



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

17. října 2018*

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Posuzování vlivů některých záměrů na životní prostředí – Právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí o vydání povolení – Požadavek, že řízení nesmí být nepřiměřeně nákladné – Pojem – Časová působnost – Přímý účinek – Dopad na vnitrostátní rozhodnutí o vyměření výše náhrady nákladů řízení, které se stalo konečným“

Ve věci C-167/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko) ze dne 23. března 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 3. dubna 2017, v řízení

Volkmar Klohn

proti

An Bord Pleanála,

za přítomnosti:

Sligo County Council,

Maloney and Matthews Animal Collections Ltd,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně vykonávající funkci předsedkyně prvního senátu, J.-C. Bonichot (zpravodaj), A. Arabadžev, E. Regan a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokát: M. Bobek,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 22. února 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za V. Klohna jím samým a B. Ohlig, advocate,
- za An Bord Pleanála A. Doylem, solicitor a B. Foleyem, BL,

* Jednací jazyk: angličtina.

– za Irsko M. Browne a G. Hodge, jakož i A. Joycem, jako zmocněnci, ve spolupráci s M. Gray a H. Godfrey, BL, jakož i R. Mulcahym, SC,

– za Evropskou komisi C. Zadrou, G. Gattinarou a J. Tomkinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 5. června 2018,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu pátého pododstavce článku 10a směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 1985, L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 (Úř. věst. 2003, L 156, s. 17) (dále jen „směrnice 85/337 ve znění pozdějších předpisů“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi V. Klohnem a An Bord Pleanála (národní rada územního plánování, Irsko) (dále jen „rada“) ve věci uložení nákladů soudního řízení, které V. Klohn zahájil proti stavebnímu povolení vydanému radou za účelem výstavby kontrolní stanice pro uhynulá zvířata z celého Irska v Achonry, v County Sligo (hrabství Sligo) (Irsko).

Právní rámec

Mezinárodní právo

- 3 Preambule Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, podepsané dne 25. června 1998 a přijaté jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. 2005, L 124, s. 1) (dále jen „Aarhuská úmluva“), stanoví:

„[...]

uznávající [...] že každý jedinec má právo žít v prostředí zajišťujícím jeho zdraví a životní pohodu a že má povinnost, jako jednotlivec i spolu s ostatními, chránit a zlepšovat životní prostředí ve prospěch současných i budoucích generací;

majíce na zřeteli, že mají-li občané uplatňovat toto právo a dostát této povinnosti, musí mít přístup k informacím o životním prostředí, musí být oprávněni podílet se na rozhodování týkajícím se životního prostředí a musí mít přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí; uznávající, že v tomto ohledu mohou občané potřebovat pomoc, aby mohli využívat svých práv;

[...]

majíce zájem na tom, aby veřejnosti, včetně organizací, byly dosažitelné účinné soudní mechanismy, aby tak byly chráněny jejich oprávněné zájmy a právo bylo prosazováno;

[...]“

4 Článek 1 Aarhuské úmluvy, nadepsaný „Cíl“, stanoví:

„S cílem přispět k ochraně práva každého příslušníka současné generace i generací budoucích na život v prostředí příznivém pro jeho zdraví a životní pohodu každá smluvní strana zaručí právo na přístup k informacím o životním prostředí, podíl veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí v souladu s ustanoveními této úmluvy.“

5 Článek 3 této úmluvy, nadepsaný „Všeobecná ustanovení“, v odstavci 8 stanoví:

„Každá strana zajistí, že osoby uplatňující svá práva v souladu s ustanoveními této úmluvy nebudou za svou angažovanost žádným způsobem finančně postihovány nebo pokutovány, pronásledovány nebo obtěžovány. Toto ustanovení se nedotýká pravomoci soudů jednotlivých států požadovat přiměřené náklady v soudních řízeních.“

6 Článek 9 uvedené úmluvy, nadepsaný „Přístup k právní ochraně“, stanoví:

„1. Každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí, aby každý, kdo se domnívá, že jeho žádost o informace podle článku 4 byla ignorována, neprávem zamítnuta, ať již částečně nebo plně, nesprávně zodpovězena nebo nebyla jinak vyřízena podle ustanovení článku 4, měl možnost dosáhnout přezkoumání postupu před soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona.

[...]

2. Každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí, aby osoby z řad dotčené veřejnosti

a) mající dostatečný zájem nebo

b) u nichž trvá porušování práva v případech, kdy to procesní správní předpis strany požaduje jako předběžnou podmínku, mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonnost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podle ustanovení článku 6 a v případech, kdy je tak stanoveno vnitrostátním právem a aniž by tím byl dotčen odstavec 3 článku 9, i dalších relevantních ustanovení této úmluvy.

Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, bude určeno v souladu s požadavky vnitrostátního práva a v souladu s cílem poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně v rozsahu působnosti této úmluvy. K tomuto účelu je zájem jakékoli nestátní neziskové organizace splňující požadavky čl. 2 odst. 5 pokládán za dostatečný pro účely písmene a). U těchto organizací se bude pro účely písmene b) předpokládat, že mají práva, která mohou být porušována.

[...]

3. Navíc – aniž by tím bylo dotčeno přezkoumání zmíněné výše v odstavcích 1 a 2 – každá strana zajistí, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měly přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo nečinnosti ze strany soukromých osob nebo orgánů veřejné správy, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejího vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí.

4. Navíc – a aniž by tím byl dotčen odstavec 1 – postupy přezkoumání uvedené v odstavcích 1, 2 a 3 mají zajistit přiměřenou a účinnou nápravu, včetně právně přikázaných úlev ve vhodných případech, a měly by být čestné, spravedlivé, včasné a neměly by vyžadovat vysoké náklady. Rozhodnutí vydaná podle tohoto článku budou předávána či archivována v písemné formě. Rozhodnutí soudů, a kdykoli možno i jiných orgánů, budou veřejně dostupná.

5. K zajištění vyšší účinnosti ustanovení tohoto článku každá strana zajistí poskytování informací veřejnosti o přístupu ke správním a soudním postupům přezkoumání a zváží zavedení vhodných podpůrných mechanismů k odstranění nebo snížení finančních a jiných překážek v přístupu k právní ochraně.“

Právo Unie

- 7 Směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že veřejné a soukromé záměry, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí, musí být posouzeny z hlediska jejich vlivů na životní prostředí. Tato směrnice stanoví také požadavky na účast veřejnosti a na projednání v rozhodovacích procesech týkajících se povolování takových záměrů.
- 8 Po přistoupení Evropské unie k Aarhuské úmluvě přijal unijní zákonodárce směrnicí 2003/35, jejímž článkem 3 bodem 7 byl do směrnice 85/337 vložen článek 10a, který stanoví:

„Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti, kteří:

- a) mají dostatečný zájem nebo
- b) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako podmínku, měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona a mohli tak napadati hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.

Členské státy určí, co představuje dostatečný zájem a porušování práva, v souladu s cílem poskytnout zúčastněné veřejnosti široký přístup k právní ochraně. K tomuto účelu je zájem jakékoli nevládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2, pokládán pro účely písmena a) tohoto článku za dostatečný. Pro účely písmena b) tohoto článku se předpokládá, že tyto organizace mají práva, která mohou být porušována.

Ustanovení tohoto článku nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby tam, kde to vyžaduje vnitrostátní právo, byly před předáním věci k soudnímu přezkumu vyčerpány postupy správního přezkumu.

Každé takové řízení musí být spravedlivé, nestranné a včasné a nesmí být nepřiměřeně nákladné.

K dalšímu zlepšení účinnosti ustanovení tohoto článku členské státy zajistí, aby byly veřejnosti poskytnuty praktické informace o přístupu k postupům správního a soudního přezkumu.“

- 9 Článek 6 první pododstavec směrnice 2003/35/ES stanoví, že „členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 25. června 2005. Neprodleně o nich uvědomí Komisi“.
- 10 Článek 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, byl převzat do článku 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 2012, L 26, s. 1).

