GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2016 m. balandžio 28 d.[1]

Byla C-379/15

Association France Nature Environnement
prieš
Premier ministre
ir
Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

(Conseil d'État (Valstybės taryba, Prancūzija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Nacionalinio teismo galios — Nacionalinės teisės nuostata, prieštaraujanti Sąjungos teisei — Laikinas tolesnis tokios teisės nuostatos padarinių galiojimas — Galiojimas laiko atžvilgiu — Pareiga kreiptis į Teisingumo Teismą — Aplinkos apsauga — Direktyva 2001/42/EB — Tam tikrų planų ir programų poveikio aplinkai vertinimas — Sąjungos teisėje įtvirtintų procedūrinių reikalavimų pažeidimas“

I – Įžanga

1. Ar nacionalinis teismas privalo atgaline data panaikinti neteisingą direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, ar jis turi teisę nurodyti, kad neteisingos taisyklės lieka laikinai galioti tol, kol teisės aktų leidėjas (ateityje) ištaisys padarytas klaidas? Toks klausimas Teisingumo Teismui užduodamas šioje byloje.

2. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo suformuluotas Prancūzijos *Conseil d'État* (Valstybės taryba) atliekamos konstitucinės priežiūros procedūros metu, kai buvo tikrinama, ar Direktyvą dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo[2] (toliau – Direktyva 2001/42) atitinka ją į Prancūzijos teisę perkeliantis aktas. Šios procedūros metu *Conseil d'État* konstatavo, kad minėtosios direktyvos reikalavimai, keliami institucijų, su kuriomis konsultuojamasi atliekant aplinkosauginį vertinimą, autonomijai, nebuvo perkelti tinkamai. *Conseil d'État* siekia užkirsti kelią kvestionuoti planų ir programų, patvirtintų taikant direktyvai prieštaraujančias nacionalinės teisės nuostatas, galiojimą.

3. *Conseil d'État* remiasi Sprendimu *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne*[3], kuris, kaip ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą, buvo susijęs su Direktyva 2001/42 ir kuriame buvo leista tam tikromis sąlygomis palikti galioti tokius planus ir programas. Tačiau, panagrinėjus atidžiau, išryškėja dideli skirtumai.

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/42/EB (OL L 197, p. 30; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 157).

3 — 2012 m. vasario 28 d. sprendimas (C-41/11, EU:C:2012:103).

4. Minėtame sprendime buvo kalbama apie Direktyvą dėl nitratų [4] į nacionalinę teisę perkeliančių priemonių, kurios buvo patvirtintos pažeidžiant Direktyvos 2001/42 procedūrinius reikalavimus, veiksmingumą. O šioje byloje kalbama apie pačios Direktyvos 2001/42 *perkėlimą*. Todėl tiesiog remtis ankstesniu sprendimu negalima. Veikiau šioje byloje kyla su direktyvų galiojimu susijusių bendresnio pobūdžio klausimų.

5. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą suteikia progą pasvarstyti apie daugiapakopę Sąjungos teisės sistemą ir prisiminti viršenybės, prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir procedūrinių klaidų padarinių motyvus. Tik mažai tikėtina, kad šių svarstymų rezultatas patiks *Conseil d'État*.

II – **Teisinis pagrindas**

A – *Sąjungos teisė*

6. Kaip matyti iš Direktyvos 2001/42 1 straipsnio, pagrindinis jos tikslas – užtikrinti, kad būtų atliekamas (tam tikrų) rengiamų ir priimamų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkosauginis vertinimas. Šioje direktyvoje nustatyti minimalūs reikalavimai, taikomi rengiant poveikio aplinkos apsaugai ataskaitą, konsultuojantis, atsižvelgiant į aplinkosauginio vertinimo rezultatus, ir teikiant su sprendimu, kuris priimtas atlikus vertinimą, susijusią informaciją.

7. Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalyje reglamentuojamas konsultavimasis su atitinkamomis institucijomis:

„Valstybės narės paskiria valdžios institucijas, su kuriomis bus konsultuojamasi ir kurios dėl savo konkrečios su aplinkos apsauga susijusios atsakomybės gali domėtis planų ir programų įgyvendinimo pasekmėmis aplinkai."

