GENERALINĖS ADVOKATĖS ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,

pateikta 2011 m. gegužės 19 d.[1]

1. Sprendimai dėl projektų, galinčių turėti poveikį aplinkai, gali būti priimami laikantis arba administracinės procedūros, per kurią, atliekant poveikio aplinkai vertinimą (toliau – PAV), užtikrinamas (tiesioginis) visuomenės dalyvavimas, arba įstatymų leidybos procedūros, per kurią kompetentinga atstovaujamoji įstatymų leidybos institucija užtikrina (netiesioginį) visuomenės dalyvavimą.

2. Šiomis aplinkybėmis nagrinėjamieji Belgijos *Conseil d'État* (Valstybės taryba) prašymai priimti prejudicinį sprendimą susiję su tuo, kaip aiškinti Europos Sąjungos (toliau – ES) teisės aktus dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus priimant sprendimus aplinkos klausimais, t. y. Direktyvą 85/337/EEB[2] (toliau – PAV direktyva), iš dalies pakeistą Direktyva 2003/35/EB[3].

3. PAV direktyva netaikoma projektams, kurių detalės priimamos konkrečiais nacionalinės teisės aktais. Nagrinėjamose bylose sprendimas dėl projekto buvo priimtas laikantis administracinės procedūros, o vėliau patvirtintas įstatyminiu dekretu. Todėl kyla klausimas, ar tokia veiksmų eiga patenka į PAV direktyvos taikymo sritį.

Tarptautinė teisė

4. 1998 m. birželio 25 d. Europos bendrija, valstybės narės ir 19 kitų valstybių pasirašė Konvenciją dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais (toliau – Orhuso konvencija). Konvencija

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, p. 40; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 248).

3 — 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/35/EB, nustatanti visuomenės dalyvavimą rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 85/337/EEB ir 96/61/EB dėl visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus (OL L 156, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 466).

įsigaliojo 2001 m. spalio 30 d. Belgija ją ratifikavo 2003 m. sausio 21 d., o Europos bendrijos vardu ji buvo patvirtinta Tarybos sprendimu 2005/370 [4].

5. Orhuso konvencijos 2 straipsnyje apibrėžiama keletas sąvokų. Pagal šį straipsnį sąvoka „valstybės institucija“ neapima „teismų ar įstatymų leidybos institucijų“.

6. 6 straipsnis pavadintas „Visuomenės dalyvavimas priimant sprendimus dėl konkrečios veiklos“. Jame iš esmės reikalaujama, kad būtų priimtos nuostatos ir užtikrinta, kad visuose atitinkamuose bet kokio sprendimo dėl leidimo suteikimo procedūros etapuose suinteresuotoji visuomenė būtų laiku ir veiksmingai informuojama apie planuojamą veiklą, taip pat užtikrintas jos dalyvavimas, kiek tai susiję su I priede išvardytomis veiklos rūšimis ir kitomis veiklos rūšimis, galinčiomis turėti didelį poveikį aplinkai. Tarp I priede išvardytų veiklos rūšių yra „tolimojo susisiekimo geležinkelio linijų tiesimas ir oro uostų, turinčių 2 100 metrų ar ilgesnį pagrindinį pakilimo-nusileidimo taką, statyba“.

4 — 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimas 2005/370/EB dėl Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais sudarymo Europos bendrijos vardu (OL L 124, p. 1). Orhuso konvencijos tekstas pateikiamas minėto Oficialiojo leidinio 4 ir paskesniuose puslapiuose.

7. 9 straipsnis pavadintas „Teisė kreiptis į teismus“. Jame nustatyta:

„1. Kiekviena Šalis, vadovaudamasi savo nacionalinės teisės aktais, užtikrina, kad kiekvienas asmuo turėtų teisę kreiptis dėl priimto sprendimo pakartotinio nagrinėjimo teisme arba kitoje įstatymų nustatyta tvarka įsteigtoje nepriklausomoje ir nešališkoje institucijoje, jei asmuo mano, kad jo prašymas suteikti informaciją pagal 4 straipsnį nebuvo nagrinėtas, buvo neteisėtai atmestas, į jį buvo iš dalies ar visiškai netinkamai atsakyta arba į prašymą nebuvo deramai atsižvelgta pagal nurodyto straipsnio nuostatas.

Kai pagal Šalies normas nustatomas tokio sprendimo pakartotinis nagrinėjimas teisme, ji užtikrina, kad toks asmuo taip pat turėtų teisę pasinaudoti įstatymų nustatyta skubia, nemokama arba nebrangia procedūra, pagal kurią sprendimą iš naujo nagrinėja valstybės institucija arba peržiūri kita nepriklausoma ir nešališka ne teismo institucija.

Galutiniai pagal šio straipsnio 1 dalį priimti sprendimai yra privalomi atitinkamą informaciją turinčiai valstybės institucijai. Priežastys nurodomos raštu, visų pirma tais atvejais, kai pagal šią straipsnio dalį prašymas suteikti informaciją atmetamas.

2. Kiekviena Šalis vadovaudamasi savo nacionalinės teisės aktais užtikrina, kad suinteresuotosios visuomenės nariai,

a) pakankamai suinteresuoti, arba kaip alternatyva,

b) manantys, kad buvo pažeista kokia nors jų teisė, kai tai kaip būtiną sąlygą nustato Šalies administracinės procesinės teisės normos,

turėtų teisę kreiptis dėl priimtų sprendimų pakartotinio nagrinėjimo teisme ir (arba) kitoje nepriklausomoje ir nešališkoje įstatymų nustatyta tvarka įsteigtoje institucijoje siekiant teisiniu ir procesiniu požiūriu užginčyti bet kokio sprendimo, veiksmo ar neveikimo teisėtumą vadovaujantis 6 straipsnio nuostatomis, ir, kai tai nustatyta nacionalinėje teisėje bei nepažeidžiant šio straipsnio 3 dalies, kitomis atitinkamomis šios Konvencijos nuostatomis.

Pakankamas suinteresuotumas ir kokios nors teisės pažeidimas nustatomi remiantis nacionalinės teisės nuostatomis bei siekiant suteikti suinteresuotajai visuomenei plačias galimybes kreiptis į teismus pagal šią Konvenciją. Todėl laikoma, kad šio straipsnio a punktui taikyti pakanka bet kokios 2 straipsnio 5 dalyje keliamus reikalavimus atitinkančios nevyriausybinės organizacijos suinteresuotumo. Be to, laikoma, kad tokios organizacijos turi teises, kurios gali būti pažeistos, pagal b punkto nuostatas.

Šios 2 dalies nuostatos nepanaikina galimybės taikyti išankstinės peržiūros administracinėje institucijoje procedūrą ir nedaro poveikio reikalavimui taikyti administracines peržiūros procedūras prieš pasinaudojant teisminėmis peržiūros procedūromis, kai toks reikalavimas nustatytas nacionalinėje teisėje.

3. Be to, ir nepažeidžiant šio straipsnio 1 ir 2 dalyse minimų peržiūros procedūrų, kiekviena Šalis užtikrina, kad visuomenės nariai, atitinkantys nacionalinėje teisėje nustatytus kriterijus, jeigu tokie yra, galėtų pasinaudoti administracinėmis arba teisminėmis procedūromis privačių asmenų ir valstybės institucijų, pažeidžiančių su aplinka susijusias nacionalinės teisės nuostatas, veiksmams arba neveikimui užginčyti.

4. Be to, ir nepažeidžiant 1 dalies nuostatų, vykdant šio straipsnio 1, 2 ir 3 dalyse nurodytas procedūras turi būti nustatytos atitinkamos ir veiksmingos teisių gynimo priemonės, įskaitant, jei reikia, teismo įpareigojimą nepažeisti ieškovo teisių, kurios būtų teisingos, nešališkos, pasiūlytos laiku ir ne per daug brangios. Pagal šį straipsnį priimti sprendimai pateikiami ar protokoluojami raštu. Teismų ir, esant galimybei, kitų institucijų sprendimai skelbiami viešai.

5. Siekdamos veiksmingiau įgyvendinti šio straipsnio nuostatas, Šalys užtikrina, kad visuomenė būtų informuojama apie galimybę pasinaudoti administracinėmis ir teisminėmis peržiūros procedūromis, ir apsvarsto

galimybę nustatyti atitinkamas pagalbos priemones, leidžiančias pašalinti arba sumažinti kreiptis į teismus trukdančias finansines ir kitas kliūtis.“

institucijos bei asmenys, suinteresuoti minimu projektu“.

10. PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalyje pateikiamos šios sąvokos:

ES teisė

— „projektai“ reiškia „statybos darbus bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą“ arba „kitokius įsikišimus į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą“,

8. Dar iki Sprendimo 2005/370 priėmimo buvo patvirtinti keli teisės aktai, kuriais Orhuso konvencijos nuostatos buvo įtrauktos į tuometinę Bendrijos teisę, tarp šių teisės aktų paminėtini PAV direktyvos pakeitimai, padaryti Direktyva 2003/35.

— „užsakovas“ reiškia „pareiškėją, prašantį leidimo vykdyti privatų projektą, arba valstybės instituciją, kuri projektą inicijuoja“,

PAV direktyva

— „sutikimas dėl planuojamos veiklos“ reiškia „kompetentingos institucijos sprendimą, kuris suteikia užsakovui teisę įgyvendinti projektą“,

9. PAV direktyva skirta poveikio aplinkai, galinčio atsirasti įgyvendinant tam tikrus projektus, vertinimui suderinti. Pagal PAV direktyvos šeštą konstatuojamąją dalį „sutikimas dėl valstybės ir privačių projektų planuojamos veiklos, galinčios turėti žymų poveikį aplinkai, turėtų būti duodamas tik iš anksto atlikus tokių projektų galimo reikšmingo poveikio aplinkai vertinimą; <... > toks projekto vertinimas turi būti atliktas remiantis atitinkama informacija, kurią pateikia projekto užsakovas ir kurią gali papildyti valdžios

— „visuomenė“ – tai „vienas arba daugiau fizinių ar juridinių asmenų ir pagal nacionalinės teisės aktus ar praktiką jų asociacijos, organizacijos ar grupės“ ir

— „suinteresuota visuomenė“ – tai „visuomenė, kuriai turėjo ar gali turėti poveikio 2 straipsnio 2 dalyje[5] nurodyta sprendimų aplinkos klausimais priėmimo tvarka arba kuri yra suinteresuota ta tvarka; <...>“.

11. 1 straipsnio 5 dalyje nustatyta: „Ši direktyva netaikoma projektams, kurių detalės priimamos konkrečiais nacionalinės teisės aktais, nes šios direktyvos tikslai, įskaitant ir tikslą teikti informaciją, yra įgyvendinami per įstatymų leidybos procesą.“

12. Remiantis 4 straipsnio 1 dalimi, PAV direktyvos I priede išvardyti projektai turi būti vertinami pagal 5–10 straipsnių nuostatas[6]. I priedo 7 punkto a papunktyje minimi tokie projektai: „tolimojo susisiekimo geležinkelio linijų tiesimas ir oro uostų, turinčių 2 100 metrų ar ilgesnį pagrindinį pakilimo-nusileidimo taką, statyba.“[7]

13. Toliau, 5–10 straipsniuose, įtvirtintos materialios pareigos, susijusios su PAV atlikimu. Būtent: 5 straipsnyje detalizuoti reikalavimai, susiję su užsakovo privaloma pateikti informacija; 6 straipsnyje išdėstytos taisyklės, užtikrinančios, kad aplinkosaugos įgaliojimus turinčios institucijos ir visuomenė būtų tinkamai informuojamos, taip pat joms suteikta tinkama galimybė dalyvauti, visa tai atliekant laiku ir veiksmingai; 7 straipsnyje reikalaujama, kad kai projektas gali padaryti reikšmingą poveikį aplinkai kitų valstybių narių teritorijoje, šios kitos valstybės narės būtų apie tai informuojamos ir su jomis būtų konsultuojamasi; galiausiai 8 straipsnyje numatyta: „Priimant sprendimą dėl leidimo planuojamai ūkinei veiklai vykdyti, turi būti atsižvelgta į konsultacijų rezultatus bei į informaciją, surinktą pagal 5, 6 ir 7 straipsnių nuostatas.“

14. 10a straipsnis, kuris iš esmės atitinka Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2, 4 ir 5 dalis, skamba taip:

„Valstybės narės užtikrina, kad pagal atitinkamą nacionalinę teisinę sistemą suinteresuotos visuomenės nariai:

a) turintys pakankamą interesą, arba alternatyviai;

b) pareikšdami apie teisės pažeidimą, jei valstybės narės administracinio proceso teisė reikalauja to kaip išankstinės sąlygos,

5 — 2 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms leidžiama PAV integruoti į galiojančias procedūras arba nustatyti naujas procedūras.

6 — Pagal PAV direktyvos 2 straipsnio 3 dalį valstybės narės išskirtiniais atvejais ir griežtai apibrėžtomis sąlygomis gali nukrypti nuo šio reikalavimo. Nagrinėjamose bylose nėra remiamasi šia išskirtine procedūra.

7 — Atrodo, šalys bendrai sutaria, kad bylose nagrinėjami projektai patenka į I priedo taikymo sritį.

turėtų teisę į peržiūrėjimą teisme ar kitoje įstatymo nustatytoje nepriklausomoje ir nešališkoje institucijoje, kad užginčytų sprendimų, veikimo ar neveikimo, kuriems pagal šią direktyvą taikomos visuomenės dalyvavimo nuostatos, materialinį ar procesinį teisėtumą.

Valstybės narės nustato, kuriame etape sprendimai, veikimas ar neveikimas gali būti ginčijami.

Kas yra pakankamas interesas ir teisės pažeidimas nustato valstybės narės, deramai siekdamos suteikti suinteresuotai visuomenei plačias galimybes kreiptis į teismus. Šiuo tikslu kiekvienos nevyriausybinės organizacijos, atitinkančios 1 straipsnio 2 dalyje nurodytus reikalavimus, interesas yra laikomas pakankamu šio straipsnio a punkto prasme. Tokia organizacija taip pat laikoma turinti teises, kurios gali būti pažeistos, šio straipsnio b punkto prasme.

Šio straipsnio nuostatos neatmeta preliminaraus peržiūrėjimo administracinėje institucijoje galimybės ir neturi poveikio reikalavimui išnaudoti administracinio peržiūrėjimo procedūras prieš imantis peržiūrėjimo procedūrų teismo tvarka, jei to reikalauja nacionalinė teisė.

Bet kuri tokia procedūra turi būti teisinga, nešališka, savalaikė ir ne pernelyg brangi.

Siekdamos toliau didinti šios direktyvos nuostatų veiksmingumą, valstybės narės užtikrina, kad visuomenei būtų prieinama praktinio pobūdžio informacija apie teisę į administracinio ir teisminio peržiūrėjimo procedūras."

15. Iš Direktyvos 2003/35, kuria į PAV direktyvą buvo įterptas 10a straipsnis, preambulės, ypač jos 6, 9, 11 ir 12 konstatuojamųjų dalių, matyti, kad šio ir kitų pakeitimų tikslas suderinti PAV direktyvą su Orhuso konvencija, o ypač užtikrinti tinkamą visuomenės dalyvavimą sprendimų priėmimo procedūrose ir teisę į peržiūrėjimą teisme visuose šių procedūrų etapuose.

Faktinės aplinkybės, procedūra ir klausimai, dėl kurių pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą

16. Belgijoje *Conseil d'État* yra aukščiausias administracinis teismas, turintis kompetenciją spręsti dėl administracinių priemonių,

tačiau ne įstatymų galiojimo. Šio teismo pateikti klausimai iškilo nagrinėjant šešis ieškinius, kuriais ginčijama keletas administracinių leidimų vykdyti planuojamą veiklą, suteiktų nuo 2003 m. rugsėjo mėn. iki 2006 m. rugsėjo mėn. ir susijusių su oro uostų Belgijoje plėtros projektais.

17. Suteikdamos šiuos leidimus atitinkamos administracinės institucijos laikėsi tam tikrų procedūrinių etapų. Iš esmės šie etapai buvo tokie: (i) pradinė projekto vykdytojo paraiška; (ii) vertinimo laikotarpis; (iii) savivaldybės vykdomų konsultacijų laikotarpis; (iv) išvadų pateikimas ir (v) leidimo išdavimas.

18. Visose bylose ieškovai yra vietos gyventojai arba asociacijos, pateikę ieškinius nuo 2004 m. sausio mėn. iki 2006 m. balandžio mėn.

19. 2008 m. liepos 17 d. Valonijos regiono parlamentas (toliau – Valonijos parlamentas) patvirtino Valonijos dekretą dėl kelių leidimų, pagrįstų viršesniais bendrojo intereso pagrindais (*Décret wallon relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt general*; toliau – 2008 m. liepos 17 d. dekretas).

20. 2008 m. liepos 17 d. dekrete įtvirtintos trejopos nuostatos. Visų pirma, jo 1 straipsnyje išvardyti darbai, susiję su Lježo-Bjersė ir Briuselio pietiniu Šarlerua oro uostais ir tam tikromis kitomis transporto jungtimis, kurių atžvilgiu egzistuoja „viršesni bendrojo intereso pagrindai“. Toliau, jo 2–4 straipsniuose, nurodytos procedūros, kurių laikantis į sąrašą įtrauktiems projektams Valonijos vyriausybė, vadovaudamasi taikytinais planavimą reglamentuojančiais įstatymais, turi išduoti leidimus, o Valonijos parlamentas – juos patvirtinti. Galiausiai, jo 5–17 straipsniuose patvirtinti jau išduoti leidimai; iš šių straipsnių nagrinėjamai bylai aktualūs 6, 7, 9 ir 14 straipsniai.

21. 2008 m. liepos 17 d. dekreto 6 straipsnyje numatyta:

„Patvirtinamas toliau nurodytas leidimas, kurio atžvilgiu egzistuoja viršesni bendrojo intereso pagrindai:

— dėl infrastruktūros ir regioninių oro uostų pastatų, skirtų keleiviams, projektavimo aktų ir darbų: 2006 m. rugsėjo 13 d. Ministro nutarimas, kuriuo <...> suteikiamas leidimas projektuoti, skirtas <...> Lježo-Bjersė oro uosto pagrindiniam pakilimo ir nusileidimo takui prailginti“ [8].

8 — Šie aktai ir darbai yra bylų C-128/09 ir C-129/09 dalykas.

22. Tą pačią formuluotę *mutatis mutandis* rasime ir (be kita ko):

— 7 straipsnyje (leidimas iškelti Tintia srovę ir pakeisti žemės reljefą Šarlerua oro uosto šiaurės rytų zonoje [9]),

— 9 straipsnyje (aplinkosauginis leidimas eksploatuoti Briuselio pietinį Šarlerua oro uostą [10]) ir

— 14 straipsnyje (bendras leidimas statyti ir eksploatuoti geležinkelio linijos, jungiančios Briuselį ir Šarlerua, trečiąjį ir ketvirtąjį kelius [11]).

23. Nagrinėjant bylą *Conseil d'État* atsakovas teigė, kad 2008 m. liepos 17 d. dekretas yra teisės aktas, kuriuo pakeisti administraciniai leidimai ir kuris galėtų būti ginčijamas tik *Cour constitutionnelle* (Konstituciniame Teisme), dėl to arba *Conseil d'État* nebeturi kompetencijos, arba ieškovai nebeturi intereso, kad būtų panaikinti administraciniai leidimai. Ieškovai tvirtino, kad dekreto priėmimas neatitinka Orhuso konvencijos arba PAV direktyvos, todėl jo turėtų būti nepaisoma.