Irské právo

- 11 Irský systém soudního přezkumu zahrnuje dvě etapy. Navrhovatelé musí nejprve požádat High Court (Vrchní soud, Irsko) o povolení (*leave*) podat žalobu a uvést žalobní důvody a návrhová žádání. Žalobu lze podat jen v případě, že bylo toto povolení uděleno.
- 12 Podle článku 99 rules of the Superior Courts (jednací řád vyšších soudů) „se o náhradě nákladů řízení rozhoduje podle výsledku sporu“. Žalobce, který nemá ve sporu úspěch, tak v zásadě musí kromě vlastních nákladů nést také náklady řízení druhé strany. Toto je obecné pravidlo, od něhož se však High Court (Vrchní soud) může na základě volného uvážení odchýlit, pokud to odůvodňují zvláštní okolnosti případu.
- 13 Soud, který spor projednává, rozhoduje jen o rozdělení nákladů řízení. Výše nákladů, kterou ponese neúspěšná strana, je vyčíslena na základě důkazů předložených úspěšnou stranou v samostatném rozhodnutí vydaném *Taxing Master*, tj. soudcem, který je speciálně pověřen vyměřením nákladů řízení. Proti tomuto rozhodnutí nelze podat opravný prostředek.
- 14 Soudní dvůr v rozsudku ze dne 16. července 2009 ve věci Komise v. Irsko (C-427/07, EU:C:2009:457, body 92 až 94) rozhodl, že Irsko neprovedlo do vnitrostátního práva pravidlo obsažené v článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého nesmějí být řízení „nepřiměřeně nákladná“.
- 15 Aby vyvodilo důsledky z konstatovaného nesplnění povinnosti, vložilo Irsko v roce 2011 do zákona o územním plánování článek 50 B, podle něhož nese v rámci působnosti tohoto zákona každý účastník řízení zásadně vlastní náklady řízení. Toto ustanovení se však z hlediska časové působnosti na skutkové okolnosti v původním řízení neuplatní.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 16 V průběhu roku 2004 vydala rada společnosti Maloney and Matthews Animal Collections Ltd povolení k výstavbě kontrolní stanice pro uhynulá zvířata z celého irského území v Achonry. O výstavbě tohoto zařízení bylo rozhodnuto v rámci opatření přijatých v reakci na epizootii bovinní spongiformní encefalopatie.
- 17 Dne 24. června 2004 požádal V. Klohn, vlastník farmy nacházející se v blízkosti uvedeného zařízení, o povolení napadnout žalobou toto stavební povolení. Požadované povolení mu bylo uděleno dne 31. července 2007.
- 18 Rozsudkem ze dne 23. dubna 2008 High Court (Vrchní soud) žalobu V. Klohna zamítl.
- 19 Dne 6. května téhož roku mu tento soud uložil náhradu nákladů řízení vynaložených radou. Toto rozhodnutí nebylo napadeno.
- 20 V řízení u *Taxing Master* u High Court (Vrchní soud), který je podle vnitrostátního práva pověřen vyměřováním výše nákladů, které mají být nahrazeny, V. Klohn uvedl, že podle čl. 3 odst. 8 a čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy, jakož i článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, nesmí být náklady řízení jemu uložené k náhradě „nepřiměřeně vysoké“.
- 21 V rozhodnutí ze dne 24. června 2010 *Taxing Master* uvedl, že na základě irského práva nemá pravomoc zkoumat nepřiměřenost těchto nákladů a vyčísлил náklady, které měl V. Klohn radě nahradit, ve výši 86 000 eur.

- 22 Rozhodnutí *Taxing Master* potvrdil High Court (Vrchní soud), k němuž dotyčný podal opravný prostředek.
- 23 Proti tomuto rozsudku High Court (Vrchní soud) podal V. Klohn odvolání k Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko).
- 24 Supreme Court (Nejvyšší soud) se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Lze ustanovení článku 10a [směrnice 85/337 ve znění pozdějších předpisů], podle kterého nesmí být řízení ‚nepřiměřeně nákladné‘, uplatnit v takovém případě, jako je projednávaný případ, v němž bylo napadeno povolení vydané před uplynutím lhůty k provedení této směrnice a v němž bylo před tímto datem zároveň zahájeno řízení, kterým bylo příslušné povolení napadeno? V případě kladné odpovědi, lze toto ustanovení, podle kterého nesmí být řízení ‚nepřiměřeně nákladné‘, uplatnit na všechny náklady vzniklé v tomto řízení nebo pouze na ty náklady řízení, které vznikly po uplynutí lhůty pro provedení?
- 2) Je vnitrostátní soud, který disponuje prostorem pro uvážení při uložení náhrady nákladů řízení účastníkovi, který neměl ve věci úspěch, pokud příslušný členský stát nepřijal žádné zvláštní opatření pro účely provedení článku 10a [směrnice 85/337 ve znění pozdějších předpisů], povinen při rozhodování o nákladech řízení, na něž se vztahuje toto ustanovení, zajistit, aby přijetí jakéhokoli rozhodnutí nemělo za následek ‚nepřiměřeně nákladné‘ řízení, a to buď z důvodu, že dotčené ustanovení má přímý účinek, anebo z důvodu, že je vnitrostátní soud povinen vykládat vnitrostátní procesní právo způsobem, který v co nejvyšší možné míře naplňuje cíle článku 10a?
- 3) Pokud je rozhodnutí o náhradě nákladů řízení bez výhrad a v důsledku nepodání odvolání by se z hlediska vnitrostátního práva považovalo za konečné a pravomocné, vyžaduje unijní právo, aby buď:
- a) *Taxing Master*, který vyměřuje výši nákladů řízení a který je v souladu s vnitrostátním právem pověřen úlohou vyčíslit výši přiměřených nákladů řízení, které vznikly účastníkovi řízení, který měl ve věci úspěch; nebo
- b) soud, od něhož se požaduje přezkum rozhodnutí tohoto úředníka, který vyměřuje výši nákladů řízení,

měl nicméně povinnost se odchýlit od jinak platných opatření vnitrostátního práva a určit výši náhrady nákladů řízení způsobem, který zajistí, že takto uložená náhrada nákladů řízení neučiní řízení nepřiměřeně nákladným?“

K předběžným otázkám

Ke druhé otázce

- 25 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba se zabývat jako první, je, zda požadavek obsažený v pátém pododstavci článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, že určitá soudní řízení vedená v oblasti životního prostředí nesmí být nepřiměřeně nákladná (dále jen „pravidlo, podle kterého nesmí být řízení nepřiměřeně nákladné“), má přímý účinek nebo zda vnitrostátní soud pouze musí vykládat vnitrostátní právo takovým způsobem, který v co možná největším rozsahu umožní dospět k výsledku, který je v souladu s cílem sledovaným tímto pravidlem.
- 26 Otázka přímého účinku pravidla, podle kterého nesmí být řízení nepřiměřeně nákladné, vyvstává ve sporu v původním řízení z důvodu, že Irsko neprovedlo článek 10a pátý pododstavec směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, ve lhůtě stanovené v článku 6 směrnice 2003/35, tedy nejpozději dne

25. června 2005. Toto nesplnění povinnosti konstatoval Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 16. července 2009, *Komise v. Irsko* (C-427/07, EU:C:2009:457, body 92 až 94 a výrok). Z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem navíc vyplývá, že vnitrostátní norma k provedení pravidla, podle kterého nesmí být řízení nepřiměřeně nákladné, byla přijata až v roce 2011, tedy po vydání meritorního rozhodnutí, jímž bylo ukončeno soudní řízení, o jehož vyměření nákladů řízení se jedná ve sporu v původním řízení.
- 27 Je třeba připomenout, že ustanovení unijního práva jsou přímo použitelná, pokud přiznávají jednotlivcům práva, jež mohou uplatnit před soudem v členském státě (rozsudek ze dne 4. prosince 1974, *van Duyn*, 41/74, EU:C:1974:133, body 4 a 8).
- 28 Tato ustanovení ukládají členským státům přesně stanovenou povinnost, nevyžadující přijetí dalšího aktu ze strany unijních orgánů ani ze strany členských států, a tato povinnost jim nedává žádný prostor pro uvážení při jejím provádění (rozsudek ze dne 4. prosince 1974, *van Duyn*, 41/74, EU:C:1974:133, bod 6).
- 29 V této souvislosti je třeba nejprve připomenout, že článek 10a pátý pododstavec směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, pouze stanoví, že dotčená řízení „musí být spravedlivá, nestranná a včasná a nesmí být nepřiměřeně nákladná“. Vzhledem k obecnosti použitých výrazů lze tato ustanovení stěží považovat za ustanovení ukládající členským státům dostatečně přesné povinnosti, které nevyžadují přijetí vnitrostátních ustanovení umožňujících zajistit jejich provedení.
- 30 Soudní dvůr dále rozhodl, že členské státy disponují na základě své procesní autonomie a s výhradou, že musí dodržet zásady rovnocennosti a efektivity, rozhodovacím prostorem při použití článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů (rozsudky ze dne 16. února 2012, *Solvay a další*, C-182/10, EU:C:2012:82, bod 47, jakož i ze dne 7. listopadu 2013, *Gemeinde Altrip a další*, C-72/12, EU:C:2013:712, bod 30).
- 31 V neposlední řadě se Soudní dvůr vyjádřil především k přímému účinku pravidla, podle kterého nesmí být řízení nepřiměřeně nákladné. Toto pravidlo je totiž také velmi podobně formulováno v čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy. Tato podobnost není náhodná, jelikož cílem směrnice 2003/35, kterou byl do směrnice 85/337 vložen článek 10a, bylo právě uvést právo Společenství do souladu s Aarhuskou úmluvou před jejím schválením Společenstvím, jak vyplývá z pátého bodu odůvodnění směrnice 2003/35.
- 32 Soudní dvůr přitom ve svém rozsudku ze dne 15. března 2018, *North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy* (C-470/16, EU:C:2018:185, body 52 a 58) rozhodl, že čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy nemá přímý účinek.
- 33 Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr nezkoumá přímou použitelnost ustanovení dohody podepsané Uníí podle jiných kritérií, než jsou ta, která používá za účelem určení, zda jsou přímo použitelná ustanovení směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. září 1987, *Demirel*, 12/86, EU:C:1987:400, bod 14), lze z rozsudku uvedeného v předcházejícím bodě rovněž vyvodit, že pravidlo, podle kterého nesmí být řízení nepřiměřeně nákladné, obsažené v pátém pododstavci článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, nemá přímý účinek.
- 34 Vzhledem k tomu, že předmětná ustanovení směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, nemají přímý účinek, a že byla do právního řádu dotčeného členského státu provedena opožděně, musejí vnitrostátní soudy tohoto státu v co největším možném rozsahu vykládat vnitrostátní právo od okamžiku uplynutí lhůty stanovené členským státům pro jejich provedení tak, aby bylo dosaženo cíle sledovaného těmito ustanoveními, a upřednostnit při tom výklad vnitrostátních pravidel, který je co nejvíce v souladu s tímto cílem, aby tak dospěly k řešení, jež je slučitelné s ustanoveními uvedené směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. července 2006, *Adelener a další*, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 115 a výrok).

- 35 Cíl, který unijní zákonodárce sledoval při úpravě pravidla, podle něhož nesmí být řízení nepřiměřeně nákladné, obsaženého v článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, vyžaduje, aby jednotlivcům nebylo bráněno zahájit soudní řízení spadající do působnosti tohoto ustanovení nebo pokračovat v účasti na takovém řízení z důvodu finanční zátěže, která by z toho mohla vyplývat (rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Edwards a Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, bod 35). Tento cíl, kterým je poskytnut dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně, vyplývá v širším pojetí z vůle unijního zákonodárce zachovávat, chránit a zlepšovat kvalitu životního prostředí a vést veřejnost k tomu, aby v tomto ohledu hrála aktivní roli, jakož i zaručit dodržování práva na účinný prostředek nápravy a zásady efektivity (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Edwards a Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, body 31 až 33).
- 36 Z výše uvedených úvah vyplývá, že na druhou otázku je třeba odpovědět tak, že článek 10a pátý pododstavec směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, musí být vykládán v tom smyslu, že pravidlo, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné, nemá přímý účinek. Pokud členský stát tento článek neprovedl do vnitrostátního právního řádu, musí nicméně jeho vnitrostátní soudy v co možná největším rozsahu vykládat vnitrostátní právo od okamžiku uplynutí lhůty stanovené pro provedení uvedeného článku takovým způsobem, aby jednotlivcům nebylo bráněno zahájit soudní řízení spadající do působnosti tohoto ustanovení nebo pokračovat v účasti na takovém řízení z důvodu finanční zátěže, která by z toho mohla vyplývat.

K první otázce

- 37 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda pravidlo, podle kterého nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné, uvedené v článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, se použije na takové řízení, jako je řízení dotčené ve věci v původním řízení, které bylo zahájeno před datem uplynutí lhůty k provedení tohoto článku. V případě kladné odpovědi na tuto otázku se předkládající soud rovněž táže, zda se uvedené pravidlo vztahuje na všechny náklady vzniklé v tomto řízení nebo pouze na ty náklady řízení, které vznikly po uplynutí této lhůty k provedení.
- 38 Podle ustálené judikatury Soudního dvora se nové pravidlo v zásadě okamžitě vztahuje na budoucí účinky situace, která vznikla za platnosti předchozího pravidla (rozsudky ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, bod 43 a citovaná judikatura; ze dne 6. července 2010, Monsanto Technology, C-428/08, EU:C:2010:402, bod 66, jakož i ze dne 6. října 2015, Komise v. Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 49).
- 39 S výhradou zásady zákazu zpětné účinnosti právních aktů je tomu jinak pouze tehdy, jestliže je nové pravidlo doplněno zvláštními ustanoveními, která konkrétně upravují jeho časovou působnost (rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Stichting Natuur en Milieu a další, C-266/09, EU:C:2010:779, bod 32).
- 40 Akty přijaté k provedení směrnice se tedy musí od okamžiku uplynutí lhůty k provedení vztahovat na budoucí účinky situací, které vznikly za platnosti předchozí normy, ledaže tato směrnice stanoví jinak.
- 41 Směrnice 2003/35 přitom neobsahuje žádné zvláštní ustanovení, pokud jde o podmínky časové působnosti článku 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů (rozsudek ze dne 7. listopadu 2013, Gemeinde Altrip a další, C-72/12, EU:C:2013:712, bod 23).
- 42 V této souvislosti Soudní dvůr rozhodl, že článek 10a směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, musí být vykládán v tom smyslu, že ustanovení vnitrostátního práva přijatá za účelem provedení tohoto článku se musí použít na správní povolovací řízení, která probíhala v okamžiku uplynutí lhůty k provedení tohoto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. listopadu 2013, Gemeinde Altrip a další, C-72/12, EU:C:2013:712, bod 31).

- 43 Pokud nebyl ve lhůtě stanovené směrnicí pro její provedení přijat žádný prováděcí akt, tak jako je tomu ve sporu v původním řízení, je třeba vycházet z toho, že povinnost vykládat vnitrostátní právo v souladu s pravidlem, které nebylo provedeno do vnitrostátního práva, platí rovněž za podmínek připomenutých v bodech 39 a 40 tohoto rozsudku od uplynutí této lhůty.
- 44 V této posledně uvedené situaci má totiž vnitrostátní soud povinnost vykládat vnitrostátní právo tak aby, jak bylo připomenuto v bodě 35 tohoto rozsudku, v co nejvyšší možné míře dosáhl výsledku sledovaného ustanoveními směrnice, která nebyla provedena. Součástí tohoto výsledku je přitom bezprostřední použitelnost nového pravidla plynoucího ze směrnice na budoucí účinky existujících situací od okamžiku uplynutí lhůty k jeho provedení, ledaže dotyčná směrnice stanoví jinak.
- 45 Vnitrostátní soudy mají tedy od okamžiku uplynutí lhůty k provedení směrnice, která nebyla provedena, povinnost vykládat vnitrostátní právo tak, aby byly budoucí účinky situací vzniklých za platnosti dřívějšího pravidla bezprostředně v souladu s ustanoveními této směrnice.
- 46 Vzhledem k cíli sledovanému pravidlem, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné, který spočívá ve změně rozložení nákladů v určitých soudních řízeních, musí být zahájení řízení před uplynutím lhůty k provedení směrnice 2003/35 považováno za situaci vzniklou za platnosti dřívější normy. Kromě toho rozhodnutí o uložení nákladů řízení přijaté soudem na konci řízení představuje budoucí a navíc nejistý účinek probíhajícího soudního řízení. Vnitrostátní soudy proto mají povinnost při rozhodování o uložení nákladů v řízeních, která probíhala k datu uplynutí lhůty k provedení této směrnice, vykládat vnitrostátní právo tak, aby v co nejvyšší možné míře dospěly k řešení, které je v souladu s účelem sledovaným pravidlem, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné.
- 47 V této souvislosti není třeba rozlišovat mezi náklady řízení podle toho, zda byly skutečně vynaloženy před uplynutím lhůty k provedení, nebo až poté, pokud rozhodnutí o uložení nákladů řízení nebylo k tomuto datu ještě vydáno a pokud se v důsledku toho na toto rozhodnutí vztahuje povinnost vykládat vnitrostátní právo v souladu s pravidlem, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné, jak bylo uvedeno v předchozím bodě. Kromě toho Soudní dvůr rozhodl, že otázku, zda je řízení nepřiměřeně nákladné, je třeba posuzovat globálně s ohledem na veškeré náklady vzniklé dotčenému účastníku řízení (rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Edwards a Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, bod 28).
- 48 Povinnost vnitrostátního soudu přihlížet při výkladu a aplikaci relevantních pravidel vnitrostátního práva k obsahu směrnice je nicméně omezena obecnými právními zásadami, zejména zásadou právní jistoty a zásadou zákazu zpětné účinnosti (rozsudek ze dne 8. listopadu 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, bod 63 a citovaná judikatura).
- 49 V této souvislosti rada tvrdí, že bezprostřední použitelnost pravidla, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné, na probíhající řízení je v rozporu se zásadou právní jistoty. Má za to, že takové pravidlo o ukládání nákladů řízení, jako je pravidlo, které bylo známo od počátku řízení, mělo vliv na výši nákladů, které se účastníci řízení rozhodli vynaložit na obranu svých práv.
- 50 Je pravda, že zásada právní jistoty, jejímž logickým důsledkem je zásada ochrany legitimního očekávání, zejména vyžaduje, aby právní pravidla byla jasná a přesná a jejich účinky byly předvídatelné, zejména pokud mohou vyvolat nepříznivé důsledky pro jednotlivce a podniky (rozsudek ze dne 22. června 2017, Unibet International, C-49/16, EU:C:2017:491, bod 43, jakož i citovaná judikatura).
- 51 Právo domáhat se zásady ochrany legitimního očekávání se vztahuje na každého jednotlivce, který se nachází v situaci, ze které vyplývá, že příslušný orgán u něj vyvolal podloženou naději tím, že mu poskytl konkrétní ujištění (viz rozsudek ze dne 14. října 2010, Nuova Agricast a Cofra v. Komise, C-67/09 P, EU:C:2010:607, bod 71).

- 52 Stran řízení dotčeného ve věci v původním řízení je však nutno konstatovat, že jeho účastníkům nebylo poskytnuto žádné ujištění o tom, že pravidlo o ukládání nákladů řízení bude ponecháno v platnosti až do skončení řízení. Naopak, již od počátku tohoto řízení, dne 24. června 2004, kdy V. Klohn požádal o povolení podat žalobu, mohli s ohledem na povinnosti Irska, které pro něj vyplývají ze směrnice 2003/35, jež nabyla účinku dne 25. června 2003, předvídat, že toto pravidlo bude muset být v dohledné době, avšak nejpozději do 25. června 2005, tedy pravděpodobně před ukončením uvedeného řízení, pozměněno. Konkrétně se Irsko a rada, jakožto orgán tohoto členského státu, nemohou dovolávat legitimního očekávání zachování platnosti pravidla, které, jak Soudní dvůr konstatoval ve svém rozsudku ze dne 16. července 2009, *Komise v. Irsko* (C-427/07, EU:C:2009:457), Irsko, navzdory povinnosti jej změnit ve lhůtě stanovené touto směrnicí, nepozměnilo.
- 53 Konečně Soudní dvůr rozhodl, že zásada ochrany legitimního očekávání nemůže být pojata natolik široce, aby obecně bránila použití nového pravidla na budoucí účinky situací, které nastaly za platnosti dřívějšího pravidla (rozsudek ze dne 6. října 2015, *Komise v. Andersen*, C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 49).
- 54 Rada tedy nemůže důvodně tvrdit, že zásada právní jistoty brání povinnosti vnitrostátních soudů vykládat vnitrostátní právo při rozhodování o uložení nákladů řízení v souladu s pravidlem, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné.
- 55 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 10a pátý pododstavec směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, musí být vykládán v tom smyslu, že soudy členského státu mají povinnost konformního výkladu při rozhodování o uložení nákladů soudních řízení, která probíhala k okamžiku uplynutí lhůty k provedení pravidla, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladné, zakotveného v tomto pátém pododstavci článku 10a, bez ohledu na datum, k němuž byly tyto náklady v průběhu dotyčného řízení vynaloženy.

Ke třetí otázce

- 56 Ke správnému pochopení třetí otázky je třeba nejprve připomenout, že irské řízení o nákladech řízení probíhá ve dvou fázích. V návaznosti na rozhodnutí ve věci samé se soud, který spor rozhoduje, nejprve vysloví k rozdělení nákladů řízení. Poté určí *Taxing Master* pod dohledem soudu, kterým je High Court (Vrchní soud) a poté případně Supreme Court (Nejvyšší soud), jejich výši.
- 57 Podle informací poskytnutých předkládajícím soudem o řízení dotčeném ve věci v původním řízení uložil High Court (Vrchní soud) V. Klohnovi, jehož žalobu zamítl, dne 6. května 2008 povinnost nahradit náklady řízení vynaložené radou podle článku 99 jednacího řádu vyšších soudů, podle něhož „se o náhradě nákladů řízení rozhoduje podle výsledku sporu“. Toto rozhodnutí se stalo pravomocným, jelikož nebylo ve stanovené lhůtě napadeno opravným prostředkem. *Taxing Master* vyčíslil náklady řízení vynaložené radou, které měl V. Klohn nahradit, v přibližné výši 86 000 eur, rozhodnutím ze dne 24. června 2010, které bylo napadeno u High Court (Vrchní soud) a poté u předkládajícího soudu.
- 58 S ohledem na tyto skutečnosti je třeba třetí otázku chápat tak, že jí má být objasněno, zda ve sporu v původním řízení, vzhledem k překážce věci pravomocně rozsouzené, která je spojena s rozhodnutím High Court (Vrchní soud) ze dne 6. května 2008, jež se stalo konečným, pokud jde o rozdělení nákladů řízení, musejí vnitrostátní soudy rozhodující o opravném prostředku podaném navrhovatelem v původním řízení proti rozhodnutí *Taxing Master*, kterým byla vyměřena výše nákladů řízení, vykládat vnitrostátní právo tak, aby tento navrhovatel neunesl náklady řízení, které jsou nepřiměřeně vysoké.

