



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 7. junija 2018*

„Predhodno odločanje – Okolje – Direktiva 2001/42/ES – Člen 2(a) – Pojem ‚načrti in programi‘ – Člen 3 – Presoja vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje – Regionalna urbanistična uredba o evropski četrti v Bruslju (Belgija)“

V zadevi C-671/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Belgija) z odločbo z dne 14. decembra 2016, ki je na Sodišče prispela 29. decembra 2016, v postopku

Inter-Environnement Bruxelles ASBL,

Groupe d'animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL,

Association du quartier Léopold ASBL,

Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL,

Pierre Picard,

David Weytsman

proti

Région de Bruxelles-Capitale,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, A. Rosas, sodnik, C. Toader (poročevalka), A. Prechal, sodnici, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. novembra 2017,

* Jezik postopka: francoščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Inter-Environnement Bruxelles ASBL, Groupe d'Animation du Quartier Européen de la Ville de Bruxelles ASBL, Association du Quartier Léopold ASBL, Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL, Pierra Picarda in Davida Weytsmana J. Sambon, odvetnik,
- za belgijsko vlado M. Jacobs, L. Van den Broeck in J. Van Holm, agentke, skupaj s P. Coenraetsom in L. Thommès, odvetnikoma,
- za češko vlado M. Smolek, J. Vlácil in L. Dvořáková, agenti,
- za dansko vlado J. Nymann-Lindegren, agent,
- za Evropsko komisijo F. Thiran in C. Zadra, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 25. januarja 2018

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2(a) Direktive 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 157, v nadaljevanju: Direktiva SOP).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Inter-Environnement Bruxelles ASBL, Groupe d'animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL, Association du quartier Léopold ASBL, Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL, združenih v „Coordination Bruxelles-Europe“ (Koordinacija Bruselj-Evropa), Pierrom Picardom in Davidom Weytsmanom na eni strani ter Région de Bruxelles-Capitale (Regija Bruselj – glavno mesto, Belgija) na drugi strani glede veljavnosti odloka vlade te regije z dne 12. decembra 2013 o odobritvi regionalne območne urbanistične uredbe in sestave dokumentacije za vlogo za izdajo urbanističnega potrdila in gradbenega dovoljenja za območje ulice rue de la Loi in njene okolice (*Moniteur belge* z dne 30. januarja 2014, str. 8390, v nadaljevanju: izpodbijani odlok).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodni izjavi 4 Direktive SOP je navedeno:

„Okoljska presoja je pomembno orodje za vključevanje okoljskih vidikov v pripravljane in sprejemanje nekaterih načrtov in programov, ki bodo verjetno imeli znatne vplive na okolje v državah članicah, ker zagotavlja, da se taki vplivi izvajanja načrtov in programov upoštevajo med njihovo pripravo in pred sprejetjem.“

4 Člen 1 te direktive, naslovljen „Cilji“, določa:

„Cilj te direktive je zagotoviti visoko raven varstva okolja in prispevati k vključevanju okoljskih vidikov v pripravljane in sprejemanje načrtov in programov, zato da se spodbuja trajnostni razvoj, tako da se zagotovi skladno s to direktivo izvedena okoljska presoja nekaterih načrtov in programov, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.“

5 Člen 2 navedene direktive določa:

„V tej direktivi:

(a) ‚načrti in programi‘ pomenijo načrte in programe, vključno s tistimi, ki jih sofinancira Evropska [Unija], ter vse njihove spremembe:

- ki jih pripravi in/ali sprejme organ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni ali jih pripravi organ, sprejme pa jih parlament ali vlada v zakonodajnem postopku in
- ki so zahtevani z zakonskimi in drugimi predpisi;

(b) ‚okoljska presoja‘ pomeni pripravo okoljskega poročila, izvajanje posvetovanj, upoštevanje okoljskega poročila in izidov posvetovanj pri odločanju ter zagotovitev informacij o odločitvi skladno s členi [od] 4 do 9;

[...]“

6 Člen 3 Direktive SOP, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„1. Okoljska presoja v skladu s členi [od] 4 do 9 se izvede pri načrtih in programih iz odstavkov [od] 2 do 4, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

2. Ob upoštevanju odstavka 3 se okoljska presoja izvede za vse načrte in programe:

(a) ki so pripravljani za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi [2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL 2012, L 26, str. 1)]; [...]