24. Tuo pat metu kitas procesas buvo pradėtas *Cour constitutionnelle* (kai kuriais atvejais jį pradėjo ieškovai *Conseil d'État* nagrinėjamose bylose), kuriame ginčijamas paties 2008 m. liepos 17 d. dekreto galiojimas.

25. Tokiomis aplinkybėmis *Conseil d'État* sustabdė bylų nagrinėjimą ir tiek *Cour constitutionnelle*, tiek Teisingumo Teismui pateikė klausimus prejudiciniam sprendimui priimti.

26. Trumpai apibendrinant, klausimais, pateiktais *Cour constitutionnelle*, siekiama sužinoti, ar Valonijos parlamentas turėjo teisę: a) patvirtinti administracinius leidimus nenagrinėdamas paraiškų iš esmės ir netikrindamas, ar buvo laikytasi procedūros, ir b) taip užkirsti kelią visapusiškai šių leidimų teisminei peržiūrai *Conseil d'État*, nors tokia peržiūra buvo pradėta dar prieš priimant 2008 m. liepos 17 d. dekretą.

27. Todėl Teisingumo Teismui reikia pateikti šiuos klausimus:

„A. Ar [PAV direktyvos] 1 straipsnio 5 dalį galima aiškinti taip, kad į jos taikymo sritį nepatenka teisės aktas, [2008 m. liepos 17 d. dekretas], kuriame tik nurodoma, kad „egzistuoja viršesni bendrojo intereso pagrindai“ suteikti leidimus

9 — Bylos C-134/09 dalykas.
10 — Bylos C-135/09 dalykas.
11 — Bylų C-130/09 ir C-131/09 dalykas.

projektuoti, aplinkosaugos leidimus ir atskirus leidimus dėl jame išvardytų aktų ir darbų, ir kuriuo „patvirtinami“ leidimai, kurių atžvilgiu „egzistuoja viršesni bendrojo intereso pagrindai“?

B.1. Ar pagal <...> iš dalies pakeistos [PAV direktyvos] 1, 5, 6, 7, 8 ir 10a straipsnius draudžiama teisinė tvarka, pagal kurią teisė įgyvendinti projektą, kurio poveikį aplinkai reikia įvertinti, suteikiama teisės aktu, dėl kurio nėra galimybės kreiptis į teismą ar kitą įstatymu nustatytą nepriklausomą ir nešališką instituciją, norint ginčyti, tiek esmės, tiek vykdytos procedūros požiūriu, sprendimą, kuriuo suteikiama teisė įgyvendinti projektą?

B.2. Ar Orhuso konvencijos 9 straipsnį reikia aiškinti kaip įpareigojantį valstybes nares numatyti galimybę kreiptis į teismą ar kitą įstatymu nustatytą nepriklausomą ir nešališką instituciją, kad galėtų užginčyti sprendimų, veikimo ar neveikimo, kuriems taikomos 6 straipsnio nuostatos, bet kokiais esmės ar procedūriniais klausimais, susijusiais tiek su materialiniu, tiek procedūriniu leidimų vykdyti projektus, kurių poveikį aplinkai reikia įvertinti, išdavimo režimu, teisėtumą?

B.3. Ar, atsižvelgiant į Orhuso konvenciją, <...> iš dalies pakeistos [PAV direktyvos] 10a straipsnis turi būti aiškinamas kaip įpareigojantis valstybes nares numatyti galimybę kreiptis į teismą ar kitą įstatymu nustatytą nepriklausomą ir nešališką instituciją, kad galėtų užginčyti sprendimų, veikimo ar neveikimo bet kokiais esmės ar procedūriniais klausimais, susijusiais tiek su materialiniu, tiek procedūriniu leidimų vykdyti projektus, kurių poveikį aplinkai reikia įvertinti, išdavimo režimu, teisėtumą?“ [12]

28. Galiausiai, *Conseil d'État* nusprendė, kad, gavęs atsakymus į klausimus iš *Cour constitutionnelle* ir iš Teisingumo Teismo, pateiks

12 — Tokie pat klausimai Teisingumo Teismui buvo pateikti dar trijuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą nagrinėjant bylas, susijusias su 2008 m. liepos 17 d. dekreto 15, 16 ir 17 straipsniais. Teisingumo Teismas sujungė šiuos prašymus ir sustabdė bylos nagrinėjimą, kol bus priimtas sprendimas nagrinėjamoje byloje (sujungtos bylos C-177/09, C-178/09 ir C-179/09, *Poumon Vert de la Hulpe ir kt.*; OL C 180, 2009, p. 30–32).

papildomą pranešimą ir kvies bylos šalis dėl jo pateikti galutines pastabas.

29. Savo ruožtu *Cour constitutionnelle* jam pateiktus tiesioginius ieškinius nagrinėjo kartu su *Conseil d'État* pateiktais klausimais ir pats pateikė Teisingumo Teismui kelis klausimus dėl Orhuso konvencijos ir PAV direktyvos išaiškinimo, kad būtų priimtas prejudicinis sprendimas [13]. Kadangi šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo gautas šiek tiek daugiau nei po metų nei nagrinėjamieji prašymai ir kadangi iš dalies sutampa juose pateiktų klausimų dalykas, Teisingumo Teismas nusprendė pirma išnagrinėti aptariamus prašymus priimti prejudicinį sprendimą.

30. Nagrinėjamoje byloje rašytines pastabas pateikė ieškovai bylose C-128/09–C-131/09, Belgijos, Graikijos, Italijos vyriausybės ir Komisija. Ieškovai bylose C-128/09 ir C-130/09, vienas iš ieškovų byloje C-134/09, taip pat byloje C-135/09, Belgijos, Graikijos vyriausybės ir Komisija pateikė argumentus žodžiu 2010 m. birželio 8 d. posėdyje.

13 — Byla C-182/10, *Solvay ir kt.* (OL C 179, 2010, p. 18).

Priimtinumas

31. Belgijos vyriausybė teigia, kad prašymai priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtini. Visų pirma, ji teigia, kad: i) prašymuose priimti prejudicinį sprendimą išdėstyti faktiniai ir teisiniai elementai yra nepakankami, kad šalys, norinčios pateikti pastabų, galėtų tai padaryti, ir kad ii) *Conseil d'État* nepaaiškina, kodėl reikia ES teisės išaiškinimo. Antra, remdamasi Sprendimo *CILFIT* [14] kriterijais, ji teigia, kad: i) nagrinėjamosios nuostatos yra aiškios ir nereikalauja išaiškinimo; kad ii) klausimai yra nesvarbūs ir kad iii) klausimai, dėl kurių pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą, jau yra išspręsti Teisingumo Teismo praktikoje.

Pirmasis argumentas dėl priimtinumo

Faktinių ir teisinių elementų prašymuose priimti prejudicinį sprendimą pakankamumas

32. Belgijos vyriausybė teigia, kad prašymai priimti prejudicinį sprendimą nesuteikia suinteresuotosioms šalims visos informacijos,

14 — 1982 m. spalio 6 d. Sprendimas *CILFIT*, 283/81, Rink. p. 3415.

kurios reikia norint pateikti naudingas pastabas. Juose išsamiai neaprašyta 2008 m. liepos 17 d. dekrete nustatyta tvarka, nors to reikia, norint atsakyti į pirmąjį klausimą; konkrečiai kalbant, šiuose prašymuose nenurodyta, kad PAV direktyva taikoma administracinėms procedūroms, vykdytoms prieš leidimus patvirtinant įstatymu. Juose taip pat nepaaiškintas *Cour constitutionnelle* vaidmuo ir kompetencija *Conseil d'État* atžvilgiu, nors to reikia, norint atsakyti į likusius klausimus. Iš tiesų pateikti klausimai abiem šiais aspektais faktiškai suformuluoti klaidinamai. Galiausiai, užuot pateikusi savąjį klausimų aiškinimą, *Conseil d'État* nurodo tik tai, kokios pozicijos jos nagrinėjamose bylose laikosi ieškovai.

33. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką prašymuose priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija turi ne tik leisti Teisingumo Teismui pateikti naudingą atsakymą, bet ir suteikti valstybių narių vyriausybėms ir kitoms suinteresuotosioms šalims galimybę pateikti pastabas pagal Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį [15]. Be to, pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką Teisingumo Teismas neaiškins nacionalinių nuostatų ir nespręs dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateikto jų aiškinimo teisingumo; užuot tą daręs, jis atsižvelgs į faktines ir teisines prašyme priimti prejudicinį sprendimą išdėstytas aplinkybes [16]. Belgijos vyriausybės argumentus ir reikia vertinti, atsižvelgiant į šias aplinkybes.

34. Dėl pirmojo iš šių argumentų, mano nuomone, iš prašymų priimti prejudicinį sprendimą akivaizdu, kad *Conseil d'État* susirūpinimas, kiek tai susiję su 2008 m. liepos 17 d. dekretu, apsiriboja esamų administracinių leidimų patvirtinimu, taigi kiti dekreto aspektai nėra itin svarbūs. Taip pat nebuvo būtina nurodyti, kad PAV direktyva buvo taikoma administracinėms procedūroms, nes tai išplaukia iš pačios direktyvos nuostatų.

35. Dėl antrojo argumento reikia pripažinti, kad *Conseil d'État* ir *Cour constitutionnelle* vaidmens ir kompetencijos supratimas padėtų įvertinti nacionalinius procedūrinius klausimus, kurie paskatino pateikti prašymus priimti prejudicinį sprendimą. Vis dėlto manyčiau, kad nereikia nei itin gilaus, nei išsamaus supratimo, o pagrindiniai dalykai (t. y. kad kyla pavojus, jog galbūt dėl vien formalių Valonijos parlamento veiksmų *Conseil d'État* gali prarasti kompetenciją dėl jame jau

15 — Žr., pavyzdžiui, 2007 m. gegužės 3 d. Sprendimo *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, Rink. p. I-3633, 20 punktą.

16 — Žr., pavyzdžiui, 2010 m. spalio 21 d. Sprendimo *Padawan*, C-467/08, Rink. p. I-10055, 22 punktą.

nagrinėjamų ieškinių) yra aiškūs iš prašymų priimti prejudicinį sprendimą [17].

dėl to, kad *Conseil d'État* išdėsto ne savo nuomonę, o ieškovų argumentus įvairias klausimais. Šie argumentai tinkamai nurodo, kodėl prieš *Conseil d'État* pateikiant nuomonę dėl jų gali reikėti ES teisės išaiškinimo.

36. Taip pat nemanyčiau, kad klausimų formuluotės gali nulemti, jog Teisingumo Teismas arba kuri nors valstybė narė didžiausią dėmesį skirtų klaidingiems dalykams, net tuo atveju, jeigu Belgijos vyriausybė ir neklysta teigdama, kad šie klausimai leidžia manyti Belgijos teisę esant tokią, su kurios apibūdinimu ši vyriausybė nesutinka. Akivaizdu, kad svarbiausias ES teisės klausimas – koks yra ankstesnių per administracinę procedūrą suteiktų leidimų patvirtinimo įstatymu poveikis Orhuso konvencijoje ir PAV direktyvoje garantuojamai teisei kreiptis į teismą. Šiuo klausimu pastabas pateikė dvi valstybės narės ir nė vienai iš jų kaip nors aiškiau didesniu mastu nesutrukdė nei informacijos prašymuose priimti prejudicinį sprendimą stoka, nei klausimų formuluotės [18].

Dėl to, ar pakankamai paaiškintas ES teisės išaiškinimo poreikis

37. Galiausiai, mano nuomone, prašymai priimti prejudicinį sprendimą netampa niekiniai

38. Tvirtindama, kad *Conseil d'État* nepakankamai paaiškino, kodėl reikia ES teisės išaiškinimo, Belgijos vyriausybė iš esmės remiasi prašymuose priimti prejudicinį sprendimą paminėta paties šio teismo praktika. *Conseil d'État* 2008 m. rugpjūčio 11 d. Sprendime Nr. 185.645 *Deneye* nusprendė, kad priėmus 2008 m. liepos 17 d. dekretą jis neteko kompetencijos spręsti dėl šiuo dekretu patvirtintų priemonių galiojimo; tačiau jeigu *Cour constitutionnelle* panaikintų šį dekretą (arba atitinkamą jo straipsnį), kuriai nors iš šalių pateikus prašymą šis sprendimas dėl kompetencijos trūkumo galėtų būti anuliuotas. Belgijos vyriausybė teigia, kad nagrinėjamu atveju *Conseil d'État* turėjo laikytis tokios pačios procedūros ir palaukti, kol byla bus išspręsta *Cour constitutionnelle*, ypač todėl, kad pats *Conseil d'État* pateikė klausimus dėl kompetencijos *Cour constitutionnelle*. Taigi šiuo metu prašymuose priimti prejudicinį

17 — Pripažįstu, kad suprasti susijusias aplinkybes šiek tiek sutrukdyti galėjo dar vienas veiksnys, nepriskirtinas patiems prašymams priimti prejudicinį sprendimą: šių prašymų vertimuose, kuriuos Teisingumo Teismas išsiuntė valstybėms narėms jų oficialiosiomis kalbomis, buvo praleistos dalys, kuriose kalbama apie *Cour constitutionnelle* prašymus priimti prejudicinį sprendimą. Vis dėlto šiuose vertimuose buvo aiškiai nurodyta, kad tam tikros dalys yra praleistos, ir valstybėms narėms taip pat buvo išsiųstos viso originalo prancūzų kalba kopijos. Be to, mano nuomone, prašymuose priimti prejudicinį sprendimą netgi be minėtų ištraukų informacijos yra pakankamai.

18 — Taip pat reikia pripažinti, kad Italijos vyriausybė pirmąjį klausimą apibūdino kaip „suformuluotą mįslingai“, tačiau vis tiek manė galinti pateikti pastabas.

sprendimą pateikti klausimai yra hipotetiniai. *Conseil d'État* nepaaiškino, kodėl šiomis aplinkybėmis reikia ES teisės išaiškinimo dar prieš *Cour constitutionnelle* priimant sprendimą.

39. Galėčiau sutikti su tuo, kad mano jau aprašyta [19] situacija, susijusi su procesu nacionaliniuose teismuose, yra paini ir kad būtų pageidautinas metodiškesnis, o galbūt netgi labiau nacionalines procesines taisykles atitinkantis požiūris. Taip pat galėčiau sutikti, kad procesas apskritai taptų veiksmingesnis, jeigu Teisingumo Teisme *Cour constitutionnelle* prašymas priimti prejudicinį sprendimą būtų sujungtas arba nagrinėjamas kartu su mūsų nagrinėjamomis bylomis. Vis dėlto, mano nuomone, nė viena iš šių aplinkybių nedaro jokio poveikio nagrinėjamoje byloje pateiktų klausimų priimtinumui.

40. Tiesa, kad, bendradarbiaujant nacionaliniams teismams ir Teisingumo Teismui, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nurodyti, dėl kokių priežasčių jis abejoja, kaip reikėtų aiškinti ES teisę, ir mano, kad klausimą reikėtų pateikti Teisingumo Teismui [20]. Tačiau, mano nuomone, nacionalinis teismas neprivalo padaryti nieko daugiau, kaip tiktai suprantamai išdėstyti tokias priežastis. Jis taip pat neprivalo užbėgti už akių galimiems šalių arba valstybių narių argumentams dėl to, ar jo požiūris yra teisingas nacionalinės procesinės teisės aspektu.

41. Jeigu yra aiškių *prima facie* priežasčių prašyti priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas neturi kompetencijos nagrinėti, kas slypi už šių priežasčių, ir imtis spręsti nacionalinės teisės klausimus. Kaip savo nusistovėjusioje praktikoje nuolat primena Teisingumo Teismas, tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes, turi įvertinti reikalingumą pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kad galėtų priimti sprendimą, bei Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą [21]. Be to, atsižvelgiant į kompetencijos pasidalijimą tarp Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų, pirmasis negali tikrinti, ar sprendimas, kuriuo į jį buvo kreiptasi, buvo priimtas laikantis nacionalinių teismų sistemos ir teismo proceso normų [22].

19 — 23–29 punktai.

20 — Žr., pavyzdžiui, 1999 m. kovo 2 d. Nutarties *Colonia Versicherung ir kt.*, C-422/98, Rink. p. I-1279, 6 punktą.

21 — Žr., pavyzdžiui, 2010 m. liepos 1 d. Sprendimo *Sbarigia*, C-393/08, Rink. p. I-6337, 19 punktą.

22 — Žr., pavyzdžiui, 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *WWF ir kt.*, C-435/97, Rink. p. I-5613, 33 punktą ir 2006 m. lapkričio 23 d. Sprendimo *Asnef-Equifax et Administración del Estado*, C-238/05, Rink. p. I-11125, 14 punktą.

42. Nagrinėjamoje byloje prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikimo priežastys yra daugiau negu aiškios. *Conseil d'État* buvo pateikti jos kompetencijai priklausantys nagrinėti ieškiniai, kuriuose ginčijami administraciniai leidimai. Prieš priimdamas sprendimą jis turi žinoti, ar pagal atitinkamas Orhuso konvencijos ir PAV direktyvos nuostatas tokių leidimų patvirtinimas įstatymu reiškia, kad jis netenka šios kompetencijos. Gali kilti abejonių, ar ankstesnė šio teismo praktika, pagal kurią tokiomis aplinkybėmis jis atsisakė savo kompetencijos, buvo teisinga. Mano supratimu, šis klausimas toli gražu nėra hipotetinis. Todėl *Conseil d'État* turi teisę ir, būdamas teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę negali būti toliau skundžiami, pagal SESV 267 straipsnį tikriausiai netgi privalo prašyti Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą.

Antrasis argumentas dėl priimtinumo

Klausimų, dėl kurių pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, svarba

43. Belgijos vyriausybė teigia, kad klausimai, dėl kurių pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, yra nesvarbūs bylų baigčiai *Conseil d'État*.

44. Dėl klausimų A ir B.1 ji teigia, kad prašymai priimti prejudicinį sprendimą klaidingai suponuoja, kad Valonijos parlamentas dekretą priėmė, laikydamasis iš vienintelio etapo susidedančios procedūros, be jokio poveikio aplinkai vertinimo ar kitų garantijų. Sprendimas šiuo pagrindu būtų nesvarbus tikrajai situacijai, t. y. dviejų etapų procedūrai, kuriai taikoma PAV direktyva.

45. Mano nuomone, šis prieštaravimas yra visiškai nepagrįstas. Kad procedūra susideda iš dviejų etapų, yra aišku iš prašymų priimti prejudicinį sprendimą, kaip yra aiškus ir poreikis išaiškinimo, ar pagal ES teisę leidžiama paversti niekais prieštaravimo administraciniam leidimui nagrinėjimą teisme, kai šis leidimas vėliau patvirtinamas įstatymu, ir, jeigu atsakymas teigiamas, kokia apimtimi.

46. Belgijos vyriausybė teigia, kad klausimai B.2 ir B.3 nesvarbūs, nes jie susiję ne su 2008 m. liepos 17 d. dekretu, o su konstitucinėmis ir jurisdikciją reglamentuojančiomis nuostatomis, pagal kurias paskirstoma kompetencija tarp *Conseil d'État* ir *Cour constitutionnelle*. Be to, kiek tai susiję su klausimu B.3, Belgijoje taikomas Orhuso konvencijos 9 straipsnis, kuris yra išsamesnis nei PAV direktyvos 10a straipsnis, ir Teisingumo Teismas negali išaiškinti pastarosios nuostatos taip, kad jos taikymo sritis būtų platesnė nei pirmosios.

47. Mano nuomone, patys šie prieštaravimai yra nesvarbūs. *Conseil d'État* akivaizdžiai siekia sprendimo, kokią reikšmę Orhuso konvencijos 9 straipsnis ir PAV direktyvos 10a straipsnis turi jo nagrinėjamų ieškinių procesiniam statusui. Toks sprendimas leistų padaryti išvadą, kokių veiksmų toliau imtis dėl šių ieškinių. Todėl klausimai yra svarbūs bylų baigčiai *Conseil d'État*.

Acte clair

48. Belgijos vyriausybė teigia, kad tiek Orhuso konvencijos, tiek PAV direktyvos tekstai yra aiškūs ir kad ginčijamos nuostatos nereikalauja Teisingumo Teismo išaiškinimo. Todėl *acte clair* doktrina turėjo sulaikyti *Conseil d'État* nuo prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikimo.

49. Mano nuomone, nagrinėjamoji byla – pakankamas įrodymas, kad nėra visiškai aišku, kaip aptariamas nuostatas taikyti pagrindinių bylų aplinkybėmis. Vis dėlto, neatsižvelgiant į tai, ar nuostatos yra aiškios, *acte clair* doktrina nesvarbi. Nacionalinis teismas gali remtis šiuo principu, kad pateisintų atsisakymą pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, tuo pagrindu, kad atsakymas į konkretų klausimą jau pakankamai aiškus [23]. Teisingumo Teismas negali naudotis šiuo principu kaip pagrindu atsisakyti atsakyti į klausimus, dėl kurių buvo pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą. Jeigu paskutinės instancijos teismas mano, kad atitinkamos ES teisės nuostatos yra neaiškios, jam ne tik leidžiama, tačiau netgi privaloma pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą. Tokiu atveju Teisingumo Teismas iš esmės privalo priimti sprendimą [24]. Tačiau jeigu atsakymas į klausimą nekelia pagrįstų abejonių, Teisingumo Teismas pagal Procedūros reglamento 104 straipsnio 3 dalies antrą pastraipą gali priimti sprendimą motyvuota nutartimi. Tačiau nagrinėjamoje byloje Teisingumo Teismas nusprendė, kad klausimai, dėl kurių pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą, nusipelno Didžiosios kolegijos dėmesio.

Teisingumo Teismo praktika

50. Belgijos vyriausybė teigia, kad atsakymus į klausimus A ir B.1 galima nustatyti iš Sprendimo *WWF ir kt.* [25]

51. Vis dėlto, kaip ir *acte clair* doktrinos atveju, šis pareiškimas yra nesvarbus prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumui. Nors negalima *reikalauti*, kad nacionalinis

23 — Sprendimo *CILFIT* (minėto 14 išnašoje) 16 punktas.

24 — Žr., pavyzdžiui, 2007 m. balandžio 19 d. Sprendimo *Asemfo*, C-295/05, Rink. p. I-2999, 30 punktą.

25 — Sprendimo *WWF ir kt.* (minėto 22 išnašoje) 55–63 punktai.

teismas netgi tuo atveju, kai jo sprendimai negali būti toliau skundžiami, pateiktų klausimą, į kurį galima nustatyti atsakymą iš Teisingumo Teismo praktikos, jam nėra *draudžiama* to daryti. Tokiu atveju Teisingumo Teismas gali priimti sprendimą motyvuota nutartimi pagal Procedūros reglamento 104 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą. Tačiau, kaip jau minėjau, jis nusprendė, kad klausimai, dėl kurių pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą, nusipelno Didžiosios kolegijos dėmesio. Be to, kaip paaiškės, kai vertinsiu pačius klausimus, manau, kad atsakymų į šiuos klausimus *negalima* nustatyti iš Sprendimo *WWF ir kt.*

Išvada dėl priimtinumo

52. Todėl manau, kad nėra jokių kliūčių klausimų, kuriuos iškėlė *Conseil d'État*, priimtinumui.

Esmė

Klausimas A

53. Pagal PAV direktyvos 1 straipsnio 5 dalį ši direktyva netaikoma „projektams, kurių detalės priimamos konkrečiais nacionalinės teisės aktais, nes šios direktyvos tikslai, įskaitant ir tikslą teikti informaciją, yra įgyvendinami per įstatymų leidybos procesą". *Conseil d'État* siekia išsiaiškinti, ką reiškia ši nuostata tokioje situacijoje, kai leidimą planuojamai veiklai pirmiausia išdavė administracinė institucija, o po to jis buvo patvirtintas dekretu, kurį priėmė kompetentinga įstatymų leidybos institucija ir kuriame (tik) nurodyta, kad „egzistuoja viršesni bendrojo intereso pagrindai".

54. Šis klausimas apima du numanomus klausimus. Visų pirma, ar tuo atveju, jeigu dekretą, t. y. įstatymą, priima įstatymų leidėjas, šis dekretas jau savaime patenka į 1 straipsnio 5 dalyje numatytos išimties taikymo sritį? Ir atvirkščiai, ar nacionalinis teismas, sprendžiantis, ar taikoma 1 straipsnio 5 dalyje numatyta išimtis, turi apsiriboti tik tokio teisės akto formuluotės nagrinėjimu, ar jis gali žvelgti giliau ir išnagrinėti pačią teisės akto priėmimo procedūrą?

1 straipsnio 5 dalies loginis pagrindas

55. PAV direktyva, kuri buvo iš dalies pakeista, atsižvelgiant į Orhuso konvenciją, siekiama patobulinti sprendimų priėmimo procesą

administracinėse institucijose [26]. Šiam tikslui svarbus visuomenės dalyvavimo elementas, kuris PAV direktyva įvedamas į šį procesą. Kitaip tariant, PAV direktyva valstybėse narėse skatinamas tiesioginis visuomenės dalyvavimas administracinių sprendimų aplinkos klausimais priėmimo procese.

56. Tačiau kai sprendimas priimamas įstatymų leidybos procese, visuomenė ir taip dalyvauja. Patį įstatymų leidėją sudaro demokratiškai išrinkti visuomenės atstovai. Kai sprendimai priimami tokioje institucijoje, procesui būdingas nors ir netiesioginis, tačiau bet kuriuo atveju atstovaujamasis visuomenės dalyvavimas.

57. Turėdama tai omenyje, pereinu prie išsamesnio 1 straipsnio 5 dalies nagrinėjimo.

1 straipsnio 5 dalies formuluotė

58. 1 straipsnio 5 dalyje nustatyta: „Ši direktyva netaikoma projektams, kurių detalės priimamos konkrečiais nacionalinės teisės aktais, nes šios direktyvos tikslai, įskaitant ir tikslą teikti informaciją, yra įgyvendinami per įstatymų leidybos procesą“.

59. Klausimo esmė – tai neaiškus išimties taikymo projektams, kurių detalės priimamos konkrečiais nacionalinės teisės aktais, ir direktyvos tikslų pasiekimo per įstatymų leidybos procesą santykis. Šis neaiškumas lemia, kad nagrinėjama nuostata gali būti suprantama dvejopai.

60. Viena vertus, darytume prielaidą, jog įstatymų leidybos procesas savaime užtikrina, kad PAV direktyvos tikslai būtų pasiekti. Taigi jeigu projekto detalės buvo priimtos konkrečiais nacionalinės teisės aktais, nacionalinis teismas tokį teisės aktą turėtų vertinti kaip savaime atitinkantį šiuos tikslus.

61. Kita vertus, nagrinėjama nuostata būtų aiškinama kaip išreiškianti išankstinę sąlygą: PAV direktyva netaikoma projektams, kurių detalės priimamos konkrečiais nacionalinės teisės aktais, *jeigu* direktyvos tikslai įgyvendinami per įstatymų leidybos procesą. Toks aiškinimas reikštų, kad, visų pirma, iš įstatymų leidėjo yra reikalaujama įgyvendinti PAV tikslus (įskaitant tikslą teikti informaciją) per jo paties sprendimų priėmimo procesą, ir tik

26 — Žr. Direktyvos 2003/35 ir pačios Orhuso konvencijos preambules.

tuomet projekto galima neįtraukti į direktyvos taikymo sritį pagal 1 straipsnio 5 dalį. Dėl to kyla dar vienas klausimas – ką gi turi daryti įstatymų leidėjas, kad užtikrintų atitiktį šiems tikslams.

62. Nė vienas iš šių aiškinimų nėra be trūkumų. Pirmasis gali pernelyg išplėsti išimties teisės aktams taikymo sritį direktyvoje, kuria siekiama užtikrinti geresnį sprendimų aplinkos klausimais priėmimą. To pasekmė galėtų būti tokia, kad išimtis būtų taikoma netgi tais atvejais, kai teisės aktu yra „pridengiamas" administracinis projektas. Antrasis aiškinimas gali sukelti tam tikrą teismų aktyvumą, dėl kurio taptų nebeaišku, kokios iš tikrųjų yra įstatymų leidėjo pareigos aplinkos bylose. Kraštutiniu atveju toks aiškinimas lemtų, kad pati išimtis taptų iš esmės bereikšmė, nes įstatymų leidėjas turėtų įvykdyti visus tuos pačius procesinius reikalavimus kaip ir administracinė institucija.

Sprendimai *WWF ir kt.* ir *Linster*

63. Teisingumo Teismas jau yra turėjęs dvi galimybes apsvarstyti PAV direktyvos 1 straipsnio 5 dalies reikšmę.

64. Sprendime *WWF ir kt.* [27] Teisingumo Teismas konstatavo, kad pagal 1 straipsnio 5 dalį „Direktyvoje numatytiems projektams netaikoma poveikio aplinkai vertinimo procedūra, jeigu įvykdytos dvi sąlygos. Pirmoji reikalauja, kad projekto detalės būtų priimtos konkrečiais nacionalinės teisės aktais; pagal antrąją direktyvos tikslai, įskaitant ir tikslą teikti informaciją, turi būti įgyvendinami per įstatymų leidybos procesą." [28]

65. Toliau konkretindamas Teisingumo Teismas, kiek tai susiję su pirmuoju kriterijumi, nusprendė, kad „jeigu teisė vykdyti projektą užsakovui suteikiama ne kompetentingos institucijos sprendimu, o teisės aktu, šis aktas turi būti konkretus ir pasižymėti tokiomis pat savybėmis kaip ir direktyvos 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas sutikimas dėl planuojamos veiklos" [29]. Šiuo tikslu „*teisės aktas turi detaliai apibūdinti projektą*, t. y. pakankamai tiksliai ir išsamiai, kad jame, lygiai kaip ir sutikime dėl planuojamos veiklos, būtų pateikti įstatymų leidėjo apsvarstyti *visi projekto elementai, svarbūs poveikio aplinkai vertinimui*" [30].

66. Antrosios sąlygos (kad „direktyvos tikslai, įskaitant ir tikslą teikti informaciją, turi būti įgyvendinami per įstatymų leidybos procesą") turinį Teisingumo Teismas apibūdino ne taip tiesiogiai ir nusprendė: „Pagal antrąją sąlygą

27 — Minėtas 22 išnašoje.
28 — Sprendimo 57 punktas.
29 — Sprendimo 58 punktas.
30 — Sprendimo 59 punktas, pažymėta mano.

nurodyti tikslai gali būti įgyvendinti per įstatymų leidybos procesą tik jeigu laikomasi (pirmajai sąlygai numatytų reikalavimų)“ (taigi tam tikra prasme sujungė šias dvi sąlygas). Vis dėlto Teisingumo Teismas labai aiškiai nurodė, kas būtų neleidžiama: „Direktyvos tikslams būtų pakenkta, jeigu konkrečiame nacionalinės teisės akte, kuriuo projektas patvirtinamas, t. y. kuriuo suteikiamas leidimas vykdyti šį projektą, nebūtų nurodyti *konkretaus projekto elementai, kurie galėtų būti svarbūs jo poveikio aplinkai vertinimui*, nes *projekto leidimas galėtų būti išduotas iš anksto neįvertinus jo poveikio aplinkai*, net tais atvejais, kai toks poveikis gali būti reikšmingas“ [31].

67. Sprendime *Linster* [32] Teisingumo Teismas visų pirma patvirtino, kad „direktyvos 1 straipsnio 5 dalyje vartojamoms sąvokoms „projektams“ ir „konkrečiais nacionalinės teisės aktais“ turi būti suteikta savarankiška prasmė“ [33] ir kad „direktyvos 1 straipsnio 5 dalis turi būti aiškinama, atsižvelgiant į direktyvos tikslus ir į tai, kad, kadangi šia nuostata ribojama direktyvos taikymo sritis, ji turi būti aiškinama siaurai“ [34]. Toliau Teisingumo Teismas akcentavo, kokiu tikslu daroma išimtis pagal 1 straipsnio 5 dalį: „jeigu direktyvos tikslai, įskaitant ir tikslą teikti informaciją, yra įgyvendinami per įstatymų leidybos procesą, direktyva atitinkamam projektui yra netaikoma“ [35] (t. y., kaip suprantu, kadangi nebūtina, kad direktyva būtų taikoma tokiomis aplinkybėmis).

68. Toliau Teisingumo Teismas paaiškino (šiek tiek išsamiau nei Sprendime *WWF ir kt.*), koks santykis tarp pagrindinio PAV direktyvos tikslo ir informacijos, kurią privalo turėti įstatymų leidėjas, apimties:

„Kaip matyti iš direktyvos 2 straipsnio 1 dalies, jos tikslas yra užtikrinti, kad prieš duodant leidimą vykdyti projektus, kurie ypač dėl savo pobūdžio, dydžio ar vietos gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai, būtų reikalaujama įvertinti jų poveikį aplinkai.

Pagal direktyvos preambulės šeštą konstatuojamąją dalį toks projekto vertinimas turi būti atliktas remiantis atitinkama informacija, kurią pateikia projekto užsakovas ir kurią gali papildyti valdžios institucijos bei asmenys, suinteresuoti minimu projektu.

31 — 60 punktas, pažymėta mano.

32 — 2000 m. rugsėjo 19 d. sprendimas, C-287/98, Rink. p. I-6917.

33 — 44 punktas.

34 — 49 punktas.

35 — 51 punktas.

Taigi direktyvos tikslai gali būti laikomi įgyvendintais per įstatymų leidybos procesą, tik jeigu įstatymų leidėjas disponuoja informacija, lygiaverte tai, kuri būtų pateikiama kompetentingai institucijai per įprastą leidimo projektui suteikimo procedūrą.“ [36]

69. Savo vertinimą Teisingumo Teismas pabaigė primindamas, kad PAV direktyvos 1 straipsnio 5 dalyje reikalaujama, kad atitinkamas teisės aktas būtų „konkretus aktas, patvirtinantis projekto detales. Jau pačios jo formuluotės turi rodyti, kad atitinkamo projekto atveju direktyvos tikslai yra įgyvendinti.“ Be to, „direktyvos 1 straipsnio 5 dalies prasme projekto detalės negali būti laikomos patvirtintos įstatymu, jeigu įstatyme nėra elementų, būtinų įvertinti projekto poveikį aplinkai“, ir kiekvienu konkrečiu atveju šias aplinkybes turi nustatyti nacionalinis teismas [37].

70. Čia reikėtų sustoti ir apibendrinti, ką turime.

71. Sprendimuose *WWF ir kt.* ir *Linster* Teisingumo Teismas nustatė dvi sąlygas, kurios turi būti įvykdytos, kad teisės aktas galėtų patekti į išimties pagal 1 straipsnio 5 dalį taikymo sritį ir kad jam būtų netaikoma PAV direktyva. Visų pirma, projekto detalės turi būti aprašytos konkrečiame nacionalinės teisės akte, kuriame pakankamai tiksliai ir išsamiai pateikiami visi projekto elementai, svarbūs poveikio aplinkai vertinimui. Antra, siekdamas įgyvendinti PAV direktyvos tikslus, susijusius su aplinkos apsauga, įstatymų leidėjas turi disponuoti informacija (taip pat ją apsvarstyti per įstatymų leidybos procesą), lygiaverte tai, kuri būtų pateikiama kompetentingai institucijai per įprastą projekto leidimo suteikimo procedūrą, kad galėtų atlikti būtiną poveikio aplinkai vertinimą. Toliau šias abi sąlygas vadinsiu „dviejų dalių įstatymų leidybos veiksmingumo testu“.

72. Akivaizdu, kad pagal šį dviejų dalių testą pirmenybė teikiama tokiam 1 straipsnio 5 dalies aiškinimui, jog pagal jį kaip išankstinės sąlygos reikalaujama, kad PAV direktyvos tikslai būtų įgyvendinti per įstatymų leidybos procesą, o ne jog juo daroma prielaida, kad šie tikslai pasiekiami per šį procesą. Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad jam svarbu tai, ar visuomenės dalyvavimas, kurio siekiama PAV direktyvoje, iš tiesų buvo įgyvendintas per įstatymų leidybos procesą.

36 — 52–54 punktai.
37 — 56–58 punktai.

Teisingumo Teismo praktikos taikymas nagrinėjamoje byloje

73. Sprendimuose *WWF ir kt.* ir *Linster* nurodomos tos ribos, kurių laikantis turi būti atliekamas nacionalinių teismų vertinimas. Be to, iš esmės šios ribos pagal analogiją gali būti taikomos nagrinėjamoms byloms (kai įstatymų leidėjas *ex post* patvirtina administracinius projektus, o ne *ex ante* suteikia projektų leidimą), nepaisant PAV direktyvos pakeitimų, kurie buvo padaryti Direktyva 2003/35 (kuria buvo sustiprintos nuostatos dėl visuomenės dalyvavimo, ypač papildant PAV direktyvą 10a straipsniu dėl teisminės peržiūros reikalavimų, tačiau kuria nebuvo pakeisti PAV direktyvos tikslai).

74. Jeigu paisytume tik to, kas tiesiogiai išdėstyta sprendimuose *WWF ir kt.* ir *Linster*, atsakyti į *Conseil d'État* pateiktą pirmąjį klausimą būtų gana nesudėtinga. 2008 m. liepos 17 d. dekrete projektas neapibūdinamas „detaliai <...>, t. y. pakankamai tiksliai ir išsamiai, kad jame, lygiai kaip ir sutikime dėl planuojamos veiklos, būtų pateikti įstatymų leidėjo apsvarstyti visi projekto elementai, svarbūs poveikio aplinkai vertinimui“ [38]. Jame nėra „elementų, būtinų įvertinti projekto poveikį aplinkai“, o „pačios jo formuluotės“ nerodo, kad „atitinkamo projekto atveju direktyvos tikslai yra įgyvendinti“ [39]. Atitinkamose 2008 m. liepos 17 d. dekreto nuostatose nurodoma tik tai, kad patvirtinami jau suteikti administraciniai leidimai dėl eilės projektų, kurių atžvilgiu „egzistuoja viršesni bendrojo intereso pagrindai“.

75. Iki šiol jokių sunkumų nekilo, vis dėlto, mano nuomone, PAV direktyvos 1 straipsnio 5 dalies taikymas neturėtų priklausyti nuo to, ar nagrinėjamo teisės akto rengėjai buvo pakankamai įgudę ir informuoti ir pasirūpino, kad teisės akto formuluotės tiksliai atitiktų tai, kas tiesiogiai išdėstyta minėtuose sprendimuose. Jeigu būtų svarbu tik tai, projektas, kurio įstatymų leidėjas tinkamai neapsvarstė, vis tiek galėtų būti parengtas taip, kad atitiktų nustatytus reikalavimus. Tačiau projektas, kuris iš tiesų buvo išsamiai apsvarstytas, galėtų neatitikti PAV direktyvos netaikymo pagal 1 straipsnio 5 dalį kriterijaus vien dėl to, kad teisės aktų rengimo tradicijos toje valstybėje narėje nėra palankios tam, kad teisės aktas būtų „apsunkintas“ tokia gausybe detalių.

76. Be to, mano supratimu, įstatymų leidybos procese prieš projekto svarstymą dažnai (jeigu ne nuolatos) atliekamas tam tikras

38 — Sprendimo *WWF ir kt.* 59 punktas.

39 — Sprendimo *Linster* 56 ir 57 punktai.

didesnės ar mažesnės apimties administracinis darbas, siekiant paruošti pagrindą būsimiems debatams. Jeigu neklystu, tikėtina, kad įstatymų leidėjui sprendimui priimti pateikiamuose dokumentuose nebūtinai bus lygiai tokia pati, to paties detalumo informacija kaip ta, kuri nagrinėjama per vien administracinį procesą. Panašiai juose gali būti „informacija (arba jos nebūti), lygiavertė tai, kuri būtų pateikiama kompetentingai institucijai per įprastą (t. y. administracinę) leidimo projektui suteikimo procedūrą“ (dviejų dalių testo antra dalis).

77. Nagrinėjamieji prašymai priimti prejudicinį sprendimą suteikia Didžiajai kolegijai galimybę iš naujo išnagrinėti ir paaiškinti tai, kas išdėstyta sprendimuose *WWF ir kt.* ir *Linster*.

78. Kaip išeities poziciją pasirinkčiau naudingą generalinio advokato P. Léger pastabą byloje *Linster*: „Numatydamas išimtį tiems atvejams, kai projektas yra patvirtinamas teisės aktu, Bendrijos teisės aktų leidėjas nesiekė nustatyti formalaus kriterijaus, pagal kurį valstybėms narėms būtų leidžiama tokiems projektams netaikyti poveikio aplinkai vertinimo ir reikalavimo informuoti suinteresuotą visuomenę ir su ja konsultuotis, vien tik remiantis atitinkamo teisės akto pobūdžiu ir jį priėmusios institucijos statusu. Į direktyvos taikymo sritį nepatenka tik tie teisės aktai, kuriais suteikiamos tokios pačios garantijos, kaip ir tos, kurių būtų reikalaujama pagal direktyvą.“ [40]

79. Sutinku su tuo. PAV direktyva siekiama ne formalizmo, o užtikrinti veiksmingą PAV visiems dideliems projektams, o iš dalies pakeista PAV direktyva – tinkamą visuomenės dalyvavimą sprendimų priėmimo procese. Kai įstatymų leidybos procesas veikia normaliai ir teisingai, jis suteikia (veikiant atstovaujamajai demokratijai) tas pačias garantijas, kaip ir tos, kurių būtų reikalaujama pagal PAV direktyvą.

80. Akivaizdu, kad įstatymų leidėjo atliekamas tikrinimas taip pat gali būti nepanašus į PAV direktyvos 5–10 straipsniuose išdėstytą procesą. Nacionaliniai teismai neprivalo užtikrinti, kad procesas, kurio laikosi įstatymų leidėjas, būtų lygiai toks pat, kaip būtų reikalaujama iš tą patį projektą vertinančios

40 — Išvados *Linster* 114 punktas.

administracinės institucijos. Užuot tai darę, jie privalo apsvarstyti, ar įstatymų leidybos procesas veikė teisingai ir tinkamai.

81. Akivaizdu, kad norėdamas tą padaryti veiksmingai nacionalinis teismas turės žvelgti giliau nei vien į dekreto formuluotes.

82. Teisingumo Teismas jau yra nurodęs, kad teisės aktas nepatenka į 1 straipsnio 5 dalyje numatytos išimties taikymo sritį, kai tokiu aktu svarbūs projekto vertinimo aspektai paliekami užbaigti rengiant atskirą procesą, jau *po to*, kai projektas formaliai patvirtinamas (Sprendimas *WWF ir kt.*), arba kai juo paliekami neišspręsti tam tikri pagrindiniai projekto aspektai, pavyzdžiui, galutinio autostrados maršruto parinkimas (Sprendimas *Linster*). Mano nuomone, pagrindinė abiejų sprendimų logika yra ta, jog tokiomis aplinkybėmis nebūtų protinga teigti, kad įstatymų leidėjas apsvarstė visus elementus, svarbius vertinant galimą projekto poveikį aplinkai. Kadangi įstatymų leidybos procesas neveikė tinkamai, priimtas teisės aktas nesiderina su išimtį pagrindžiančia logika. Tačiau jeigu įstatymų leidybos procesas veikia tinkamai, reikia leisti taikyti išimtį teisės aktams ir taip gerbti tuos ketinimus, kuriuos turėjo Orhuso konvencijos rengėjai ir asmenys, šią konvenciją įgyvendinę ES teisėje per iš dalies pakeistą PAV direktyvą.

83. Jeigu, kaip siūlau, būtina pereiti prie veikimu pagrįsto testo ir taip, vengiant formalizmo, suteikti 1 straipsnio 5 dalyje numatytai išimčiai atitinkamą realią prasmę, kyla klausimas, kaip žinoti, ar įstatymų leidybos procesas veikė tinkamai?

84. Mano nuomone, norėdamas įvertinti, ar tai įvyko bet kuriuo konkrečiu atveju, nacionalinis teismas turės išnagrinėti šiuos aspektus:

a) indėlį: ar įstatymų leidėjui pateikta informacija buvo pakankamai detali ir informatyvi ir leido jam įvertinti galimą siūlomo projekto poveikį aplinkai;

b) procesą: ar buvo laikomasi atitinkamos procedūros; ar pasiruošimo ir diskusijų laikas buvo pakankamas ir leido manyti, kad tautos išrinkti atstovai galėjo

tinkamai išnagrinėti ir aptarti siūlomą projektą;

c) rezultatą: ar iš priimto teisės akto (jei reikia, kartu su papildoma medžiaga, į kurią jame tiesiogiai daroma nuoroda) aiškiai matyti, kam buvo suteiktas leidimas ir kokios sąlygos bei kokie apribojimai buvo nustatyti.

85. Per tokį įstatymų leidybos procesą teisės aktų leidėjas galėtų (kaip ir nagrinėjamose bylose) remtis administracinės institucijos anksčiau atliktu darbu.

86. Tokiu atveju nacionalinis teismas turės nustatyti, ar iš esmės prieš patekdamas pas įstatymų leidėją projektas jau buvo patvirtintas (per administracinį procesą), ar iš tikrųjų jis buvo svarstytas ir patvirtintas vėliau, per patį įstatymų leidybos procesą. Tačiau, mano nuomone, ir šį kartą nacionalinis teismas turi atsižvelgti į tai, kas kiekvienu konkrečiu atveju įvyko iš esmės, o ne remtis forma.

87. Trumpai tariant, jeigu įstatymų leidėjas disponuoja visa reikiama informacija ir tinkamai bei veiksmingai atlieka savo demokratijos funkciją, per įstatymų leidybos procesą bus pasiekti iš dalies pakeistos PAV direktyvos tikslai. Todėl, taikant 1 straipsnio 5 dalyje numatytą išimtį ir netaikant PAV direktyvos, jokia tokio įstatymų leidybos proceso apsaugos spraga nesukuriama.

88. Kita vertus, per įstatymų leidybos procesą nebus suteikiamos tokios pačios garantijos, kaip reikalaujama PAV direktyvoje, jeigu per jį tik formaliai sankcionuojamas ankstesnis administracinis procesas, kuriame atitinkami sprendimai faktiškai jau buvo priimti. Todėl tokiam procesui neturėtų būti taikoma 1 straipsnio 5 dalyje numatyta išimtis.

89. Mano nuomone, laikantis tokio požiūrio gerbiami tiek Orhuso konvencijos ir iš dalies pakeistos PAV direktyvos tikslai, tiek rengėjų ketinimai į abu teisės aktus įtraukti išimtį, taikytiną ne administracinės institucijos, o įstatymų leidėjo priimamiems aplinkos sprendimams.

Klausimai B.1, B.2 ir B.3

90. Klausimu B.1 *Conseil d'État* klausia, ar pagal PAV direktyvos 1, 5, 6, 7, 8 ir 10a straipsnius draudžiama teisinė tvarka, pagal kurią teisė įgyvendinti projektą, kurio poveikį aplinkai reikia įvertinti, suteikiama teisės aktu, dėl kurio nėra galimybės kreiptis į teismą, norint ginčyti atitinkamo sprendimo materialinį ar procedūrinį teisėtumą. Tačiau, atsižvelgdama į minėtų nuostatų formuluotes ir turinį, manau, kad faktiškai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar, turint omenyje PAV direktyvos 1 straipsnį (ypač 1 straipsnio 5 dalį), pagal šios direktyvos 10a straipsnį reikalaujama sudaryti galimybę kreiptis į teismą, kad būtų patikrinta teisės akto, kuriuo patvirtinta teisė įgyvendinti projektą, kurio poveikį aplinkai reikia įvertinti, materialinė ir procedūrinė atitiktis 5, 6, 7 ir 8 straipsniams.

91. Klausimais B.2 ir B.3 iš esmės klausiama, ar Orhuso konvencijos 9 straipsniu ir (arba) PAV direktyvos 10a straipsniu valstybės narės įpareigojamos numatyti galimybę kreiptis į teismą, kai siekiama užginčyti sprendimų, veikimo ar neveikimo teisėtumą, kiek tai susiję tiek su materialinėmis, tiek procedūrinėmis taisyklėmis, reglamentuojančiomis leidimų vykdyti projektus, kurių poveikį aplinkai reikia įvertinti, išdavimą.

92. Taigi klausimas A susijęs su tuo, ar PAV direktyva taikoma tokiai procedūrai, kaip nagrinėjamoji, o trys B klausimai konkrečiai susiję su galimybe kreiptis į teismą dėl tokios procedūros ir netiesiogiai liečia tuos sunkumus, kurių gali atsirasti, jeigu įprastai kompetenciją spręsti dėl skirtingų tokios procedūros dalių teisėtumo turėtų skirtingi teismai.

93. Jeigu žiūrėtume tik į tai, ko tiesiogiai klausiama šiais klausimais, atsakymas į juos būtų labai paprastas.

94. Visų pirma, kiek tai susiję su klausimu B.1, akivaizdu, kad PAV direktyva netaikoma „projektams, kurių detalės priimamos konkrečiais nacionalinės teisės aktais“. Taigi nė viena materialine direktyvos nuostata negali būti nustatytas reikalavimas dėl galimybės kreiptis į teismą dėl leidimų, patvirtintų teisės aktais, kurie patenka į šio apibrėžimo taikymo sritį. Ar konkretus teisės aktas patenka į šio apibrėžimo taikymo sritį, tai jau klausimo A dalykas, kurį nagrinėjau atsižvelgdama į šias aplinkybes. Jeigu teisės aktas nepatenka į šio apibrėžimo taikymo sritį,

taisyklės, reglamentuojančios galimybę kreiptis į teismą, išdėstytos 10a straipsnyje.

95. Atsakymas į klausimus B.2 ir B.3, kuriuose nekalbama apie teisės aktus, dar paprastesnis. Iš Orhuso konvencijos 9 straipsnio ir PAV direktyvos 10a straipsnio formuluočių išplaukia galimybė kreiptis į teismą ir šiomis nuostatomis valstybės narės įpareigojamos numatyti tokią galimybę, kai siekiama užginčyti sprendimų, veikimo ar neveikimo, kuriems taikomi šie teisės aktai, teisėtumą, kiek tai susiję tiek su materialinėmis, tiek procedūrinėmis taisyklėmis, reglamentuojančiomis leidimų vykdyti projektus, kurių poveikį aplinkai reikia įvertinti, išdavimą.

96. Vis dėlto reikia pažymėti, kad, kaip nurodė Belgijos vyriausybė ir Komisija, šių nuostatų formuluotės suteikia valstybėms narėms gana didelę veiksmų laisvę siekiant nustatytų tikslų. Įvairius klausimus palikta spręsti pagal nacionalinę teisę, įskaitant dėl tam tikrų sąvokų turinio, dėl etapo, kuriame turi būti suteikta teisė kreiptis į teismą, taip pat dėl institucijos, kompetentingos vykdyti peržiūrą, pobūdžio.

97. Tačiau šie paprasti atsakymai, netgi kartu su mano pateikta klausimo A analize, neišsprendžia pagrindinės problemos, kuri kyla *Conseil d'État*. Teisingumo Teismui nebuvo pateiktos išsamios ir detalios nuostatos dėl atitinkamos *Conseil d'État* ir *Cour constitutionnelle* kompetencijos (nors Belgijos vyriausybė suteikė svarbios informacijos). Tačiau iš esmės panašu, kad *Conseil d'État* neturi kompetencijos peržiūrėti tokių teisės aktų, kaip 2008 m. liepos 17 d. dekreto, o *Cour constitutionnelle*, nors ir turi tokią kompetenciją, tačiau, skirtingai nuo atitikties konstitucinėms normoms ir principams, nebūtinai kompetentingas peržiūrėti šio teisės akto atitiktį Orhuso konvencijai arba PAV direktyvai. Ar tokiu arba panašiu atveju esama kompetencijos trūkumo, kuris nederėtų su kuriuo nors iš minėtų teisės aktų?

98. Būtent: ar tuo atveju, jeigu toks teismas, kaip *Conseil d'État*, neturi kompetencijos nagrinėti tokio teisės akto, kaip 2008 m. liepos 17 d. dekretas, ir nuspręsti, ar šis teisės aktas galioja, atsižvelgiant į Orhuso konvenciją arba PAV direktyvą, šis teismas turi turėti kompetenciją nustatyti, ar teisės aktas patenka į teisės aktų išimties taikymo sritį,

turint omenyje, kad abiem atvejais vertinimo esmė yra ta pati? Jeigu atsakymas neigiamas, ar koks kitas teismas, pavyzdžiui, *Cour constitutionnelle*, turi turėti kompetenciją nagrinėti teisės akto atitiktį Orhuso konvencijai ir PAV direktyvai?

99. Čia reikia turėti omenyje du principinius dalykus. Pirma, išskyrus tuos atvejus, kai kompetencijos taisyklės nustatytos ES teisėje (akivaizdu, kad nagrinėjamu atveju taip nėra), Teisingumo Teismas neturi kompetencijos nurodyti, kokios taisyklės turėtų būti taikomos valstybėse narėse. Antra, norint užtikrinti, kad būtų pasiekti tikslai, susiję su galimybe kreiptis į teismą, turi būti įmanoma užginčyti konkretų nacionalinės teisės aktą bent viename teisme, remiantis tuo pagrindu, kad jis nepatenka į Orhuso konvencijos 2 straipsnyje arba PAV direktyvos 1 straipsnio 5 dalyje numatytos išimties taikymo sritį.

100. Atsižvelgiant į tai, atrodo aišku, kad jeigu pagal Belgijos kompetencijos taisykles *Cour constitutionnelle* turi kompetenciją spręsti, ar 2008 m. liepos 17 d. dekretas atitinka sąvoką „konkrečiais nacionalinės teisės aktais“, kaip ji suprantama pagal PAV direktyvos, kaip ją aiškina Teisingumo Teismas, 1 straipsnio 5 dalį, ir jeigu tik jis vienintelis turi tokią kompetenciją, kompetencijos trūkumo nėra, o šios direktyvos 10a straipsnio (ir Orhuso konvencijos 9 straipsnio) tikslai pasiekiami tinkamai, tik jei tokiomis aplinkybėmis, kaip nagrinėjamosios, teismas, nagrinėjantis ieškinį dėl atitinkamų administracinių leidimų, turi galimybę šiuo klausimu gauti *Cour constitutionnelle* sprendimą. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad tokia prejudicinio sprendimo priėmimo procedūra galima.

101. Tačiau jeigu *Cour constitutionnelle* kompetencija būtų apribota, pavyzdžiui, atitikties konstituciniams principams tikrinimu, ir neapimtų nagrinėjimo, ar konkretus teisės aktas patenka į PAV direktyvos 1 straipsnio 5 dalies taikymo sritį, reikėtų, kad *Conseil d'État* turėtų kompetenciją nagrinėti šį klausimą, taip pat, jei reikia, nepaisyti 2008 m. liepos 17 d. dekreto ir nuspręsti dėl pačių administracinių leidimų materialinio ar procesinio teisėtumo [41].

41 — Dėl panašios, nors ir neidentiškos, procesinės situacijos žr. 1978 m. kovo 9 d. Sprendimą *Simmenthal*, 106/77, Rink. p. 629, arba 1990 m. birželio 19 d. Sprendimą *Factortame ir kt.*, C-213/89, Rink. p. I-2433.

Išvada

102. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, manau, kad atsakydamas į *Conseil d'État* pateikus klausimus Teisingumo Teismas turėtų nuspręsti:

„A. Pagal 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyvos 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeistos 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/35/EB, nustatančia visuomenės dalyvavimą rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas ir iš dalies keičiančia Tarybos direktyvas 85/337/EEB ir 96/61/EB dėl visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus, 1 straipsnio 5 dalį ši direktyva netaikoma tik tiems teisės aktams, kuriuos priimdama įstatymų leidybos institucija iš esmės įgyvendino direktyvos tikslus.

Kai nacionaliniame teisme iškeliama byla, kurioje ginčijami administraciniai leidimai, išduoti projektams, kuriems taikoma Direktyva 85/337, ir vėliau šie leidimai patvirtinami teisės aktu, norint nustatyti, ar šie tikslai buvo įgyvendinti, būtina apsvarstyti ne tik atitinkamo teisės akto formuluotes, tačiau ir teisės aktų leidybos procedūros esmę, ypač tai, kokia informacija disponavo teisės aktų leidėjas ir kaip išsamiai ją nagrinėjo. Jeigu šie tikslai nebuvo įgyvendinti, nacionalinis teismas turėtų nepaisyti tokio teisės akto ir nagrinėti pačių administracinių leidimų teisėtumą.

B. Pagal Direktyvos 85/337 10a straipsnį ir Orhuso konvencijos 9 straipsnį reikalaujama, kad spręsdamas tokią bylą atitinkamas teismas turėtų galimybę arba pats, arba kreipdamasis į kitą atitinkamą kompetenciją turintį teismą įsitikinti, ar iš tiesų teisės aktas nepatenka į šių priemonių taikymo sritį tuo pagrindu, kad atitinkami tikslai buvo įgyvendinti per teisės aktų leidybos procedūrą.“