



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 18. decembra 2025¹

Vec C-771/24

**Fédération belge du stationnement ASBL,
Interparking SA
proti
Région de Bruxelles-Capitale**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Posudzovanie účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie – Povinnosť vykonať environmentálne posudzovanie – Plán alebo program v odvetví dopravy, plánovania miest a vidieka alebo využívania územia – Nariadenie o prevádzkových podmienkach týkajúcich sa parkovísk – Zachovanie účinkov“

„Preto nech zváži ten, kto naveky sľub svoj dá.“²

I. Úvod

1. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko), poskytuje Súdnemu dvoru možnosť spresniť dva aspekty súvisiace so smernicou o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie³ (ďalej len „smernica o SEP“, pričom SEP znamená strategické environmentálne posudzovanie).

2. To sa týka po prvé otázky, čo sa má rozumieť pod dvojicou pojmov „plány a programy“ a za akých podmienok musia byť plány a programy predmetom strategického environmentálneho posudzovania. Chápanie tejto dvojice pojmov má kľúčový význam pre určenie pôsobnosti smernice o SEP, ale v existujúcej judikatúre zatiaľ nebolo dostatočne objasnené. Predovšetkým treba v tomto prejudiciálnom konaní posúdiť, či dvojica pojmov „plány a programy“ vyžaduje plánovací alebo programový rozmer v zmysle právnej úpravy týkajúcej sa územného plánovania.

3. Po druhé Súdny dvor je opäť vyzvaný, aby preskúmal svoju judikatúru týkajúcu sa podmienok, za ktorých možno výnimočne zachovať účinky vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré boli prijaté v rozpore s procesnými ustanoveniami práva Únie.

¹ Jazyk prednesu: nemčina.

² *Pieseň o zvone*, Friedrich Schiller.

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie (Ú. v. ES L 197, 2001, s. 30; Mim. vyd. 15/006, s. 157).

II. Právny rámec

4. Ciele smernice o SEP vyplývajú najmä z článku 1:

„Cieľom tejto smernice je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych úvah do prípravy a schvaľovania plánov a programov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja tým, že sa zabezpečí, v súlade s touto smernicou, vykonanie environmentálneho posudzovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky [ktoré môžu mať významné účinky – *neoficiálny preklad*] na životné prostredie.“

5. Plány a programy sú vymedzené v článku 2 písm. a) smernice o SEP:

„Na účely tejto smernice:

a) ‚plány a programy‘ sú plány a programy vrátane tých, na ktorých financovaní sa podieľa Európske spoločenstvo, ako aj ich akékoľvek modifikácie:

- ktoré sú predmetom prípravy a/alebo schvaľovania úradom na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni alebo ktoré úrad pripravuje na schválenie prostredníctvom parlamentného alebo vládneho legislatívneho postupu a
- ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy“.

6. Povinnosť vykonávať strategické environmentálne posudzovanie je upravená v článku 3 smernice o SEP:

„1. Environmentálne posudzovanie sa vykonáva v súlade s článkami 4 až 9 pre plány a programy uvedené v odsekoch 2 až 4, ktoré majú pravdepodobne významné environmentálne účinky [ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*].

2. S výhradou odseku 3 sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy,

a) ktoré sa pripravujú pre poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybárstvo, energetiku, priemysel, dopravu, odpadové hospodárstvo, vodné hospodárstvo, telekomunikácie, turistiku, plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia a ktoré stanovujú rámec pre súhlas budúceho rozvoja [pre budúce povoľovanie – *neoficiálny preklad*] projektov uvedených v prílohách I a II k [smernici o PVŽP⁴], alebo

...“

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1), naposledy zmenená smernicou 2014/52/EÚ (Ú. v. EÚ L 124, 2014, s. 1).

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

7. Nariadením z 25. februára 2021⁵ napadnutým v konaní vo veci samej stanovila vláda Région de Bruxelles-Capitale (región Brusel-hlavné mesto, Belgicko) všeobecné prevádzkové podmienky pre kryté a nekryté parkoviská.

8. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa napadnuté nariadenie uplatňuje na parkoviská s viac ako desiatimi parkovacími miestami. V časti nazvanej „Všeobecné prevádzkové podmienky pre kryté a nekryté parkoviská“ stanovuje podmienky týkajúce sa využívania, usporiadania a značenia, podmienky týkajúce sa údržby a kontroly, podmienky týkajúce sa nabíjacích staníc pre elektrické vozidlá a podmienky týkajúce sa parkovacích miest pre bicykle.

9. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania ďalej vyplýva, že napadnuté nariadenie v časti nazvanej „Osobitné prevádzkové podmienky pre nekryté parkoviská“ stanovuje podmienky týkajúce sa údržby vegetácie, používania posypovej soli a údržby odvodňovacích systémov a umelého osvetlenia a v časti nazvanej „Osobitné prevádzkové podmienky pre kryté parkoviská“ stanovuje okrem iného podmienky týkajúce sa usporiadania parkoviska, bezpečnosti, noriem kvality ovzdušia a mechanického a prirodzeného vetrania.

10. Napadnuté nariadenie navyše vyžaduje v prípade nových parkovísk inštaláciu nabíjacích staníc pre elektrické vozidlá a parkovacích miest pre bicykle. Vykurovanie krytých parkovísk je v zásade zakázané.

11. Kritériá a pravidlá stanovené v napadnutom nariadení sú podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania záväzné pre orgány pri udeľovaní environmentálnych povolení pre parkoviská, pokiaľ sa neuplatňujú určité výslovne stanovené výnimky. Takéto povolenie sa preto vydá alebo jeho platnosť sa predĺži iba vtedy, ak sú splnené prevádzkové podmienky.

12. Každý, kto chce vybudovať parkovisko alebo s týmto cieľom len zmeniť účel budovy či výrazne zmeniť reliéf pozemku, potrebuje okrem environmentálneho povolenia aj urbanistické povolenie, ktorého udelenie je podmienené dodržiavaním pravidiel stanovených v plánoch a predpisoch týkajúcich sa územného plánovania.

13. Ako sa uvádza v jeho článku 1, napadnutým nariadením sa čiastočne preberá smernica (EÚ) 2018/844⁶ (ďalej len „zmeny smernice o energetickej hospodárnosti budov“)⁷, ktorá bola prijatá na základe článku 194 ZFEÚ a ktorej cieľom je zlepšenie energetickej hospodárnosti budov.

14. V rámci prijímania napadnutého nariadenia legislatívna sekcia Conseil d'État (Štátna rada) v stanovisku č. 68.487/1 z 12. januára 2021 vyjadrila názor, že zamýšľané nariadenie si podľa článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP vyžaduje environmentálne posudzovanie, ak môže mať významné účinky na životné prostredie. Treba konštatovať, že týmto nariadením sa určuje rámec, v ktorom sa musia alebo môžu uskutočňovať infraštruktúrne projekty spadajúce do

⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 février 2021 fixant des conditions générales et spécifiques d'exploitation applicables aux parking (nariadenie vlády regiónu Brusel-hlavné mesto z 25. februára 2021, ktorým sa stanovujú všeobecné a osobitné prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk), Moniteur belge z 3. marca 2021, s. 18655.

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 30. mája 2018, ktorou sa mení smernica 2010/31/EÚ o energetickej hospodárnosti budov a smernica 2012/27/EÚ o energetickej efektívnosti (Ú. v. EÚ L 156, 2018, s. 75).

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/31/EÚ z 19. mája 2010, ktorou sa mení smernica 2010/31/EÚ o energetickej hospodárnosti budov (Ú. v. EÚ L 153, 2010, s. 13).

položky 10 písm. b) prílohy II k smernici o PVŽP. Toto nariadenie totiž obsahuje prevádzkové podmienky a pravidlá týkajúce sa rozhodovania o environmentálnych povoleniach pre parkoviská v celom regióne Brusel-hlavné mesto.

15. Región Brusel-hlavné mesto však prijal napadnuté nariadenie bez posúdenia jeho vplyvov na životné prostredie.

16. Fédération belge du stationnement ASBL a Interparking SA podali 30. apríla 2021 na Conseil d'État (Štátna rada) žalobu o neplatnosť napadnutého nariadenia.

17. Zastávajú názor, že napadnuté nariadenie predstavuje plán alebo program v zmysle smernice o SEP. Toto nariadenie v zmysle judikatúry Súdneho dvora stanovuje významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Na to, aby boli projekty parkovísk schválené, totiž musia nevyhnutne spĺňať predpisy, kritériá a pravidlá stanovené v tomto nariadení, ktoré môžu mať významný vplyv na mestské životné prostredie.

18. Región Brusel-hlavné mesto sa naopak domnieva, že na to, aby akt spadol pod pojem „plány a programy“, musí mať – ako to z tohto pojmu vyplýva – plánovací alebo programový rozmer. Taký rozmer absentuje, keďže v napadnutom nariadení sa nijakým spôsobom neurčujú miesta, kde by sa na území Regiónu Brusel-hlavné mesto mohli vybudovať parkoviská, ani počet povolených parkovacích miest, ktoré na svojom území plánuje alebo „programuje“. Toto nariadenie len stanovuje (záväzné) pravidlá, ktoré musí spĺňať každé parkovisko po jeho vybudovaní počas prevádzkovania (vnútorné usporiadanie, bezpečnosť cyklistov, vetranie atď.). Preto samo osebe neprispieva k realizácii alebo umiestneniu projektu. Na základe kritizovaných odvetvových podmienok, ktoré sú striktne spojené s prevádzkovaním parkovísk ako takým po udelení povolenia, nie je možné určiť umiestnenie a počet parkovísk, ktoré by sa mohli v Bruseli prevádzkovať.

19. Podľa názoru Conseil d'État (Štátna rada) sa judikatúra Súdneho dvora týka aktov upravujúcich umiestnenie a prevádzku zariadení (veterných elektrární), zatiaľ čo napadnuté nariadenie sa týka prevádzkovania parkovísk, ale nestanovuje žiadne pravidlá týkajúce sa ich umiestnenia. Takéto pravidlá sú totiž stanovené v plánoch a nariadeniach týkajúcich sa územného plánovania, ktoré samy už boli predmetom strategického environmentálneho posudzovania.

20. Podľa článku 98 Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (Bruselský zákonník územného plánovania, ďalej len „CoBAT“) sa na výstavbu parkoviska vyžaduje urbanistické povolenie (ktoré sa vyžaduje kumulatívne s environmentálnym povolením). Vydanie takéhoto povolenia je podmienené dodržiavaním pravidiel stanovených v plánoch a predpisoch týkajúcich sa územného plánovania, a to najmä tých, ktoré chránia dotknuté lokality podľa smernice o biotopoch⁸, takže tieto plány a predpisy budú slúžiť ako rámec pre vydanie uvedeného povolenia.

21. Za týchto okolností si Conseil d'État (Štátna rada) kladie otázku, či napadnuté nariadenie, ktoré len stanovuje prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk bez toho, aby stanovilo pravidlá týkajúce sa ich umiestnenia alebo maximálneho počtu, možno kvalifikovať ako plán alebo program v odvetví plánovania miest a vidieka alebo využívania územia. Okrem toho vyjadruje pochybnosť o tom, či prevádzkovanie parkoviska nutne patrí do odvetvia dopravy.

⁸ Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102).

22. Conseil d'État (Štátna rada) preto predkladá Súdnemu dvoru nasledujúce otázky:

1. Má sa článok 3 ods. 2 písm. a) [smernice o SEP] vykladať v tom zmysle, že také nariadenie, akým je predmetné nariadenie a ktorým sa len stanovujú prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk bez toho, aby sa stanovili pravidlá týkajúce sa ich umiestnenia alebo maximálneho počtu, musí byť napriek tomu kvalifikované ako plán alebo program v odvetví dopravy, plánovania miest a vidieka alebo využívania územia?
2. Ak je odpoveď na prvú otázku kladná, môže vnútroštátny súd uplatniť ustanovenie svojho vnútroštátneho práva, ktoré ho oprávňuje zachovať účinky zrušeného regulačného aktu, ktorým sa stanovujú prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk na území regiónu, na obmedzené obdobie, aby regionálnemu orgánu umožnil vykonať posúdenie vplyvu týchto prevádzkových podmienok na životné prostredie predtým, ako pristúpi k prípadnej úprave tohto aktu?

23. Žalobcovia v konaní vo veci samej, Fédération belge du stationnement ASBL a Interparking SA spoločne, Belgické kráľovstvo, Lotyšská republika, ako aj Európska komisia predložili písomné pripomienky. Súdny dvor podľa článku 76 ods. 2 rokovacieho poriadku vo veci nenariadil pojednávanie.

IV. Právne posúdenie

A. Prvá otázka

24. Prvou otázkou sa Conseil d'État (Štátna rada) pýta, či sa má článok 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP vykladať v tom zmysle, že akt, ktorý stanovuje výlučne podmienky prevádzky parkovísk, musí byť predmetom strategického environmentálneho posudzovania podľa smernice o SEP.

25. Na zodpovedanie tejto otázky je potrebné *po prvé* preskúmať, či takýto akt spadá pod definíciu uvedenú v článku 2 písm. a) smernice o SEP. *Po druhé* treba preskúmať, či dvojica pojmov „plány a programy“ vyžaduje ďalšie, nepísané znaky a či sú tieto znaky prípadne splnené. *Po tretie* treba následne preskúmať, či takýto akt spĺňa aj podmienky stanovené v článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP.

1. Plány a programy v zmysle článku 2 písm. a) smernice o SEP

26. Podľa článku 2 písm. a) smernice o SEP výraz „plány a programy“ znamená plány a programy, ktoré *po prvé* sú predmetom prípravy a/alebo schvaľovania orgánom na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni alebo ktoré orgán pripravuje na schválenie prostredníctvom parlamentného alebo vládneho legislatívneho postupu a ktoré *po druhé* vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy.

27. Zo znenia otázky, ktorú položila Conseil d'État (Štátna rada), je zrejmé, že žiadna z týchto podmienok podľa jej názoru nie je sporná. *Po prvé* nariadenie z 25. februára 2021 prijala vláda regiónu Brusel-hlavné mesto. *Po druhé* síce nie je zrejماً povinnosť stanoviť predmetné prevádzkové podmienky, avšak v tejto súvislosti postačuje, ak je ich prijatie *upravené* vnútroštátnymi legislatívnymi a regulatívnymi predpismi, ktoré určia orgány príslušné na ich

prijatie, ako aj postup ich vypracovania.⁹ Podľa informácií, ktoré poskytla Conseil d'État (Štátna rada), je právnym základom napadnutého nariadenia – ako vyplýva z jeho preambuly – článok 6 § 1 ods. 1, článok 10 ods. 2 a článok 63 § 3 ods. 2 vyhlášky z 5. júna 1997 o environmentálnych povoleniach.¹⁰

2. O výklade dvojice pojmov „plány a programy“

28. Kľúčovou spornou otázkou je výklad dvojice pojmov „plány a programy“, najmä otázka, či sú potrebné ďalšie znaky nad rámec definície uvedenej v článku 2 písm. a) smernice o SEP.

29. Východiskovým bodom je konštatovanie, že článok 2 písm. a) smernice o SEP nedefinuje dvojicu pojmov „plány a programy“, ale ju iba spája s oboma už preskúmanými – dodatočnými – podmienkami.¹¹ To však *a priori* nevylučuje, že z tejto dvojice pojmov vyplývajú ďalšie podmienky.

30. Belgicko v nadväznosti na argumentáciu, ktorú región Brusel-hlavné mesto uviedol v konaní vo veci samej, tvrdí, že akt môže spadať pod dvojicu pojmov „plány a programy“ iba vtedy, ak má plánovací alebo programový rozmer. Sporné nariadenie nemá taký rozmer, keďže neplánuje ani „neprogramuje“ miesta, kde možno v regióne Brusel-hlavné mesto vybudovať parkoviská, ani počet parkovísk povolených v tejto oblasti.¹² Belgicko tak vychádza z chápania dvojice pojmov „plány a programy“ v tom zmysle, že táto dvojica pojmov predpokladá územne právnu normu v podobe (predbežného) stanovenia prípustného využitia určitého územia.

31. Podľa môjho názoru tento výklad nie je presvedčivý. Znenie, štruktúra a legislatívna história smernice svedčia v jeho neprospech. Ďalšie argumenty, ktoré región Brusel-hlavné mesto a Belgicko uviedli na podporu tohto výkladu, tiež nie sú presvedčivé [pozri v tejto súvislosti písmeno a)].

32. Pokiaľ sa prostredníctvom požiadavky „plánovacieho alebo programového rozmeru“ odkazuje na používanie tohto pojmu v judikatúre, tiež to nemôže odôvodniť reštriktívny výklad dvojice pojmov „plány a programy“. Táto judikatúra totiž prostredníctvom „plánovacieho alebo programového rozmeru“ nestanovuje nijaké požiadavky, ktoré musia byť splnené, aby sa akty považovali za „plány a programy“ [pozri v tejto súvislosti písmeno b)].

a) Predpisy týkajúce sa územného plánovania

33. Belgicko v prvom rade pochybuje o existencii plánu alebo programu, lebo sporné nariadenie neobsahuje nijaké predpisy týkajúce sa územného plánovania.

34. Výklad, podľa ktorého dvojica pojmov „plány a programy“ vyžaduje takú právnu úpravu týkajúcu sa územného plánovania, však nepovažujem za presvedčivý.

⁹ Rozsudky z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 52); z 12. júna 2019, CFE (C-43/18, EU:C:2019:483, bod 54); z 12. júna 2019, Terre wallonne (C-321/18, EU:C:2019:484, bod 34); zo 7. júna 2018, Thybaut a i. (C-160/17, EU:C:2018:401, bod 43), a z 22. marca 2012, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-567/10, EU:C:2012:159, bod 31).

¹⁰ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 30.

¹¹ Pozri už návrhy, ktoré som predniesla vo veci D'Oultremont a i. (C-290/15, EU:C:2016:561, bod 28) a v spojených veciach Terre wallonne a Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 a C-110/09, EU:C:2010:120, bod 38).

¹² Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 21, a písomné pripomienky Belgického kráľovstva, bod 21 a 23.

35. *Po prvé znenie článku 2 písm. a) smernice o SEP neobsahuje takéto obmedzenie.*

36. *Po druhé zoznam odvetví uvedený v článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP by stratil zmysel, ak by sa dvojica pojmov „plány a programy“ vykladala v tom zmysle, že vyžaduje predpisy týkajúce sa územného plánovania. Podľa článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP sa environmentálne posudzovanie má vykonať v prípade plánov a programov, ktoré sa pripravujú pre poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybárstvo, energetiku, dopravu, odpadové hospodárstvo, vodné hospodárstvo, telekomunikácie, turistiku, *plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia*. Odvetvie „*plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia*“ je teda uvedené ako jedno z *viacerých* odvetví, pre ktoré sa môžu pripravovať plány a programy v zmysle smernice o SEP.*

37. *Po tretie materiály týkajúce sa vzniku smernice o SEP potvrdzujú dôležitosť tohto systematického argumentu. Svedčia o tom, že článok 2 písm. a) zámerne nestanovuje takéto podmienku.*

38. Pôvodný návrh smernice o SEP predložený Komisiou totiž v článku 2 písm. a) obsahoval ešte dodatok „v odvetví plánovania miest a vidieka“. ¹³ Podľa dôvodovej správy k tomuto návrhu sa smernica mala obmedziť na plány a programy v odvetví plánovania miest a vidieka. ¹⁴

39. Výbor Európskeho parlamentu pre hospodárske a menové veci a priemyselnú politiku vo svojom stanovisku kritizoval toto obmedzenie pôsobnosti a navrhol formuláciu, „v ktorej sa vypúšťa priame prepojenie s plánovaním miest a vidieka“. ¹⁵ Na odôvodnenie uviedol, že aj strategické rozhodnutia, ktorých dôsledky pre plánovanie miest a vidieka nie sú okamžite zrejmé, môžu mať viac či menej významné účinky na životné prostredie. V nadväznosti na to Parlament vo svojom legislatívnom uznesení predložil pozmeňujúci návrh č. 17, v ktorom bol vypustený dodatok „v odvetví plánovania miest a vidieka“. ¹⁶ Tento dodatok sa nenachádzal už ani v zmenenom návrhu Komisie z roku 1999. ¹⁷

40. Komisia však trvala na tom, že opatrenie musí súvisieť s určitým miestom. Článok 2 písm. a) zmeneného návrhu vyžadoval, aby plány a programy stanovovali rámec pre budúce projekty, a to so zreteľom na *miesto a* okrem iného povahu, veľkosť alebo prevádzkové podmienky tohto projektu. ¹⁸

41. V spoločnej pozícii Rady sa však napokon vymedzenie pojmu a pôsobnosť rozlišovali v súlade s konečným znením, vo vymedzení pojmu bolo vypustené kritérium týkajúce sa súvislosti s určitým miestom a „*plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia*“ v rámci pôsobnosti bolo uvedené ako jedno z *viacerých* možných odvetví, pre ktoré sa môžu pripravovať plány a programy. ¹⁹

¹³ Návrh smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie zo 4. decembra 1996 [KOM(96) 511 v konečnom znení, s. 17].

¹⁴ Návrh smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie zo 4. decembra 1996 [KOM(96) 511 v konečnom znení, s. 2].

¹⁵ Stanovisko Výboru pre hospodárske a menové veci a priemyselnú politiku v správe o návrhu smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie z 25. júna 1998 (A4/1998/245).

¹⁶ Legislatívne uznesenie obsahujúce stanovisko Európskeho parlamentu k návrhu smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie z 20. októbra 1998 (Ú. v. ES C 341, 1998, s. 22).

¹⁷ Zmenený návrh smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie [KOM(1999) 73 v konečnom znení] z 22. februára 1999 (Ú. v. ES C 83, 1999, s. 15 a 16).

¹⁸ Zmenený návrh smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie [KOM(1999) 73 v konečnom znení] z 22. februára 1999 (Ú. v. ES C 83, 1999, s. 15 a 16).

¹⁹ Spoločná pozícia Rady z 30. marca 2000 so zreteľom na prijatie smernicu Európskeho parlamentu a Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie (5685/1/00 REV 1, s. 7 a 8).

42. *Po štvrté* v rozpore s názorom Belgicka požiadavku súvisiacu s predpisom týkajúcim sa územného plánovania tiež nemožno vyvodiť z judikatúry Súdneho dvora.

43. Pokiaľ Súdny dvor vo veci *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a i.* nekvalifikoval sporný akt týkajúci sa odklonenia vôd rieky ako „plán alebo program“, nie je to založené na tom, že chýbal predpis týkajúci sa územného plánovania. Je pravda, že vo svojom odôvodnení poukázal na to, že tento akt nedefinuje kritériá a podrobnosti *územného plánu* ani pravidlá a postupy kontroly, ktoré sú rozhodujúce pre realizáciu jedného alebo viacerých projektov.²⁰ Súdny dvor prevzal túto formuláciu z rozsudku vo veci *Inter-Environnement Bruxelles a i.*, ktorý tam citoval. Jediným dôvodom, pre ktorý bol v spomenutom rozsudku uvedený odkaz na kritériá a podmienky územného plánovania, bolo, že akt, ktorý bol predmetom sporu, bol skutočne pripravený pre odvetvie plánovania miest a vidieka, ako to nepochybne vyplýva zo znenia predchádzajúcich bodov.²¹ V odôvodnení vo veci *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a i.* preto nie sú rozhodujúce absentujúce podmienky využívania územia, ale naopak samotné absentujúce kritériá kontroly, teda skutočnosť, že sporný akt nestanovuje nijaký rámec pre budúce projekty.

44. Vo veci *D'Oultremont a i.* Súdny dvor síce konštatoval, že plány a programy sa nepochybne vzťahujú na určité územie.²² Na tento účel však už stačilo, ak opatrenie platí pre celé územie, pre ktoré je príslušný orgán, ktorý vydal predmetný akt.²³

45. Napokon Súdny dvor už v spojených veciach *Terre wallonne ASBL a Inter-Environnement Wallonie ASBL* zaradil akt, ktorý upravoval podmienky aplikácie dusíka, do pôsobnosti dvojice pojmov „plány a programy“. ²⁴ Tento akt tiež neobsahoval osobitné predpisy týkajúce sa územného plánovania.

46. *Po piate* námietka, že tento výklad dvojice pojmov „plány a programy“ nadmerne rozširuje pôsobnosť strategického environmentálneho posudzovania, je tiež neopodstatnená. Podľa neho totiž do pôsobnosti strategického environmentálneho posudzovania treba zaradiť všetky akty upravujúce prevádzku zariadení.²⁵

47. Je síce pravda, že chápanie pojmu, ktoré tu navrhujem, nie je vhodné na obmedzenie pôsobnosti strategického environmentálneho posudzovania v tomto ohľade. Klasifikácia aktu ako plánu alebo programu v zmysle smernice o SEP však ešte nezakladá povinnosť vykonať strategické environmentálne posudzovanie. Naopak až článok 3 smernice o SEP stanovuje, za akých podmienok je to potrebné. Kritériá stanovené v tomto článku primerane obmedzujú pôsobnosť strategického environmentálneho posudzovania.²⁶

²⁰ Rozsudok z 11. septembra 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a i.* (C-43/10, EU:C:2012:560, bod 95).

²¹ Pozri rozsudok z 22. marca 2012, *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-567/10, EU:C:2012:159, body 28 a 29).

²² Rozsudok z 27. októbra 2016, *D'Oultremont a i.* (C-290/15, EU:C:2016:816, bod 45).

²³ Rozsudok z 27. októbra 2016, *D'Oultremont a i.* (C-290/15, EU:C:2016:816, bod 46).

²⁴ Rozsudok zo 17. júna 2010, *Terre wallonne a Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 a C-110/09, EU:C:2010:355, bod 41 a 42).

²⁵ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 19, a písomné pripomienky Belgického kráľovstva, bod 43 a 44.

²⁶ Táto regulačná technika vyplýva z rozlišovania medzi vymedzením pojmu a pôsobnosťou v legislatívnom postupe. Tak v pôvodnom, ako aj v zmenenom návrhu Komisie boli „plány a programy“ vymedzené pomocou podmienok, ktoré v platnom znení určujú pôsobnosť podľa článku 3 smernice o SEP. Pozri odkazy v poznámkach pod čiarou 10 a 14.

b) Plánovací a programový rozmer v judikatúre

48. Rovnako aj zo skutočnosti, že Súdny dvor vo svojej judikatúre používa pojem programový, resp. plánovací rozmer, nemožno vyvodiť záver o existencii požiadaviek, ktoré by museli byť splnené, aby právne akty bolo možné považovať za „plány a programy“.

49. Súdny dvor tento pojem prvý raz použil vo veci *Inter-Environnement Bruxelles a i.* Tam zdôraznil, že sporný akt obsahuje všeobecné pravidlá, vykazuje určitý stupeň abstrakcie a sleduje cieľ transformácie štvrte. To svedčilo o *programovom, resp. plánovacom rozmere* aktu a nebolo prekážkou jeho zahrnutia pod pojem „plány a programy“.²⁷ Z toho možno pri povrchnom čítaní vyvodiť, že dvojica pojmov „plány a programy“ vyžaduje tieto prvky.

50. Pri podrobnejšom čítaní však úvahy Súdneho dvora nepripúšťajú tento záver.

51. Súdny dvor totiž na úvod týchto úvah uviedol slovo „navyš“²⁸. Tieto úvahy teda boli uvedené len subsidiárne. Ich význam je preto zrejmý až pri zvážení samotného argumentu Súdneho dvora, podľa ktorého všeobecne záväzná povaha aktu nie je prekážkou jeho zahrnutia pod dvojicu pojmov „plány a programy“.²⁸ Na rozdiel napríklad od Aarhuského dohovoru²⁹ sa totiž v smernici o SEP nerozlišuje medzi „plánmi a programami“, „politikami“ a „všeobecne použiteľnými právne záväznými pravidlami“. Týmto argumentom Súdny dvor vyvrátil námietku Belgicka, že predmetný akt vzhľadom na svoju všeobecne záväznú povahu nie je plánom alebo programom v zmysle smernice o SEP.

52. Súdny dvor preto prostredníctvom úvah týkajúcich sa programového, resp. plánovacieho rozmeru a uvedených okolností (všeobecné pravidlá, stupeň abstrakcie a transformácia územia) nezaviedol dodatočnú podmienku pre plán alebo program.

3. Podmienky podľa článku 3 ods. 1 smernice o SEP

53. Podľa článku 3 ods. 1 smernice o SEP sa strategické environmentálne posudzovanie vykonáva „len“ pre tie plány a programy, ktoré sú uvedené v odsekoch 2 až 4. Podľa článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy, ktoré spĺňajú dve kumulatívne podmienky. *Po prvé* tieto plány a programy sa musia pripravovať pre jedno z uvedených odvetví a *po druhé* musia stanovovať rámec pre budúce povoľovanie projektov uvedených v prílohách I a II k smernici o PVŽP.

54. V rozpore s pochybnosťami, ktoré vyjadrila Conseil d'État (Štátna rada)³⁰, bolo sporné nariadenie pripravené pre jedno z uvedených odvetví [pozri v tejto súvislosti písmeno a)]. Conseil d'État (Štátna rada) bude musieť preskúmať, či toto nariadenie tiež stanovuje rámec pre budúce povolenia. Na tento účel je rozhodujúce, či nariadenie určuje povoľovaciemu orgánu záväzné kritériá a pravidlá, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie [pozri v tejto súvislosti písmeno b)].

²⁷ Rozsudok zo 7. júna 2018, *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 60). Pozri v tomto zmysle tiež rozsudok z 25. júna 2020, *A a i.* (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 61).

²⁸ Rozsudok zo 7. júna 2018, *Inter-Environnement Bruxelles a i.* (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 60). Pozri v tomto zmysle tiež rozsudok z 25. júna 2020, *A a i.* (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 61).

²⁹ Dohovor z roku 1998 o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 4), schválený rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1).

³⁰ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 36 a 37.

a) Príprava pre jedno z uvedených odvetví

55. Spomedzi odvetví uvedených v článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP, pre ktoré sa môžu pripravovať plány a programy, v prejednávanom prípade prichádzajú do úvahy odvetvia „doprava“ a „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“.

56. Najprv treba uviesť, že Súdny dvor vykladá pojem „príprava pre jedno z odvetví“ v tom zmysle, že stačí, ak sa plán alebo program „týka“ tohto odvetvia.³¹ Jednotlivé odvetvia naopak nie sú vymedzené ani v smernici o SEP, ani v judikatúre Súdneho dvora.

57. Na základe toho sa podmienky prevádzkovania parkovísk týkajú odvetvia „doprava“. Conseil d'État (Štátna rada) žiaľ nevysvetľuje dôvody svojich pochybností o tom, či sa uvedené podmienky týkajú tohto odvetvia. V každom prípade mne nie sú zrejmé. Naopak zdá sa veľmi pravdepodobné, že podmienky prevádzkovania parkovísk sa týkajú odvetvia dopravy, pretože upravujú podobu a užívanie dopravnej infraštruktúry.

58. Je pravda, že judikatúra neobsahuje všeobecné úvahy o tom, čo sa má rozumieť pod odvetvím „doprava“. V doteraz jedinej relevantnej veci Bund Naturschutz in Bayern však Súdny dvor použil extenzívny výklad tohto odvetvia. Bez ďalšieho odôvodnenia konštatoval, že predpis upravujúci povinnosť získať povolenie na prevádzku alebo parkovanie motorových vozidiel mimo verejných komunikácií v chránenej krajinskej oblasti sa tiež týka odvetvia „doprava“.³²

59. Ak však Súdny dvor zaraďuje už parkovanie motorových vozidiel na neverejných priestranstvách do odvetvia „doprava“, tým skôr to musí platiť pre parkoviská, ktorých prevádzka podlieha osobitným pravidlám. Individuálna osobná doprava je totiž prakticky nemysliteľná bez parkovísk. Parkoviská sa preto ako nevyhnutná infraštruktúra majú zaradiť do odvetvia „doprava“.

60. To, či sa prevádzkové podmienky pre parkoviská týkajú aj odvetvia „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“, závisí od konkrétnej formulácie prevádzkových podmienok.

61. Pochybnosti Conseil d'État (Štátna rada) o tom, či je ovplyvnené odvetvie „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“, preto zrejme vyplývajú z toho, že okrem environmentálneho povolenia, ktoré vyžaduje dodržanie prevádzkových podmienok, si výstavba parkovísk vyžaduje aj urbanistické povolenie, ktoré vyžaduje dodržanie predpisov týkajúcich sa územného plánovania. Podľa informácií, ktoré poskytla Conseil d'État (Štátna rada), a jej stanoviska predpisy týkajúce sa územného plánovania stanovujú rámec pre urbanistické povolenie na výstavbu parkoviska, a preto už boli predmetom strategického environmentálneho posudzovania.³³

62. Existencia rámca tvoreného predpismi týkajúcimi sa územného plánovania však nevylučuje, že ďalšie predpisy, ktoré stanovujú záväzné požiadavky na projekt, si vyžadujú strategické environmentálne posudzovanie. Rozhodujúce je, či sporné predpisy spĺňajú podmienky článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP. V opačnom prípade by členské štáty mohli obísť povinnosť

³¹ Rozsudok z 22. februára 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, bod 49), v ktorom sa odkazuje na rozsudky z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 66), a z 27. októbra 2016, D'Oultremont a i. (C-290/15, EU:C:2016:816, bod 44).

³² Rozsudok z 22. februára 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, bod 53).

³³ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 36 a 37.

vykonať strategické environmentálne posudzovanie plánov alebo programov stanovením požiadaviek v rôznych aktoch, z ktorých by iba jeden podliehal strategickému environmentálnemu posudzovaniu.³⁴

63. Pokiaľ ide po druhé o výklad dvojice pojmov „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“, táto dvojica pojmov vyžaduje predpis, ktorý má vplyv na využívanie určitého územia.

64. Je pravda, že Súdny dvor vychádza z toho, že toto odvetvie zahŕňa nielen rozdelenie územia na zóny a stanovenie spôsobov využívania povolených vo vnútri týchto zón, ale je koncipované extenzívnejšie, keďže je v ňom spomenuté tak plánovanie miest a vidieka, ako aj využívanie územia.³⁵ Úvahy Súdneho dvora však nemožno chápať v tom zmysle, že sa nevyžaduje vplyv na využívanie určitého územia. Súdny dvor naopak navzájom porovnáva oba pojmy „plánovanie miest a vidieka“ a „využívanie územia“. V tejto súvislosti presvedčivo uvádza, že táto dvojica pojmov zahŕňa okrem plánovania konkrétnej úrovne využívania (využívanie územia) aj nadradenú úroveň plánovania, ako je napríklad riadenie územného rozvoja alebo ochrana prírody a zdrojov (plánovanie miest a vidieka). Súdny dvor preto vo svojej judikatúre, v ktorej použil uvedený výklad, zahrnul do odvetvia „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“ výlučne akty, ktoré majú vplyv na využívanie určitého územia.³⁶ Hoci z toho nemožno vyvodíť, že taký vplyv je úplne nevyhnutný, úvahy Súdneho dvora v každom prípade nevylučujú takúto požiadavku.

65. Materiály týkajúce sa vzniku smernice o SEP tiež svedčia o tom, že dvojica pojmov „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“ vyžaduje predpis, ktorý má vplyv na využívanie určitého územia. V dôvodovej správe k návrhu Komisie sa výslovne uvádzalo, že „plány a programy v odvetví plánovania miest a vidieka... stanovuj[ú] využívanie územia“.³⁷ Je pravda, že počas legislatívneho postupu sa upustilo od obmedzenia pôsobnosti smernice o SEP na odvetvie plánovania miest a vidieka. Nie je však zrejmé, že tým normotvorca Únie zároveň chcel upustiť od tohto chápania pojmu plánovanie miest a vidieka.

66. Ak vychádzame z tohto chápania odvetvia „plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia“, nemožno vylúčiť, že tohto odvetvia sa bude týkať akt, ktorý stanovuje výlučne prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk bez toho, aby stanovil pravidlá týkajúce sa ich výstavby alebo maximálneho počtu. Conseil d'État (Štátna rada) musí preskúmať, či má taký akt vplyv na využívanie určitého územia.

b) Rámec pre budúce povoľovanie projektov podliehajúcich posudzovaniu vplyvov na životné prostredie

67. Otázka, či si prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk vyžadujú environmentálne posudzovanie, teda závisí v rozhodujúcej miere od toho, či povoľovaciemu orgánu určujú záväzné kritériá a pravidlá, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie.

³⁴ Pozri rozsudky zo 7. júna 2018, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 55), a z 27. októbra 2016, D'Oultremont a i. (C-290/15, EU:C:2016:816, bod 48), ako aj návrhy, ktoré som predniesla vo veci Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:39, bod 25) a vo veci D'Oultremont a i. (C-290/15, EU:C:2016:561, bod 55).

³⁵ Rozsudky z 22. februára 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, bod 50) a zo 7. júna 2018, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 43) a Thybaut a i. (C-160/17, EU:C:2018:401, bod 48).

³⁶ Vo veci Inter-Environnement Bruxelles a i. išlo o regionálne urbanistické nariadenie, vo veci Thybaut o obvod mestských pozemkových úprav a vo veci Bund Naturschutz in Bayern o určenie chránenej krajinskej oblasti.

³⁷ Návrh smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie zo 4. decembra 1996 [KOM(96) 511 v konečnom znení, s. 2]. Pozri tiež plány a programy uvedené Komisiou na ilustráciu pôsobnosti na s. 3.

68. Podľa článku 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP totiž dotknuté plány alebo programy tiež musia stanovovať rámec pre budúce povoľovanie projektov a tieto projekty musia patriť k projektom uvedeným v prílohách I a II k smernici o PVŽP.

69. V tejto súvislosti Súdny dvor pravidelne poukazuje na to, že pojem³⁸ „plány a programy“ sa vzťahuje na každý akt, ktorý tým, že vymedzuje pravidlá a kontrolné postupy uplatniteľné v dotknutom odvetví, stanovuje významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.³⁹

70. Tento výklad má *na jednej strane* zabezpečiť, aby východiská („kritériá a pravidlá pre povoľovanie“) boli prijaté až po posúdení ich účinkov na životné prostredie.⁴⁰ Rozhodujúce je teda to, či sa prostredníctvom plánu alebo programu stanovujú východiská pre následné rozhodnutie o povolení, ktoré sú záväzné pre povoľovací orgán.

71. *Na druhej strane* má ale aj v zmysle pravidla *de minimis* („významný súbor“) zabrániť tomu, aby si už izolované stanovenie jednotlivých kritérií alebo pravidiel, ktoré nie sú podstatné pre účinky na životné prostredie, vyžadovalo environmentálne posudzovanie. Na rozhodujúcu otázku, či stanovené kritériá a pravidlá prekračujú hranicu významného súboru, treba odpovedať na základe kvalitatívneho preskúmania.⁴¹ Záleží teda na tom, či stanovené kritériá a pravidlá môžu mať významné účinky na životné prostredie.⁴²

72. Na určenie významu vplyvov na životné prostredie sa možno podporne orientovať – demonštratívne – podľa kritérií uvedených v prílohe II k smernici o SEP. Súdny dvor preto už tiež – pričom sa však výslovne neodvolal na bod 1 prvú zarážku prílohy II – poukázal na to, že kritériá a pravidlá môžu týkať najmä umiestnenia, povahy, veľkosti a podmienok fungovania projektov alebo pridelenia prostriedkov súvisiacich s týmito projektmi.⁴³

73. Ako naznačuje návrh na začatie prejudiciálneho konania, účinky na životné prostredie by mohli mať najmä ustanovenia týkajúce sa umelého osvetlenia a odvodňovacích systémov nekrytých parkovísk, ako aj požiadavky na nabíjacie stanice a parkovacie miesta pre bicykle. Conseil d'État (Štátna rada) však musí posúdiť, či tieto alebo iné ustanovenia sporného nariadenia spĺňajú kritériá rámca pre budúce povolenia (záväzné stanovenie významného súboru kritérií). Konkrétne bude musieť preskúmať, či tieto ustanovenia môžu mať významné účinky na životné prostredie vzhľadom na miestnu situáciu v Bruseli.

³⁸ Formulácia, ktorú používa Súdny dvor, je trochu nešťastná, keďže od veci D'Oultremont a i. sa vzťahuje na pojem „plány a programy“. Ako vyplýva z kontextu judikatúry citovanej v poznámke pod čiarou 39, tieto úvahy však v skutočnosti konkretizujú znak „rámec pre budúce povoľovanie projektov“.

³⁹ Rozsudky z 9. marca 2023, An Bord Pleanála a i. (Oblasť St Teresa's Gardens) (C-9/22, EU:C:2023:176, bod 38); z 22. februára 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, bod 60), a z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 67).

⁴⁰ Rozsudky z 22. februára 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, bod 61), a z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 68).

⁴¹ Rozsudky z 8. mája 2019, Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus a i. (C-305/18, EU:C:2019:384, bod 51); zo 7. júna 2018, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 55), a zo 7. júna 2018, Thybaut a i. (C-160/17, EU:C:2018:401, bod 55). Pozri už návrhy, ktoré som predniesla vo veci Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:39, bod 26).

⁴² Rozsudky z 22. februára 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, bod 61), a z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 68).

⁴³ Rozsudok z 22. februára 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, bod 62).

74. Vzhľadom na úvahy týkajúce sa záväznosti prevádzkových podmienok, ktoré Conseil d'État (Štátna rada) uvádza v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, treba navyše uviesť nasledujúcu poznámku. Podľa informácií, ktoré poskytla Conseil d'État (Štátna rada), prevádzkové podmienky poskytujú povoľovaciemu orgánu možnosť odchyliť sa od niektorých ustanovení. Ako Conseil d'État (Štátna rada) správne uznáva, táto možnosť odchyľky relativizuje záväznosť prevádzkových podmienok. Rozhodujúce je teda to, v prípade ktorých ustanovení prevádzkové podmienky stanovujú takú možnosť. Ak by sa totiž stanovené možnosti odchyľky týkali práve tých kritérií a pravidiel, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, práve tieto kritériá a pravidlá nemusia byť pre povoľovací orgán záväzné.

4. Predbežný záver

75. Článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice o SEP sa preto majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátne opatrenie, ktoré stanovuje výlučne prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk bez toho, aby stanovilo pravidlá týkajúce sa ich umiestnenia alebo maximálneho počtu, sa má kvalifikovať ako plán alebo program v odvetví dopravy. To, či sa v prípade takého plánu alebo programu má vykonať environmentálne posudzovanie, však závisí od toho, či tento plán alebo program určuje povoľovaciemu orgánu záväzné kritériá a pravidlá, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie.

B. Druhá otázka

76. Druhou otázkou sa Conseil d'État (Štátna rada) pýta, či vnútroštátny súd môže uplatniť ustanovenie svojho vnútroštátneho práva, ktoré ho oprávňuje zachovať účinky zrušeného regulačného aktu, ktorým sa stanovujú prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk na území regiónu, na obmedzené obdobie, aby regionálnemu orgánu umožnil vykonať posúdenie vplyvu týchto prevádzkových podmienok na životné prostredie predtým, ako pristúpi k prípadnej úprave tohto aktu.

77. Je pravda, že akt, ktorý bol prijatý v rozpore so smernicou o SEP, sa v zásade musí pozastaviť alebo zrušiť (pozri v tejto súvislosti oddiel 1). Súdny dvor však za určitých podmienok výnimočne pripúšťa, aby vnútroštátne súdy zachovali účinnosť takýchto aktov (pozri v tejto súvislosti oddiel 2). Napokon je potrebné uviesť niekoľko poznámok týkajúcich sa uplatňovania týchto podmienok (pozri v tejto súvislosti oddiel 3).

1. Zásadná povinnosť pozastaviť alebo zrušiť akt

78. Na účely zodpovedania tejto prejudiciálnej otázky treba najprv pripomenúť, že smernica o SEP neobsahuje ustanovenia upravujúce následky vyplývajúce z porušenia ňou stanovených procesných ustanovení.⁴⁴

⁴⁴ Rozsudky z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 82), a z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 42).

79. Podľa zásady lojálnej spolupráce stanovenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ sú však členské štáty povinné odstrániť protiprávne dôsledky porušenia práva Únie.⁴⁵ Príslušné vnútroštátne orgány vrátane vnútroštátnych súdov, ktoré rozhodujú o žalobe proti aktu vnútroštátneho práva prijatému v rozpore s právom Únie, preto majú povinnosť prijať v rámci svojich právomocí všetky opatrenia potrebné na nápravu neuskutočnenia environmentálneho posudzovania.⁴⁶

80. Vnútroštátny súd teda musí v rámci svojej právomoci pozastaviť alebo zrušiť plány alebo programy, ktoré boli prijaté v rozpore s povinnosťou vykonať environmentálne posudzovanie.⁴⁷

2. Výnimočné zachovanie účinkov aktu

81. Keďže pozastavenie alebo zrušenie vnútroštátneho ustanovenia, ktoré je v rozpore s právom Únie, môže mať nepriaznivé účinky, Súdny dvor povolil výnimky z tejto zásady.

82. Po tom, čo na tento účel najprv stanovil štyri podmienky⁴⁸, ich v rozsudku A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) – správne – obmedzil na ich základné prvky: zachovanie musí byť nevyhnutné na zabezpečenie naliehavého záujmu, konkrétne pokračujúceho prebratia aktu práva Únie o ochrane životného prostredia⁴⁹ alebo zabránenia významnému narušeniu zásobovania členského štátu energiou⁵⁰. Preto najmä nemôže trvať dlhšie, ako je nevyhnutné na nápravu porušenia procesných ustanovení, ku ktorému došlo pri prijímaní predpisu, prostredníctvom dodatočného environmentálneho posudzovania.⁵¹

83. Vzhľadom na návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada), treba poznamenať, že Súdny dvor vo veci A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) nevychádza z rozsahu nepriaznivých vplyvov na životné prostredie, aby odôvodnil naliehavý záujem na zachovaní, ale z deficitu prebratia právneho aktu Únie chrániaceho životné prostredie.⁵² Ak teda existuje povinnosť prebrať akt práva Únie o ochrane životného prostredia a členský štát pri jeho preberaní porušil procesné ustanovenia smernice o SEP, účinky aktu prijatého na prebratie aktu práva Únie možno ponechať v platnosti, ak by akt práva Únie inak nebol prebratý.

84. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada), sa odkazuje na formuláciu, ktorú Súdny dvor použil v starších veciach Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne a Association France Nature Environnement. V nich ešte vyžadoval, aby právne vákuum malo ešte nepriaznivejší vplyv na životné prostredie v tom zmysle, že zrušenie by sa prejavilo v znížení úrovne ochrany, čím by bolo v rozpore so základným cieľom smernice, ktorá sa má prebrať.⁵³

⁴⁵ Rozsudky z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 83), a z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 43).

⁴⁶ Rozsudky z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 83), a z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 44 a 45).

⁴⁷ Rozsudky z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 83), a z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 46).

⁴⁸ Rozsudky z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 43), a z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 63).

⁴⁹ Rozsudok z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 90).

⁵⁰ Rozsudok z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 92).

⁵¹ Rozsudok z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 94).

⁵² Rozsudok z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 90).

⁵³ Rozsudky z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 41), a z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 61).

85. Súdny dvor vo veci A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) túto formuláciu správne nezopakoval. Kritérium neprebratia aktu práva Únie je totiž oveľa jasnejšie ako otázka, či by zrušenie bolo v rozpore so základným cieľom aktu práva Únie. Vytvára teda väčšiu právnu istotu a navyše uľahčuje vnútroštátnym súdom uplatňovanie práva.

86. V dôsledku toho aj menšie nevýhody pre životné prostredie, ktorých územný a vecný dosah je obmedzený, môžu stačiť na ponechanie účinkov vnútroštátneho aktu v platnosti.

3. Poznámky týkajúce sa uplatňovania kritérií

87. Conseil d'État (Štátna rada) musí preskúmať, či sú tieto podmienky v prejednávacom prípade splnené. V tejto súvislosti treba uviesť nasledujúce poznámky.

88. Podľa informácií, ktoré poskytla Conseil d'État (Štátna rada), sa napadnutým aktom čiastočne preberajú zmeny smernice o energetickej hospodárnosti budov. Na základe toho si Conseil d'État (Štátna rada) kladie otázku, či by bolo v rozpore so základným cieľom tohto predpisu, ak by prebratie smernice o energetickej hospodárnosti budov v oblasti prevádzky parkovísk v regióne Brusel-hlavné mesto už nebolo niekoľko mesiacov zaručené.⁵⁴ Zdá sa, že Conseil d'État (Štátna rada) zo skutočnosti, že napadnutý akt čiastočne slúži na prebratie zmien smernice o energetickej hospodárnosti budov, vyvodzuje záver, že ide o opatrenie, ktorým sa preberajú právne predpisy Únie v oblasti ochrany životného prostredia.

89. Tento predpoklad Conseil d'État (Štátna rada) je príliš všeobecný.

90. V prvom rade treba uviesť, že zmeny smernice o energetickej hospodárnosti budov patria k právnym predpisom Únie v oblasti ochrany životného prostredia. Tak ako samotná smernica o energetickej hospodárnosti budov, síce nie sú založené na právomoci v oblasti životného prostredia (článok 192 ZFEÚ), ale na právomoci Únie v oblasti energetiky (článok 194 ZFEÚ). Smernica o energetickej hospodárnosti budov podľa jej odôvodnenia 3 však slúži aj na ochranu klímy, a teda na ochranu životného prostredia a jej zmeny podľa odôvodnenia 1 smernice o energetickej hospodárnosti budov tiež sledujú tento cieľ.⁵⁵

91. Conseil d'État (Štátna rada) však bude musieť preskúmať, či sa ustanoveniami, ktorých účinnosť chce zachovať, preberajú zmeny smernice o energetickej hospodárnosti budov. Len v tomto rozsahu vzniká otázka, ktorú položila Conseil d'État (Štátna rada), či je zrušenie v rozpore s prebratím zmien smernice o energetickej hospodárnosti budov.

92. Na prebratie zmien smernice o energetickej hospodárnosti budov podľa všetkého slúžia len ustanovenia o inštalácii nabíjacích staníc.

93. Okrem toho sa už predpoklad Conseil d'État (Štátna rada), že prípadné zrušenie prevádzkových podmienok by nevyhnutne vytvorilo právne vákuum, javí ako otázný.⁵⁶ V tejto súvislosti bude potrebné preskúmať, či povolovací prax, aká existovala pred prijatím prevádzkových podmienok, nemôže zabrániť vzniku právneho vákua pri preberaní. Podľa tvrdení Belgicka a diskusií pri prijímaní sporného aktu, ktoré sú opísané v návrhu na začatie

⁵⁴ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 42.

⁵⁵ Podobne rozsudok z 25. júna 2020, A a i. (Veterné elektrárne v Aalter a Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, bod 91).

⁵⁶ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 42.

prejudiciálneho konania, príslušné orgány určovali prevádzkové podmienky, ktoré sú v ňom stanovené, pred jeho prijatím v každom povolení (týkajúcom sa daného prípadu).⁵⁷ Táto prax by sa mohla aspoň dočasne opäť použiť v prípade budúcich povolení.

4. *Predbežný záver*

94. Pokiaľ je potrebné zabezpečiť pokračujúce prebratie aktu práva Únie o ochrane životného prostredia, vnútroštátny súd teda môže uplatniť ustanovenie svojho vnútroštátneho práva, ktoré ho oprávňuje zachovať účinky aktu prijatého v rozpore s procesnými ustanoveniami smernice o SEP na obmedzené obdobie. Tieto účinky môžu byť zachované len počas obdobia, ktoré príslušný orgán potrebuje na to, aby vykonal environmentálne posudzovanie tohto aktu predtým, ako pristúpi k jeho prípadnej úprave.

V. Návrh

95. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky takto:

1. Článok 2 písm. a) a článok 3 ods. 2 písm. a) smernice 2001/42 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie sa majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátne opatrenie, ktoré stanovuje výlučne prevádzkové podmienky týkajúce sa parkovísk bez toho, aby stanovilo pravidlá týkajúce sa ich umiestnenia alebo maximálneho počtu, sa má kvalifikovať ako plán alebo program v odvetví dopravy. To, či sa v prípade takého plánu alebo programu má vykonať environmentálne posudzovanie, však závisí od toho, či tento plán alebo program určuje povoľovaciemu orgánu záväzné kritériá a pravidlá, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie.
2. Pokiaľ je potrebné zabezpečiť pokračujúce prebratie aktu práva Únie o ochrane životného prostredia, vnútroštátny súd môže uplatniť ustanovenie svojho vnútroštátneho práva, ktoré ho oprávňuje zachovať účinky aktu prijatého v rozpore s procesnými ustanoveniami smernice 2001/42 na obmedzené obdobie. Tieto účinky môžu byť zachované len počas obdobia, ktoré príslušný orgán potrebuje na to, aby vykonal environmentálne posudzovanie tohto aktu predtým, ako pristúpi k jeho prípadnej úprave.

⁵⁷ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, s. 20, a písomné pripomienky Belgického kráľovstva, body 37 až 39.