[...]“

7 Člen 5 Direktive SOP, naslovljen „Okoljsko poročilo“, v odstavku 3 določa:

„Za zagotavljanje informacij iz Priloge I se lahko uporabijo ustrezne razpoložljive informacije o okoljskih vplivih načrtov in programov, ki so bile pridobljene na drugih ravneh odločanja ali na podlagi druge zakonodaje Skupnosti.“

8 Člen 6 navedene direktive, naslovljen „Posvetovanje“, določa:

„1. Osnutek načrta ali programa in okoljsko poročilo, pripravljeno v skladu s členom 5, morata biti dana na voljo organom iz odstavka 3 tega člena in javnosti.

2. Organom iz odstavka 3 in javnosti iz odstavka 4 je treba dovolj zgodaj dati učinkovito priložnost, da v ustreznih rokih podajo svoje mnenje o osnutku načrta ali programa in spremljajočem okoljskem poročilu, preden se načrt ali program sprejme ali vloži v zakonodajni postopek.

3. Države članice določijo organe, s katerimi se je treba posvetovati in ki jih bodo verjetno zadevali okoljski vplivi izvajanja načrtov in programov zaradi njihovih posebnih okoljskih nalog.

4. Države članice opredelijo pojem javnost za namene odstavka 2, vključno z javnostjo, ki jo bo ali bi jo lahko odločanje po tej direktivi prizadelo ali ki ima interes pri takem odločanju, skupaj z ustreznimi nevladnimi organizacijami, kakršne so organizacije, ki spodbujajo varstvo okolja, in drugimi zadevnimi organizacijami.

5. Podrobno ureditev obveščanja organov in javnosti ter posvetovanja z njimi določijo države članice.“

9 Člen 11 Direktive SOP, naslovljen „Razmerje do druge zakonodaje Skupnosti“, v odstavku 1 določa:

„Okoljska presoja po tej direktivi je brez vpliva na zahteve Direktive [2011/92] in katere koli druge zahteve zakonodaje Skupnosti.“

10 V skladu s členom 4(2) Direktive 2011/92 (v nadaljevanju: Direktiva PVO) države članice za projekte, ki so naštetih v Prilogi II k tej direktivi, odločijo, ali se projekt presoja v skladu s členi od 5 do 10 navedene direktive. Med projekti iz naslova 10 te priloge, naslovljenega „Infrastrukturni projekti“, so v točki (b) navedeni „urbanistični projekti, vključno s projekti za gradnjo nakupovalnih središč in parkirišč“.

Belgijsko pravo

11 Kot izhaja iz njegovega člena 1, drugi odstavek, je namen Code bruxellois de l'aménagement du territoire (bruseljski zakonik o prostorskem načrtovanju) z dne 9. aprila 2004 (*Moniteur belge* z dne 26. maja 2004, str. 40738, v nadaljevanju: CoBAT) zlasti prenos Direktive SOP v belgijsko pravo.

12 CoBAT razlikuje med razvojnimi orodji in orodji za prostorsko načrtovanje na eni strani ter urbanističnimi orodji na drugi. Prva spadajo pod naslov II tega zakonika, „Načrtovanje“, druga pa so urejena v naslovu III navedenega zakonika, „Urbanistične uredbe“.

