TEISINGUMO TEISMO (septintoji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. liepos 21 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Aplinka — Direktyva 92/43/EEB — Natūralių buveinių apsauga — Specialios saugomos teritorijos — Natura 2000 teritorija „Šeldės ir Durme estuarija nuo Nyderlandų sienos iki Gento“ — Uosto zonos plėtra — Plano ar projekto poveikio saugomai teritorijai vertinimas — Neigiamo poveikio darymas — Išankstinis, bet dar neužbaigtas sunaikintai daliai lygiaverčio tipo arealo kūrimas — Užbaigimas atlikus įvertinimą — 6 straipsnio 3 ir 4 dalys“

Sujungtose bylose C-387/15 ir C-388/15

dėl *Raad van State* (Valstybės taryba, Belgija) 2015 m. liepos 13 d. sprendimais, kuriuos Teisingumo Teismas gavo 2015 m. liepos 17 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

Hilde Orleans,

Rudi Van Buel,

Marina Apers (C-387/15)

ir

Denis Malcorps,

Myriam Rijssens,

Guido Van De Walle (C-388/15)

prieš

Vlaams Gewest,

dalyvaujant

Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen,

TEISINGUMO TEISMAS (septintoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė C. Toader (pranešėja), teisėjai A. Prechal ir E. Jarašiūnas,

generalinė advokatė E. Sharpston,

kancleris A. Calot Escobar,

* Proceso kalba: nyderlandų.

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— H. Orleans, R. Van Buel, M. Apers, D. Malcorps, M. Rijssens ir G. Van De Walle, atstovaujamų advokato I. Rogiers,

— *Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen*, atstovaujamos advokatų S. Vernaillen ir J. Geens,

— Belgijos vyriausybės, atstovaujamos L. Van den Broeck ir S. Vanrie, padedamų advokato V. Tollenaere,

— Europos Komisijos, atstovaujamos E. Manhaeve ir C. Hermes,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinės advokatės nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102 ir klaidų ištaisymas OL L 81, 2015, p. 5; toliau – Buveinių direktyva) 6 straipsnio 3 ir 4 dalių išaiškinimo.

2 Šie prašymai pateikti sprendžiant du ginčus: pirma, Hilde Orleans, Rudi Van Buel ir Marina Apers ginčą su *Vlaams Gewest* (Flandrijos regionas, Belgija) ir, antra, Denis Malcorps, Myriam Rijssens ir Guido Van De Walle ginčą su *Vlaams Gewest* (Flandrijos regionas, Belgija) dėl sprendimų, kuriais patvirtintas regiono teritorijos bendrasis planas „Antverpeno uosto teritorijos atribojimas – Uosto plėtra kairiajame krante“ (toliau – RTBP), galiojimo užginčijimo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Buveinių direktyvos pirmoje ir trečioje konstatuojamosiose dalyse numatyta:

„<...> aplinkos kokybės išsaugojimas, apsauga ir gerinimas, įskaitant natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugą, yra svarbiausias Bendrijos bendras tikslas, kaip nurodyta [SESV 191] straipsnyje;

<...>

<…> šios direktyvos tikslas – skatinti biologinės įvairovės palaikymą, atsižvelgiant į ekonominius, socialinius, kultūrinius ir regioninius reikalavimus, todėl ši direktyva prisideda prie bendro subalansuotos plėtros siekio; <...> siekiant išlaikyti biologinę įvairovę, gali tam tikrais atvejais prireikti palaikyti ar netgi skatinti žmogaus veiklą“.

4 Šios direktyvos 1 straipsnyje nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

<...>

e) *natūralios buveinės apsaugos būklė* reiškia poveikių natūraliai buveinei ir joms tipiškoms rūšims visumą, kuri gali turėti ilgalaikį poveikį jų natūraliam paplitimui, struktūrai ir funkcijoms bei joms tipiškų rūšių ilgalaikiam išlikimui 2 straipsnyje nurodytoje teritorijoje.

Natūralios buveinės apsaugos būklė laikoma „palankia“, kai:

— jos natūralus paplitimo arealas ir jos padengiami plotai tame areale yra stabilūs arba didėja,

ir

— egzistuoja ir tikėtina, kad ateityje neišnyks jos ilgalaikiam palaikymui būtina specifinė struktūra ir funkcijos,

<...>

k) *Bendrijos svarbos teritorija* reiškia teritoriją, kuri biogeografiniame regione ar regionuose, kuriems ji priklauso, yra svarbi tuo, kad padeda išlaikyti ar atstatyti [atkurti] I priede nurodyto natūralių buveinių tipo ar į II priedą įrašytos rūšies palankią apsaugos būklę, bei taip pat gali būti svarbi 3 straipsnyje nurodyto Natura 2000 tinklo vientisumui ir (arba) yra svarbi palaikant biologinę įvairovę atitinkamame biogeografiniame regione ar regionuose.

<...>

l) speciali saugoma teritorija – tai Bendrijos svarbos teritorija, kurią valstybės narės įsteigė įstatymu, administraciniu aktu ir (arba) sutartimi ir kurioje yra taikomos būtinos apsaugos priemonės, skirtos palaikyti ar atstatyti [atkurti] natūralių buveinių ir (ar) rūšių, kurioms teritorija yra įsteigta, palankią apsaugos būklę bei populiacijas.

<...>“

5 Šios direktyvos 2 straipsnis išdėstytas taip:

„1. Šios direktyvos tikslas – padėti užtikrinti biologinę įvairovę, apsaugant natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje.

2. Priemonės, kurių imamasi pagal šią direktyvą, turi palaikyti ar atstatyti [atkurti] palankią Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę.

3. Taikant priemones pagal šią direktyvą, atsižvelgiama į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regionines ir vietines charakteristikas.“

6 Tos pačios direktyvos 3 straipsnio 1 dalis išdėstyta taip:

„Natura 2000 pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas, sudarytas iš teritorijų, kuriose yra į I priedą įrašyti natūralių buveinių tipai ir į II priedą įrašytų rūšių buveinės, sudaro galimybę palaikyti, o kur reikia ir [atkurti] iki palankios apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.

<...>“

7 Buveinių direktyvos 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Specialioms saugomoms teritorijoms valstybės narės nustato būtinas apsaugos priemones, tarp jų, jei reikia, atitinkamus tvarkymo planus, parengtus specialiai šioms teritorijoms ar integruotus į kitus plėtros planus, ir atitinkamas įstatymais nustatytas, administracines arba sutartyje numatytas priemones, kurios atitinka teritorijoje esančių į I priedą įtrauktų natūralių buveinių tipų ir į II priedą įtrauktų rūšių ekologinius reikalavimus.

2. Valstybės narės imasi reikiamų priemonių siekdamos specialiose saugomose teritorijose išvengti natūralių buveinių ir rūšių buveinių blogėjimo, o taip pat rūšių, kurių apsaugai buvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, trikdymo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.

3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtiniems teritorijos tvarkymui, bet galintiems ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas [tinkamas] jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas [teritorijos išsaugojimo tikslų požiūriu]. Atsižvelgiant į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remiantis 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.

4. Jei, nepaisant poveikio teritorijai neigiamo įvertinimo ir nesant kitų alternatyvių sprendimų, šis planas ar projektas vis dėlto privalo būti įgyvendintas dėl įpareigojančių svarbesnio viešojo intereso priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram Natura 2000 vientisumui apsaugoti. Apie patvirtintas kompensacines priemones ji praneša Komisijai.

Kai atitinkamoje teritorijoje yra prioritetinis natūralių buveinių tipas ir (arba) prioritetinė rūšis, vieninteliai argumentai, kuriuos galima pateikti, yra argumentai, susiję su žmonių sveikata ar sauga, su labai svarbiomis aplinkai palankiomis pasekmėmis arba kitomis, Komisijos nuomone, įpareigojančiomis priežastimis neatsižvelgti į visuomenės interesus.“

Belgijos teisė

8 1997 m. spalio 21 d. *decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu* (Dekretas dėl gamtos apsaugos ir natūralios aplinkos) (1998 m. sausio 10 d. *Belgisch Staatsblad*, p. 599) 2 straipsnio 30 punkte „reikšmingas neigiamas poveikis specialios saugomos teritorijos vientisumui“ apibrėžtas taip:

„neigiamas poveikis, kuris sukelia išmatuojamų ir įrodomų pasekmių specialios saugomos teritorijos vientisumui, kai egzistuoja išmatuojamų ir įrodomų pasekmių rūšies (ar rūšių) arba buveinės (buveinių), kurioms speciali saugoma teritorija įsteigta, apsaugos būklei arba šio dekreto III priede nurodytos (-ų) rūšies (-ių) apsaugos būklei, jeigu šis neigiamas poveikis pasireiškia atitinkamoje specialioje saugomoje teritorijoje“.

9 Šio dekreto 2 straipsnio 38 punkte „specialios saugomos teritorijos vientisumas“ apibrėžtas kaip:

„biotinių ir abiotinių veiksnių visuma, taip pat jų požymiai ir teritoriniai bei ekologiniai procesai, reikalingi siekiant apsaugoti:

a) natūralias buveines ir rūšių, dėl kurių speciali saugoma teritorija yra įsteigta, buveines, ir

b) III priede nurodytas rūšis.“

10 Šio dekreto 36ter straipsnyje nustatyta:

„§ 1. Specialiose saugomose teritorijose, nesvarbu, kokia atitinkamos teritorijos paskirtis, administracinė institucija, neviršydama savo kompetencijos ribų, imasi reikalingų apsaugos priemonių, kurios visuomet turi atitikti šio dekreto I priede nurodytų buveinių tipų, šio dekreto II, III ir IV prieduose nurodytų rūšių ir šio dekreto IV priede nepaminėtų, tačiau Flandrijos regiono teritorijoje reguliariai būnančių migruojančių paukščių ekologinius reikalavimus. Flandrijos vyriausybė gali nustatyti su reikalingomis apsaugos priemonėmis susijusias sąlygas, ekologinius reikalavimus ir apsaugos tikslų nustatymo procedūrą.

<...>

§ 3. Dėl veiklos, kuriai vykdyti reikia gauti leidimą, plano arba programos, kurie individualiai arba kartu su kita ar kitomis vykdomomis arba planuojamomis veiklomis, planais arba programomis gali reikšmingai neigiamai paveikti specialios saugomos teritorijos vientisumą, turi būti atliekamas tinkamas reikšmingo poveikio specialiai saugomai teritorijai įvertinimas.

<...>

Iniciatorius atsako už tinkamo minėto vertinimo atlikimą.

<...>

§ 4. Institucija, sprendžianti dėl prašymo išduoti leidimą, dėl plano ar programos, gali išduoti leidimą arba pritarti planui arba programai, tik jeigu planas, programa arba vykdoma veikla negali reikšmingai neigiamai paveikti atitinkamos specialios saugomos teritorijos vientisumo. Nustatydama sąlygas, kompetentinga institucija nuolat užtikrina, kad negalėtų būti reikšmingai neigiamai paveiktas specialios saugomos teritorijos vientisumas.

§ 5. Nukrypstant nuo 4 dalies nuostatų, veikla, kuriai vykdyti reikia gauti leidimą, planas arba programa, kurie individualiai arba kartu su kita ar kitomis vykdomomis arba planuojamomis veiklomis, planais arba programomis gali reikšmingai neigiamai paveikti specialios saugomos teritorijos vientisumą, gali būti leidžiami arba patvirtinami tik:

a) po to, kai paaiškėja, kad nėra kitų specialios saugomos teritorijos vientisumui mažiau žalingų alternatyvių sprendimų, ir

b) dėl svarbių viršesnio viešojo intereso priežasčių, įskaitant socialinio ar ekonominio pobūdžio priežastis. Kai atitinkamoje specialioje saugomoje teritorijoje ar teritorijoje, kuri yra pirmosios teritorijos dalis, yra prioritetinis natūralių buveinių tipas arba prioritetinė rūšis, vieninteliai argumentai, kuriuos galima pateikti, yra argumentai, susiję su žmonių sveikata ir visuomenės saugumu arba su labai svarbiomis aplinkai palankiomis pasekmėmis ar kitomis, Komisijos nuomone, svarbesnėmis viešojo intereso priežastimis.

Be to, nukrypti nuo to, kas nurodyta pirmesnėje pastraipoje, leidžiama tik po to, kai įvykdytos tokios sąlygos:

1° imtasi reikiamų kompensacinių priemonių ir imtasi arba imamasi reikiamų aktyvių apsaugos priemonių, užtikrinančių bendrą specialios (-ių) saugomos (-ų) teritorijos (-ų) darną;

2° kompensacinės priemonės turi būti tokios, kad iš esmės aktyviai būtų plėtojama bent jau panašaus ploto lygiavertė buveinė arba jos natūrali aplinka.

Flandrijos vyriausybė gali nustatyti sąlygas, kuriomis vadovaujantis turi būti atliktas tinkamas veiklos poveikio buveinėms, vienos rūšies buveinėms ir rūšiai ar rūšims, dėl kurių buvo įsteigta speciali saugoma teritorija, įvertinimas, kad būtų išnagrinėtos mažiau žalingos alternatyvios ir kompensacinės priemonės.

Flandrijos vyriausybė įvertina, ar esama svarbių viršesnio viešojo intereso priežasčių, įskaitant socialinio arba ekonominio pobūdžio priežastis.

Visi sprendimai, priimami pagal šioje dalyje nustatytą išimties tvarką, turi būti motyvuojami.“

Pagrindinės bylos ir prejudicinis klausimas

11 Pagrindinės bylos susijusios su RTBP, kuriame numatyta plėtoti didelę Antverpeno uosto (Belgija) dalį kairiajame Šeldės krante.

12 Šis projektas susijęs su *Natura 2000* teritorija „Šeldės ir Durme estuarija nuo Nyderlandų sienos iki Gento“ (toliau – atitinkama Natura 2000 teritorija), įsteigta kaip visų pirma estuarijų buveinių tipui skirta speciali saugoma teritorija.

13 2012 m. balandžio 27 d. nutarimu Flandrijos vyriausybė laikinai patvirtino RTBP projektą; šis projektas galutinai buvo patvirtintas 2013 m. balandžio 30 d. nutarimu. Dėl pastarojo nutarimo *Raad van State* (Valstybės taryba, Belgija) buvo pateiktas skundas dėl sustabdymo ir panaikinimo. 2013 m. gruodžio 3 d. sprendimu tas teismas nurodė iš dalies sustabdyti minėto nutarimo vykdymą, visų pirma kiek jis susijęs su Bevereno savivaldybe (Belgija).

14 Iš dalies sustabdžius šio nutarimo vykdymą, 2014 m. spalio 24 d. Flandrijos vyriausybė priėmė taisomąjį nutarimą, kuriuo pakeistas 2013 m. balandžio 30 d. nutarimo turinys, išbraukiant ir pakeičiant sustabdytas pastarojo nutarimo nuostatas. 2014 m. spalio 24 d. nutarimas buvo paskelbtas 2014 m. lapkričio 28 d. *Belgisch Staatsblad*.

15 Iš prašymų priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad RTBP, dėl kurio buvo priimti 2012 m. balandžio 27 d. ir 2014 m. spalio 24 d. nutarimai, gali reikšmingai paveikti atitinkamą *Natura 2000* teritoriją, nes dėl numatytų darbų bus sunaikinti sklypai, kuriuose yra šioje teritorijoje esantys tam tikri buveinių tipai.

16 Konkrečiai kalbant, Bevereno savivaldybės, kurioje gyvena pareiškėjai pagrindinėje byloje, Doel dalies ir aplinkinių polderių vieta turi atitekti „Saefthinge zonai“, kuri apima Saefthinge uosto baseiną ir potvynių ir atoslūgių baseiną.

17 *Raad van State* (Valstybės taryba) buvo pateikti skundai dėl sustabdymo ir panaikinimo; tas teismas prašyme priimti prejudicinį sprendimą atmetė pirmąjį iš jų ir dabar turi išnagrinėti, ar galioja 2013 m. balandžio 30 d. ir 2014 m. spalio 24 d. nutarimai.

18 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad savo nuomonėje dėl 2014 m. spalio 24 d. nutarimo projekto *Raad van State* (Valstybės taryba) Įstatymų leidybos skyrius išreiškė abejonių dėl RTBP atitikties nacionalinėms Buveinių direktyvos 6 straipsnio, kaip jį išaiškino Teisingumo Teismas, be kita ko, savo 2014 m. gegužės 15 d. Sprendime *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330), perkėlimo priemonėms.

19 Tačiau Flandrijos vyriausybė nusprendė, kad šios abejonės nepagrįstos. Iš tiesų aplinkybėmis, kurios nulėmė 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330) paskelbimą, naujas natūralios buveinės arealas turėjo būti sukurtas tik po to, kai buvo padarytas neigiamas poveikis egzistuojančiam arealui. Todėl tuo metu, kai buvo priimtas sprendimas dėl projekto, nebuvo aišku, ar tas projektas nedarys neigiamo poveikio specialios saugomos teritorijos vientisumui.

20 Nagrinėjamu atveju, šios vyriausybės teigimu, šiame RTBP nustatyta, pirma, kad paveiktų teritorijų vystymas taps įmanomas tik po to, kai gamtos dominuojamose teritorijose bus tvariai įsteigtos buveinės ir rūšių buveinės. Antra, minėtos vyriausybės sprendime po to, kai bus gauta išankstinė Gamtos ir miškų agentūros nuomonė, turės būti konstatuotas tvarus ir faktinis buveinių įsteigimas gamtos teritorijose ir tas sprendimas taip pat turės būti pridėtas prie prašymo išduoti miesto planavimo leidimą, susijusį su atitinkamos teritorijos paskirties įgyvendinimu.

21 Taigi, tos pačios vyriausybės teigimu, tuo metu, kai bus galima daryti neigiamą poveikį egzistuojančiam arealui, visos gamtos dominuojamos teritorijos jau bus priskirtos prie atitinkamos *Natura 2000* teritorijos. Todėl gamtos dominuojamų teritorijų įtraukimas į RTBP yra ne kompensacinė, o apsaugos priemonė, kaip ji suprantama pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį.

22 Grįsdami savo skundą dėl panaikinimo, pareiškėjai pagrindinėje byloje nurodo, kad planas arba projektas gali būti patvirtintas, tik jeigu tinkamas įvertinimas rodo, jog šis planas ar projektas nedaro neigiamo poveikio nagrinėjamos teritorijos vientisumui. Analizė buvo atlikta atsižvelgiant ne į esamą gamtos situaciją, o į situaciją, kuri bus pritaikius pirmąsias priemones. Jų teigimu, visų pirma iš 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330) matyti, kad į gamtos dominuojamos teritorijos, vadinamosios „išsilaikiusios gamtos“, sukūrimą turi būti žiūrima, bent jau iš dalies, kaip į kompensacinę priemonę, į kurią negali būti atsižvelgiama atliekant tinkamą įvertinimą.

23 Papildomai, jeigu „išsilaikiusios gamtos“ gamtos dominuojamos teritorijos vystymas būtų ne kompensacinė priemonė, o vadinamasis savarankiškas gamtos vystymasis, tie patys pareiškėjai, toliau remdamiesi 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330) motyvais, mano, kad į šią teritoriją taip pat nebeturi būti atsižvelgiama.

24 Be to, jų teigimu, taikomas būdas – patvirtinus RTBP vystyti naujas gamtos teritorijas, kurios turės atitikti atitinkamos *Natura 2000* teritorijos požymius, – prieštarauja su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi susijusiai Teisingumo Teismo praktikai, kurioje įtvirtintas atsargumo principas. Todėl kompetentingos nacionalinės institucijos turėtų atsisakyti patvirtinti planą ar numatomą projektą, kai dar nėra įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo.

25 Atsakydamas į pareiškėjų pagrindinėje byloje argumentus, Flandrijos regionas mano, kad jie nepagrįstai remiasi principu, jog RTBP daro neigiamą poveikį minėtos teritorijos vientisumui. Iš tiesų Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje nurodytas tik reikšmingas neigiamas poveikis.

26 Be to, Flandrijos regionas tvirtina, kad atitinkamų teritorijų būklė yra nepalanki, todėl jos apsauga nėra opcija ir atkūrimas yra būtinas. Nagrinėjamu atveju išsilaikiusios gamtos dominuojama teritorija sukuriama pirmiau nei tęsiama uosto plėtra. Todėl pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija yra nepanaši į situaciją, į kurią atsižvelgiant buvo priimtas 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330), nes byloje, kurioje buvo priimtas tas sprendimas, neigiamas poveikis egzistuojančiam saugomos buveinės arealui buvo daromas, prieš tai nesukūrus tos pačios rūšies arealo.

27 *Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen* (Antverpeno uosto valstybės įmonė, Belgija), į bylą įstojusi šalis pagrindinėje byloje, taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad pagal RTBP netaikomi sušvelninimo ar kompensavimo būdai, tačiau numatytos apsaugos priemonės. Ji nurodo, kad jame numatyta vystyti gamtos teritorijas, kurios būtinai turi būti sutvarkytos prieš darant bet kokį galimą neigiamą poveikį esamoms buveinėms. Iš tiesų, kaip minėta, yra būtent taip, kad naujos buveinių teritorijos bus jau visiškai išplėtotos prieš tai, kai už šių teritorijų ribų galės būti daromas koks nors neigiamas poveikis. Į

RTBP reikalavimus įtrauktas darbų išdėstymas etapais, taip pat priežiūros ir pritaikymo laikotarpiai, leis bet kuriuo metu nustatyti realų šio plano poveikį ir užtikrinti, kad tarpiniu laikotarpiu ekologinė būklė nepablogės.

28 Manydamas, kad sprendimas šiose dviejose jo nagrinėjamose bylose priklauso nuo Buveinių direktyvos nuostatų išaiškinimo, *Raad van State* (Valstybės taryba) nusprendė sustabdyti bylų nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį kiekvienoje iš šių bylų vienodai suformuluotą prejudicinį klausimą:

„RTBP įtvirtinti reglamentuojamojo pobūdžio urbanistiniai reikalavimai, kuriuose nurodyta, kad teritorijos (konkrečiai skirtos jūrų uostų ir su vandeniu susijusią veiklą vykdančioms bendrovėms, logistikos parkams, vandens kelių infrastruktūrai ir eismo bei transporto infrastruktūrai), kuriose yra gamtos vertybių (natūralių buveinių tipų teritorija arba rūšies, kurios apsaugai buvo įsteigta atitinkama speciali saugoma teritorija, buveinė), prisidedančių prie atitinkamų specialių saugomų teritorijų apsaugos tikslų, gali būti plečiamos tik sukūrus tvarią buveinę gamtos dominuojamose teritorijose (įsteigtose *Natura 2000* teritorijoje) ir Flandrijos vyriausybei po to, kai buvo gauta už gamtos apsaugą atsakingos Flandrijos administracinės institucijos nuomonė, priėmus sprendimą, kuriame nustatyta, kad pavyko sukurti tvarias gamtos dominuojamas teritorijas, ir kuris turi būti dalis prašymo išduoti miesto planavimo leidimą minėtiems tikslams įgyvendinti.

Ar nustatant galimą reikšmingą poveikį ir (arba) atliekant poveikio teritorijai vertinimą, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, galima atsižvelgti į šiuos urbanistinius reikalavimus, kuriuose numatyta pozityvi gamtos dominuojamų teritorijų raida, ar šie urbanistiniai reikalavimai gali būti laikomi tik „kompensacinėmis priemonėmis“ pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, jeigu įvykdomos šios nuostatos sąlygos?“

29 2015 m. rugsėjo 18 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-387/15 ir C-388/15 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas galutinis sprendimas.

Dėl prejudicinio klausimo

30 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės teiraujasi, ar Buveinių direktyvos 6 straipsnio nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad į priemones, esančias plane ar projekte, kuris nėra tiesiogiai susijęs su Bendrijos svarbos teritorijos valdymu ar jai būtinas ir kuriame numatoma prieš darant neigiamą poveikį joje esančiai natūralios buveinės rūšiai ateityje sukurti šios rūšies arealą, tačiau to arealo sukūrimas įvyks po to, kai bus įvertintas reikšmingas galimo neigiamo poveikio minėtos teritorijos vientisumui pobūdis, pagal šio straipsnio 3 dalį galima atsižvelgti atliekant šį vertinimą, ar šios priemonės turi būti laikomos „kompensacinėmis priemonėmis“, kaip jos suprantamos pagal minėto straipsnio 4 dalį.

31 Pirmiausia primintina, kad Buveinių direktyvos 6 straipsniu valstybėms narėms nustatomi tam tikri įpareigojimai ir specialios procedūros, kuriais, kaip matyti iš šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies, siekiama užtikrinti, kad bus palaikoma ar prireikus atkurta palanki natūralių buveinių ir ypač specialių saugomų teritorijų apsaugos būklė (šiuo klausimu žr. 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimo *Sweetman ir kt.*, C-258/11, EU:C:2013:220, 36 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

32 Buveinių direktyvos 6 straipsnio nuostatos turi būti aiškinamos kaip nuosekli visuma, atsižvelgiant į direktyvoje nustatytus apsaugos tikslus. Iš tiesų šio straipsnio 2 ir 3 dalimis siekiama užtikrinti vienodą natūralių buveinių ir rūšių buveinių apsaugos lygį, o šio straipsnio 4 dalis tėra nuo minėtos 3 dalies antro sakinio nukrypti leidžianti nuostata (šiuo klausimu žr. 2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Grüne Liga Sachsen ir kt.*, C-399/14, EU:C:2016:10, 52 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

33 Taigi, minėtos direktyvos 6 straipsnyje priemonės skirstomos į tris kategorijas: apsaugos, prevencijos ir kompensacinės priemonės, numatytos atitinkamai šio straipsnio 1, 2 ir 4 dalyse.

34 Pagrindinėse bylose Antverpeno uosto valstybės įmonė ir Belgijos vyriausybė mano, kad RTBP esantys urbanistiniai reikalavimai yra apsaugos priemonės, kaip jos suprantamos pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį. Šios vyriausybės nuomone, tokios priemonės gali būti susijusios su šio straipsnio 2 dalimi.

35 Šiuo klausimu pažymėtina, kad pagal Buveinių direktyvos 1 straipsnio e punktą natūralios buveinės apsaugos būklė laikoma „palankia“, kai jos natūralus paplitimo arealas ir padengiami plotai tame areale yra stabilūs arba didėja ir egzistuoja ir, tikėtina, ateityje neišnyks jai ilgą laiką palaikyti būtina specifinė struktūra ir funkcijos.

36 Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad šios direktyvos nuostatomis siekiama, jog valstybės narės imtųsi tinkamų apsaugos priemonių tam, kad būtų išlaikytos teritorijų, kuriose yra natūralių buveinių tipų, ekologinės savybės (2013 m. balandžio 11 d. Sprendimo *Sweetman ir kt.*, C-258/11, EU:C:2013:220, 38 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

37 Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatavo, kad dėl RTBP išnyks, be kita ko, visi atitinkamos *Natura 2000* teritorijos 20 hektarų užliejamų dumblėtų seklumų ir eulitoralių.

38 Todėl pažymėtina, pirma, kad to teismo padarytos išvados dėl faktų rodo, jog pagrindinėje byloje nagrinėjamose priemonėse numatytas, be kita ko, dalies šios teritorijos išnykimas. Tai reiškia, kad tokios priemonės negali būti šios teritorijos apsaugą užtikrinančiomis priemonėmis.

39 Antra, dėl prevencijos priemonių Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalies nuostatos leidžia užtikrinti pagrindinį tikslą – išsaugoti ir saugoti aplinkos kokybę, įskaitant natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugą; jose numatyta bendra apsaugos pareiga išvengti pažeidimo ir trikdymo, kurie galėtų turėti reikšmingą poveikį šios direktyvos tikslams (2010 m. sausio 14 d. Sprendimo *Stadt Papenburg*, C-226/08, EU:C:2010:10, 49 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

40 Taigi, prevencijos priemonė atitinka minėtos direktyvos 6 straipsnio 2 dalį, tik jeigu garantuojama, jog ji nesukels jokio trikdymo, galinčio turėti reikšmingą poveikį šios direktyvos tikslams, pirmiausia ja siekiamiems apsaugos tikslams (2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Grüne Liga Sachsen ir kt.*, C-399/14, EU:C:2016:10, 41 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

41 Vadinasi, Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 ir 2 dalys netaikomos tokiomis aplinkybėmis, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje.

42 Tai reiškia, kad teisės aspektų, leidžiančių atsakyti į pateiktą klausimą, reikia ieškoti šios direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse.

43 Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatyta vertinimo procedūra, kuria, atliekant išankstinę kontrolę, siekiama užtikrinti, kad planas ar projektas, tiesiogiai nesusijęs su teritorijos tvarkymu ar jam nebūtinas, bet galintis ją reikšmingai paveikti, būtų patvirtinamas, tik jeigu jis nepakenks šios teritorijos vientisumui (2013 m. balandžio 11 d. Sprendimo *Sweetman ir kt.*, C-258/11, EU:C:2013:220, 28 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

44 Taigi, minėtoje nuostatoje numatomi du etapai. Pirmame etape, kuris numatytas pirmame šios nuostatos sakinyje, reikalaujama, kad valstybės narės atliktų tinkamą plano ar projekto galimo poveikio saugomai teritorijai įvertinimą, jei egzistuoja galimybė, kad šis planas ar projektas reikšmingai paveiks tą teritoriją (2013 m. balandžio 11 d. Sprendimo *Sweetman ir kt.*, C-258/11, EU:C:2013:220, 29 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

45 Konkrečiai kalbant, kai planas ar projektas, netiesiogiai susijęs su teritorijos tvarkymu ar nebūtinas teritorijai tvarkyti, gali pakenkti šios teritorijos apsaugos tikslams, jis turi būti laikomas galinčiu reikšmingai paveikti teritoriją. Toks pavojus privalo būti vertinamas atsižvelgiant, be kita ko, į su tokiu planu ar projektu susijusios teritorijos požymius ir specifines aplinkos sąlygas (2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.*, C-521/12, EU:C:2014:330, 20 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

46 Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje numatytame antrame etape, kuris pradedamas pabaigus minėtą tinkamą vertinimą, nustatoma tokio plano ar projekto patvirtinimo sąlyga, kad jis neturi neigiamai paveikti atitinkamos teritorijos vientisumo, laikantis šio straipsnio 4 dalies nuostatų.

47 Teisingumo Teismas nusprendė, kad tai, jog teritorijos, kaip natūralios buveinės, kaip ji suprantama pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antrą sakinį, vientisumui nedaromas neigiamas poveikis, leidžia manyti, kad palaikoma gera jos būklė, o tai reiškia atitinkamos teritorijos esminių savybių, susijusių su buvimu natūralių buveinių tipų, kurių apsaugos tikslas pateisino jų įtraukimą į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą, tvarų išlaikymą (2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.*, C-521/12, EU:C:2014:330, 21 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

48 Kalbant visų pirma apie atsakymą į pateiktą klausimą pirmiausia primintina, kad 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 29 punktas) 29 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad į projekte numatytas apsaugos priemones, kuriomis siekiama kompensuoti šio projekto neigiamą poveikį *Natura 2000* teritorijai, negalima atsižvelgti atliekant minėto 6 straipsnio 3 dalyje numatytą šio projekto poveikio vertinimą.

49 Žinoma, aplinkybės pagrindinėse bylose nėra identiškos nagrinėtoms byloje, kurioje buvo priimtas 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330), nes planuojamos priemonės turi būti įvykdytos prieš darant neigiamą poveikį, o toje byloje priemonės turėjo būti įvykdytos po to, kai neigiamas poveikis bus padarytas.

50 Tačiau Teisingumo Teismo praktikoje pabrėžiama, kad pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį atliktame vertinime negali būti spragų ir jame turi būti pateikti išsamūs, tikslūs ir galutiniai duomenys ir išvados, galintys išsklaidyti bet kokias pagrįstas mokslines abejones dėl numatytų darbų poveikio atitinkamai saugomai teritorijai (2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Grüne Liga Sachsen ir kt.*, C-399/14, EU:C:2016:10, 50 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

51 Pagal minėto 6 straipsnio 3 dalį atliktinas tinkamas plano ar projekto poveikio atitinkamai teritorijai vertinimas reiškia, kad, atsižvelgiant į geriausias mokslines žinias šioje srityje, turi būti nustatyti visi atitinkamo plano ar projekto aspektai, atskirai arba kartu su kitais planais ar projektais galintys paveikti šios teritorijos apsaugos tikslus (2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Grüne Liga Sachsen ir kt.*, C-399/14, EU:C:2016:10, 49 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

52 Be to, pažymėtina, kad paprastai sunku numatyti naujos buveinės, kuria būtų siekiama kompensuoti prarastą to paties buveinių tipo plotą ir kokybę saugomojoje teritorijoje, plėtros ateityje galimą teigiamą poveikį ir bet kuriuo atveju jį galima pastebėti tik praėjus keleriems metams (šiuo klausimu žr. 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.*, C-521/12, EU:C:2014:330, 32 punktą).

53 Antra, Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje taip pat įtvirtintas atsargumo principas ir leidžiama veiksmingai užkirsti kelią numatomų planų ar projektų neigiamam poveikiui saugomų teritorijų vientisumui. Ne toks griežtas kaip šioje nuostatoje nustatytasis patvirtinimo kriterijus negali taip pat veiksmingai užtikrinti teritorijų, kurioms skirta minėta nuostata, apsaugos tikslo pasiekimo (šiuo klausimu žr. 2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Grüne Liga Sachsen ir kt.*, C-399/14, EU:C:2016:10, 48 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

54 Šio principo taikymas įgyvendinant šios direktyvos 6 straipsnio 3 dalį reikalauja, kad kompetentinga nacionalinė institucija įvertintų projekto poveikį atitinkamai teritorijai atsižvelgdama į šios teritorijos apsaugos tikslus ir minėtame projekte numatytas apsaugos priemones, kuriomis siekiama išvengti galimo tiesioginio kenksmingo poveikio šiai teritorijai arba jį sumažinti, tam, kad įsitikintų, jog jis nedaro neigiamo poveikio minėtos teritorijos vientisumui (žr. 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.*, C-521/12, EU:C:2014:330, 28 punktas).

55 Nagrinėjamu atveju, pirma, aišku, kad bus daromas neigiamas poveikis atitinkamai *Natura 2000* teritorijai, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galėjo jį nustatyti. Antra, į naudą dėl gamtos dominuojamų teritorijų sukūrimo jau buvo atsižvelgta vertinant ir parodant, kad nebus reikšmingo neigiamo poveikio minėtai teritorijai, o šių teritorijų sukūrimo rezultatas neužtikrintas, nes teritorijos dar nesukurtos.

56 Todėl aplinkybės pagrindinėse bylose į aplinkybes, į kurias atsižvelgiant buvo priimtas 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330), panašios tiek, kiek jos plano arba projekto poveikio atitinkamai teritorijai vertinimo metu remiasi identiška prielaida apie būsimą naudą, kuri sumažins reikšmingą neigiamą poveikį šiai teritorijai, nors minėtos sukūrimo priemonės dar neužbaigtos.

57 Trečia, pažymėtina, kad, kaip priminta šio sprendimo 32 punkte, Buveinių direktyvos 6 straipsnio tekste nėra jokios nuorodos į kokią nors „švelninančios priemonės“ sąvoką.

58 Kaip jau yra nurodęs Teisingumo Teismas, Buveinių direktyvos 6 straipsnyje numatytų apsaugos priemonių daromu naudingu poveikiu siekiama išvengti to, kad „švelninančiomis“ priemonėmis, kurios iš tiesų atitinka kompensacines priemones, kompetentinga nacionalinė institucija apeitų šiame straipsnyje numatytas specifines procedūras leisdama pagal minėto straipsnio 3 dalį įgyvendinti projektus, kuriais daromas neigiamas poveikis atitinkamos teritorijos vientisumui (2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.*, C-521/12, EU:C:2014:330, 33 punktas).

59 Tai reiškia, kad plano ar projekto, kuris nėra tiesiogiai susijęs su specialios saugomos teritorijos valdymu ar jai būtinas ir daro įtaką jos vientisumui, neigiamas poveikis nepatenka į Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies taikymo sritį.

60 Dėl Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalies primintina, kad ši nuostata, kaip nuo Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje nustatyto patvirtinimo kriterijaus nukrypstanti nuostata, turi būti aiškinama siaurai (2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Grüne Liga Sachsen ir kt.*, C-399/14, EU:C:2016:10, 73 punktas ir jame nurodyta teismo praktika) ir gali būti taikoma tik po to, kai plano ar projekto poveikis buvo išanalizuotas pagal minėtos 3 dalies nuostatas (šiuo klausimu žr. 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.*, C-521/12, EU:C:2014:330, 35 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

61 Siekiant nustatyti galimų kompensacinių priemonių pobūdį, reikia tiksliai identifikuoti atitinkamai teritorijai daromą neigiamą poveikį. To poveikio žinojimas, atsižvelgiant į su nagrinėjama teritorija susijusius apsaugos tikslus, yra būtina išankstinė sąlyga norint taikyti minėtos direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, nes, nesant šių duomenų, jokia šios nukrypti leidžiančios nuostatos taikymo sąlyga negali būti vertinama. Nagrinėjant galimas imperatyvias viršesnio viešojo intereso priežastis ir tai, ar yra mažiau žalingų alternatyvų, iš tiesų reikalaujama palyginti tai su neigiamu poveikiu, kurį minėtai teritorijai darytų atitinkamas planas ar projektas (šiuo klausimu žr. 2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Grüne Liga Sachsen ir kt.*, C-399/14, EU:C:2016:10, 57 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

62 Pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, jei, nepaisant pagal šios direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį atlikto įvertinimo neigiamų išvadų, planą ar projektą vis dėlto reikia įgyvendinti dėl imperatyvių viršesnio viešojo intereso priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, ir nėra alternatyvių sprendimų, atitinkama valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti.

63 Todėl tokiomis aplinkybėmis kompetentingos nacionalinės institucijos gali išduoti leidimą pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, tik jei įvykdytos šioje dalyje nustatytos sąlygos (šiuo klausimu žr. 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Briels ir kt.*, C-521/12, EU:C:2014:330, 37 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

64 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti taip: Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad į priemones, esančias plane ar projekte, kuris nėra tiesiogiai susijęs su Bendrijos svarbos teritorijos valdymu ar jai būtinas ir kuriame numatoma prieš darant neigiamą poveikį joje esančiam natūralios buveinės tipui ateityje sukurti šio tipo arealą, tačiau to arealo sukūrimas įvyks po to, kai bus įvertintas reikšmingas galimo neigiamo poveikio minėtos teritorijos vientisumui pobūdis, negalima atsižvelgti atliekant šį vertinimą. Tokios priemonės prireikus galėtų būti laikomos „kompensacinėmis priemonėmis“, kaip jos suprantamos pagal šio straipsnio 4 dalį, tik tuomet, jei įvykdytos joje nustatytos sąlygos.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

65 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti tas teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (septintoji kolegija) nusprendžia:

1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad į priemones, esančias plane ar projekte, kuris nėra tiesiogiai susijęs su Bendrijos svarbos teritorijos valdymu ar jai būtinas ir kuriame numatoma prieš darant neigiamą poveikį joje esančiam natūralios buveinės tipui ateityje sukurti šio tipo arealą, tačiau to arealo sukūrimas įvyks po to, kai bus įvertintas reikšmingas galimo neigiamo poveikio minėtos teritorijos vientisumui pobūdis, negalima atsižvelgti atliekant šį vertinimą. Tokios priemonės prireikus galėtų būti laikomos „kompensacinėmis priemonėmis“, kaip jos suprantamos pagal šio straipsnio 4 dalį, tik tuomet, jei įvykdytos joje nustatytos sąlygos.

Parašai.