



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 3. marca 2020¹

Vec C-24/19

A,
B,
C,
D,
E

proti

**Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling
Oost-Vlaanderen,
za účasti:**

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Raad voor Vergunningsbetwistingen (Rada pre spory týkajúce sa povolení, Belgicko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Smernica 2001/42/ES – Posudzovanie účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie – Strategické environmentálne posudzovanie – Pojem plány a programy – Podmienky týkajúce sa výstavby veterných elektrární stanovené nariadením a administratívnym obežníkom – Právne následky neuskutočnenia strategického environmentálneho posudzovania – Právomoc vnútroštátneho súdu dočasne zachovať účinky vnútroštátnych aktov“

1. Posudzovanie účinkov (alebo vplyvov) určitých „projektov“ alebo určitých „plánov a programov“ na životné prostredie je jedným zo základných nástrojov práva Únie na dosiahnutie vysokej úrovne ochrany životného prostredia.

2. Environmentálne posudzovanie *projektov* upravuje smernica 2011/92/EÚ² a environmentálne posudzovanie *plánov a programov* je upravené smernicou 2001/42/ES³. Pokiaľ sa nemýlim, Súdny dvor v súvislosti s touto druhou uvedenou smernicou doteraz vydal sedemnášť rozsudkov, pričom značná časť z nich bola vydaná na základe návrhov na začatie prejudiciálneho konania, ktoré podali belgické súdy.

¹ Jazyk prednesu: španielčina.

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1; ďalej len „smernica PVŽP“).

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie (Ú. v. ES L 197, 2001, s. 30; Mim. vyd. 15/006, s. 157). Táto smernica je tiež známa ako smernica o „strategickom environmentálnom posudzovaní“ (ďalej len „smernica SEP“).

3. Raad voor Vergunningsbetwistingen (Rada pre spory týkajúce sa povolení, Belgicko) kladie Súdnemu dvoru viaceré otázky súvisiace s pôsobnosťou smernice SEP, pričom osobitne navrhuje, aby Súdny dvor opravil judikatúru stanovenú v rozsudku z 22. marca 2012, Inter-Environnement Bruxelles a i.⁴

4. Uvedený súd sa pýta, či by vnútroštátne súdy mohli dočasne zachovať účinky vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, v prípade, ak by táto právna úprava nebola zlučiteľná s právom Únie, v súlade s judikatúrou stanovenou v rozsudku z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne⁵.

I. Právny rámec

A. Právo Únie. Smernica 2001/42

5. Podľa článku 1:

„Cieľom tejto smernice je 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 zabezpečí, v súlade s touto smernicou, vykonanie environmentálneho posudzovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky [môžu mať významné účinky – *neoficiálny preklad*] na životné prostredie.“

6. V zmysle článku 2:

„Na účely tejto smernice:

- a) ‚plány a programy‘ sú plány a programy vrátane tých, na ktorých financovaní sa podieľa Európske spoločenstvo, 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;

...“

7. Článok 3 stanovuje:

„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 [môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*].

4 Vec C-567/10 (ďalej len „rozsudok Inter-Environnement Bruxelles a i.“, EU:C:2012:159). Z uvedeného rozsudku v podstate vyplýva, že smernica SEP sa nevzťahuje len na plány a programy vyžadované vnútroštátnou právnou úpravou, ale aj na plány a programy, ktorých prijatie je stanovené, ale nie je povinné.

5 Vec C-41/11 (ďalej len „rozsudok Inter-Environnement Wallonie“, EU:C:2012:103).

2. S výhradou odseku 3 sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy:

- a) ktoré sa pripravujú pre poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybárstvo, energetiku, priemysel, dopravu, odpadové hospodárstvo, vodné hospodárstvo, telekomunikácie, turistiku, plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia a ktoré stanovujú rámec pre súhlas budúceho rozvoja [pre budúce povoľovanie – *neoficiálny preklad*] 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.

3. Plány a programy uvedené v odseku 2, ktoré určujú využívanie malých území na miestnej úrovni[,] a menšie modifikácie plánov a programov[,] na ktoré sa vzťahuje odsek 2, vyžadujú environmentálne posudzovanie iba v prípade, ak členské štáty určia, že majú pravdepodobne významné environmentálne účinky [môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*].

...

B. Belgické právo

1. Oddiel 5.20.6 VLAREM II⁶

8. V nariadení flámskej vlády z 1. júna 1995, ktorým sa schvaľujú všeobecné a odvetvové predpisy týkajúce sa environmentálnej hygieny (ďalej len „VLAREM II“), prijatom na základe predchádzajúcich ustanovení prijatých touto vládou⁷, bola v roku 2011 vykonaná dôležitá zmena⁸, ktorá spočívala v doplnení oddielu 5.20.6 nazvanom „Zariadenia na výrobu elektriny pomocou veternej energie“.

9. V tomto oddiele 5.20.6 sú uvedené normy vzťahujúce sa na veterné elektrárne, ktoré sa týkajú stroboskopického tienenia, určitých bezpečnostných aspektov a hlučnosti týchto zariadení na výrobu veternej energie.

2. Administratívny obežník z roku 2006⁹

10. Obežník je adresovaný kolégiám primátorov a poslancov mestských zastupiteľstiev, provinčným guvernérom, členom mestských (provinčných) výborov a úradníkom povereným rozhodovaním o žiadostiach o povolenia.

6 Besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne.

7 Vlaams decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (dekrét flámskej rady z 5. apríla 1995, ktorým sa schvaľujú všeobecné predpisy týkajúce sa environmentálnej politiky; ďalej len „DABM“), ktorým bol zmenený Vlaams decreet betreffende de milieuvergunning van 28 juni 1985 (dekrét flámskej rady z 28. júna 1985 o environmentálnych povoleniach, ďalej len „dekrét o environmentálnych povoleniach“).

8 Článok 99 besluit van 23 december 2011 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (nariadenie z 23. decembra 2011, ktorým sa mení nariadenie flámskej vlády zo 6. februára 1991, ktorým sa schvaľujú predpisy regiónu Flámsko týkajúce sa environmentálnych povolení, a nariadenie flámskej vlády z 1. júna 1995, ktorým sa schvaľujú všeobecné a odvetvové predpisy týkajúce sa environmentálnej hygieny).

9 Omzendbrief van 12 mei 2006 EME/2006/01 – RO/2006/02 „afweginskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines“ (obežník z 12. mája 2006 EME/2006/01 – RO/2006/02 o rámci posudzovania a rámcových podmienkach pre výstavbu veterných elektrární, ďalej len „obežník“). Bol nahradený prostredníctvom Omzendbrief R0/2014/02 van 25 april 2014 betreffende het afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines (obežník R0/2014/02 z 25. apríla 2014 o rámci posudzovania a rámcových podmienkach pre výstavbu veterných elektrární).

11. Sú v ňom stanovené politické usmernenia flámskej vlády, ktorých cieľom je poskytnúť dostatočné možnosti na rozvoj veternej energie na pevnine a minimalizovať účinky na rôzne oblasti (okrem iného na prírodu, krajinu, rezidenčné prostredie, životné prostredie, hospodárstvo, hluk, bezpečnosť, energetickú rentabilnosť atď.).

12. Pre každú z uvedených oblastí sú sformulované normy, ktoré – tak ako pri normách VLAREM II – bližšie upravujú okrem iného otázky týkajúce sa hlučnosti, stroboskopického tienenia, bezpečnosti a povahy veterných elektrární.

13. Obežník spočíva na pilieroch, ktorými sú trvalo udržateľný územný rozvoj a trvalo udržateľná spotreba energie, ako aj na výhodách veternej energie a jej pridanej hodnote oproti iným zdrojom energie.

14. Ťažisko tvorí územný princíp dekoncentrovaného zlučovania (*clustering*): tým, že sa veterné elektrárne čo najviac zlučujú, sa má zaručiť zachovanie zvyšných voľných priestranstiev v husto zaľudnenom regióne, akým je Flámsko.

15. Obežník napokon opisuje úlohu takzvanej Windwerkgroep (pracovná skupina pre veternú energiu), ktorej úlohou je vyberať miesta pre veľkoplošné veterné parky a predkladať ich Minister van Ruimtelijke Ordening (minister pre územné plánovanie flámskej vlády, Belgicko). Táto pracovná skupina navyše predkladá poradné stanoviská týkajúce sa konkrétnych žiadostí o povolenie.

II. Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

16. NV Electrabel (ďalej len „Electrabel“) podala 25. marca 2011 na príslušnom orgáne žiadosť o vydanie stavebného povolenia na výstavbu ôsmich veterných elektrární. V priebehu konania vzala žiadosť týkajúcu sa jednej z týchto veterných elektrární späť.

17. Oprávnený orgán¹⁰ rozhodnutím z 30. novembra 2016 vydal povolenie, s ktorým boli spojené určité podmienky, na výstavbu piatich veterných elektrární na pozemkoch nachádzajúcich sa pozdĺž diaľnice E40 v katastrálnom území obcí Aalter a Nevele.¹¹ V odôvodnení uvedeného rozhodnutia je spomenutá relevantná právna úprava, vrátane VLAREM II a obežníka.

18. Toto povolenie bolo vydané po preskúmaní predložených námietok a pripomienok, ktoré sa týkali okrem iného vplyvu na vzhľad krajiny, hlučnosti, územného plánovania, stroboskopického tienenia a bezpečnosti.¹²

19. Piaty žalobcovia navrhli, aby vnútroštátny súd zrušil rozhodnutie z 30. novembra 2016. Tvrdili, že toto rozhodnutie bolo založené na súbore vykonávacích právnych predpisov (VLAREM II a obežník), ktorý je nezlučiteľný s článkom 2 písm. a) a článkom 3 ods. 2 písm. a) smernice SEP, lebo bol prijatý bez príslušného posúdenia účinkov na životné prostredie.

20. Flámsky orgán sa domnieva, že uvedený súbor vykonávacích právnych predpisov nepredstavuje plán alebo program v zmysle smernice SEP, keďže nezavádza koherentný a dostatočne úplný systém na výstavbu veterných elektrární.

¹⁰ Konkrétne gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen (afdeling Oost-Vlaanderen) (regionálny stavebný úradník pre územie Flámska, oddelenie Východné Flámsko; ďalej len „flámsky orgán“).

¹¹ Pozemky, na ktorých mali byť postavené veterné elektrárne, sú podľa platných regionálnych plánov čiastočne poľnohospodárske pozemky a čiastočne poľnohospodárske pozemky s vysokou prírodnou hodnotou.

¹² Nachádza sa v ňom podrobný opis posúdenia vplyvov na vodné zdroje, posúdenia vplyvov na životné prostredie, územnoplánovacieho posúdenia, ako aj vyžiadaných stanovísk.

21. Vnútroštátny súd sa napriek spresneniam, ktoré vyplývajú z rozsudku D'Oultremont a i.¹³, pýta na platnosť súboru flámskych právnych predpisov (VLAREM II a obežník) a na právny základ sporných povolení na výstavbu veterných elektrární, pokiaľ by sa konštatovalo, že uvedený súbor právnych predpisov by si vyžadoval posúdenie účinkov na životné prostredie.

22. Vnútroštátny súd navyše vyzýva Súdny dvor, aby prehodnotil svoju ustálenú judikatúru založenú na rozsudku Inter-Environnement Bruxelles a i., ktorá sa týka slovného spojenia „ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy“ uvedeného v článku 2 písm. a) smernice SEP.¹⁴

23. Podľa vnútroštátneho súdu by mal Súdny dvor uprednostniť výklad, ktorý viac zodpovedá zámeru normotvorcu Únie, čo by malo za následok, že toto ustanovenie by sa uplatňovalo len na akty, ktoré musí vnútroštátny zákonodarca povinne prijať, a nie jednoducho na akty *zahrnuté* do rámca vnútroštátnych legislatívnych alebo regulatívnych predpisov. Uvádza, že generálna advokátka Kokott pôvodne navrhla tento výklad v návrhoch, ktoré predniesla vo veci Inter-Environnement Bruxelles a i.¹⁵

24. Za týchto okolností Raad voor Vergunningsbetwistingen (Rada pre spory týkajúce sa povolení, Belgicko) kladie Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„Má článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice 2001/42/ES (ďalej len ‚smernica SEP‘) za následok, že článok 99 besluit van de Vlaamse regering van 23 december 2011 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne [nariadenie flámskej vlády z 23. decembra 2011, ktorým sa mení nariadenie flámskej vlády zo 6. februára 1991, ktorým sa schvaľujú flámske predpisy týkajúce sa environmentálneho povolenia, a nariadenie flámskej vlády z 1. júna 1995, ktorým sa schvaľujú všeobecné a odvetvové predpisy týkajúce sa environmentálnej hygieny; ďalej len ‚nariadenie z 23. decembra 2011‘], pokiaľ ide o prispôbenie týchto nariadení technickému rozvoju, ktorým bol do VLAREM II doplnený oddiel 5.20.6 o zariadeniach na výrobu elektriny pomocou veternej energie, a Omzendbrief ‚Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines‘ [obežník ‚Rámec posudzovania a rámcové podmienky pre výstavbu veterných elektrární‘, ďalej len ‚obežník‘] z roku 2006 [ďalej spoločne označované aj ako ‚predmetné nástroje‘], pričom oba tieto nástroje obsahujú odlišné ustanovenia týkajúce sa výstavby veterných elektrární, okrem iného aj bezpečnostné opatrenia a normy týkajúce sa tienenia a hlučnosti stanovené podľa plánovacích oblastí, sa majú považovať za ‚plán alebo program‘ v zmysle uvedených ustanovení smernice? Ak sa ukáže, že pred vydaním predmetných nástrojov sa malo vykonať environmentálne posudzovanie, môže vnútroštátny súd dočasne zachovať právne účinky týchto protiprávných nástrojov? V tejto súvislosti treba položiť viaceré čiastkové otázky:

1. Možno za ‚plán alebo program‘ v zmysle článku 2 písm. a) smernice SEP považovať politické opatrenie, akým je predmetný obežník, ktorý bol vypracovaný na základe voľnej úvahy a politickej diskrečnej právomoci príslušného orgánu, a preto v skutočnosti nemožno určiť orgán zodpovedný za vypracovanie ‚plánu alebo programu‘, a pre ktorý nie je stanovený ani formálny postup vypracovávania?
2. Postačuje, ak politické opatrenie alebo všeobecná právna úprava, ako sú predmetné nástroje, čiastočne obmedzujú voľnú úvahu orgánu príslušného na udelenie povolenia na to, aby sa mohli považovať za ‚plán alebo program‘ v zmysle článku 2 písm. a) smernice SEP, aj keď nepredstavujú

¹³ Rozsudok z 27. októbra 2016 (C-290/15, ďalej len „rozsudok D'Oultremont“, EU:C:2016:816).

¹⁴ Rozsudok Inter-Environnement Bruxelles a i., bod 31.

¹⁵ Návrhy zo 17. novembra 2011, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-567/10, EU:C:2011:775, body 14 až 20).

požiadavku, alebo nevyhnutný predpoklad udelenia povolenia, ani nemajú stanovovať rámec pre udeľovanie budúcich povolení, hoci normotvorca Únie považuje tento účel za jeden zo znakov pojmu „plány a programy“?

3. Možno politické opatrenie, akým je predmetný obežník, ktorého vypracovanie je odôvodnené právnou istotou, a preto predstavuje úplne slobodné rozhodnutie, považovať za „plán alebo program“ v zmysle článku 2 písm. a) smernice SEP, a neodporuje taký výklad judikatúry Súdneho dvora, podľa ktorej sa teleologický výklad smernice nesmie podstatne odkláňať od jasne vyjadrenej vôle normotvorcu Únie?
4. Možno oddiel 5.20.6 VLAREM II, ktorý obsahuje pravidlá, ktorých vydanie nebolo povinné, považovať za „plán alebo program“ v zmysle článku 2 písm. a) smernice SEP a neodporuje taký výklad judikatúry Súdneho dvora, podľa ktorej sa teleologický výklad smernice nesmie podstatne odkláňať od jasne vyjadrenej vôle normotvorcu Únie?
5. Možno politické opatrenie a normatívne nariadenie vlády, ako sú predmetné nástroje, ktoré majú obmedzenú indikatívnu povahu alebo prinajmenšom nestanovujú rámec, z ktorého možno vyvodiť právo na uskutočnenie projektu, a ktoré nepriznávajú právo na rámec, v ktorom možno povoľovať projekty, považovať za „plán alebo program“ v zmysle článku 2 písm. a) a článku 3 ods. 2 smernice SEP, „ktor[ý] stanovuj[e] rámec pre súhlas budúceho rozvoja [rámec pre budúce povoľovanie – *neoficiálny preklad*]“, a neodporuje taký výklad judikatúry Súdneho dvora, podľa ktorej sa teleologický výklad smernice nesmie podstatne odkláňať od jasne vyjadrenej vôle normotvorcu Únie?
6. Možno politické opatrenie, akým je obežník EME/2006/01-RO/2006/02, ktoré má čisto indikatívnu povahu, a/alebo normatívne nariadenie vlády, akým je oddiel 5.20.6 VLAREM II, ktorý stanovuje len minimálne štandardy na udeľovanie povolení a inak pôsobí úplne samostatne ako všeobecná právna úprava, pričom oba tieto nástroje obsahujú len obmedzený počet kritérií a pravidiel a ani jeden z nich nie je sám osebe rozhodujúci pre ktorékoľvek z kritérií alebo pravidiel, a preto možno tvrdiť, že na základe objektívnych okolností sa dá vylúčiť, že tieto nástroje môžu mať významné účinky na životné prostredie, považovať za „plán alebo program“ v zmysle článku 2 písm. a) v spojení s článkom 3 ods. 1 a 2 smernice SEP, a teda za právne akty, ktoré tým, že vymedzujú pravidlá a kontrolné postupy uplatniteľné v dotknutom odvetví, stanovujú významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie?
7. Môže súd v prípade, ak je odpoveď na predchádzajúcu otázku záporná, sám konštatovať túto skutočnosť po vydaní uvedeného nariadenia alebo kvázi právnych predpisov (ako sú predmetné normy VLAREM a obežník)?
8. Môže súd v prípade, ak má len nepriamu právomoc založenú na námietke, pričom rozhodnutie o tejto námietke je záväzná len pre účastníkov konania, a ak z odpovede na prejudiciálne otázky vyplynie, že predmetné nástroje sú protiprávne, nariadiť, aby účinky protiprávneho nariadenia a/alebo obežníka zostali zachované, ak tieto protiprávne nástroje prispievajú k dosiahnutiu cieľa ochrany životného prostredia, ktorý sleduje aj smernica v zmysle článku 288 ZFEÚ, a sú splnené podmienky takého zachovania účinkov vyplývajúce z práva Únie [stanovené v rozsudku z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, ďalej len „rozsudok Association France Nature Environnement“, EU:C:2016:603)]?
9. Môže súd v prípade, ak je odpoveď na ôsmu otázku záporná, nariadiť, aby účinky napadnutého projektu zostali zachované, aby tak nepriamo boli splnené podmienky zachovania právnych účinkov plánu alebo programu, ktorý odporuje smernici SEP, vyplývajúce z práva Únie (stanovené v rozsudku Association France Nature Environnement)?“

25. Písomné pripomienky predložili A a i., belgická a holandská vláda a vláda Spojeného kráľovstva, ako aj Komisia.

26. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 9. decembra 2019, sa zúčastnili A a i., vedľajší účastník vnútroštátneho konania Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZM (Organizácia pre obnoviteľnú energiu vo Flámsku VZM), belgická a holandská vláda, ako aj Komisia.

III. Analýza prejudiciálnych otázok

A. Predbežná poznámka

27. Vnútroštátny súd kladie deväť otázok, ktoré možno zlúčiť do dvoch:

- prvými siedmimi otázkami sa pýta, či pod pojem plány a programy s významnými účinkami na životné prostredie, ktoré si vyžadujú posúdenie účinkov na životné prostredie [článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice SEP], spadá vnútroštátna právna úprava, o akú ide v konaní vo veci samej;
- dvoma poslednými otázkami sa pýta, či by bolo možné obmedziť časové účinky prípadného zrušenia uvedenej vnútroštátnej právnej úpravy, ako aj povolení vydaných na základe nej.

28. Keďže Raad voor Vergunningsbetwistingen (Rada pre spory týkajúce sa povolení) po prvý raz predkladá Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania, pred zodpovedaním uvedených otázok je potrebné objasniť, či je súdnym orgánom v zmysle článku 267 ZFEÚ.¹⁶

29. Podľa poskytnutých informácií je táto Rada súdnym orgánom, ktorý bol zriadený v roku 2009 článkom 4.8.1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (flámsky zákonník územného plánovania) a ktorý rozhoduje o žalobách proti rozhodnutiam o registrácii a o udelení alebo zamietnutí stavebných povolení alebo povolení na pozemkové úpravy, environmentálnych povolení a o vyvlastnení.

30. Ide o nezávislý súd, ktorý sa skladá z ôsmich sudcov, ktorí rozhodujú vo veciach správneho súdnictva, a ktorého rozhodnutia možno napadnúť kasačným opravným prostriedkom, o ktorom rozhoduje Štátna rada (Belgicko). Rozhoduje spory v kontradiktórnom konaní, pričom uplatňuje právne predpisy regiónu Flámsko v oblasti životného prostredia a územného plánovania.

31. Všetko teda nasvedčuje tomu, že túto Radu možno považovať za súdny orgán, ktorý je oprávnený využiť článok 267 ZFEÚ.

B. Úvod k smernici SEP

32. Smernicou SEP sa uplatňuje zásada integrácie a ochrany životného prostredia (články 11 ZFEÚ a 191 ZFEÚ) tým, že táto smernica vyžaduje posudzovanie účinkov na životné prostredie pri príprave a schvaľovaní plánov a programov, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie.

¹⁶ Pri hodnotení, či má vnútroštátny orgán povahu „súdného orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, Súdny dvor berie do úvahy ako celok všetky také skutočnosti, akými sú zriadenie tohto orgánu zákonom, jeho trvalý charakter, záväzný charakter jeho rozhodnutí, kontradiktórna povaha konania, uplatnenie právnych predpisov týmto orgánom, ako aj jeho nezávislosť [pozri najmä rozsudky zo 17. júla 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, bod 17); zo 6. októbra 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, bod 17), a zo 16. februára 2017, Margarit Panicello (C-503/15, EU:C:2017:126, bod 27)].

33. Hoci v jej názve ani v jej ustanoveniach nie je uvedené slovo „strategické“, obvykle sa označuje ako „smernica o strategickom environmentálnom posudzovaní“, lebo stavia environmentálne posudzovanie na vyššiu (*strategickejšiu*) úroveň než smernica PVŽP.

34. Smernica SEP neobsahuje hmotnoprávne podmienky týkajúce sa povoľovania projektov, ale jej cieľom je predovšetkým zaručiť, aby sa pri schvaľovaní určitých plánov a programov vzali do úvahy ich vplyvy na životné prostredie. V podstate je to teda procesná smernica, ktorá určuje etapy, ktoré musia členské štáty dodržiavať pri identifikovaní a posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie.

35. Takto chápané strategické environmentálne posudzovanie (ďalej len „SEP“) má pomôcť zodpovedným politickým predstaviteľom prijímať náležité odôvodnené rozhodnutia, ktoré sú založené na objektívnych informáciách a na výsledkoch konzultácií s verejnosťou, dotknutými subjektmi a príslušnými orgánmi.

36. Smernica SEP a smernica PVŽP sa dopĺňajú: prvá uvedená smernica sa usiluje presunúť analýzu účinkov na životné prostredie¹⁷ pred fázu strategického plánovania činností, ktoré uskutočňujú vnútroštátne orgány. Skúmanie vplyvov na životné prostredie, ktoré táto smernica vyžaduje, je teda širšie alebo všeobecnejšie než skúmanie týkajúce sa konkrétneho projektu.

37. Ak vychádzame z tohto predpokladu, ťažkosti spočívajú v určení, kam až môže siahať požiadavka vykonať SEP. Je jasné, že táto požiadavka sa nachádza na vyššej úrovni než posudzovanie jednotlivých projektov, ale tiež by sa nemala vzťahovať na všetky právne predpisy členského štátu, ktoré majú vplyv na životné prostredie.

38. Samozrejme, nie je jednoduché rozlíšiť: i) *projekty* s vplyvom na životné prostredie, na ktoré sa vzťahuje smernica PVŽP; ii) *plány alebo programy* s významnými účinkami na životné prostredie, na ktoré sa vzťahuje smernica SEP, a iii) *vnútroštátne právne predpisy* s určitým vplyvom na životné prostredie, ktoré sú vyňaté z posudzovania účinkov na životné prostredie. Prejudiciálne otázky vnútroštátneho súdu vychádzajú z hraníc medzi týmito tromi kategóriami.

39. Uplatňovanie smernice SEP spôsobilo orgánom členských štátov mnohé ťažkosti, ktoré sa Komisia pokúsila zmierniť.¹⁸ Najdôležitejšie je určiť, čo sa rozumie pod plánmi a programami, a identifikovať tie plány a programy, ktoré majú významné účinky na životné prostredie.

¹⁷ Ak sa environmentálne posudzovanie chápe v širšom zmysle (ktorý zahŕňa environmentálne posudzovanie týkajúce sa tak plánov a programov, ako aj projektov), je odôvodnené nutnosťou, aby príslušný orgán pred prijatím rozhodnutia zväžil vplyvy príslušných technických procesov plánovania a rozhodovania na životné prostredie. Jeho cieľom je predchádzanie vzniku znečistenia alebo poškodenia životného prostredia už od začiatku, a nie dodatočné odstraňovanie jeho následkov. Pozri rozsudky z 3. júla 2008, Komisia/Írsko (C-215/06, EU:C:2008:380, bod 58); z 26. júla 2017, Comune di Corridonia a i. (C-196/16 a C-197/16, ďalej len „Comune di Corridonia a i.“, EU:C:2017:589, bod 33); z 31. mája 2018, Komisia/Poľsko (C-526/16, neuverejnený, EU:C:2018:356, bod 75), a z 12. novembra 2019, Komisia/Írsko (Veterinárna farma v Derrybriene) (C-261/18, EU:C:2019:955, bod 73).

¹⁸ Európska komisia, *Príručka na uplatňovanie smernice 2001/42 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie*, 2006, https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance_es.pdf. Pozri tiež dokument COM(2017) 234 final z 15. mája 2017, Správa Komisie Rade a Európskemu parlamentu podľa článku 12 ods. 3 smernice 2001/42/EÚ o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie. V právnej náuke MCGUINN, J., OULÈS, L., BANFI, P., MCNEILL, A., O'BRIEN, S., LUKAKOVA, Z., SHEATE, W., KOLARIC, S., SADAUSKIS R.: *Study to support the REFIT evaluation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment (SEA Directive)*, 2019, <https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/REFIT%20Study.pdf>.

C. Prvých sedem prejudiciálnych otázok: pojem „plán a program“ v smernici SEP

40. Normy, ktoré upravujú pôsobnosť smernice SEP, sú uvedené najmä v dvoch vzájomne prepojených článkoch:

- článok 2 písm. a) vymedzuje kumulatívne podmienky, ktoré musia spĺňať plány a programy na to, aby sa na ne vzťahovala uvedená smernica: a) musia byť pripravené a/alebo schválené úradom na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni alebo pripravené úradom na schválenie prostredníctvom parlamentného alebo vládneho legislatívneho postupu a b) musia ich vyžadovať legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy;
- v článku 3 ods. 2 písm. a) sú stanovené podmienky na identifikovanie tých plánov a programov spomedzi uvedených plánov a programov, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, a preto musia byť predmetom SEP: a) musia byť pripravené pre určité odvetvia a ekonomické činnosti a b) musia predstavovať rámec pre budúce povoľovanie projektov.

41. Z uvedených ustanovení vo vzájomnej súvislosti v skutočnosti vyplývajú štyri podmienky, ktoré ďalej rozoberiem, pričom jednak opíšem ich všeobecné znaky a jednak objasním, či ich spĺňa regionálna právna úprava, o akú ide v prejednávanej veci.

1. Príprava alebo schválenie plánu alebo programu úradom členského štátu

42. Prvou podmienkou, ktorej posúdenie zvyčajne nevyvoláva výkladové problémy, je, aby vnútroštátna právna úprava bola schválená alebo pripravená úradom členského štátu na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni.

43. Vnútroštátny súd konštatuje, že flámske regionálne orgány schválili oddiel 5.20.6 VLAREM II na základe dekrétu o environmentálnych povoleniach. Tiež uvádza¹⁹, že tak tento oddiel 5.20.6, ako aj obežník boli prijaté na prebratie smernice 2009/28/ES²⁰.

44. Belgická vláda sa však domnieva, že táto prvá podmienka v prípade oddielu 5.20.6 VLAREM II nie je splnená, a to nie preto, lebo ide o ustanovenia prijaté regionálnym orgánom, ale preto, lebo tieto ustanovenia nemajú programový alebo plánovací rozmer. K tomuto tvrdeniu sa vyjadrím neskôr, aj keď už teraz uvádzam, že podľa môjho názoru nemožno poprieť, že uvedený oddiel má normatívnu povahu.

45. Pokiaľ ide o obežník, prináleží vnútroštátnemu súdu určiť jeho znaky vo vnútroštátnom práve, v súvislosti s ktorými vznikli medzi účastníkmi konania rozpory.

46. Podľa informácií, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, sa zdá, že obežník bol pripravený a schválený ako správny akt, pričom z neho v pravom zmysle nevyplýva, či región Flámsko uplatnil legislatívnu alebo regulačnú právomoc. Obežník vyjadruje zámer flámskeho orgánu uplatňovať (za podmienok vymedzených týmto obežníkom) normy týkajúce sa výstavby veterných elektrární.

47. Podľa belgickej vlády obežník konkrétne zahŕňa usmernenia, ktoré regionálny orgán zamýšľa dodržiavať pri vykonávaní diskrečnej právomoci v konkrétnych prípadoch, ako je udeľovanie povolení na výstavbu veterných elektrární.

¹⁹ Bod 10.2 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

²⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 16).

48. Domnievam sa – pričom pripomínam, že to musí posúdiť vnútroštátny súd –, že ak je obsah obežníka záväzný pre flámsky regionálny orgán, ktorý ho schválil ako pravidlo pre svoj budúci postup²¹, obežník by mohol spadať pod pojem plán alebo program podľa smernice SEP. To by neplatilo, ak by obežník vôbec nebol právne záväzný, a to ani pre orgán, ktorý ho vydal.

2. Plány alebo programy, ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy

a) Všeobecné úvahy

49. V súlade s článkom 2 písm. a) druhou zarážkou smernice SEP plány alebo programy schválené úradmi členského štátu, ktoré patria do jeho pôsobnosti, sú tie, ktoré „vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy“.

50. Od vydania rozsudku *Inter-Environnement Bruxelles* a i. sa v zmysle a na účely uplatnenia smernice SEP za „vyžadované“ plány a programy majú považovať tie plány a programy, ktorých prijímanie upravujú vnútroštátne legislatívne a regulatívne predpisy, ktoré určia orgány príslušné na ich prijatie, ako aj postup ich vypracovania.²²

51. Súdny dvor v uvedenom rozsudku podal *extenzívny* výklad smernice SEP, pričom konštatoval, že táto smernica sa vzťahuje na plány a programy upravené vnútroštátnymi legislatívnymi alebo regulatívnymi predpismi tak v prípade, ak je ich prijatie *povinné*, ako aj v prípade, ak je ich prijatie *dobrovoľné*.

52. Generálna advokátka Kokott vo veci *Inter-Environnement Bruxelles* a i. navrhla reštriktívnejší výklad, podľa ktorého je SEP potrebné iba v prípade plánov a programov, ktorých prijatie je *povinné*, lebo je stanovené vnútroštátnym právnym predpisom.²³

53. Vnútroštátny súd vyzýva Súdny dvor, aby zmenil svoju judikatúru a zosúladiť ju s uvedeným reštriktívnejším výkladom. Britská vláda podporuje tento návrh, s ktorým v minulosti vyjadril súhlas aj Supreme Court (Najvyšší súd, Spojené kráľovstvo) v rozsudku *HS2 Action Alliance*²⁴. Belgická vláda to tiež subsidiárne navrhla vo svojich písomných pripomienkach, ale na pojednávaní vzala tento návrh späť. A a i., Komisia a holandská vláda nesúhlasia s touto myšlienkou a potvrdzujú, že podporujú uvedenú judikatúru: žiaden z týchto účastníkov konania – a napokon ani belgická vláda – nenavrhuje zmenu judikatúry v tom zmysle, v akom ju navrhuje vnútroštátny súd.

54. Mal by Súdny dvor upustiť od výkladu slovného spojenia „ktoré *vyžadujú* legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy“, ktorý podal, alebo ho naopak potvrdiť?

21 Pozri analogicky rozsudok z 8. marca 2016, *Grécko/Komisia* (C-431/14 P, EU:C:2016:145, bod 69 a citovaná judikatúra), v ktorom sa uvádza: „Komisia sa prijatím pravidiel postupu a zverejnením, že tieto pravidlá v budúcnosti uplatní na prípady, na ktoré sa tieto pravidlá budú vzťahovať, sama obmedzuje v uplatňovaní svojej voľnej úvahy a od týchto pravidiel sa nemôže odchýliť, pretože inak by sa vystavila prípadnej sankcii za porušenie takých všeobecných právnych zásad, akými sú zásady rovnosti zaobchádzania alebo ochrany legitímnej dôvery“.

22 Rozsudky *Inter-Environnement Bruxelles* a i., bod 31; zo 7. júna 2018, *Thybaut* a i. (C-160/17, ďalej len „rozsudok *Thybaut* a i.“, EU:C:2018:401, bod 43), a z 12. júna 2019, *CFE* (C-43/18, ďalej len „rozsudok *CFE*“, EU:C:2019:483, bod 54).

23 Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott 17. novembra 2011 vo veci *Inter-Environnement Bruxelles* a i. (C-567/10, EU:C:2011:755, body 18 a 19). Generálna advokátka Kokott v návrhoch, ktoré predniesla 25. januára 2018 vo veci *Inter-Environnement Bruxelles ASBL* a i. (C-671/16, EU:C:2018:39, body 41 a 42), zopakovala svoje stanovisko, pričom uviedla, že Súdny dvor rozšíril pôsobnosť smernice SEP ďalej, ako zamýšľal normotvorca a ako mohli členské štáty predpokladať.

24 *HS2 Action Alliance Ltd, R (on the application of) v The Secretary of State for Transport & Anor* [2014] UKSC 3, body 175 až 189.

55. Pokiaľ ide o môj názor, uznávam, že v polemike týkajúcej sa tejto otázky existujú presvedčivé dôvody v prospech jedného aj druhého názoru.²⁵ Napokon sa prikloním k návrhu, aby Súdny dvor potvrdil svoju judikatúru, a to z dôvodu, že – ako sa ukázalo na pojednávaní – nebol uvedený nijaký *nový* argument, ktorý by odôvodňoval jej zmenu.

56. Neexistencia *nových* argumentov je to isté ako opakovanie argumentov, ktoré uviedla generálna advokátka Kokott a s ktorými Súdny dvor vo viacerých rozsudkoch vydaných od roku 2012 nesúhlasil,²⁶ vnútroštátnym súdom a tými, ktorí zastávajú uvedený názor.

57. Za týchto podmienok nenachádzam dostatočné dôvody na navrhnutie iného riešenia. V podobných situáciách som uviedol, že²⁷ za takých okolností považujem za obozretnejšie prikloniť sa k stabilite judikatúry, teda k uprednostneniu kritéria *stare decisis* ako kritéria, ktoré viac zodpovedá požiadavkám právnej istoty.

58. Riešenie problému spočíva v druhu výkladu smernice SEP, ktorý sa zvolí:

- ak sa uprednostní doslovný a historický výklad článku 2 písm. a) druhej zarážky tejto smernice, možno tvrdiť, že posudzovanie účinkov na životné prostredie sa vyžaduje jedine v prípade plánov a programov, ktorých prijatie je podľa zákona povinné;
- ak sa naopak uprednostní systematický a teleologický výklad uvedeného ustanovenia, do pôsobnosti smernice SEP budú patriť aj plány a programy, ktorých prijatie je dobrovoľné, ale ktoré sú stanovené zákonom alebo iným právnym predpisom, a tieto plány a programy si budú vyžadovať SEP, pokiaľ budú mať významné účinky na životné prostredie.

59. Hoci možno zopakujem obsah polemiky, ktorá – pripomínam – neprináša veľa nového, poukážem len na výkladové aspekty, ktoré svedčia v prospech výkladu, ktorého sa doteraz pridrižiava Súdny dvor.

60. Doslovný výklad článku 2 písm. a) druhej zarážky sa nezdá jednoznačný. Slovo „vyžadujú“ môže označovať „vyžadované“, „požadované“ alebo „povinné“ programy a plány, ale jednoznačne nevyjadruje, či sa vzťahuje výlučne na plány a programy, ktoré sú vnútroštátne orgány povinné prijať.²⁸ Nemožno tu uplatniť pravidlo *in claris non fit interpretatio*.

61. Keďže všetky jazykové znenia aktu Únie majú rovnakú hodnotu, s cieľom zachovať jednotu výkladu práva Únie treba v prípade rozdielov medzi nimi vykladať dotknuté ustanovenie v kontexte celkovej systematiky a účelu právnej úpravy, ktorej je súčasťou.²⁹ Je teda potrebné použiť systematické a teleologické kritérium, ale najprv spomením historický výklad článku 2 písm. a) druhej zarážky smernice SEP.

²⁵ Pozri analýzu v právnej náuke od RICKETTS, S., MUNN, J.: The Meaning of „Required by Legislative, Regulatory or Administrative Provisions“. In: JONES, G., SCOTFORD, E. (eds.): *The Strategic Environmental Assessment Directive. A plan for success?* Oxford: Hart Publishing, 2017, s. 63 až 79.

²⁶ V súvislosti s prístupmi použitými vo veci Inter-Environnement Bruxelles a i. sa v právnej náuke objavil názor, že „for AG Kokott, the focus was upon the Directive as a legal instrument negotiated by the Member States. By contrast, the Court focused on the Directive as an effective legal device that operates according to its own legal integrity“ [FISHER, E.: Blazing Upstream? Strategic Environmental Assessment as „Hot“ Law. In: JONES, G., SCOTFORD, E. (eds.): *The Strategic Environmental Assessment Directive. A plan for success?* Oxford: Hart Publishing, 2017, s. 174].

²⁷ Nedávno v návrhoch, ktoré som predniesol vo veciach La Quadrature du Net a i. (C-511/18 a C-512/18, EU:C:2020:6, bod 123).

²⁸ Slová „exigé“ vo francúzštine a „exigido“ v portugalčine sú rovnako nejednoznačné ako slovo použité v španielčine. Slová použité v anglickej („required“), rumunskej („impuse“) alebo nemeckej („erstellt werden müssen“) jazykovej verzii podľa všetkého označujú plány a programy, ktorých prijatie je povinné. Naopak talianske prídavné meno „previsti“ svedčí v prospech záveru, že smernica sa vzťahuje aj na plány a programy, ktorých prijatie nie je povinné.

²⁹ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 2. apríla 1998, EMU Tabac a i. (C-296/95, EU:C:1998:152, bod 36); z 20. novembra 2003, Kyocera (C-152/01, EU:C:2003:623, body 32 a 33), a z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79, body 48 a 49).

62. Ak sa pozrieme na vývoj uvedeného ustanovenia, slovné spojenie „ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy“ sa nenachádzalo v pôvodnom návrhu Komisie³⁰ ani v neskoršej zmenenej verzii³¹. Doplnila ho Rada v spoločnej pozícii prijatej 30. marca 2002, pričom Európsky parlament ho nezmenil.³²

63. Z doplnenia vloženého Radou by sa dalo vyvodiť, že táto inštitúcia chcela, aby sa SEP vzťahovalo na určité plány a programy, ale nie to, že jej výslovným zámerom bolo obmedziť tieto plány a programy len na tie, ktorých prijatie je povinné. Plány a programy, ktorých prijatie je dobrovoľné, pokiaľ sú stanovené v zákonných a iných právnych predpisoch, môžu mať rovnako významné, či dokonca významnejšie účinky na životné prostredie než povinné plány a programy. Je nebezpečné predpokladať, že zámerom Rady bolo vylúčiť tieto plány a programy z SEP len preto, lebo niektoré štáty tvrdili, že uvedené posudzovanie môže odradiť vnútroštátne orgány od ich prijímania.³³

64. Keďže ani doslovný, ani historický výklad nie je jednoznačný, je potrebné použiť systematický a teleologický výklad.

65. Zo systematického hľadiska sa smernica SEP vzťahuje len na „určité“ plány a programy, ktoré majú významné účinky na životné prostredie, a nie na všetky z nich. Vo výnimkách stanovených v článku 3 ods. 8 a 9 tejto smernice nie sú uvedené plány a programy, ktorých prijatie je dobrovoľné a ktoré sú stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch, ale:

- plány a programy, ktorých jediným účelom je národná obrana alebo civilná ochrana,
- finančné alebo rozpočtové plány a programy a
- plány a programy spolufinancované zo štrukturálnych fondov Únie.

66. Extenzívny výklad slovesa „vyžadujú“ umožňuje lepšie začleniť do pôsobnosti smernice SEP plány a programy, ktorých schválenie a príprava sa podľa vnútroštátnych právnych poriadkov ťažko dá kategorizovať buď ako povinné, alebo ako dobrovoľné, lebo zahŕňa viaceré situácie, ktoré sa nachádzajú medzi týmito dvoma krajnými situáciami.

30 Návrh smernice Rady o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie /* KOM/96/0511 v konečnom znení – SYN 96/0304 */ (Ú. v. ES C 129, 1997, s. 14).

31 KOM (1999) 73 v konečnom znení z 22. februára 1999 (Ú. v. ES C 83, 1989, s. 13).

32 Spoločná pozícia (ES) č. 25/2000 z 30. marca 2000 prijatá Radou v súlade s postupom upraveným v článku 251 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na účely prijatia smernice Európskeho parlamentu a Rady o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES C 137, 2000, s. 11). V tejto spoločnej pozícii sa uvádza, že „definícia pojmu ‚plány a programy‘ bola zmenená tým, že sa spresnilo, že sa týka len plánov a programov, ktor[é] vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy a ktoré sú predmetom prípravy a/alebo schvaľovania úradom alebo ktoré úrad pripravuje na schválenie prostredníctvom legislatívneho postupu na základe jednotlivých postupov a právnych úprav členských štátov“.

33 Generálna advokátka Kokott v návrhoch, ktoré predniesla 17. novembra 2011 vo veci Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-567/10, EU:C:2011:755, body 15 až 21), zaujala opačné stanovisko.

67. Vzhľadom na nejednotnosť praxe členských štátov pri príprave týchto plánov a programov³⁴ je vhodné vykladať pojem „vyžadujú“ široko. Tento argument je ešte relevantnejší vzhľadom na skutočnosť, že zmeny plánov a programov, ktoré sa majú posudzovať tak, ako ich schválenie a príprava, si vyžadujú environmentálne posudzovanie, pokiaľ sú splnené kritériá stanovené v smernici.³⁵

68. O uvedených zmenách zvyčajne rozhodujú orgány členských štátov, pričom neexistuje *zákonná povinnosť* vykonať ich. Reštriktívny výklad pojmu „vyžadujú“ by ich *de facto* vylúčil z pôsobnosti smernice SEP, aj keby mali významné účinky na životné prostredie.

69. Teleologický výklad článku 2 písm. a) druhej zarážky smernice SEP tiež svedčí v prospech širokého výkladu pojmu „vyžadujú“, ktorý umožňuje zahrnúť pod tento pojem plány a programy dobrovoľne prijaté vnútroštátnymi orgánmi.

70. Vzhľadom na cieľ smernice SEP (zaručiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia) by sa ustanovenia vymedzujúce jej pôsobnosť a konkrétne ustanovenia vymedzujúce akty, ktorých sa tieto ustanovenia týkajú, nemali vykladať reštriktívne.³⁶

71. *Proenvironmentálny* výklad smernice SEP má navyše oporu v primárnom práve:

- v zmysle článku 191 ods. 2 ZFEÚ (ktorým bol nahradený článok 174 ods. 2 ES) sa politika Únie v oblasti životného prostredia zameriava na „vysokú úroveň ochrany“, pričom prihliada na rozmanité situácie v jednotlivých regiónoch Únie;
- článok 3 ods. 3 ZEÚ stanovuje, že Únia sa usiluje okrem iného o „vysokú úroveň ochrany životného prostredia a zlepšenie jeho kvality“.³⁷

72. Cieľ smernice SEP (ktorým je – pripomínam – zaručiť *vysokú* úroveň ochrany životného prostredia) by mohol byť zmarený, ak by sa slovo „vyžadujú“ vykladalo v tom zmysle, že zo SEP vylučuje plány a programy, ktoré sú stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch, ale ktorých prijatie je dobrovoľné. Uvedený výklad by – aspoň čiastočne – narušil potrebný účinok uvedenej smernice³⁸ v rozpore s jej zámerom zaviesť postup na kontrolu aktov normatívnej povahy, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie.

73. Nezdá sa mi, že prístup, ktorého sa doteraz pridŕžoval Súdny dvor, mári uvedený úmysel normotvorcu alebo odporuje tomuto úmyslu. Možnosť uplatniť smernicu SEP aj na plány a programy, ktoré sú stanovené vo vnútroštátnej právnej úprave, ale ktorých prijatie je dobrovoľné, neznamená, že uvedené plány si *vždy* vyžadujú uvedené posudzovanie: okrem toho je potrebné, aby spĺňali podmienky stanovené v článku 3 smernice SEP.

34 V smernici SEP nie sú vymedzené pojmy „plány“ a „programy“, ktoré sa posudzujú rovnako. Na účely opisu oboch pojmov – hoci tento opis nie je veľmi presný, lebo medzi členskými štátmi existujú rozdiely – môže byť užitočná *Príručka [Európskej komisie] na uplatňovanie smernice 2001/42 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie*, 2006, https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance_es.pdf, podľa ktorej „typom dokumentu, ktorý sa v niektorých členských štátoch považuje za **plán**, je dokument, v ktorom sa uvádza zamýšľaný spôsob uskutočňovania určitých pravidiel alebo určitej politiky. Mohli by sem patriť napríklad plány na využívanie územia, v ktorých sa definuje, ako sa bude územie využívať, alebo v ktorých sa stanovujú normy alebo usmernenia týkajúce sa druhu projektu, ktorý by mohol byť vhodný alebo prípustný na konkrétnych územiach, alebo v ktorých sa určujú kritériá, ktoré sa majú vziať do úvahy pri tvorbe nových projektov. Plány odpadového hospodárstva, hydrologické plány atď. ... V niektorých členských štátoch **program** obvykle označuje plán, ktorý sa týka súboru projektov na určitom území; za program by sa napríklad mohol považovať plán prestavby mestskej zóny, ktorý zahŕňa viaceré odlišné stavebné projekty“.

35 Súdny dvor opakovane rozhodol, že pojem „plány a programy“ zahŕňa nielen ich vypracovanie, ale aj ich zmenu, a jeho cieľom je zabezpečiť, aby požiadavky, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, boli predmetom environmentálneho posudzovania [rozsudky z 8. mája 2019, „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus“ a i., C-305/18, EU:C:2019:384, bod 52; a CFE, bod 71].

36 Rozsudky Inter-Environnement Bruxelles a i., bod 37; Thybaut a i., body 38 až 40; CFE, body 36 a 37, a z 12. júna 2019, Terre wallonne (C-321/18, EU:C:2019:484, body 23 a 24).

37 Rozsudok z 21. decembra 2016, Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, body 41 a 42).

38 Rozsudok z 22. septembra 2011, Valčiukienė a i. (C-295/10, EU:C:2011:608, bod 42).

74. Osobitne treba zdôrazniť požiadavku, aby uvedené plány a programy tvorili *normatívny rámec* pre neskoršie povoľovanie projektov, ktoré majú významné účinky na životné prostredie. Zastávam názor, že práve to je kľúčovým prvkom na správne vymedzenie pôsobnosti smernice SEP bez nadmerného zasahovania do legislatívnej činnosti členských štátov.

75. Preto sa domnievam, že v záujme dosiahnutia primeraného, účinného a jednotného uplatňovania smernice SEP by mal Súdny dvor spresniť skôr svoju judikatúru týkajúcu sa črt uvedeného *normatívneho rámca* než svoju judikatúru týkajúcu sa slovného spojenia „ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy“.

b) Uplatnenie týchto kritérií na posudzovaný prípad

76. Vnútroštátny súd potrebuje určiť, či oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník možno považovať za plány alebo programy, „ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy“.

77. Pokiaľ ide o oddiel 5.20.6 VLAREM II, vnútroštátny súd potvrdzuje, že jeho prijatie bolo stanovené v článku 20 dekrétu o environmentálnych povoleniach, ako aj v článku 5.1.1 DABM. Tiež potvrdzuje, že hoci jeho prijatie bolo stanovené zákonom, nebolo povinné pre flámske regionálne orgány, ktoré tento oddiel nemuseli prijať.

78. Podľa výkladu podaného Súdnym dvorom, ktorý som zhrnul vyššie a ktorý navrhujem potvrdiť, treba konštatovať, že uvedený oddiel 5.20.6 VLAREM II zahŕňa plán alebo program, ktorý *vyžadujú* legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy, v zmysle článku 2 písm. a) druhej zarážky smernice SEP.

79. Čo sa týka obežníka, Komisia tvrdí, že obežník nepatrí do uvedenej kategórie, lebo normy týkajúce sa ochrany životného prostredia, ktoré platili v regióne Flámsko pre výstavbu veterných elektrární, osobitne neupravovali jeho prijatie. Obežník je podľa Komisie výsledkom slobodného politického rozhodnutia flámskeho regionálneho orgánu, ktoré nie je stanovené zákonom.³⁹

80. Prináleží vnútroštátnemu súdu určiť, či sa obežníkom vzhľadom na jeho obsah vykonáva a dopĺňa oddiel 5.20.6 VLAREM II, čo by znamenalo, že obežník má povahu – viac alebo menej skrytého – vykonávacieho predpisu.⁴⁰ Ak obežník podľa belgického práva obmedzuje rozsah činnosti samotného orgánu, pričom stanovuje pravidlá postupu, ktoré musia dodržiavať aj jednotlivci, bolo by možné konštatovať, že obežník bol *stanovený* v dekréte o environmentálnych povoleniach z roku 1985 a v DABM.

3. Plán alebo program týkajúci sa činnosti alebo hospodárskeho odvetvia, na ktoré sa vzťahuje smernica SEP

81. V článku 3 ods. 2 písm. a) smernice SEP sa uvádza, že s výhradou odseku 3 tohto článku sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy, ktoré sa pripravujú okrem iného „pre... energetiku,... plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“.

82. Oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník sa týkajú odvetvia energetiky, konkrétne výstavby veterných elektrární. Normy týkajúce sa hlučnosti, ktoré sa vzťahujú na veterné elektrárne, majú vplyv na ich umiestňovanie v obývaných oblastiach, a preto ovplyvňujú aj plánovanie miest a vidieka, ako aj využívanie územia.

³⁹ Samozrejme, belgické správne právo vo všeobecnosti uznáva možnosť prijímať administratívne obežníky. Pozri poznámku pod čiarou 56.

⁴⁰ Vnútroštátny súd ho dokonca označuje za „kvázi právny predpis“.

83. Je teda nepochybné, že na predmet uvedeného súboru právnych predpisov sa vzťahuje smernica SEP.

4. *Plán alebo program, ktorý má povahu referenčného rámca pre povoľovanie projektov, na ktoré sa vzťahuje smernica PVŽP*

84. Okrem toho, že plány alebo programy sa musia týkať jedného z odvetví uvedených v článku 3 ods. 2 písm. a), na to, aby boli predmetom SEP, toto ustanovenie vyžaduje, aby

- plány alebo programy stanovovali rámec pre budúce povoľovanie vykonávania projektov a
- išlo o projekty uvedené v prílohách I a II smernice PVŽP.⁴¹

85. Pokiaľ ide o druhú podmienku, oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník sa týkajú typu zariadenia, ktoré je výslovne uvedené v prílohe II bode 3 písm. i) smernice PVŽP pod nadpisom „Zariadenia pre zachytávanie veternej energie na výrobu energie (veterné farmy)“.⁴²

86. Čo sa týka prvej podmienky, článok 3 ods. 2 písm. a) smernice SEP vyžaduje, aby plán alebo program stanovoval referenčný rámec pre budúce schvaľovanie projektov, ako nevyhnutnú podmienku na uplatnenie SEP na tento plán alebo program.

87. Súdny dvor rozhodol, že pojem „plány a programy“ sa vzťahuje na každý akt, ktorý tým, že vymedzuje pravidlá a postupy, stanovuje významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré by mohli mať významný vplyv na životné prostredie.⁴³

88. Akt sa preto považuje za *rámec* pre budúce povoľovanie vykonávania projektov, a teda za plán alebo program, ktorý podlieha SEP, ak zahŕňa významný súbor kritérií a pravidiel (pravidlá a postupy) pre vykonávanie projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.⁴⁴

89. Tento výklad „má... zabezpečiť, že predpisy, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie, budú predmetom posudzovania účinkov na životné prostredie“⁴⁵ ako súčasť nadväzujúcich právnych predpisov; a *sensu contrario* bráni tomu, aby si jednotlivito stanovené kritériá alebo pravidlá vyžadovali SEP.

41 Význam tejto podmienky vyplýva aj z toho, že článok 3 ods. 4 smernice SEP stanovuje, že „členské štáty určia, či iné plány alebo programy[,] ako sú uvedené v odseku 2, ktoré stanovujú rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja projektov, majú pravdepodobne významné environmentálne účinky [ktoré stanovujú rámec pre budúce povoľovanie projektov, môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*]“.

Pre úplnosť treba dodať, že existuje aspoň jedna ďalšia povinnosť vykonať strategické environmentálne posudzovanie plánov a programov, ktorá nezávisí od rámca pre povoľovanie projektov. Ide o povinnosť stanovenú v článku 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP, podľa ktorého sa musia preskúmať plány a programy, ktoré podliehajú špecifickému posudzovaniu vplyvov podľa článku 6 ods. 3 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mím. vyd. 15/002, s. 102), ktoré zahŕňajú len časť účinkov na životné prostredie.

42 V tom istom zmysle rozhodol Súdny dvor v rozsudku D'Oultremont, bodoch 42 až 44.

43 Rozsudky z 11. septembra 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias a i. (C-43/10, EU:C:2012:560, bod 95); D'Oultremont, bod 49; z 8. mája 2019, „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus“ a i. (C-305/18, EU:C:2019:384, bod 50), a CFE, bod 61.

44 Na extenzívny charakter tohto výkladu poukazuje GONTHIER, E.: La Cour de justice de l'Union européenne définit la notion de „plan et programme“. In: *Aménagement-Environnement*, 2017, č. 3, s. 184 a 185.

45 Rozsudok zo 7. júna 2018, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 54).

90. Preto treba pojem „významný súbor kritérií a pravidiel“ (referenčný rámec) chápať kvalitatívne a nie kvantitatívne. Na to, aby si plán alebo program, ktorý stanovuje *rámec*, vyžadoval SEP, stačí, aby bol tento rámec významný, a nie komplexný. Tým sa zamedzuje aj prípadným stratégiám na obchádzanie povinností uvedených v smernici SEP, napríklad v podobe roztrieštených opatrení, čím by sa znížil potrebný účinok tejto smernice.⁴⁶

91. Túto judikatúru treba uplatniť na spornú flámsku právnu úpravu (oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník, pokiaľ by mal právne účinky) s prihliadnutím na skutočnosti, ktoré uvádzam nižšie.

92. V prvom rade Súdny dvor predovšetkým uviedol, že (v danom prípade valónska) právna úprava týkajúca sa výstavby veterných elektrární, ktorá bola sčasti podobná flámskej právnej úprave posudzovanej v prejednávanej veci, predstavovala rámec pre schvaľovanie projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Jednoznačne to konštatoval v rozsudku D'Oultremont.⁴⁷

93. Je pravda, že medzi týmito dvoma právnymi úpravami existujú určité rozdiely, ale flámska právna úprava, ktorá je predmetom prejednávanej veci, podrobne upravuje požiadavky podobné tým, ktoré – v súvislosti s viacerými citlivými otázkami (hlučnosť, stroboskopické tienenie, bezpečnosť a povaha veterných elektrární) – upravovalo valónske nariadenie.

94. Žiadny projekt týkajúci sa výstavby veternej elektrárne vo Flámsku v zásade nemožno povoliť bez toho, aby boli splnené podmienky stanovené v uvedenej právnej úprave. Preto dostupné informácie nasvedčujú tomu, že ide o – síce nie komplexný, no významný – referenčný rámec pre povoľovanie projektov veterných elektrární, ktorých účinky na životné prostredie nemožno poprieť.

95. Samotná belgická vláda implicitne uznáva, že oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník predstavujú významný referenčný rámec pre povoľovanie projektov veterných elektrární, keďže v súvislosti s prípadným obmedzením časových účinkov rozsudku tvrdí, že ak by boli vyhlásené za neplatné, malo by to za následok, že by prestali existovať environmentálne pravidlá, ktoré sú právne záväzné pre veterne elektrárne.⁴⁸

96. Komisia tvrdí, že pre povoľovanie projektov veterných elektrární sú dôležité jedine normy oddielu 5.20.6 VLAREM II týkajúce sa hlučnosti veterných elektrární, lebo priamo ovplyvňujú ich umiestnenie vo vzťahu k obydliam a obytným zónam. Podľa jej názoru to neplatí pre normy týkajúce sa stroboskopického tienenia a bezpečnosti uvedených veterných elektrární, ktoré majú vplyv na fázu prevádzkovania príslušných veterných elektrární: ich vplyv by sa mal posúdiť na základe smernice PVŽP, a nie smernice SEP.

97. S týmto prístupom nesúhlasím, lebo sa zameriava na individualizovaný rozbor ustanovení plánu a programu, a nie na plán a program ako celok. Okrem toho požiadavky týkajúce sa stroboskopického tienenia a bezpečnosti veterných elektrární treba zohľadniť aj pri ich výstavbe bez ohľadu na to, či neskôr ovplyvnia prevádzku veternej elektrárne (tak ako je to navyše aj v prípade noriem týkajúcich sa hlučnosti).

98. V druhom rade sa Súdny dvor domnieva, že pojem „plány a programy“ sa môže vzťahovať na akty, ktoré boli prijaté prostredníctvom zákonov alebo iných právnych predpisov.

46 Rozsudky D'Oultremont, bod 48; Thybaut a i., bod 55, a Inter-Environnement Bruxelles a i., bod 55, ako aj návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott 17. novembra 2011 v tejto poslednej uvedenej veci (EU:C:2011:755, body 25 a 26).

47 Rozsudok D'Oultremont, bod 50: „... výnos z 13. februára 2014 sa týka najmä technických noriem, pravidiel prevádzky (najmä stroboskopických tieňov), predchádzania nehodám a požiarom (okrem iného zastavenia veternej elektrárne), hlukových noriem, obnovy pôvodného stavu, ako aj zloženia zábezpeky pre veterne elektrárne. Takéto normy majú dostatočne značný význam a rozsah na to, aby vymedzovali podmienky uplatniteľné na dotknuté odvetvie, pričom cieľom rozhodnutí v oblasti životného prostredia, ktoré sú stanovené v rámci uvedených noriem, je vymedziť podmienky, za ktorých možno v budúcnosti povoliť konkrétne projekty výstavby a prevádzky veterných elektrární“.

48 Písomné pripomienky, bod 97.

99. Súdny dvor odmietol vylúčiť legislatívne opatrenia z dvojitého pojmu „plány a programy“, keďže tieto opatrenia sú výslovne uvedené v definícii, ktorá sa nachádza v článku 2 písm. a) prvej zarážke smernice SEP.⁴⁹ Tiež odmietol analógiu s pojmami použitými v Aarhuskom dohovore⁵⁰ a Kyjevskom protokole⁵¹, pričom uviedol, že spomenutá smernica sa odlišuje od týchto dvoch medzinárodných zmlúv „v rozsahu, v akom... neobsahuje práve osobitné ustanovenia týkajúce sa politik a všeobecných pravidiel, ktoré by bolo potrebné vymedziť vo vzťahu k „plánom a programom““. ⁵²

100. Podľa belgickej vlády je oddiel 5.20.6 VLAREM II predpisom všeobecnej povahy, ktorý nemá programový alebo plánovací rozmer a ktorého cieľom nie je zmeniť jestvujúci rámec týkajúci sa výstavby veterných elektrární. Táto vláda sa domnieva, že uvedený oddiel nespadá pod pojem plán alebo program, a preto si nevyžaduje SEP.⁵³

101. Táto argumentácia by v skutočnosti viedla k tomu, že smernica SEP by sa opäť vykladala z hľadiska Aarhuského dohovoru a Kyjevského protokolu, podľa ktorých sú ustanovenia zákonov a iných právnych predpisov vyňaté z posudzovania vplyvov na životné prostredie.

102. Ako som uviedol vyššie, Súdny dvor vo svojom rozsudku D'Oultremont odmietol tento výklad. Vnútroštátny predpis, ktorý má povahu vykonávacieho predpisu (ako je to v prejednávanej veci), si teda vyžaduje SEP, pokiaľ stanovuje významný referenčný rámec pre uskutočňovanie projektov veterných elektrární. Ako som už uviedol, tak to bolo v prípade noriem posudzovaných v rozsudku D'Oultremont, ktorých požiadavky sú – pripomínam – čiastočne podobné požiadavkám stanoveným v normách, o ktoré ide v prejednávanom spore.

103. V treťom rade judikatúra Súdneho dvora nestanovuje, že plány a programy „sa musia týkať využívania daného územia“, ale vyžaduje, aby „ich účelom [bolo] zo širšieho hľadiska využívanie území alebo zón vo všeobecnosti“.⁵⁴

104. Oddiel 5.20.6 VLAREM II – tak ako to bolo v prípade valónskej právnej úpravy vo veci D'Oultremont – sa týka celého územia určitého regiónu (Flámsko). Limitné hlukové hodnoty, ktoré stanovuje, úzko súvisia s uvedeným územím, keďže sa určujú v závislosti od jednotlivých druhov využitia geografických zón. Na základe ich uplatnenia sa určujú miesta, v ktorých možno vybudovať veterné elektrárne, ako je to v prípade obcí Aalter a Nevele.

105. Napokon Súdny dvor rozhodol, že treba zabrániť tomu, aby ten istý plán alebo program musel byť predmetom viacerých SEP. Pokiaľ sa teda predtým uskutočnilo posudzovanie ich účinkov, z režimu SEP sú vyňaté plány a programy, ktoré sú súčasťou hierarchie aktov, ktoré boli predmetom posudzovania účinkov na životné prostredie a v prípade ktorých sa možno dôvodne domnievať, že boli dostatočne zohľadnené záujmy, ktoré chce smernica SEP chrániť.⁵⁵

49 Rozsudky zo 17. júna 2010, *Terre wallonne a Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 a C-110/09, EU:C:2010:355, bod 41), a *D'Oultremont*, bod 52.

50 Dohovor z roku 1998 o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 4), schválený rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1).

51 Protokol z roku 2003 o strategickom environmentálnom hodnotení k Dohovoru EHK OSN z Espoo z roku 1991 o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho hranice (Ú. v. EÚ L 308, 2008, s. 35), schválený rozhodnutím Rady 2008/871/ES z 20. októbra 2008 (Ú. v. EÚ L 308, 2008, s. 33).

52 Rozsudok D'Oultremont, bod 53. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott 25. januára 2018 vo veci *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-671/16, EU:C:2018:39, body 32 až 37).

53 Belgická vláda na podporu svojho stanoviska cituje rozsudok belgického Ústavného súdu (rozsudok č. 33/2019 z 28. februára 2019, rôle 6662, s. 43 a nasl., dostupný na <https://www.const-court.be/public/f/2019/2019-033f.pdf>), a dva rozsudky Raad van State [Štátna rada (správne kolégium), Holandsko] (č. 201709167/1/R3 a 201807375/1/R3) z 3. apríla 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1064).

54 Rozsudok D'Oultremont, body 45 a 46.

55 Rozsudok z 10. septembra 2015, *Dimos Kropias Attikis* (C-473/14, EU:C:2015:582, bod 55); *Inter-Environnement Bruxelles a i.*, bod 42, a *CFE*, bod 73.

106. Z tejto judikatúry vyplýva, že ak by oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník boli súčasťou nadväzujúcich právnych predpisov, ktorých schválenie už bolo predmetom SEP, nevyhnutne by nemuseli byť predmetom ďalšieho osobitného posudzovania.

107. V spise sa nenachádzajú informácie, ktoré by umožnili overiť uvedenú okolnosť. Oddiel 5.20.6 VLAREM II je založený na dekréte o environmentálnych povoleniach, ale podmienky výstavby veterných elektrární, ktoré stanovuje, sa ani len nezhodujú s podmienkami stanovenými v základnom predpise. Ako Komisia uviedla na pojednávaní, oddiel 5.20.6 VLAREM II je na účely smernice SEP *novým* plánom alebo programom.

108. Ako som uviedol vyššie, prináleží vnútroštátnemu súdu určiť, či sa obežníkom vzhľadom na jeho obsah ako skrytým vykonávacím predpisom vykonáva a dopĺňa oddiel 5.20.6 VLAREM II.⁵⁶ Ak by to bolo tak, tiež by sa naň mala uplatniť smernica SEP, lebo na prvý pohľad je zrejmé, že obsahuje menej prísne normy kvality životného prostredia týkajúce sa hlučnosti než oddiel 5.20.6 VLAREM II, pričom dovoľuje stavať veterné elektrárne na miestach, na ktorých podľa uvedeného oddielu ich výstavba nie je povolená.

109. Obežník podľa všetkého poskytuje flámskym správnym orgánom možnosť ľahšie povoliť výnimky z platných ustanovení VLAREM II v súvislosti s výstavbou veterných elektrární. To by potvrdzovalo, že podľa judikatúry Súdneho dvora by mohol spadať pod článok 3 ods. 2 písm. a) smernice SEP.⁵⁷

110. Stručne povedané, súbor vykonávacích predpisov, o aký ide v prejednávanej spore, ktorého ustanovenia upravujú rámec pre povoľovanie veterných elektrární, pokiaľ ide o stroboskopické tienenie, bezpečnosť a hlučnosť, spadá pod pojem „plány a programy“ uvedený v článku 2 písm. a) smernice SEP a môže mať významné účinky na životné prostredie. V tom istom rozsahu si podľa článku 3 ods. 2 písm. a) uvedenej smernice vyžaduje uskutočnenie SEP.

D. Ôsma a deviata prejudiciálna otázka

111. Vnútroštátny súd sa pýta, aký vplyv by mal rozsudok Súdneho dvora na plány a programy (a na individuálne rozhodnutia prijaté na základe nich), ak by oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník museli byť predmetom SEP. Konkrétne chce vedieť, či by bolo možné obmedziť účinky prípadného zrušenia, a tak dočasne zachovať účinky uvedených predpisov s cieľom chrániť životné prostredie a zaručiť zásobovanie elektrickou energiou.

112. Navyše sa pýta, či by sa uvedené časové obmedzenie mohlo uplatniť nielen v konaniach o (priamych) žalobách o neplatnosť podaných proti plánom a programom schváleným bez SEP, ale aj v konaniach o (nepriamych) žalobách, v ktorých je údajná neplatnosť týchto plánov a programov dôvodom – alebo jedným z dôvodov – na napadnutie individuálnych rozhodnutí o povolení projektov, v ktorých boli tieto plány a programy uplatnené.

⁵⁶ Nie som schopný vyjadriť sa k povahe a právnym účinkom obežníkov v belgickom práve, čo je otázka, na ktorú treba odpovedať v súlade s rozhodnutiami Conseil d'État (Štátna rada).

⁵⁷ V súvislosti s obvodom mestských pozemkových úprav (ďalej aj ako „OMPÚ“) týkajúcim sa centra Orp-le-Petit, lokality, ktorá patrí k obci Orp-Jauche (Belgicko), ktorým došlo k zmene regionálneho územného plánu, územného plánu obce a urbanistického nariadenia obce (ktoré ako také predstavovali plány a programy v zmysle smernice SEP), Súdny dvor konštatoval, že tento obvod musel byť kvalifikovaný rovnako a podliehať rovnakému právnemu režimu, pričom uviedol, že „hoci taký akt neobsahuje a nemôže obsahovať pozitívne predpisy, možnosť umožniť ľahšie získať výnimky z platných urbanistických predpisov, ktorú zavádza, mení právny režim a má za účinok, že OMPÚ, ktorého sa týka konanie vo veci samej, patrí do pôsobnosti článku 2 písm. a) a článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP“ (rozsudok Thybaut a i., body 57 a 58).

113. Poukazujem na to, že vnútroštátny súd kladie túto poslednú uvedenú otázku a súčasne tvrdí, že podľa belgického práva nemá právomoc zrušiť oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník.⁵⁸ Má rozhodnúť len o žalobe o neplatnosť podanej proti konkrétnemu rozhodnutiu o povolení výstavby veterných elektrární⁵⁹, ale v rámci tejto žaloby bola vznesená námietka protiprávnosti založená na možnej neplatnosti oddielu 5.20.6 VLAREM II a obežníka.

114. Podľa Súdneho dvora vzhľadom na to, že „smernica [SEP] neobsahuje ustanovenia upravujúce následky vyplývajúce z porušenia ňou stanovených procesných ustanovení, prináleží členským štátom, aby v rámci svojej právomoci prijali všetky všeobecné alebo osobitné opatrenia nevyhnutné na to, aby všetky ‚plány‘ alebo ‚programy‘, ktoré môžu mať ‚významný vplyv na životné prostredie‘ v zmysle smernice 2001/42, tvorili pred ich prijatím predmet posudzovania vplyvov na životné prostredie v súlade s procesnými pravidlami a kritériami stanovenými touto smernicou“.⁶⁰

115. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sú členské štáty povinné odstrániť protiprávne dôsledky porušenia práva Únie, pričom touto povinnosťou sú v rámci svojich právomocí viazané všetky orgány členských štátov.

116. Pokiaľ ide konkrétne o povinnosť napraviť neuskutočnenie posudzovania, ktoré vyžaduje smernica SEP, z uvedenej judikatúry vyplýva, že

- pozastavenie alebo zrušenie aktu, ktorý trpí takou vadou, sa týka aj vnútroštátnych súdov, ktoré rozhodujú o žalobe podanej proti vnútroštátnemu právnomu aktu prijatému v rozpore so smernicou SEP,
- procesné pravidlá uplatniteľné na takéto žaloby sú vecou vnútroštátneho právneho poriadku každého členského štátu, a to pod podmienkou, že takéto pravidlá nie sú menej priaznivé ako pravidlá upravujúce obdobné situácie vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a že nevedú k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právnym poriadkom Únie (zásada efektivity),
- také súdy musia prijať na základe svojho vnútroštátneho práva opatrenia smerujúce k pozastaveniu alebo zrušeniu plánu alebo programu prijatého bez dodržania povinnosti vykonať SEP, ako to stanovuje uvedená smernica.⁶¹

117. V súlade s touto všeobecnou povinnosťou by mal vnútroštátny súd pozastaviť, zrušiť alebo neuplatniť plán alebo program, ktorý bol prijatý bez SEP v rozpore so smernicou SEP, a tak zabezpečiť prednosť práva Únie. A *fortiori* by to malo platiť aj pre povolenia projektov, ktoré sú založené na takom pláne alebo programe.

118. Súdny dvor napriek tomu uznal možnosť „výnimočne a z naliehavých dôvodov právnej istoty priznať dočasné pozastavenie účinku neuplatnenia, ktorý spôsobuje právne pravidlo Únie voči vnútroštátnemu právu, ktoré je v rozpore s týmto pravidlom“.⁶²

119. Túto právomoc si vyhradil výlučne samotný Súdny dvor, pričom uviedol, že ak by mali vnútroštátne súdy právomoc priznať vnútroštátnym ustanoveniam prednosť pred ustanoveniami práva Únie, s ktorými sú v rozpore, hoci len dočasne, bolo by narušené jednotné uplatňovanie práva Únie.

⁵⁸ Pozri poznámku pod čiarou 68 nižšie.

⁵⁹ Ide o povolenie na výstavbu piatich veterných elektrární v obciach Aalter a Nevele, ktoré bolo udelené spoločnosti Electrabel.

⁶⁰ Rozsudky Inter-Environnement Wallonie, bod 42; Association France Nature Environnement, bod 29; Comune di Corridonia a i., bod 34, a z 12. novembra 2019, Komisia/Irsko (Veterná farma v Derrybriene) (C-261/18, EU:C:2019:955, bod 75).

⁶¹ Rozsudky Inter-Environnement Wallonie, body 43 až 46; Association France Nature Environnement, body 30 až 32; Comune di Corridonia a i., bod 35, a z 29. júla 2019, Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, body 171 a 172).

⁶² Rozsudky z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, ďalej len rozsudok „Winner Wetten“, EU:C:2010:503, body 66 a 67), a Association France Nature Environnement, bod 33.

120. Súdny dvor teda uznáva, že vnútroštátny súd môže – pokiaľ mu to vnútroštátne právo dovoľuje – výnimočne a po individuálnom preskúmaní obmedziť časové účinky rozhodnutia o protiprávnosti ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré bolo prijaté v rozpore s povinnosťami stanovenými smernicou SEP.

121. Na to, aby v prípadoch, ako je tento, bolo možné využiť uvedenú možnosť, toto obmedzenie musí byť odôvodnené naliehavým dôvodom súvisiacim s ochranou životného prostredia, a to vzhľadom na osobitné okolnosti veci, ktorú vnútroštátny súd prejednáva. Táto výnimočná možnosť sa môže uplatniť len v prípade, ak sú splnené všetky podmienky stanovené v rozsudku *Inter-Environnement Wallonie*⁶³, ktoré spomeniem nižšie.⁶⁴

122. V súvislosti so smernicou PVŽP Súdny dvor tiež rozhodol⁶⁵, že hoci v prípade neuskutočnenia posúdenia vplyvov projektu na životné prostredie vyžadovaného uvedenou smernicou členské štáty musia odstrániť protiprávne dôsledky tohto neuskutočnenia, právo Únie nebráni tomu, aby sa také posudzovanie uskutočnilo v rámci nápravy počas realizácie projektu alebo aj po jeho realizácii, pokiaľ sú splnené určité podmienky.⁶⁶

123. Z tejto judikatúry vyplýva, že Súdny dvor výnimočne pripúšťa, aby vnútroštátne súdy dočasne a za prísnych podmienok pozastavili „účinkov neuplatnenia“ vyplývajúci z prednosti smernice SEP v záujme ochrany naliehavej požiadavky všeobecného záujmu, akou je životné prostredie alebo zabezpečenie zásobovania určitej krajiny elektrickou energiou.

124. Doteraz bola uvedená možnosť uznaná v prípadoch žalôb o neplatnosť podaných na vnútroštátnych súdoch proti plánom a programom patriacim do pôsobnosti smernice SEP, ktorých prijatie nebolo predmetom SEP.⁶⁷ Vnútroštátny súd chce vedieť, by či sa tá istá možnosť mohla uplatniť aj na žaloby proti individuálnym rozhodnutiam o povolení výstavby veterných elektrární, v ktorých boli uplatnené uvedené plány a programy.⁶⁸

125. Účastníci konania, ktorí predložili pripomienky, vyjadrili protichodné názory na túto otázku:

- Komisia sa domnieva, že možnosť výnimočne zachovať účinky plánov a programov, ktoré odporujú smernici SEP, je prípustná len v konaní o priamej žalobe o neplatnosť podanej proti týmto plánom a programom. Nevidí dôvody na jej rozšírenie na individuálne rozhodnutia o povoleniach,

⁶³ Body 59 až 63. Pozri v tom istom zmysle rozsudok *Association France Nature Environnement*, bod 43.

⁶⁴ V nedávnej štúdii sa rozoberajú podobnosti a rozdiely medzi judikatúrou založenou na rozsudku *Winner Wetten*, ktorá stanovuje centralizovaný postup pod dohľadom Súdneho dvora na pozastavenie uplatňovania účinku neuplatnenia vyplývajúceho zo zásady prednosti na odporujúce vnútroštátne predpisy, a judikatúrou založenou na rozsudku *Association France Nature Environnement*, ktorou sa zavádza decentralizovaný postup na vykonanie uvedeného pozastavenia, ktorý môžu za veľmi prísnych podmienok uskutočniť vnútroštátne súdy. V uvedenej štúdii sa zdôrazňuje význam tejto judikatúry na zabránenie právnemu vákuu, ktoré môže vzniknúť v dôsledku striktného uplatňovania účinku neuplatnenia vyplývajúceho zo zásady prednosti (DOUGAN, M: Primacy and the remedy of disaplication. In: *Common Market Law Review*, 2019, č. 4, s. 1490 až 1505).

⁶⁵ Rozsudky *Comune di Corridonia a i.*, bod 43; z 28. februára 2018, *Comune di Castelbellino* (C-117/17, EU:C:2018:129, bod 30), a z 29. júla 2019, *Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622, bod 175).

⁶⁶ A to na jednej strane, že vnútroštátne predpisy umožňujúce túto nápravu neposkytujú dotknutým osobám možnosť obchádzať alebo neuplatniť pravidlá práva Únie, a na druhej strane, že posúdenie uskutočnené v rámci nápravy sa netýka len budúcich vplyvov tohto projektu na životné prostredie, ale zohľadňuje súbor vplyvov na životné prostredie, ku ktorým došlo od okamihu realizácie uvedeného projektu.

⁶⁷ Rozsudky *Inter-Environnement Wallonie a Association France Nature Environnement*.

⁶⁸ Ako už bolo uvedené, vnútroštátny súd sa domnieva, že belgické právo mu v rámci námietky protiprávnosti vznesenej v spore, ktorý prejednáva, priznáva len právomoc zrušiť individuálne rozhodnutia, a nie plány a programy.

- belgická vláda zastáva opačné stanovisko. Podľa jej názoru je vzhľadom na procesnú úpravu námietky protiprávnosti (ktorou sa nepriamo napáda samotný plán alebo program z dôvodu porušenia smernice SEP ako prostriedkom na napadnutie platnosti povolenia týkajúceho sa konkrétneho projektu) namiesto uplatniť túto judikatúru Súdneho dvora.⁶⁹

126. Argumentácia belgickej vlády sa mi zdá z abstraktného hľadiska presvedčivejšia. Oba prostriedky nápravy (priama aj nepriama žaloba) sledujú v konečnom dôsledku rovnaký cieľ, ktorým je vylúčiť z právneho poriadku rozhodnutia a predpisy, ktoré sú – v rozsahu relevantnom pre prejednávanú vec – v rozpore s právom Únie.

127. Jedným z dôvodov, pre ktoré Súdny dvor sformuloval svoju judikatúru týkajúcu sa dočasného zachovania účinkov vnútroštátneho aktu, ktorý je nezlučiteľný s právom Únie, je zabezpečenie právnej istoty. Stav neistoty (alebo právne vákuum) spôsobený vyhlásením uvedeného aktu za neplatný je závažnejší v prípade, ak sa s účinkami *erga omnes* vyhovie (priamym) žalobám o neplatnosť, ale vzniká aj pri nepriamych žalobách, keď sa vyhovie námietkam protiprávnosti.⁷⁰ Ak je takých nepriamych žalôb viac, v skutočnosti to môže spôsobiť rovnaké následky ako priame zrušenie príslušného predpisu.⁷¹

128. Uplatnenie analógie, ktorú Súdny dvor zohľadnil vo veci Winner Wetten, by teda odôvodňovalo možnosť, aby vnútroštátny súd dočasne pozastavil „účinnok neuplatnenia“ vyplývajúci z prednosti aj v rámci námietok protiprávnosti, ak ide o individuálne rozhodnutia, v ktorých sa uplatňujú plány alebo programy prijaté v rozpore so smernicou SEP.⁷²

129. Navyše netreba zabúdať na to, že povinnosť vykonať SEP je *procesnou* požiadavkou, ktorá sa musí splniť pri schvaľovaní určitých plánov a programov. Aj v prípade, ak sa na ne uvedená požiadavka neuplatnila, tieto plány a programy môžu mať *vecný* obsah, ktorý odráža vysokú úroveň ochrany životného prostredia.

130. Táto okolnosť (ktorá čiastočne vysvetľuje vyššie uvedenú „dovoľujúcu“ judikatúru Súdneho dvora) sa týka tak priamych žalôb o neplatnosť podaných proti plánu alebo programu, ktorý bol prijatý bez povinného SEP, ako aj nepriamych žalôb, pri ktorých sa porušenie práva Únie namieta prostredníctvom námietky protiprávnosti vznesenej proti individuálnym rozhodnutiam, v ktorých sa uplatňuje tento plán alebo program.

131. Napokon ochrana životného prostredia a zabezpečenie zásobovania elektrickou energiou v jednom z členských štátov sú naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, ktoré Súdny dvor uznal ako odôvodnenie na pozastavenie „účinku neuplatnenia“ vyplývajúceho z prednosti na vnútroštátne predpisy prijaté v rozpore so smernicou SEP.

132. V tejto veci by aspoň jeden z uvedených naliehavých dôvodov (ochrana životného prostredia)⁷³ mohol odôvodniť dočasné zachovanie účinkov povolení na výstavbu piatich veterných elektrární v obciach Aalter a Nevele a nepriamo aj predpisov, ktoré boli uplatnené.

⁶⁹ V tejto súvislosti uvádza, že priame žaloby o neplatnosť proti plánom a programom sa musia podať v krátkej lehote, zatiaľ čo námietky protiprávnosti sa môžu uplatniť bez časového obmedzenia. V tomto poslednom uvedenom prípade sa môže právna istota uplatniť v širšej miere, keďže plány a programy boli uplatnené vo viacerých individuálnych rozhodnutiach.

⁷⁰ Procesné mechanizmy v niektorých členských štátoch dovoľujú rozšíriť účinky zrušovacieho rozsudku vydaného v konaní o nepriamej žalobe na iné podobné prípady. Ak v belgickom práve existuje jeden z týchto mechanizmov, na základe neplatnosti oddielu 5.20.6 VLAREM II a obežníka by sa neplatnosť povolenia mohla „rozšíriť“ na iné podobné povolenia, čo by znamenalo, že po uznaní nesúladu tohto oddielu a obežníka so smernicou SEP by sa s účinkami *erga omnes* zabránilo ich uplatňovaniu.

⁷¹ V bode 65 rozsudku Winner Wetten sa uvádza: „V rámci výkonu tejto právomoci môže Súdny dvor najmä pozastaviť účinky zrušenia alebo určenia neplatnosti tohto aktu až do prijatia nového aktu, ktorý napráva konštatovanú protiprávnosť“.

⁷² Rozsudok Winner Wetten, body 67 a 68.

⁷³ Hoci toto posúdenie musí vykonať vnútroštátny súd, ako Komisia poznamenala na pojednávaní, nezdá sa, že ukončenie činnosti piatich veterných elektrární v obciach Aalter a Nevele bude mať významný vplyv na zásobovanie Belgicka elektrickou energiou. Inak by to bolo v prípade, ak by vzhľadom na podanie viacerých žalôb proti podobným povoleniam toto zrušenie ovplyvnilo všetky veterné elektrárne vo Flámsku.

133. Táto výnimočná možnosť, ktorú môže Súdny dvor priznať vnútroštátnemu súdu, sa môže uplatniť len v prípade, ak sú splnené všetky podmienky stanovené v rozsudku *Inter-Environnement Wallonie*⁷⁴, konkrétne:

- napadnuté ustanovenie vnútroštátneho práva musí predstavovať riadne prebratie práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia;
- prijatie a nadobudnutie platnosti a účinnosti nového ustanovenia vnútroštátneho práva by neumožnilo predísť nepriaznivým dôsledkom na životné prostredie, ktoré vyplývajú zo zrušenia napadnutého ustanovenia vnútroštátneho práva;
- zrušenie sporného vnútroštátneho predpisu by viedlo k vzniku právneho vákua, pokiaľ ide o prebratie práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia, ktoré by malo na životné prostredie ešte nepriaznivejší vplyv, v tom zmysle, že toto zrušenie by sa prejavilo v znížení ochrany a bolo by v rozpore dokonca so základným cieľom práva Únie;
- výnimočné zachovanie účinkov napadnutého ustanovenia vnútroštátneho práva môže trvať len nevyhnutný čas potrebný na prijatie opatrení umožňujúcich nápravu zistenej nezrovnalosti.

134. Podľa informácií uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania a predložených pripomienok sú uvedené podmienky v tomto spore splnené:

- oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník predstavujú riadne prebratie právneho predpisu Únie v oblasti ochrany životného prostredia, ktorým je smernica 2009/28. Rozvoj výroby elektrickej energie pomocou veterných elektrární je nevyhnutným prvkom stratégie Belgického kráľovstva na dosiahnutie zvýšenia výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie na rok 2020;
- oddiel 5.20.6 VLAREM II a obežník boli dôležitou súčasťou belgickej právnej úpravy týkajúcej sa výstavby veterných elektrární a – ako uvádza vnútroštátny súd – od 31. marca 2012 do veľkej miery slúžili ako základ na udeľovanie individuálnych povolení na výstavbu veterných elektrární;
- prijatie a nadobudnutie platnosti a účinnosti nového ustanovenia vnútroštátneho práva by neumožnilo predísť nepriaznivým dôsledkom na životné prostredie, ktoré vyplývajú zo zrušenia oddielu 5.20.6 VLAREM II a obežníka. Toto zrušenie by umožnilo reťazovité spochybnenie zákonnosti povolení na výstavbu veterných elektrární v regióne Flámsko od 31. marca 2012, v dôsledku čoho by sa dokonca mohlo rozhodnúť o ukončení ich prevádzky;
- zrušenie oddielu 5.20.6 VLAREM II a obežníka by viedlo k vzniku právneho vákua, pokiaľ ide o prebratie práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia, ktoré by malo na životné prostredie ešte nepriaznivejší vplyv. Konkrétne by v regióne Flámsko prestali existovať referenčné normy týkajúce sa hlučnosti, stroboskopického tienenia a bezpečnosti veterných elektrární, pričom by hrozilo, že veterné elektrárne sa budú môcť stavať podľa menej prísnych noriem ochrany životného prostredia.

135. Stručne povedané, zdá sa logickejšie, aby Súdny dvor uznal, že vnútroštátny súd – ak to stanovuje jeho vnútroštátne právo⁷⁵ – môže výnimočne zachovať účinky oddielu 5.20.6 VLAREM II a obežníka, ako aj povolení na výstavbu veterných elektrární udelených na základe uvedených predpisov na nevyhnutný čas potrebný na prijatie opatrení umožňujúcich nápravu zistenej nezrovnalosti, teda počas doby, ktorá je nevyhnutná na to, aby príslušné regionálne orgány vykonali SEP tohto súboru vykonávacích predpisov.

⁷⁴ Body 59 až 63. Pozri v tom istom zmysle rozsudok *Association France Nature Environnement*, bod 43.

⁷⁵ Podľa bodu 10.1 návrhu na začatie prejudiciálneho konania môže na tento účel využiť tak legislatívne, ako aj súdne mechanizmy.

136. Okrem toho, ak by bol výsledok tohto posudzovania kladný, flámska právna úprava by sa mohla po náprave neuskutočnenia SEP naďalej uplatňovať ako plán alebo program, ktorý je v súlade so smernicou SEP.

IV. Návrh

137. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položila Raad voor Vergunningsbetwistingen (Rada pre spory týkajúce sa povolení, Belgicko), takto:

1. Vnútroštátna právna úprava, ktorá obsahuje presné normy týkajúce sa stroboskopického tienenia, bezpečnosti a hlučnosti veterných elektrární, ako referenčný rámec pre povoľovanie umiestňovania a charakteristík budúcich projektov týkajúcich sa výstavby veterných elektrární spadá pod pojem „plány a programy“ uvedený v článku 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 a má významný vplyv na životné prostredie, a preto si vyžaduje predchádzajúce uskutočnenie strategického environmentálneho posudzovania podľa článku 3 ods. 2 písm. a) uvedenej smernice.
2. Vnútroštátny súd môže obmedziť časové účinky svojho rozsudku v konaní vo veci samej, ak vyhovie žalobe a uzná námietku protiprávnosti spornej vnútroštátnej právnej úpravy, a tak dočasne zachovať účinky povolení na výstavbu veterných elektrární s cieľom chrániť životné prostredie a prípadne zaručiť zásobovanie elektrickou energiou. Táto možnosť je podmienená splnením podmienok stanovených v rozsudku z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ktoré sa – v rozsahu relevantnom pre prejednávaný prípad – týkajú smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES.