

Byla C-43/21**Prašymas priimti prejudicinį sprendimą****Gavimo data:**

2021 m. sausio 27 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Nejvyšší správní soud (Čekijos Respublika)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2021 m. sausio 20 d.

Kasatorė:

FCC Česká republika, s.r.o.

Kita kasacinio proceso šalis:

Městská část Praha-Ďáblice,

Spolek pro Ďáblice

10 As 322/2020-69

<...>

NUTARTIS

Nejvyšší správní soud (Aukščiausiasis administracinis teismas, Čekijos Respublika) <...> byloje, kurioje pareiškėja: **a) Městská část Praha-Ďáblice**, <...> **b) Spolek pro Ďáblice** <...>, prieš atsakovę: **Ministerstvo životního prostředí** (Aplinkos ministerija, Čekijos Respublika), <...> dalyvaujant kitai proceso šaliai: **FCC Česká republika, s.r.o.**, <...> pagal skundą dėl 2016 m. balandžio 21 d. atsakovės sprendimo <...>, nagrinėdamas kitos proceso šalies kasacinį skundą dėl 2020 m. rugsėjo 16 d. *Městský soud v Praze* (Prahos miesto teismas, Čekijos Respublika) sprendimo, bylos Nr. 10 A 116/2016-143,

nutarė:

- I. pateikti** Europos Sąjungos Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

Ar 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) 3 straipsnio 9 punktą turi būti aiškinamas taip, kad įrenginio „esminiu pakeitimu“ taip pat laikytinas atliekų šalinimo sąvartyne laikotarpio pratęsimas, net jei patvirtintas didžiausias sąvartyno plotas ir leidžiama bendra sąvartyno talpa dėl to nepasikeičia?

<...>

Motyvai:

I. Pagrindinės bylos dalykas

[1] Kita proceso šalis, bendrovė *FCC Česká republika* (toliau – kasatorė), yra Čekijos prekybos bendrovė, kuri pagal leidimą, išduotą pagal *Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)* (Įstatymas Nr. 76/2002 dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės ir dėl taršos integruoto registro, iš dalies keičiantis kai kuriuos kitus įstatymus (Įstatymas dėl integruotos prevencijos) (toliau – Įstatymas dėl integruotos prevencijos) eksploatuoja sąvartyną Prahos Ďáblice dalyje.

[2] Integruotasis leidimas eksploatuoti sąvartyną buvo išduotas 2007 m., o vėliau kelis kartus keistas, konkrečiai, jau dukart buvo pratęstas atliekų šalinimo laikotarpis. 2015 m. pabaigoje kasatorė kreipėsi į *Magistrát hlavního města Prahy* (Prahos miesto magistratas, Čekijos Respublika) prašydama atlikti jau tryliktąjį integruotojo leidimo pakeitimą. Prašymas buvo pateiktas, be kita ko, dėl to, kad pradžioje planuota sąvartyno talpa dar nebuvo pilnai panaudota, o pagal iki šiol galiojusį leidimą atliekų šalinimas turėjo būti baigtas 2015 m. pabaigoje. 2015 m. gruodžio 29 d. *Magistrát hlavního města Prahy* (Prahos miesto magistratas) priėmė sprendimą pakeisti integruotąjį leidimą eksploatuoti sąvartyną ir pakeitė atliekų šalinimo pabaigos terminą iš 2015 m. gruodžio 31 d. į 2017 m. gruodžio 31 d., t. y. pratęsė atliekų šalinimo laikotarpį dvejais metais. Bendra sąvartyno talpa ir jo didžiausias plotas sprendimu nebuvo pakeisti. (**orig. p. 2**)

[3] Pareiškėjai [Prahos miesto dalis, kurioje veikė sąvartynas, ir asociacija, įsteigta pagal *Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny* (Įstatymas Nr. 114/1992 dėl gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos) 70 straipsnį, t. y. asociacija, kurios pagrindinis tikslas yra gamtos ir kraštovaizdžio apsauga, per kurią yra įgyvendinamas visuomenės dalyvavimas šioje apsaugos veikloje pagal minėtą įstatymą] *Magistrát hlavního města Prahy* (Prahos miesto magistratas) sprendimą apskundė. Tačiau atsakovė jų skundus atmetė, nes nė vienas pareiškėjas nebuvo procedūros dėl integruotojo leidimo pakeitimo šalis. Todėl jų skundai buvo nepriimtini.

[4] Vėliau pareiškėjai atsakovės sprendimą apskundė. *Městský soud v Praze* (Prahos miesto teismas) (toliau – miesto teismas) skundą patenkino, panaikino

atsakovės sprendimą ir gražino jai bylą nagrinėti iš naujo. Mat vertinant, ar pareiškėjai yra procedūros šalys, svarbu yra tai, ar integruotojo leidimo pakeitimas lėmė kasatorės eksploatuojamo įrenginio „esminį pakeitimą“, kaip jis suprantamas pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos 2 straipsnio 1 punktą. O nuo to priklauso procedūros šalių skaičius ir, be kita ko, subjektų dalyvavimo priimtinumą pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos 7 straipsnio 1 dalies c ir e punktus. Negana to, nuo to, kaip bus išspręstas šis klausimas, priklauso, kokia apimtimi suinteresuotai visuomenei bus leista [dalyvauti procedūroje] pagal *Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí* (Įstatymas Nr. 100/2001 dėl poveikio aplinkai vertinimo) (toliau – Įstatymas dėl poveikio aplinkai vertinimo). Jeigu atliekų šalinimo laikotarpio pratęsimas nagrinėjamoje byloje yra „esminis pakeitimas“, kaip jis suprantamas pagal Įstatymą dėl integruotos prevencijos, procedūra turi būti vykdoma vadinamosios kontrolės procedūros tvarka, nustatyta Įstatymo dėl poveikio aplinkai vertinimo 9b ir kituose straipsniuose, o pareiškėjams turi būti sudaryta galimybė dalyvauti procedūroje taip pat pagal šį įstatymą.

[5] Aiškindamas „esminio pakeitimo“ sąvoką, miesto teismas rėmėsi taip pat Teisingumo Teismo sprendimais, susijusiais su sąvokos „projektai“, kaip ji suprantama pagal 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyvą 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (toliau – Direktyva 85/337/EEB), aiškinimu, konkrečiai Sprendimu *Brussels Hoofdstedelijk Gewest ir kt.*, C-275/09, EU:C:2011:154, ir Sprendimu *Pro-Braine ir kt.*, C-121/11, EU:C:2012:225. Miesto teismas nurodė, kad „projekto“ aprėptis gali būti apibrėžta taip pat laiko atžvilgiu, o įrenginio eksploatavimo trukmės pratęsimas yra laikytinas „projekto“ aprėpties pakeitimu. Todėl jeigu pradžioje eksploatuoti įrenginį buvo leista tik tam tikrą laikotarpį, įrenginio poveikis aplinkai pasibaigus patvirtintam eksploatavimo laikotarpiui nebuvo vertintas, nes „tolesnis poveikis“ išvis nebuvo numatomas. Eksploatavimo laikotarpio pratęsimas reiškia poveikio aplinkai pratęsimą. Analogiškas pastabas teismas pateikė taip pat dėl Įstatymo dėl integruotos prevencijos aiškinimo.

[6] Miesto teismas padarė išvadą, kad „esminio pakeitimo“ aprėpties pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos 2 straipsnio 1 punktą negalima apibrėžti tik iš [įrenginio] užimamo ploto ar talpos perspektyvos, būtina atsižvelgti taip pat į laiko perspektyvą. Todėl siekiant įvertinti, ar atliekų šalinimo laikotarpio pratęsimas buvo „esminis pakeitimas“, būtina nustatyti ne tik tai, ar pradžioje planuota sąvartyno talpa buvo pilnai panaudota, bet taip pat tai, ar dėl pratęsto atliekų šalinimo laikotarpio (kuris pradžioje integruotuoju leidimu buvo apribotas iki nustatytos datos) nepasikeitė [įrenginio] poveikis žmonių sveikatai ir aplinkai. Tačiau šio klausimo nenagrinėjo nei miesto valdyba, nei atsakovė.

[7] Dėl šio miesto teismo sprendimo kasatorė pateikė *Nejvyšší správní soud* (Aukščiausiasis administracinis teismas) kasacinį skundą. Ji nurodo, kad atsižvelgiant į miesto teismo minėtą Teisingumo Teismo jurisprudenciją atliekų šalinimo laikotarpio pratęsimas dvejais metais pats savaime negali būti esminis pakeitimas, kaip jis suprantamas pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos

2 straipsnio i punktą, nebent kartu yra vykdomi darbai arba įsikišimas, keičiantys atitinkamos vietos fizinę būklę. Atliekų šalinimo laikotarpio pratęsimas nepakeitė nei bendro patvirtinto sąvartyno ploto, nei leidžiamo saugomų atliekų kiekio – abu rodikliai jau anksčiau buvo patvirtinti EIA [*environment impact assessment* – poveikio aplinkai vertinimo] procedūros tvarka ir sprendimas dėl integruotojo leidimo galiojimo pratęsimo jiems netaikomas. Kasatorė pateikė prašymą pratęsti atliekų šalinimo laikotarpį konkrečiai siekdama, kad sąvartynas būtų užpildytas iki pradžioje planuotos talpos (o kartu būtų užtikrinta stabili sąvartyno forma ir vėlesnis rekultivavimas). Kasatorė mano, kad pozicijoje dėl projekto poveikio aplinkai vertinimo, susijusio su esamais sąvartyno eksploatavimo etapais, buvo apibrėžtas tik orientacinis atliekų šalinimo laikotarpis. Pagrindinę reikšmę projekto patvirtinimui turėjo sąvartyno ploto ir jo talpos įvertinimas. Integruotajame leidime buvo nurodyta numatoma atliekų šalinimo pabaigos data, tačiau tik tam, kad leidimas nebūtų formaliai išduotas neapibrėžtam laikui. Net jei pratęstas (**orig. p. 3**) sąvartyno eksploatavimas lemtų poveikį aplinkai, tai nebūtų „esminis pakeitimas“, kaip jis suprantamas pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos 2 straipsnio i punktą.

[8] Vis dėlto pareiškėjai (kita kasacinio proceso šalis) mano, kad miesto teismas priėmė teisingą sprendimą byloje. Nurodo, kad integruotajame leidime atliekų šalinimo laikotarpis buvo nurodytas ne iki visiško [sąvartyno] talpos panaudojimo, o iki fiksuotos datos, neatsižvelgiant į tai, ar sąvartyno talpa bus pilnai panaudota. *Ministerstvo životního prostředí* (Aplinkos ministerija) savo pozicijos dėl kasacinio skundo nepateikė.

II. Sąjungos teisės nuostatos ir nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis remiamasi

[9] Pagal 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) 3 straipsnio 9 punktą (toliau – Direktyva 2010/75/ES), „esminiu pakeitimu“ laikytinas:

įrenginio, kurą deginančio įrenginio, atliekų deginimo įrenginio arba bendro atliekų deginimo įrenginio pobūdžio ar veikimo pakeitimas, arba išplėtimas, kuris gali turėti reikšmingą neigiamą poveikį žmonių sveikatai arba aplinkai.

[10] Pagal Direktyvos 2010/75/ES 20 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą:

Valstybės narės imasi priemonių, būtinų užtikrinti, kad ūkio subjektas nepadarytų jokie esminio pakeitimo neturėdamas pagal šią direktyvą išduoto leidimo.

[11] Direktyva 2010/75/ES buvo perkelta į Čekijos teisę Įstatymu dėl integruotos prevencijos. Pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos 2 straipsnio i punktą, „esminiu pakeitimu“ laikytinas:

Įrenginio naudojimo, eksploatavimo būdo ar dydžio pakeitimas, kuris gali turėti reikšmingą neigiamą poveikį žmonių sveikatai arba aplinkai; esminiu pakeitimu visada laikytinas:

1. įrenginio naudojimo, eksploatavimo būdo arba dydžio pakeitimas, jei pats savaime lemia ribines vertes, numatytas įstatymo priede Nr. 1.

[12] Pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos 7 straipsnio 1 dalį integruotojo leidimo išdavimo procedūros šalys visada yra:

- a) *įrenginį eksploatuojantis ūkio subjektas,*
- b) *įrenginio savininkas, jeigu jis nėra įrenginį eksploatuojantis ūkio subjektas,*
- c) *savivaldybė, kurios teritorijoje įrenginys yra arba bus eksploatuojamas,*

<...>

e) *visuomeninės organizacijos, bendrąjį interesą tenkinančios organizacijos, darbdavių sąjungos arba prekybos rūmai, kurie užsiima profesinių ar viešųjų interesų gynimu ir apsauga pagal specialiąsias teisės nuostatas, taip pat savivaldybės ar regionai, kurių teritorijoje šis įrenginys gali daryti poveikį aplinkai, jeigu per aštuonias dienas nuo prašyme nurodytos informacijos santraukos paskelbimo pagal 8 dalį kreipsis į valdybą raštu kaip procedūros šalys.*

[13] Įstatymo dėl integruotos prevencijos 19a straipsnio nuostatos reglamentuoja integruotojo leidimo keitimo procedūrą. Pagal Įstatymo dėl integruotos prevencijos [19a straipsnio] 4 dalį, jeigu tai nėra esminis įrenginio pakeitimas, integruotojo leidimo keitimo procedūroje dalyvauja tik 7 straipsnio 1 dalies a ir b punktuose nurodytos šalys (**orig. p. 4**), t. y. įrenginį eksploatuojantis ūkio subjektas ir įrenginio savininkas. Sprendimus dėl integruotojo leidimo išdavimo ir pakeitimų priima *krajské úřady* (regioninės valdybos, Čekijos Respublika), atitinkamai Prahos mieste *Magistrát hlavního města Prahy* (Prahos miesto magistratas, Čekijos Respublika). Nagrinėti skundus dėl jų sprendimų yra kompetentinga *Ministerstvo životního prostředí* (Aplinkos ministerija) (atsakovė).

[14] Poveikio aplinkai vertinimo įstatymo 3 straipsnyje apibrėžtos šios sąvokos:

- c) *atitinkama teritorija reiškia teritoriją, kurios aplinkai ir gyventojams projekto ar koncepcijos įgyvendinimas galėtų turėti esminį poveikį,*
- d) *atitinkama vietos valdžios institucija reiškia vietos valdžios instituciją, kurios apskrityje yra bent dalis atitinkamos teritorijos,*

<...>

i) *atitinkama bendruomenė reiškia:*

<...>

2. privatų juridinių asmenų, kurio veiklos objektas pagal jo steigimo aktą yra aplinkos arba visuomenės sveikatos apsauga, kuris nevykdo komercinės ar kitos atlygintinos veiklos kaip pagrindinės veiklos, įsteigtą bent prieš trejus metus iki informacijos apie kontrolės procedūrą pagal 9b straipsnio 1 dalį paskelbimo, arba prieš sprendimo priėmimą pagal 7 straipsnio 6 dalį, arba kurį savo parašais remia bent 200 asmenų.

[15] *Poveikio aplinkai vertinimo įstatymo 9c straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad:*

Jeigu kontrolės procedūrą vykdančiai administravimo institucijai pranešama raštu per 30 dienų nuo informacijos paskelbimo pagal 9b straipsnio 1 dalį, kontrolės procedūros šalis taip pat yra:

a) atitinkama vietos valdžios institucija arba

b) atitinkama bendruomenė, nurodyta 3 straipsnio i dalies 2 punkte.

III. Prejudicinio klausimo analizė

[16] Šioje byloje *Nejvyšší správní soud* (Aukščiausiasis administracinis teismas) nagrinėja, ar pagal Direktyvos 2010/75/ES 3 straipsnio 9 punktą įrenginio „esminiu pakeitimu“ yra laikytinas atliekų šalinimo sąvartyne laikotarpio pratęsimas dvejais metais, net jei patvirtintas didžiausias sąvartyno plotas ir leidžiama bendra sąvartyno talpa dėl to nesikeičia.

[17] Aiškumo dėlei reikia pridurti, kad nors to siekiama didžiąja dalimi kasatorės argumentų, *Nejvyšší správní soud* (Aukščiausiasis administracinis teismas) šioje byloje konkrečiai nenagrinėja, ar atliekų šalinimo laikotarpio pratęsimas yra „projektas“, kaip jis suprantamas pagal Poveikio aplinkai vertinimo įstatymą (ir Direktyvą 85/337/EEB). Tačiau Teisingumo Teismas yra nagrinėjęs įrenginių eksploatavimo laikotarpio pratęsimo klausimus, panašius į nagrinėjamą šioje byloje, ir būtent poveikio aplinkai požiūriu. Teikiamu prejudiciniu klausimu *Nejvyšší správní soud* (Aukščiausiasis administracinis teismas) siekia išsiaiškinti, ar panašų aiškinimą galima taikyti taip pat integruotos prevencijos reglamentavimui.

[18] Dėl toliau nurodytų priežasčių *Nejvyšší správní soud* (Aukščiausiasis administracinis teismas) kolegija priėjo išvadą, kad būtina pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą.

[19] Teisingumo Teismas ankstesnėje savo jurisprudencijoje neužsiėmė sąvokos „esminis pakeitimas“, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 2010/75/ES (arba ankstesnes direktyvas), aiškinimu.

[20] Tačiau byloje *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* Teisingumo Teismas Direktyvos 85/337/EEB kontekste vertino oro uosto eksploataavimo laikotarpio pratęsimą, kuris nebuvo susijęs su darbais ar įsikišimais, keičiančiais šios vietos fizinę būklę. Teisingumo Teismas nusprendė, kad jei tokių darbų ar įsikišimų nėra, esamo leidimo galiojimo laikotarpio pratęsimas (**orig. p. 5**) negalima laikyti „projektu“ (2011 m. kovo 17 d. Sprendimo *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* ir kt., C-275/09, ECLI:EU:C:2011:154, 20, 24 ir 38 punktai). Iki šiol Teisingumo Teismas nenukrypo nuo šio išaiškinimo. Naujausioje jurisprudencijoje (susijusioje su 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo aiškinimu) Teisingumo Teismas vis dėlto pabrėžia, kad šis išaiškinimas yra glaudžiai susijęs su Direktyvos 85/337/EEB 1 straipsnio 2 dalies a punkto pirma įtrauka, pagal kurią „projektas“ reiškia *statybos darbus ar kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą* (žr. 2020 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *Friends of the Irish Environment Ltd*, C-254/19, ECLI:EU:C:2020:680, 32 punktą arba 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622, 62 punktą). Todėl reikalavimas, susijęs su atitinkamos vietos fizinę būklę keičiančiais „darbais“ ir „įsikišimais“, yra specialus siekiant įvertinti, ar atitinkama veikla yra „projektas“.

[21] Tai Teisingumo Teismas patvirtino aiškindamas taip pat 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 3 dalies. Nors „projekto“ sąvokos, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 92/43/EEB 6 straipsnio 3 dalį, apibrėžtis priklauso nuo „projekto“ sąvokos, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 85/337/EEB, apibrėžties, vis dėlto tik pastarojoje apibrėžtyje yra įtvirtintas reikalavimas, susijęs su darbais ar įsikišimais, keičiančiais atitinkamos vietos fizinę būklę. Todėl „projekto“ sąvoka, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 92/43/EEB 6 straipsnio 3 dalį (kuriai labai svarbu visų pirma yra tai, kad projektas gali „reikšmingai paveikti“ saugomos teritorijos tvarkymą) yra platesnė nei „projekto“ sąvoka, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 85/337/EEB (žr. 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimo *Coöperatie Mobilisation for the Environment* ir *Vereniging Leefmilieu*, C-293/17 ir C-294/17, ECLI:EU:C:2018:882, 59–66 punktus).

[22] Direktyvos 2010/75/ES atveju galima būtų vadovautis panašiu požiūriu, kaip kad vadovaujama Direktyvos 92/43/EEB atveju. Direktyvos 2010/75/ES 3 straipsnio 9 dalyje įtvirtinta plati „esminio pakeitimo“ sąvokos apibrėžtis, pagal kurią tai gali būti (*bet kuris*) *įrenginio pobūdžio ar veikimo pakeitimas, arba išplėtimas, kuris gali turėti reikšmingą neigiamą poveikį žmonių sveikatai arba aplinkai*. Pagal šią apibrėžtį aiškiai nereikalaujama, kad „esminis pakeitimas“ visada būtų susijęs su fiziniais įrenginio pakeitimais.

[23] Nors nagrinėjamoje byloje didžiausias leidžiamas sąvartyno plotas ir bendra sąvartyno talpa nesikeičia, dėl pratęsto atliekų šalinimo laikotarpio atliekos bus pristatomos į sąvartyną dar dvejus metus (kalbant konkrečiai, sąvartynas neišvengs fizinių pakeitimų, tačiau šie pakeitimai neviršys anksčiau patvirtintų ribų). Nagrinėjamas pakeitimas pats savaime yra susijęs su įsikišimu į aplinką.

Kaip nagrinėjamoje byloje yra nurodęs miesto teismas, integruotajame leidime yra atsižvelgta į neigiamą sąvartyno poveikį aplinkai ir yra apibrėžtos sąvartyno eksploatavimo sąlygos atsižvelgiant į oro apsaugą (įskaitant taršos apribojimą) ar požeminio ir paviršinio vandens apsaugą. Todėl dėl pratęsto atliekų šalinimo laikotarpio ir toliau vyks kišimasis į aplinką.

[24] Be to, pagal Direktyvos 2020/75/ES dvyliktąją konstatuojamąją dalį ir 1 straipsnį šio teisės akto tikslas yra pasiekti aukštą aplinkos apsaugos lygį. Todėl nėra priežasties, dėl kurios pakeitimams, susijusiems tik su įrenginio naudojimo laikotarpio pratėsimu (t. y. pakeitimams, neturintiems poveikio likusioms didžiausioms įrenginio naudojimo ribinėms vertėms), „esminio pakeitimo“ apibrėžtis *a priori* neturėtų būti taikoma – šie pakeitimai taip pat gali turėti reikšmingą neigiamą poveikį žmonių sveikatai arba aplinkai, kaip kad yra nustatyta Direktyvos 2010/75/ES 3 straipsnio 9 dalyje įtvirtintoje apibrėžtyje.

<...>