GENERALINĖS ADVOKATĖS JULIANE KOKOTT IŠVADA,

pateikta 2008 m. balandžio 30 d. [1]

I — Įvadas

1. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo [2], iš dalies pakeista 1997 m. kovo 3 d. Tarybos direktyva 97/11/EB [3] (toliau – PAV direktyva). Nagrinėjami penki projektai, susiję su pagrindinio susisiekimo kelio Madride, vadinamojo „Madrid calle 30“, platinimu ir pertvarkymu.

2. Pagal Ispanijos teisės aktus šis kelias priskirtas miesto kelių kategorijai. Ispanijos teisės aktai, skirti PAV direktyvai įgyvendinti, miesto kelių tiesimo projektams netaikomi. Todėl kyla klausimas, ar tokio pobūdžio projektams PAV direktyva taikoma.

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — OL L 175, p. 40, 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 248.*

3 — OL L 73, p. 5, 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 3 t., p. 151.*

II — Teisinis pagrindas

A — *PAV direktyva*

3. 2 straipsnio 1 dalyje nustatytas PAV direktyvos tikslas:

„Valstybės narės imasi visų priemonių, reikalingų užtikrinti, jog prieš duodant sutikimą projektams, kurie gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai, be kita ko, dėl pobūdžio, savo masto ar vietos, bus reikalaujama sutikimo planuojamai veiklai ir poveikio aplinkai vertinimo. Tokie projektai apibrėžti 4 straipsnyje.“

4. 3 straipsnyje apibūdintas poveikio aplinkai vertinimo dalykas:

„Vertinant poveikį aplinkai pagal 4–11 straipsnių nuostatas ir kiekvienu konkrečiu atveju nustatomas, apibūdinamas ir įvertinamas tiesioginis ir netiesioginis projekto poveikis šiems veiksniams:

— žmonėms, gyvūnijai ir augmenijai,

— dirvožemiui, vandeniui, orui, klimatui ir kraštovaizdžiui,

— materialinėms vertybėms ir kultūros paveldui,

— pirmoje, antroje ir trečioje įtraukose išvardintų veiksnių sąveikai.“

5. 4 straipsnio 1 ir 2 dalyse apibrėžta, kokius projektus reikia vertinti:

„1) Remiantis 2 straipsnio 3 dalimi, I priede išvardyti projektai turi būti vertinami pagal 5–10 straipsnių nuostatas.

2) Remdamosi 2 straipsnio 3 dalimi, valstybės narės:

a) išnagrinėjusios kiekvieną atvejį

arba

b) pagal valstybės narės nustatytas ribas ar kriterijus

nusprendžia, ar projektai, išvardyti II priede, turi būti vertinami pagal 5–11 straipsnių nuostatas.

Valstybės narės gali apsispręsti naudoti abi a ir b punktuose nurodytas procedūras.“

6. I priedo 7 punkto b papunktyje yra nurodyti tam tikri kelių tiesimo projektai, t. y. „automagistralių ir greitkelių (3) tiesimas“. 3 išnašoje „greitkelis“ – tai kelias, atitinkantis 1975 m. lapkričio 15 d. Europos susitarimo dėl svarbiausių tarptautinių automagistralių apibrėžimą.

7. Kitiems kelių tiesimo projektams taikomas I priedo 7 punkto c papunktis:

„Keturių ir daugiau eilių naujo kelio tiesimo arba dviejų ir mažiau eilių kelio pertvarkymo (platinimo) darbai, kai numatoma praplatinti tokį kelią iki keturių ar daugiau eilių, jei tiesimo ar minėti darbai numatyti ne trumpesniame nei 10 km ilgio nenutrūkstamo kelio ruože.“

8. II priedo 10 punkto e papunktyje, be kita ko, paminėti ir keliai:

„Kelių tiesimas, uostų ir uostų įrengimų statyba, įskaitant žvejybos uostus (jei projektai neįtraukti į I priedą).“

9. Projektų pakeitimai įtraukti į II priedo 13 punkto pirmą įtrauką:

„Bet kurių I ir II prieduose išvardytų ir jau įgyvendintų, įgyvendinamų ar leistų įgyvendinti projektų pakeitimas ar išplėtimas, galintis daryti reikšmingą neigiamą poveikį aplinkai.“

B — *1975 m. lapkričio 15 d. Europos susitarimas dėl svarbiausių tarptautinių automagistralių*

10. Susitarimą ratifikavo dvidešimt valstybių narių, tačiau jo neratifikavo Airija, Austrija, Estija, Ispanija, Jungtinė Karalystė, Kipras ir Malta. II priede yra nurodytos svarbiausių tarptautinių automagistralių sąlygos.

11. I.1 skyriuje nustatyta praktinė šių sąlygų taikymo sritis:

„Tolesnės nuostatos, susijusios su esminiais svarbiausių tarptautinių magistralių, toliau vadinamų „tarptautiniais keliais“, tiesimo bei platinimo kriterijais, atitinka dabartinį kelių tiesimo lygį. Šios nuostatos netaikomos užstatytoms teritorijoms. Jei pastarosios yra kliūtis ar kelia pavojų, jų būtina išvengti.“

12. II priedo II.2 ir II.3 skyriuose apibūdintos automagistralės ir greitkelio sąvokos:

„II.2 Automagistralės

Automagistralė – tai specialiai motorinių transporto priemonių eismui suprojektuotas ir nutiestas kelias, kuris nėra skirtas tiesiogiai įvažiuoti į šalia esančias teritorijas ir iš jų išvažiuoti, ir kuris:

i) turi, išskyrus tam tikras vietas ar laikinus atvejus, atskiras dviejų krypčių eismo važiuojamąsias dalis, viena nuo kitos atskirtas transporto priemonėms važiuoti nenumatyta skiriamąja juosta ar išimtiniais atvejais kitomis priemonėmis;

ii) tame pačiame aukštyje nekerta jokio automobilių kelio, geležinkelio ar tramvajaus bėgių ar pėsčiųjų tako;

iii) pažymėtas specialiu automagistralės ženklu.

