



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 16. julija 2020*

„Predhodno odločanje – Okolje – Direktiva 92/43/EGS – Člen 6 – Ohranjanje naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst – Posebna ohranitvena območja – Izgradnja cestnega odseka – Presoja posledic tega projekta za zadevno posebno ohranitveno območje – Soglasje – Nujni razlogi prevladujočega javnega interesa“

V zadevi C-411/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) z odločbo z dne 16. januarja 2019, ki je na Sodišče prispela 27. maja 2019, v postopku

WWF Italia Onlus,

Lega Italiana Protezione Uccelli Onlus,

Gruppo di Intervento Giuridico Onlus,

Italia Nostra Onlus,

Forum Ambientalista,

FC in drugi

proti

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS),

SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi M. Safjan, predsednik senata, J.-C. Bonichot (poročevalec), predsednik prvega senata, in N. Jääskinen, sodnik,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

* Jezik postopka: italijanščina.

ob upoštevanju stališč, ki jih je predložili:

- za WWF Italia Onlus, Lega Italiana Protezione Uccelli Onlus, Gruppo di Intervento giuridico Onlus, Italia Nostra Onlus, Forum Ambientalista ter FC in druge G. Viglione in N. Tsuno, advokati,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z G. Palatiellom, avvocato dello Stato,
- za češko vlado M. Smolek, J. Vlácil in L. Dvořáková, agenti,
- za Evropsko komisijo G. Gattinara in C. Hermes, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 6 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, v nadaljevanju: Direktiva o habitatih).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med WWF Italia Onlus, Lega Italiana Protezione Uccelli Onlus, Gruppo di Intervento Giuridico Onlus, Italia Nostra Onlus, Forum Ambientalista ter FC in drugimi na eni strani ter Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedstvo sveta ministrov, Italija) in družbo Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS) na drugi strani v zvezi z zakonitostjo sklepa z dne 1. decembra 2017, s katerim je svet ministrov razglasil, da je predhodni projekt cestne povezave na severu Rima (Italija) med krajema Monte Romano Est (Italija) in Tarquinia Sud (Italija) na podlagi „zelene trase“ v skladu z okoljskimi zahtevami, in sklepa z dne 28. februarja 2018, s katerim je Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (medresorski odbor za gospodarsko načrtovanje, Italija) (v nadaljevanju: CIPE) odobril ta predhodni projekt.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V sedmi uvodni izjavi Direktive o habitatih je navedeno, da „bo treba vsa določena območja skupaj z območji, ki so ali bodo uvrščena med posebna območja varstva na podlagi Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 98)], vključiti v usklajeno evropsko ekološko omrežje“.
- 4 V členu 1, točka (l), Direktive o habitatih je „posebno ohranitveno območje“ opredeljeno kot „območje, pomembno za Skupnost, ki ga države članice določijo z zakonskim, upravnim in/ali pogodbenim aktom in kjer se uporabljajo potrebni ohranitveni ukrepi za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in/ali populacij vrst, za katere je bilo območje določeno“.

5 Člen 3(1) in (2) te direktive določa:

„1. Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000. To omrežje, ki ga sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitati vrst iz Priloge II, omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti.

Omrežje Natura 2000 vključuje posebna območja varstva, ki so jih države članice določile na podlagi Direktive 79/409/EGS.

2. Vsaka država članica prispeva k vzpostavitvi Nature 2000 sorazmerno glede na zastopanost naravnih habitatnih tipov in habitatov vrst iz odstavka 1 na njenem ozemlju. Zato vsaka država članica skladno s členom 4 določi posebna ohranitvena območja, pri čemer upošteva cilje iz odstavka 1.“

6 Člen 6 Direktive o habitatih določa:

„1. Za posebna ohranitvena območja države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo ustrezne načrte upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih, ter ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na teh območjih.

2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

3. 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 sklepe 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.

4. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

Če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.“

7 Člen 7 navedene direktive določa:

„Obveznosti iz člena 6(2), (3) in (4) te direktive nadomestijo vse obveznosti iz prvega stavka člena 4(4) Direktive 79/409/EGS za območja, določena na podlagi člena 4(1) ali podobno priznana po členu 4(2) navedene direktive, od datuma začetka izvajanja te direktive ali datuma, ko država članica določi ali prizna ta območja po Direktivi 79/409/EGS, če je slednji datum kasnejši.“

Italijansko pravo

Zakonska uredba št. 163/2006

8 Na podlagi decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (zakonska uredba št. 163 o sprejetju zakonika o javnih naročilih gradenj, blaga in storitev v skladu z direktivama 2004/17/ES in 2004/18/ES) z dne 12. aprila 2006 (GURI št. 100 z dne 2. maja 2006) (v nadaljevanju: zakonska uredba št. 163/2006) se v postopku priprave projekta infrastrukturnih del razlikuje med dvema fazama, in sicer med predhodnim in končnim projektom.

9 Člen 165 zakonske uredbe št. 163/2006, naslovljen „Predhodni projekt. Postopek presoje vplivov na okolje in lokacija“, v odstavkih 3, 5 in 7 določa:

„3. Poleg določb tehnične priloge iz Priloge XXI morajo biti v predhodnem projektu infrastrukturnih del z uporabo ustreznega kartografskega dokumenta prikazana zadevna območja, morebitni ustrezni varovalni pasovi in potrebni ukrepi za ohranitev; prav tako je treba jasno navesti značilnosti izvedbe, funkcionalne specifikacije in zgornje meje potrebnih infrastrukturnih izdatkov, vključno z zgornjo mejo izdatkov za morebitna dela in ukrepe za izravnavo teritorialnih in socialnih posledic, ki so tesno povezani z obratovanjem objekta, vendar do višine 2 % celotnih stroškov gradnje. S tem odstotkom morajo biti kriti tudi stroški za omilitev vplivov na okolje, ki so bili opredeljeni v okviru postopka presoje vplivov na okolje, brez poseganja v morebitne druge ukrepe, ki jih je treba sprejeti ob upoštevanju posebnih obveznosti Skupnosti. Če določbe nacionalnega prava določajo, da je treba za objekt izvesti presojo vplivov na okolje, se k predhodnemu projektu priloži študija vplivov na okolje in se ta projekt javno objavi v skladu s postopki, določenimi v veljavni nacionalni ali deželni zakonodaji.

