Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deseti senat)

z dne 6. marca 2025*

„Predhodno odločanje – Okolje – Direktiva 2011/92/EU – Presoja vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje – Člen 2(1) in člen 4(2) – Projekti iz Priloge II – Urbanistični projekti – Člen 4(4) in (5) – Obveznosti nosilca projekta in pristojnega organa, kadar zadevna država članica odloči, da bo za take projekte zahtevala odločitev iz odstavkov 4 in 5 – Upoštevanje pripomb tretje osebe o morebitnem vplivu zadevnega projekta na živalsko vrsto, za katero velja strogo varstvo v skladu s členom 12 Direktive 92/43/EGS“

V zadevi C-41/24,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo High Court (višje sodišče, Irska) z odločbo z dne 1. decembra 2023, ki je na Sodišče prispela 22. januarja 2024, v postopku

Waltham Abbey Residents Association

proti

An Bórd Pleanála,

Ireland,

The Attorney General,

ob udeležbi

O’Flynn Construction Co. Unlimited Company,

SODIŠČE (deseti senat),

v sestavi D. Gratsias, predsednik senata, J. Passer (poročevalec) in B. Smulders, sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

* Jezik postopka: angleščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Waltham Abbey Residents Association J. Devlin, SC, J. Kenny, BL, in D. Healy, solicitor,

– za An Bord Pleanála M. B. Foley, SC, A. Carroll, BL, in P. Reilly, solicitor,

– za Irsko M. Browne, Chief State Solicitor, S. Finnegan, K. Hoare in A. Joyce, agenti, skupaj z D. McGrathom, SC, F. Valentinom, SC, in E. O'Callaghan, BL,

– za Evropsko komisijo M. Noll-Ehlers in N. Ruiz García, 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 Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL 2012, L 26, str. 1), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 (UL 2014, L 124, str. 1) (v nadaljevanju: Direktiva 2011/92).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Waltham Abbey Residents Association, združenjem stanovalcev, ter An Bord Pleanála (agencija za prostorsko načrtovanje, Irska) (v nadaljevanju: agencija), Ireland (Irska) in Attorney General (generalni državni tožilec, Irska) v zvezi s soglasjem, ki ga je agencija izdala v zvezi z izvedbo strateškega projekta za gradnjo stanovanj.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2011/92

3 V uvodnih izjavah od 7 do 9 Direktive 2011/92 je navedeno:

„(7) Soglasje za izvedbo javnih in zasebnih projektov, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, bi moralo biti izdano šele po presoji verjetnih pomembnih vplivov teh projektov na okolje. […]

(8) Nekatere vrste projektov imajo pomemben vpliv na okolje in te projekte bi se moralo praviloma presoditi sistematično.

(9) Druge vrste projektov morda nimajo pomembnega vpliva na okolje prav v vsakem primeru in bi bilo treba te projekte presoditi, kadar države članice menijo, da bodo verjetno pomembno vplivali na okolje."

4 Člen 2(1) te direktive določa:

„Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da so pred izdajo soglasja za izvedbo projekti, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije, predmet zahteve za izdajo soglasja za izvedbo in presojo njihovih vplivov na okolje. Navedeni projekti so opredeljeni v členu 4.“

5 Člen 3(1) navedene direktive določa:

„Presoja vplivov na okolje na primeren način glede na vsak posamezni primer opredeli, opiše in presodi neposredne in posredne pomembne vplive projekta na naslednje dejavnike:

[…]

(b) biotsko raznovrstnost, s posebnim poudarkom na vrste in habitate, ki so zavarovani v skladu z Direktivo [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), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013 (UL 2013, L 158, str. 193) (v nadaljevanju: Direktiva 92/43)] in Direktivo 2009/147/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL 2010, L 20, str. 7)];

[…]“

6 Člen 4 Direktive 2011/92 določa:

„1. Ob upoštevanju člena 2(4) se projekte, ki so našteti v Prilogi I, presoja skladno s členi 5 do 10.

2. Ob upoštevanju člena 2(4) države članice za projekte, ki so našteti v Prilogi II, odločijo, ali se projekt presoja skladno s členi 5 do 10. Države članice sprejmejo navedeno odločitev s:

(a) preverjanjem za vsak primer posebej,

ali

(b) pragovi ali merili, ki jih postavi država članica.

Države članice se lahko odločijo za uporabo obeh postopkov, navedenih v točkah (a) in (b).

3. Med preverjanjem za vsak primer posebej ali postavljanjem pragov ali meril za namen odstavka 2 se upoštevajo ustrezna izbirna merila, določena v Prilogi III. Države članice lahko postavijo pragove ali merila, s katerimi določijo, v katerih primerih za projekte nista potrebni odločitev iz odstavkov 4 in 5 in presoja vplivov na okolje, in/ali pragove ali merila, s katerimi določijo, v katerih primerih je za projekte vedno potrebna presoja vplivov na okolje, vendar zanje ni potreba odločitev iz odstavkov 4 in 5.

4. Kadar države članice sklenejo, da je za projekte, naštete v Prilogi II, potrebna odločitev, nosilec projekta priskrbi informacije o značilnostih projekta in njegovih verjetnih pomembnih vplivih na okolje. Podrobni seznam informacij, ki jih je treba predložiti, je določen v Prilogi IIA. Kjer je ustrezno, nosilec projekta upošteva razpoložljive rezultate drugih relevantnih presoj vplivov na okolje, izvedenih v skladu z zakonodajo Unije, ki ni ta direktiva. Nosilec projekta lahko tudi

zagotovi opis vseh značilnosti projekta in/ali ukrepov, predvidenih za izogibanje ali preprečevanje pomembnih negativnih vplivov na okolje.

5. Pristojni organ sprejme odločitev na podlagi informacij, ki jih priskrbi nosilec projekta v skladu z odstavkom 4, in ob upoštevanju, kjer je to ustrezno, rezultatov predhodnega preverjanja ali presoj vplivov na okolje, izvedenih v skladu zakonodajo Unije, ki ni ta direktiva. Odločitev je na voljo javnosti in:

(a) navaja glavne razloge za to glede na ustrezna merila iz Priloge III, kadar je bilo sklenjeno, da je presoja vplivov na okolje potrebna, ali

(b) navaja glavne razloge za to glede na ustrezna merila iz Priloge III in, kadar to predlaga nosilec projekta, navaja morebitne značilnosti projekta in/ali ukrepe, predvidene za izogibanje ali preprečevanje pomembnih negativnih vplivov na okolje, kadar je bila sprejeta odločitev, da presoja vplivov na okolje ni potrebna.

6. Države članice zagotovijo, da pristojni organ sprejme odločitev čim prej in v roku, ki ni daljši od 90 dni od datuma, ko je nosilec projekta predložil vse informacije, potrebne v skladu z odstavkom 4. V izjemnih primerih, na primer glede na naravo, zahtevnost, lokacijo in obseg projekta, lahko pristojni organ rok za sprejem odločitve podaljša; v takem primeru pristojni organ v pisni obliki obvesti nosilca projekta o razlogih, ki utemeljujejo podaljšanje, in o datumu, ko se pričakuje odločitev.“

7 Priloga II.A k tej direktivi vsebuje seznam „[i]nformacij[…] o projektih iz Priloge II, ki jih predloži nosilec projekta“. Ta priloga določa:

„1. Opis projekta, ki vključuje zlasti:
(a) opis fizičnih značilnosti celotnega projekta in, kadar je ustrezno, rušilnih del;
(b) opis lokacije projekta, zlasti v zvezi z okoljsko občutljivostjo geografskih območij, ki bodo najverjetneje prizadeta.

2. Opis okoljskih vidikov, za katere obstaja verjetnost, da bo projekt nanje pomembno vplival.

3. Opis vseh verjetnih pomembnih vplivov, v obsegu razpoložljivosti informacij glede takih vplivov, projekta na okolje, ki so posledica:
(a) pričakovanih ostankov in emisij ter nastalih odpadkov, če je to ustrezno;
(b) uporabe naravnih virov, zlasti prsti, zemljišč, vode in biotske raznovrstnosti.

4. Pri zbiranju informacij v skladu s točkami 1 do 3 se po potrebi upoštevajo merila iz Priloge III.

8 Priloga III k navedeni direktivi določa [m]erila, s katerimi se določi, ali je za projekte iz Priloge II treba opraviti presojo vplivov na okolje.“

Direktiva 2014/52

9 V uvodnih izjavah 11 in 29 Direktive 2014/52 je navedeno:

„(11) Ukrepi, ki so bili sprejeti z namenom izogibanja, preprečitve, zmanjšanja in, kjer je mogoče, izravnave pomembnih škodljivih učinkov na okolje, zlasti v zvezi z vrstami in habitati, zaščitenimi z [Direktivo 92/43] in Direktivo [2009/147], bi morali prispevati k preprečevanju poslabšanja kakovosti okolja in vsakršne čiste izgube biotske raznovrstnosti v skladu z zavezami [Evropske u]nije v okviru Konvencije [Združenih narodov o biološki raznovrstnosti, podpisani v Riu de Janeiru 5. junija 1992,] ter cilji in ukrepi strategije Unije za biotsko raznovrstnost do leta 2020, določenimi v sporočilu Komisije [Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij] z dne 3. maja 2011 z naslovom ‚Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020' [(COM(2011) 244 final)].

[…]

(29) Pri določanju, ali obstaja verjetnost, da bi projekt pomembno vplival na okolje, bi pristojni organi morali določiti najpomembnejša merila, ki jih je treba upoštevati, in upoštevati morebitne dodatne informacije, ki so na voljo po drugih presojah, ki jih zahteva zakonodaja Unije, da se postopek predhodne preveritve učinkovito in pregledno uporabi. V zvezi s tem je ustrezno določiti vsebino odločitve o predhodnem preverjanju, zlasti kadar se presoja vplivov na okolje ne bo zahtevala. Poleg tega upoštevanje spontanih pripomb, ki bi lahko prišle iz drugih virov, kot so predstavniki javnosti ali javnih organov, čeprav na ravni postopka predhodne preveritve posvetovanje ni potrebno, predstavlja dobro upravno prakso."

Direktiva 92/43

10 Člen 6(3) Direktive 92/43 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."

11 Člen 12(1) te direktive določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da vzpostavijo sistem strogega varstva živalskih vrst iz Priloge IV(a) na njihovem naravnem območju razširjenosti, ki prepoveduje:

(a) vse oblike namernega ujetja ali ubitja osebkov teh vrst v naravi;

(b) namerno vznemirjanje teh vrst, zlasti med razmnoževanjem, vzrejo mladičev, zimskim spanjem in selitvijo;

(c) namerno uničevanje ali odvzem jajc iz narave;

(d) poškodovanje ali uničenje razmnoževališč ali počivališč.“

12 V Prilogi IV, točka (a), k navedeni direktivi so navedene „vse vrste“ netopirjev, ki spadajo v podred „microchiroptera“.

Irsko pravo

Predpisi o prostorskem načrtovanju in razvoju iz leta 2001

13 Člen 109 Planning and Development Regulations 2001 (predpisi o prostorskem načrtovanju in razvoju iz leta 2001) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določa:

„[…]

(2B) (a) Če vlogi za prostorski načrt, ki je pod določenim pragom, ni priloženo poročilo o presoji vplivov na okolje, temveč so ji priložene informacije, določene v prilogi 7A in odstavku 2A, ali če vlagatelj predloži te informacije agenciji v skladu z zahtevo iz odstavka 2(b)(ii), agencija za namene preučitve preveri naravo, velikost ali lokacijo projekta.

(b) Agencija sprejme odločitev v okviru predhodnega preverjanja, in

(i) če ugotovi, da ni resnične verjetnosti pomembnih vplivov predlaganega projekta na okolje, odloči, da presoja vplivov na okolje ni potrebna, ali

(ii) če ugotovi, da obstaja resnična verjetnost pomembnih vplivov predlaganega projekta na okolje,

(I) ugotovi, da bi ta projekt lahko imel take vplive, in

(II) s pisnim mnenjem, vročenim vlagatelju, tega pozove, naj ji predloži presojo vplivov na okolje in izpolni zahteve iz člena 112.

[…]

(4) (a) Pri ugotavljanju v okviru predhodnega preverjanja na podlagi odstavka 2B, ali obstaja resnična verjetnost pomembnih vplivov na okolje zaradi predlaganega prostorskega načrta, agencija upošteva

(i) merila iz priloge 7,

(ii) informacije, predložene v skladu s prilogo 7A,

(iii) dodatne informacije, če obstajajo, iz odstavka 2A(a) in opis, če obstaja, iz odstavka 2A(b),

(iv) razpoložljive rezultate, če so upoštevni, predhodnih preverjanj ali presoj vplivov na okolje, izvedenih v skladu z zakonodajo Unije, ki ni [Direktiva 2011/92], in

(v) pomembne vplive na mesto, območje, prostor, kraj ali element v ustreznem obsegu, kar zadeva projekt, ki bi obsegal ali bi lahko vplival na

(I) evropsko območje,

(II) območje, ki je predmet sporočila na podlagi člena 16(2)(b) Wildlife (Amendment) Act 2000 (No. 38 of 2000) (zakon št. 38 o živalskih in rastlinskih vrstah (sprememba) iz leta 2000),

(III) območje, določeno kot območje naravne dediščine v skladu s členom 18 zakona št. 38 o živalskih in rastlinskih vrstah (sprememba) iz leta 2000,

(IV) zemljišča, ki so bila določena ali priznana kot naravni rezervat v smislu člena 15 ali 16 Wildlife Act 1976 (No. 39 of 1976) (zakon št. 39 o živalskih in rastlinskih vrstah iz leta 1976),

(V) zemljišča, določena kot zatočišče za živalske ali rastlinske vrste v skladu s členom 17 zakona št. 39 o živalskih in rastlinskih vrstah iz leta 1976,

(VI) prostor, območje ali element ekološkega pomena, katerega ohranjanje, varstvo ali zaščita je cilj prostorskega načrta ali lokalnega urbanističnega načrta, osnutka prostorskega načrta ali osnutka lokalnega urbanističnega načrta ali predlagane spremembe prostorskega načrta za območje, za katero se predlaga prostorski načrt, ali

(VII) načrt ali območje, ki ga je minister za kulturo, dediščino in Gaeltacht vključil na predlagani seznam območij nacionalne dediščine, objavljen na spletnem mestu službe za nacionalne parke in prostoživeče živali.

(b) Odločitev, ki jo agencija sprejme v okviru predhodnega preverjanja v skladu z odstavkom 2B o vprašanju, ali obstaja resnična verjetnost, da bo projekt pomembno vplival na okolje, vključno z glavnimi razlogi in preudarki glede na upoštevna merila iz priloge 7, na katerih temelji ta odločitev, ter vsa obvestila v skladu z odstavkom 2C(c) se vstavijo v dokumentacijo v zvezi z vlogo za projekt in hranijo skupaj z njo.

(5) Kadar odločitev, sprejeta v okviru predhodnega preverjanja v skladu z odstavkom 2B kaže, da ni verjetno, da bi predlagani projekt pomembno vplival na okolje, in je vlagatelj na podlagi odstavka 2A(b) predložil opis elementov, če obstaja, predlaganega projekta in ukrepov, če obstajajo, predvidenih za izognitev ali preprečitev tega, kar bi sicer lahko drugače pomembno negativno vplivalo na okolje, agencija v tej odločitvi navede te elemente, če obstajajo, in te ukrepe, če obstajajo.

[…]“

14 Člen 299B(2) teh predpisov določa:

„(b) (i) Če je vlagatelj predložil informacije iz odstavka 1(b)(ii)(II), agencija pregleda vsaj naravo, velikost ali lokacijo projekta za odločitev, sprejeto v okviru predhodnega preverjanja.

(ii) Agencija sprejme odločitev v okviru predhodnega preverjanja, in

(I) če odloči, da ni resnične verjetnosti pomembnih vplivov predlaganega projekta na okolje, odloči, da presoja vplivov na okolje ni potrebna, ali

(II) če odloči, da obstaja resnična verjetnost pomembnih vplivov predlaganega projekta na okolje,

(A) sklene, da bi projekt verjetno imel take vplive, in

(B) zavrne stik z vlagateljem v skladu s členom 8(3)(a) Planning and Development (Housing and Residential Tenancies) Act 2016 (zakon o prostorskem načrtovanju in razvoju (stanovanja) in stanovanjskih najemih iz leta 2016 (v nadaljevanju: zakon iz leta 2016).“

Zakon iz leta 2016

15 Člen 8(3) zakona iz leta 2016 določa:

„(a) Agencija lahko zavrne obravnavanje vloge, ki je bila vložena na podlagi člena 4(1), če meni, da vloga za dovoljenje ali poročilo o presoji vplivov na okolje ali izjava o vplivih na območje Natura, če je potrebna, ni zadostna ali ni popolna, zlasti ob upoštevanju predpisov o soglasju in morebitnih predpisov na podlagi člena 12 ali člena 177 [Planning and Development Act, 2000 (zakon o prostorskem načrtovanju in razvoju iz leta 2000)] ali morebitnih posvetovanj, opravljenih na podlagi člena 6.

[…]“

16 Člen 9 zakona iz leta 2016 v odstavku 5 določa:

„Kadar agencija obravnavanje vloge ni zavrnila ob izvajanju svojih funkcij v skladu s členom 8(3), se nobena določba tega odstavka ne sme razlagati tako, da agenciji preprečuje, da zavrne izdajo soglasja za predlagani strateški stanovanjski projekt, kar zadeva vlogo iz člena 4, če meni, da bi bil tak predlagani projekt prenagljen zaradi neustreznosti ali nepopolnosti poročila o presoji vplivov na okolje ali izjave o vplivih na območje Natura, predloženih skupaj z vlogo za soglasje, če je to potrebno.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

17 Spor o glavni stvari se nanaša na strateški projekt gradnje 123 stanovanj in s tem povezanih del v Ballincolligu (Irska).

18 V zvezi z zahtevo za izdajo soglasja za izvedbo tega projekta je bila opravljena raziskava dreves, v imenu nosilca projekta pa sta bili pripravljeni poročili o predhodnem preverjanju, in sicer prvo za presojo vplivov navedenega projekta na okolje iz Direktive 2011/92 (v nadaljevanju: PVO) in drugo za ustrezno presojo vplivov istega projekta na območja, določena kot posebna ohranitvena območja ali posebna območja varstva, določeno v členu 6(3) Direktive 92/43.

19 Prvo poročilo ne vsebuje posebne analize živalskih in rastlinskih vrst, v njem ni omenjen vpliv istega projekta na netopirje, preglednica o presoji, ki jo vsebuje, pa se ne nanaša na biotsko raznovrstnost. V drugem poročilu naj tudi ne bi bilo posebne omembe dejanskega vpliva projekta na netopirje, saj se v tem drugem poročilu le na splošno sklicuje na dejstvo, da „lahko motnje, povzročene živalim, nastanejo neposredno zaradi izgube habitata (na primer zatočišča netopirjev) ali posredno zaradi hrupa, vibracij in povečane dejavnosti, povezane z gradnjo in obratovanjem“. Edina omemba biotske raznovrstnosti naj bi bila v navedenem drugem poročilu, v katerem pa naj bi se sklicevalo le na območja Natura 2000, ne pa na ekosistem samega območja projekta.

20 Arboristična presoja je bila opravljena v enem dnevu, v njej pa je bilo opredeljenih trinajst dreves, ki jih je bilo treba posekati. V okviru te presoje naj se ne bi upoštevala dejanska ali potencialna uporaba dreves s strani netopirjev ali vprašanje, ali netopirji zadevno območje uporabljajo za iskanje hrane ali gibanje. Čeprav naj bi bila v poročilu o predhodnem preverjanju v zvezi s PVO predlagana ohranitev obstoječe vegetacije na tem območju, „kolikor je to mogoče“, in naj bi bilo v njem navedeno, da bi izboljšanje navedenega območja z novimi ukrepi prostorske ureditve

povzročilo pozitiven vpliv projekta iz postopka v glavni stvari na biotsko raznovrstnost, pa naj bi bilo dejansko posekanih nekaj dreves, med njimi nekaj cipres in dva od šestih hrastov, ki so bili na istem območju.

21 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 7. julija 2020 agenciji predložila pripombe, v katerih je navedla, da je območje predlaganega projekta v neposredni bližini biološkega koridorja na reki Lee, poročala o opazovanju netopirjev na istem območju in z opiranjem na raziskavo o živalski vrsti netopirjev, opravljeno leta 2016, med drugim opozorila, da „so trenutne raziskave netopirjev v neposredni bližini [pokazale], da obrežni koridor uporabljajo različne vrste netopirjev in [da] so odločilni vplivi na te živali [nastali] zaradi morebitne izgube zatočišč, izgube prehranjevalnih območij in motenj na poteh gibanja“.

22 Inšpektor je 11. septembra 2020 priporočil izdajo soglasja. Presodil je, da zadevno območje na splošno ne zagotavlja ustreznih habitatov za prostoživeče živali ali vrste, ki jih je treba ohraniti, vendar je potrdil, da je treba sečnjo dreves opraviti v skladu z nasveti ustrezno usposobljenega ekologa, da bi se preprečil morebitni vpliv projekta iz postopka v glavni stvari na netopirje. Inšpektor ni opravil predhodnega preverjanja v zvezi s PVO, saj je po predhodni raziskavi izključil potrebo po takem predhodnem preverjanju.

23 Agencija je z odločbo z dne 16. septembra 2020 za ta projekt izdala soglasje, ne da bi zahtevala PVO in ne da bi zbrala druge informacije o prisotnosti netopirjev. Na podlagi lastnega predhodnega preverjanja v zvezi s tem, ali je treba za projekt izvesti PVO, je namreč ugotovila, da „so v poročilu v zvezi s tem, ki ga je predložil nosilec projekta, ustrezno [opredeljeni] in [opisani] neposredni, posredni in kumulativni vplivi predlaganega projekta na okolje“, ter sklenila, da „zaradi narave, velikosti in lokacije zadevnega območja predlagani projekt verjetno ne bo imel pomembnih vplivov na okolje“. Na podlagi pripomb tožeče stranke iz postopka v glavni stvari od nosilca projekta ni bila zahtevana nobena dodatna informacija. Vendar v skladu s priporočilom inšpektorja tako izdano soglasje vsebuje ta pogoj:

„21. Drevesa, ki jih je treba odstraniti z območja, je treba posekati ob koncu poletja ali jeseni. Vsako škodo za netopirje na območju je treba odpraviti na način, o katerem se pisno dogovori z organom, pristojnim za urbanizem, na podlagi mnenja usposobljenega ekologa.

Obrazložitev: V interesu ohranjanja narave.“

24 High Court (višje sodišče, Irska), ki je predložitveno sodišče in pri katerem je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari vložila tožbo zoper to odločbo, se sprašuje, na prvem mestu, ali Direktiva 2011/92 med drugim zahteva, da nosilec projekta zbere vse upoštevne informacije o vrstah ali habitatih, na katere bi zadevni projekt lahko vplival, tako da izvede ali zbere ustrezne znanstvene raziskave za odpravo vsakršnega dvoma o pomembnih vplivih tega projekta na take vrste ali take habitate. Poleg tega se sprašuje o obveznostih, ki jih imata po potrebi nosilec projekta in pristojni organ, če tretja stranka temu organu predloži dodatne informacije, ki objektivno vzbujajo dvom o vplivih tega projekta na okolje.

25 V zvezi s tem se predložitveno sodišče sprašuje, kakšen prag je treba uporabiti, in sicer, ali mora agencija zavrniti vsak razumen dvom o pomembnih vplivih navedenega projekta na okolje ali zgolj sprejeti „razumno“ odločitev na podlagi dokumentov, ki jih ima na voljo. Navedeno sodišče meni, da če je odločitev o izključitvi potrebe po PVO odvisna od izključitve vsakršnega razumnega dvoma, je odločitev, da se v obravnavanem primeru ne opravi PVO, nezakonita. Obstajali pa naj bi dejavniki, zaradi katerih bi bila odločitev agencije razumna, če bi se preizkus nanašal le na razumnost take odločitve, ne pa na izključitev vsakršnega dvoma.

26 Na drugem mestu, predložitveno sodišče se sprašuje, kako na vidike iz točk 24 in 25 te sodbe vpliva dejstvo, da se dvomi, navedeni v pripombah tožeče stranke iz postopka v glavni stvari z dne 7. julija 2020, nanašajo na vrste, za katere velja strogo varstvo iz člena 12 Direktive 92/43.

27 V teh okoliščinah je High Court (višje sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali člen 4(4) [Direktive 2011/92] in/ali točka 3 Priloge IIA k tej direktivi ob upoštevanju previdnostnega načela v primeru, v katerem je treba predložiti informacije iz Priloge IIA k direktivi in je pred pristojnim organom gradivo, da bi lahko projekt vplival na vrsto ali habitat, učinkujeta tako, da mora zadevni nosilec projekta pridobiti vse pomembne informacije o vrstah ali habitatih, na katere bi projekt lahko vplival, z izvedbo ali pridobitvijo znanstvenih raziskav, ki zadostujejo za odpravo dvoma o pomembnih vplivih na takšne vrste ali habitate, in da mora ob neobstoju rezultatov takih raziskav pristojni organ biti o tem obveščen in mora postopek nadaljevati na podlagi tega, da ni zadostnih informacij, da se izključi dvom o tem, ali bo projekt pomembno vplival na okolje?

2. Ali člen 4(4) [Direktive 2011/92], kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52, in/ali točka 3 Priloge IIA k tej direktivi ob upoštevanju previdnostnega načela v primeru, v katerem je treba predložiti informacije iz Priloge IIA k navedeni direktivi, učinkujeta tako, da mora pristojni organ izključiti dvom o možnosti pomembnih vplivov na okolje, če predlaga, da se za projekt ne opravi presoja v skladu s členi od 5 do 10 te direktive, in da je torej, kadar med odločanjem v skladu s členom 4(2) navedene direktive pristojni organ objektivno nima dovolj informacij, da bi izključil dvom o tem, ali bo projekt pomembno vplival na okolje, treba za projekt opraviti presojo v skladu s členi od 5 do 10 iste direktive?

3. Če je odgovor na prvo vprašanje v splošnem nikalen, ali take posledice nastanejo, če se morebitni pomemben vpliv na okolje nanaša na vrste, na katere bi projekt lahko vplival, kadar so take vrste upravičene do strogega varstva v skladu s členom 12 Direktive 92/43, ob upoštevanju med drugim pomembnosti takih vrst, kot je priznana v členu 3(1)(b) Direktive 2011/92 in uvodni izjavi 11 Direktive 2014/52?

4. Ali člen 4(4) [Direktive 2011/92] in/ali točka 3 Priloge IIA k tej direktivi ob upoštevanju previdnostnega načela učinkujeta tako, da če po tem, ko nosilec projekta predloži informacije v skladu s Prilogo IIA k direktivi, druga stranka pristojnemu organu predloži dodatne informacije, ki objektivno lahko povzročijo dvom o vplivu projekta na okolje, mora nosilec projekta pristojnemu organu predložiti dodatne informacije, ki bi izključile tak dvom, ali pristojni organ obvestiti, da takšnih informacij ni, ali da mora pristojni organ sam pridobiti dodatne informacije, ki bi izključile tak dvom, ali alternativno odločiti, da je potrebna presoja v skladu s členi od 5 do 10 [Direktive 2011/92], ker ni zadostnih informacij, ki bi izključile dvom o tem, ali bo projekt pomembno vplival na okolje?

5. Če je odgovor na četrto vprašanje v splošnem nikalen, ali take posledice nastanejo, kolikor se morebitni pomemben vpliv na okolje nanaša na vrste, na katere bi projekt lahko vplival, kadar so take vrste upravičene do strogega varstva v skladu s členom 12 [Direktive 92/43], ob upoštevanju med drugim pomembnosti takih vrst, kot je priznana v členu 3(1)(b) Direktive 2011/92 in uvodni izjavi 11 Direktive 2014/52?“

Vprašanja za predhodno odločanje

28 Predložitveno sodišče z vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4, od (4) do (6), Direktive 2011/92 razlagati tako, da če je tretja stranka v okviru postopka predhodnega preverjanja, izvedenega na podlagi te določbe, pristojnemu organu predložila informacije, ki lahko objektivno vzbudijo dvom o morebitnih pomembnih vplivih tega projekta na okolje, zlasti na vrsto, varovano na podlagi Direktive 92/43, mora nosilec projekta ali, odvisno od primera, sam pristojni organ zbrati vse upoštevne informacije za odpravo vsakršnega dvoma o teh vplivih, in da mora ta organ odločiti, da je PVO potrebna, če takega dvoma ni mogoče izključiti.

29 Opozoriti je treba, da člen 2(1) Direktive 2011/92 določa, da je treba za projekte, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje v smislu člena 4 te direktive v povezavi s prilogama I ali II k navedeni direktivi, izvesti PVO pred izdajo soglasja (sodba z dne 28. februarja 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, točka 24 in navedena sodna praksa).

30 Člen 4(1) Direktive 2011/92 natančneje določa, da se ob upoštevanju člena 2(4) te direktive projekti, ki so našteti v Prilogi I k navedeni direktivi, presojajo v skladu s členi od 5 do 10 iste direktive. Zato se za te projekte šteje, da nujno pomenijo tveganje pomembnih vplivov na okolje.

31 Za projekte, naštete v Prilogi II k Direktivi 2011/92, člen 4(2) te direktive določa, da države članice odločijo, ali je treba za zadevni projekt izvesti PVO, na podlagi preučitve vsakega primera posebej ali na podlagi pragov ali meril, ki jih določi zadevna država, ali po potrebi celo na podlagi obeh postopkov. Kot je razvidno iz te določbe v povezavi z uvodno izjavo 9 te direktive, ti projekti nimajo nujno pomembnih vplivov na okolje v vseh primerih, tako da bi bilo treba o njih opraviti presojo le, če države članice menijo, da bodo lahko imeli take vplive.

32 V zvezi s tem je v členu 4(3) Direktive 2011/92 pojasnjeno, da lahko države članice postavijo pragove ali merila, s katerimi določijo, v katerih primerih za projekte nista potrebni odločitev iz odstavkov 4 in 5 tega člena in PVO, in/ali pragove ali merila, s katerimi določijo, v katerih primerih je za projekte vedno potrebna PVO, vendar zanje ni potreba odločitev iz teh odstavkov 4 in 5.

33 Nazadnje, kadar se države članice odločijo, da bodo zahtevale tako odločitev, navedena odstavka 4 in 5 določata postopek predhodnega preverjanja, ki poteka, kot je navedeno v nadaljevanju.

34 Prvič, nosilec projekta zagotovi informacije o značilnostih zadevnega projekta in pomembnih vplivih, ki bi jih ta projekt lahko imel na okolje. Podrobni seznam informacij, ki jih je treba predložiti, je določen v Prilogi IIA k Direktivi 2011/92. Te informacije morajo vsebovati opis okoljskih elementov, na katere bo projekt verjetno pomembno vplival, in opis vseh pomembnih vplivov, ki jih bo projekt verjetno imel na okolje, glede na razpoložljive informacije o teh vplivih. Nosilec projekta lahko tudi zagotovi opis vseh značilnosti projekta in/ali ukrepov, predvidenih za izogibanje pomembnim negativnim vplivom na okolje ali preprečevanje teh vplivov.

35 Drugič, pristojni organ sprejme odločitev na podlagi informacij, ki jih je predložil nosilec projekta, ob upoštevanju upoštevnih izbirnih meril, določenih v Prilogi III k Direktivi 2011/92.

36 V tem okviru nosilec projekta po potrebi upošteva tudi razpoložljive rezultate drugih upoštevnih presoj vplivov zadevnega projekta na okolje, opravljenih na podlagi zakonodaje Unije, ki ni Direktiva 2011/92, pristojni organ pa upošteva rezultate predhodnih preverjanj ali presoj vplivov na okolje, izvedenih v skladu s tako zakonodajo.

37 Tretjič, odločitev je dana na voljo javnosti, v njej pa so med drugim navedeni glavni razlogi za odločitev, da se zahteva ali ne zahteva PVO glede na upoštevna merila, našteta v Prilogi III k Direktivi 2011/92.

38 Direktiva 2011/92 pa ne določa izrecno obveznosti posvetovanja z javnostjo v tem postopku predhodnega preverjanja. V uvodni izjavi 29 Direktive 2014/52, v kateri je pojasnjen cilj člena 4, od (4) do (6), Direktive 2011/92, je namreč pojasnjeno, da „upoštevanje spontanih pripomb, ki bi lahko prišle iz drugih virov, kot so predstavniki javnosti ali javnih organov, [predstavlja dobro upravno prakso]“, pri čemer je navedeno, da „na ravni postopka predhodne preveritve posvetovanje ni potrebno“.

39 Prav tako v Direktivi 2011/92 niso opredeljeni primeri, v katerih bi pristojni organ lahko ali moral nosilca projekta pozvati, naj predloži dodatne informacije.

40 Zato Direktiva 2011/92 ne določa izrecno obveznosti pristojnega organa, da na podlagi pripomb, ki mu jih je predložila tretja stranka v zvezi z morebitnimi pomembnimi vplivi zadevnega projekta na okolje, od nosilca projekta zahteva dodatne informacije ali da te informacije zbere sam.

41 Vendar v skladu s sodno prakso Sodišča iz člena 2(1) Direktive 2011/92 izhaja, da je treba PVO opraviti, če obstaja verjetnost ali tveganje, da bo zadevni projekt pomembno vplival na okolje. Ob upoštevanju previdnostnega načela, ki je eden od temeljev politike visoke ravni varstva, ki jo vodi Unija na področju okolja, in glede na katero je treba razlagati Direktivo 2011/92, se šteje, da tako tveganje obstaja, kadar na podlagi objektivnih elementov ni mogoče izključiti, da bo ta projekt verjetno pomembno vplival na okolje (glej v tem smislu sodbo z dne 31. maja 2018, Komisija/Poljska, C-526/16, EU:C:2018:356, točki 66 in 67 ter navedena sodna praksa).

42 Iz tega izhaja, da mora pristojni organ v okviru postopka predhodnega preverjanja, katerega namen je ugotoviti, ali je potrebna PVO, upoštevati vse upoštevne informacije, ki jih ima na voljo, vključno z informacijami, ki mu jih je spontano predložila tretja stranka, če te informacije vsebujejo objektivne elemente, na podlagi katerih lahko ta organ presodi, ali obstaja tveganje, da bo projekt pomembno vplival na okolje.

43 Poleg tega mora pristojni organ, če na podlagi informacij, ki mu jih je predložila tretja stranka, ugotovi, da ni mogoče izključiti, da bo zadevni projekt verjetno pomembno vplival na okolje, nosilcu projekta omogočiti, da mu predloži dodatne informacije, preden odloči, ali je PVO za ta projekt potrebna. Kot je namreč razvidno iz besedila člena 4(4) in (5) Direktive 2011/92, ima nosilec projekta prevladujočo vlogo, kar zadeva predložitev informacij, ki pristojnemu organu omogočajo, da sprejme odločitev. Za to in zlasti za omejitev obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje le na projekte, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, mora imeti ta organ na voljo čim popolnejše informacije.

44 Poleg tega pristojni organ ne more sklepati, da obstaja tveganje, da bo projekt pomembno vplival na okolje, ker so informacije, ki jih je predložil nosilec projekta, nepopolne, ne da bi od njega predhodno zahteval dodatne informacije.

45 Če pa lahko pristojni organ kljub elementom, ki jih je predložila tretja stranka, na podlagi objektivnih elementov izključi, da bo zadevni projekt verjetno pomembno vplival na okolje, lahko ta organ odloči, da PVO ni potrebna, ne da bi moral od nosilca projekta zahtevati predložitev dodatnih informacij.

46 Dodati je treba, prvič, da se v skladu s sodno prakso Sodišča šteje, da bo projekt verjetno pomembno vplival na okolje, če bi se zaradi njegove narave lahko bistveno ali nepopravljivo spremenili okoljski dejavniki, kot so živalske in rastlinske vrste, tla ali voda, ne glede na njihovo velikost (sodba z dne 31. maja 2018, Komisija/Poljska, C-526/16, EU:C:2018:356, točka 65 in navedena sodna praksa).

47 Drugič, kot je Sodišče že razsodilo, je besedilo člena 2(1) Direktive 2011/92 v bistvu podobno besedilu člena 6(3) Direktive 92/43 (glej v tem smislu sodbo z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, točka 42).

48 V zvezi s tem v skladu s sodno prakso Sodišča pogoj iz člena 6(3) Direktive 92/43 pomeni, da je treba v primeru dvoma o neobstoju pomembnih vplivov tako presojo opraviti (glej v tem smislu sodbo z dne 26. maja 2011, Komisija/Belgija, C-538/09, EU:C:2011:349, točka 41 in navedena sodna praksa). Vendar je Sodišče razsodilo tudi, da je treba ta člen 6(3) razlagati tako, da mora pristojni organ države članice, kadar se odloči izdati soglasje za načrt ali projekt, ki bi lahko vplival na območje, zavarovano na podlagi te direktive, ne da bi zahteval ustrezno presojo v smislu te določbe, zadostno navesti razloge, ki so mu pred izdajo takega soglasja omogočili, da se kljub morebitnim nasprotnim mnenjem in razumnim dvomom, izraženim v teh mnenjih, prepriča, da je izključen kakršen koli razumen znanstveni dvom o možnosti, da bi ta projekt pomembno vplival na to območje (sodba z dne 15. junija 2023, Eco Advocacy, C-721/21, EU:C:2023:477, točka 43).

49 Iz tega je treba sklepati, da se v okviru postopka predhodnega preverjanja, izvedenega na podlagi Direktive 2011/92, za to, da je pristojni organ ob upoštevanju pripomb, ki mu jih je predložila tretja stranka, dolžan od nosilca projekta zahtevati predložitev dodatnih informacij, zahteva izpolnjevanje dveh pogojev. Prvič, te pripombe se morajo nanašati na morebitne „pomembne“ vplive zadevnega projekta na okolje. Drugič, navedene pripombe morajo biti dejansko take, da preprečujejo ugotovitev, v skladu s katero je vsakršen razumen znanstveni dvom o možnosti pomembnih vplivov tega projekta na okolje izključen.

50 Predložitveno sodišče bo moralo ugotoviti, ali je lahko agencija ob upoštevanju elementov, ki jih je imela na voljo ob sprejetju odločbe z dne 16. septembra 2020, vključno z elementi, ki ji jih je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari predložila v okviru pripomb z dne 7. julija 2020, kljub elementom iz teh pripomb prepričana, da je vsakršen razumen znanstveni dvom o možnosti, da bo projekt iz postopka v glavni stvari pomembno vplival na okolje, zlasti na vrste, varovane na podlagi Direktive 92/43, izključen.

51 Glede na zgornje preudarke je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 4, od (4) do (6), Direktive 2011/92 razlagati tako, da če je tretja stranka v okviru postopka predhodnega preverjanja, izvedenega na podlagi te določbe, pristojnemu organu predložila objektivne elemente o morebitnih pomembnih vplivih tega projekta na okolje, zlasti na vrsto, varovano na podlagi Direktive 92/43, mora ta organ od nosilca projekta zahtevati predložitev dodatnih informacij in jih upoštevati, preden odloči, ali je PVO za navedeni projekt potrebna. Če pa je lahko kljub pripombam, ki jih je ta tretja stranka predložila navedenemu organu, na podlagi objektivnih

elementov izključeno, da bo ta projekt verjetno pomembno vplival na okolje, lahko isti organ odloči, da PVO ni potrebna, ne da bi bil dolžan od nosilca projekta zahtevati predložitev dodatnih informacij.

Stroški

52 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 (deseti senat) razsodilo:

Člen 4, od (4) do (6), Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014,

je treba razlagati tako, da

če je tretja stranka v okviru postopka predhodnega preverjanja, izvedenega na podlagi te določbe, pristojnemu organu predložila objektivne elemente o morebitnih pomembnih vplivih tega projekta na okolje, zlasti na vrsto, varovano na podlagi Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013, mora ta organ od nosilca projekta zahtevati predložitev dodatnih informacij in jih upoštevati, preden odloči, ali je presoja vplivov na okolje za navedeni projekt potrebna. Če pa je lahko kljub pripombam, ki jih je ta tretja stranka predložila navedenemu organu, na podlagi objektivnih elementov izključeno, da bo ta projekt verjetno pomembno vplival na okolje, lahko isti organ odloči, da presoja vplivov na okolje ni potrebna, ne da bi bil dolžan od nosilca projekta zahtevati predložitev dodatnih informacij.

Podpisi