II.3 Greitkeliai [4]

Greitkeliai yra motorinių transporto priemonių eismui skirti keliai, į kuriuos įvažiuojama tik per skirtingo lygio ar reguliuojamas sankryžas ir kurių važiuojamosiose dalyse, be kita ko, draudžiama sustoti ir stovėti.“

III — Faktinės aplinkybės, procedūra ir prejudiciniai klausimai

13. 2004 m. gegužės 13 d. Madrido miestas paskelbė kvietimą per 20 dienų pareikšti nuomonę dėl penkių kelio M-30, esančio miesto teritorijoje, pertvarkymo ir platinimo projektų. Pagal vandens teise paremtą leidimo davimo procedūrą visuomenė turėjo galimybę pareikšti nuomonę per papildomas 45 dienas. 2005 m. sausio 24 d. miesto savivaldybė paskelbė 2004 m. sausio 17 d. sprendimą, kuriuo ji patvirtino projektus. Dėl šio leidimo nevyriausybinė organizacija *Ecologistas en Acción – CODA* pareiškė ieškinį.

4 — Šis apibrėžimas po pakeitimo dabar yra toks:
„Greitkelis – motorinių transporto priemonių eismui skirtas kelias, į kurį įvažiuojama tik per skirtingo lygio ar specialiai reguliuojamas sankryžas,
i) kurio važiuojamojoje dalyje draudžiama sustoti ir stovėti; ir
ii) kuris tame pačiame lygyje nekerta jokio automobilių kelio, geležinkelio ar tramvajaus bėgių ar pėsčiųjų tako.“

14. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šios procedūros dalyką apibūdina taip:

„Tai yra administracinio akto, kuriuo patvirtinami būtent tik penki atskiri daliniai projektai arba specifinės priemonės, skirtos pertvarkyti trasą ir teritoriją, per kurią eina kelias M-30, apskundimas, tačiau tie daliniai projektai sudaro didelį kompleksinį požeminio kelio tiesimo darbą, kuris yra didelis ir bendras beveik visos Madrido apvažiavimo magistralės pagerinimo ir pertvarkymo projektas, vadinamas ir pristatomas kaip „Madrid calle 30“, <…>, kurį savivaldybės taryba suskaidė ir išnagrinėjo kaip 15 skirtingų ir nepriklausomų projektų. Trasa pakeista arba pertvarkyta taip, kad tik viena iš jos atkarpų viršija 5 km ilgį Įstatymo 2/2002 antrojo priedo 95 nuostatos prasme, nors apskritai bendras projektas šį ilgį gerokai viršija. Remiantis vertinimais, dėl šio bendro projekto eismas šiame kelyje padidės 25 % ir aplinkinėje miesto teritorijoje prireiks įvairių priemonių.“

15. Siekiant išnagrinėti ieškinį, Teisingumo Teismui pateikiami tokie klausimai:

1. Ar procedūriniai reikalavimai, susiję su poveikio aplinkai vertinimu, kylantys iš PAV direktyvos, taikomi miesto kelių projektams, atsižvelgiant į jų pobūdį, mastą ir poveikį tankiai apgyvendintoms teritorijoms arba istorinę, kultūrinę ar archeologinę reikšmę turintiems kraštovaizdžiams?

2. Ar procedūriniai reikalavimai, susiję su poveikio aplinkai vertinimu, kylantys iš PAV direktyvos, taikomi projektams, kurie yra šio administracinio skundo dalykas, atsižvelgiant į jų pobūdį, kelio, kuriame jie turi būti įgyvendinti, pobūdį, jų charakteristikas, mastą, poveikį aplinkai, gyventojų tankumą, biudžetą ir galimą bendro projekto, kuriame numatyti panašūs darbai tame pačiame kelyje, išskaidymą?

3. Ar byloje C-332/04 [5] būtent šio sprendimo 69–88 punktuose nurodyti kriterijai taikomi projektams, kurie yra šios procedūros dalykas, atsižvelgiant į jų pobūdį, kelio, kuriame jie turi būti įgyvendinti, pobūdį, jų charakteristikas, mastą, poveikį aplinkai, biudžetą ir

5 — 2006 m. kovo 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-332/04).

galimą bendro projekto, kuriame numatyti panašūs darbai tame pačiame kelyje, išskaidymą, ir reikalaujama juos pateikti numatytai poveikio aplinkai vertinimo procedūrai?

4. Ar administraciniai dokumentai ir būtent tyrimai bei ataskaitos įrodo, kad Ispanijos valdžios institucijos praktiškai įvykdė iš PAV direktyvos kylančias pareigas dėl projektų, kurie yra šios bylos dalykas, poveikio aplinkai vertinimo, net jei projektui formaliai nebuvo taikoma šioje direktyvoje numatyta poveikio aplinkai vertinimo procedūra?