B – *Prancūzijos teisė*

8. Aplinkos apsaugos kodekso (*Code de l'environnement*), iš dalies pakeisto 2012 m. gegužės 2 d. Dekretu Nr. 2012-616 dėl tam tikrų planų ir dokumentų, turinčių pasekmių aplinkai, vertinimo, L. 122-7 straipsnyje nustatyta:

„Institucija, atsakinga už plano ar dokumento parengimą, pateikia administracinei institucijai, turinčiai įgaliojimus aplinkos apsaugos srityje, plano ar dokumento, parengto pagal L. 122-4 straipsnį, projektą kartu su pasekmių aplinkai vertinimo ataskaita, kad ši pateiktų nuomonę. <...>"

III – **Pagrindinė byla ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą**

9. *Association France Nature Environnement* (Prancūzijos gamtos ir aplinkos asociacija) prašo *Conseil d'État* panaikinti Dekretą Nr. 2012-616.

4 — 1991 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyva 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių (OL L 375, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 68), iš dalies pakeista 2003 m. rugsėjo 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1882/2003, suderinančiu su Tarybos sprendimu 1999/468/EB nuostatas, susijusias su komitetais, padedančiais Komisijai naudotis savo įgyvendinimo įgaliojimais, nustatytais dokumentuose, priimtuose vadovaujantis EB sutarties 251 straipsnyje nustatyta tvarka (OL L 284, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 4 t., p. 447).

10. Vykstant konstitucinės priežiūros procedūrai *Conseil d'État* jau yra konstatavusi, kad skundžiamu dekretu buvo pažeisti Direktyvos 2001/42 reikalavimai, išplaukiantys iš Teisingumo Teismo aiškinimo. Tai pačiai institucijai buvo priskirti ir įgaliojimai rengti bei tvirtinti planus ir dokumentus ir įgaliojimai konsultuoti aplinkos apsaugos klausimais. Tik nėra numatyta nuostatų, kuriomis būtų užtikrinama, kad įgaliojimus konsultuoti aplinkos apsaugos klausimais šios institucijos viduje įgyvendintų subjektas, faktiškai turintis autonomiją.

11. *Conseil d'État* manymu, tokia teisinė padėtis nesuderinama su Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalimi, kaip ją aiškina Teisingumo Teismas.

12. *Conseil d'État* mano, kad dėl skundžiamo dekreto nuostatų panaikinimo iš dalies atgaline data kiltų grėsmė, kad gali būti suabejota visų planų ir programų, priimtų taikant šias nuostatas, teisėtumu, o atsižvelgiant į galimybę neribotą laiką remtis Prancūzijos administracinės teisės aktų neteisėtumu – ir visų veiksmų, atliktų vadovaujantis šiais planais ir programomis, teisėtumu.

13. *Conseil d'État* norėtų išvengti tokios situacijos ir todėl pateikia Teisingumo Teismui šiuos klausimus:

„1. Ar nacionalinis teismas – bendrosios kompetencijos teismas, taikantis Europos Sąjungos teisę, – visais atvejais privalo prašyti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo priimti prejudicinį sprendimą tam, kad šis įvertintų, ar reikia laikinai palikti galioti nuostatas, kurias nacionalinis teismas pripažino prieštaraujančiomis Sąjungos teisei?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar sprendimą, kuriuo *Conseil d'État* nuspręstų iki 2016 m. sausio 1 d. palikti galioti 2012 m. gegužės 2 d. dekreto dėl tam tikrų planų ir dokumentų, turinčių pasekmių aplinkai, vertinimo 1 straipsnio nuostatas, kurias jis pripažintų neteisėtomis, būtų galima pagrįsti, be kita ko, su aplinkos apsauga susijusiu privalomuoju bendrojo intereso pagrindu?“

14. Rašytinės pastabas šiame procese pateikė ir 2016 m. vasario 24 d. surengtame teismo posėdyje dalyvavo *Association France Nature Environnement*, Prancūzijos Respublika ir Europos Komisija.

IV – **Vertinimas**

15. Pirmiausia *Conseil d'État* klausia, ar galima laikinai nenaikinti prieštaraujančiomis Sąjungos teisei pripažintų nuostatų, tačiau iš tiesų ji turi omenyje ne nuostatas *per se*, o tai, ar galima palikti galioti *jų padarinius* atsižvelgiant į viršenybę turinčią Sąjungos teisę. To aiškiai klausiama antruoju klausimu.