13 V zvezi z razvojnimi orodji in orodji za prostorsko načrtovanje člen 13 CoBAT določa:

„Razvoj in prostorsko načrtovanje Regije Bruselj – glavno mesto se določita z naslednjimi načrti:

1. regionalni razvojni načrt;
2. regionalni načrt rabe zemljišča;
3. občinski razvojni načrti;
4. posebni načrt rabe zemljišča. [...]“

14 V zvezi z urbanističnimi orodji člen 87 tega zakonika določa:

„Urbanizem Regije Bruselj – glavno mesto se določi s temi uredbami:

1. regionalne urbanistične uredbe;
2. občinske urbanistične uredbe.“

15 Postopek priprave načrtov iz člena 13 CoBAT vključuje izdelavo poročila o vplivih na okolje, kot to izhaja iz členov 18(1), 25(1), 33, prvi odstavek, in 43(1) tega zakonika.

16 Členi 88 in naslednji CoBAT, v katerih je opisan postopek priprave uredb iz člena 87 tega zakonika, pa za navedene uredbe ne določajo podobnega postopka presoje vplivov na okolje.

17 Člen 88 navedenega zakonika določa:

„Vlada lahko sprejme eno ali več regionalnih urbanističnih uredb, ki vsebujejo določbe za zagotavljanje zlasti:

1. zdravja, ohranitve, stabilnosti in lepote stavb, napeljav in njihove okolice ter – zlasti požarne in poplavnne – varnosti;
2. toplotne in zvočne kakovosti stavb, varčevanja z energijo in rekuperacije energije;
3. ohranitve, zdravja, varnosti, prehodnosti in lepote komunikacij, dostopov do njih in njihove okolice;
4. oskrbe nepremičnin z opremo v splošnem interesu, zlasti v zvezi z oskrbo z vodo, plinom, elektriko, ogrevanjem in telekomunikacijami ter odvozom odpadkov;
5. minimalnih standardov za primernost stanovanj za bivanje;
6. bivalne kakovosti in udobnosti počasnih tokov, zlasti s preprečevanjem hrupa, prahu in izpuhtevanja, ki spremljajo izvajanje del, in njihovo prepovedjo ob določenih urah in na določene dneve;
7. dostopa do pozidanih ali nepozidanih nepremičnin ali delov teh nepremičnin, ki so dostopne javnosti, do napeljav in komunikacij za osebe z omejeno mobilnostjo;
8. varnosti uporabe dobrin, ki so dostopne javnosti.

Te uredbe se lahko nanašajo zlasti na stavbe in napeljave nad tlemi in pod njimi, napise, orodja za oglaševanje in plakatiranje, antene, kanalizacijo, ograje, odlagališča, nepozidana zemljišča, nasade, spremembe reliefa tal in ureditev prostorov za vožnjo in parkiranje vozil zunaj javne ceste.

Te urbanistične uredbe ne smejo odstopati od predpisov, ki urejajo velike cestne povezave.

Uporabljajo se za celotno ozemlje regije ali del tega ozemlja, za katerega določajo meje.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

18 Vlada Regije Bruselj – glavno mesto je 24. aprila 2008 dokončno potrdila krovni načrt za evropsko četrt mesta Bruselj (v nadaljevanju: evropska četrt), da bi ta postala gosta in mešana četrt, v katerem so združena središče mednarodnih zaposlitev, bivalno središče ter kulturno in rekreacijsko središče, dostopno vsem.

19 Ta vlada je 16. decembra 2010 istočasno sprejela smernice za „Urbani projekt Loi“, ki so načrt-vodič brez moči uredbe, in odlok o izvajanju načrta opredelitve urbane oblike za ulico rue de la Loi in njeno okolico v evropski četrti prek posebnega načrta rabe tal, ki ga mora odobriti Conseil communal de la ville de Bruxelles (občinski svet mesta Bruselj).

