

Anonimizirana verzija

Prijevod

C-236/24 – 1

Predmet C-236/24

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

29. ožujka 2024.

Sud koji je uputio zahtjev:

Raad van State (Belgija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

26. ožujka 2024.

Žalitelji u kasacijskom postupku:

Provincie Oost-Vlaanderen

Sogent

Druge stranke u kasacijskom postupku:

KG

WA

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK
(DRŽAVNO VIJEĆE, ODJEL ZA UPRAVNE SPOROVE, BELGIJA)

VII. VIJEĆE

PRESUDA

[...] [omissis] od 26. ožujka 2024.

u predmetima I. [...] [omissis]

II. [...] [omissis]

U predmetu: I.

HR

PROVINCIE OOST-VLAANDEREN (POKRAJINA ISTOČNA FLANDRIJA, BELGIJA), [...] [*omissis*]

II.

SOGENT

[...] [*omissis*]

protiv:

I. + II.

1. KG

2. WA

[...] [*omissis*]

Predmet žalbi u kasacijskom postupku

- 1 Žalbama u kasacijskom postupku podnesenima 14. i 15. studenoga 2022. traži se ukidanje presude [...] [*omissis*] od 6. listopada 2022. koju je donio Raad voor Vergunningsbetwistingen (Vijeće za sporove o dozvolama, Belgija) u predmetu [...] [*omissis*].

II. Tijek postupka

- 2 Žalbe u kasacijskom postupku proglašene su dopuštenima [...] [*omissis*].

[...] [*omissis*] [postupovne napomene]

[...] [*omissis*] rasprava [...] [*omissis*] održana je 22. veljače 2024.

[...] [*omissis*] [postupovne napomene]

III. Spajanje predmeta

- 3 Obje žalbe u kasacijskom postupku podnesene su protiv iste presude Raada voor Vergunningsbetwistingen (Vijeće za sporove o dozvolama). Svrishodno je spojiti ta dva predmeta.

IV. Činjenice

- 4 1. Žalitelj u kasacijskom postupku u predmetu navedenom pod II. jest samostalno komunalno poduzeće u smislu članka 231. Decreta van 22 december 2017 „over het lokaal bestuur” (Uredba od 22. prosinca 2017. o lokalnoj samoupravi), koje je osnovao Grad Gent. Taj je žalitelj kolegiju gradonačelnika i vijećnika Grada Genta podnio zahtjev za izdavanje okolišne dozvole za

prenamjenu zemljišta praonice rublja i tom je zahtjevu priložio napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja projekta na okoliš.

2. Općinski službenik za zaštitu okoliša utvrdio je 1. rujna 2020. da je zahtjev dopušten i cjelovit. Odlučio je da ne postoji vjerojatnost značajnih utjecaja na okoliš, kao što to proizlazi i iz napomene o provjeri nužnosti procjene utjecaja projekta na okoliš, te da ne treba sastaviti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš. Kolegij gradonačelnika i vijećnika izdao je dozvolu 10. prosinca 2020.

3. Druge stranke u kasacijskom postupku podnijele su žalbu u upravnom postupku protiv okolišne dozvole. Žalitelj u kasacijskom postupku u predmetu navedenom pod I. odbio je taj zahtjev kao neosnovan 3. lipnja 2021. i potvrdio dozvolu.

4. Pobijanom presudom prihvaćena je tužba za poništenje koju su druge stranke u kasacijskom postupku podnijele protiv odluke od 3. lipnja 2021., odluka je poništena te je odbijeno izdavanje okolišne dozvole.

V. Ocjena prvog dijela jedinog žalbenog razloga obiju žalbi u kasacijskom postupku

Opis tog prvog dijela žalbenog razloga

5 Oba žalitelja u kasacijskom postupku navode isti žalbeni razlog, u kojem ističu povredu članka 4. i 9.a Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (u daljnjem tekstu: Direktiva o procjeni učinaka na okoliš) te članka 15/1., 9. i 20. Decreeta van 25 april 2014 „betreffende de omgevingsvergunning” (Uredba od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli).

Taj žalbeni razlog istaknut je protiv utvrđenja iz pobijane presude prema kojem se zahtjev za izdavanje okolišne dozvole nije mogao podnijeti kolegiju gradonačelnika i vijećnika jer je za to u skladu s člankom 15/1. stavkom 1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli u prvostupanjskom upravnom postupku nadležan Stalni odbor Pokrajinskog vijeća. To utvrđenje temelji se na sljedećem obrazloženju pobijane presude:

„Tužitelji su dostavili dovoljno dokaza za to da uvjet iz članka 15/1. stavka 1. [Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli (u daljnjem tekstu: OVD)], koji se odnosi na to da za projekt treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš i da se nije ishodilo oslobođenje od obveze sastavljanja izvješća na temelju tumačenja te odredbe u skladu s člankom 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš, treba tumačiti na način da se taj uvjet primjenjuje i kad za projekt najprije treba sastaviti napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš i stoga nije vidljivo da za projekt očito ne treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš. To se stoga neopravdano nije razmatralo ni u pobijanoj odluci iako su tužitelji u žalbi u upravnom postupku istaknuli argumente u tom pogledu.

Cilj je Direktive o procjeni učinaka na okoliš da se projekti koji bi mogli imati značajan utjecaj na okoliš, između ostalog na temelju njihove prirode, veličine ili lokacije, podvrgnu obvezi ishoda odobrenja za provedbu projekta i, prije davanja odobrenja za provedbu projekta, procjeni u pogledu njihovih utjecaja na okoliš (članak 2. Direktive o procjeni učinaka na okoliš te, među ostalim, presude Suda od 19. rujna 2000., *Linster*, C-287/98; od 4. svibnja 2006., *Barker*, C-290/03 i od 24. ožujka 2001., *Komisija/Belgija*, C-435/09). To je obrazloženo u uvodnoj izjavi 2. te direktive utvrđenjem da se ‚[e]kološka politika Unije [...] u skladu s člankom 191. [UFEU-a] temelji na načelu opreznosti te na načelu preventivnog djelovanja, načelu da se šteta nanosena okolišu popravljiva ponajprije na samom izvoru te na načelu da onečišćivač plaća‘, tako da se ‚[u]činci na okoliš moraju [...] uzeti u obzir u najranijoj mogućoj fazi u svim postupcima/procesima tehničkog planiranja i donošenja odluka‘. Predmetni projekti definirani su u članku 4. Direktive o procjeni učinaka na okoliš, u kojem se pravi razlika između projekata koji uvijek podliježu procjeni u skladu s člancima 5. do 10. Direktive (projekti koji su navedeni u Prilogu I. Direktivi) i projekata u pogledu kojih države članice pojedinačnim ispitivanjem, pragovima ili kriterijima koje utvrđuju ili čak primjenom obaju postupaka određuju podliježe li određeni projekt takvoj procjeni (projekti koji su navedeni u Prilogu II. Direktivi). Stoga se Direktivom o procjeni učinaka na okoliš ne predviđaju samo zadaća pripreme izvješća o procjeni utjecaja na okoliš i, ako je utvrđeno da je potrebna procjena utjecaja na okoliš, procjena u skladu s člancima 5. do 10. te direktive, nego i zadaća da se na temelju pojedinačnog slučaja i/ili utvrđenih pragova ili kriterija ispita postoji li u slučaju određenog projekta vjerojatnost značajnih utjecaja na okoliš, zbog čega treba provesti procjenu utjecaja na okoliš (članak 4. stavci 2. do 6. Direktive o procjeni učinaka na okoliš).

Pritom se člankom 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš u pogledu osiguravanja *effet utile* Direktive o procjeni učinaka na okoliš predviđa opće načelo sprečavanja sukoba interesa, prema kojem države članice osiguravaju da nadležno tijelo ili tijela na objektivan način obavljaju ‚dužnosti koje proizlaze iz ove Direktive‘ i da se ne nađu u situaciji koja dovodi do sukoba interesa, pri čemu, ako je nadležno tijelo ujedno i nositelj projekta, unutar svoje organizacije administrativnih nadležnosti pri ‚obnašanju dužnosti koje proizlaze iz ove Direktive‘ barem na odgovarajući način razdjeljuju funkcije ‚koje su u sukobu‘. Čitanjem tog članka može se zaključiti da se time nastoje osigurati objektivnost nadležnog tijela ili nadležnih tijela i spriječiti sukobi interesa u pogledu ‚svih zadaća‘ koje proizlaze iz Direktive o procjeni učinaka na okoliš te stoga načelno i u pogledu zadaća povezanih s obvezom provjere u okviru koje se ispituje postoji li u slučaju određenog projekta vjerojatnost značajnih utjecaja na okoliš i treba li za to provesti procjenu utjecaja na okoliš. Opći cilj članka 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš potvrđuje se uvodnom izjavom 25. Direktive 2014/52/EU, kojom je taj članak unesen u Direktivu o procjeni učinaka na okoliš i u kojoj se navodi: ‚Trebala bi se osigurati objektivnost nadležnih tijela‘, a ‚[s]ukobe interesa

može se, između ostalog, spriječiti funkcionalnim odvajanjem nadležnog tijela od nositelja projekta', pri čemu bi, '[a]ko je nadležno tijelo istodobno i nositelj projekta, države članice trebale [...] barem provesti, u okviru svoje organizacije administrativnih nadležnosti, odgovarajuće odvajanje među suprotstavljenim funkcijama tih tijela koja obavljaju zadaće koje proizlaze iz Direktive 2011/92/EU'. U toj je uvodnoj izjavi ponovno riječ o 'zadacima' koje proizlaze iz Direktive o procjeni učinaka na okoliš, pri čemu se ne pravi razlika između projekata koji uvijek podliježu procjeni utjecaja na okoliš i projekata u pogledu kojih države članice pojedinačnim ispitivanjem i/ili utvrđenim pragovima ili kriterijima mogu odrediti treba li provesti procjenu utjecaja na okoliš. Činjenica da je članak 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš unesen između članaka 5. do 10. te direktive, kojima se uređuje procjena utjecaja na okoliš, ne narušava taj opći cilj. U tom se pogledu isto može uputiti na uvodnu izjavu 41. Direktive 2014/52/EU, u skladu s kojom je 'cilj ove Direktive [...] osiguravanje visoke razine zaštite okoliša i zdravlja ljudi putem uspostave minimalnih zahtjeva za procjenu utjecaja projekata na okoliš'.

Direktiva o procjeni učinaka na okoliš prenesena je u Flandriji glavom IV. Decreeta van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (Uredba od 5. travnja 1995. o utvrđivanju općih odredbi u području politike zaštite okoliša, u daljnjem tekstu: DABM). Ondje se navodi (u poglavlju III.) da 'planirani projekti u slučajevima predviđenima ovim poglavljem podliježu procjeni utjecaja na okoliš prije nego što se može izdati odobrenje za provedbu projekta za djelatnost za koju je potrebno odobrenje, a koja predstavlja predmet projekta' (članak 4.3.1. DABM-a), pri čemu se pojam 'procjena utjecaja na okoliš' definira kao 'postupak koji eventualno dovodi do pripreme i odobrenja izvješća o procjeni utjecaja planirane mjere na okoliš te eventualno do njegove primjene kao pomoćnog sredstva u postupku donošenja odluka o toj mjeri' (članak 4.1.1. stavak 1. prvi podstavak DABM-a). U tom kontekstu flamanska vlada na temelju kriterija iz Priloga II. DABM-u definira različite kategorije projekata, odnosno 'kategorije projekata za koje u skladu s ovim poglavljem treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš', 'druge kategorije projekata koje nisu one navedene u stavku 1., za koje u skladu s ovim poglavljem treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš ili obrazloženi zahtjev za oslobođenje od obveze sastavljanja izvješća', kao i 'druge kategorije projekata koje nisu one navedene u stavcima 1. i 2., za koje u skladu s ovim poglavljem treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš ili napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš' (članak 4.3.2. stavci 1., 2. i 2.bis DABM-a). Pritom se nalaže da 'u slučajevima navedenima u članku 4.3.2. stavku 2.bis, u kojima je pripremljena napomena o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš, tijelo koje odlučuje o dopuštenosti i cjelovitosti zahtjeva za odobrenje za provedbu projekta donosi odluku o tome treba li pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš [...], [i to] u trenutku i u okviru donošenja odluke o dopuštenosti i cjelovitosti zahtjeva za odobrenje za provedbu projekta', pri čemu 'inicijator

[...] u slučajevima navedenima u članku 4.3.2. stavku 2. [može] tijelu podnijeti obrazloženi zahtjev za oslobođenje od obveze sastavljanja izvješća' (članak 4.3.3. stavci 2. i 3. DABM-a).

Napomena o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš jest (obrazloženi) dokument u kojem se navodi postoji li u slučaju planiranog projekta vjerojatnost značajnih utjecaja na ljude i okoliš (članak 1. stavak 5. Project-MER-besluita (Odluka flamanske vlade o utvrđivanju kategorija projekata koje podliježu procjeni utjecaja na okoliš)). Taj dokument treba omogućiti odgovarajućem upravnom tijelu da, uzimajući u obzir činjenično stanje, na temelju kriterija utvrđenih u Prilogu II. DABM-u ocijeni u kojem bi opsegu zahtjev doveo do značajnih utjecaja na ljude i okoliš te treba li u tom pogledu pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš. Nadležno upravno tijelo prilikom donošenja odluke o provjeri treba konkretno razmotriti zahtjev na temelju kriterija iz Priloga II. DABM-u, pri čemu iz odluke trebaju jasno proizlaziti razlozi za odluku da (ne) postoji vjerojatnost značajnih utjecaja na okoliš i da (ne) treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš (članak 66. stavak 2. Besluita van de Vlaamse regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het OVD (Odluka flamanske vlade od 27. studenoga 2015. o provedbi OVD-a)). Iz toga proizlazi da provjera projekata u pogledu njihovih mogućih značajnih utjecaja na okoliš predstavlja temelj za to treba li pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš i stoga je dio postupka ,koji eventualno dovodi do pripreme i izvješća o procjeni utjecaja planirane mjere na okoliš [...]'. Dakle, ako u postupku provjere kao zadaće ili dijela ,procjene utjecaja na okoliš' postoji sukob interesa jer je nadležno tijelo ujedno i nositelj projekta, to može utjecati na konačnu ocjenu pitanja o tome treba li provesti procjenu utjecaja na okoliš. S obzirom na ta razmatranja primjena odredbe o sprečavanju sukoba interesa iz članka 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš ne može se ograničiti na projekte koji u skladu s člankom 4. te direktive, ne dovodeći u pitanje oslobođenje, ,izravno' podliježu procjeni utjecaja na okoliš (članak 4.3.2. stavci 1. i 2. DABM-a) jer su njegovim područjem primjene obuhvaćeni i projekti za koje postoji obveza provjere (članak 4.3.2. stavak 2.*bis* DABM-a). U slučaju takvih projekata za koje postoji obveza provjere u trenutku podnošenja zahtjeva u tom se pogledu ne može sa stopostotnom sigurnošću reći da ne treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš jer najprije još detaljno treba razmotriti i ocijeniti napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš. I tu zadaću, koja također proizlazi iz Direktive o procjeni učinaka na okoliš, treba moći obaviti tijelo, i to tako da je [može obaviti] ,na objektivan način [...] i da se ne nađ[e] u situaciji koja dovodi do sukoba interesa'. Čitanjem članka 15/1. stavka 1. OVD-a u skladu s člankom 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš može se zaključiti da su stoga i projekti za koje postoji obveza provjere obuhvaćeni područjem primjene potonje odredbe te se načelno podnose Stalnom odboru Pokrajinskog vijeća kao prvostupanjskom upravnom tijelu, koje ih razmatra, ako je kolegij gradonačelnika i vijećnika inicijator i podnositelj zahtjeva za projekt. Tomu se ne protivi činjenica da je to u opreci s pripremnim aktima

za članak 15/1. OVD-a jer razmatranja iznesena u okviru postupka koji je prethodio donošenju uredbe kojom se prenosi direktiva nemaju prednost pred odredbama te direktive, koje države članice trebaju poštovati.

Utvrđenje prema kojem općinski službenik za zaštitu okoliša u slučaju projekata za koje postoji obveza provjere ima zadaću razmotriti napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš i na temelju nje odlučiti treba li za projekt pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš ,ako zahtjev podnese sâmo nadležno tijelo' (članak 20. stavak 2. OVD-a) ne može, s obzirom na odredbu o sprečavanju sukoba interesa iz članka 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš, navesti na drukčiji zaključak. Time se unutar organizacije upravnog postupka ishoda odobrenja za provedbu projekta u prvom stupnju ,pri obnašanju dužnosti koje proizlaze iz [Direktive o procjeni učinaka na okoliš] [...] na odgovarajući način [ne] razdjeljuju funkcije koje su u sukobu', pa nije osigurano da nadležna tijela na objektivan način mogu obavljati dužnosti koje proizlaze iz te direktive i da se neće naći u situaciji koja dovodi do sukoba interesa, kao što se to zahtijeva člankom 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš. Kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda (presuda u predmetu C-474/10), da bi se ,na odgovarajući način [razdijelile]' funkcije, treba postojati stvarna autonomija, pod čime se podrazumijeva da tijelo kojem su povjerene zadaće koje proizlaze iz Direktive o procjeni učinaka na okoliš ,raspolaze vlastitim administrativnim resursima i vlastitim osobljem te stoga može obavljati zadaće koje su [mu] prenesene [...]', a osobito zauzeti ,objektivno' stajalište u pogledu projekta koji je ,[zatražilo] tijelo s kojim je povezano'. Iako općinski službenik za zaštitu okoliša obavlja svoje zadaće na temelju OVD-a ,neovisno i neutralno' te ga ,obavljanje tih zadaća ne smije dovesti u nepovoljan položaj' (članak 9. stavak 2. OVD-a), nije vidljivo da bi taj službenik raspolagao dovoljnom ,stvarnom autonomijom' te vlastitim administrativnim resursima ili vlastitim osobljem kad razmatra napomenu općine o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš i na temelju nje odlučuje treba li pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš. Naime, općinskog službenika za zaštitu okoliša bira općina na temelju odluke općinskog vijeća iz redova vlastitog osoblja ili osoblja udruženja za međukomunalnu suradnju (članak 9. stavak 2. OVD-a), dok njegove zadaće privremeno, najviše na 12 mjeseci, čak može obavljati i tajnik općine ako u općini ili udruženju za međukomunalnu suradnju ne postoji službenik za zaštitu okoliša (članak 9. stavak 3. OVD-a). S tog stajališta taj službenik ne može razumno ,objektivno' odlučivati o tome postoji li u pogledu određenog projekta koji je (zapravo) zatražila općina obveza procjene utjecaja na okoliš, osobito jer taj službenik treba kao zaposlenik ,lojalno i korektno' obavljati svoju dužnost u skladu s ,deontološkim pravima i obvezama', pri čemu se treba zauzeti za ostvarivanje zadaća i ciljeva općine (članak 188. Uredbe od 22. prosinca 2017. o lokalnoj samoupravi). Neovisno o tim aspektima, kolegij gradonačelnika i vijećnika Grada Genta zaista je u odluci o odobrenju za provedbu projekta koju je donio 10. prosinca 2020. u prvostupanjskom upravnom postupku povrh toga (ponovno) odlučivao o

tome treba li sâm pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš ako se priklonio mišljenju službenika za zaštitu okoliša od 4. prosinca 2020. u pogledu napomene o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš.

[...]

S obzirom na prethodna razmatranja tužitelji su dostavili dovoljno dokaza za to da je za zahtjev o kojem je riječ u skladu s člankom 15/1. stavkom 1. OVD-a u prvostupanjskom upravnom postupku bio nadležan Stalni odbor Pokrajinskog vijeća jer se zahtjev odnosi na projekt općine u kojem je kolegij gradonačelnika i vijećnika Grada Genta inicijator i (stvarni) (su)podnositelj zahtjeva i nije vidljivo da za projekt očito ne treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš.”

- 6 U prvom dijelu žalbenog razloga žalitelji u kasacijskom postupku ističu da se člankom 15/1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli predviđa da kolegij gradonačelnika i vijećnika ne može odlučivati o vlastitom zahtjevu ako „za projekt treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš i [ako] se nije ishodilo oslobođenje od obveze sastavljanja izvješća”. Iz te odredbe jasno proizlazi da Stalni odbor Pokrajinskog vijeća može biti nadležan samo ako za predmetni projekt treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš i da taj odbor, slijedom toga, ne može biti nadležan ako u pogledu projekta postoji samo obveza provjere. To potvrđuje i parlamentarni postupak koji je prethodio donošenju te odredbe.

Zbog utvrđenja da su projekti za koje postoji obveza provjere obuhvaćeni područjem primjene članka 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš i zaključka na temelju toga da članak 15/1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli treba tumačiti na taj način pobijana presuda sadržava tumačenje te odredbe *contra legem*.

Pobijana presuda stoga dovodi do povrede članka 15/1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli.

- 7 Žalitelji u kasacijskom postupku zatražili su da se Sudu uputi barem jedno prethodno pitanje o tumačenju i dosegu članka 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš.

Ocjena

- 8 U članku 15/1. stavku 1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli navodi se:

„Međutim, Stalni odbor Pokrajinskog vijeća nadležan je za razmatranje zahtjeva za odobrenje za provedbu određenog projekta ili za izmjenu projekta, za što bi u skladu s člankom 15. bio nadležan kolegij gradonačelnika i vijećnika, kao i za odluku o zahtjevu, ako su ispunjena sljedeća dva uvjeta:

1. za projekt treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš i nije se ishodilo oslobođenje od obveze sastavljanja izvješća;

2. kolegij gradonačelnika i vijećnika je inicijator i podnositelj zahtjeva za projekt.”

Ta odredba donesena je u vezi s prenošenjem takozvane odredbe o sprečavanju sukoba interesa iz članka 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš. Taj članak glasi kako slijedi:

„Države članice osiguravaju da nadležno tijelo ili tijela na objektivan način obavljaju dužnosti koje proizlaze iz ove Direktive i da se ne nađu u situaciji koja dovodi do sukoba interesa. Ako je nadležno tijelo ujedno i nositelj projekta, države članice unutar svoje organizacije administrativnih nadležnosti pri obnašanju dužnosti koje proizlaze iz ove Direktive barem na odgovarajući način razdjeljuju funkcije koje su u sukobu.”

- 9 Iz navedenog članka 15/1. stavka 1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli slijedi da Stalni odbor Pokrajinskog vijeća razmatra zahtjev za odobrenje za provedbu projekta kolegija gradonačelnika i vijećnika umjesto tog kolegija samo ako je već u trenutku podnošenja zahtjeva jasno da se na projekt primjenjuje obveza pripreme izvješća o procjeni utjecaja na okoliš.

Ako se u skladu s propisima na projekt primjenjuje samo obveza pripreme napomene o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš, u trenutku podnošenja zahtjeva nije jasno da postoji obveza pripreme izvješća o procjeni utjecaja na okoliš. Tijelo koje donosi odluku o dopuštenosti i cjelovitosti zahtjeva za odobrenje za provedbu projekta može odlučiti da na projekt treba primijeniti obvezu pripreme izvješća o procjeni utjecaja na okoliš (članak 4.3.3. stavak 2. Uredbe od 5. travnja 1995. o utvrđivanju općih odredbi u području politike zaštite okoliša).

Stoga se zahtjev za odobrenje za provedbu projekta kolegija gradonačelnika i vijećnika u pogledu kojeg treba pripremiti samo napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš podnosi tom kolegiju, pri čemu općinski službenik za zaštitu okoliša nakon toga odlučuje o tome treba li za projekt pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš (članak 20. [Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli]). Odluka općinskog službenika za zaštitu okoliša da treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš u skladu sa zakonom dovodi do necjelovitosti zahtjeva i prekida postupka ishoda odobrenja za provedbu projekta (članak 21. stavak 2. [Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli]). Ako općinski službenik za zaštitu okoliša smatra da ne treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš, u prvostupanjskom upravnom postupku o zahtjevu za odobrenje za provedbu projekta odlučuje kolegij gradonačelnika i vijećnika.

Parlamentarni postupak koji je prethodio donošenju članka 15/1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli potvrđuje volju zakonodavca da „odredbu o sprečavanju sukoba interesa iz članka 9.a [Direktive o procjeni učinaka na okoliš

ne] primijeni na postupak ishođenja odobrenja za provedbu projekata za koje treba provesti provjeru nužnosti procjene utjecaja na okoliš”. [...] [*omissis*]

Stoga pobijana presuda, u kojoj je utvrđeno da zahtjev za odobrenje za provedbu projekta čiji je inicijator kolegij gradonačelnika i vijećnika i u pogledu kojeg treba pripremiti samo napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš ne treba podnijeti tom kolegiju, nego Stalnom odboru Pokrajinskog vijeća, dovodi do povrede članka 15/1. stavka 1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli.

- 10 Na to ne utječe moguća okolnost da se člankom 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš općinskom službeniku za zaštitu okoliša može zabraniti da odlučuje o tome treba li za projekte općine za koje je potrebno sastaviti samo napomenu o provjeri nužnosti procjene utjecaja na okoliš pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš. Ako se slijedi ta pretpostavka, spomenuti članak 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš nedostatan je prenesen u regiji Flandriji zbog toga što ne postoji odredba kojom se na odgovarajući način razdjeljuju funkcije koje su u smislu te odredbe u sukobu.

Navedeni članak 15/1. Uredbe od 25. travnja 2014. o okolišnoj dozvoli ne može se tumačiti protivno njegovu jasnom tekstu i svrsi čak ni pod krinkom tumačenja u skladu s Direktivom. Ta odredba ne može se tumačiti ni na način da odgovarajuće razdvajanje dviju nespojivih situacija koje se njome predviđaju za slučaj da treba pripremiti izvješće o procjeni utjecaja na okoliš treba proširiti na slučaj kad je potrebno samo sastavljanje napomene o provjeri nužnosti izvješća o procjeni utjecaja na okoliš.

Međutim, s obzirom na izravni učinak spomenutog članka 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš ta odredba može, u slučaju da je nedostatan prenesena u regiji Flandriji, poslužiti kao pravna osnova pobijane presude umjesto manjkavog obrazloženja odluke i stoga se ne može prihvatiti prvi dio žalbenog razloga koji su istaknuli žalitelji u kasacijskom postupku ako se slijedi ta pretpostavka.

- 11 Pitanje o tome je li članak 9.a Direktive o procjeni učinaka na okoliš dostatan prenesen ovisi o dosegu te odredbe. Osobito se postavlja pitanje treba li obvezu da se „na odgovarajući način razdjeljuju” funkcije koja se navodi u toj odredbi predvidjeti i za ocjenu toga primjenjuje li se na projekte za koje postoji obveza provjere, na koje se odnosi članak 4. stavak 2. Direktive o procjeni učinaka na okoliš, obveza pripreme izvješća o procjeni utjecaja na okoliš.

U tom je pogledu svrsishodno Sudu Europske unije uputiti prethodno pitanje.

RJEŠENJE

1. **Predmeti [...] [*omissis*] spajaju se.**
2. **Sudu Europske unije upućuje se sljedeće prethodno pitanje:**

„Treba li članak 9.a Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš, koji je unesen Direktivom 2014/52/EU od 16. travnja 2014., tumačiti na način da u slučajevima kad je nadležno tijelo ujedno i nositelj projekta pri obnašanju dužnosti koje proizlaze iz te direktive na odgovarajući način treba razdijeliti funkcije koje su u sukobu i u slučajevima ocjene pitanja podliježu li projekti navedeni u članku 4. stavku 2. te direktive procjeni u skladu s člancima 5. do 10. te direktive?“

3. [...] [*omissis*] [završne formulacije i potpisi]

RADNI DOKUMENT