16. Todėl visų pirma ištirsiu, apie kokius padarinius kalbama (žr. toliau A skirsnį), paskui paaiškinsiu, kad palikti šiuos padarinius galioti būtų nesuderinama su nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika (žr. toliau B skirsnį). Baigdama pasiūlysiu, kaip praktiškai spręsti problemą, kuri *Conseil d'État* paskatino pateikti šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą. Tik atsižvelgiant į tai apskritai galima kelti *Conseil d'État* suformuluotą klausimą, ar privaloma kreiptis į Teisingumo Teismą (žr. toliau C skirsnį).

A – *Dėl nagrinėjamos nuostatos padarinių*

17. *Conseil d'État* norėtų palikti laikinai galioti Aplinkos apsaugos kodekso L. 122-7 straipsnio padarinius; šiame straipsnyje numatyta, kad už plano ar dokumento parengimą atsakinga institucija pateikia administracinei institucijai, turinčiai įgaliojimų aplinkos apsaugos srityje, plano ar dokumento, parengto pagal L. 122-4 straipsnį, projektą kartu su pasekmių aplinkai vertinimo ataskaita, kad ši pateiktų nuomonę. Šios nuostatos tekstas iš esmės atitinka Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalį.

18. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad su planą ar programą rengiančia ar tvirtinančia institucija taip pat (net) galima konsultuotis dėl šios priemonės, kaip tai suprantama pagal 6 straipsnio 3 dalį. Vis dėlto valdžios institucijos, su kuria įprastai konsultuojamasi aplinkosaugos klausimais, viduje funkcijos turi būti atskirtos taip, kad jai priklausantis administracinis subjektas (su kuriuo reikia konsultuotis) turėtų realią autonomiją [5].

19. Todėl *Conseil d'État* priėjo prie išvados, kad Aplinkos apsaugos kodekso L. 122-7 straipsnis yra nesuderinamas su Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalimi, nes šia nuostata neužtikrinama pakankama institucijos vidaus tarnybų, su kuriomis konsultuojamasi atliekant planų ar programų aplinkosauginį vertinimą, autonomija. Vis dėlto ji norėtų palikti galioti šios nuostatos padarinius tol, kol bus priimta nauja nuostata, suderinama su Direktyva 2001/42.

20. Gal ir galima įsivaizduoti, kad šios procedūrinės nuostatos galėtų būti toliau laikinai taikomos vertinant naujus planus ar programas, tačiau praktinės naudos iš to būtų nedaug. Gal netgi vertėtų atidėti šio vertinimo atlikimą, kol bus užtikrinta pakankama nagrinėjamų tarnybų autonomija.

21. *Conseil d'État* daugiau rūpi jau patvirtinti planai ir programos, kurių aplinkosauginis vertinimas buvo atliekamas konsultuojantis su nepakankamą autonomiją turinčiomis tarnybomis. Jis nuogąstauja, kad dėl autonomijos trūkumo šių planų ar programų galiojimui gali kilti grėsmė.

22. Ši grėsmė gali pasireikšti ir tiesioginiais, ir netiesioginiais ieškiniais dėl atitinkamo plano ar programos. Netiesioginiai ieškiniai gali būti dėl valdžios institucijų sprendimų, priimtų remiantis atitinkamu planu ar programa. Tokiems netiesioginiams ieškiniams, kaip teigia *Conseil d'État*, Prancūzijos teisėje netaikoma jokių apribojimų laiko atžvilgiu, todėl juos būtų galima pareikšti nepaisant planų ar programų įsiteisėjimo [6].

23. Pavyzdžiui, būtų galima įsivaizduoti, kad dėl aplinkosauginių priežasčių plane draudžiama tam tikrose teritorijose statyti statinius. Jeigu, remiantis šiuo planu, atmetamas prašymas išduoti statybos leidimą, prašymą pateikęs asmuo galėtų pareikšti ieškinį teigdamas, kad tvirtinant planą buvo padaryta procedūrinė klaida, nes vidaus tarnyba, su kuria konsultuotasi prieš tvirtinant šį planą, buvo nepakankamai autonomiška. Todėl, jei planas buvo vienintelė kliūtis išduoti statybos leidimą, būtų galima įsivaizduoti, kad statybos projektą reikėtų leisti vykdyti.