20 Vlada Regije Bruselj – glavno mesto je 15. decembra 2011 odobrila prvi predlog regionalne območne urbanistične uredbe (v nadaljevanju: ROUU) za območje, navedeno v prejšnji točki. Med javno razgrnitvijo, ki je potekala od 19. marca do 18. aprila 2012, so bile podane pritožbe in pripombe, zlasti

s strani Koordinacije Bruselj-Evropa, ki so se med drugimi očitki nanašale na neobstoje vplivov na okolje. Ta vlada je 19. julija 2012 sprejela sporočilo, da bi začela študijo vplivov tega prvega predloga ROUU.

- 21 Na podlagi te študije je navedena vlada 28. februarja 2013 odobrila še drugi predlog ROUU, glede katerega je bilo prav tako opravljeno posvetovanje, v katerem so bile podane pritožbe in pripombe, med drugim s strani Koordinacije Bruselj-Evropa.
- 22 Vlada Regije Bruselj – glavno mesto je 12. decembra 2013 z izpodbijanim odlokom odobrila zadevno ROUU.
- 23 Z vlogo, vloženo 31. marca 2014, so tožeče stranke iz postopka v glavni stvari pri Conseil d'État (državni svet, Belgija) vložile tožbo za razglasitev ničnosti tega odloka. Navedeni vladi so zlasti očitale, da je s tem, da ni opravila okoljske presoje v skladu z Direktivo SOP, kršila postopke, ki jih ta določa. Presoja vplivov naj zlasti ne bi izpolnjevala zahtev iz navedene direktive.
- 24 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari v tožbi v bistvu navajajo, da belgijsko pravo s tem, da izvedbo presoje vplivov na okolje določa samo za ukrepe prostorskega načrtovanja, razlikuje med temi ukrepi in urbanističnimi ukrepi. Direktiva SOP pa naj bi se nanašala na „načrte in programe“ brez takega razlikovanja.
- 25 Vlada Regije Bruselj – glavno mesto v odgovoru trdi, da izpodbijani odlok ni ne načrt ne program v smislu te direktive in da se zato postopkovne obveznosti, ki jih ta določa, ne uporabljajo ob sprejetju tega odloka.
- 26 Predložitveno sodišče navaja, da je morebitna utemeljenost tožbe, ki mu je predložena, odvisna od vprašanja, ali navedeni odlok spada pod pojem „načrti in programi“ v smislu Direktive SOP.
- 27 V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„Ali je treba člen 2(a) Direktive SOP razlagati tako, da pojem ‚načrti in programi‘ zajema urbanistično uredbo, ki jo sprejme regionalni organ in ki