[...]

5. Predhodni projekt, pripravljen v skladu z določbami tega člena, odobri CIPE.

[...]

7. V primeru odobritve se, če veljavna ureditev to zahteva, opravi presoja skladnosti objekta z okoljskimi zahtevami in se, kolikor je to koristno na področju urbanizma in gradnje, konkretizira dogovor med državo in deželo glede njene lokacije, kar pripelje do samodejne prilagoditve veljavnih in sprejetih urbanističnih instrumentov; [...]

10 Člen 166 te zakonske uredbe, naslovljen „Končni projekt. Javna koristnost objekta“, v odstavkih 1 in 5 določa:

„1. Končni projekt za izgradnjo infrastrukture se dopolni s poročilom snovalca, ki potrjuje njegovo skladnost s predhodnim projektom in morebitnimi zahtevami, ki so bile postavljene ob odobritvi, zlasti z okoljskimi zahtevami in zahtevami glede lokacije objekta. Spremlja ga opredelitev morebitnih del in ukrepov za omilitev in izravnavo okoljskih, teritorialnih in socialnih posledic.

[...]

5. Odobritev končnega projekta, ki jo z večino sprejmejo člani CIPE, nadomešča vsako drugo soglasje, odobritev in mnenje, ne glede na njegovo poimenovanje, in omogoča izvedbo, za strateške proizvodne obrate pa tudi izkoriščanje vseh objektov, storitev in dejavnosti, določenih v odobrenem projektu.“

11 Člen 183(6) te zakonske uredbe določa:

„Sklep o razglasitvi skladnosti z okoljskimi zahtevami sprejme CIPE skupaj z odobritvijo predhodnega projekta. V primeru nasprotujočega obrazloženega mnenja, ki ga izdala Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio [(minister za okolje in varstvo krajine)] ali Ministro per i beni e le attività culturali [(minister za kulturo)], sklep, s katerim se razglasi skladnost z okoljskimi zahtevami, sprejme svet ministrov, ki odločitev sprejme na prvem naslednjem srečanju. Skladnost končnega projekta z zahtevami[, ki jih določa ta sklep,] se preverja v skladu s členom 185(4).“

12 Člen 185(4) in (5) zakonske uredbe št. 163/2006 določa:

„4. Komisija [za presojo vplivov na okolje]:

- (a) ministrstvu za okolje in varstvo krajine v 30 dneh od dneva, ko predlagatelj posega predloži končni projekt, sporoči morebitna neskladja med njim in predhodnim projektom;
- (b) v 60 dneh po tej predložitvi navedenemu ministrstvu posreduje mnenje o skladnosti končnega projekta z zahtevami iz sklepa o razglasitvi skladnosti z okoljskimi zahtevami ter o popolnem izvajanju določb in zahtev, določenih v uredbi o razglasitvi skladnosti z okoljskimi zahtevami.

5. Če se končni projekt razlikuje od predhodnega projekta, komisija [za presojo vplivov na okolje] obvesti ministra za okolje in varstvo krajine, ki – če po presoji komisije meni, da razlika med predhodnim projektom in končnim projektom povzroči bistveno spremembo glede skupnih vplivov projekta na okolje – v 30 dneh od obvestila naročnika, koncesionarja ali glavnega izvajalca zahteva posodobitev študije vplivov na okolje in novo objavo te študije, zlasti da lahko zainteresirani javni in zasebni deležniki po potrebi pošljejo pripombe.

Posodobitev študije vplivov na okolje se lahko nanaša le na del projekta, na katerega se sprememba nanaša. V primeru kršitve določb in zahtev, določenih v sklepu o razglasitvi skladnosti z okoljskimi zahtevami, navedeni minister po pozivu k odpravi pomanjkljivosti zagotovi, da se kršitev sporoči na medresorskem posvetovanju služb za morebitno obnovitev preiskave.“

Uredba predsednika republike št. 357 z dne 8. septembra 1997

13 Direktiva o habitatih je bila v italijanski pravni red prenesena z decreto del presidente della Repubblica n. 357 – Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43 (uredba predsednika republike št. 357 o pravilniku za izvajanje Direktive 92/43) z dne 8. septembra 1997 (redni dodatek h GURI št. 248 z dne 23. oktobra 1997).

14 Člen 5 te uredbe, naslovljen „Presoja vplivov“, določa:

„1. Pri planiranju in prostorskem načrtovanju je treba upoštevati ekološko in okoljsko vrednost predlaganih območij, pomembnih za Skupnost, območij, pomembnih za Skupnost, in posebnih ohranitvenih območij.

2. Vlagatelji zahtevkov za prostorski, urbanistični in sektorski načrt [...] opravijo študijo [...], da bi ugotovili in presodili morebitne posledice načrta za zadevno območje ob upoštevanju ciljev ohranjanja tega območja. Načrti v zvezi s prostorskim načrtovanjem, ki morajo biti predmet presoje vplivov, se predložijo ministrstvu za okolje in varstvo krajine, če so nacionalnega pomena, ter pristojnim deželam in avtonomnim pokrajinam, če so deželnega, meddeželnega, pokrajinskega ali občinskega pomena.

3. Vlagatelji zahtevkov za dela, ki niso neposredno povezana in potrebna za vzdrževanje ugodnega stanja ohranjenosti vrst in habitatov na območju, ki pa lahko sama ali v povezavi z drugimi deli pomembno vplivajo na to območje, za namene presoje vplivov predložijo študijo, ki omogoča, da se v skladu s smernicami iz priloge G določijo in presodijo glavni učinki, ki jih imajo lahko navedena dela na predlagano območje, pomembno za Skupnost, na območje, pomembno za Skupnost, ali na posebno ohranitveno območje, upoštevajoč cilje ohranjanja teh območij.

4. Za projekte, ki so predmet postopka presoje vplivov na okolje [...] in ki se nanašajo na predlagana območja, pomembna za Skupnost, območja, pomembna za Skupnost, in posebna ohranitvena območja, kot jih opredeljuje ta pravilnik, se presoja vplivov opravi v okviru zgoraj navedenega postopka, v katerem se v tem primeru upoštevajo tudi neposredni in posredni učinki projektov na vrste in habitate, za katere so bila ta območja določena. Študija vplivov na okolje, ki jo pripravi predlagatelj posega, zato vsebuje elemente, povezane z združljivostjo projekta s cilji ohranjanja, določenimi v tem pravilniku [...]

[...]

8. Preden organ dokončno odobri načrt ali poseg, v spis vloži presojo vplivov in po potrebi določi podrobna pravila za posvetovanje z javnostjo, ki jo zadeva izvedba navedenega načrta ali posega.

9. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali poseg iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno s socialnimi ali gospodarskimi, in ni drugih ustreznih rešitev, pristojni organi izvedejo vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev celovite usklajenosti omrežja Natura 2000, in o tem za namene, navedene v členu 13, obvestijo ministrstvo za okolje in varstvo krajine.

10. Če je zadevno območje območje s prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi in prednostnimi vrstami, se lahko načrt ali poseg, za katerega je bilo v okviru presoje ugotovljeno, da bi lahko imel negativne posledice za območje, pomembno za Skupnost, izvede le s sklicevanjem na potrebe, povezane z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali na potrebe, ki so bistvenega pomena za okolje, oziroma, po predhodnem mnenju Evropske komisije, na druge nujne razloge prevladujočega javnega interesa.“

15 Člen 6 navedene uredbe, naslovljen „Posebna območja varstva“, določa:

„1. Omrežje Natura 2000 vključuje posebna območja varstva iz Direktive 79/409 [...]

2. Obveznosti iz členov 4 in 5 se uporabljajo tudi za posebna območja varstva, določena v odstavku 1.“

Uredba ministra za okolje ter varstvo krajine in morja z dne 6. decembra 2016

16 V Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (uredba ministra za okolje ter varstvo krajine in morja) z dne 6. decembra 2016 (GURI št. 301 z dne 27. decembra 2016) o določitvi posebnega ohranitvenega območja v alpski biogeografski regiji, posebnega ohranitvenega območja v celinski biogeografski regiji in 140 posebnih ohranitvenih območij v sredozemski biogeografski regiji na ozemlju dežele Lacij na podlagi člena 3(2) uredbe predsednika republike št. 357 z dne 8. septembra 1997 je med drugim v členu 1(3) določeno območje „Fiume Mignone (basso corso)“ kot posebno ohranitveno območje.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 17 Spor o glavni stvari se nanaša na odobritev predhodnega projekta gradnje odseka nacionalne ceste št. 675, dolgega približno 18 km, med krajema Monte Romano Est in Tarquinia Sud v deželi Lacij. Namen te gradnje je v Italiji olajšati povezavo med pristaniščem Civitavecchia in avtocesto A 1 Milano-Neapelj na eni strani ter stičiščem v Orteju, industrijsko cono v Terniju in progo Ancona-Perugia na drugi strani.
- 18 Ministrstvo za okolje ter varstvo krajine in morja je leta 2004 izdalo pozitivno mnenje za izgradnjo tega odseka v skladu s tako imenovano „vijolično“ traso. CIPE je ta prvi projekt odobril s sklepom št. 11/2011.
- 19 Vendar je družba ANAS, zadolžena za izvedbo gradnje, leta 2015 zaradi visokih stroškov „vijolične trase“ predložila alternativni projekt, imenovan „zelena trasa“.
- 20 Komisija pri ministrstvu za okolje ter varstvo krajine in morja, zadolžena za presojo vplivov na okolje, je v zvezi s tem novim projektom izdala negativno mnenje, pri čemer je pojasnila, da bi bilo mogoče ekonomske stroške „vijolične trase“ zmanjšati tako, da bi se ta trasa razdelila na dva odseka. To negativno mnenje je bilo obrazloženo z dejstvom, da projekt „zelene trase“ ni vseboval poglobljene študije njegovih vplivov na okolje in da bi škodoval območju, pomembnemu za Skupnost, ki je vključeno v omrežje Natura 2000, in sicer gre za območje „Fiume Mignone (basso corso)“.
- 21 Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (ministrstvo za infrastrukturo in promet, Italija) je ob upoštevanju tega negativnega mnenja predsedstvu sveta ministrov predlagalo, naj začne postopek iz člena 183(6) zakonske uredbe št. 163/2006. Predsedstvo sveta ministrov je od ministrstva za okolje ter varstvo krajine in morja zahtevalo, naj opravi presojo možnosti za omejitev vplivov „zelene trase“ na okolje z ukrepi za omilitev in izravnavo. Komisija pri tem ministrstvu, zadolžena za presojo vplivov na okolje, je izdala novo negativno mnenje o tej trasi, poudarila, da ni mogoče omiliti njenih škodljivih vplivov z zahtevami ali drugimi ukrepi, in menila, da je „vijolična trasa“ v vseh pogledih primernejša.
- 22 Svet ministrov je s sklepom z dne 1. decembra 2017 vseeno odločil, da je predhodni projekt na podlagi „zelene trase“ skladen z okoljskimi zahtevami, svojo odločitev pa je obrazložil z razlogom prevladujočega javnega interesa, in sicer z dokončanjem strateške povezave znotraj vseevropskega prometnega omrežja TEN-T. Vendar je zahteval, da predlagatelj posega pri pripravi končnega projekta dopolni presojo vplivov zadevne trase na okolje ter spoštuje zahteve, ugotovitve in priporočila v zvezi z varstvom krajine in okolja, ki so bili izoblikovani na medresorskem posvetovanju služb, ki ga je sklicalo ministrstvo za infrastrukturo in promet.
- 23 CIPE je 28. februarja 2018 z zahtevami odobril predhodni projekt na podlagi „zelene trase“. CIPE je od družbe ANAS zahteval, naj pripravi končni projekt in študijo vplivov na okolje, ter deželi Lacij naložil, naj to študijo preveri, zlasti da bi se opredelili morebitni dodatni potrebni ukrepi za omilitev in izravnavo.
- 24 Več združenj za varstvo okolja in posameznikov je pri Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) vložilo tožbo zoper sklep sveta ministrov z dne 1. decembra 2017 in sklep CIPE z dne 28. februarja 2018.
- 25 Navedeno sodišče meni, da je uprava dala prednost gospodarskemu interesu in dokončanju cestne povezave, ki je del vseevropskega prometnega omrežja TEN-T, pred varstvom okolja in je na fazo končnega projekta preložila iskanje ustreznih rešitev za varstvo zadevnega območja, pomembnega za Skupnost, z izravnalnimi in omilitvenimi ukrepi, za katere je komisija pri ministrstvu za okolje ter varstvo krajine in morja, zadolžena za presojo vplivov na okolje, navedla, da v okviru „zelene trase“ niso

možni. Poudarja, da uprava priznava, da je sprejela celovit pristop, tako da je skupaj ocenila okoljske, krajinske, kulturne in socialno-gospodarske vidike. V teh okoliščinah predložitveno sodišče izraža dvome o skladnosti sprejetja zadevnega predhodnega projekta s pravom Unije.

26 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali določbe člena 6 Direktive [o habitatih] v povezavi z Direktivo 2009/47/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL 2010, L 20, str. 7)], kolikor se ta uporablja v obravnavani zadevi, nasprotujejo zgoraj navedeni primarni nacionalni zakonodaji in z njo povezani izvedbeni sekundarni zakonodaji, ki organu na ‚zadnji stopnji‘, pristojnemu za sprejetje akta o združljivosti predhodnega projekta za izgradnjo objekta z okoljskimi zahtevami, če minister za okolje ter varstvo krajine in morja izda obrazloženo negativno mnenje, omogoča, da zadevni projekt odobri in na podlagi obstoja prevladujočega javnega interesa posledično privoli v nadaljevanje postopka, čeprav državni organ, pristojen za varstvo okolja, zatrjuje neobstoj možnosti za oblikovanje morebitnih zahtev in omilitvenih ukrepov za različico projekta, ki je v postopku odobritve in za katero je bilo na podlagi presoje vplivov na okolje že izdano negativno mnenje?
2. Ali navedeni direktivi nasprotujeta rešitvi, kot je ta v obravnavani zadevi, v okviru katere se zaradi odobritve predhodnega projekta za izgradnjo objekta, za katerega je treba izvesti postopek presoje vplivov na okolje, predpostavlja, da je interes varstva okolja podrejen ‚prevladujočemu javnemu interesu‘, če ta temelji izključno na stroškovni učinkovitosti projekta, na njegovi združljivosti z določbami, ki med drugim urejajo varstvo krajine, zgodovinske in kulturne dediščine ter socialno-ekonomskih vidikov, in potrebi po dokončanju vseevropskega cestnega omrežja, ki je v obravnavani zadevi opredeljeno kot „celovito“ vseevropsko prometno omrežje (TEN-T), kot to določa Uredba (EU) št. 1315/2013, čeprav obstaja druga ustrezná rešitev, ki je bila z okoljskega vidika že odobrena?
3. Ali je z zgoraj navedeno zakonodajo Unije združljiva rešitev, kot je ta v obravnavani zadevi, v skladu s katero je bilo mogoče nadaljnje poglobljene analize in študije okoljskega vpliva cestne trase, ki v okviru presoje vplivov na okolje – vključno s presojo vplivov na okolje na podlagi Direktive o habitatih – ni bila odobrena, preložiti na fazo končnega projekta, namesto da bi se od predlagatelja posega zahtevalo, naj v zvezi z drugo traso, ki pa je bila z okoljskega vidika že odobrena, pripravi nadaljnje poglobljene analize in študije za omilitev ekonomskih vplivov in vplivov na krajino?
4. Ali navedeni direktivi ob upoštevanju zgornjih predpostavk in v primeru pritrdilnega odgovora na prvo, drugo in tretje vprašanje glede združljivosti [s pravom Unije] nasprotujeta rešitvi, kot je ta v obravnavani zadevi, v skladu s katero se mnenje o nezdržljivosti projekta z okoljskimi zahtevami, ki ga izda pristojni organ v postopku odobritve predhodnega projekta za izgradnjo objekta, ne šteje za zavezujoče, zaradi česar je treba v okviru končnega projekta opraviti bolj poglobljeno presojo vplivov [zadevnega projekta] na krajinske in okoljske elemente zadevnega območja, pri tem pa izrecno upoštevati presojo vplivov na okolje ter posledično izvedbo ustreznih omilitvenih in izravnalnih ukrepov?
5. Ali navedeni direktivi nasprotujeta rešitvi, kot je ta v obravnavani zadevi, ki predlagatelju posega nalaga, da v fazi priprave končnega projekta za izgradnjo objekta upošteva zahteve, ugotovitve in priporočila v zvezi z varstvom krajine in okolja, ki so se izoblikovale v času medresorskega posvetovanja služb, ki je potekalo v zvezi s predhodnim projektom, kljub temu da je organ, pristojen za varstvo okolja, v zvezi s tem projektom ugotovil neobstoj možnosti za oblikovanje morebitnih zahtev in omilitvenih ukrepov za različico projekta, ki je v postopku odobritve?

6. Ali navedeni direktivi nasprotujeta rešitvi, kot je ta v obravnavani zadevi, ki predlagatelju posega prav tako nalaga pripravo študije vplivov izgradnje objekta na okolje, vključno s tako imenovano ‚ustrezno presojo‘, ki bo v celoti temeljila na veljavnih zakonskih zahtevah, na podlagi katere mora potem izvesti zadevno presojo vplivov na okolje?
7. Ali navedeni direktivi nasprotujeta rešitvi, kot je ta v obravnavani zadevi, ki določa, da je za preverjanje študije vplivov na okolje, priložene končnemu projektu za izgradnjo objekta, tudi zaradi opredelitve morebitnih dodatnih blažilnih in kompenzacijskih ukrepov, potrebnih za varstvo in zaščito okoljskih in krajinskih elementov zadevnega območja, zadolžen tretji subjekt (dežela Lacij), ki se razlikuje od subjekta, običajno pristojnega za to področje (komisija ministrstva za okolje ter varstvo krajine in morja za presojo vplivov na okolje), zaradi česar je navedeni komisiji za presojo vplivov na okolje v smislu in za namene člena 185(4) in (5) zakonske uredbe št. 163/06 preostala le ta naloga, da naknadno, to je po pridobitvi rezultatov navedenega preverjanja, poda svoje mnenje glede skladnosti obravnavanega končnega projekta za izgradnjo ceste z zahtevami v zvezi z varstvom krajine in okolja?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

- 27 Predložitveno vprašanje s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6 Direktive o habitatih v povezavi z Direktivo 2009/147, kolikor se zadnjenavedena direktiva uporablja za spor o glavni stvari, razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se postopek za izdajo soglasja za načrt ali projekt, katerega posledic za posebno ohranitveno območje ni mogoče omiliti in glede katerega je pristojni javni organ že izdal negativno mnenje, nadaljuje iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, čeprav obstaja druga ustrezna rešitev, ki je bila z okoljskega vidika že odobrena.
- 28 V skladu z opredelitvijo iz člena 1, točka (l), Direktive o habitatih posebno ohranitveno območje pomeni „območje, pomembno za Skupnost, ki ga države članice določijo z zakonskim, upravnim in/ali pogodbenim aktom in kjer se uporabljajo potrebni ohranitveni ukrepi za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in/ali populacij vrst, za katere je bilo območje določeno“.
- 29 Člen 6 te direktive določa ukrepe za varstvo posebnih ohranitvenih območij. Njegov odstavek 3 zlasti določa pogoje, pod katerimi se lahko izda soglasje za načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zadevnega območja ali zanj potreben, vendar lahko nanj pomembno vpliva.
- 30 Z uredbo ministra za okolje ter varstvo krajine in morja z dne 6. decembra 2016 je bilo območje „Fiume Mignone (basso corso)“ določeno kot posebno ohranitveno območje. Poleg tega iz pojasnil predložitvenega sodišča izhaja, da lahko projekt cestnega odseka iz zadeve v glavni stvari pomembno vpliva na to območje. Zato ta projekt spada na področje uporabe člena 6 Direktive o habitatih.
- 31 Direktiva 2009/147 pa se za spor, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, ne uporablja. Res je, da tožeče stranke iz postopka v glavni stvari zatrjujejo, da je na območju, ki je zajeto z navedenim projektom, prisotna južna postovka, ki je navedena v Prilogi I k tej direktivi in je iz tega naslova predmet posebnih varstvenih ukrepov. Vendar člen 7 Direktive o habitatih določa, da obveznosti iz člena 6 te direktive nadomestijo obveznosti, ki izhajajo iz uvrstitve vrste na seznam zavarovanih vrst na podlagi Direktive 79/409, ki je bila kodificirana in dopolnjena z Direktivo 2009/147, od datuma uvrstitve na podlagi Direktive 79/409, če je slednji datum kasnejši od začetka izvajanja Direktive

o habitatih (glej v tem smislu sodbi z dne 13. junija 2002, Komisija/Irska, C-117/00, EU:C:2002:366, točka 25, in z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 109). Zato je treba razlagati le določbe Direktive o habitatih.

- 32 Člen 6(2) te direktive državam članicam nalaga splošno obveznost, da sprejmejo ustrezne ukrepe, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja habitatov in pomembno vznemirjanje vrst, za katere so bila ta območja določena (sodbi z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, točka 32, in z dne 20. septembra 2007, Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, točka 92). Ta obveznost prispeva k uresničitvi projekta vzpostavitve usklajenega evropskega ekološkega omrežja, navedenega v sedmi uvodni izjavi navedene direktive (sodba z dne 20. septembra 2007, Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, točka 93).
- 33 Člen 6(3) Direktive o habitatih določa postopek, ki se uporablja za posebna ohranitvena območja in katerega namen je s predhodnim nadzorom zagotoviti, da se za načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zadevnega območja ali zanj potreben, vendar lahko na to območje pomembno vpliva, soglasje izda le, če ne škoduje celovitosti tega območja (sodbe z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, točka 34; z dne 26. oktobra 2006, Komisija/Portugalska, C-239/04, EU:C:2006:665, točka 19, ter z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi, C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 43).
- 34 S to določbo se tako razlikuje med dvema fazama. Prva faza od držav članic zahteva, da opravijo ustrezno presojo posledic načrta ali projekta za zavarovano območje, če obstaja možnost, da bo ta načrt ali projekt pomembno vplival na to območje. Druga faza, ki sledi navedeni ustrezni presoji, za izdajo soglasja za tak načrt ali projekt določa pogoj, da ta načrt ali projekt ne škoduje celovitosti zadevnega območja (sodbi z dne 11. aprila 2013, Sweetman in drugi, C-258/11, EU:C:2013:220, točki 29 in 31, ter z dne 7. novembra 2018, Holohan in drugi, C-461/17, EU:C:2018:883, točka 31).
- 35 Člen 6(4) Direktive o habitatih določa, da če je treba kljub negativni presoji posledic, opravljeni v skladu s členom 6(3), prvi stavek, te direktive, izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in če ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000 (sodba z dne 20. septembra 2007, Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, točka 81).
- 36 Člen 6(4) Direktive o habitatih je treba kot določbo, ki pomeni odstopanje od merila za izdajo soglasja, ki je navedeno v drugem stavku odstavka 3 navedenega člena, razlagati ozko (sodbi z dne 20. septembra 2007, Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, točka 82, in z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 189).
- 37 Tako iz člena 6(3) Direktive o habitatih izhaja, da morajo pristojni nacionalni organi načeloma zavrniti izdajo soglasja za načrt ali projekt, ki bi lahko škodoval celovitosti zadevnega območja. Vendar je mogoče ta načrt ali projekt kljub njegovim negativnim posledicam, ki jih ima za to območje, izvesti na podlagi odstopanja pod pogoji iz člena 6(4) te direktive, če je njegova uresničitev nujna iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa.
- 38 V tem primeru iz cilja ohranjanja posebnih območij, na katerem temelji člen 6 Direktive o habitatih, izhaja, da mora biti škodovanje celovitosti zadevnega območja čim manjše. Vendar člen 6(4) te direktive – glede na njegovo besedilo – za možnost, da se da nujnim razlogom prevladujočega javnega interesa prednost pred varstvom posebnega ohranitvenega območja, ne določa pogoja, da se škodovanje celovitosti tega območja lahko dovolj omili. S to določbo se torej predpisuje, da se lahko v izjemnih okoliščinah cilj ohranjanja naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst na posebnih ohranitvenih območjih ukloni drugim posebej pomembnim razlogom javnega interesa, vendar le pod pogojem, da zadevna država članica sprejme potrebne izravnalne ukrepe za ohranitev celovite usklajenosti evropskega ekološkega omrežja Natura 2000.

- 39 Predložitveno sodišče navaja, da v zvezi z „zeleno traso“ uveljavljani nujni razlogi prevladujočega javnega interesa temeljijo na nižjih stroških gradnje, na njeni skladnosti z varstvom krajinskih, zgodovinskih, kulturnih in socialno-gospodarskih elementov ter na potrebi po vzpostavitvi vseevropskega cestnega omrežja.
- 40 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 6(4) Direktive o habitatih nalaga, da se škodovanje celovitosti posebnega ohranitvenega območja, tudi če je upravičeno, dovoli le, če je dejansko neizogibno, torej če ni drugih ustreznih rešitev.
- 41 V zvezi z ekonomskim stroškom ukrepov, ki bi jih bilo mogoče upoštevati v okviru preučitve drugih ustreznih rešitev, je treba navesti, da ob upoštevanju ozke razlage člena 6(4) Direktive o habitatih, kot je nanjo opozorjeno v točki 34 te sodbe, ni mogoče sprejeti, da je lahko zgolj ekonomski strošek takih ukrepov odločilen za izbiro drugih ustreznih rešitev na podlagi te določbe (sodba z dne 14. januarja 2016, Grüne Liga Sachsen in drugi, C-399/14, EU:C:2016:10, točka 77).
- 42 V obravnavanem primeru je iz elementov, predloženih Sodišču, razvidno, da obstaja različica projekta iz zadeve v glavni stvari, imenovana „vijolična trasa“, za katero je ministrstvo za okolje ter varstvo krajine in morja leta 2004 izdalo pozitivno mnenje.
- 43 Predložitveno sodišče mora preveriti, ali je treba v smislu člena 6(4) Direktive o habitatih „vijolično traso“ šteti za drugo ustrezno rešitev, ki je za celovitost posebnega ohranitvenega območja „Fiume Mignone (basso corso)“ manj škodljiva kot „zeleno traso“.
- 44 Glede na zgornje preudarke je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6 Direktive o habitatih razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se postopek za izdajo soglasja za načrt ali projekt, katerega posledic za posebno ohranitveno območje ni mogoče omiliti in glede katerega je pristojni javni organ že izdal negativno mnenje, nadaljuje iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, razen če obstaja druga ustrezna rešitev, ki je za celovitost zadevnega območja manj škodljiva, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Tretje in četrto vprašanje

- 45 Predložitveno sodišče s tretjim in četrtnim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba v primeru, da je bila na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih presoja posledic načrta ali projekta za posebno ohranitveno območje negativna in se je zadevna država članica na podlagi odstavka 4 tega člena kljub temu odločila, da ta načrt ali projekt izvede iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, člen 6 te direktive razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se izvedba nadaljnjih poglobljenih analiz in študij glede učinkov tega načrta ali projekta na to območje ter opredelitev ustreznih ukrepov za izravnavo in omilitev preložita na fazo končnega načrta ali projekta.
- 46 Tretje in četrto vprašanje dejansko vsebujeta tri ločena poizvedovanja.
- 47 Prvič, predložitveno sodišče s tema vprašanjema sprašuje, ali je treba člen 6 Direktive o habitatih razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se izvedba nadaljnjih poglobljenih analiz in študij glede učinkov zadevnega načrta ali projekta na posebno ohranitveno območje, če predhodni načrt ali projekt v okviru presoje posledic za to območje ni bil odobren, preloži na fazo končnega načrta ali projekta.
- 48 V skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih mora pristojni nacionalni organ zavrniti izdajo soglasja za zadevni načrt ali projekt, če obstaja negotovost glede neobstoja škodljivih vplivov na celovitost zadevnega območja. Ta določba vključuje previdnostno načelo in omogoča, da se učinkovito prepreči škodovanje celovitosti varovanih območij kot posledica predvidenih načrtov ali projektov. Manj strogo

merilo za izdajo soglasja ne bi moglo tako učinkovito zagotoviti uresničitve cilja varstva območij, ki se uresničuje z navedeno določbo (sodbe z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, točki 57 in 58; z dne 11. aprila 2013, Sweetman in drugi, C-258/11, EU:C:2013:220, točka 41, ter z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi, C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 53).

- 49 Presoja, opravljena na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih, tako ne sme biti pomanjkljiva in mora vsebovati celovite, natančne in dokončne ugotovitve ter sklepe, s katerimi je mogoče ovreči vsak razumen znanstveni dvom o učinkih del, ki so predvidena na zadevnem varovanem območju (glej v tem smislu sodbi z dne 11. aprila 2013, Sweetman in drugi, C-258/11, EU:C:2013:220, točka 44, ter z dne 15. maja 2014, Briels in drugi, C-521/12, EU:C:2014:330, točka 27).
- 50 Na podlagi tega je mogoče ugotoviti, da presoje iz člena 6(3) Direktive o habitatih ni mogoče veljavno nadaljevati na podlagi naknadno opravljenih analiz in študij. Kadar se torej izkaže, da je treba presojo posledic načrta ali projekta za posebno ohranitveno območje dopolniti ali jo poglobiti, te presoje ni mogoče šteti za presojo iz te določbe.
- 51 V obravnavani zadevi je iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, razvidno, da je pristojni organ izrecno navedel, da želi uporabiti člen 6(4) Direktive o habitatih. Člen 6(4) navedene direktive pa se kot določba, ki pomeni odstopanje od merila za izdajo soglasja, določenega v členu 6(3) te direktive, lahko uporabi šele po tem, ko so bile posledice načrta ali projekta preučene v skladu z določbami navedenega člena 6(3) (sodba z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi, C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 60).
- 52 Poznavanje teh posledic glede na cilje ohranjanja zadevnega območja je namreč nujna predpostavka za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih, ker ob neobstoju teh elementov ne bi bilo mogoče presojati pogojev za uporabo te določbe o odstopanju. Preučitev morebitnih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in preučitev obstoja drugih ustreznih rešitev, ki so za okolje manj škodljive, namreč zahtevata tehtanje glede na škodo, ki jo za navedeno območje povzroča zadevni načrt ali projekt (sodba z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi, C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 61 in navedena sodna praksa).
- 53 To pomeni, da je pristojni organ v sporu o glavni stvari s tem, da je izvajal določbe člena 6(4) Direktive o habitatih, nujno štel, da je negativna presoja posledic projekta iz zadeve v glavni stvari za zadevno posebno ohranitveno območje, ki je že bila opravljena, pomenila presojo, ki je določena v členu 6(3) te direktive. Te presoje torej ni bilo mogoče dopolniti, kot je bilo navedeno v točki 48 te sodbe.
- 54 Drugič, predložitveno sodišče s tretjim in četrtim vprašanjem sprašuje tudi, ali je treba člen 6 Direktive o habitatih razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se opredelitev omilitvenih ukrepov, če zadevni načrt ali projekt v okviru presoje posledic za posebno ohranitveno območje ni bil odobren, preloži na fazo končnega načrta ali projekta.
- 55 Najprej je treba ugotoviti, da besedilo člena 6 Direktive o habitatih ne vsebuje nobenega sklicevanja na pojem „omilitveni ukrep“ (sodba z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi, C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 57).
- 56 Ta izraz sicer označuje varstvene ukrepe za preprečitev ali zmanjšanje negativnih posledic načrta ali projekta za zadevno območje, vendar je zaradi zahteve, na katero je opozorjeno v točki 49 te sodbe, da presoja načrta ali projekta, določena v členu 6(3) Direktive o habitatih, vsebuje celovite, natančne in dokončne ugotovitve ter sklepe, potrebno, da se ti ukrepi presodijo hkrati s tem načrtom ali projektom in torej da so navedeni ukrepi vključeni v navedeni načrt ali projekt (glej v tem smislu sodbo z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi, C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 54). Ti ukrepi torej ne morejo spremeniti zadevnega načrta ali projekta po tej presoji. Dopustitev, da bi se z omilitvenimi

ukrepi ta načrt ali projekt spremenil po presoji njegovih posledic za zadevno območje, bi namreč pomenila, da se ne bi presodil vpliv teh ukrepov in končnega načrta ali projekta na to območje, kar bi bilo v nasprotju s cilji iz člena 6 te direktive.

- 57 Zato ta člen nasprotuje ureditvi, ki dopušča, da se opredelitev ukrepov za omilitev posledic načrta ali projekta za posebno ohranitveno območje preloži na fazo po ustrezni presoji posledic v smislu odstavka 3 tega člena.
- 58 Tretjič, predložitveno sodišče s tretjim in četrtem vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 6 Direktive o habitatih razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se opredelitev izravnalnih ukrepov, če zadevni načrt ali projekt v okviru presoje posledic za posebno ohranitveno območje ni bil odobren, preloži na fazo končnega načrta ali projekta.
- 59 Na podlagi člena 6(4) Direktive o habitatih zadevna država članica sprejme izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev celovite usklajenosti Nature 2000, če je treba načrt ali projekt kljub negativni presoji posledic za zadevno območje izvesti iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in ni drugih ustreznih rešitev.
- 60 Izravnalni ukrepi se tako glede na okoliščine primera opredelijo po ustrezni presoji posledic, ki je določena v členu 6(3) Direktive o habitatih.
- 61 Kot je bilo namreč opozorjeno v točkah 51 in 52 te sodbe, se člen 6(4) te direktive lahko uporabi šele po preučitvi posledic načrta ali projekta v skladu z določbami odstavka 3 tega člena.
- 62 Poleg tega sama narava izravnalnih ukrepov upravičuje, da se ti opredelijo po ustrezni presoji negativnih posledic načrta ali projekta za zadevno območje. Glede tega je treba navesti, da naj bi imeli ti ukrepi učinke na drugi ravni, zlasti po izvedbi zadevnega načrta ali projekta, da bi se zagotovila ali ponovno vzpostavila usklajenost evropskega ekološkega omrežja Natura 2000 kot celote ob upoštevanju neizogibne škode, ki jo ta načrt ali projekt povzroči za celovitost zadevnega posebnega ohranitvenega območja.
- 63 Potrebne izravnalne ukrepe je torej treba opredeliti po presoji iz člena 6(3) Direktive o habitatih, če se namerava zadevni načrt ali projekt izvesti kljub njegovim negativnim posledicam za zadevno posebno ohranitveno območje in če so izpolnjeni drugi pogoji za uporabo člena 6(4) te direktive.
- 64 Glede na zgornje preudarke je treba na tretje in četrto vprašanje odgovoriti, da je treba v primeru, da je bila na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih presoja posledic načrta ali projekta za posebno ohranitveno območje negativna in se je zadevna država članica na podlagi odstavka 4 tega člena kljub temu odločila, da ta načrt ali projekt izvede iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, člen 6 te direktive razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se ta načrt ali projekt po njegovi negativni presoji v skladu z odstavkom 3 tega člena in pred njegovim dokončnim sprejetjem na podlagi odstavka 4 navedenega člena dopolni z ukrepi za omilitev njegovih posledic za to območje in da se presoja navedenih posledic nadaljuje. Člen 6 Direktive o habitatih pa v takšnem primeru ne nasprotuje ureditvi, ki dopušča, da se v okviru te odločitve opredelijo izravnalni ukrepi, če so izpolnjeni tudi drugi pogoji za izvajanje člena 6(4) te direktive.

Peto in šesto vprašanje

- 65 Predložitveno sodišče s petim in šestim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba Direktivo o habitatih razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa, da predlagatelj posega izvede študijo posledic zadevnega načrta ali projekta za zadevno posebno ohranitveno območje ter v končni načrt ali projekt vključi zahteve, ugotovitve in priporočila v zvezi z varstvom krajine in okolja po negativni presoji pristojnega organa glede tega načrta ali projekta.

- 66 Prvič, ugotoviti je treba, da niti Direktiva o habitatih niti sodna praksa Sodišča ne nasprotujeta temu, da se predlagatelju posega naloži, da v utemeljitev vloge za izdajo soglasja za njegov načrt ali projekt predloži študijo posledic tega načrta ali projekta za zadevno posebno ohranitveno območje, na podlagi katere pristojni organ opravi presojo posledic tega načrta ali projekta za to območje v smislu člena 6(3) te direktive.
- 67 Drugič, iz besedila člena 6(3) Direktive o habitatih je razvidno, da za to presojo ni pristojen predlagatelj posega, ampak pristojni organ, to je javni organ, ki ga države članice določijo za opravljanje nalog iz te direktive (sodba z dne 7. novembra 2018, Holohan in drugi, C-461/17, EU:C:2018:883, točka 44).
- 68 Tretjič, kot je bilo navedeno v točki 56 te sodbe, načrta ali projekta po presoji njegovih posledic za zadevno posebno ohranitveno območje ni mogoče spremeniti, sicer bi bilo poseženo v celovitost in dokončnost te presoje ter v jamstvo, ki ga ta pomeni za ohranjanje tega območja. Predlagatelju posega torej ni mogoče naložiti, naj v zadevni načrt ali projekt vključi zahteve, ugotovitve in priporočila, če je pristojni organ v zvezi s tem načrtom ali projektom že podal negativno presojo, razen če ta organ v zvezi s tako spremenjenim načrtom ali projektom opravi novo presojo.
- 69 Četrtič, spremembe načrta ali projekta, ki po presoji njegovih posledic za posebno ohranitveno območje niso možne, so le tiste, ki lahko pomembno vplivajo na to območje. Nasprotno pa je mogoče parametre, glede katerih ni nobenega znanstvenega dvoma, da njihovi učinki ne bodo mogli vplivati na območje, v celoti prepustiti poznejši odločitvi predlagatelja posega (sodba z dne 7. novembra 2018, Holohan in drugi, C-461/17, EU:C:2018:883, točka 46).
- 70 Glede na zgornje preudarke je treba na peto in šesto vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo o habitatih razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa, da predlagatelj posega izvede študijo posledic zadevnega načrta ali projekta za zadevno posebno ohranitveno območje, na podlagi katere pristojni organ opravi presojo teh posledic. Ta direktiva pa nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se predlagatelju posega naloži, naj v končni načrt ali projekt vključi zahteve, ugotovitve in priporočila v zvezi z varstvom krajine in okolja po negativni presoji pristojnega organa glede tega načrta ali projekta, ne da bi bilo potrebno, da ta organ ponovno presodi tako spremenjeni načrt ali projekt.

Sedmo vprašanje

- 71 Predložitveno sodišče s sedmim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba Direktivo o habitatih razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se za preveritev študije posledic za posebno ohranitveno območje, ki jo je treba priložiti h končnemu načrtu ali projektu, določi drug organ od tistega, ki je pristojen za presojo posledic načrta ali projekta za to območje.
- 72 Prvič, Direktiva o habitatih ne vsebuje nobene navedbe o organu, pristojnem za presojo posledic, ki jih lahko imajo za posebna ohranitvena območja načrti ali projekti, ki bi lahko pomembno vplivali na taka območja, zato je treba Direktivo o habitatih razlagati tako, da državam članicam prepušča, da določijo ta organ.
- 73 Drugič, kot je bilo opozorjeno v točki 49 te sodbe, mora presoja posledic načrta ali projekta za zadevno posebno ohranitveno območje, določena v členu 6(3) Direktive o habitatih, obsegati celovite, natančne in dokončne ugotovitve ter sklepe, s katerimi je mogoče ovreči vsak razumen znanstveni dvom o učinkih del, ki so predvidena na zadevnem varovanem območju (glej v tem smislu sodbi z dne 11. aprila 2013, Sweetman in drugi, C-258/11, EU:C:2013:220, točka 44, ter z dne 15. maja 2014, Briels in drugi, C-521/12, EU:C:2014:330, točka 27). Zato te presoje, ko je enkrat opravljena, kot je to v obravnavani zadevi, v skladu s tem, kar je bilo navedeno v točkah od 51 do 53 te sodbe, ne more nadaljevati ali je dopolniti niti organ, ki jo je opravil, niti kak drug organ.

74 Na sedmo vprašanje je torej treba odgovoriti, da je treba Direktivo o habitatih razlagati tako, da državam članicam sicer prepušča, da določijo organ, ki je pristojen za presojo posledic načrta ali projekta za posebno ohranitveno območje ob upoštevanju meril, določenih v sodni praksi Sodišča, vendar nasprotuje temu, da bi lahko kateri koli organ nadaljeval ali dopolnil to presojo, ko je ta enkrat opravljena.

Stroški

75 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 (šesti senat) razsodilo:

- 1. Člen 6 Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se postopek za izdajo soglasja za načrt ali projekt, katerega posledic za posebno ohranitveno območje ni mogoče omiliti in glede katerega je pristojni javni organ že izdal negativno mnenje, nadaljuje iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, razen če obstaja druga ustrezna rešitev, ki je za celovitost zadevnega območja manj škodljiva, kar mora preveriti predložitveno sodišče.**
- 2. V primeru, da je bila na podlagi člena 6(3) Direktive 92/43 presoja posledic načrta ali projekta za posebno ohranitveno območje negativna in se je zadevna država članica na podlagi odstavka 4 tega člena kljub temu odločila, da ta načrt ali projekt izvede iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, je treba člen 6 te direktive razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se ta načrt ali projekt po njegovi negativni presoji v skladu z odstavkom 3 tega člena in pred njegovim dokončnim sprejetjem na podlagi odstavka 4 navedenega člena dopolni z ukrepi za omilitev posledic za to območje in da se presoja navedenih posledic nadaljuje. Člen 6 Direktive 92/43 pa v takšnem primeru ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se v okviru te odločitve opredelijo izravnalni ukrepi, če so izpolnjeni tudi drugi pogoji za izvajanje člena 6(4) te direktive.**
- 3. Direktivo 92/43 je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa, da predlagatelj posega izvede študijo posledic zadevnega načrta ali projekta za zadevno posebno ohranitveno območje, na podlagi katere pristojni organ opravi presojo teh posledic. Ta direktiva pa nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se predlagatelju posega naloži, naj v končni načrt ali projekt vključi zahteve, ugotovitve in priporočila v zvezi z varstvom krajine in okolja po negativni presoji pristojnega organa glede tega načrta ali projekta, ne da bi bilo potrebno, da ta organ ponovno presodi tako spremenjeni načrt ali projekt.**
- 4. Direktivo 92/43 je treba razlagati tako, da državam članicam sicer prepušča, da določijo organ, ki je pristojen za presojo posledic načrta ali projekta za posebno ohranitveno območje ob upoštevanju meril, določenih v sodni praksi Sodišča, vendar nasprotuje temu, da bi lahko kateri koli organ nadaljeval ali dopolnil to presojo, ko je ta enkrat opravljena.**

Podpisi