24. Tačiau taip pat būtų visiškai įmanoma, pavyzdžiui, kad prieštaravimus dėl tokį planą ar programą atitinkančių statybos projektų pareikštų aplinkosaugos organizacijos, teigdamos, kad, jeigu vidaus tarnyba, su kuria buvo konsultuotasi, būtų buvusi pakankamai autonomiška, plane ar programoje būtų buvusios numatytos griežtesnės apsaugos priemonės.

25. Ar šiems argumentams būtų pritarta, kol kas priklauso tik nuo nacionalinės teisės; nors Direktyvoje 2001/42 reikalaujama, kad institucijos, su kuriomis konsultuojamasi, būtų autonomiškos [7], joje nėra aiškiai reglamentuoti padariniai nepakankamos autonomijos atveju [8].

26. Tačiau taisyklės, taikomos norint remtis Sąjungos teisėje įtvirtinta institucijų, su kuriomis konsultuojamasi, autonomija, negali būti mažiau palankios nei tos, kurios taikomos panašioms vidaus teisės situacijoms (lygiavertiškumo principas), ir dėl jų Sąjungos teisinės sistemos suteiktų teisių įgyvendinimas neturi tapti praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (veiksmingumo

5 — 2011 m. spalio 20 d. Sprendimas *Seaport (NI) ir kt.* (C-474/10, EU:C:2011:681, 43 punktas).

6 — Dėl naikinamųjų terminų leistinumo žr. 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Rewe-Zentralfinanz ir Rewe-Zentral* (33/76, EU:C:1976:188, 5 punktas), 1998 m. lapkričio 17 d. Sprendimą *Aprile* (C-228/96, EU:C:1998:544, 19 punktas), 2011 m. birželio 30 d. Sprendimą *Meilicke ir kt.* (C-262/09, EU:C:2011:438, 56 punktas) ir 2015 m. spalio 29 d. Sprendimą *BBVA* (C-8/14, EU:C:2015:731, 28 punktas).

7 — 2011 m. spalio 20 d. Sprendimas *Seaport (NI) ir kt.* (C-474/10, EU:C:2011:681, 43 punktas).

8 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 42 punktas).

principas)[9]. Be to, pagal veiksmingumo principą tokias bylas nagrinėjantys teismai, remdamiesi nacionaline teise, šiuo klausimu turi imtis priemonių dėl plano arba programos, kurie priimti nesilaikant Direktyvoje 2001/42 nustatytos pareigos atlikti aplinkosauginį vertinimą, sustabdymo arba panaikinimo[10].

27. Vis dėlto būtų galima svarstyti, ar galima vadovautis teismo praktika, susijusia su procedūrinėmis klaidomis taikant Direktyvą dėl poveikio aplinkai vertinimo[11].

28. Pagal ją dėl procedūrinės klaidos nėra būtina panaikinti skundžiamo sprendimo, jeigu teismas, jokia forma neperkeldamas įrodinėjimo naštos pareiškėjui, bet prireikus pasikliaudamas projekto autoriaus vykdytojo ar kompetentingos institucijos pateiktais įrodymais ir apskritai remdamasis jam ar institucijai pateiktais visais bylos dokumentais, gali nuspręsti, kad ginčijamas sprendimas nebūtų buvęs kitoks ir nepadarius procedūrinės klaidos[12]. Be to, atlikdamas šį vertinimą, atitinkamas teismas privalo, be kita ko, atsižvelgti į nurodytos klaidos sunkumo laipsnį[13].

29. Dar reikėtų patikrinti, ar šias idėjas dėl individualių leidimų, kaip jie suprantami pagal Direktyvą dėl poveikio aplinkai vertinimo, galima pritaikyti bendrojo pobūdžio planams ir programoms, kuriuos priimant natūraliai egzistuoja daugiau veiksmų laisvės ir kuriems gali daryti įtaką konsultacijos. Nagrinėjamoje byloje tai bus aptarta ne abstrakčiai, o remiantis konkrečiomis atskirų planų ar programų procedūromis, iliustruojančiomis faktiškai iškylančius klausimus.

30. Taigi *Conseil d'État* yra teisi nuogąstaudama, kad nepakankama institucijų, su kuriomis konsultuojamasi atliekant aplinkosauginį vertinimą pagal Direktyvą 2001/42, autonomija gali kelti abejonių dėl atitinkamų planų ir programų galiojimo.