16. Rašytinėje proceso dalyje dalyvavo ieškovė pagrindinėje byloje nevyriausybinė organizacija *Ecologistas en Acción – CODA*, atsakovė – Madrido miesto savivaldybė, Italija ir Komisija, o 2008 m. balandžio 2 d. posėdyje – tik miesto savivaldybė ir Komisija.

IV — Teisinis vertinimas

A — *Dėl pirmųjų trijų klausimų – miesto kelių tiesimo projektai*

17. Pirmus tris klausimus Teisingumo Teismas turėjo nagrinėti visus kartu, nes jų turinys iš esmės vienodas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas norėtų išsiaiškinti, kokiomis sąlygomis miesto kelių tiesimo projektams, ypač penkiems jo vertintiniems projektams, privaloma taikyti poveikio aplinkai vertinimą. Atsižvelgiant į sprendimą byloje C-322/04 [6], kai kurios projektų charakteristikos itin pabrėžtinos:

— projekto pobūdis ir mastas, ypač kelio savybės ir pobūdis, charakteristikos ir mastas,

— poveikis tankiai apgyvendintoms teritorijoms arba istorinę, kultūrinę ar archeologinę reikšmę turintiems kraštovaizdžiams,

— biudžetas ir

6 — Nurodyta 5 išnašoje.

— galimas bendro platesnio projekto, kuriame numatyti panašūs darbai tame pačiame kelyje, išskaidymas.

18. Kaip teisingai teigia Italijos vyriausybė, atsakant į šiuos klausimus negalima nagrinėti, ar Ispanijos teisė neprieštarauja PAV direktyvai. Tačiau Teisingumo Teismas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui gali pateikti visus nurodymus dėl Bendrijos teisės aiškinimo, kuris šiam teismui priimant sprendimą jo nagrinėjamoje byloje suteiks galimybę įvertinti nacionalinės teisės suderinamumą su Bendrijos teise [7].

1. Dėl poveikio aplinkai tyrimo netaikymo miesto keliams

19. Madrido miesto savivaldybė mano, kad ginčijamiems projektams PAV direktyva netaikoma. Jie susiję su miesto keliu. Ispanijos įstatymų leidėjas bei Ispanijos valdžios institucijos ir teismai remiasi tuo, kad miesto keliai nepatenka į PAV direktyvos taikymo sritį, nes jie nenurodyti direktyvos prieduose.

20. Toks PAV direktyvos aiškinimas, mano nuomone, yra klaidingas. Tiesa, kad PAV direktyvoje „miesto keliai“ nėra aiškiai įvardyti. Tačiau I priedo 7 punkto b ir c papunkčiuose bei II priedo 10 punkto e papunktyje kalbama apie *automagistrales*, *greitkelius* ir *kelius*. Kaip pabrėžia Komisija, tai yra Bendrijos teisės sąvokos, kurios turi būti aiškinamos autonomiškai. Žvelgiant iš Bendrijos teisės perspektyvos, nederėtų miesto kelių pašalinti iš minėtų trijų kelių tipų. Iš esmės visi minėti keliai gali būti taip pat mieste ir jame daryti reikšmingą poveikį aplinkai.

Dėl 1975 m. lapkričio 15 d. Europos susitarimo dėl svarbiausių tarptautinių automagistralių reikšmės PAV direktyvos aiškinimui

21. Automagistralės ir greitkeliai PAV direktyvos I priedo 7 punkto b papunktyje nėra apibrėžti, tačiau galima remtis 1975 m. lapkričio 15 d. Europos susitarimu dėl svarbiausių tarptautinių automagistralių. Greitkeliams minėto susitarimo taikymą lemia aiški nuoroda, pateikta PAV direktyvos II priedo 7 punkto b papunktyje [8]. Nors kalbant apie automagistralės sąvoką PAV direktyvos I priedo 7 punkto b papunktyje nėra nuorodos į susitarimą, reikia naudotis jos apibrėžimu, siekiant užtikrinti vienodą aiškinimą visose valstybėse narėse.

7 — Žr., pavyzdžiui, 2000 m. gegužės 18 d. Sprendimą *Rombi ir Arkopharma* (C-107/97, Rink. p. I-3367, 29 punktas).

8 — Dėl atitinkamos nuorodos, susijusios su oro uostų apibrėžimu, žr. 2008 m. vasario 28 d. Sprendimą *Abraham ir kt.* (C-2/07, Rink. p. I-1197, 35 punktas).

22. Susitarimas pagal jo 17 straipsnio 3 dalį turi būti Bendrijos kalbomis: anglų, prancūzų ir – tai šiuo atveju toliau nėra svarbu – rusų kalba. Norint suprasti PAV direktyvos nuorodą, susijusią su greitkeliais, reikia naudotis direktyvos ir susitarimo versija anglų kalba, nes abiejuose dokumentuose vienodai vartojama sąvoka „Express roads“. O vietoj susitarime vartojamos sąvokos „Routes express“ direktyvos versijoje prancūzų kalba klaidingai vartojama sąvoka „voies rapides“.

23. Kadangi greitkelių apibrėžimas neseniai buvo pakeistas, kyla klausimas, ar aiškinant PAV direktyvą reikia taikyti pakeistą ar pirminę apibrėžimo versiją. Tai, kad reikia taikyti pirminę versiją, matyti iš nuorodos teksto, kuriame nenurodoma, kad į vėlesnius pakeitimus reikėtų atsižvelgti. Be to, Bendrija ir kai kurios valstybės narės nėra susitarimo šalys. Esant nuorodai į atitinkamai galiojančią redakciją, jos turėtų priimti pakeitimus, negalėdamos daryti jiems tiesioginės įtakos. Atsižvelgiant į tai, reikia naudotis tik pirmine, bet ne pakeistąja apibrėžimo versija.

