



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 7. júna 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2001/42/ES – Článok 2 písm. a) – Pojem ‚plány a programy‘ – Článok 3 – Posudzovanie účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie – Obvod mestských pozemkových úprav – Možnosť odchýliť sa od urbanistických noriem – Zmeny ‚plánov a programov““

Vo veci C-160/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko) z 2. februára 2015 a doručený Súdnemu dvoru 1. marca 2017, ktorý súvisí s konaním:

Raoul Thybaut,

Johnny De Coster,

Frédéric Romain

proti

Région wallonne,

za účasti:

Commune d'Orp-Jauche,

Bodymat SA,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory M. Ilešič, sudcovia A. Rosas, C. Toader (spravodajkyňa), A. Prechal a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: V. Giacobbo-Peyronnel, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 30. novembra 2017,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– R. Thybaut, v zastúpení: B. Cambier, F. Hans a J. Sambon, avocats,

* Jazyk konania: francúzština.

- J. De Coster a F. Romain, v zastúpení: B. Cambier a F. Hans, avocats,
- Bodymat SA, v zastúpení: F. Evrard, M. Scholasse a F. Haumont, avocats,
- belgická vláda, v zastúpení: M. Jacobs, L. Van den Broeck a J. Van Holm, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci B. Hendrickx, avocate,
- dánska vláda, v zastúpení: J. Nymann Lindegren, splnomocnený zástupca,
- Európska komisia, v zastúpení: C. Hermes, F. Thiran a C. Zadra, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 25. januára 2018,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 2 písm. a) 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, 2001, s. 30; Mim. vyd. 15/006, s. 157, ďalej len „smernica o SEP“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu, ktorého účastníkmi sú na jednej strane Raoul Thybaut, Johnny De Coster a Frédéric Romain a Région wallonne (Valónsky región, Belgicko) na strane druhej, ktorý sa týka platnosti vyhlášky vlády tohto regiónu z 3. mája 2012, ktorou sa stanovuje obvod mestských pozemkových úprav v zóne obce Orp-Jauche (Belgicko) (*Moniteur belge* z 22. mája 2012, s. 29488, ďalej len „napadnuté nariadenie“).

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Podľa odôvodnenia 4 smernice o SEP:

„Environmentálne posudzovanie je dôležitý nástroj na začlenenie environmentálnych hľadísk do prípravy a schvaľovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významný účinok na životné prostredie členských štátov, pretože zabezpečí, aby sa tieto účinky prijatých plánov a programov zohľadnili počas ich prípravy a pred schválením.“

- 4 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Ciele“, stanovuje:

„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 na životné prostredie.“

5 Článok 2 uvedenej smernice znie:

„Na účely tejto smernice:

- a) ‚plány a programy‘ sú plány a programy vrátane tých, na ktorých financovaní sa podieľa Európsk[a] [únia], 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 smernice o SEP, 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. 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 projektov uvedených v prílohách I a II k [smernici Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1)]...

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.

...“

7 Článok 5 smernice o SEP, nazvaný „Environmentálna správa“, vo svojom odseku 3 stanovuje:

„Dostupné relevantné informácie o environmentálnych účinkoch plánov a programov získané na inej úrovni rozhodovania alebo prostredníctvom iných právnych predpisov spoločenstva môžu byť použité na poskytovanie informácií uvedených v prílohe I.“

8 Článok 6 uvedenej smernice, nazvaný „Porady“, stanovuje:

„1. Návrh plánu alebo programu a environmentálna správa vypracovaná v súlade s článkom 5 sa sprístupní orgánom uvedeným v odseku 3 tohto článku a verejnosti.

2. Orgány uvedené v odseku 3 a verejnosť uvedená v odseku 4 dostanú včasnú a účinnú príležitosť vyjadriť svoje stanovisko k návrhu plánu alebo programu a k sprievodnej environmentálnej správe vo vhodnom čase pred schválením plánu alebo programu alebo ich postúpeniu na legislatívne konanie

[Orgánom uvedeným v odseku 3 a verejnosti uvedenej v odseku 4 sa včas poskytnú skutočná príležitosti, aby v primeraných lehotách vyjadrili svoje stanovisko k návrhu plánu alebo programu a k sprievodnej správe o vplyvoch na životné prostredie pred prijatím plánu alebo programu alebo jeho postúpením na legislatívne konanie – *neoficiálny preklad*].

3. Členské štáty určujú orgány pre porady, ktoré sú z dôvodu svojej špecifickej environmentálnej zodpovednosti pravdepodobne zainteresované v environmentálnych účinkoch vykonávania plánov a programov [Členské štáty určujú orgány, s ktorými treba konzultovať a ktorých sa z dôvodu ich osobitnej zodpovednosti v oblasti životného prostredia môžu týkať vplyvy na životné prostredie vyplývajúce z vykonávania plánov a programov – *neoficiálny preklad*].

4. Členské štáty identifikujú verejnosť na účely odseku 2, vrátane zainteresovanej verejnosti, alebo pravdepodobne zainteresovanej verejnosti [dotknutej alebo potenciálne dotknutej verejnosti – *neoficiálny preklad*] alebo verejnosti majúcej záujem na veci rozhodovanej podľa tejto smernice, vrátane relevantných mimovládnych organizácií, akými sú organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a ďalšie zainteresované [dotknuté – *neoficiálny preklad*] organizácie.

5. O podrobnostiach zabezpečenia informovanosti úradov a verejnosti a porad s nimi rozhodnú členské štáty [Podrobnosti týkajúce sa informovanosti a konzultácií s orgánmi a verejnosťou stanovujú členské štáty – *neoficiálny preklad*].“

9. Článok 11 smernice o SEP, nazvaný „Vzťah k iným právnym predpisom spoločenstva“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

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

10. Podľa článku 4 ods. 2 smernice 2011/92 (ďalej len „smernica o PVŽP“) členské štáty určujú, či projekty uvedené v prílohe II tejto smernice budú podliehať posúdeniu v súlade s článkami 5 až 10 uvedenej smernice. Medzi projektmi, ktoré patria do bodu 10 tejto prílohy nazvanej „Infraštruktúrne projekty“, sa v písm. b) uvádzajú „projekty na rozvoj miest vrátane výstavby obchodných centier a parkovacích plôch“.

Belgická právna úprava

11. Článok 1 Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (Valónsky zákonník územného plánovania, urbanizmu, kultúrneho dedičstva a energie) (ďalej len „CWATUPE“) vo svojom odseku 3 stanovuje: „Územné plánovanie a urbanizmus sú stanovené týmito plánmi a nariadeniami:

- 1° odvetvové plány;
- 2° územné plány obce;
- 3° regionálne urbanistické nariadenia;
- 4° obecné urbanistické nariadenia.“

12 Článok 127 tohto zákonníka stanovuje:

„1. ...[stavebné] povolenie vydáva vláda alebo poverený úradník:

...

8° ak ide o stavebné úkony a práce v obvode mestských pozemkových úprav; obvod stanoví vláda z vlastnej iniciatívy alebo na návrh mestskej rady alebo povereného úradníka; pokiaľ obvod nenavrhuje mestská rada, predloží svoje stanovisko najneskôr do štyridsiaticich piatich dní odo dňa žiadosti povereného úradníka; v opačnom prípade sa stanovisko považuje za priaznivé; ak je stanovisko záporné, postup nepokračuje; obvod sa týka každého urbanistického projektu rekvalifikácie a územného rozvoja mestských funkcií, ktorý si vyžaduje výstavbu, úpravu, rozšírenie, zrušenie alebo vyvýšenie pozemných komunikácií a verejných priestranstiev; návrh obvodu a posudzovanie vplyvov v súvislosti s urbanistickým projektom podliehajú osobitným opatreniam predchádzajúceho uverejnenia a konzultácii s mestskou komisiou, ak existuje, v súlade s postupmi uvedenými v článku 4; kolégium primátora a mestských poslancov predloží svoje stanovisko v lehote sedemdesiatich dní odo dňa doručenia žiadosti povereného úradníka; v opačnom prípade sa stanovisko považuje za priaznivé; po ukončení realizácie projektu alebo na návrh mestskej rady alebo povereného úradníka vláda zruší alebo zmení obvod; nariadenie, ktorým sa mení, dopĺňa alebo ruší obvod sa uverejní v *Moniteur belge*;

...

3. Za predpokladu, že žiadosť najprv podliehala osobitným opatreniam uverejnenia stanoveným vládou, ako aj povinnej konzultácii podľa článku 4 prvého odseku bodu 3°, ak ide o úkony a práce uvedené v ods. 1 prvom odseku, bodoch 1°, 2°, 4°, 5°, 7° a 8°, a ktoré buď spĺňajú, alebo ktoré štruktúrujú, alebo znovu utvárajú usmernenia pre územie, povolenie sa môže udeliť s odchýlkami od odvetvového plánu, územného plánu obce, urbanistického nariadenia obce alebo plánu umiestnenia stavieb.“

13 Článok 181 prvý a štvrtý odsek CWATUPE stanovuje:

„Vláda môže z dôvodov verejného záujmu nariadiť vyvlastnenie nehnuteľností:

...