- vsebuje zemljevide, ki določajo območje uporabe, omejeno le na eno četrto, in znotraj tega območja opredeljujejo različne stavbne otoke, za katere se uporabljajo različna pravila glede umestitve in višine stavb; in
- vsebuje tudi posebne ureditvene določbe za območja okoli stavb ter natančne navedbe o prostorski uporabi nekaterih pravil, ki jih določa ob upoštevanju ulic, ravnih črt, ki potekajo pravokotno na te ulice, in razdalj od gradbenih linij teh ulic; in
- uresničuje cilj preoblikovanja zadevne četrti ter
- določa pravila za pripravo dokumentacije za vloge za izdajo gradbenega dovoljenja, za katere je treba pripraviti okoljsko presojo za to četrto?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 28 Uvodoma je treba poudariti, da čeprav se vprašanje za predhodno odločanje nanaša le na člen 2 Direktive SOP, se predlog za sprejetje predhodne odločbe, kot navaja več udeležencev v postopku pred Sodiščem, nanaša tako na ugotovitev, ali ROUU, kot je ta iz postopka v glavni stvari, spada pod pojem „načrti in programi“ v smislu te določbe, kot na vprašanje, ali taka uredba spada med tiste, za katere je treba izvesti okoljsko presojo v smislu člena 3 te direktive.
- 29 Vendar to, da je nacionalno sodišče predlog za sprejetje predhodne odločbe formalno oblikovalo tako, da se je sklicevalo na nekatere določbe prava Unije, ni ovira za to, da bi Sodišče nacionalnemu sodišču predložilo vse elemente razlage, ki bi lahko bili koristni pri sojenju o zadevi, o kateri odloča, ne glede na to, ali jih je nacionalno sodišče v vprašanih navedlo. Glede tega mora Sodišče iz vseh elementov, ki jih je predložilo nacionalno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe zbrati elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti upoštevajoč predmet spora (sodba z dne 22. junija 2017, E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, točka 72 in navedena sodna praksa).
- 30 V zvezi s tem iz člena 3 Direktive SOP izhaja, da je treba to določbo razlagati tako, da obveznost izvedbe okoljske presoje za določen načrt ali program pogojuje s tem, da bo ta načrt ali program iz te določbe verjetno znatno vplival na okolje.
- 31 Zato je treba vprašanje predložitvenega sodišča razumeti tako, da se z njim v bistvu sprašuje, ali je treba člena 2(a) in 3 Direktive SOP razlagati tako, da ROUU, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa nekatere zahteve za izvedbo nepremičninskih projektov, spada pod pojem „načrti in programi“, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje, v smislu te direktive in je treba zato glede nje opraviti presojo vplivov na okolje.
- 32 Uvodoma je treba najprej spomniti, da iz uvodne izjave 4 Direktive SOP izhaja, da je okoljska presoja pomembno orodje za vključevanje okoljskih vidikov v pripravljane in sprejemanje nekaterih načrtov in programov.
- 33 Dalje, v skladu z njenim členom 1 je cilj te direktive zagotoviti visoko raven varstva okolja in prispevati k vključevanju okoljskih vidikov v pripravljane in sprejemanje načrtov in programov, da se spodbuja trajnostni razvoj, in sicer tako, da se zagotovi v skladu z navedeno direktivo izvedena okoljska presoja nekaterih načrtov in programov, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje (sodba z dne 21. decembra 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, točka 47).
- 34 Nazadnje, ob upoštevanju cilja te direktive, ki je zagotavljanje take visoke ravni varstva okolja, je treba določbe, ki opredeljujejo področje uporabe te direktive, zlasti pa tiste, ki opredeljujejo akte, določene s to direktivo, razlagati široko (sodba z dne 27. oktobra 2016, D'Oultremont in drugi, C-290/15, EU:C:2016:816, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 35 Na vprašanje za predhodno odločanje je treba odgovoriti ob upoštevanju zgornjih preudarkov.

Člen 2(a) Direktive SOP

- 36 Člen 2(a) Direktive SOP opredeljuje „načrte in programe“, in glede njih določa, da morajo izpolnjevati dva kumulativna pogoja, in sicer na eni strani, da jih pripravljajo in/ali sprejmejo nacionalni, regionalni ali lokalni organi oziroma jih pripravi organ zato, da bi jih sprejel parlament ali vlada v zakonodajnem postopku, in na drugi, da pripravo teh delovnih programov zahteva zakonska določba ali drugi predpis.

- 37 Sodišče je to določbo razlagalo tako, da je treba za načrte in programe, katerih sprejetje je urejeno z nacionalnimi zakonskimi ali drugimi predpisi, ki določajo organe, ki so pristojni za njihovo sprejetje, in postopek njihove priprave, šteti, da „so zahtevani“ v smislu Direktive SOP in za njeno uporabo, ter je zato treba presoditi njihov vpliv na okolje pod pogoji, ki jih določa ta direktiva (sodba z dne 22. marca 2012, Inter-Environnement Bruxelles in drugi, C-567/10, EU:C:2012:159, točka 31).
- 38 Z izključitvijo načrtov in programov, katerih sprejetje ni obvezno, iz področja uporabe Direktive SOP bi se namreč poseglo v polni učinek te direktive glede na njen cilj, ki je zagotavljanje visoke ravni varstva okolja (glej v tem smislu sodbo z dne 22. marca 2012, Inter-Environnement Bruxelles in drugi, C-567/10, EU:C:2012:159, točki 28 in 30).
- 39 V obravnavanem primeru iz ugotovitev predložitvenega sodišča izhaja, da je izpodbijani odlok sprejel regionalni organ na podlagi členov 88 in naslednjih CoBAT.
- 40 Iz tega sledi, da so pogoji iz točke 36 te sodbe izpolnjeni.

Člen 3 Direktive SOP

- 41 Opozoriti je treba, da je treba na podlagi člena 3(2)(a) Direktive SOP sistematično opraviti okoljsko presojo glede načrtov in programov, ki so pripravljene za nekatere sektorje in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi PVO (glej v tem smislu sodbo z dne 17. junija 2010, Terre wallonne in Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 in C-110/09, EU:C:2010:355, točka 43).
- 42 V zvezi s prvim od teh pogojev iz besedila člena 3(2)(a) Direktive SOP izhaja, da se ta določba nanaša zlasti na „prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč“.
- 43 Kot trdi Evropska komisija, to, da se ta določba nanaša tako na „prostorsko načrtovanje“ kot na „rabo zemljišč“, jasno kaže, da zadevni sektor ni omejen na rabo tal v ožjem smislu, to je na razdelitev prostora na območja in na opredelitev dejavnosti, ki so dovoljene na teh območjih, temveč ta sektor nujno zajema širše področje.
- 44 Iz člena 88 CoBAT izhaja, da se regionalna urbanistična uredba nanaša zlasti na stavbe in njihovo okolico, med drugim z vidika komunikacij, ohranitve, varnosti, zdravja, energije, akustike, ravnanja z odpadki in lepote.
- 45 Zato tak akt spada pod „prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč“ v smislu člena 3(2)(a) Direktive SOP.
- 46 V zvezi z drugim pogojem je treba za ugotovitev, ali regionalna urbanistična uredba, kot je ta iz postopka v glavni stvari, določa okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi PVO, preučiti vsebino in namen te uredbe, ob upoštevanju obsega okoljske presoje projektov, kot ga določa navedena direktiva (glej v tem smislu sodbo z dne 17. junija 2010, Terre wallonne in Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 in C-110/09, EU:C:2010:355, točka 45).
- 47 Prvič, glede projektov iz prilog I in II k Direktivi PVO je treba opozoriti, da so pod naslovom 10 zadnjenavedene priloge navedeni infrastrukturni projekti, ki v točki (b) tega naslova zajemajo urbanistične projekte.
- 48 Treba je poudariti, da izpodbijani akt vsebuje pravila, ki se uporabljajo za vse stavbe, to je nepremičnine, ne glede na njihovo vrsto, in vso njihovo okolico, vključno z „odprtimi prostori“ in „območji poti“, ne glede na to, ali so zasebni ali dostopni javnosti.

- 49 V zvezi s tem ta akt vsebuje zemljevide, ki ne določajo zgolj njegovega območja uporabe, temveč opredeljujejo različne stavbne otoke, za katere se uporabljajo različna pravila glede umestitve in višine stavb.
- 50 Natančneje, navedeni akt vsebuje določbe, ki se nanašajo zlasti na število, umestitev, velikost in zazidano površino stavb; proste površine, vključno z nasadi na teh površinah; zbiranje deževnice, vključno z izgradnjo bazenov za meteorne vode in zbirnih cistern, zasnovo stavb v povezavi z njihovo potencialno namembnostjo, življenjsko dobo in rušenjem; koeficient biotopov, to je razmerje med površino, ki se lahko uredi ekološko, in površino zemljišča; ureditev streh, zlasti z vidika vključevanja v krajino in poraščanja z zelenjem.
- 51 Izpodbijani akt glede namena sledi cilju preoblikovanja četrti v „urbano, gosto in mešano“ četrt in želi doseči „ponovni razvoj celotne evropske četrti“. Natančneje, navedeni akt vsebuje poglavje z naslovom „Določbe o sestavi dokumentacije za vlogo za izdajo urbanističnega potrdila in gradbenega dovoljenja“, ki ne določajo le vsebinskih pravil, ki jih je treba uporabiti pri izdaji dovoljenj, temveč tudi postopkovna pravila za sestavo vlog za urbanistično potrdilo in gradbeno dovoljenje.
- 52 Iz tega izhaja, da odlok, kot je ta iz postopka v glavni stvari, s svojo vsebino in namenom prispeva k izvedbi projektov iz navedene priloge.
- 53 Drugič, glede vprašanja, ali izpodbijani akt določa okvir za odobritev izvajanja takšnih projektov v prihodnosti, je Sodišče že razsodilo, da se pojem „načrti in programi“ nanaša na vsak akt, ki z opredelitvijo pravil in postopkov nadzora, ki veljajo za zadevni sektor, določa velik nabor meril in pogojev za odobritev in izvedbo enega ali več projektov, za katere je verjetno, da bodo znatno vplivali na okolje (sodba z dne 27. oktobra 2016, D’Oultremont in drugi, C-290/15, EU:C:2016:816, točka 49 in navedena sodna praksa).
- 54 Namen te razlage pojma „načrti in programi“ je, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 23 sklepnih predlogov, zagotoviti okoljsko presojo zahtev, ki bodo verjetno znatno vplivale na okolje.
- 55 Zato je treba, kot je poudarila generalna pravobranilka v točkah 25 in 26 sklepnih predlogov, pojem „velik nabor meril in pogojev“ razumeti kvalitativno, in ne kvantitativno. Treba se je namreč izogibati mogočim strategijam za obid obveznosti iz Direktive SOP, ki se lahko kažejo v obliki drobljenja ukrepov, s čimer se zmanjša polni učinek te direktive (sodba z dne 27. oktobra 2016, D’Oultremont in drugi, C-290/15, EU:C:2016:816, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 56 Iz besedila izpodbijanega akta izhaja, da vsebuje zlasti zahteve glede ureditve območij, ki se nahajajo v okolici nepremičnin, in drugih prostih površin, območij poti, območij dvorišč in vrtov, ograj, priključka stavb na omrežja in kanalizacijo, zbiranja deževnice in različnih lastnosti stavb, zlasti možnosti njihovega preoblikovanja, njihove trajnosti, zunanosti in dostopa do njih z vozili.
- 57 Ob upoštevanju tega, kako so opredeljeni, imajo lahko merila in pogoji, ki jih določa tak akt, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 30 sklepnih predlogov, znatne vplive na mestno okolje.
- 58 Taka merila in pogoji lahko namreč, kot je poudarila Komisija, vplivajo na osvetlitev, vetrove, urbano krajino, kakovost zraka, biotsko raznovrstnost, upravljanje voda, trajnost stavb in bolj na splošno na emisije na zadevnem območju. Natančneje, kot je navedeno v preambuli izpodbijanega akta, zunanje dimenzije in razporeditev visokih nepremičnin lahko povzročijo neželene učinke glede sence in vetra.
- 59 Ob upoštevanju teh elementov, resničnost in obseg katerih v zvezi z zadevnim aktom pa mora preučiti predložitevno sodišče, je treba šteti, da akt, kot je ta iz postopka v glavni stvari, spada pod pojem „načrti in programi“ v smislu člena 3(1) in (2) Direktive SOP, pri katerih je treba opraviti presojo vplivov na okolje.

60 Ugovor belgijske vlade glede splošnosti ureditve iz postopka v glavni stvari ne more omajati take ugotovitve. Poleg tega, da iz besedila člena 2(a), prva alineja, Direktive SOP izhaja, da lahko pojem „načrti in programi“ zajema normativne akte, sprejete v obliki zakona ali drugega predpisa, ta direktiva namreč ne vsebuje posebnih določb o politikah ali splošnih predpisih, ki bi potrebovali razmejitev od načrtov in programov v smislu navedene direktive. Poleg tega to, da ROUU, kot je ta iz postopka v glavni stvari, vsebuje splošna pravila, je do določene mere abstraktna in ima za cilj preoblikovanje četrti, ponazarja njeno programskost ali načrtovalnost in ne preprečuje, da bi se jo vključilo v pojem „načrti in programi“ (glej v tem smislu sodbo z dne 27. oktobra 2016, D’Oultremont in drugi, C-290/15, EU:C:2016:816, točki 52 in 53).

Morebitno kopičenje presoje vplivov na okolje

61 Predložitveno sodišče navaja, da se glede kasnejših vlog za izdajo gradbenega dovoljenja, za katera so pravila o sestavi dokumentacije določena z ROUU iz postopka v glavni stvari, opravi presoja vplivov na okolje.

62 Opozoriti je treba, da je glavni cilj Direktive SOP, da se glede „načrtov in programov“, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje, ob njihovi pripravi in pred njihovim sprejetjem opravi okoljska presoja (glej v tem smislu sodbo z dne 28. Februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, točka 40 in navedena sodna praksa).

63 V zvezi s tem iz člena 6(2) te direktive izhaja, da je treba okoljsko presojo izvesti čim prej, da bi njene ugotovitve še lahko vplivale na morebitne odločitve. V tej fazi se namreč lahko preučijo različne alternativne možnosti in opravi strateška izbira.

64 Poleg tega, čeprav člen 5(3) Direktive SOP določa možnost uporabe informacij, ki so bile pridobljene na drugih ravneh odločanja ali na podlagi druge zakonodaje Unije, člen 11(1) te direktive natančneje določa, da je okoljska presoja po njej brez vpliva na zahteve Direktive PVO.

65 Poleg tega presoja vplivov na okolje na podlagi Direktive PVO ne more odpraviti obveznosti izvedbe okoljske presoje, ki se na podlagi Direktive SOP zahteva, da bi se zadostilo posebnim okoljskim vidikom, ki so značilni za zadnjenavedeno direktivo.

66 Zato okoliščina, ki jo je navedlo predložitveno sodišče, da se glede kasnejših vlog za izdajo gradbenega dovoljenja opravi postopek presoje vplivov na okolje v smislu Direktive PVO, ne more omajati nujnosti oprave okoljske presoje načrta ali programa, ki spada na področje uporabe člena 3(2)(a) Direktive SOP in določa okvir, v katerem bodo lahko kasneje odobreni ti urbanistični projekti, razen če je presoja vplivov tega načrta ali programa že bila opravljena v smislu točke 42 sodbe z dne 22. marca 2012, Inter-Environnement Bruxelles in drugi (C-567/10, EU:C:2012:159).

67 Glede na zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člene 2(a), 3(1) in 3(2)(a) Direktive SOP razlagati tako, da regionalna urbanistična uredba, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa nekatere zahteve za izvedbo nepremičninskih projektov, spada pod pojem „načrti in programi“, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje, v smislu te direktive in je treba zato glede nje opraviti presojo vplivov na okolje.

Stroški

68 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

Člene 2(a), 3(1) in 3(2)(a) Direktive 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje je treba razlagati tako, da regionalna urbanistična uredba, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa nekatere zahteve za izvedbo nepremičninskih projektov, spada pod pojem „načrti in programi“, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje, v smislu te direktive in je treba zato glede nje opraviti presajo vplivov na okolje.

Ilešič

Rosas

Toader

Prechal

Jarašiūnas

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu 7. junija 2018.

Sodni tajnik
A. Calot Escobar

Predsednik drugega senata
M. Ilešič