B – *Dėl Sąjungos teisei prieštaraujančių nuostatų padarinių palikimo galioti*

31. Tuo remiantis galima paaiškinti prašymo priimti prejudicinį sprendimą tikslą išsiaiškinti, ar *Conseil d'État* gali palikti galioti su Sąjungos teise nesuderinamų Prancūzijos teisės aktų nuostatų, perkeliančių Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalį, padarinius. Taip ji siekia, kad dėl nesuderinamumo su Sąjungos teise nekiltų abejonių dėl planų ir programų, priimtų taikant minėtąsias nuostatas.

32. Tačiau klausimas, kokius padarinius lemia nacionalinės nuostatos, kurios yra nesuderinamos su Sąjungos teise, iš esmės yra išaiškintas. Nacionalinis teismas, neviršydamas savo kompetencijos, turi taikyti Sąjungos teisės nuostatas ir užtikrinti visišką šių nuostatų veikimą, netaikydamas tų nacionalinės teisės nuostatų, dėl kurių jis turėtų priimti Sąjungos teisei prieštaraujantį sprendimą[14]. Tai yra Sąjungos teisės viršenybės principo išraiška[15].

33. Taigi savo klausimu *Conseil d'État* siekia išsiaiškinti, ar ji gali laikinai nesivadovauti viršenybę turinčiu reikalavimu užtikrinti pakankamą institucijos, su kuria reikia konsultuotis, autonomiją, o vadovautis Prancūzijos teisės nuostatomis, kurios tokios autonomijos nenumato.

9 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 45 punktas).

10 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 46 punktas).

11 — Dabar 2011 m. gruodžio 13 d. Direktyva 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 26, p. 1), iš dalies pakeista 2014 m. balandžio 16 d. Direktyva 2014/52/ES (OL L 124, p. 1).

12 — 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *Gemeinde Altrip ir kt.* (C-72/12, EU:C:2013:712, 53 punktas) ir 2015 m. spalio 15 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-137/14, EU:C:2015:683, 60 punktas).

13 — 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *Gemeinde Altrip ir kt.* (C-72/12, EU:C:2013:712, 54 punktas).

14 — 1978 m. kovo 9 d. Sprendimas *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 21/23 punktai), 2013 m. vasario 26 d. Sprendimas *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 45 punktas) ir 2013 m. balandžio 18 d. Sprendimas *L* (C-463/11, EU:C:2013:247, 44 punktas).

15 — 1978 m. kovo 9 d. Sprendimas *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 17 punktas), 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 53 punktas) ir 2016 m. vasario 4 d. Sprendimas *Ince* (C-336/14, EU:C:2016:72, 52 punktas).

34. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad *tik*[16] *Teisingumo Teismas*, išskirtiniu atveju taikydamas Sąjungos teisės sistemos bendrąjį teisinio saugumo principą, gali būti priverstas apriboti bet kurio suinteresuotojo asmens galimybę remtis jo išaiškinta nuostata siekiant užginčyti gera valia pradėtus teisinius santykius[17]. Jeigu nacionaliniai teismai turėtų teisę pirmiausia taikyti ne Sąjungos teisės aktus, o nacionalinės teisės nuostatas, net jei ir laikinai, tai darytų neigiamą poveikį Sąjungos teisės galiojimui.

35. Be to, ir pats Teisingumo Teismas tokį apribojimą gali nustatyti tik pačiame sprendime, kuriuo pateikiamas prašomas išaiškinimas[18]. Šis principas užtikrina vienodą požiūrį į valstybes nares ir kitus teisės subjektus pagal Sąjungos teisę ir kartu tenkina iš teisinio saugumo principo kylančius reikalavimus[19].

36. Kalbant apie *Conseil d'État* prašymą priimti prejudicinį sprendimą, reikia pasakyti, kad yra reikšmingas turinio išaiškinimas, kurį Teisingumo Teismas pateikė Sprendime *Seaport (NI) ir kt.* Tačiau šio sprendimo padarinių Teisingumo Teismas neapribojo. To jau nebegalima atlikti.

37. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* neleidžia kalbėti apie jokias papildomas Sąjungos teisės viršenybės principo taikymo išimtis. Nors jame ir kalbama apie tam tikrų negaliojančiu paskelbto nacionalinės teisės akto padarinių palikimą galioti[20], šis konstatavimas susijęs ne su teisės aktu, kurio turinys prieštarauja Sąjungos teisei, o su teisės aktu, kuris buvo priimtas pažeidžiant procedūrinius Sąjungos teisės reikalavimus[21].

