijatý záver, že ustanovuje dostatočne presné pravidlá využívania územia, – nebol ako taký predmetom environmentálneho posudzovania v zmysle smernice 2001/42.
- 55 Dôvodom existencie obmedzenia pôsobnosti smernice 2001/42, na ktoré odkazuje Súdny dvor v bode 42 rozsudku *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-567/10, EU:C:2012:159), je snaha zabrániť tomu, aby bol rovnaký plán predmetom viacerých environmentálnych posudzovaní, ktoré pokrývajú všetky požiadavky tejto smernice.
- 56 Okolnosť, že táto smernica ešte nebola v čase prijatia územného plánu účinná, je v tejto súvislosti bezpredmetná, keďže uvedená smernica sa uplatňuje bez výnimky na všetky pozmeňujúce akty prijaté v čase, keď už bola účinná.

- 57 Ešte dôležitejšia je okrem toho v prejednávanej veci skutočnosť, že plán, ktorý mal sporný dekrét za cieľ zmeniť, teda plán zavedený prezidentským dekrétom z 31. augusta 1978, zjavne nebol predmetom environmentálneho posudzovania, ktoré by bolo podobné, ako je posudzovanie vyžadované smernicou 2001/42.
- 58 Napokon aj keby plány a programy, ktoré sporný dekrét zmenil, už boli predmetom posudzovania účinkov na životné prostredie podľa smernice 85/337 alebo „iného ustanovenia práva Spoločenstva“ v zmysle článku 11 ods. 1 smernice 2001/42, čo zo spisu predloženého Súdnemu dvoru nevyplýva, vnútroštátnemu súdu v každom prípade prislúcha preskúmať, či možno takéto posudzovanie považovať za prejav koordinovaného alebo spoločného postupu v zmysle článku 11 ods. 2 tejto smernice a či tento postup spĺňa všetky požiadavky smernice 2001/42, pričom ak to tak je, povinnosť uskutočniť nové posudzovanie na základe tejto smernice by zanikla (rozsudok Valčiukiené a i., C-295/10, EU:C:2011:608, bod 62).
- 59 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné na prvé dve otázky odpovedať v tom zmysle, že článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice 2001/42 sa majú vykladať v tom zmysle, že prijatie aktu obsahujúceho plán alebo program, ktorý sa týka územného plánovania a využívania územia, spadá do pôsobnosti smernice 2001/42 a mení sa ním predchádzajúci plán alebo program, nemôže oslobodiť od povinnosti vykonať environmentálne posudzovanie v zmysle tejto smernice s odôvodnením, že tento akt má za cieľ spresniť a vykonať územný plán zavedený hierarchicky vyšším aktom, ktorý sám nebol predmetom takého environmentálneho posudzovania.

O tretej a štvrtej otázke

- 60 Vzhľadom na odpoveď na prvé dve otázky je potrebné poukázať na to, že pokiaľ ide o otázku, či aj článok 3 ods. 2 písm. b) smernice 2001/42 stanovuje povinnosť environmentálneho posudzovania plánov a programov stanovených v spornom dekréte, tretia a štvrtá prejudiciálna otázky boli položené len za predpokladu, že by Súdny dvor odpovedal, že tieto plány a programy nemajú byť predmetom takéhoto posudzovania v zmysle článku 3 ods. 2 písm. a) tejto smernice.
- 61 Za týchto podmienok na tretiu a štvrtú otázku nie je potrebné odpovedať.

O trovách

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

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

Článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie sa majú vykladať v tom zmysle, že prijatie aktu obsahujúceho plán alebo program, ktorý sa týka územného plánovania a využívania územia, spadá do pôsobnosti smernice 2001/42 a mení sa ním predchádzajúci plán alebo program, nemôže byť oslobodené od povinnosti vykonať environmentálne posudzovanie v zmysle tejto smernice s odôvodnením, že tento akt má za cieľ spresniť a vykonať územný plán zavedený hierarchicky vyšším aktom, ktorý sám nebol predmetom takého environmentálneho posudzovania.

Podpisy