24. Madrido miesto savivaldybės nuomone, miesto keliai nėra greitkeliai arba automagistralės, kaip nustatyta susitarime. Ji remiasi bendra susitarimo II priedo I.1 skyriaus taisykle, pagal kurią šio priedo nuostatos netaikomos užstatytoms teritorijoms. Tai ypač siejasi su greitkelių ir automagistralių, nurodytų šio priedo I.2 ir II.3 skyriuose, apibrėžimais.

25. Tiek nuorodos formuluotė greitkelių atžvilgiu, tiek PAV direktyvos ir susitarimo tikslas vis dėlto prieštarautų, kad greitkelių ir automagistralių apibrėžime, kaip nurodyta PAV direktyvoje, užstatytoms teritorijoms nebūtų taikomas susitarimo II priedas.

26. Išnašoje apibūdinant sąvoką „greitkeliai“ pagal PAV direktyvos I priedo 7 punkto b papunktį daroma nuoroda ne apskritai į greitkelius, kaip nustatyta susitarime, bet į „greitkelius pagal susitarime pateikiamą apibrėžimą“. Todėl tai nereiškia, kad perkeliama susitarimo taikymo sritis, bet reiškia, kad Bendrijos įstatymų leidėjas naudojosi tik apibrėžimu, kuris buvo parengtas kitame kontekste. Pagal šį apibrėžimą užstatytos teritorijos iš taikymo srities nepašalintos. Esant neaiškiai numatytam automagistralių sąvokos taikymui, tuo labiau nėra pagrindo daryti išimtį miesto keliams.

27. Be to, nuorodos aiškinime, kaip ir kituose aiškinimo klausimuose, susisijusiuose su PAV direktyva, reikia atsižvelgti į pastarosios tikslą [9]. Pagal 2 straipsnio 1 dalį jos tikslas yra užtikrinti, kad prieš duodant leidimą vykdyti projektus, kurie ypač dėl savo pobūdžio, dydžio ar vietos gali daryti reikšmingą

9 — 2006 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-486/04, Rink. p. I-11025, 36 punktas). Dėl nuorodos, susijusios su oro uostų apibrėžimu, žr. mano 2007 m. lapkričio 29 d. Išvadą *Abraham ir. kt.* (C-2/07, 45 punktas).

poveikį aplinkai, būtų reikalaujama įvertinti jų poveikį aplinkai [10].

28. Didelį poveikį aplinkai keliai gali daryti tiek mieste, tiek už jo ribų. Be to, miestai, ypač dėl gyventojų tankumo, egzistuojančios aplinkos taršos, taip pat tam tikrų istorinę, kultūrinę ar archeologinę reikšmę turinčių vietų, yra itin jautrūs kelių tiesimui. Todėl tai atitinka PAV direktyvos tikslą, jei ji taikoma miesto keliams [11].

29. Šią išvadą taip pat patvirtina PAV direktyvos ir Konvencijos dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste (*Espoo*, 1991 m.) paraleliškumas. Bendrija yra šios konvencijos [12] susitariančioji šalis, o PVA direktyva, kaip rodo Direktyvos 97/11 trylikta konstatuojamoji dalis, skirta minėtai konvencijai įgyvendinti. *Espoo* konvencijoje apibrėžiant greitkelius ir automagistrales vartojami Europos susitarime dėl svarbiausių tarptautinių automagistralių reikšmės nustatyti apibrėžimai, neišskiriant miesto kelių.

Dėl greitkelių ir automagistralių apibrėžimo

30. Pagal susitarimo II priedo II.3 skyrių „greitkelis“ reiškia kelią, skirtą autotransporto priemonių eismui, į kurį įmanoma įvažiuoti tik nuo kelio pradžios arba reguliuojamomis sankirtomis ir kurio važiuojamojoje dalyje (važiuojamosiose dalyse) uždrausta sustoti bei stovėti. Ar šie keliai yra mieste, yra nereikšminga.

31. Pagal susitarimo II priedo II.3 skyriuje esantį apibrėžimą, *automagistralė* reiškia kelią, specialiai suprojektuotą ir nutiestą autotransporto priemonių eismui ir neskirtą pakelės valdoms pasiekti. Jis turi, išskyrus laikinus atskirus ruožus, atskiras važiuojamąsias abipusio eismo dalis, atskirtas viena nuo kitos eismui nenaudojama skiriamąja juosta arba išimtiniais atvejais atskirtas kitokiomis priemonėmis. Taip pat neturi tame pačiame aukštyje sankirtų su keliais, geležinkelio arba tramvajaus bėgiais ir pėsčiųjų perėjomis.

32. Susitarime galiausiai reikalaujama, kad kelias būtų specialiai pažymėtas automagistralės ženklu. Pagal PAV direktyvą įtvirtinant automagistralės sąvoką vis dėlto į šią sąlygą atsižvelgti nebūtina, nes valstybės narės, deklaruodamos kelią, įsipareigojimo įvertinti jo poveikį aplinkai galėtų išvengti.

10 — Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (nurodytas 9 išnašoje, 36 punktas). Žr. taip pat 2000 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Linster* (C-287/98 Rink. p. I-6917, 49 ir 52 punktai).

11 — Dėl miestų statybų projektų žr. sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (nurodytas 5 išnašoje, 81 punktas).

12 — 1996 m. spalio 15 d. Tarybos sprendimas dėl Konvencijos dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste sudarymo Bendrijos vardu (nepaskelbtas).

33. Taigi automagistralės sąvoka, kaip nurodyta PAV direktyvoje, apima taip pat miesto automagistrales.

Dėl kitų kelių

34. Pagrindą netaikyti PAV direktyvos miestų keliams suteikia kai kurie sąvokos „kelias“ vertimai. PAV direktyvos versijoje ispanų kalba paprastiems keliams apibūdinti vartojama sąvoka „carretera“, kurią reikėtų suprasti panašiai kaip prancūzų kalba vartojamą sąvoką „route“, dažniausiai suprantamą kaip krašto vietinės reikšmės kelią. Jei į PAV direktyvą būtų įtrauktos tik automagistralės, greitkeliai ir krašto vietinės reikšmės keliai, nebūtų klaidinga susieti visas tris sąvokas su už miesto ribų esančiais keliais.

35. Tačiau taip pat yra PAV direktyvos kitomis kalbomis versijų, kuriose kelio sąvoka nedviprasmiškai apima ir susisiekimo kelius miesto viduje, pavyzdžiui, sąvoka vokiečių kalba „Straße“ arba anglų kalba „road“.

36. Bendrijos akto versijos skirtingomis kalbomis turi būti aiškinamos vienodai. Jei versijos nesutampa, nagrinėjama nuostata turi būti aiškinama atsižvelgiant į teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, bendrą struktūrą ir tikslą [13].

37. Tai ypač taikoma PAV direktyvai. Jos taikymo sritis yra labai išplėsta, o tikslas labai platus [14]. Kaip jau minėta [15], prieš duodant leidimą vykdyti projektus, kurie gali daryti didelį poveikį aplinkai dėl savo pobūdžio, masto ar vietos, reikalaujama įvertinti jų poveikį aplinkai. Kelių poveikis aplinkai gali dažnai pasireikšti tiesiog pačiuose miestuose. Todėl, kalbant apie sąsają su sąvoka „kelias“, yra atmestinas toks aiškinimas, kad miesto keliams neturėtų būti taikoma PAV direktyva.

Tarpinė išvada

38. Apibendrinant reikia konstatuoti, kad miesto kelio tiesimo projektas patenka į PAV direktyvos taikymo sritį. Taigi atskirai reikia įvertinti, ar ginčijamo projekto poveikis aplinkai turėjo būti ištirtas.

13 — Dėl PAV direktyvos žr. 1996 m. spalio 24 d. Sprendimą *Kraaijeveld* ir. kt. (C-72/95, Rink. p. I-5403, 28 punktas) ir 1969 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Stauder* (29/69, Rink. p. 419, 3 punktas), 2006 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *ZVK* (C-300/05, Rink. p. I-11169, 16 punktas) ir 2007 m. birželio 14 d. Sprendimą *Euro Tex* (C-56/06, Rink. p. I-4859, 27 punktas).

14 — Sprendimas *Kraaijeveld ir. kt.* (nurodytas 13 išnašoje, 31 punktas), 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimas *WWF ir. kt.* (C-435/97, Rink. p. I-5613, 40 punktas) ir sprendimas *Abraham ir kt.* (nurodytas 8 išnašoje, 32 punktas).

15 — Žr. 27 punktą ir paskesnius.

2. Dėl kelio tiesimo projekto pagal PAV direktyvos I priedo 7 punkto b ir c papunkčius

39. Atsižvelgiant į PAV direktyvos 4 straipsnio 1 dalį ir I priedo 7 punktą būtina įvertinti poveikį aplinkai, jei atliekamas keturių ir daugiau eilių naujo kelio tiesimo arba dviejų ir mažiau eilių kelio pertvarkymo (platinimo) darbai, kai numatoma praplatinti tokį kelią iki keturių ar daugiau eilių, jei tiesimas ar minėti darbai numatyti ne trumpesniame nei 10 km ilgio nenutrūkstamo kelio ruože.

40. Kaip jau nustatyta, automagistralių ir greitkelių apibrėžimas įtvirtintas susitarime dėl svarbiausių tarptautinių automagistralių. Pagal PAV direktyvos I priedo 7 punkto c papunktį kelių apibrėžimas yra pakankamas, ypač atsižvelgiant į tai, kad iš esmės neleistina miesto keliams netaikyti reikalavimo įvertinti poveikį aplinkai. Taigi nuostatų dėl kelių taikymas pagal PAV direktyvos I priedo 7 punkto b ir c papunkčius nepriklauso nei nuo jų konkretaus poveikio aplinkai, nei nuo jų vietos ar biudžeto bei sąsajos su kitais projektais.

41. Todėl nereikėtų atmesti galimybės, kad nagrinėjami projektai yra susiję su keliais, kurie patenka į vieną iš PAV direktyvos I priedo 7 punkto b arba c papunkčiuose nurodytų apibrėžimų. Tačiau pareiga įvertinti poveikį aplinkai pagal 4 straipsnio 1 dalį atsiranda tik tada, jei projektus reikia laikyti tam tikro kelio tiesimu.

42. Šiuo atveju kalbama apie esamų kelių pertvarkymą ir platinimą, tačiau ir tokios priemonės gali būti prilyginamos kelių tiesimui. PAV direktyvos I priedo 7 punkto c papunkčio atveju tai jau matyti ir iš apibrėžimo, kuris apima tam tikrų kelių platinimą.

43. Tačiau esant tam tikroms aplinkybėms, ir automagistralių bei greitkelių pertvarkymą (platinimą), kaip nustatyta PAV direktyvos I priedo 7 punkto b papunktyje, reikėtų laikyti jų tiesimu. Sprendime dėl Ispanijos geležinkelių projekto Teisingumo Teismas nustatė, kad jau esamo geležinkelio ruožo platinimo vienkelę geležinkelių liniją perdarant į dvikelę nereikia laikyti vien ankstesnio projekto pakeitimu, kaip nustatyta PAV direktyvos II priedo 12 punkte, bet tolimojo susisiekimo geležinkelio ruožo tiesimu pagal I priedo 7 punktą [16]. Teismas rėmėsi šio projekto galimu reikšmingu poveikiu aplinkai.

16 — 2004 m. rugsėjo 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-227/01, Rink. p. I-8253, 46 punktas ir paskesni.) Taip pat žr. 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (*Großkrotzenburg*) (C-431/92, Rink. p. I-2189, 35 punktas), kuriame Teisingumo Teismas įgaines išplėtimą vienu nauju bloku laikė savarankišku projektu.

44. Kaip teigia ir Komisija, iš esmės tokią mintį galima perkelti ir į kelių tiesimo projektus. Tačiau reikalingas atribojimas, skirtas kelių tiesimo projektų *pakeitimui* pagal II priedo 13 punkto pirmos įtraukos nuostatą. Todėl priemonės, susijusios su esamais keliais, gali būti laikomos tik tiesimu, jei jos savo poveikio aplinkai požiūriu prilygsta naujam tiesimui [17]. Naujam tiesimui ypač galėtų prilygti paprasto kelio pertvarkymas (platinimas) į I priedo 7 punkto b ir c papunkčiuose nurodytą kelią.

3. Dėl kitų kelių tiesimo projektų

45. Jei nagrinėjamas projektas pagal minėtą mastą nepatenka į PAV direktyvos I priedo taikymo sritį, vis dėlto jo poveikį aplinkai pagal galimybę reikia įvertinti. Pagal PAV direktyvos 4 straipsnio 2 dalį ir II priedo 10 punkto e papunktį valstybės narės, remdamosi konkretaus atvejo ištyrimu arba savo nustatytomis ribomis ar kriterijais, turi nustatyti, ar reikia įvertinti kelių, neįvardytų I priede, tiesimo poveikį aplinkai. Tokia pati nuostata taikoma ir kelių tiesimo projektų pakeitimui pagal II priedo 13 punkto pirmą įtrauką kartu su I priedo 7 punkto b ir c papunkčiais ir II priedo 10 punkto e papunkčiu.

46. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką PAV direktyvos 4 straipsnio 2 dalimi pagrindžiama valstybių narių vertinimo veiklos laisvė, kuri apribojama 2 straipsnio 1 dalyje nurodytu įpareigojimu, kad prieš duodant sutikimą projektams, galintiems daryti reikšmingą poveikį aplinkai dėl savo pobūdžio, masto ar vietos, būtų atliekamas poveikio aplinkai vertinimas [18]. Todėl šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo įvardytos projektų charakteristikos yra svarbios.

47. Valstybės narės turi atsižvelgti į projekto pobūdį, mastą ir vietą, kad nustatytų, ar jis nedarys reikšmingo poveikio aplinkai [19]. Todėl PAV direktyvoje remiamasi visapusiu projektų ir jų pakeitimo poveikio aplinkai vertinimu [20]. Atliekant atskiro projekto ar jo pakeitimo poveikio aplinkai vertinimą, būtina atsižvelgti tiek į tiesioginį šiuo projektu numatytų darbų poveikį aplinkai, tiek į poveikį aplinkai, kuris gali būti sukeltas

17 — Žr. mano išvadą *Abraham* ir. kt. (nurodyta 9 išnašoje, 47 punktas).

18 — 2005 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-121/03, Rink. p. I-7569, 87 punktas) ir sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (nurodytas 5 išnašoje, 76 punktas). Dėl PAV pirmosios versijos žr. sprendimą *Kraaijeveld* ir. kt. (nurodytas 13 išnašoje, 50 punktas), 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimą *Komisija prieš Airiją* (C-392/96, Rink. p. I-5901, 64 punktas), 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Komisija prieš Portugaliją* (C-117/02, Rink. p. I-5517, 82 punktas), 2005 m. birželio 2 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-83/03, Rink. p. I-4747, 19 punktas) ir sprendimą *Abraham ir. kt.* (nurodytas 8 išnašoje, 37 ir 42 punktai).

19 — Sprendimai *Komisija prieš Ispaniją* (nurodytas 5 išnašoje, 77 punktas) ir *Abraham ir kt.* (nurodytas 14 išnašoje, 38 punktas).

20 — Sprendimas *Abraham ir kt.* (nurodytas 8 išnašoje, 42 punktas).

naudojant ir eksploatuojant objektus, sukurtus atlikus šiuos darbus [21]. Todėl reikėtų pagalvoti, pavyzdžiui, apie padidėjusį eismą.

48. Be to, didelis gyventojų tankumas bei vietovių istorinė, kultūrinė arba archeologinė reikšmė priklauso prie kriterijų, į kuriuos valstybės narės privalo atsižvelgti pagal PAV direktyvos 4 straipsnio 3 dalį, tirdamos atskirus atvejus arba nustatydamos ribas ar kriterijus šios nuostatos 2 dalies prasme. Todėl kelių tiesimo projektams taikomos tokios pačios nuostatos kaip ir miestų statybos projektams, kurie yra byloje C-332/04 priimto sprendimo dalykas [22].

49. Projekto biudžetas gali būti jo masto indikatorius, tačiau neįtikėtina, kad vien jo apimtis leistų daryti išvadas apie poveikį aplinkai. Jei biudžete yra informacijos apie poveikį aplinkai arba jo sumažinimą, planavimo dokumentai visada suteiktų galimybę kur kas geriau įvertinti poveikį aplinkai ar jo sumažinimą. Todėl nebūtų tikslinga projekto biudžetą naudoti kaip pagrindą siekiant nustatyti, ar reikalingas poveikio aplinkai vertinimas.

50. Palankus projekto poveikis aplinkai, kaip jį pateikė Madrido miesto savivaldybė posėdyje, iš esmės nėra reikšmingas PAV direktyvos prasme. Direktyvos tikslai – užkirsti kelią aplinkos teršimui (pirma konstatuojamoji dalis) bei aplinkos ir gyvenimo kokybės apsauga (trečia konstatuojamoji dalis) – nereikalauja atlikti vertinimo vien dėl to, kad projektas galėtų labai pagerinti aplinkos būklę. Tačiau tiriant, ar reikalingas poveikio aplinkai vertinimas, palankaus poveikio aplinkai lūkesčiai negali taip kompensuoti didelio neigiamo projekto poveikio, kad nebūtų atliekama jokio vertinimo, nes projektas apskritai *per saldo* naudingas aplinkai.

51. Galiausiai negalima nukrypti nuo PAV direktyvos tikslo išskaidant projektus į atskiras dalis [23]. Jei keletas projektų, kartu juos paėmus, galėtų daryti reikšmingą poveikį aplinkai 2 straipsnio 1 dalies prasme, būtina įvertinti kumuliatyvų jų poveikį aplinkai [24]. Bendras skirtingų projektų vertinimas yra labai reikalingas, jei jie tarpusavyje susiję, vienas kitą papildo arba persipina jų poveikis aplinkai.

21 — Sprendimas *Abraham ir kt.* (nurodytas 8 išnašoje, 43 punktas).

22 — Nurodytas 5 išnašoje, 79 punktas.

23 — Sprendimai *Komisija prieš Airiją* (nurodytas 18 išnašoje, 76 punktas) ir *Abraham ir kt.* (nurodytas 8 išnašoje, 27 punktas).

24 — Sprendimai *Komisija prieš Airiją* (nurodytas 18 išnašoje, 76 punktas) ir *Abraham ir kt.* (nurodytas 8 išnašoje, 27 ir 28 punktai).

52. Šiuo atveju dėl teritorinio penkių projektų artumo, panašaus pobūdžio, sąveikos miesto susisiekimo plėtroje, taip pat dėl jų bendro nagrinėjimo atliekant apklausas ir juos patvirtinant būtina juos nagrinėti visus kartu. Kadangi visi į dalis išskaidyti projektai yra susiję su ribotu miesto kelių tinklo sektoriumi, yra didelė tikimybė, kad bendras jų poveikis aplinkai persipins ir sustiprės tiek tiesiant kelius, tiek naudojantis pertvarkytais ir praplatintais keliais.

53. Be to, sutariama ir dėl to, kad procese nagrinėjami projektai yra bendro projekto „Madrid calle M-30“, kurio dalykas yra pagrindinių miesto susisiekimo ruožų pertvarkymas ir platinimas, dalis. Todėl nereikėtų atmesti poreikio įvertinti jų poveikį aplinkai, atsižvelgiant į visą projektą.

54. Atsižvelgdama į tai, Madrido miesto savivaldybė pateikia papildomą klausimą, ar ginčijamus projektus reikėtų laikyti miestų statybos projektais 10 punkto e papunkčio prasme. Tačiau kol kas atsakymas į šį klausimą nereikalingas, nes bet kuriuo atveju tai yra kelių tiesimo projektas, kaip nustatyta 10 punkto e papunktyje. Tai, ar reikia vertinti poveikį aplinkai, nes projektai tam gali turėti reikšmingą poveikį, nepriklauso nuo jų priskyrimo kitai to paties priedo projektų kategorijai.

4. Tarpinė išvada

55. Oficialios poveikio aplinkai tyrimo procedūros reikalavimai pagal PAV direktyvą taikomi miestų kelių tiesimo projektams,

— jei tai yra projektai, numatyti I priedo 7 punkto b arba c papunkčiuose, arba

— jei tai yra projektai, numatyti II priedo 10 punkto e papunktyje arba 13 punkto pirmoje įtraukoje, kurie dėl savo pobūdžio, masto arba vietos, o galbūt dėl sąveikos su kitais projektais gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai.

56. Be to, nei ši prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija, nei jo pobūdis neleidžia Teisingumo Teismui įvertinti, ar būtinas vertinti tam tikrų ginčijamų projektų charakteristikų poveikį aplinkai. Todėl toks vertinimas priklauso prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo kompetencijai.

B — *Dėl ketvirtojo klausimo – poveikio aplinkai vertinimo alternatyvos*

57. Galiausiai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Ispanijos valdžios institucijos praktiškai įvykdė įsipareigojimus pagal PAV direktyvą dėl poveikio aplinkai vertinimo projektuose, kurie yra šio proceso dalykas, atsižvelgdamos į administracinius aktus, ypač juose esančius tyrimus bei ataskaitas, net jei projektui formaliai nebuvo taikoma šioje direktyvoje numatyta poveikio aplinkai vertinimo procedūra.

58. Todėl, atsižvelgiant į Italijos ir Komisijos nuomonę, pirmiausia reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas negali, atsižvelgdamas į šalies nacionalinės administracinės procedūros aktus, ypač į juose esančius tyrimus bei ataskaitas, įvertinti, ar pakankamai buvo ištirtas esamų projektų poveikis aplinkai. Teisingumo Teismas per prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą, tik remdamasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo informacija, gali išaiškinti atitinkamas Bendrijos teisės nuostatas. Šio išaiškinimo taikymas pagrindinei bylai paliekamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo kompetencijai.

59. Be to, reikia atsižvelgti į tai, kad Teisingumo Teismas, tik remdamasis nacionalinio teismo pateiktomis faktinėmis aplinkybėmis, skirtomis išaiškinti Bendrijos teisės aktą, gali pateikti savo nuomonę, o nacionalinio teismo uždavinys – nustatyti faktines ginčo aplinkybes ir iš jų padaryti išvadas, reikalingas sprendimui, kurį jis turi priimti [25]. Sprendimuose dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija turi ne tik leisti Teisingumo Teismui pateikti naudingą atsakymą, bet ir suteikti valstybių narių vyriausybėms bei kitoms suinteresuotosioms šalims galimybę pateikti pastabas pagal Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį [26].

60. Šiuo atveju prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra jokios informacijos apie tai, kokius tyrimus ir apklausas atliko kompetentingos valdžios institucijos. Todėl, nepaisant pakankamai išsamių pagrindinės bylos šalių argumentų, šiuo klausimu negali būti jokios diskusijos, kokiu mastu Ispanijos įstaigos iš tikrųjų įvykdė PAV direktyvos reikalavimus.

61. Atsižvelgiant į šiuos apribojimus, Teisingumo Teismas vis dėlto privalo atsakyti į ketvirtąjį klausimą.

25 — Sprendimas *WWF ir. kt.* (nurodytas 14 išnašoje, 31 punktas ir paskesni).

26 — 2007 m. gegužės 3 d. Sprendimas *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, Rink. p. I-3633, 20 punktas) ir 2007 m. birželio 28 d. Sprendimas *Dell'Orto* (C-467/05, Rink. p. I-5557, 42 punktas).

62. Teisingumo Teismas iš esmės pripažino, kad oficiali poveikio aplinkai vertinimo procedūra gali būti pakeičiama lygiavertėmis priemonėmis [27]. Kad jos būtų lygiavertės, turi atitikti mažiausius poveikio aplinkai vertinimo reikalavimus pagal PAV direktyvos 3 straipsnį ir 5–10 straipsnius [28]. Priemonės, kurių imtasi tik po leidimo gavimo, yra nesvarbios, nes įvertinti poveikį aplinkai pagal PAV direktyvos 2 straipsnio 1 dalį reikia prieš duodant leidimą.

63. Todėl jei padaroma išvada, kad reikia atlikti nagrinėjamo kelių tiesimo projektų poveikio aplinkai vertinimą, nacionalinis teismas turi ypač įvertinti, ar prieš duodant leidimą projektams vykdyti

— poveikis aplinkai buvo pakankamai ištirtas ir aprašytas (3 ir 5 straipsniai),

— ši informacija buvo pateikta visuomenei (6 ir 7 straipsniai),

— visuomenė galėjo dėl to pareikšti savo nuomonę (6 ir 7 straipsniai) ir

— buvo atsižvelgta į informaciją apie poveikį aplinkai ir visuomenės nuomonę (8 straipsnis).

64. Galiausiai, remiantis Madrido miesto savivaldybės argumentais, reikia pabrėžti, kad bet kurie Komisijos teiginiai dėl sutarties pažeidimo procedūros negali atleisti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuo atsakomybės pačiam įvertinti, ar buvo laikytasi PAV direktyvos reikalavimų.

65. Todėl į ketvirtąjį klausimą reikėtų atsakyti taip, kad oficiali poveikio aplinkai vertinimo procedūra gali būti pakeičiama lygiavertėmis priemonėmis, jei jos tenkina minimalius PAV direktyvos 3 straipsnio ir 5–10 straipsnių reikalavimus.

27 — Žr. sprendimus *Großkrotzenburg* (nurodytas 16 išnašoje, 41 punktas ir paskesni) ir *Komisija prieš Ispaniją* (nurodytas 16 išnašoje, 56 punktas).

28 — Dėl šių reikalavimų žr. sprendimą *Linster* (nurodytas 15 išnašoje, 52 punktas ir paskesni).

V — Išvada

66. Todėl Teisingumo Teismui į prašymą priimti prejudicinį sprendimą siūlau atsakyti taip:

1. Oficialios poveikio aplinkai vertinimo procedūros pagal 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyvą 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeista 1997 m. kovo 3 d. Tarybos direktyva 97/11/EB reikalavimai taikomi miestų kelių tiesimo projektams,

   — jei tai yra projektai, numatyti I priedo 7 punkto b ir c papunkčiuose, arba

   — jei tai yra projektai, numatyti II priedo 10 punkto e papunktyje arba 13 punkto pirmoje įtraukoje, kurie dėl savo pobūdžio, masto ar vietos ir galbūt dėl sąsajos su kitais projektais gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai.

2. Oficiali poveikio aplinkai vertinimo procedūra gali būti pakeista lygiavertėmis priemonėmis, jeigu jos tenkina minimalius PAV direktyvos 3 straipsnio ir 5–10 straipsnių reikalavimus.