38. Taigi negalima palikti galioti nacionalinės teisės nuostatų, perkeliančių Sąjungos teisę, padarinių, jeigu tai užkerta kelią galimybei remtis Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalimi, kaip Teisingumo Teismas ją yra išaiškinęs Sprendime *Seaport (NI) ir kt.*, ginčijant planus ir programas, kurie buvo priimti pažeidžiant šią nuostatą.

C – *Dėl taikant Sąjungos teisei prieštaraujančias nuostatas priimtų planų ir programų palikimo galioti*

39. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą galima suprasti ir taip, kad jame klausiama, ar *Conseil d'État* sprendimą dėl to, ar palikti galioti planus ir programas, gali priimti jau šiandien kartu su sprendimu dėl Prancūzijos teisės nuostatų, perkeliančių Direktyvą 2001/42, suderinamumo su Sąjungos teise, ar ji prieš tai turi kreiptis į Teisingumo Teismą.

40. Pagrindą tam galima rasti Sprendime *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne*. Jame nustatyta, kad nacionaliniam teismui išimties tvarka gali būti leista taikyti nacionalinės teisės nuostatą, suteikiančią jam teisę palikti galioti tam tikrus panaikinto plano ar programos padarinius, jeigu:

— šis planas ar programa yra tinkama Direktyvos dėl nitratų perkėlimo priemonė,

— priėmus naują nacionalinį aktą, kurį sudaro veiksmų programa pagal Direktyvos dėl nitratų 5 straipsnį, ir jam įsigaliojus nebus išvengta aplinkai žalingų pasekmių, susijusių su ginčijamo akto panaikinimu,

16 — 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 67 punktas).

17 — 1976 m. balandžio 8 d. Sprendimas *Defrenne* (43/75, EU:C:1976:56, 71-75 punktai), 2007 m. kovo 6 d. Sprendimas *Meilicke ir kt.* (C-292/04, EU:C:2007:132, 35 punktas) ir 2012 m. spalio 23 d. Sprendimas *Nelson ir kt.* (C-581/10 ir C-629/10, EU:C:2012:657, 89 punktas).

18 — 1988 m. vasario 2 d. Sprendimas *Barra ir kt.* (309/85, EU:C:1988:42, 142 punktas), 1995 m. gruodžio 15 d. Sprendimas *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463), 2007 m. kovo 6 d. Sprendimas *Meilicke ir kt.* (C-292/04, EU:C:2007:132, 36 punktas) ir 2012 m. spalio 23 d. Sprendimas *Nelson ir kt.* (C-581/10 ir C-629/10, EU:C:2012:657, 90 punktas).

19 — 2007 m. kovo 6 d. Sprendimas *Meilicke ir kt.* (C-292/04, EU:C:2007:132, 37 punktas) ir 2012 m. spalio 23 d. Sprendimas *Nelson ir kt.* (C-581/10 ir C-629/10, EU:C:2012:657, 91 punktas).

20 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 58 punktas).

21 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 44–48 punktai).

— šio ginčijamo akto panaikinimo pasekmė būtų teisinis vakuumas tiek, kiek tai susiję su Direktyvos 91/676 perkėlimu, kuris būtų žalingesnis aplinkai, nes dėl tokio panaikinimo sumažėtų vandenų apsauga nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių ir tai prieštarautų pagrindiniam šios direktyvos tikslui, ir

— tokio akto padariniai išimtinai paliekami galioti tik laikotarpį, būtinai reikalingą priemonėms, kurios leistų ištaisyti konstatuotą pažeidimą, priimti [22].

41. Šiuo atveju kyla du klausimai. Viena vertus, reikia išsiaiškinti, ar palikti galioti galima bendrai visus susijusius planus ir programas, ar, kaip siūlo Prancūzija, bent jau tam tikrų kategorijų planus ar programas (žr. toliau 2 papunktį). Kita vertus, reikia apsvarstyti, kokiu mastu tam reikalingas prašymas Teisingumo Teismui priimti prejudicinį sprendimą (žr. toliau 3 papunktį). Tik prieš tai reikia išnagrinėti, ar taip interpretuojamas prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra priimtinas.

1. Dėl taip aiškinamo prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo

42. Interpretuojant prašymą priimti prejudicinį sprendimą tokiu būdu, pirmiausia reikia išnagrinėti, ar atsakymas į jį yra būtinas sprendimui pagrindinėje byloje priimti, t. y. ar taip interpretuojamas jis yra priimtinas. Juk *Conseil d'État* nenagrinėja bylos, kurios tiesioginis dalykas būtų planų ar programų, priimtų pažeidžiant Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalį, galiojimas.

43. Vis dėlto *Conseil d'État* paaiškino, kad jos konstatavimas, jog Sąjungos teisę perkeliančios Prancūzijos teisės nuostatos yra nesuderinamos su Direktyvos 2001/42 6 straipsnio 3 dalimi, gali būti pagrindas suabejoti tam tikrų planų ir programų galiojimu. Todėl nėra akivaizdu, kad ji neturi teisės savo sprendime kalbėti apie atitinkamų planų ir programų padarinius.

44. Vadinasi, ir šiuo atveju taikytina pateiktų prejudicinių klausimų reikšmingumo prezumpcija [23] ir abi pirmiau paaiškintos klausimo dalys yra priimtinos.

2. Ar galima palikti galioti visus, ar tik tam tikrų kategorijų susijusius planus ir programas?

45. Kaip teisingai pažymi Komisija, Teisingumo Teismas, dar nagrinėdamas su Direktyva dėl poveikio aplinkai vertinimo susijusius klausimus, yra nustatęs, kad negalima palikti galioti visų leidimų, kurie buvo suteikti pažeidžiant šios direktyvos procedūrinius reikalavimus [24]. Sprendime *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* išdėstyti kriterijai, skirti planams ir programoms, tą patvirtina. Šiame sprendime nustatyta, kad palikti galioti atskirų teisės aktų padarinius leidžiama tik išimties tvarka [25]. Be to, mažiausiai trijose iš keturių jame nurodytų sąlygų kalbama apie šį atskirą teisės aktą ir jo panaikinimo padarinius.

46. Pavyzdžiui, pagal antrąją sąlygą reikia patikrinti, ar teisės aktas turi būti paliktas galioti *teismine tvarka*, ar atitinkamas klausimas pakankamai yra reglamentuotas kitu teisės aktu, priimtu teisinga tvarka [26]. Šiuo klausimu pažymėtina, kad perkeliant Direktyvą 2001/42 padarytos klaidos ištaisymas *ex post* nebūtų tinkamas būdas taisyti procedūrines klaidas, padarytas tvirtinant planus ar programas. Juk neįmanoma *a posteriori* atkurti pakankamos institucijos, su kuria konsultuojamasi, autonomijos. Kalbant apie šią sąlygą, reikšmės turi tik *ex post* teisinga tvarka patvirtinti planai ar programos, pakeičiančios su procedūrinėmis klaidomis priimtas priemones.

22 — 2012 m. vasario 28 d. sprendimas (C-41/11, EU:C:2012:103, 63 punktas).

23 — 1999 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Beck ir Bergdorf* (C-355/97, EU:C:1999:391, 22 punktas), 2005 m. birželio 16 d. Sprendimas *Pupino* (C-105/03, EU:C:2005:386, 30 punktas) ir 2013 m. vasario 26 d. Sprendimas *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 40 punktas).

24 — 2008 m. liepos 3 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-215/06, EU:C:2008:380, 57 punktas).

25 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 58 punktas).

26 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 60 punktas).

47. Trečioji sąlyga susijusi su konkrečiu neigiamu poveikiu aplinkai, kuris būtų padarytas panaikinus teisės aktą [27]. O norint įvykdyti ketvirtąją sąlygą, reikia įvertinti, kiek ilgai truktų priimti naują pakaitinę priemonę taikant teisingą tvarką [28]. Abu klausimus galima įvertinti tik nagrinėjant atskirus planus ar programas.

48. Vadinasi, sprendimą, ar pažeidžiant Direktyvos 2001/42 procedūrinius reikalavimus patvirtintas planas ar programa gali būti paliktas laikinai galioti, galima priimti tik dėl konkretaus plano ar programos.

3. Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą būtinumo

49. Sprendime *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* nustatytos minėtosios trys sąlygos priklauso ne nuo Sąjungos teisės aiškinimo, o iš esmės nuo atitinkamos priemonės faktinių aplinkybių ir turinio. Todėl jas paprastai gali įvertinti nacionaliniai teismai, ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą nėra būtinas.

50. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad tai ypač pasakytina apie Teisingumo Teismo nustatytą pirmąją sąlygą, kad atitinkamas teisės aktas turi būti tinkama Direktyvos dėl nitratų perkėlimo priemonė [29].

51. Vis dėlto problemų atsiranda dėl to, kad *Conseil d'État* kalba ir apie tuos planus ir programas, kurie perkelia ne Direktyvą dėl nitratų. Todėl kyla klausimas, ar nacionaliniai teismai gali palikti galioti ir kitais tikslais priimtas priemones.

52. Kaip esu minėjusi savo išvadoje byloje *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne*, nepriklausomai nuo Direktyvos dėl nitratų perkėlimo gali būti svarių priežasčių palikti galioti planą ar programą, nors ši priemonė ir buvo priimta pažeidžiant Direktyvą 2001/42. Juk tokio pobūdžio priemonės panaikinimas ar sustabdymas gali atverti spragą aplinkos apsaugos srityje [30]. Tai pasakytina ir apie priemones, skirtas Sąjungos aplinkos apsaugos teisei perkelti, ir apie išimtinai nacionalines aplinkosaugos priemones.

53. Teisingumo Teismo sprendimas šiuo klausimu nagrinėjamoje byloje, manau, nereikalingas.

54. Pirma, nematyti, kad *Conseil d'État* pagrindinėje byloje apskritai nagrinėtų atskirų planų ar programų palikimą galioti. Todėl sprendimui joje priimti jai nereikalinga atitinkama Teisingumo Teismo išvada.

55. Antra, Sprendimą *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* priėmė Teisingumo Teismo didžioji kolegija. Ji manė, kad prasminga aiškiai nustatyti, jog palikti galioti galima tik konkretų konkrečioje byloje nagrinėjamą planą ar programą, t. y. su klaidomis priimtą priemonę, skirtą Direktyvai dėl nitratų perkelti. Todėl Teisingumo Teismo pirmoji kolegija neturėtų be būtino reikalo pateikti daug platesnio masto išvadų.

56. Trečia, atsargus Didžiosios kolegijos vertinimas, mano manymu, yra visiškai pagrįstas. Plačiau siekiančias išvadas dėl planų ir programų palikimo galioti nagrinėjamoje byloje reikėtų priimti nežinant konkrečių šioje byloje susikertančių interesų. Kartu tokios išvados galėtų susilpninti praktinį Direktyvos 2001/42 ir galbūt kitų Sąjungos procedūrinių reikalavimų veiksmingumą.

27 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 61 punktas).

28 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 62 punktas).

29 — 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 59 punktas).

30 — Mano išvada byloje *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2011:822, 42 ir 43 punktai).

57. Taigi dabartiniame Sąjungos teisės plėtros etape dar neaišku, ar palikti galioti galima taip pat ir tas su klaidomis priimtas priemones, kurios perkelia ne Direktyvą dėl nitratų. Nacionalinis teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę nebeskundžiami teismine tvarka, pagal SESV 267 3 dalį privalo kreiptis į Teisingumo Teismą, jeigu jis svarsto galimybę palikti tokias priemones galioti.

V – **Išvada**

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

1. Negalima palikti galioti Sąjungos teisę perkeliančių nacionalinės teisės nuostatų padarinių taip, kad būtų neįmanoma remtis Direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo 6 straipsnio 3 dalimi, kaip ją išaiškino Teisingumo Teismas Sprendime *Seaport (NI) ir kt.* (C-474/10, EU:C:2011:681), skundžiant pagal šią nuostatą priimtus planus ar programas.

2. Remdamiesi Sprendimu *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), nacionaliniai teismai tik konkrečiu atveju gali palikti laikinai galioti pažeidžiant Direktyvą 2001/42 priimto plano ar programos padarinius.

3. Dabartiniame Sąjungos teisės plėtros etape nacionalinis teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę nebeskundžiami teismine tvarka, prieš palikdamas galioti pažeidžiant Direktyvą 2001/42 priimto plano ar programos padarinius, pagal SESV 267 3 dalį privalo kreiptis į Teisingumo Teismą, jeigu ši priemonė nėra skirta perkelti Direktyvai 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių.