



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 12. junija 2019\*

(besedilo, popravljeno s sklepom z dne 4. septembra 2019)

„Predhodno odločanje – Okolje – Direktiva 2001/42/ES – Presoja vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje – Odlok – Določitev posebnega ohranitvenega območja v skladu z Direktivo 92/43/EGS – Določitev ciljev ohranjanja ter določenih preventivnih ukrepov – Pojem ‚načrti in programi‘ – Obveznost izvedbe okoljske presoje“

V zadevi C-43/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (Belgija) z odločbo z dne 12. januarja 2018, ki je na Sodišče prispela 24. januarja 2018, v postopku

**Compagnie d'entreprises CFE SA**

proti

**Région de Bruxelles-Capitale,**

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, C. Toader (poročevalka), sodnica, A. Rosas, L. Bay Larsen in M. Safjan, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 13. decembra 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Compagnie d'entreprises CFE SA J. van Ypersele de Strihou, avocat,
- za Région de Bruxelles-Capitale J. Sambon, avocat,
- za češko vlado M. Smolek, J. Vlácil in L. Dvořáková, agenti,
- (popravljeno s sklepom z dne 4. septembra 2019) za Irsko M. Browne, G. Hodge, A. Joyce, agenti, skupaj z C. Tolandom in G. Simonsom, SC, ter M. Gray, BL,

\* Jezik postopka: francoščina.

– za Evropsko komisijo C. Hermes, F. Thiran in M. Noll-Ehlers, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 24. januarja 2019,

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 3(2), (4) in (5) 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 PVNP).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Compagnie d'entreprises CFE SA (v nadaljevanju: CFE) in Région de Bruxelles-Capitale (Belgija) (v nadaljevanju: regija Bruselj – glavno mesto) v zvezi z veljavnostjo arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14. avril 2016 portant désignation du site Natura 2000 – BE1000001: „La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe – complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe“ (odlok vlade regije Bruselj – glavno mesto z dne 14. aprila 2016 o določitvi območja Natura 2000 – BE1000001 „gozd Soignes z obronki in sosednjimi pogozdenimi zemljišči ter dolina Woluwe – kompleks gozd Soignes – dolina Woluwe) (*Moniteur belge* z dne 13. maja 2016, str. 31558; v nadaljevanju: odlok z dne 14. aprila 2016).

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

##### *Direktiva PVNP*

- 3 V uvodni izjavi 4 Direktive PVNP je navedeno:

„Okoljska presoja je pomembno orodje za vključevanje okoljskih vidikov v pripravljanje 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 pripravljanje 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 V členu 2 navedene direktive je določeno:

„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 4 do 9;

[...]“.

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

„1. Okoljska presoja v skladu s členi 4 do 9 se izvede pri načrtih in programih iz odstavkov 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 pripravljene 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 [Sveta] 85/337/EGS [z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 (UL 2012, L 26, str. 1)]; ali
- (b) pri katerih je bilo glede na možne vplive na območja ugotovljeno, da je zanje potrebna presoja skladno s členom 6 ali 7 Direktive [Sveta] 92/43/EGS [z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102)].

[...]

4. Države članice ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti in programi, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov in ki niso načrti in programi iz odstavka 2, znatno vplivali na okolje.

5. Države članice s preučevanjem vsakega primera posebej, z določanjem vrst načrtov in programov ali s kombinacijo obeh načinov ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti ali programi iz odstavkov 3 in 4 znatno vplivali na okolje. Zato države članice v vseh primerih upoštevajo ustrezna merila iz Priloge II za zagotovitev, da so načrti in programi z verjetnimi znatnimi vplivi na okolje zajeti s to direktivo.

[...]“.

## *Direktiva o habitatih*

7 Člen 4 Direktive 92/43 (v nadaljevanju: Direktiva o habitatih) določa:

„1. Na podlagi meril iz Priloge III (faza 1) in ustreznih znanstvenih informacij vsaka država članica predlaga seznam območij in označi, kateri naravni habitatni tipi iz Priloge I in domorodne vrste iz Priloge II so prisotni na teh območjih. Pri živalskih vrstah z velikim območjem razširjenosti ta območja ustrezajo tistim prostorom naravnega območja razširjenosti te vrste, ki imajo fizične ali biološke dejavnike, bistvene za njihovo življenje in razmnoževanje. Pri vodnih vrstah z velikim območjem razširjenosti se taka območja predlagajo le, če je možno opredeliti območje, ki ima fizične in biološke dejavnike, bistvene za njihovo življenje in razmnoževanje. Če je to primerno, države članice predlagajo, glede na izide spremljanja iz člena 11, prilagoditev seznama.

Seznam se pošlje Komisiji v treh letih od notifikacije te direktive skupaj z informacijami o vsakem območju. Te informacije vključujejo karto območja, njegovo ime, lokacijo, obseg in podatke, zbrane pri uporabi meril iz Priloge III (faza 1) in se predložijo v obliki, ki jo določi Komisija, skladno s postopkom iz člena 21.

2. Na podlagi meril iz Priloge III (faza 2) ter v okviru vsake od petih biogeografskih regij iz člena 1(c)(iii) in celotnega ozemlja iz člena 2(1) Komisija izdela iz seznamov držav članic v soglasju z vsako državo članico osnutek seznama območij, pomembnih za Skupnost, v katerem so označena območja z enim ali več prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi ali prednostnimi vrstami.

Države članice, katerih območja z enim ali več prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi in prednostnimi vrstami obsegajo več kot 5 % nacionalnega ozemlja, lahko v soglasju s Komisijo zahtevajo, da se merila iz Priloge III (faza 2) prožneje uporabljajo pri izbiri vseh območij, ki so na njenem ozemlju pomembna za Skupnost.

Seznam območij, ki so bila izbrana za območja, pomembna za Skupnost, na katerem so označena območja z enim ali več prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi ali prednostnimi vrstami, sprejme Komisija skladno s postopkom iz člena 21.

3. Seznam iz odstavka 2 se izdela v šestih letih od notifikacije te direktive.

4. Ko je območje, pomembno za Skupnost, sprejeto skladno s postopkom iz odstavka 2, zadevna država članica čim prej in najkasneje v šestih letih določi to območje za posebno ohranitveno območje in določi prednostne naloge glede na pomembnost območij za ohranjanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitatnega tipa iz Priloge I ali vrste iz Priloge II ter za usklajenost Nature 2000 in glede na nevarnost, da bi se ta območja razvrednotila ali uničila.

5. Takoj, ko je območje uvrščeno na seznam iz tretjega pododstavka odstavka 2, zanj velja člen 6(2), (3) in (4).“

8 Člen 6(3) navedene direktive določa:

„Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.“

*Direktiva o nitratih*

- 9 Člen 1 Direktive Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 68, v nadaljevanju: Direktiva o nitratih) določa:

„Cilja te direktive sta:

- zmanjšati onesnaževanje voda, ki ga povzročajo nitrati iz kmetijskih virov in
- preprečiti nadaljnje onesnaževanje take vrste.“

- 10 Člen 5 te direktive določa:

„1. Države članice za uresničitev ciljev iz člena 1 v dveh letih po prvem imenovanju iz člena 3(2) ali v enem letu od vsakega dodatnega imenovanja iz člena 3(4) izdelajo delovne programe za imenovana ranljiva območja.

2. Delovni program se lahko nanaša na vsa ranljiva območja na ozemlju države članice, če pa država članica meni, da je to primerno, se lahko za različna ranljiva območja ali dele območij izdelajo različni programi.

3. V delovnih programih se upoštevajo:

- (a) razpoložljivi znanstveni in tehnični podatki, predvsem glede vnosa dušika, ki izvira iz kmetijskih in drugih virov;
- (b) razmere v okolju v ustreznih regijah zadevne države članice.

4. Delovni programi se izvedejo v štirih letih od izdelave in so sestavljeni iz naslednjih obvezujočih ukrepov:

- (a) ukrepov iz Priloge III;
- (b) ukrepov, ki so jih države članice predpisale v kodeksu(-ih) dobre kmetijske prakse, izdelanih skladno s členom 4, razen tistih, ki so bili nadomeščeni z ukrepi iz Priloge III.

5. Države članice v okviru delovnih programov sprejmejo vse dodatne ali okrepljene ukrepe, za katere menijo, da so potrebni, če se na začetku izvajanja ali glede na izkušnje pri izvajanju delovnih programov izkaže, da ukrepi iz odstavka 4 ne bodo zadostovali za uresničitev ciljev iz člena 1. Pri izbiri teh ukrepov države članice upoštevajo njihovo učinkovitost in stroške v primerjavi z drugimi možnimi preventivnimi ukrepi.“

***Belgijsko pravo***

- 11 Uredba z dne 1. marca 2012 o varstvu narave (*Moniteur belge* z dne 16. marca 2012, str. 16017) je pravna podlaga za odlok z dne 14. aprila 2016.

- 12 Členi od 40 do 56 te uredbe so združeni v poglavju 4, naslovljenem „Območja Natura 2000“. Člen 44 navedene uredbe določa:

„Vsako območje, ki je pomembno za Skupnost, se z odlokom vlade določi za območje Natura 2000 v šestih letih po tem, ko Komisija vzpostavi ali spremeni seznam območij, pomembnih za Skupnost, ob upoštevanju prednostnih nalog, ki izhajajo iz pomembnosti območij za ohranjanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitatnega tipa, ki je v interesu Skupnosti, ali vrste, ki je v interesu Skupnosti, ter za usklajenost Nature 2000, in glede na nevarnost, da bi se ta območja razvrednotila ali uničila.“

- 13 Člen 47 uredbe z dne 1. marca 2012, naslovljen „Preventivni ukrepi“, določa:

„Člen 47(1) – Brez poseganja v uporabo člena 64 sta na območju Natura 2000 prepovedana slabšanje naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje populacij vrst, ki so zajete s cilji ohranjanja območja Natura 2000.

(2) – Vlada za območja Natura 2000 ali nekatera od teh območij sprejme splošne prepovedi in vse druge preventivne ukrepe, ki se uporabljajo za projekte, za katere ni potrebno niti dovoljenje za razdelitev zemljišč, niti gradbeno dovoljenje, niti okoljsko dovoljenje oziroma kateri koli akt iz člena 62(1), razen če obstaja izvzetje na podlagi načrta upravljanja, sprejetega v skladu s členom 50, ali odstopanje, odobreno v skladu s členoma 64 ali 85, znotraj ali zunaj obsega zadevnih območij Natura 2000, vključno s sprejetjem standardov ekološke kakovosti, da se prepreči slabšanje stanja naravnih habitatov in pomembno vznemirjanje vrst, za katere so bila določena območja Natura 2000.“

- 14 V členu 2 odloka z dne 14. aprila 2016 je navedeno, da je treba izraz „uredba“ razumeti tako, da se nanaša na uredbo z dne 1. marca 2012 o ohranjanju narave.

- 15 Člena 3 in 4 tega odloka določata del ozemlja regije Bruselj – glavno mesto kot „območje Natura 2000“:

„Člen 3 Za območje Natura 2000 – BE1000001 se določi ‚ZSC I: gozd Soignes z obronki in sosednjimi pogozdenimi zemljišči ter dolina Woluwe – kompleks gozd Soignes – dolina Woluwe‘.

To območje je razdeljeno na 28 postaj Natura 2000, označenih tako:

[...]

5. IA.5 Plateau de la Foresterie;

[...]

Člen 4. Tako opredeljeno območje zavzema skupno površino v velikosti 2066 ha. Njen obseg je geografsko razmejen na zemljevidih iz Priloge 1.1.

Zajema vse katastrske parcele in dele katastrskih parcel iz Priloge 2 k temu sklepu, ki se nahajajo na ozemlju občin Uccle, Watermael-Boitsfort, Ville de Bruxelles, Auderghem, Woluw-Saint-Pierre in Woluwe-Saint-Lambert.

Različne postaje iz člena 3 sestavljajo enote za upravljanje območij in so geografsko razmejene na zemljevidih v Prilogi 1.1.“

16 Člen 15 odloka z dne 14. aprila 2016 določa:

„Člen 15(1) V skladu s členom 47(2) Uredbe so v tem členu določene splošne prepovedi v korist območja Natura 2000, ki je določeno s tem odlokom.

(2) Brez poseganja v posebne določbe, ki dopuščajo izjemo ali odstopanje, je za projekte, za katere ni treba pridobiti dovoljenja niti soglasja v smislu člena 47(2) Uredbe, prepovedano:

1. odstranjevanje, izkoreninjanje, poškodovanje oziroma uničevanje domorodnih rastlinskih vrst, vključno z mahovi, gobami in lišaji, ter uničevanje, degradiranje oziroma spreminjanje rastlinja;
2. v gozdovih, za katere velja ureditev za gozdove, podiranje, odstranjevanje in odstranitev odmrlih stoječih ali ležečih dreves, razen v primeru dejanskega in nujnega varnostnega tveganja;
3. odstranjevanje drevesnih panjev neinvazivnih domorodnih vrst v gozdnih habitatih, ki so v interesu Skupnosti, zajetih s cilji ohranjanja;
4. v naravnih habitatih v interesu Skupnosti, sajenje dreves ali grmovja tujerodnih vrst, razen pri obnovitvi dobrin, uvrščenih ali vpisanih na seznam zaščite. Ta prepoved ne velja za stare sadne sorte, vključno z eksotičnimi;
5. uničevanje naravnih robov, vrstnih dreves in izruvanje mejic;
6. trajno preoblikovanje travnikov z visoko produktivnimi vrstami, razen enkratnih intervencij v okviru obnovitve travnate površine;
7. metanje semen ali živil, ki privabljajo potepuške ali invazivne živali;
8. poseljevanje ribnikov z invazivnimi eksotičnimi vrstami ali rijočimi vrstami rib, kot je navadni krap (*Cyprinus carpio*), ploščič (*Abramis carpio*), rdečeoka (*Rutilus rutilus*) in koreselj (*Carassius carassius*) in z vnosom nerijočih rib, v količini več kot petdeset kilogramov na hektar, razen v ribnikih, ki so namenjeni izključno ribolovu;
9. spreminjanje topografije tal v naravnih habitatih, ki so v interesu Skupnosti in v regionalnem interesu;
10. vožnjo ali parkiranje vozil z motorizirano opremo v naravnih habitatih, ki so v interesu Skupnosti in v regionalnem interesu, razen v primeru službenih vozil ali vozil za vzdrževanje, in brez poseganja v parkirišča, ki so namenjena obiskovalcem;
11. oranje tal in razprševanje kemičnih gnojil ali pesticidov v naravnih habitatih, ki so v interesu Skupnosti in v regionalnem interesu;
12. namerno spreminjanje vodnega sistema površinske ali podzemne vode ali trajno spreminjanje strukture jarkov in vodotokov;
13. odlaganje kemikalij in razprševanje vsebine iz greznic;
14. puščanje ali odlaganje odpadkov zunaj v ta namen predvidenih mest;
15. predvajanje glasne glasbe, ki presega mejne vrednosti hrupa 65 db;
16. plezanje po drevesih v gozdovih, za katera velja ureditev za gozdove, in na zelenih javnih površinah.

(3) Ta člen se ne uporablja za dela, ki so neposredno povezana z upravljanjem območja in vzdrževanjem dediščine ali potrebna za njegovo upravljanje.“

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 17 CFE, belgijska industrijska skupina, je od leta 1983 lastnica zemljišča (parcela F64 L4), ki zajema večino Plateau de la Foresterie v občini Watermael-Boitsfort (Belgija).
- 18 Vlada regije Bruselj – glavno mesto (Belgija) je v okviru vzpostavitve mreže Natura 2000 leta 2003 pripravila seznam območij, predlaganih za posebno ohranitveno območje (POO) (*Moniteur belge* z dne 27. marca 2003, str. 14886).
- 19 Družba CFE je 29. avgusta 2003 pri Conseil d'État (državni svet, Belgija) vložila tožbo za razglasitev ničnosti tega sklepa. S sodbo z dne 14. marca 2011, s katero je bila ugotovljena izguba pravnega interesa družbe CFE za razglasitev ničnosti, saj je Evropska komisija medtem sprejela odločitev v zvezi z istim predmetom, je bila tožba zavrnjena.
- 20 Komisija je 7. decembra 2004 sprejela Odločbo 2004/813/ES z dne 7. decembra 2004 o sprejemu, v skladu z Direktivo Sveta 92/43/EGS, seznama območij, pomembnih za Skupnost, za atlantsko biogeografsko regijo (UL 2004, L 387, str. 1), ki je bila nato razveljavljena. Trenutno je sklep, ki je v veljavi in na podlagi katerega je bilo zadevno območje – gozd Soignes – razglašeno za območje, pomembno za Skupnost (OPS), Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2016/2335 z dne 9. decembra 2016 o sprejetju desete posodobitve seznama za Skupnost pomembnih območij v atlantski biogeografski regiji (UL L 2016, 353, str. 533).
- 21 Družba CFE je z vlogo z dne 21. februarja 2005 vložila tožbo za razglasitev ničnosti navedene odločbe pred Splošnim sodiščem Evropske unije. Splošno sodišče je s sklepom z dne 19. septembra 2006, CFE/Komisija (T-100/05, neobjavljen, EU:T:2006:260), tožbo razglasilo za nedopustno z utemeljitvijo, da se ta odločba ni neposredno nanašala na družbo CFE, ob upoštevanju polja proste presoje držav članic glede predvidenih ukrepov na območjih, ki so določena za OPS. Ta sklep je postal pravnomočen.
- 22 Predložitveno sodišče navaja, da je Kraljevina Belgija 27. marca 2015 prejela uradni opomin, ker ni izpolnila obveznosti, da OPS opredeli za „POO“ ter določi prednostne naloge za njihovo ohranitev, in ker ni sprejela potrebnih ohranitvenih ukrepov.
- 23 Vlada regije Bruselj – glavno mesto je 9. julija 2015 v prvi obravnavi odobrila prvi osnutek odloka o določitvi območja Natura 2000 – BE1000001 „La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe – complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe“. Javno posvetovanje v zvezi s prvim osnutkom odloka je trajalo od 24. septembra do 7. novembra 2015. Vloženi sta bili 202 pripombi, od tega je eno vložila družba CFE.
- 24 Vlada regije Bruselj – glavno mesto je 14. aprila 2016 z izpodbijanym sklepom sprejela odlok o določitvi območja Natura 2000 – BE1000001 „La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe – complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe“, ki vključuje zadevno zemljišče F64 L4.
- 25 Družba CFE je 12. julija 2016 s tožbo pri Conseil d'État (državni svet, Belgija) predlagala razglasitev ničnosti odloka z dne 14. aprila 2016.
- 26 Družba CFE trdi, da je 9. oktobra 2007 prvič izvedela, da je znaten del tega zemljišča od leta 1937 do leta 1987 občina Watermael-Boitsfort (Belgija) uporabljala kot nezakonito odlagališče. Na ta datum ji je Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (IBGE) (bruseljski inštitut za upravljanje okolja)



posredoval opozorilo, da je v skladu z opisno študijo, ki jo je v letu 2006 opravil pooblaščen urad, onesnaženje na tem ozemlju pomenilo tveganje za zdravje ljudi, za okolje, za ekosisteme, ter da so prisotni odpadki vplivali na tla, površinsko vodo, podtalnico in zrak. S tem opozorilom se je tožečo stranko pozvalo, da predstavi načrt za sanacijo zemljišča.

- 27 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe med drugim navaja kršitev člena 3 Direktive PVNP, saj bi morala vlada regije Bruselj – glavno mesto izvesti presojo vplivov na okolje, ker bi odlok z dne 14. aprila 2016 verjetno pomembno vplival na okolje oziroma bi morala vlada vsaj ugotoviti, ali je verjetno, da bo ta akt imel takšne učinke, česar pa ni storila.
- 28 V odgovoru vlada regije Bruselj – glavno mesto v bistvu navaja, da navedeni akt pomeni ukrep, ki je neposredno povezan z „upravljanjem območja“ oziroma je zanj potreben v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih, in je v skladu s členom 3(2)(b) Direktive PVNP izvzet iz presoje vplivov na okolje.
- 29 Ta vlada še navaja, da prepovedi iz člena 15 odloka z dne 14. aprila 2016 na eni strani niso nezdržljive z morebitno sanacijo onesnaženja, ki vpliva na zadevno zemljišče. Za ukrepe sanacije onesnaženih tal je po njenem mnenju potrebno okoljsko dovoljenje in zato se posebne prepovedi, določene z izpodbijanym aktom, nanje ne nanašajo, kot potrjuje člen 15. Na drugi strani je prav tako mogoče odstopati od teh prepovedi. Tako navedeni akt ne more znatno vplivati na okolje.
- 30 V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet, Belgija) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:
- „1. Ali je odlok, s katerim organ države članice določi [POO] v skladu z Direktivo o habitatih, in ki vsebuje cilje ohranjanja in splošne preventivne ukrepe z regulativno vrednostjo, načrt ali program v smislu Direktive [PVNP]?
  2. Natančneje, ali je tak odlok zajet s členom 3(4) [Direktive PVNP] kot načrt ali program, ki določa okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov, tako da morajo države članice v skladu z odstavkom 5 [tega člena] ugotoviti, ali bi lahko znatno vplival na okolje?
  3. Ali je treba člen 3(2)(b) Direktive [PVNP] razlagati tako, da je isti odlok o določitvi izvzet s področja uporabe njenega člena 3(4)?“

### **Vprašanja za predhodno odločanje**

- 31 Najprej je treba poudariti, da se vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, nanašajo na odstavke 2, 4 in 5 člena 3 Direktive PVNP.
- 32 V skladu s členom 3(5), prvi stavek, Direktive PVNP države članice s preučevanjem vsakega primera posebej, z določanjem vrst načrtov in programov ali s kombinacijo obeh načinov ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti ali programi iz odstavkov 3 in 4 znatno vplivali na okolje.
- 33 Ker se člen 3(5) te direktive sklicuje na odstavek 4 tega člena 3, je treba na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, odgovoriti z vidika člena 3(2) in (4) navedene direktive.
- 34 Predložitveno sodišče želi z vprašanji, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu izvedeti, ali je treba člen 3(2) in (4) Direktive SVPO razlagati tako, da je odlok, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, s katerim država članica določi POO in opredeli cilje ohranjanja in nekatere preventivne ukrepe, eden od „načrtov in programov“, za katere je presoja vplivov na okolje obvezna.

- 35 Uvodoma je treba spomniti, da na eni strani iz uvodne izjave 4 Direktive SVPO izhaja, da je okoljska presoja pomembno orodje za vključevanje okoljskih vidikov v pripravljane in sprejemanje nekaterih načrtov in programov. V zvezi s tem je v skladu s členom 1 cilj te direktive 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 v skladu s to direktivo izvedena okoljska presoja nekaterih načrtov in programov, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.
- 36 Na drugi strani, ob upoštevanju cilja Direktive PVNP, 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 7. junija 2018, Inter-Environnement Bruxelles in drugi, C-671/16, EU:C:2018:403, točke od 32 do 34 in navedena sodna praksa; in sodba z istega dne Thybaut in drugi, C-160/17, EU:C:2018:401, točke od 38 do 40 in navedena sodna praksa).
- 37 Nazadnje je treba opozoriti, da postopek določanja POO poteka v treh fazah, navedenih v členu 4 Direktive o habitatih. Prvič, v skladu s členom 4(1) vsaka država članica predlaga seznam območij in označi, kateri naravni habitatni tipi in domorodne vrste so prisotni, ta seznam pa se posreduje Komisiji. Drugič, Komisija v skladu s členom 4(2) izdela iz seznamov držav članic v soglasju z vsako državo članico osnutek seznama OPS. Na podlagi tega osnutka seznama Komisija sprejme seznam izbranih območij. Tretjič, v skladu z odstavkom 4 tega člena 4, ko je OPS sprejeto, ga zadevna država članica čim prej, in najkasneje v šestih letih, določi za POO glede na pomembnost območij za ohranjanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitatnega tipa ali vrste ter za usklajenost mreže Natura 2000.
- 38 Na postavljeno vprašanje je treba odgovoriti ob upoštevanju zgornjih preudarkov.
- 39 Najprej je treba zavrniti trditve, da določbe člena 3(2)(b) Direktive PVNP in člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih vsekakor izključujejo obveznost presoje vplivov na okolje v primeru, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari.
- 40 V zvezi s tem, po eni strani, regija Bruselj – glavno mesto in Irska v svojih stališčih menita, da glede na to, da so v odloku z dne 14. aprila 2016 opredeljeni cilji ohranjanja, ima slednji le koristne učinke in zato ni potrebna presoja njegovih vplivov na okolje.
- 41 Vendar je treba opozoriti, da je Sodišče v zvezi z Direktivo 85/337 že razsodilo, da se dejstvo, da bi morali projekti ugodno vplivati na okolje, ne more upoštevati v okviru presoje, ali je treba glede navedenih projektov izvesti presojo njihovih vplivov na okolje (sodba z dne 25. julija 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C-142/07, EU:C:2008:445, točka 41).
- 42 Po drugi strani je po mnenju vlade regije Bruselj – glavno mesto, češke vlade in Komisije strateška presoja vplivov na okolje, opravljena v skladu z Direktivo PVNP v zvezi z območji Natura 2000, omejena na presojo načrtov in projektov, ki so prav tako predmet presoje posledic za območje v skladu z Direktivo o habitatih, kot izhaja iz člena 3(2)(b) Direktive PVNP in izjeme, ki se uporablja za ukrepe za upravljanje območja iz člena 6(3) Direktive o habitatih. V skladu z navedenim torej okoljska presoja za ukrepe za upravljanje teh območij nikoli ne bi bila potrebna.
- 43 V tem primeru je vlada regije Bruselj – glavno mesto odločila, da v zvezi z odlokom z dne 14. aprila 2016 ne bo opravljena niti presoja posledic na območje iz člena 6(3) Direktive o habitatih niti okoljska presoja v skladu s členom 3(2)(b) Direktive PVNP.
- 44 V zvezi s sklicevanjem na člena 6 in 7 Direktive o habitatih, vsebovana v členu 3(2)(b) Direktive PVNP, je treba opozoriti, da je treba v skladu s členom 4(5) Direktive o habitatih ohranitvene ukrepe iz člena 6, od (2) do (4), navedene direktive uvesti, takoj ko je območje v skladu s tretjim pododstavkom

člena 4(2) navedene direktive uvrščeno na seznam območij, izbranih za OPS, ki ga je sprejela Komisija (sodba z dne 14. januarja 2016, Grüne Liga Sachsen in drugi, C-399/14, EU:C:2016:10, točka 32 in navedena sodna praksa).

- 45 V tem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da je to veljalo v primeru zemljišča, ki je v lasti tožeče stranke iz postopka v glavni stvari.
- 46 Iz tega sledi, da se člen 6(3) Direktive o habitatih uporablja v zadevi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari.
- 47 V skladu s to določbo je treba pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja.
- 48 V zvezi s tem je Sodišče že presodilo, da je obstoj načrta ali projekta, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zaščitene območja ali zanj potreben, namreč odvisen predvsem od narave zadevnega posega (glej v tem smislu sodbo z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Forêt de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, točka 125)).
- 49 Vendar pa je akt, s katerim država članica v skladu z Direktivo o habitatih neko območje določi kot posebno ohranitveno območje, neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben. Člen 4(4) Direktive o habitatih zahteva tako določitev za izvajanje Direktive o habitatih.
- 50 Zato je akt, kakršen je odlok z dne 14. aprila 2016, lahko izvzet iz „ustrezne presoje“ v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih in posledično „okoljske presoje“ v smislu člena 3(2)(b) Direktive PVNP. Sicer člen 6(3) Direktive o habitatih določa, da se ustrezna ocena v smislu navedene določbe izvede glede „na cilje ohranjanja tega območja“. Vendar pa akta, ki opredeljuje cilje, ni mogoče logično presojati glede na iste cilje.
- 51 Glede na okoliščino, da za akt, kakršen je obravnavani v postopku v glavni stvari, ni nujno treba izvesti okoljske presoje na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih, v povezavi s členom 3(2)(b) Direktive PVNP, ne pomeni, da je izvzet iz vsakršnih obveznosti, saj ni mogoče izključiti, da bi lahko vzpostavljali pravila, ki bi vodila k izenačevanju z načrtom ali programom v smislu zadnjenavedene direktive, za katere je presoja vplivov na okolje lahko obvezna.
- 52 V zvezi s tem, kot je generalna pravobranilka navedla v točkah 64 in 65 sklepnih predlogov, okoliščina, da zakonodajalec Unije v zvezi z Direktivo o habitatih ni štel, da je sprejetje določb o okoljski presoji in udeležbi javnosti v zvezi z upravljanjem območij Natura 2000 potrebno, še ne pomeni, da je ob kasnejšem sprejetju splošnih pravil o okoljski presoji hotel izključiti to upravljanje območij. Presoje, opravljene v imenu drugih instrumentov za varovanje okolja soobstajajo in koristno dopolnjujejo pravila Direktive o habitatih v zvezi s presojo možnih vplivov na okolje in udeležbo javnosti.
- 53 Prvič, v zvezi z izenačevanjem zadevnega odloka iz postopka v glavni stvari z načrtom ali s programom v smislu Direktive PVNP je treba spomniti, da iz člena 2(a) Direktive PVNP izhaja, da so kot načrti ali programi opredeljeni tisti, ki izpolnjujejo dva kumulativna pogoja, in sicer, na eni strani, da jih izdelata in/ali sprejme organ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni ali jih pripravi organ, sprejme pa jih parlament ali vlada v zakonodajnem postopku, in na drugi strani, da jih zahtevajo zakonski in drugi predpisi.
- 54 Sodišče je to določbo razlagalo tako, da je treba za načrte in programe, katerih sprejetje je urejeno z nacionalnimi zakoni ali drugimi predpisi, ki določajo organe, ki so pristojni za njihovo sprejetje, in postopek njihove priprave, šteti, da „se zahtevajo“ v smislu Direktive PVNP in za njeno uporabo, in da

je zato treba presoditi njihov vpliv na okolje pod pogoji, ki jih določa ta direktiva (sodbi z dne 22. marca 2012, *Inter-Environnement Bruxelles in drugi*, C-567/10, EU:C:2012:159, točka 31; in z dne 7. junija 2018, *Thybaut in drugi*, C-160/17, EU:C:2018:401, točka 43).

- 55 V tem primeru je odlok z dne 14. aprila 2016 pripravil in sprejel regionalni organ, in sicer vlada regije Bruselj – glavno mesto, njegovo sprejetje pa se zahteva na podlagi člena 44 uredbe z dne 1. marca 2012.
- 56 Drugič, v zvezi z vprašanjem, ali je treba pred izvedbo načrta ali programa izvesti okoljsko presojo, je treba opozoriti, da so načrti in programi, ki izpolnjujejo zahteve iz člena 2(a) Direktive PVNP, lahko predmet okoljske presoje, če tvorijo enega od načrtov in programov iz člena 3 Direktive PVNP. Člen 3(1) Direktive PVNP namreč določa, da se okoljska presoja izvede pri načrtih in programih iz odstavkov 2, 3 in 4, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje.
- 57 V skladu s členom 3(2)(a) Direktive PVNP se okoljska presoja izvede za vse načrte in programe, ki so pripravljene 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.
- 58 V zvezi s tem so regija Bruselj – glavno mesto, češka vlada in Komisija izrazile dvome glede tega, ali je odlok, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, s katerim država članica v skladu s členom 4 Direktive o habitatih določi POO in opredeli cilje ohranjanja in nekatere preventivne ukrepe, mogoče uvrstiti na eno od teh področij.
- 59 Kot je generalna pravobranilka navedla v točki 44 sklepnih predlogov, kadar države članice v skladu s členom 3(4) Direktive PVNP ugotovijo, ali bodo načrti in programi, ki niso načrti in programi iz odstavka 2, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo drugih projektov, verjetno pomembno vplivali na okolje, je treba ugotoviti ali akt, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, določa tak okvir.
- 60 Kot je generalna pravobranilka poudarila v točki 69 sklepnih predlogov, je obveznost izvedbe okoljske presoje iz člena 3(4) Direktive PVNP, enako kot obveznost presoje v skladu s členom 3(2)(a) navedene direktive, odvisna od tega, ali zadevni načrt oziroma program določa okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov.
- 61 V zvezi s tem je Sodišče že presodilo, 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 (sodbi z dne 27. oktobra 2016, *D’Oultremont in drugi*, C-290/15, EU:C:2016:816, točka 49 in navedena sodna praksa, in z dne 8. maja 2019, *Associazione „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus“ in drugi*, C-305/18, EU:C:2019:384, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 62 V tem primeru iz predložitvene odločbe izhaja, da odlok z dne 14. aprila 2016 določa območje Natura 2000 in, ob upoštevanju ciljev ohranjanja in varstva, ki so v njem opredeljeni, določa preventivne ukrepe ter splošne in posebne prepovedi. Pri tem izraža odločitve in spada v hierarhijo ukrepov, namenjenih varstvu okolja, zlasti načrtov upravljanja, ki bodo sprejeti.
- 63 V zvezi s tem predložitveno sodišče navaja, da ima določitev območja pravne učinke na sprejetje načrtov in preučitev vloge za dovoljenje za to območje, tako v zvezi s postopkom kot v zvezi z merili odločanja. Po mnenju tega sodišča takšno imenovanje prispeva k opredelitvi okvira ukrepov, ki bodo načeloma dovoljeni, spodbujani ali prepovedani, in torej ni nepovezan s pojmom „načrta ali programa“.

- 64 Iz sodb z dne 7. junija 2018, *Inter-Environnement Bruxelles in drugi* (C-671/16, EU:C:2018:403, točka 55), in *Thybaut in drugi* (C-160/17, EU:C:2018:401, točka 55), je mogoče sklepati, da je pomembno, da se pojmu „velik nabor meril in pogojev“ da kvalitativna vrednost.
- 65 Res je, kot je generalna pravobranilka navedla v točki 91 sklepnih predlogov, da odlok z dne 14. aprila 2016 zlasti v členu 15 vsebuje nekatere prepovedi. Vendar mora predložitveno sodišče preveriti, ali se te prepovedi uporabljajo samo za projekte, za katere ni potrebno dovoljenje.
- 66 Če bi to sodišče ugotovilo, da je tako, značilnosti in normativne lastnosti odloka, kakršen je odlok z dne 14. aprila 2016, ne bi določale okvira za prihodnja soglasja za izvedbo drugih projektov.
- 67 Če torej tak akt ne bi izpolnjeval pogojev iz točk od 61 do 64 te sodbe, ne bi bil načrt ali program, ki mora biti predmet presoje njegovih vplivov na okolje v smislu člena 3(2) in člena 3(4) Direktive PVNP.
- 68 Tak preudarek ni v nasprotju z ugotovitvami iz sodbe z dne 17. junija 2010, *Terre wallonne in Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 in C-110/09, EU:C:2010:355), v kateri je Sodišče presodilo, da je delovni program, sprejet na podlagi člena 5(1) Direktive o nitratih, načeloma načrt ali program, za katerega se v skladu s členom 3 Direktive PVNP zahteva presoja njegovih vplivov na okolje.
- 69 V okoliščinah, v katerih je bila izdana ta sodba, je bilo iz celovite analize razvidno, na eni strani, da je posebnost zadevnih delovnih programov dejstvo, da izkazujejo celovit in skladen pristop, ki ima značaj konkretnega in jasnega načrtovanja. Na drugi strani v zvezi z vsebino teh delovnih programov, zlasti iz člena 5 Direktive o nitratih izhaja, da so ti programi vsebovali konkretne in obvezujoče ukrepe (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, točki 47 in 48).
- 70 Poleg tega je treba poudariti – kot je generalna pravobranilka navedla v točkah 76 in 77 sklepnih predlogov – da akt, kot je odlok z dne 14. aprila 2016, na splošno spada v obstoječo hierarhijo ukrepov, tako da ni izključeno, da pomeni spremembo načrta ali programa, in je zato treba pred tem izvesti tudi presojo vplivov na okolje.
- 71 Sodišče je v zvezi s tem že večkrat presodilo, da pojem „načrti in programi“ ne vključuje samo njihove priprave, temveč tudi njihovo spremembo, s čemer se želi zagotoviti okoljska presoja zahtev, ki bodo verjetno znatno vplivale na okolje (sodba z dne 8. maja 2019, *Associazione „Verdi Ambiente e Società – Aps Onlus“ in drugi*, C-305/18, EU:C:2019:384, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 72 Vendar je treba prepričati, da je en in isti načrt predmet več okoljskih presoj, ki zajemajo vse zahteve iz te direktive (glej v tem smislu sodbo z dne 10. septembra 2015, *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582, točka 55).
- 73 Zato pojem „načrti in programi“, če je bila predhodno izvedena presoja vplivov na okolje, ne zajema akta, ki spada v hierarhijo aktov, ki so bili že sami predmet presoje vplivov na okolje, in se lahko zanje razumno šteje, da so bili interesi, ki jih ta direktiva varuje, v tem okviru zadostno upoštevani (glej v tem smislu sodbo z dne 22. marca 2012, *Inter-Environnement Bruxelles in drugi*, C-567/10, EU:C:2012:159, točka 42 in navedena sodna praksa).
- 74 Glede na vse zgoraj navedene ugotovitve je treba na zastavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 3(2) in (4) Direktive PVNP razlagati tako, da s pridržkom preveritev, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, odlok, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, s katerim država članica določi POO in opredeli cilje ohranjanja in nekatere preventivne ukrepe, ni eden od „načrtov in programov“, za katere je presoja vplivov na okolje obvezna.

## **Stroški**

- <sup>75</sup> Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški navedenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

**Člen 3(2) in (4) 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 s pridržkom preveritev, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, odlok, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, s katerim država članica določi posebno ohranitveno območje (POO) in opredeli cilje ohranjanja in nekatere preventivne ukrepe, ni eden od „načrtov in programov“, za katere je presoja vplivov na okolje obvezna.**

Podpisi