5° nachádzajúcich sa v obvode mestských pozemkových úprav;

...

V obvode mestských pozemkových úprav, bez ohľadu na neexistenciu mestského územného plánu, možno uplatniť článok 58 ods. 3 až 6.“

14 Článok 58 ods. 3 až 6 tohto zákonníka spresňuje:

„Ako vyvlastňovateľ môže konať: región, provincie, obce, autonómne obecné a medziobecné podniky, ktorých predmetom činnosti je územné plánovanie alebo bývanie a verejné podniky a subjekty splnomocnené na vyvlastňovanie z dôvodov verejného záujmu zákonom alebo dekrétom.

Pokiaľ má zamýšľané vyvlastnenie za cieľ vykonať územné plánovanie na časti územia určeného na stavebné povolenie na účely výstavby budov na bývanie alebo obchod, vlastník alebo vlastníci viac než polovice plochy pokrytej týmto územím, majú právo požadovať, aby sa im v lehotách a za podmienok stanovených vyvlastňovateľom a pokiaľ preukážu potrebné zdroje, uložilo vykonať práce, ktoré predpokladá toto územné plánovanie, ako aj operácie rozdelenia parciel a pozemkových úprav.

Táto žiadosť musí byť pod hrozbou preklúzie podaná v lehote troch mesiacov od uverejnenia vyhlášky vlády, ktorou sa schvaľuje plán vyvlastnenia, v *Moniteur belge*.

Ak má vyvlastnenie za cieľ organizovať územné plánovanie časti územia určeného na osobitný účel podľa článku 49 prvého odseku bodu 2°, vlastníci alebo vlastníci môžu za podmienok uvedených vyššie žiadať, aby im bolo uložené vykonať práce súvisiace s územným plánovaním.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

- 15 Dňa 27. apríla 2009 Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial (valónske ministerstvo bývania, dopravy a územného rozvoja, Belgicko) určilo obvod mestských pozemkových úprav (ďalej len „OMPÚ“), týkajúci sa centra Orp-le-Petit, lokality, ktorá patrí k obci Orp-Jauche (Belgicko). Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko), ktorá prejednávala tri žaloby smerujúce proti tejto vyhláške, ju zrušila 3. júna 2010.
- 16 V nadväznosti na toto zrušenie predložila spoločnosť Bodymat projekt plánovanej zóny OMPÚ s rozlohou 40 000 m². Táto spoločnosť navrhovala, aby boli staré priemyselné budovy nachádzajúce sa v centre Orp-le-Petit „zreštaurované“ okolo obchodu s náradím a potrebami pre domácich majstrov a záhradkárov, obchodu s potravinami a ostatných doplnkových malých obchodov, a aby bol tento obchodný komplex doplnený „priliehajúcim bývaním“, ako aj novou komunikáciou spájajúcou existujúcu sieť a parkovací priestor.
- 17 Z napadnutej vyhlášky vyplýva, že projekt OMPÚ sprevádzalo posudzovanie účinkov na životné prostredie vykonané na základe štúdie o vplyvoch, ktorú vypracovala kancelária pre štúdie a konzultácie v oblasti životného prostredia.
- 18 Uznesením z 22. decembra 2010 obecné zastupiteľstvo Orp-Jauche prijalo OMPÚ pre centrum Orp-le-Petit a odovzdalo celý s tým súvisiaci spis poverenému úradníkovi (Belgicko), aby tento pokračoval v konaní v súlade s článkom 127 ods. 1 prvým pododsekom, bodom 8 CWATUPE.
- 19 Stanoviskom zo 6. júna 2011 poverený úradník navrhol schválenie OMPÚ.
- 20 Dňa 3. mája 2012 valónska vláda (Belgicko) napadnutou vyhláškou schválila predmetný OMPÚ.
- 21 Žalobcovia v konaní vo veci samej, ktorí sú súkromné osoby bývajúce v blízkosti zóny dotknutej týmto OMPÚ, sa obrátili na Conseil d'État (Štátna rada) so žalobou o zrušenie napadnutej vyhlášky. Zastávajú názor, že štúdia o účinkoch na životné prostredie vykonaná v tomto prípade nezodpovedá podmienkam, ktoré vyžaduje smernica o SEP, keďže je neúplná, chybná a nie je v súlade s právnymi predpismi. Domnievajú sa, že OMPÚ patrí pod pojem „plány a programy“ v zmysle tejto smernice a že uvedená smernica bola do belgického práva prebratá nesprávne.
- 22 V reakcii na to Bodymat, vedľajší účastník konania vo veci samej, uvádza, že jediným cieľom OMPÚ je určiť obvod a že OMPÚ nepatrí medzi nástroje, ktoré by mali byť predmetom posudzovania účinkov na životné prostredie stanoveného smernicou o SEP.
- 23 Vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, zastáva názor, že skúmanie dôvodnosti žaloby vo veci samej si vyžaduje určiť najprv povahu a dosah OMPÚ.
- 24 Tento súd zdôrazňuje, že jedinou funkciou OMPÚ je určiť obvod, t. j. zemepisnú oblasť, v ktorej sa bude môcť uskutočniť „urbanistický projekt zameraný na úpravu a rozvoj mestských funkcií, ktoré si vyžadujú výstavbu, úpravu, rozšírenie, zrušenie alebo vyvýšenie pozemných komunikácií a verejných priestranstiev“.

- 25 Uvedený súd ešte uvádza, že OMPÚ sa odlišuje od urbanistického projektu, aj keď urbanistický projekt predstavuje podmienku prijatia OMPÚ. Týmto spôsobom možno urbanistický projekt neskôr po prijatí OMPÚ zmeniť alebo upraviť, ale naďalej si vyžaduje posúdenie účinkov na životné prostredie podľa právnych predpisov upravujúcich túto oblasť.
- 26 V nadväznosti na tieto informácie vnútroštátny súd vysvetľuje právne dôsledky, ktoré so sebou prináša prijatie OMPÚ. Po prvé mení sa orgán oprávnený vydávať stavebné povolenia. Po druhé článok 127 ods. 3 CWATUPE uvádza, že tieto povolenia vydané pre takto vymedzenú zemepisnú oblasť sa môžu odchýliť od regionálneho územného plánu, územného plánu obce, urbanistického nariadenia obce alebo od plánu umiestnenia stavieb. Po tretie vláda môže z dôvodov verejného záujmu nariadiť vyvlastnenie nehnuteľností zahrnutých v OMPÚ podľa pravidiel, ktoré stanovuje CWATUPE.
- 27 Tento súd uvádza, že škodlivé účinky, ktorých vzniku sa žalobcovia vo veci samej obávajú, sa môžu konkretizovať až pri realizácii urbanistického projektu. Keďže teda napadnutá vyhláška priamo nepovoľuje tento projekt, tento projekt musí byť predmetom odlišných povolení, pri príležitosti ktorých sa musí vykonať posúdenie účinkov na životné prostredie. Uvedený súd však poznamenáva, že napadnutá vyhláška je nevyhnutná na vykonanie predmetného projektu. Totiž vďaka prijatiu OMPÚ možno za uplatnenia osobitného konania upraveného v CWATUPE vydať povolenia týkajúce sa urbanistického projektu, ktorý je ich základom.
- 28 Podľa uvedeného súdu tak má prijatie OMPÚ za účinok zmenu právneho režimu, keďže OMPÚ umožňuje územné plánovanie štvrte za uplatnenia osobitného konania, ktoré môže vyvolať výhrady osôb, ako sú žalobcovia v konaní vo veci samej.
- 29 Vnútroštátny súd sa zároveň pýta, aj keď z iných dôvodov, na súlad článku 127 ods. 1 bodu 8 CWATUPE s belgickou ústavou, ako aj s právom Únie.
- 30 Za týchto okolností vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a tým istým rozhodnutím predložiť Cour constitutionnelle (Ústavný súd, Belgicko) a Súdnemu dvoru otázku, či právna úprava sporná v konaní vo veci samej porušuje belgickú ústavu a či OMPÚ predstavuje plán alebo program v zmysle smernice o SEP, pričom zároveň spresňuje, že otázka adresovaná Súdnemu dvoru mu bude skutočne predložená až po tom, čo Cour constitutionnelle (Ústavný súd) prípadne potvrdí absenciu porušenia belgickej ústavy.
- 31 Rozsudkom zo 16. júna 2016 Cour constitutionnelle (Ústavný súd) rozhodol, že článok 127 ods. 1 prvý pododsek bod 8, článok 127 ods. 3, článok 181 prvý odsek bod 5 a článok 181 štvrtý odsek CWATUPE neporušujú belgickú ústavu s výhradou, že „derogatívne ustanovenia umožnené článkom 127 ods. 3 [sa budú vykladať] reštriktívne a [že] ich uplatňovanie [bude] riadne odôvodnené a že, hoci to zákonodarca do predmetného ustanovenia nezakotvil, pokiaľ ide o povolenia udeľované za uplatnenia OMPÚ, tieto zmeny bude možné povoliť iba výnimočne“.
- 32 Po vyhlásení tohto rozsudku Conseil d'État predložila Súdnemu dvoru otázku, ktorá mu bola adresovaná.
- 33 Prejudiciálna otázka adresovaná Súdnemu dvoru je formulovaná takto:

„Má sa článok 2 písm. a) smernice [o SEP] vykladať v tom zmysle, že pod pojem „plán alebo program“ patrí obvod stanovený ustanovením zákonnej povahy a schválený regionálnym orgánom:

- ktorého jediným účelom je vymedzenie hraníc zemepisnej oblasti, v ktorej sa môže uskutočniť urbanistický projekt, pričom tento urbanistický projekt, ktorý musí sledovať konkrétny cieľ – v prejednávanej príhode zaistiť úpravu a rozvoj mestských funkcií, čo vyžaduje výstavbu, úpravu, rozšírenie, zrušenie alebo vyvýšenie pozemných komunikácií a verejných priestranstiev –,

je základom pre vymedzenie obvodu, prostredníctvom ktorého v zásade možno považovať projekt za schválený, ale ktorý stále podlieha povoleniam vyžadujúcim posúdenie vplyvov na životné prostredie, a

- ktorý má z procesného hľadiska za následok, že na žiadosti o povolenie na stavebné úkony a práce v tomto obvode sa uplatní osobitný postup, pričom na dané územie sa naďalej vzťahujú urbanistické predpisy, ktoré sa naň vzťahovali ešte pred vymedzením daného obvodu, avšak v prípade použitia uvedeného postupu je možné ľahšie sa odchýliť od týchto predpisov,
- a na ktorý sa vzťahuje domnienka verejného záujmu na uskutočnenie vyvlastnenia v rámci k nemu priloženému vyvlastňovaciemu plánu?“

O prejudiciálnej otázke

- 34 Na úvod treba poznamenať, že hoci sa prejudiciálna otázka týka výlučne článku 2 písm. a) smernice o SEP, ako to uvádzajú viacerí účastníci konania pred Súdny dvorom, návrh na začatie prejudiciálneho konania má za cieľ určiť, či OMPÚ, o aký ide v konaní vo veci samej, patrí pod pojem „plány a programy“ v zmysle tohto ustanovenia, ako aj určiť, či takýto akt patrí medzi akty, ktoré musia podliehať posudzovaniu účinkov na životné prostredie v zmysle článku 3 tejto smernice.
- 35 Okolnosť, že vnútroštátny súd po formálnej stránke podal návrh na začatie prejudiciálneho konania s odkazom na určité ustanovenia práva Únie, však nebráni tomu, aby Súdny dvor tomuto súdu poskytol všetky prvky výkladu, ktoré môžu byť užitočné na rozhodnutie veci, ktorú prejednáva, či už na ne tento vnútroštátny súd v texte svojich otázok odkázal alebo nie. V tejto súvislosti prináleží Súdnemu dvoru získať zo všetkých informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd, a najmä z odôvodnenia jeho návrhu na začatie prejudiciálneho konania, prvky práva Únie, ktoré si vyžadujú výklad so zreteľom na predmet sporu (rozsudok z 22. júna 2017, E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, bod 72, a citovaná judikatúra).
- 36 V tejto súvislosti článok 3 ods. 2 smernice o SEP uvádza pravidlo, že environmentálne posudzovanie treba vykonať pre všetky plány a programy uvádzané týmto ustanovením, zatiaľ čo výnimka uvedená v článku 3 odseku 3 tejto smernice podmieňuje také posudzovanie podmienkou, že členské štáty určili, či plány alebo programy, ktoré tam sú uvedené, môžu mať významné účinky na životné prostredie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. apríla 2013, L, C-463/11, EU:C:2013:247, bod 32).
- 37 Prejudiciálnu otázku teda treba chápať tak, že sa v podstate pýta, či sa článok 2 písm. a) ako aj článok 3 smernice o SEP majú vykladať v tom zmysle, že OMPÚ, o aký ide v konaní vo veci samej, ktorého jediným účelom je vymedzenie zemepisnej oblasti, v ktorej sa môže uskutočniť urbanistický projekt, ktorý sa týka úpravy a rozvoja mestských funkcií a vyžaduje si výstavbu, úpravu, zrušenie alebo zvýšenie pozemných komunikácií a verejných priestranstiev, a na účely realizácie ktorého bude dovolené odchýliť sa od určitých urbanistických predpisov, patrí pod pojem „plány a programy“, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie v zmysle tejto smernice a musí podliehať posúdeniu účinkov na životné prostredie.
- 38 Na úvod treba pripomenúť, že ako vyplýva z odôvodnenia 4 smernice o SEP, environmentálne posudzovanie je dôležitý nástroj na začlenenie environmentálnych hľadísk do prípravy a schvaľovania určitých plánov a programov.
- 39 V nadväznosti na to, podľa znenia jej článku 1, táto smernica má za cieľ 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 uvedenou smernicou, vykonanie environmentálneho posudzovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie (rozsudok z 21. decembra 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, bod 47).

- 40 Nakoniec so zreteľom na účel tej istej smernice, ktorý spočíva v zabezpečení vysokého stupňa ochrany životného prostredia, ustanovenia vymedzujúce rozsah pôsobnosti tejto smernice a najmä ustanovenia definujúce akty, na ktoré je smernica zameraná, treba vykladať extenzívne (rozsudok z 27. októbra 2016, D'Oultremont a i., C-290/15, EU:C:2016:816, bod 40, ako aj citovaná judikatúra).
- 41 Na prejudiciálnu otázku preto treba odpovedať s prihliadnutím na predchádzajúce úvahy.
- 42 Po prvé článok 2 písm. a) smernice o SEP definuje „plány a programy“, ktoré uvádza, ako plány a programy, ktoré spĺňajú dve kumulatívne podmienky, a to na jednej strane, že sú predmetom prípravy a/alebo schvaľovania úradom na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni alebo pripravené úradom na schválenie prostredníctvom parlamentného alebo vládneho legislatívneho postupu, a na druhej strane, že vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy.
- 43 Súdny dvor vykladal toto ustanovenie tak, že v zmysle a na účely uplatnenia smernice o SEP sa za „vyžadované“ plány a programy, čiže také, ktoré podliehajú posudzovaniu ich vplyvov na životné prostredie na základe podmienok stanovených touto smernicou, majú považovať tie plány a programy, ktorých prijímanie upravujú vnútroštátne legislatívne a regulatívne predpisy, ktoré určujú orgány príslušné na ich prijatie, ako aj postup ich vypracovania (rozsudok z 22. marca 2012, Inter-Environnement Bruxelles a i., C-567/10, EU:C:2012:159, bod 31).
- 44 V prejednávanej veci zo zistení vnútroštátneho súdu vyplýva, že napadnutú vyhlášku vydal regionálny orgán na základe článku 127 CWATUPE.
- 45 Z toho vyplýva, že podmienky uvedené v bode 42 tohto rozsudku sú splnené.
- 46 Po druhé treba uviesť, že podľa článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP posudzovaniu vplyvu na životné prostredie systematicky podliehajú plány a programy, ktoré sa jednak pripravujú pre určité odvetvia, a ktoré na druhej strane stanovujú rámec pre budúce povoľovanie projektov uvedených v prílohách I a II smernice o PVŽP (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júna 2010, Terre wallonne a Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 a C-110/09, EU:C:2010:355, bod 43).
- 47 Pokiaľ ide o prvú z týchto podmienok, zo znenia článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP vyplýva, že toto ustanovenie sa týka najmä odvetvia „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“.
- 48 Okolnosť, že toto ustanovenie odkazuje na „územné plánovanie“, ako aj „využívanie územia“ jasne naznačuje, že uvedené odvetvie sa neobmedzuje na využívanie územia v užšom zmysle, teda na rozdelenie územia na zóny a definíciu činností povolených vo vnútri týchto zón, ale že toto odvetvie nevyhnutne pokrýva širšiu oblasť.
- 49 OMPÚ, o aký ide v konaní vo veci samej, z dôvodu jeho názvu a cieľa, ktorým je umožniť odchýliť sa od urbanistických predpisov týkajúcich sa stavieb a územného plánovania, patrí do odvetvia „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“ v zmysle článku 3 ods. 2 písm. a) uvedenej smernice.
- 50 Pokiaľ ide o druhú z podmienok uvedených v bode 46 tohto rozsudku, na určenie, či OMPÚ, ako je OMPÚ vo veci samej, stanovuje rámec pre budúce povoľovanie projektov uvedených v prílohách I a II smernice o PVŽP treba posúdiť obsah a účel tohto aktu so zreteľom na rozsah environmentálneho posudzovania projektov tak, ako je stanovený uvedenou smernicou (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júna 2010, Terre wallonne a Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 a C-110/09, EU:C:2010:355, bod 45).

- 51 Medzi projektmi uvedenými v prílohe II smernice o PVŽP sa v jej bode 10 uvádzajú infraštruktúrne projekty, ktoré v písm. b) tohto bodu zahŕňajú projekty na rozvoj miest.
- 52 Zo znenia článku 127 CWATUPE vyplýva, že OMPÚ, o aký ide v konaní vo veci samej, má za účel určiť vymedzenie zemepisnej oblasti, v ktorej sa bude môcť uskutočniť „urbanistický projekt zameraný na úpravu a rozvoj mestských funkcií, ktoré si vyžadujú výstavbu, úpravu, rozšírenie, zrušenie alebo vyvýšenie pozemných komunikácií a verejných priestranstiev“.
- 53 Taký akt, vzhľadom na svoj obsah a svoj účel, keďže vo všeobecnosti predvída realizáciu infraštruktúrnych projektov a konkrétne predvída práce na urbanistickom územnom plánovaní, prispieva k vykonaniu projektov vymenovaných v uvedenej prílohe.
- 54 Pokiaľ ide o to, či akt, ako je napadnutý akt, definuje rámec, v ktorom v budúcnosti možno povoľovať vykonanie takých projektov, treba pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že pojem „plány a programy“ sa vzťahuje na každý akt, ktorý tým, že vymedzuje pravidlá a kontrolné postupy uplatniteľné v dotknutom odvetví, stanovuje významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré by mohli mať významný vplyv na životné prostredie (rozsudok z 27. októbra 2016, D’Oultremont a i., C-290/15, EU:C:2016:816, bod 49, ako aj citovaná judikatúra).
- 55 V tejto súvislosti pojem „významný súbor kritérií a pravidiel“ treba chápať kvalitatívne a nie kvantitatívne. Je totiž potrebné zamedziť prípadným stratégiám na obchádzanie povinností uvedených v smernici o SEP, ktoré by mohli mať podobu roztrieštených opatrení, čím by sa znížil potrebný účinok tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. októbra 2016, D’Oultremont a i., C-290/15, EU:C:2016:816, bod 48, ako aj citovanú judikatúru).
- 56 V danom prípade z konštatovaní vnútroštátneho súdu vyplýva, že hoci OMPÚ, o aký ide v konaní vo veci samej, sám osebe neobsahuje pozitívne predpisy, umožňuje však odchyliť sa od existujúcich urbanistických predpisov. Uvedený súd v skutočnosti spresňuje, že vymedzenie OMPÚ napadnutou vyhláškou so sebou v zásade prináša akceptáciu budúceho urbanistického plánu, ktorý bude možné vykonať prostredníctvom jednoduchšieho udelenia výnimiek z platných urbanistických predpisov. V tomto kontexte poznamenáva, že podľa článku 127 ods. 3 CWATUPE a tam stanovených podmienok stavebné povolenie vydané pre zemepisnú oblasť vymedzenú prostredníctvom OMPÚ sa môžu odchyliť od regionálneho územného plánu, územného plánu obce a urbanistického nariadenia obce.
- 57 V tejto súvislosti, keďže samotný regionálny územný plán, územný plán obce a urbanistické nariadenie obce predstavujú plány a programy v zmysle smernice o SEP, OMPÚ, o aký ide v konaní vo veci samej, keďže mení rámec stanovený týmito plánmi, musí byť kvalifikovaný rovnako a musí podliehať rovnakému právnemu režimu.
- 58 Z toho vyplýva, 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.
- 59 Vzhľadom na tieto skutočnosti, ktorých existenciu a dosah vzhľadom na predmetný akt však prislúcha posúdiť vnútroštátnemu súdu, treba prijať záver, že akt, ako je akt, ktorého sa týka konanie vo veci samej, patrí pod pojem „plány a programy“ v zmysle článku 2 písm. a), článku 3 ods. 1 a článku 3 ods. 2 smernice o SEP a musí podliehať posudzovaniu účinkov na životné prostredie.
- 60 Po tretie a v poslednom rade vnútroštátny súd spresňuje, že hoci vymedzenie OMPÚ so sebou v zásade prináša akceptáciu urbanistického projektu, ten ešte musí byť predmetom povolení, ktoré si vyžadujú posudzovanie účinkov v zmysle smernice o PVŽP.

- 61 Treba pripomenúť, že hlavným cieľom smernice o SEP je predkladanie „plánov a programov“, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, na environmentálne posudzovanie počas ich vyhotovenia a pred ich schválením (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, bod 40 a citovanú judikatúru).
- 62 V tejto súvislosti, ako to poznamenala generálna advokátka v bode 39 svojich návrhov, z článku 6 ods. 2 tejto smernice vyplýva, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie sa má vykonať čo najskôr, aby jeho závery mohli ešte ovplyvniť prípadné rozhodnutia. Je to práve v tomto štádiu, keď možno analyzovať rôzne alternatívy a keď možno ovplyvniť strategické rozhodnutia.
- 63 Okrem toho, hoci článok 5 ods. 3 smernice o SEP stanovuje možnosť použiť relevantné informácie získané na inej úrovni rozhodovania alebo prostredníctvom iných právnych predpisov Únie, článok 11 ods. 1 tejto smernice spresňuje, že environmentálnym posudzovaním uskutočneným podľa tejto smernice nebudú dotknuté žiadne požiadavky smernice o PVŽP.
- 64 Navyše posudzovanie účinkov na životné prostredie vykonané podľa smernice o PVŽP nemôže zbavovať povinnosti vykonať posudzovanie účinkov na životné prostredie, ktoré si vyžaduje smernica o SEP na účely splňania environmentálnych aspektov, ktoré špecifikuje.
- 65 Keďže vyhláška, ako je vyhláška v konaní vo veci samej, so sebou prináša, ako je opísané v bode 58 tohto rozsudku, zmenu referenčného právneho rámca tým, že bez obmedzenia ponúka možnosť odchyliť sa od urbanistických predpisov pri všetkých neskôr realizovaných projektoch v dotknutej zemepisnej oblasti, takáto možnosť môže mať významné účinky na životné prostredie. Preto s výhradou overenia, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, zmena skôr posudzovaných účinkov si vyžaduje nové posúdenie účinkov na životné prostredie.
- 66 Takéto konštatovanie zachováva potrebný účinok smernice o SEP tým, že zaručuje, že možné významné škodlivé účinky na životné prostredie budú predmetom environmentálneho posudzovania.
- 67 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na prejudiciálnu otázku odpovedať tak, že článok 2 písm. a), článok 3 ods. 1 a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP sa majú vykladať v tom zmysle, že vyhláška, ktorou sa prijíma OMPÚ, ktorého jediným účelom je vymedzenie zemepisnej oblasti, v ktorej sa môže uskutočniť urbanistický projekt, ktorý sa týka úpravy a rozvoja mestských funkcií a vyžaduje si výstavbu, úpravu, zrušenie alebo vyvýšenie pozemných komunikácií a verejných priestranstiev, a na účely realizácie ktorého bude dovolené odchyliť sa od určitých urbanistických predpisov, patrí z dôvodu tejto možnosti odchylenia sa pod pojem „plány a programy“, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, v zmysle tejto smernice a vyžaduje si posudzovanie účinkov na životné prostredie.

O trovách

- 68 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 Súdnym dvor (druhá komora) rozhodol takto:

Článok 2 písm. a), článok 3 ods. 1 a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice 2001/42/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie sa majú vykladať v tom zmysle, že vyhláška, ktorou sa prijíma obvod

mestských pozemkových úprav, ktorého jediným účelom je vymedzenie zemepisnej oblasti, v ktorej sa môže uskutočniť urbanistický projekt, ktorý sa týka úpravy a rozvoja mestských funkcií a vyžaduje si výstavbu, úpravu, zrušenie alebo vyvýšenie pozemných komunikácií a verejných priestranstiev, a na účely realizácie ktorého bude dovoľené odchyliť sa od určitých urbanistických predpisov, patrí z dôvodu tejto možnosti odchylenia sa pod pojem „plány a programy“, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, v zmysle tejto smernice a vyžaduje si posudzovanie účinkov na životné prostredie.

Podpisy