GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2021 m. rugsėjo 16 d.[1]

Byla C-300/20

Bund Naturschutz in Bayern e.V.
prieš
Landkreis Rosenheim,
dalyvaujant:
Landesanwaltschaft Bayern,
Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht

(*Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Aplinka – Tam tikrų planų ir programų poveikio aplinkai vertinimas – Strateginis poveikio aplinkai vertinimas – Planų ir programų sąvoka – Nutarimas dėl kraštovaizdžio apsaugos, kuriame numatyti bendrieji draudimai ir leidimų išdavimo reikalavimai, neturintys konkrečios sąsajos su konkrečiais projektais – Teisinės neatlikto strateginio poveikio aplinkai vertinimo pasekmės – Sprendimo pasekmių apribojimas laiko atžvilgiu – Nacionalinio teismo teisė laikinai palikti galioti nacionalinės teisės aktų pasekmes“

1. Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą keliamos panašios problemos į tas, kurias Teisingumo Teismas nagrinėjo 2020 m. birželio 25 d. sprendime dėl vėjo jėgainių Alteryje ir Nevelėje[2]; jos susijusios su planų ir programų poveikio aplinkai vertinimu (toliau – SPAV).

2. Toje byloje pateiktoje savo išvadoje pažymėjau, kad tam tikrų „projektų“ ar „planų ir programų“ poveikio aplinkai vertinimas yra viena svarbiausių Sąjungos teisės priemonių, skirtų aukštam aplinkos apsaugos lygiui pasiekti[3].

3. *Projektų* poveikio aplinkai vertinimas reglamentuojamas Direktyvoje 2011/92/ES[4], o *planų ir programų* – Direktyvoje 2001/42/EB[5]. Abi direktyvos papildo viena kitą, nes pastarojoje direktyvoje „reglamentuojamas išankstinis poveikio aplinkai vertinimas tame etape, per kurį

[1] Originalo kalba: ispanų.

[2] Sprendimas *A ir kt. (Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje)* (C-24/19, EU:C:2020:503; toliau – Sprendimas *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje*).

[3] 2020 m. kovo 3 d. išvados (C-24/19, EU:C:2020:143; toliau – išvada byloje *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje*) 1 punktas.

[4] 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 26, 2012, p. 1; klaidų ištaisymas OL L 174, 2015 7 3, p. 44; toliau – PAV direktyva).

[5] 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo (OL L 197, 2001, p. 30; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 157). Ši direktyva taip pat žinoma kaip „strateginio poveikio aplinkai vertinimo“ direktyva (toliau – SPAV direktyva).

nacionalinės institucijos atlieka strateginį veiksmų planavimą. Taigi joje įpareigojama atlikti poveikio aplinkai vertinimą, kuris yra platesnis arba bendresnis nei su konkrečiu projektu susijęs vertinimas“ [6].

4. Kaip pažymėjau toje išvadoje, „remiantis šia prielaida sunku nurodyti, kokia gali būti reikalavimo atlikti SPAV [strateginį direktyvos poveikio aplinkai vertinimą] apimtis. Akivaizdu, kad šis reikalavimas apima ne vien pavienių projektų vertinimą, tačiau taip pat aišku, kad jis neturėtų apimti visų valstybės narės teisės aktų, turinčių poveikį aplinkai“ [7].

5. Iš nagrinėjamos bylos gerai matyti, kad tokių sunkumų, regis, kyla, nepaisant Sprendime *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* pateiktų išaiškinimų. Reikės dar geriau patikslinti, kada plane ar programoje pateikiami orientaciniai projektų, kuriems taikomi PAV direktyvos I ir II priedai, rengimo pagrindai ir dėl to turi būti atliktas išankstinis SPAV.

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė. Direktyva 2001/42

6. 1 straipsnyje nustatyta:

„Šios direktyvos tikslas – sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį ir padėti į rengiamus ir priimamus planus bei programas integruoti aplinkos apsaugos klausimus, kad būtų skatinama tvari plėtra, užtikrinant, kad laikantis šios direktyvos būtų atliekamas tam tikrų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos [poveikio aplinkai] vertinamas.“

7. 2 straipsnyje įtvirtinta:

„Šioje direktyvoje:

a) „planai ir programos“ – tai planai ir programos, įskaitant tuos, prie kurių finansavimo prisideda Europos bendrija, taip pat visi jų daliniai pakeitimai:

   – kuriuos turi parengti ir (arba) priimti valdžios institucija nacionaliniu, regioniniu arba vietiniu lygiu arba kuriuos parengia valdžios institucija ir kuriuos vėliau priima [p]arlamentas arba [v]yriausybė laik[ydamiesi] įstatymų leidimo procedūros, ir

   – kurių reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas;

b) „aplinkosauginis vertinimas“ – tai aplinkos apsaugos ataskaitos parengimas, konsultacijos, atsižvelgimas į aplinkos apsaugos ataskaitą ir konsultacijų rezultatus priimant sprendimus, su sprendimu susijusios informacijos teikimas pagal šios direktyvos 4–9 straipsnių nuostatas;

<…>“

[6] Išvados byloje *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 36 punktas.

[7] Ten pat, 37 punktas.

8. 3 straipsnyje nurodyta:

„1. 2–4 dalyse nurodytų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos [poveikio aplinkai] vertinimas atliekamas pagal šios direktyvos 4–9 straipsnius.

2. Laikantis 3 dalies nuostatų, atliekamas toliau išvardytų planų ir programų aplinkos [poveikio aplinkai] vertinimas:

a) kurie rengiami žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui ir kurie nustato tolesnio projektų, išvardytų Direktyvos 85/337/EEB I ir II prieduose, vystymo pagrindus; arba

b) kurių atžvilgiu nustatoma, atsižvelgiant į galimas jų pasekmes teritorijai, kad būtina atlikti vertinimą pagal Direktyvos 92/43/EEB 6 ir 7 straipsnius.

3. 2 dalyje nurodytų planų ir programų, taikomų nedideliuose plotuose vietiniu lygiu, ir nedidelių 2 dalyje nurodytų planų ir programų pakeitimų aplinkos [poveikio aplinkai] vertinimas atliekamas tik tada, kai valstybės narės nustato, kad jų pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

4. Valstybės narės nustato, ar kitų, nenurodytų 2 dalyje, planų ir programų, kurie nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus, pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

5. Valstybės narės 3 ir 4 dalyse nurodytų planų ar programų galimą pasekmių reikšmingumą aplinkai nustato išnagrinėdamos kiekvieną konkretų atvejį arba patikslindamos planų ir programų rūšis, arba derindamos abu šiuos metodus. Tuo tikslu valstybės narės visais atvejais atsižvelgia į atitinkamus II priede nurodytus kriterijus, užtikrindamos, kad ši direktyva būtų taikoma planams ir programoms, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

<…>“

B. Vokietijos teisė

1. „Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ (Poveikio aplinkai vertinimo įstatymas; toliau – UVPG)

9. 2 straipsnio 7 dalyje[8] nurodyta:

„(7) . Šiame įstatyme planais ir programomis laikomi tik federaliniuose arba Europos Sąjungos teisės aktuose numatyti planai ir programos:

1) kuriuos parengti ir priimti turi valdžios institucija;

2) kuriuos rengia valdžios institucija, kad juos priimtų vyriausybė, arba kurie rengiami taikant teisėkūros procedūrą; arba

3) kuriuos rengia trečioji šalis, kad juos priimtų valdžios institucija.

[8] 2010 m. vasario 24 d. versija (*BGBl.* I, p. 94), iš dalies pakeista 2019 m. gruodžio 12 d. įstatymo (*BGBl.* I, p. 2513) 2 straipsniu.

<…>“

10. 35 straipsnyje nustatyta:

„1. Strateginis poveikio aplinkai vertinimas turi būti atliekamas tuo atveju, kai planai ir programos:

1) išvardyti 5 priedo 1 punkte;

2) išvardyti 5 priedo 2 punkte ir juose nustatyti pagrindai, kuriais remiantis priimami sprendimai išduoti leidimus 1 priede išvardytiems projektams arba projektams, kurių atveju pagal federacinės žemės teisės aktus reikia atlikti poveikio aplinkai vertinimą arba išankstinį konkretaus atvejo vertinimą.

2. Strateginis 1 dalyje nenurodytų planų ir programų poveikio aplinkai vertinimas reikalingas tik tuo atveju, jei tuose planuose ir programose nustatyti pagrindai, kuriais remiantis priimamas sprendimas išduoti leidimus 1 priede išvardytiems ar kitiems projektams, ir jei atlikus išankstinį konkretaus atvejo vertinimą, nurodytą 4 dalyje, nustatyta, kad tie planai ir programos gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai <…>.

3. Planuose ir programose pagrindai, kuriais remiantis priimamas sprendimas išduoti leidimus projektams, yra nustatyti, jeigu juose pateikiami kriterijai, svarbūs vėlesniems sprendimams išduoti leidimus, konkrečiai kalbant, sprendimams dėl projektų poreikio, apimties, vietos, pobūdžio ar veiklos sąlygų arba išteklių naudojimo.

<…>“

2. „Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG)“ (2009 m. liepos 29 d. Federalinis įstatymas dėl gamtos apsaugos ir kraštovaizdžio išsaugojimo; toliau – BNatSchG)

11. 20 straipsnyje[9] numatyta:

„<…>

2. Gamtos ir kraštovaizdžio dalys gali būti saugomos:

<…>

4. pagal 26 straipsnį, kaip saugomos kraštovaizdžio teritorijos;

<…>“

[9] 2009 m. liepos 29 d. versija (*BGBl.* I, p. 2542), iš dalies pakeista 2017 m. rugsėjo 15 d. įstatymo (*BGBl.* I, p. 3434) 1 straipsniu.

12. 26 straipsnyje nurodyta:

„1. Saugomos kraštovaizdžio teritorijos – tai pagal privalomus teisės aktus nustatytos teritorijos, kuriose speciali gamtos ir kraštovaizdžio apsauga turi būti vykdoma:

1) siekiant išsaugoti, plėtoti ar atkurti ekosistemų našumą ir funkcionavimą arba gebėjimą atsikurti ir siekiant tausiai naudoti gamtos išteklius, įskaitant tam tikrų laukinės faunos ir floros rūšių biotopų ir buveinių apsaugą;

2) dėl kraštovaizdžio įvairovės, unikalumo ir grožio arba ypatingos istorinės ir kultūrinės reikšmės; arba

3) dėl jo ypatingos svarbos laisvalaikio veiklai.

2. Saugomose kraštovaizdžio teritorijose draudžiami visi veiksmai, dėl kurių pasikeičia tokių teritorijų pobūdis arba kurie prieštarauja specialiam šių teritorijų apsaugos tikslui, visų pirma atsižvelgiant į 5 straipsnio 1 dalį ir išsamesnių taisyklių nuostatas.“ [10]

3. „Bayerisches Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz – BayNatSchG)“ (2011 m. vasario 23 d. Bavarijos įstatymas dėl gamtos apsaugos, kraštovaizdžio išsaugojimo ir laisvalaikio veiklos gamtoje; toliau – BayNatSchG)

13. 12 straipsnio 1 dalyje [11] nustatyta:

„1. Pagal Federalinio įstatymo dėl gamtos apsaugos ir kraštovaizdžio išsaugojimo 20 straipsnio 2 dalies 1, 2, 4, 6 ir 7 punktus gamtos ir kraštovaizdžio dalys saugomos taikant reglamentuojamojo pobūdžio teisės normas, išskyrus atvejus, kai šiame įstatyme nustatyta kitaip <…>“

14. 18 straipsnyje numatyta:

„1. Oficialus leidimas, kurio reikalaujama pagal reglamentuojamojo pobūdžio teisės normą dėl apsaugos, pakeičiamas oficialiu leidimu, privalomu pagal kitas nuostatas; šis leidimas gali būti išduotas tik tuo atveju, jei įvykdytos reglamentuojamojo pobūdžio teisės normoje dėl apsaugos reikalaujamo leidimo išdavimo sąlygos, gavus kompetentingos institucijos sutikimą pagal gamtos apsaugos teisės aktus.

<…>“

15. 51 straipsnyje įtvirtinta:

„1. Kompetenciją turi:

<…>

[10] Pasibaigus šios bylos nagrinėjimo posėdžiui, *BNatSchG* 22 straipsnis buvo papildytas 2 bis ir 2 ter dalimis, siekiant leisti palikti galioti teisės aktus, kurie apibrėžė gamtos apsaugos ir kraštovaizdžio išsaugojimo zonas pažeidžiant SPAV direktyvą, nes joms buvo taikomas išankstinio SPAV reikalavimas.

[11] *GVBl.*, p. 82; straipsnis iš dalies pakeistas 2019 m. gruodžio 10 d. įstatymo (*GVBl.*, p. 686) 11a straipsnio 4 dalimi.

3) apskritys ir apskričių savivaldybės – kompetenciją priimti nutarimus dėl *BNatSchG* 26 straipsnyje numatytų saugomų kraštovaizdžio teritorijų;

<…>“

4. „Verordnung des Landkreises Rosenheim über das Landschaftsschutzgebiet «Inntal Süd»“ (2013 m. balandžio 10 d. Rozenheimo apskrities nutarimas dėl saugomos kraštovaizdžio teritorijos „Inntal Süd“)

16. Šio nutarimo [12] 1 straipsnyje nustatyta, kad „<…> užtikrinama Ino upės, įskaitant jos baseiną ir aliuvines žemumas, apsauga“.

17. Dėl apsaugos tikslo 3 straipsnyje nurodyta:

„Saugomos kraštovaizdžio teritorijos „Inntal Süd“ tikslas yra:

1) užtikrinti ekosistemos našumą; visų pirma išsaugoti, remti ir atkurti aliuvinius miškus ir nusekusias upės atšakas, taip pat tipiškų faunos ir floros rūšių, prisitaikiusių prie šių ekosistemų ir jų biocenozių, gyvavimo sąlygas;

2) išsaugoti gamtinio kraštovaizdžio įvairovę, išskirtinumą ir grožį, visų pirma didinti upei būdingo kraštovaizdžio apsaugą ir išsaugoti kraštovaizdį, kuriam būdingos žemės ūkio kultūros;

3) išsaugoti ir optimizuoti vandens sistemos veiklą, siekiant taip pat skatinti Ino upės ir jos intakų tęstinumą bei paviršinio vandens sulaikymą;

4) užtikrinti laisvalaikio veiklai svarbių kraštovaizdžio elementų apsaugą ir išsaugoti juos bendruomenei, kuo labiau tausojant gamtą ir kraštovaizdį, taip pat nukreipti pramogautojų srautus.“

18. 4 straipsnyje dėl draudimų nustatyta, kad „saugomoje kraštovaizdžio teritorijoje draudžiami visi veiksmai, dėl kurių pasikeičia šios teritorijos pobūdis arba kurie prieštarauja siekiamam apsaugos tikslui (3 straipsnis)“.

19. 5 straipsnyje įtvirtinta:

„*1. Landratsamt Rosenheim* (Rozenheimo apskrities administracija), kaip žemesnės institucijos, atsakingos už gamtos apsaugą (*BayNatSchG* 43 straipsnio 2 dalies 3 punktas), leidimo reikia subjektams, kurie saugomoje kraštovaizdžio teritorijoje ketina:

1) statyti ar pertvarkyti bet kokio tipo objektą arba keisti jo paskirtį (*Bayerische Bauordnung* (Bavarijos statybos kodeksas) 2 straipsnio 1 dalis), net jei pagal statybos teisės aktus leidimas nereikalingas; į šią kategoriją, be kita ko, įeina:

   a) pastatai, pavyzdžiui, gyvenamieji namai, žemės ūkio ar miškų ūkio pastatai, savaitgalio namai, valčių, paplūdimio ar įrankių nameliai, prekystaliai <…>;

   b) tvoros ir kiti užtvarai;

[12] *ABl. des Landkreises Rosenheim*, Nr. 5, 2013 m. balandžio 26 d. (toliau – nutarimas „Inntal Süd“ arba nutarimas).

c) prieplaukos ir pakrančių statiniai;

d) žemės paviršiaus pakeitimai, padaryti iškasant žemę ar vykdant terasavimo darbus, visų pirma naujų karjerų (žvyro, smėlio, dumblo) ar griovių ir kitų gręžinių, taip pat sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas. Šios nuostatos netaikomos žemės terasavimo ar iškasimo darbams, apimantiems plotą, kuris neviršija 500 m^2 ir 0,3 m aukščio ar gylio, siekiant pagerinti dirvožemį žemės ūkio paskirties žemėje;

2) tiek, kiek tai nesusiję su objektais, jau nurodytais 1 punkte:

a) statyti didesnio nei 0,5 m^2 ploto skydus ir iškabas, įskaitant reklaminius stendus, jei ant gyvenamųjų namų ir komercinių patalpų nenurodomas gyvenamųjų namų ir parduotuvių pavadinimas;

b) įrengti antžeminius arba požeminius magistralinius laidus, kabelius ar vamzdžius ir statyti stulpus;

c) tiesti ar iš esmės pertvarkyti kelius, takus ar teritorijas, ypač stovyklaviečių, sporto aikštelių, žaidimų aikštelių ir maudyklų ar panašių objektų;

d) įrengti prekinius furgonus arba statyti, įrengti ir eksploatuoti prekybos vietas ir prekybos automatus;

3) važinėti visų rūšių motorinėmis transporto priemonėmis ne visuomeniniam eismui skirtuose keliuose, takuose ir teritorijose arba statyti jas tokiose vietose; <…>

4) išgauti vandenį iš žemės paviršiaus, viršijant leidžiamą bendram naudojimui skirtą kiekį, arba iš žemės gelmių, pertvarkyti vandens telkinius, jų krantus ar dugną, įtekančio ar ištekančio vandens srautą arba pjezometrinį lygį, kurti naujus vandens telkinius arba įrengti drenažo sistemas;

5) nusausinti, išdžiovinti ar kitaip sunaikinti ypatingą ekologinę vertę turinčius biotopus arba padaryti jiems didelę žalą, kaip apibrėžta *BNatSchG* 30 straipsnyje ir *BayNatSchG* 23 straipsnyje, visų pirma pelkes, užlajas, nendrynus, didelius raistus, drėgnas pievas, kuriose gausu viksvų ir nendrių, melvenių pievas, šaltinius, miškingus durpynus, miškus ir pelkėtas teritorijas bei aliuvinius miškus, taip pat natūralias ar pusiau natūralias tekančių ar stovinčių vidaus vandenų teritorijas, įskaitant pakrantes ir atitinkamą natūralią ar pusiau natūralią pakrančių augmeniją, taip pat natūralias ar pusiau natūralias klodų teritorijas, nusekusias atšakas ir periodiškai užliejamas teritorijas; <…>

6) arti, tręšti ar medžiais apsodinti pievas, kuriose auga gyvuliams skirtas atolas, paversti jas kelis kartus per metus šienaujamomis pievomis arba ganyklomis;

7) persekioti, gaudyti ar žudyti laukinius gyvūnus, naikinti jų veisimosi vietas, buveines ar lizdus;

8) atviroje aplinkoje ir už miško ribų kirsti, genėti ar kitaip šalinti pavienius medžius, gyvatvores, giraičių augmeniją arba lauko krūmus, būdingus kraštovaizdžiui; <…>

9) iškirsti visus miško medžius ar jų dalį, pirmą kartą įveisti mišką ar atlikti plynus miško kirtimus didesniame nei 0,5 hektaro plote, lapuočių, mišriuosius ar aliuvinius miškus paversti miškais, kuriuose vyrauja spygliuočiai, arba įveisti specialios paskirties kultūrinius augalus (pvz., daigynus);

10) vandens telkinių pakrantėse sunaikinti ar iš esmės pakeisti pakrančių augmeniją, nendrynus ar vandens augalų populiacijas, patekti į nendrynus ar telkinius, kuriuose yra vandens augalų, taip pat naudoti chemines priemones nendrynams naikinti ar kontroliuoti arba kanalams valyti; <…>

11) pilti atliekas, statybines atliekas ir kitus daiktus (jeigu jiems netaikomos atliekų tvarkymo taisyklės) kitose nei leistinos vietose, nors neketinama vykdyti terasavimo darbų, kaip apibrėžta statybos teisės aktuose;

12) stovyklauti ar statyti priekabinius namelius (įskaitant sulankstomas priekabas) ar motorines gyvenamąsias transporto priemones ne tam skirtose vietose arba leisti tai daryti;

13) priversti orlaivius kilti ar leistis (kaip apibrėžta *Luftverkehrgesetz* (Aviacijos įstatymas)) ne patvirtintuose aerodromuose.

2. Leidimas suteikiamas nepažeidžiant kitų teisės nuostatų, jei numatyta priemonė nesukelia jokių 4 dalyje išvardytų pasekmių arba jei tokias pasekmes galima kompensuoti taikant papildomas nuostatas.

<…>“

20. Dėl išimčių 7 straipsnyje nurodyta:

„1. Konkrečiais atvejais šio nutarimo 4 straipsnyje nustatytų draudimų gali būti leidžiama netaikyti įvykdžius *BNatSchG* 67 straipsnyje numatytas sąlygas <…>“

II. Faktinės aplinkybės, byla ir prejudiciniai klausimai

21. *Landkreis Rosenheim* (Rozenheimo apskritis, Vokietija) nutarimą „Inntal Süd“, įsigaliojusį 2013 m. balandžio 27 d., priėmė neatlikus jo SPAV ir išankstinio vertinimo, vykdomo prieš atliekant SPAV.

22. Pagal nutarimą užtikrinama 4 021 ha teritorijos apsauga; ši teritorija maždaug 650 ha mažesnė nei ta, kuriai taikyti ankstesni 1952 ir 1977 m. teisės aktai, visiškai arba iš dalies panaikinti.

23. *Bund Naturschutz in Bayern e.V.* (toliau – *Bund Naturschutz*) yra aplinkos asociacija, dalyvavusi rengiant nutarimą „Inntal Süd“. Ji prieštarauja jo turiniui ir užginčijo nutarimą *Bayerischer Verwaltungsgerichtshof* (Bavarijos žemės vyriausiasis administracinis teismas, Vokietija); šis teismas atmetė jos skundą kaip nepriimtiną.

24. *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) turi priimti sprendimą dėl kasacinio skundo („peržiūros“), pateikto dėl pirmosios instancijos teismo priimtos nutarties.

25. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad pagal nacionalinės teisės aktus kasacinis skundas nepriimtinas. Kasatorė negali pareikšti jokio teisės pažeidimo fakto, todėl neturi teisės teikti reikalavimo atlikti teisėtumo patikrinimą. Šio reikalavimo negalima pripažinti priimtinu, nes nutarimas „Inntal Süd“ nėra sprendimas ir pagal nacionalinę teisę netaikoma pareiga atlikti jo SPAV arba išankstinį vertinimą.

26. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priduria, kad atsakymai į prejudicinius klausimus galėtų lemti, kad *Bund Naturschutz* reikalavimai bus patenkinti.

27. Pirmaisiais dviem klausimais siekiama išsiaiškinti, ar priimant nutarimą pagal SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą buvo privaloma atlikti SPAV. Jeigu taip būtų, kasacinis skundas būtų pripažintas priimtinu, jis taip pat būtų patenkintas iš esmės: teismas nutarimą „Inntal Süd“ iš tiesų turėtų pripažinti negaliojančiu, nes būtų praleistas būtinas nutarimo priėmimo procedūros etapas.

28. Siekiant byloje priimti sprendimą taip pat yra reikšmingas trečiasis klausimas, susijęs su SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalimi. Jeigu nutarime „Inntal Süd“ nustatomi tolesnio projektų vystymo pagrindai, kaip tai suprantama pagal tą nuostatą, vadovaudamasi nacionaline teise Rozenheimo apskritis turėjo atlikti šio nutarimo išankstinį vertinimą, taigi, ir konkretaus atvejo vertinimą, kaip apibrėžta SPAV direktyvos 3 straipsnio 5 dalyje. Tokiu atveju kasacinis skundas būtų pripažintas priimtinu ir pagrįstas, todėl nutarimą reikėtų pripažinti negaliojančiu.

29. Šiomis aplinkybėmis *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) pateikė tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktas turi būti aiškinamas taip, kad tolesnio projektų, išvardytų Direktyvos 2011/92/ES (PAV direktyva) I ir II prieduose, vystymo pagrindai nustatomi jau tuomet, kai nutarime dėl gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos nurodomi bendri draudimo kriterijai, kurie apima netaikymo galimybę ir leidimo reikalavimus, tačiau neturi konkrečios sąsajos su PAV direktyvos prieduose išvardytais projektais?

2. Ar SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktas turi būti aiškinamas taip, kad planai ir programos buvo parengti žemės ūkio, miškininkystės, žemės naudojimo ir kitose srityse, kai jais siekiama nustatyti orientacinius pagrindus būtent vienai ar kelioms iš šių sričių? Ar pakanka to, kad dėl gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos nustatomi bendri draudimo kriterijai ir leidimo reikalavimai, kurie turi būti tikrinami pagal daugybės projektų ir naudojimo sričių patvirtinimo procedūrą ir gali netiesiogiai („automatiškai“) daryti poveikį vienai arba kelioms iš šių sričių?

3. Ar SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad planuose ir programose nustatomi tolesnio projektų vystymo pagrindai, kai gamtos ir kraštovaizdžio apsaugai skirtame nutarime nurodomi bendri draudimo kriterijai ir leidimo reikalavimai dėl daugybės abstrakčiai apibūdintų projektų ir priemonių saugomoje teritorijoje, tačiau nėra konkrečios sąsajos su konkrečiais projektais, nes priimant nutarimą nebuvo nei numatoma, nei ketinama įgyvendinti konkrečius projektus?“

30. Rašytines pastabas pateikė *Bund Naturschutz*, Rozenheimo apskritis, *Landesanwaltschaft Bayern*, Vokietijos, Čekijos ir Airijos vyriausybės, taip pat Europos Komisija. Visų jų (išskyrus Čekijos vyriausybę) atstovai dalyvavo 2021 m. birželio 7 d. surengtame teismo posėdyje.

III. Vertinimas

A. Pirmasis ir antrasis prejudiciniai klausimai

31. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktas turi būti aiškinamas taip, kad tokie teisės aktai, kaip nagrinėjamas nutarimas, yra planas ar programa, kurių SPAV privaloma atlikti.

32. Sprendime *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* Teisingumo Teismas, be kita ko, nurodė:

– „Kaip priminta šios direktyvos 1 straipsnyje, jos tikslas – užtikrinti aukštą aplinkos apsaugos lygį ir padėti į rengiamus ir priimamus planus bei programas integruoti aplinkos apsaugos klausimus, kad būtų skatinama tvari plėtra.“

– „Taigi, kaip matyti iš šio 1 straipsnio, pagrindinis [SPAV direktyvos] tikslas yra užtikrinti, kad rengiant ir prieš priimant planus ir programas, kurie gali turėti didelę įtaką [reikšmingų pasekmių] aplinkai, būtų atliekamas poveikio aplinkai vertinimas.“

– „Be to, platus sąvokos „planai ir programos“ aiškinimas atitinka Sąjungos tarptautinius įsipareigojimus, be kita ko, išplaukiančius [kylančius] iš Espo konvencijos 2 straipsnio 7 dalies.“ [13]

33. Teisės normos, reglamentuojančios SPAV direktyvos taikymo sritį, iš esmės yra įtvirtintos dviejuose tarpusavyje susijusiuose straipsniuose:

– 2 straipsnio a punkte nustatytos kumuliacinės sąlygos, kurios turi būti numatytos planuose ir programose, kad jiems būtų taikoma direktyva: a) planus ir programas turi „parengti ir (arba) priimti valdžios institucija nacionaliniu, regioniniu arba vietiniu lygiu arba [juos] parengia valdžios institucija ir <…> vėliau priima [p]arlamentas arba [v]yriausybė, laik[ydamiesi] įstatymų leidimo procedūros“; b) planų ir programų reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas.

– 3 straipsnio 2 dalies a punkte nurodytos sąlygos, taikomos siekiant nustatyti, kurie iš tų planų ir programų gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai, taigi turi būti atliekamas jų SPAV: a) planai ir programos turi būti parengti dėl tam tikrų (jautrių) sektorių ir ekonominės veiklos sričių; b) juose turi būti „nustatytas“ tolesnio projektų vystymo pagrindas.

34. SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje pareigos atlikti SPAV taikymas išplėstas – įpareigojama atlikti planų ir programų, susijusių su veiklos sritimis, kurios nėra jautrios, tačiau turi didelį poveikį aplinkai, SPAV. Dėl šių planų ir programų pateiktas trečiasis prejudicinis klausimas.

35. Kartu taikant šias nuostatas iš tiesų susidaro keturios sąlygos; jas nagrinėsiu, siekdamas nustatyti, ar vietos teisės aktas, kaip antai nutarimas „Inntal Süd“, yra planas arba programa, kuriai taikomas SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktas.

[13] 45, 46 ir 49 punktai ir 46 punkte nurodyto 2011 m. rugsėjo 22 d. Sprendimo *Valčiukienė ir kt.* (C-295/10, EU:C:2011:608) 37 punktas bei 2018 m. birželio 7 d. Sprendimo *Thybaut ir kt.* (C-160/17, EU:C:2018:401, toliau – Sprendimo *Thybaut ir kt.*) 61 punktas.

36. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi prielaida, kad, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, šis nutarimas „yra planas ar programa, kaip tai suprantama pagal [SPAV direktyvos] 2 straipsnio a punktą“ [14]. Kaip nurodysiu toliau, šiam teiginiui pritariu.

1. Valstybės narės institucijos parengtas arba priimtas planas ar programa

37. Pirmoji sąlyga, kurią vertinant paprastai nekyla aiškinimo problemų, yra ta, kad teisės aktą turi priimti arba parengti valstybės narės institucija nacionaliniu, regiono arba vietos lygmeniu.

38. Šioje byloje neginčijama tai, kad nutarimą priėmė Vokietijos vietos valdžios institucija, t. y. Rozenheimo apskritis.

2. Įstatymų ar kitų teisės aktų nuostatose numatytas planas ar programa

39. Pagal SPAV direktyvos 2 straipsnio a punkto antrą įtrauką valstybės narės institucijų priimtų planų ar programų, patenkančių į šios direktyvos taikymo sritį, „reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas“.

40. Sprendime *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* nustatyta, kad planais ir programomis, „kurių reikia“, kaip tai suprantama pagal tą direktyvą ir ją taikant, turi būti laikomi tokie planai ir programos, kurių priėmimas reglamentuojamas nacionaliniuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose, nustatančiuose priimti šiuos planus ir programas kompetentingas institucijas ir jų parengimo procedūrą [15].

41. Šis aiškinimas reiškia, kad Teisingumo Teismas Direktyvą 2001/42 išaiškino *plačiai* ir nusprendė, kad nacionaliniuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose numatytiems planams ir programoms ji taikoma tiek tuomet, kai šiuos planus ir programas priimti yra *privaloma*, tiek tuomet, kai juos priimti *neprivaloma* [16].

42. Dėl šios jurisprudencijos „kilo abejonių“ ir byloje *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* Teisingumo Teismui buvo aiškiai pasiūlyta ją iš dalies pakeisti.

43. Vis dėlto toje byloje Teisingumo Teismas ankstesnės jurisprudencijos nepakeitė. Jis dar kartą patvirtino, kad „[direktyvos] tikslai nebūtų pasiekti, jei [jos] 2 straipsnio a punktas būtų aiškinamas taip, kad toje direktyvoje nustatyta pareiga atlikti poveikio aplinkai vertinimą taikoma tik tų planų ar programų, kuriuos priimti privaloma, atžvilgiu. Iš tiesų, pirma, <…> dažnai nėra bendros pareigos priimti planus ar programas. Antra, jei būtų laikomasi tokio aiškinimo, valstybė narė galėtų lengvai apeiti šią poveikio aplinkai vertinimo pareigą, sąmoningai nenumatydama, kad kompetentingos institucijos privalo priimti tokius planus ar programas“ [17].

[14] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 19 punktas.

[15] 2012 m. kovo 22 d. Sprendimo *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* (C-567/10, EU:C:2012:159; toliau – Sprendimas *Inter-Environement Bruxelles ir kt.*) 31 punktas, 2019 m. birželio 12 d. Sprendimo *Thybaut ir kt.* 43 punktas ir 2019 m. birželio 12 d. Sprendimo *CFE* (C-43/18, EU:C:2019:483; toliau – Sprendimas *CFE*) 54 punktas.

[16] Byloje *Inter-Environement Bruxelles ir kt.* generalinė advokatė J. Kokott pateikė siauresnį aiškinimą: turi būti atliktas tik tų planų ir programų, kuriuos priimti *privaloma*, SPAV, nes tokia pareiga nustatyta nacionalinės teisės akte (2011 m. lapkričio 17 d. generalinės advokatės J. Kokott išvados, pateiktos byloje *Inter-Environement Bruxelles ir kt.*, C-567/10, EU:C:2011:755, 18 ir 19 punktai). 2018 m. sausio 25 d. išvados byloje *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* (C-671/16, EU:C:2018:39) 41 ir 42 punktuose generalinė advokatė J. Kokott pakartojo savo argumentą ir pažymėjo, kad Teisingumo Teismas išplėtė SPAV direktyvos taikymo sritį ir ji yra platesnė, nei norėjo teisės aktų leidėjas ir galėjo numatyti valstybės narės.

[17] Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 48 punktas.

44. Taigi SPAV direktyvos 2 straipsnio a punkto antra įtrauka turi būti aiškinama taip: „pagal šią direktyvą planai ir programos turi būti laikomi tais, kurių „reikia“, jeigu jų priėmimas reglamentuojamas nacionaliniuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose, kuriuose nurodomos juos priimti kompetentingos valdžios institucijos ir jų parengimo procedūra“ [18].

45. *Landesanwaltschaft Bayern* dar kartą prašo Teisingumo Teismo iš dalies pakeisti jurisprudenciją [19]; vis dėlto manau, kad ji nepateikė naujų reikšmingų argumentų savo argumentams pagrįsti. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dėl šio aspekto nepateikė jokių klausimų.

46. Laikausi nuomonės, kad Teisingumo Teismo didžioji kolegija, priėmusi Sprendimą *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje*, galutinai nusprendė dėl šio klausimo ir nėra pagrindo peržiūrėti jurisprudenciją.

47. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia [20], kad nutarimas „Inntal Süd“ priimtas pagal *BNatSchgG* nuostatas, kuriose suteikiamas toks įgaliojimas. Taigi tai yra teisės akto nuostatose *numatytas* nutarimas, nors nebuvo *privaloma* jo rengti. Vadinasi, jis atitinka antrąją sąlygą, kad būtų laikomas planu ar programa, kurių SPAV privaloma atlikti.

3. Ekonomikos sektoriui (jautriam), kuriam taikoma SPAV direktyva, parengtas planas ar programa

48. SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte nurodyta, kad laikantis šio straipsnio 3 dalies nuostatų „atliekamas toliau išvardytų planų ir programų aplinkos [poveikio aplinkai] vertinimas: <…> [planų ir programų,] kurie rengiami žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui“.

49. Kaip pažymėjo Teisingumo Teismas, „pagal Direktyvos 2001/42 3 straipsnį pareiga atlikti konkretaus plano ar programos poveikio aplinkai vertinimą atsiranda tuomet, kai planas ar programa, apie kuriuos kalbama šioje nuostatoje, gali turėti didelę įtaką aplinkai <…>. Konkrečiau kalbant, pagal šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą turi būti sistemiškai atliekamas planų ir programų, kurie rengiami tam tikriems sektoriams ir nustato tolesnio projektų, išvardytų Direktyvos 2011/92 I ir II prieduose, vystymo pagrindus, aplinkosauginis [poveikio aplinkai] vertinimas <…>“ [21].

50. Tokie sektoriai yra *jautrūs* aplinkos požiūriu, kaip matyti iš PAV direktyvos ir Direktyvos 92/43/EEB [22] I bei II priedų, ir dėl jų sistemingai atliekamas SPAV [23].

[18] Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 52 punktas.

[19] *Landesanwaltschaft Bayer* rašytinių pastabų 10 punktas.

[20] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 19 punktas; jame kaip nutarimo teisinis pagrindas nurodytas *BNatSchgG* 12 straipsnio 1 dalies pirmas sakinys, 20 straipsnio 2 dalis ir 26 straipsnis (juose reglamentuojami įgaliojimai priimti, iš dalies keisti ar panaikinti nutarimus dėl saugomų kraštovaizdžio teritorijų), siejami su *BayNatSchG* 51 straipsnio 1 dalies 3 punktu ir 52 straipsniu (juose atitinkamai numatyta kompetentinga administracinė institucija – nagrinėjamu atveju Rozenheimo apskritis – ir procedūra).

[21] Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 65 punktas.

[22] 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102).

[23] Vis dėlto, jeigu jautriems sektoriams skirtuose planuose ir programose nustatyta, kad jie taikomi nedideliuose plotuose vietiniu lygmeniu ir kad daromi nedideli tų planų ar programų pakeitimai, jų vertinimas atliekamas tik tais atvejais, kai valstybės narės nusprendžia, kad jų pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai (SPAV direktyvos 3 straipsnio 3 dalis). Žr. direktyvos 10 konstatuojamąją dalį.

51. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad priimtas nutarimas „Inntal Süd“ skirtas *sektoriui* (gamtos apsaugos ir kraštovaizdžio išsaugojimo), kuris neatitinka SPAV direktyvos 5 straipsnyje numatytų reikalavimų, todėl nėra vienas iš tos direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte nurodytų sektorių [24].

52. Be to, jis priduria, kad Teisingumo Teismas yra priėmęs mažai sprendimų dėl reikalavimo „parengti“ planą ar programą konkrečiam sektoriui, todėl prašo jį nuspręsti:

– ar „parengimas“ reiškia, kad dokumentas konkrečiai ir galutinai skirtas kuriam nors iš sektorių, nurodytų SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte, arba

– ar pakanka, kad planai ir programos iš tikrųjų turėtų pasekmių šiems sektoriams (nagrinėjamoje byloje – žemės ūkiui, miškininkystei ir žemės naudojimui), net jeigu jie parengti kitam, toje nuostatoje nepaminėtam sektoriui (nagrinėjamoje byloje – gamtos apsaugai ir kraštovaizdžio išsaugojimui) [25].

53. Žinoma, nagrinėdamas šią sąlygą Teisingumo Teismas netaikė labai griežtų reikalavimų, siekdamas nuspręsti, ar prieš priimant planą ar programą reikia atlikti jų SPAV. Jis nurodė, jog pakanka, kad planas ar programa būtų susiję su vienu iš šių sektorių arba darytų jam poveikį, siekiant laikyti juos *parengtais* tam sektoriui, jei tai yra vienas iš sektorių, nurodytų SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte [26].

54. Teisingumo Teismas tame straipsnyje išvardytus jautrius sektorius taip pat aiškino plačiai. Konkrečiai kalbant, jis:

– pažymėjo, kad aplinkybė, jog daroma nuoroda į „teritorijų planavimą“ ir „žemės naudojimą“, rodo, kad „[toje nuostatoje] nurodytas sektorius neapsiriboja žemės naudojimu, suprantamu siaurai, t. y. teritorijos suskirstymu į zonas ir veiklos, leistinos šiose zonose, nustatymu; šis sektorius neišvengiamai apima platesnę sritį“ [27],

– išaiškino, kad dekretas, kuriuo nustatyta miesto konsolidacijos teritorija ir pagal kurį galima pakeisti urbanizacijos taisykles, susijusias su teritorijos apstatymu ir planavimu, yra priskirtinas prie „miestų ir kaimų planavimo ar žemės naudojimo“ sektoriaus, kaip tai suprantama pagal SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą [28],

[24] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 27 punktas. Teismas *a quo*, remdamasis SPAV direktyvos 10 konstatuojamąja dalimi, 3 straipsnio 2 dalies a punktu ir 5 straipsniu, daro išvadą, kad išankstinis planų ir programų SPAV turi būti atliktas tuo atveju, kai tie planai ir programos aiškiai parengti ir skirti vienam iš 3 straipsnio 2 dalies a punkte nurodytų sektorių, o šioje byloje nagrinėjamas sektorius nėra vienas iš tokių.

[25] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 29 punktas.

[26] Žr. Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 66 punktą, 2019 m. gegužės 8 d. Sprendimo *„Verdi Ambiente e Società (VAS) — Aps Onlus“ ir kt.* (C-305/18, EU:C:2019:384) 48 punktą, 2018 m. birželio 7 d. Sprendimo *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* C-671/16, EU:C:2018:403, toliau – Sprendimas *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.*, 42–45 punktus, Sprendimo *Thybaut ir kt.* 47–49 punktus ir 2016 m. spalio 27 d. Sprendimo *D'Oultremont ir kt.* (C-290/15, EU:C:2016:816; toliau – Sprendimas *D'Oultremont ir kt.*) 44 punktą.

[27] Sprendimo *Inter-Environnement Bruxe5685lles ir kt.* 43 punktas.

[28] Sprendimo *Thybaut ir kt.* 48 ir 49 punktai.

– pripažino, kad prezidento dekretui dėl kalnų masyvo zonos bei tam tikrų metropolijos parkų apsaugos priemonių nustatymo [29], kurio 1 straipsnyje, be kita ko, nurodyta, kad dekreto tikslas – „apsaugoti kraštovaizdį“, taikomas reikalavimas atlikti SPAV [30].

55. Laikausi nuomonės, kad nėra jokių kliūčių nacionalinių gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos priemonių *rengti* jautriems sektoriams, nurodytiems SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte, net jei šiomis priemonėmis išsaugoti gamtą ir kraštovaizdį siekiama ne tiesiogiai ir konkrečiai, o netiesiogiai. Taigi, kai įvykdyti kiti reikalavimai, paprastai prieš priimant atitinkamus planus ir programas reikia atlikti jų SPAV.

56. Savo rašytinėse pastabose Komisija teigia, kad SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte pateiktas baigtinis konkrečių sektorių sąrašas ir jo negalima išplėsti ar į jį įtraukti kitų aiškiai nenumatytų sektorių, nes tokia buvo teisės aktų leidėjo valia [31].

57. Teisingumo Teismo sprendimais nauji jautrūs sektoriai į baigtinį sąrašą nėra įtraukti. Juose tik pateiktas platus sąraše nurodytų sektorių aiškinimas ir nereikalaujama, kad parengtas planas ar programa būtų tiesiogiai ir aiškiai skirti vienam ar keliems sektoriams; užtenka, kad jie būtų su tais sektoriais susiję ar turėtų jiems poveikį.

58. Pritariu Teisingumo Teismo aiškinimui ir manau, kad nėra pagrindo siūlyti keisti tokią jurisprudencijoje įtvirtintą poziciją.

59. Šį nuostatos aiškinimą galima pagrįsti SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkto formuluote. Įvairiose kalbinėse versijose yra vartojama terminija, patvirtinanti, kad tas punktas taikomas visiems planams ar programoms, rengiamiems jautriems sektoriams [32]. Tokia formuluotė leidžia tekstą aiškinti taip, kad planas ar programa neturi būti aiškiai skirti tik vienam iš šių sektorių: pakanka, kad jie turėtų didelį poveikį šiam sektoriui.

60. Priešingai, nei mano Vokietijos, Airijos ir Čekijos vyriausybės, panašus aiškinimas nereiškia, kad nepagrįstai išplečiama SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies taikymo sritis, susiaurinant šio straipsnio 4 dalies taikymo sritį. Laikausi nuomonės, kad tai padeda užkirsti kelią valstybėms narėms išvengti pareigos atlikti planų ir programų, darančių poveikį jautriems sektoriams, SPAV, taikant tiems planams ir programoms kitą terminiją, pavyzdžiui, nurodant, kad jie skirti gamtos ir kraštovaizdžio apsaugai.

[29] Buvo nagrinėjamas 2011 m. birželio 14 d. Prezidento dekretas Nr. 187/2011 dėl *Ymittos* kalnų masyvo zonos bei *Goudi* ir *Ilisia* metropolijos (Graikija) parkų apsaugos priemonių nustatymo, siekiant užtikrinti, kad šios vietovės apsauga atitiktų Atėnų regiono pagrindinį plėtros planą. Jo 1 straipsnyje numatyta: „Prezidento dekretu siekiama veiksmingos *Ymittos* kalnų masyvo ir jo periferinių plotų apsaugos, kurią leistų pasiekti ekologiškas buveinių, floros ir faunos valdymas ir saugojimas, Atikos baseinui svarbių jo ekologinių veiklų vertinimas [gerinimas], *kraštovaizdžio apsauga* ir statybų kontrolė“ (kursyvu išskirta mano).

[30] 2015 m. rugsėjo 10 d. Sprendimo *Dimos Kropias Attikis* (C-473/14, EU:C:2015:582) 20 punktas.

[31] Pasiūlyme dėl Tarybos direktyvos dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo (COM/96/0511 *final*; OL C 129, 1997, p. 14) Komisija pateikė atvirą nebaigtinį jautrių sektorių, kurių atveju privaloma atlikti išankstinį planų ir programų SPAV, sąrašą. Vis dėlto 2000 m. kovo 30 d. bendrojoje pozicijoje (DO 2000, C 137, p. 11), Tarybos patvirtintoje siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo, nuspręsta pateikti baigtinį jautrių sektorių sąrašą.

[32] Planai ir programos „que se elaboren con respecto a“ (versija ispanų kalba), „élaborés pour“ (versija prancūzų kalba), „which are prepared for“ (versija anglų kalba), „che sono elaborati per“ (versija italų kalba), „que tenham sido preparados para“ (versija portugalų kalba). Atrodo, kad versija vokiečių kalba yra siauriausia, nes kalbama apie planus ir programas, kurie „in den Bereichen <…> ausgearbeitet werden“.

61. Iš tikrųjų prieštaravimai šiuo klausimu grindžiami tam tikru terminų dviprasmiškumu: pati gamtos ir kraštovaizdžio apsauga nėra *sektorius*, kurį galima prilyginti SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte išvardytiems konkretiems sektoriams. Jeigu juos būtų galima prilyginti, būtų taikoma aiškinimo taisyklė *inclusio unius, exclusio alterius*, o tokio *tariamo sektoriaus* nenurodymas sąraše iš tiesų reikštų, kad jis į taikymo sritį nepatenka.

62. Vis dėlto nuostatoje išvardyti sektoriai susiję su labai konkrečiomis veiklos sritimis (žemės ūkiu, žuvininkyste, transportu, energetika, telekomunikacijomis ir kt.), o gamtos ir kraštovaizdžio apsauga yra kompleksinis tikslas, pats savaime galintis paskatinti ir pateisinti priemones, kurios daugiau ar mažiau tiesiogiai daro poveikį kiekvienam iš tų jautrių sektorių.

63. Manau, kad nėra priežasčių, dėl kurių SPAV direktyvos 5 straipsnio 1 dalies reikalavimus būtų galima „pritaikyti“ [33] išvardytų sektorių planams ir programoms, o ne nutarimui, kuriuo tiesiogiai siekiama apsaugoti gamtą ir kraštovaizdį ir kuris turi netiesioginį poveikį tiems sektoriams. Laikausi nuomonės, kad nėra jokių kliūčių parengti ataskaitą, kurioje būtų nustatyta, aprašyta ir įvertinta, kokių reikšmingų pasekmių aplinkai gali turėti gamtos ir kraštovaizdžio apsaugai skirto plano ar programos įgyvendinimas [34].

64. Nutarimas „Inntal Süd“, pagal kurį užtikrinama gamtos ir kraštovaizdžio apsauga vienoje iš Bavarijos teisės aktuose nustatytų teritorijų (apimančių apie 30 % šios federacinės žemės teritorijos), kartu turi poveikį kai kuriems pirma nurodytiems *jautriems sektoriams*.

65. *Bund Naturschutz* nurodo, kad jis turi poveikį „žemės naudojimui“, t. y. sektoriui, kuriam akivaizdžiai taikomas SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktas. Nutarime, be kita ko, nustatytos statybos darbų ir žemės ūkio bei miškininkystės veiklos vykdymo taisyklės, todėl sąsaja su „žemės naudojimu“ (įskaitant „kaimo ir miesto teritorijų planavimą“) atrodo neginčytina [35].

66. Nutarime nustatytas reikalavimas gauti išankstinį administracinį leidimą įvairiai veiklai vykdyti saugomoje teritorijoje [36]. Tokie leidimai padeda *apsaugoti* žemę nuo tam tikrų naudojimo būdų ir manau, kad tai yra priemonės, susijusios su žemės naudojimu ir kaimo bei miesto teritorijų planavimu: kartoju, abu šie sektoriai nurodyti SPAV direktyvos 3 straipsnio 1 dalies a punkte.

67. Konkrečiai kalbant, nutarimo 5 straipsnyje numatyta, kad leidimo reikia pastatams statyti [37], vandentvarkai vykdyti [38], pievoms išsaugoti [39] arba miškams eksploatuoti [40], taip pat kitai veiklai vykdyti [41].

[33] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 27 punktas.

[34] Nėra jokių kliūčių nustatyti, aprašyti ir įvertinti, kokių pasekmių aplinkai – ir teigiamų, ir neigiamų – turės toks teisės aktas, kaip nutarimas (pavyzdžiui, pasekmių, atsirandančių sumažinus teisės akto teritorinę taikymo sritį, palyginti su ankstesniais teisės aktais, kad būtų galima vykdyti gyvenamųjų namų statybos projektus teritorijose, kurios iki tol buvo saugomos). Visa tai turi būti atliekama nepažeidžiant nuostatos, pagal kurią, jeigu teisės akte nenustatyti tikri orientaciniai pagrindai, atlikti jo SPAV nebūtina (šį klausimą nagrinėsiu toliau).

[35] Teismas *a quo* pripažįsta, kad „nutarime numatyta <…> tam tikrų bendrų draudimų ir leidimo reikalavimų *dėl daugybės projektų* ir naudojimo sričių“ (nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 22 punktas). Išskirta mano.

[36] Generalinė advokatė J. Kokott savo išvados byloje *CFE ir Terre wallonne* (C-43/18 ir C-321/18, EU:C:2019:56) 43 punkte pažymėjo tik tai, kad „visiškai suprantamos įvairių bylos dalyvių abejonės, ar specialios saugomos teritorijos įsteigimą ir regiono „Natura 2000“ teritorijų apsaugos tikslų nustatymą galima priskirti prie vienos iš šių sričių [numatytų Direktyvos 2001/43 3 straipsnio 1 dalies a punkte]“.

[37] 5 straipsnio 1 dalies 1 punktas.

[38] 5 straipsnio 1 dalies 4 ir 5 punktai.

[39] 5 straipsnio 1 dalies 6 punktas.

[40] 5 straipsnio 1 dalies 8, 9 ir 10 punktai.

[41] *Bund Naturschutz* teigia, kad šis straipsnis gali turėti poveikį žemės naudojimui ir būsimiems statybos darbams, nes į jį nebuvo įtraukta „prevencinė leidimo sąlyga“, išaiškinta nacionalinėje teismų praktikoje (jos rašytinių pastabų versija prancūzų kalba, p. 17). Vis dėlto tai, koks atsakymas bus pateiktas dėl šio argumento, priklausys nuo nacionalinės teisės aiškinimo.

4. Planas ar programa, kuriuose nustatyti orientaciniai tolesnio projektų, patenkančių į PAV direktyvos taikymo sritį, vystymo pagrindai

68. Pagal SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą privaloma ne tik parengti tam tikriems jautriems sektoriams skirtą planą ar programą, bet ir atlikti jų SPAV, jeigu juose nustatyti tolesnio PAV direktyvos I ir II prieduose išvardytų projektų vystymo pagrindai [42].

69. Taigi siekiant atlikti tų planų ir programų SPAV šiame straipsnyje reikalaujama, kad:

– juose būtų nustatyti tolesnio projektų vystymo pagrindai,

– projektai būtų išvardyti PAV direktyvos I ir II prieduose.

a) Planas ar programa, kuriuose nustatyti tolesnio PAV direktyvos I ir II prieduose numatytų projektų vystymo pagrindai

70. PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad terminas „projektas“ apima:

– statybos darbus bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą,

– kitokį įsikišimą į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą.

71. Pagal suformuluotą apibrėžtį (konkrečiai kalbant, pateiktą PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punkto pirmoje įtraukoje) terminas „projektas“ apima darbus ar įsikišimą, dėl kurių fiziškai pasikeičia vietovė [43].

72. Pagal PAV direktyvos 2 straipsnio 1 dalį projektų vertinimas turi būti atliktas tada, kai tie projektai gali daryti „reikšmingą poveikį aplinkai, be kita ko, dėl savo pobūdžio, masto ar vietos“, kaip nustatyta direktyvos 4 straipsnyje, kuriame daroma nuoroda į jos I ir II prieduose išvardytus projektus [44].

73. Kartu aiškinant PAV direktyvos 2 straipsnio 1 dalį ir 4 straipsnio 1 dalį akivaizdu, kad direktyvos I priede išvardyti projektai dėl savo pobūdžio gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai ir būtina atlikti jų PAV [45].

74. Dėl II priede išvardytų projektų pažymėtina, kad valstybės narės dėl jų PAV atlikimo nusprendžia išnagrinėjusios kiekvieną atvejį arba taikydamos iš anksto nustatytas ribas ar kriterijus.

75. Į nutarimą „Inntal Süd“ įtrauktos nuostatos dėl veiklos, kuri nepatenka į pirma nurodytą PAV direktyvoje pateiktą projekto sąvoką, taip pat dėl kitos veiklos, patenkančios į tą sąvoką.

[42] 2019 m. gegužės 8 d. Sprendimo *„Verdi Ambiente e Società (VAS) — Aps Onlus“ ir kt.* (C-305/18, EU:C:2019:384) 47 punktas ir Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 65 punktas.

[43] 2012 m. balandžio 19 d. Sprendimo *Pro-Braine ir kt.* (C-121/11, EU:C:2012:225) 31 punktas, 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622) 62 punktas ir 2020 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *Friends of the Irish Environment* (C-254/19, EU:C:2020:680) 32 punktas.

[44] 2011 m. kovo 17 d. Sprendimo *Brussels Hoofdstedelijk Gewest ir kt.* (C-275/09, EU:C:2011:154) 25 punktas ir 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622) 74 punktas.

[45] 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija* (C-404/09, EU:C:2011:768) 74 punktas, 2015 m. vasario 11 d. Sprendimo *Marktgemeinde Straßwalchen ir kt.* (C-531/13, EU:C:2015:79) 20 punktas ir 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622) 75 punktas.

76. Iš tiesų, kaip nurodo Komisija [46], nutarimas apima tam tikras veiklos sritis, kurios nepatenka į projekto sąvoką, nors joms ir reikia gauti išankstinį administracinį leidimą [47]. Nė viena veiklos sritis nesusijusi su statybos darbų arba kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimu, taip pat fiziniu kišimusi į natūralią aplinką ar kraštovaizdį. Taigi šios veiklos sritys nepatenka į PAV direktyvoje pateiktą projekto sąvoką ir dėl to pagal jas reglamentuojančią teisės normą nereikalaujama atlikti išankstinio SPAV.

77. Vis dėlto nutarime „Inntal Süd“ kartu numatyta, kad reikia gauti leidimą kitai saugomoje teritorijoje vykdomai veiklai, kuri patenka į PAV direktyvos I ir II prieduose išvardytų projektų sąrašą. Šį leidimą reikia gauti kelių sričių veiklai, aprašytai PAV direktyvos 4 ir 5 straipsniuose [48]. Primenu, kad tokį vertinimą taip pat pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas [49].

78. Kartoju, šią veiklą (kuriai reikia gauti leidimą pagal nutarimo 5 straipsnį) nesunku priskirti prie PAV direktyvos I ir II prieduose išvardytų projektų [50].

79. Be to, nutarimo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte numatyta, kad leidimo reikia siekiant „statyti ar pertvarkyti *bet kokio tipo objektą* [51] arba keisti jo paskirtį, net jei statybos leidimas nereikalingas“. Šie objektai nurodyti įvairių rūšių projektuose, minimuose PAV direktyvos I ir II prieduose.

80. Vadinasi, kiek tai susiję su būtinybe atlikti išankstinį SPAV, nutarimą „Inntal Süd“ iš esmės galima priskirti prie planų ar programų, kuriuose numatytas tolesnis PAV direktyvos I ir II prieduose nurodytų projektų vystymas.

81. Kitas žingsnis yra patikrinti, ar nutarime taip pat pateikti orientaciniai tolesnio projektų, kuriems taikoma PAV direktyva, rengimo pagrindai.

b) Planas ar programa, kuriuose nustatyti tolesnio projektų vystymo pagrindai

82. SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte reikalaujama, kad plane arba programoje būtų nustatyti tolesnio projektų, išvardytų PAV direktyvos I ir II prieduose, vystymo pagrindai.

[46] Komisijos rašytinių pastabų 22 punktas.

[47] Šios veiklos sritys, be kita ko, yra tokios: „įrengti prekinius furgonus arba statyti, įrengti ir eksploatuoti prekybos vietas ir prekybos automatus“ (5 straipsnio 1 dalies 2 punkto d papunktis); „važinėti visų rūšių motorinėmis transporto priemonėmis ne visuomeniniam eismui skirtuose keliuose, takuose ir teritorijose arba statyti jas tokiose vietose“ (5 straipsnio 1 dalies 3 punktas); „stovyklauti ar statyti priekabinius namelius (įskaitant sulankstomas priekabas) ar motorines gyvenamąsias transporto priemones ne tam skirtose vietose arba leisti tai daryti“ (5 straipsnio 1 dalies 12 punktas); „priversti orlaivius kilti ar leistis ne patvirtintuose aerodromuose“ (5 straipsnio 1 dalies 13 punktas).

[48] Pagal 4 straipsnį „saugomoje kraštovaizdžio teritorijoje draudžiami visi veiksmai, dėl kurių pasikeičia šios teritorijos pobūdis arba kurie prieštarauja siekiamam apsaugos tikslui“. 5 straipsnyje draudimo taikymo sritis išplėsta ir draudžiama: „statyti ar pertvarkyti bet kokio tipo objektą ar keisti jo paskirtį <…>“ (1 dalies 1 punktas); „įrengti antžeminius arba požeminius magistralinius laidus, kabelius ar vamzdžius ir statyti stulpus“ (1 dalies 2 punkto b papunktis); „tiesti ar iš esmės pertvarkyti kelius, takus ar erdves, ypač stovyklaviečių, sporto aikštelių, žaidimų aikštelių ir maudyklų ar panašių objektų“ (1 dalies 2 punkto c punktas); „išgauti vandenį iš žemės paviršiaus, viršijant leidžiamą bendram naudojimui skirtą kiekį, arba iš žemės gelmių, pertvarkyti vandens telkinius, jų krantus ar dugną, įtekančio ar ištekančio vandens srautą arba pjezometrinį lygį, kurti naujus vandens telkinius arba įrengti drenažo sistemas“ (1 dalies 4 punktas); „atviroje aplinkoje ir už miško ribų kirsti, genėti ar kitaip šalinti pavienius medžius, gyvatvores, giraičių augmeniją arba lauko krūmus, būdingus kraštovaizdžiui“ (1 dalies 8 punktas); „iškirsti visus miško medžius ar jų dalį, pirmą kartą įveisti mišką ar atlikti plynus miško kirtimus didesniame nei 0,5 hektaro plote, lapuočių, mišriuosius ar aliuvinius miškus paversti miškais, kuriuose vyrauja spygliuočiai, arba įveisti specialios paskirties kultūrinius augalus (pvz., daigynus)“ (1 dalies 9 punktas).

[49] Šios išvados 36 punktas.

[50] „Automagistralių ir greitkelių tiesimo projektai“ (I priedo 7 dalies b punktas); „keturių ir daugiau eilių naujo kelio tiesimo projektai“ (I priedo 7 dalies c punktas); „vandens išteklių naudojimo žemės ūkyje projektai, įskaitant drėkinimą ir melioraciją“ (II priedo 1 dalies c punktas) arba „pirminio apželdinimo mišku ir miško kirtimo siekiant pakeisti žemėnaudos rūšį projektai“ (II priedo 1 dalies d punktas).

[51] Išskirta mano.

83. Taikant SPAV direktyvą dėl šios sąlygos kyla daugiausia sunkumų. Kaip jau esu nurodęs, „reikalavim[as], kad šiuose planuose ir programose turi būti nustatytas tolesnio projektų, turinčių reikšmingą poveikį aplinkai, vystymo *teisinis pagrindas*, <…> [yra] svarbiausias aspektas siekiant teisingai apibrėžti SPAV direktyvos taikymo sritį, pernelyg nesikišant į valstybių narių teisėkūros veiklą“ [52].

84. Frazėje „nustato tolesnio projektų <…> vystymo pagrindus“ nėra jokios nuorodos į nacionalinę teisę. Taigi tai yra savarankiška Sąjungos teisės sąvoka, kuri turi būti vienodai aiškinama visoje Sąjungoje [53].

85. Plane arba programoje tolesni projektų, kuriems taikoma PAV direktyva, vystymo pagrindai yra nustatyti, jeigu tas planas ar programa yra „akt[ai], kur[iuose] apibrėžiant atitinkamame sektoriuje taikomas taisykles ir kontrolės procedūras nustatoma visuma kriterijų ir taisyklių, kurių reikia laikytis išduodant leidimą dėl vieno ar kelių projektų, galinčių turėti reikšmingą poveikį [reikšmingų pasekmių] aplinkai, ir juos vystant“ [54].

86. Taip užtikrinamas reikalavimų, galinčių turėti reikšmingų pasekmių aplinkai, poveikio aplinkai vertinimas [55] pagal teisės aktus; *a contrario*, garantuojama, kad atskirai nustatytuose kriterijuose ar taisyklėse nebūtų įpareigojimo atlikti SPAV.

87. Teisingumo Teismas nurodė, kad „reikšminga visuma kriterijų ir taisyklių“ turi būti suprantama kokybiškai, bet ne kiekybiškai. Užtenka, kad *visuma* būtų reikšminga, o ne išsami, tam, kad būtų reikalingas plano ar programos, kuriuose ji nustatyta, SPAV. Tai taip pat leidžia išvengti galimų SPAV direktyvoje nustatytų įpareigojimų apėjimo strategijų, kurias taikant, pavyzdžiui, priemonės suskaidomos į dalis, šitaip mažinant minėtos direktyvos veiksmingumą [56].

88. PAV direktyvos I ir II prieduose numatytų projektų rengimo pagrindai nacionalinės teisės aktuose yra įtvirtinti tik tuo atveju, jeigu šie pagrindai tinkami tų projektų sąlygoms nustatyti [57].

89. Plane ar programoje nereikia aiškiai ir išsamiai numatyti projektų, tačiau manau, kad juose būtina pateikti pakankamai kriterijų, į kuriuos turi būti atsižvelgiama siekiant nustatyti projektų turinį, parengti projektus ir juos įgyvendinti.

90. Kitaip tariant, planas ar programa gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai ir reikia atlikti išankstinį jų SPAV, jeigu juose pateiktos nuostatos dėl tokių projektų vietos, ypatumų, dydžio, veiklos sąlygų ar išteklių paskirstymo.

[52] Išvados byloje *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 74 punktas.

[53] Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 75 punktas.

[54] Sprendimo *D'Oultremont ir kt.* 49 punktas, Sprendimo *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* 53 punktas, Sprendimo *CFE* 61 punktas ir Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 67 punktas.

[55] 2012 m. vasario 28 d. Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103; toliau – Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne*) 42 punktas, Sprendimo *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* 54 punktas ir Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 68 punktas.

[56] Išvados byloje *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 90 punktas. Žr. Sprendimo *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* 55 punktą, Sprendimo *CFE* 64 punktą ir Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 70 punktą.

[57] Šiai minčiai savo rašytinėse pastabose pritarė Komisija ir Vokietijos vyriausybė (pastabų 22 punktas), Čekijos vyriausybė (pastabų 14, 19 ir 23 punktai) ir Airijos vyriausybė (pastabų 32 ir 40 punktai).

91. Taikant šią jurisprudenciją, tolesnio projektų vystymo pagrindai buvo nustatyti (nes numatyta jų rengimo kriterijų ir taisyklių visuma), be kita ko:

– Valonijos regiono nutarime, kuris „visų pirma susijęs su techniniais standartais, eksploatavimo tvarka (be kita ko, su stroboskopiniais šešėliais), avarijų ir gaisro prevencija (be kita ko, vėjo jėgainės sustabdymo atveju), garso lygio standartais, vėjo jėgainių remontu ir finansinių garantijų suteikimu“ [58],

– Flandrijos regiono teisės aktuose (nutarime ir aplinkraštyje), kuriuose pateiktos nuostatos dėl vėjo jėgainių statybų ir eksploatavimo, įskaitant priemones, susijusias su metamu stroboskopiniu šešėliu, saugumu ir triukšmo normomis [59],

– Briuselio-sostinės regiono miestų planavimo reglamente, kuriame nustatyti tam tikri nekilnojamojo turto projektų įgyvendinimo reikalavimai ir taisyklės, taikytinos visiems statiniams, t. y. pastatams, nepaisant jų pobūdžio, ir visai jų aplinkai, įskaitant „atvirąsias erdves“ ir „patekimo į jas zonas“, nesvarbu, ar jos privačios, ar viešojo naudojimo [60].

92. Taigi planuose ir programose, kuriuos Teisingumo Teismas nagrinėjo bylose *D'Oultremont ir kt.*, *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* bei *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje*, buvo nustatyti projektų tvirtinimo pagrindai, todėl prieš priimant šiuos planus ir programas reikėjo atlikti jų SPAV.

93. Ar tą patį galima pasakyti apie nutarimą „Inntal Süd“? Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi išnagrinėti šį klausimą ir tai, ar tame nutarime yra daug kriterijų, taikytinų siekiant nustatyti Direktyvos 2001/42 I ir II prieduose nurodytų projektų turinį, rengimo ir įgyvendinimo tvarką. Atrodo, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą jis teigia, kad taip nėra; dėl toliau nurodytų priežasčių iš esmės pritariu jo požiūriui.

94. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja, ar nutarime „Inntal Süd“ iš tikrųjų nustatyti orientaciniai projektų rengimo pagrindai. Jis laikosi nuomonės, kad nutarime „nėra konkrečių taisyklių dėl projektų patvirtinimo ir ne reglamentuojamas projektų patvirtinimas (konkrečiame sektoriuje), o pirmiausia siekiama užkirsti kelią tiems projektams arba bet kuriuo atveju užtikrinti jų atitiktį gamtos apsaugos reikalavimams“ [61].

95. Tokį vertinimą galima pagrįsti informacija, kuri Teisingumo Teismui pateikta nagrinėjamoje byloje.

96. Pirma, nutarime „Inntal Süd“ (4 straipsnyje) nustatytas bendras draudimas saugomoje teritorijoje atlikti bet kokius veiksmus, dėl kurių pasikeičia teritorijos pobūdis arba kurie prieštarauja apsaugos tikslui. Atrodo, kad toks bendras draudimas atitinka *BNatSchG* 26 straipsnio 2 dalyje federaliniu lygmeniu nustatytą draudimą ir neapima tolesnio vystymo, dėl kurio nutarimą būtų galima laikyti projektų rengimo pagrindus nustatančiu planu ar programa.

[58] Sprendimo *D'Oultremont ir kt.* 50 punktas; jame Teisingumo Teismas nurodė, kad „šie standartai yra pakankamai svarbūs ir pakankamai plačios apimties, kad būtų galima nustatyti atitinkamam sektoriui taikomas sąlygas, o priimant sprendimus, be kita ko, susijusius su aplinka, kurie galimi pagal šiuos standartus, turi būti nustatomos sąlygos, kurių laikantis gali būti leista ateityje vystyti konkrečius vėjo jėgainių parko įrengimo ir eksploatavimo projektus“.

[59] Sprendimas *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje*.

[60] Sprendimo *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* 48–50 punktai.

[61] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 25 punktas.

97. Antra, nutarimo „Inntal Süd“ 5 straipsnyje iš tiesų yra numatyti leidimai vykdyti veiklą saugomoje teritorijoje ir tam tikrais atvejais nustatyti tikslūs apribojimai (pavyzdžiui, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a ir c papunkčiuose, 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto a papunktyje ir 5 straipsnio 1 dalies 9 punkte). Vis dėlto dauguma draudimų ir leidimų yra bendro pobūdžio ir reikia imtis tolesnių veiksmų, kad jie galėtų daryti tiesioginę įtaką projektų, kuriems taikoma PAV direktyva, rengimui ir įgyvendinimui.

98. Kaip nurodo Komisija [62], kadangi nutarimo nuostatos netikslios, jame konkrečių tolesnio projektų vystymo kriterijų ir tvarkos nepateikta. Rengiant tokius projektus reikia remtis kitomis nuostatomis, taigi pačiame nutarime orientacinių tolesnio projektų, kuriems taikoma SPAV direktyva, vystymo pagrindų nepateikta.

99. Sprendimas *CFE* neprieštarauja mano pateiktam aiškinimui, veikiau atvirkščiai. Toje byloje nagrinėtas teisės aktas buvo Briuselio-sostinės regiono vyriausybės nutarimas įsteigti „Natura 2000“ teritoriją [63]. Siekiant įgyvendinti šiame nutarime nustatytus išsaugojimo ir apsaugos tikslus, jame numatytos prevencinės priemonės ir bendrieji bei specialieji draudimai. Šiuo tikslu juo buvo priimti tam tikri sprendimai ir jis atitiko aplinkos apsaugos priemonių, be kita ko, būsimų tvarkymo planų, hierarchiją.

100. Nepaisydamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo vertinimo [64] Teisingumo Teismas nusprendė, kad „nutarimas, kaip antai nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kuriuo valstybė narė įsteigia [specialias saugomas teritorijas (SST)] bei nustato apsaugos tikslus ir tam tikras prevencines priemones, nėra vienas iš „planų ir programų“, kurių poveikio aplinkai vertinimą privaloma atlikti, tačiau tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas“ [65].

101. Nutarimo „Inntal Süd“ 5 straipsnis ir Belgijos nutarimo 15 straipsnis yra labai panašūs.

102. Apskritai siūlau Teisingumo Teismui SPAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą aiškinti taip, kad nutarimas dėl gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos, kuriame nustatyti bendri draudimo kriterijai, apimantys netaikymo galimybę ir leidimo reikalavimus, tačiau neįtvirtintos pakankamai išsamios taisyklės dėl PAV direktyvos I ir II prieduose išvardytų projektų turinio, rengimo ir įgyvendinimo (nors ir pateiktos tam tikros priemonės, susijusios su šiuose projektuose numatyta veikla), nepatenka į SPAV direktyvos taikymo sritį.

B. Trečiasis prejudicinis klausimas

103. Teismas *a quo* nori žinoti, ar SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad toks nutarimas, kaip nagrinėjamas šioje byloje, bent jau yra planas ar programa, turintys didelį poveikį aplinkai kituose sektoriuose, nei numatytieji 3 straipsnio 2 dalyje.

[62] Rašytinių pastabų 33 punktas.

[63] „Suanji miškas su pakraščiais, kaimyninėmis miškų teritorijomis ir Voluvės slėniu – Suanji miško kompleksas – Voluvės slėnis“.

[64] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė, kad tokios teritorijos, kaip SST, įsteigimas sukelia teisinių padarinių planų patvirtinimo ir su šia teritorija susijusių prašymų dėl leidimų nagrinėjimo požiūriu (šie padariniai susiję ir su procedūra, ir su sprendimų priėmimo kriterijais), todėl tokiu įsteigimu prisidedama prie veiksmų, kurie bus leistini, skatinami arba draudžiami, sistemos nustatymo, taigi jis nėra nesusijęs su sąvoka „planas arba programa“ (Sprendimo *CFE* 63 punktas).

[65] Sprendimo *CFE* 62 ir 74 punktai.

104. Primenu, kad SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje direktyvos taikymo sritis išplėsta. Kitaip nei 3 straipsnio 2 dalyje, joje ne automatiškai daroma prielaida, kad tam tikri planai ir programos turi reikšmingų pasekmių aplinkai, bet reikalaujama, kad valstybės narės tai nustatytų. Planuose ir programose, kuriems taikoma ši nuostata, yra nustatyti tolesnio projektų vystymo pagrindai, tačiau šie planai ir programos nenurodyti 3 straipsnio 2 dalyje.

105. SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje (kaip ir 3 straipsnio 2 dalies a punkte) numatyta pareiga priklauso nuo to, ar atitinkamame plane arba programoje nustatyti tolesnio projektų vystymo pagrindai[66].

106. Kadangi į pirmuosius du prejudicinius klausimus pasiūliau atsakyti taip, kad tokiame nutarime, kaip nagrinėjamas šioje byloje, nenustatyti tolesnio projektų vystymo pagrindai, turiu daryti išvadą, kad šis nutarimas taip pat neatitinka kituose sektoriuose rengiamų planų ir programų, kurių išankstinis SPAV turi būti atliekamas pagal SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalį, sąvokos.

107. Tiek 3 straipsnio 2 dalyje nurodytų jautrių sektorių planuose ir programose, tiek SPAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje minimų kitų sektorių, kurie nėra jautrūs, planuose ir programose, turinčiose poveikį aplinkai, turi būti nustatyti konkrečių projektų patvirtinimo ir įgyvendinimo pagrindai. Šiuo klausimu manau, kad abiejų rūšių planai ir programos sutampa.

108. Dėl šios priežasties būtų nenuoseklu neigti, kad nutarime „Inntal Süd“ pateikti projektų įgyvendinimo jautriuose sektoriuose pagrindai, ir kartu pripažinti, kad jame nustatyti tokių projektų įgyvendinimo nejautriuose sektoriuose pagrindai.

C. Galimas Teisingumo Teismo sprendimo pasekmių ribojimas

109. *Landesanwaltschaft Bayern* ir Vokietijos vyriausybė nori, kad Teisingumo Teismas apribotų savo sprendimo pasekmes, jeigu pripažintų, kad turėjo būti atliktas išankstinis nutarimo „Inntal Süd“ SPAV: Teisingumo Teismas turėtų apriboti sprendimo pasekmes laiko atžvilgiu arba sustabdyti SPAV direktyvos viršenybės principo naikinamąjį poveikį (taip pat laiko atžvilgiu).

110. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad prieš priimant tokį teisės aktą, kaip nutarimas „Inntal Süd“, neprivaloma parengti jo SPAV. Taigi *Landesanwaltschaft Bayern* ir Vokietijos vyriausybės nuogąstavimai dėl teisės spragos yra išsklaidyti.

111. Vadinasi, nebūtina svarstyti galimybės apriboti Teisingumo Teismo aiškinamojo sprendimo pasekmių arba sustabdyti principo, pagal kurį SPAV direktyva yra viršesnė už jai prieštaraujantį nacionalinės teisės aktą, naikinamąjį poveikį.

112. Vis dėlto, jeigu Teisingumo Teismas nepritartų mano požiūriui ir nuspręstų, kad turi būti atliktas išankstinis tokio teisės akto, kaip nutarimas „Inntal Süd“, SPAV, papildomai išnagrinėsiu galimybes apriboti Teisingumo Teismo sprendimo pasekmes.

[66] Sprendimo *CFE* 60 punktas.

113. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Vokietijos Federacinėje Respublikoje saugomos gamtos ir kraštovaizdžio teritorijos, įskaitant specialias saugomas teritorijas pagal Direktyvą 92/43[67], iki šiol buvo laikomos teritorijomis, kurioms netaikomas reikalavimas atlikti išankstinį SPAV. Jis priduria, kad:

– jei Teisingumo Teismas pagal Sąjungos teisę nustatytų pareigą atlikti SPAV arba bet kuriuo atveju – pareigą atlikti išankstinį vertinimą pagal nacionalinę teisę, tikėtina, kad daug saugomų teritorijų, įsteigtų pasibaigus SPAV direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminui (t. y. po 2004 m. liepos 21 d.), būtų įsteigtos pažeidžiant procedūrą,

– pagal nacionalinę teisę toks pažeidimas iš esmės reiškia, kad atitinkama teisės akto nuostata tampa negaliojanti[68]. Taigi dėl pareigos atlikti SPAV arba išankstinį vertinimą „Vokietijoje pasiektas gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos lygis galėtų reikšmingai sumažėti“[69].

114. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dėl šių argumentų neprašo apriboti (būsimo) Teisingumo Teismo sprendimo pasekmių. Manau, kad šiuo klausimu nepateiktas prašymas iš esmės rodo, jog nėra pakankamo pagrindo tokiam apribojimui pateisinti[70].

115. *Landesanwaltschaft Bayern* ir Vokietijos vyriausybė, priešingai, per teismo posėdį pabrėžė, kad saugomų gamtos ir kraštovaizdžio teritorijų pripažinimas negaliojančiomis (panaikinimas) turėtų neigiamų pasekmių aplinkos apsaugai, ir pakartojo savo reikalavimą, jau pateiktą per rašytinę proceso dalį[71].

116. Siekdama ištaisyti šią padėtį *Bund Naturschutz* per teismo posėdį pasiūlė SPAV direktyvos netaikyti *pradiniam* gamtos apsaugos teritorijų įsteigimui, – toks netaikymas turėtų teigiamą poveikį. Direktyva būtų taikoma tik *vėlesniems* tokių teritorijų pakeitimams, kai dėl jų sumažėtų aplinkos apsauga.

117. Nepritariu tokiam sprendimui. SPAV direktyvoje neišskirtas pirminis planų ir programų patvirtinimas ir vėlesnis jų keitimas, kad būtų galima reikalauti atlikti išankstinį SPAV. Be to, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad taip pat turi būti atliktas teigiamą poveikį aplinkai turinčių planų ir programų SPAV[72].

118. Primenu, kad, kaip nurodė Teisingumo Teismas, kadangi „Direktyvoje 2001/42 nėra nuostatų dėl joje nustatytų procedūrinių nuostatų pažeidimo pasekmių, valstybės narės, neperžengdamos savo kompetencijos ribų, turi imtis visų būtinų priemonių, bendrų arba specialių, tam, kad būtų atliktas visų „planų“ arba „programų“, kurių „pasekmės gali būti

[67] Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą nekeliama jokio klausimo dėl Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės floros bei faunos rūšių, kurios reglamentuojamos Direktyvoje 92/43. Be to, šių buveinių ir rūšių teisiniam statusui negalima taikyti SPAV direktyvoje nustatytų reikalavimų dėl planų ir programų.

[68] Teismas *a quo* teigia, kad bet kuris asmuo, norintis vykdyti projektą saugomoje teritorijoje, galėtų remtis teisės akto negaliojimu. Tokiu atveju kompetenciją turintis teismas privalėtų papildomai nagrinėti, ar nutarimas galioja, o nacionalinėje teisėje nenustatyta jokio termino, nes, kaip priduria teismas *a quo*, nutarimai, kitaip nei administracinės teisės aktai, nėra galutiniai (nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 16 punktas).

[69] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 16 punkto pabaiga.

[70] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia (nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 16 punktas), kad iškelti klausimai svarbūs, tačiau, kartoju, jis aiškiai neprašo Teisingumo Teismo apriboti galimo sprendimo, kuriuo būtų pripažinta, kad nutarimas neatitinka SPAV direktyvos, pasekmių.

[71] Jos taip pat įspėjo dėl administracinės naštos, kuri tektų iš naujo pradėjus teritorijų steigimo procedūras ir atliekant išankstinius SPAV, jeigu jie būtų privalomi.

[72] Sprendimo *CFE* 41 punktas.

reikšmingos aplinkai“, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2001/42, aplinkosauginis [poveikio aplinkai] vertinimas prieš juos priimant pagal šioje direktyvoje numatytas procedūrines taisykles ir kriterijus“ [73].

119. Suformuotoje jurisprudencijoje taip pat nustatyta, kad pagal ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą valstybės narės turi panaikinti neteisėtas tokio Sąjungos teisės pažeidimo pasekmes. Taigi kompetentingos nacionalinės institucijos, įskaitant nacionalinius teismus, nagrinėjančius ieškinį dėl pažeidžiant Sąjungos teisę priimto nacionalinės teisės akto, turi pareigą, neperžengdamos savo kompetencijos ribų, imtis visų būtinų priemonių tam, kad ištaisytų trūkumą, susijusį su tuo, kad nėra SPAV [74].

120. Vykdydamas šią bendrą pareigą nacionalinis teismas turėtų sustabdyti programos ar plano, priimtų neatlikus SPAV ir pažeidžiant SPAV direktyvą, galiojimą, panaikinti juos arba jų netaikyti, kad būtų laikomasi Sąjungos teisės viršenybės. *A fortiori* tą patį reikėtų daryti ir šiais planais ar programomis pagrįstų leidimų vykdyti projektus atveju [75].

1. Prejudicinio sprendimo pasekmių apribojimas laiko atžvilgiu

121. Teisingumo Teismo aiškinamieji prejudiciniai sprendimai galioja nuo išaiškintos Sąjungos teisės normos įsigaliojimo momento [76].

122. Teisingumo Teismas, taikydamas bendrąjį teisinio saugumo principą, kuris yra Sąjungos teisės sistemos dalis, leidžia tik labai ribotą šios taisyklės išimtį. Šiuo tikslu turi būti tenkinami suinteresuotųjų asmenų sąžiningumo ir didelių sunkumų rizikos kriterijai; tų kriterijų įrodinėjimo pareiga tenka valstybei, kuri jais remiasi [77].

123. Manau, kad *Landesanwaltschaft Bayern* ir Vokietijos vyriausybės argumentų dėl nagrinėjamo nutarimo priėmimo nepakanka jų reikalavimui pagrįsti.

124. Remiantis 2012 m. Teisingumo Teismo sprendime *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* pateiktu SPAV direktyvos 2 ir 3 straipsnių aiškinimu bent jau buvo galima numatyti, kad saugomas teritorijas reglamentuojantys Vokietijos teisės aktai, atsižvelgiant į jų turinį, gali būti laikomi planais ir programomis, kurių išankstinis SPAV turi būti atliktas, net jei to nereikalaujama nacionalinės teisės aktuose.

[73] Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 82 punktas ir 2016 m. liepos 28 d. Sprendimo *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603; toliau – Sprendimas *Association France Nature Environnement*) 30 punktas.

[74] Šis ir paskesniuose punktuose išdėstyti argumentai atitinka išvados byloje *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* argumentus.

[75] Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Association France Nature Environnement* 31 ir 32 punktus, 2019 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Derrybrien vėjo jėgainės)* (C-261/18, EU:C:2019:955) 75 punktą ir Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 83 punktą.

[76] Pagal suformuotą jurisprudenciją Sąjungos teisės normos išaiškinimu, kurį pateikia Teisingumo Teismas, vykdydamas pagal SESV 267 straipsnį jam suteiktus įgaliojimus, paaiškinama ir patikslinama šios normos reikšmė ir apimtis, kaip ji turi arba turėjo būti suprasta ir taikoma nuo įsigaliojimo momento. Vadinasi, taip išaiškinta norma gali ir turi būti teismo taikoma tiems teisiniams santykiams, kurių atsirado ir kurie buvo užmegzti prieš paskelbiant sprendimą dėl prašymo išaiškinti, jei, be to, įvykdytos sąlygos, leidžiančios kompetentinguose teismuose pareikšti ieškinį dėl šios normos taikymo (2019 m. spalio 3 d. Sprendimo *Schuch-Ghannadan*, C-274/18, EU:C:2019:828, 60 punktas ir 2020 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *Romenergo ir Aris Capital*, C-339/19, EU:C:2020:709, 47 punktas).

[77] 2019 m. spalio 3 d. Sprendimo *Schuch-Ghannadan* (C-274/18, EU:C:2019:828) 61 punktas ir 2020 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *Romenergo ir Aris Capital* (C-339/19, EU:C:2020:709) 48 ir 50 punktai. Pastarojo sprendimo 49 punkte paaiškinta, kad Teisingumo Teismas taikė šį sprendimą tik labai konkrečiomis aplinkybėmis, be kita ko, kai grėsė sunkių ekonominių pasekmių atsiradimo rizika, ypač dėl daugelio teisinių santykių, pradėtų veikiant sąžiningai, remiantis pagrįstai galiojančiais teisės aktais, paaiškėjus, kad asmenys ir nacionalinės valdžios institucijos Sąjungos teisės neatitinkančius veiksmus atliko dėl objektyvaus ir didelio netikrumo dėl Sąjungos teisės normų turinio, o netikrumo atsiradimo priežastis galėjo būti net kitų valstybių narių ar Europos Komisijos elgesys (2019 m. spalio 3 d. Sprendimo *Schuch-Ghannadan*, C-274/18, EU:C:2019:828, 62 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

125. Taip pat buvo galima numatyti, kad Teisingumo Teismas nuspręs, kad turi būti atliktas planų ir programų, turinčių ne tik neigiamą, bet ir teigiamą poveikį aplinkai (kaip antai planų ir programų dėl saugomų gamtos teritorijų įsteigimo), SPAV[78].

126. Tai, kad Komisija Vokietijos Federacinei Respublikai nepareiškė ieškinių dėl įsipareigojimų neįvykdymo (nes prieš priimant planus ar programas dėl saugomų gamtos ir kraštovaizdžio teritorijų nebuvo atliktas SPAV), savaime nėra pagrindas remtis Vokietijos institucijų sąžiningumu.

127. Taip pat manau, kad šių institucijų pateikti argumentai, jog panaikinus teisės aktus dėl saugomų gamtos ir kraštovaizdžio teritorijų *eo ipso* kiltų „katastrofiškų“ pasekmių Vokietijoje, kaip per teismo posėdį teigė viena iš įstojusių į bylą šalių, nėra neginčijami. Šiuos argumentus galima paneigti, nes:

– pirma, tai, kad nutarimas „Inntal Süd“ neturėtų pasekmių, galėtų daryti netgi teigiamą poveikį aplinkai, jei, kaip teigia *Bund Naturschutz*, būtų taikomas ankstesnis nutarimas, pagal kurį iki šiol galiojusi saugoma teritorija būtų padidinta (nutarimu „Inntal Süd“ ji buvo sumažinta),

– antra, kadangi šiai ir visoms panašioms teritorijoms taikomos kitos sektorių taisyklės, galima vykdyti administracinę didelės dalies veiklos, galinčios turėti poveikį aplinkai, kontrolę.

2. Laikinas principo, pagal kurį Direktyva 2001/42 turi viršenybę prieš jai prieštaraujančią nacionalinę teisę, naikinamojo poveikio sustabdymas

128. Teisingumo Teismas pripažino, kad išimties tvarka ir dėl privalomų teisinio saugumo pagrindų gali laikinai sustabdyti Sąjungos teisės normos naikinamąjį poveikį jai prieštaraujančiai nacionalinei teisei[79].

129. Šią išimtinę teisę turi tik pats Teisingumo Teismas; iš jo jurisprudencijos matyti, kad:

– jeigu nacionaliniai teismai turėtų įgaliojimus, nors ir laikinai, suteikti nacionalinėms nuostatoms viršenybę prieš Sąjungos teisę, kurioms jos prieštarauja, būtų pakenkta vienodam Sąjungos teisės taikymui[80],

– jeigu nacionalinėje teisėje tai leidžiama, nacionalinis teismas gali, atskirai išnagrinėjęs kiekvieną atvejį, išimties tvarka apriboti neteisėta pripažintos nacionalinės teisės nuostatos, priimtos nesilaikant SPAV direktyvoje nustatytų įpareigojimų, pasekmes laiko atžvilgiu.

[78] Sprendimo *CFE* 41 punktas. Tai, kad toks SPAV turi būti atliktas vertinant projektų, kuriems taikoma PAV direktyva, poveikį aplinkai, buvo nurodyta jau anksčiau, 2008 m. liepos 25 d. Sprendimo *Ecologistas en Acción-CODA* (C-142/07, EU:C:2008:445) 41 punkte.

[79] 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503) 66 ir 67 punktai ir Sprendimo *Association France Nature Environnement* 33 punktas.

[80] 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622) 177 punktas ir Sprendimo *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 84 punktas.

130. Ginčo šalys nesutaria, ar pagal Vokietijos teisę galima laikinai palikti galioti panaikintus teisės aktus dėl saugomų gamtos teritorijų. *Landesanwaltschaft Bayern* teigia, kad negalima [81], tačiau *Bund Naturschutz* tvirtina, kad atsižvelgiant į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo praktiką laikinai taikyti tokius teisės aktus galima, jeigu jie buvo panaikinti dėl formalių priežasčių [82].

131. Teismas *a quo* turi nustatyti, ar jis turi procesinių galimybių laikinai palikti galioti teisės aktus dėl saugomų gamtos ir kraštovaizdžio teritorijų, nors tie teisės aktai negalioja [83]. Jeigu tokių galimybių jis neturėtų, nebūtų galima taikyti Teisingumo Teismo jurisprudencijos dėl viršenybės principo naikinamojo poveikio apribojimo laiko atžvilgiu.

132. Jeigu pagal Vokietijos nacionalinę teisę būtų leidžiama palikti tuos teisės aktus laikinai galioti, vis tiek reikėtų patikrinti, ar laikiną viršenybės principo netaikymą galima pateisinti su aplinkos apsauga susijusiu privalomuoju pagrindu ir ar įvykdytos likusios Sprendime *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* nustatytos sąlygos [84].

133. Vokietijos institucijos remiasi privalomuoju bendrojo intereso reikalavimu, t. y. tuo, kad aplinkos apsauga susilpnėtų, jeigu šis ir į jį panašūs nutarimai taptų negaliojantys.

134. Laikausi nuomonės, kad nebuvo visiškai įrodyta, jog dėl to, kad nutarimai dėl saugomų gamtos ir kraštovaizdžio teritorijų gali tapti negaliojantys ar neveiksmingi [85] (nes nebuvo atliktas išankstinis jų SPAV), neišvengiamai atsirastų tokia didelė teisės spraga, kad dėl jos kiltų pavojus aplinkos apsaugai. Galima pateikti kelis priešingus argumentus:

– poveikis nedaromas teritorijoms, kurių apsauga užtikrinta prieš tai, kai 2004 m. įsigaliojo SPAV direktyva,

– kaip jau nurodžiau, teritorijose, dėl kurių apsaugos susitarta po 2004 m., neatlikus išankstinio SPAV priimtų nutarimų neveiksmingumą (arba prireikus negaliojimą) galima bent iš dalies „kompensuoti“ taikant ankstesnes apsaugą užtikrinančias teisės normas,

– tuo atveju, jeigu, kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nutarimus, kurie priimti neatlikus išankstinio SPAV, tačiau tuo metu nebuvo tiesiogiai užginčyti, galima užginčyti taikant netiesioginį mechanizmą (pateikus neteisėtumu grindžiamą prieštaravimą arba priešpriešinį skundą), neįrodyta, kad sprendimas, kuriuo išsprendžiamas ginčas pagal šį skundą, turi *erga omnes* pobūdį [86],

– federaliniai ir federacinių žemių teisės aktai, kuriuose pateiktas SPAV direktyvos turinys, išlieka privalomi ir jais remiantis galima sustabdyti aplinkai kenksmingų projektų įgyvendinimą,

[81] *Landesanwaltschaft Bayern* rašytinių pastabų 50 punktas.

[82] *Bund Naturschutz* rašytinės pastabos, p. 25; jose minimas 1979 m. spalio 25 d. *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) sprendimas (2 N 1/78 – *BVerwGE* 59, 48–56, 11 punktas). Per teismo posėdį Vokietijos vyriausybė ir *Landesanwaltschaft Bayern* neigė, kad šią teismo praktiką galima taikyti nagrinėjamoje byloje.

[83] Pasibaigus šios bylos nagrinėjimo posėdžiui, Bendrasis Teismas buvo informuotas apie tai, kad *BNatSchG* 22 straipsnis buvo papildytas 2 bis ir 2 ter dalimis, kurie leidžia palikti galioti gamtos apsaugos ir kraštovaizdžio išsaugojimo zonas.

[84] 59–63 punktai. Taip pat Sprendimo *Association France Nature Environnement* 43 punktas.

[85] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nuspręsti, ar pagal nacionalinę teisę tai, kad prieš priimant nutarimą neatliktas išankstinis jo SPAV, reiškia, kad nutarimas negalioja (yra niekinis), ar tik tai, kad jis neveiksmingas.

[86] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nuspręsti, kokių pasekmių – *erga omnes* ar tik pasekmių nagrinėjamam *netiesioginiam* skundui – sukelia teismo sprendimas, priimtas byloje dėl atsisakymo išduoti leidimą individualiam projektui, įvertinus formalius trūkumus, turinčius poveikį atitinkamam nutarimui. Šiuo klausimu remiuosi savo išvados byloje *Vėjo jėgainės Alteryje ir Nevelėje* 125–130 punktais.

– taip pat išlieka sektorių teisės aktuose numatyti veiklos, kuri gali būti žalinga aplinkai, kontrolės mechanizmai, taikant urbanizacijos, statybos, vandentvarkos, žemės gavybos, kasybos ir kilnojimo, žemės ūkio, miškininkystės, turizmo ir kitą panašią veiklą reglamentuojančius teisės aktus.

IV. Išvada

135. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui pateikti *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) tokį atsakymą:

1. 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo 3 straipsnio 2 dalies a punktas turi būti aiškinamas taip, kad į jo taikymo sritį nepatenka nutarimas dėl gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos, kuriame nustatyti bendri draudimo kriterijai, apimantys netaikymo galimybę ir leidimo reikalavimus, tačiau neįtvirtintos pakankamai išsamios taisyklės dėl 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo I ir II prieduose išvardytų projektų turinio, rengimo ir įgyvendinimo, nors ir pateiktos tam tikros priemonės, susijusios su šiuose projektuose numatyta veikla.

2. Direktyvos 2001/42 3 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji netaikoma nutarimui dėl gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos, kuris nėra planas ar programa, turinti didelį poveikį aplinkai kituose, to straipsnio 2 dalyje nenurodytuose sektoriuose, nes šiame nutarime neįtvirtintos pakankamai išsamios taisyklės dėl Direktyvos 2011/92 I ir II prieduose išvardytų projektų turinio, rengimo ir įgyvendinimo.