- 59 Podle ustálené judikatury jsou vnitrostátní soudy při aplikaci vnitrostátního práva povinny vykládat vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu dotčené směrnice, aby dosáhly jí zamýšleného výsledku, a tudíž souladu s čl. 288 třetím pododstavcem SFEU (rozsudek ze dne 4. července 2006, *Adelener a další*, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 108, jakož i citovaná judikatura).
- 60 Požadavek konformního výkladu vnitrostátního práva je totiž inherentní systému SFEU v tom, že umožňuje, aby vnitrostátní soudy v rámci svých pravomocí zajistily plnou účinnost práva Unie, rozhodují-li o sporu, který jim byl předložen (viz rozsudek ze dne 4. července 2006, *Adelener a další*, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 109, jakož i citovaná judikatura).
- 61 Zásada konformního výkladu vnitrostátního práva má nicméně určité meze.
- 62 Jak již bylo uvedeno v bodě 48 tohoto rozsudku, povinnost vnitrostátního soudu odkázat při výkladu a aplikaci relevantních vnitrostátních pravidel vnitrostátního práva na obsah směrnice je omezena obecnými právními zásadami.
- 63 V této souvislosti má zásada překážky věci pravomocně rozsouzené jak v unijním právním řádu, tak i ve vnitrostátních právních řádech zvláštní význam. Za účelem zajištění jak stálosti práva a právních vztahů, tak i řádného výkonu spravedlnosti, je totiž důležité, aby soudní rozhodnutí, která se po vyčerpání dostupných opravných prostředků nebo po uplynutí lhůt stanovených pro tyto opravné prostředky stala konečnými, již nemohla být zpochybněna (rozsudek 11. listopadu 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, EU:C:2015:742, bod 38 a citovaná judikatura).
- 64 Unijní právo také nevyžaduje, aby vnitrostátní soud nepoužil vnitrostátní procesní pravidla přiznávající určitému soudnímu rozhodnutí povahu zakládající překážku věci pravomocně rozsouzené (rozsudek ze dne 20. března 2018, *Di Puma a Consob*, C-596/16 a C-597/16, EU:C:2018:192, bod 31, jakož i citovaná judikatura).
- 65 Dále se povinnost konformního výkladu neuplatní tehdy, jestliže vnitrostátní právo nemůže být vykládáno tak, aby bylo dosaženo výsledku slučitelného s výsledkem sledovaným dotyčnou směrnicí. Jinými slovy, zásada konformního výkladu nemůže sloužit jako základ pro výklad vnitrostátního práva *contra legem* (rozsudky ze dne 4. července 2006, *Adelener a další*, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 110, jakož i ze dne 15. dubna 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, bod 100).
- 66 Je nezbytné zdůraznit, že Soudní dvůr v řízení podle článku 267 SFEU nemá pravomoc zkoumat, zda výše uvedené meze brání konformnímu výkladu vnitrostátního práva s unijní právní normou. Soudnímu dvoru obecně nepřísluší v rámci řízení o předběžné otázce vykládat vnitrostátní právo (rozsudek ze dne 1. prosince 1965, *Dekker*, 33/65 EU:C:1965:118), jelikož v tomto ohledu má takovou pravomoc pouze vnitrostátní soud (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. září 2013, *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, bod 48).
- 67 Je proto na předkládajícím soudu, aby posoudil překážku věci pravomocně rozsouzené, která je spjata s rozhodnutím ze dne 6. května 2008 a kterým High Court (Vrchní soud) uložil náhradu nákladů dotyčného řízení V. Klohnovi, za účelem určení, zda a v jakém rozsahu je ve sporu v původním řízení možný konformní výklad vnitrostátního práva s pravidlem, podle něhož nesmí být soudní řízení nepřiměřeně nákladná.
- 68 Za těchto podmínek může Soudní dvůr pouze poskytnout upřesnění, aby vnitrostátnímu soudu poskytl vodítko pro jeho posuzování (rozsudek ze dne 21. února 2006, *Halifax a další*, C-255/02, EU:C:2006:121, bod 77) a poučil ho, jakým výkladem vnitrostátního práva by dostal své povinnosti vykládat jej v souladu s unijním právem.

- 69 V tomto ohledu je třeba uvést, že rozhodnutí ze dne 6. května 2008, kterým High Court (Vrchní soud) rozhodl o rozdělení nákladů řízení a jímž V. Klohnovi uložil náhradu nákladů řízení vynaložených radou, nemá stejný účel, jako rozhodnutí vydané *Taxing Master*, které vedlo k soudnímu řízení u předkládajícího soudu, jelikož tímto rozhodnutím zejména nebyla stanovena přesná částka nákladů, které má navrhovatel v původním řízení nahradit. Podle judikatury Soudního dvora se přitom překážka věci pravomocně rozsouzené týká pouze právních nároků, o nichž soud rozhodl. Tato zásada proto nebrání tomu, aby se *Taxing Master* nebo soud vyjádřil v rámci pozdějšího sporu k právním otázkám, o nichž v tomto konečném rozhodnutí rozhodnuto nebylo (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, bod 36).
- 70 Navíc výklad v tom smyslu, podle něhož by byla rada vzhledem k úzkému vztahu mezi rozhodnutím o nákladech řízení a rozhodnutím, které stanoví jejich výši, oprávněna požadovat náhradu všech nákladů účelně vynaložených na svou obranu, by porušoval zásadu právní jistoty a požadavek předvídatelnosti unijního práva. Jak totiž uvedl generální advokát v bodě 114 svého stanoviska, nemohla být V. Klohnovi až do rozhodnutí *Taxing Master* vydaného více než rok po vydání rozhodnutí o uložení nákladů řízení známa výše nákladů, kterou bude muset nahradit úspěšným stranám, a nemohl tedy ani se znalostí věci napadnout první z uvedených rozhodnutí. Výše nákladů, které měly být radě nahrazeny podle rozhodnutí *Taxing Master*, byla pro dotyčného o to méně předvídatelná, že činila téměř trojnásobek nákladů, které v rámci dotčeného řízení sám vynaložil.
- 71 Na třetí otázku je tedy třeba odpovědět tak, že článek 10a pátý pododstavec směrnice 85/337, ve znění pozdějších předpisů, musí být vykládán v tom smyslu, že v takovém sporu, jako je spor ve věci v původním řízení, má vnitrostátní soud, který má rozhodnout o výši nákladů řízení, povinnost konformního výkladu, pokud tomu nebrání překážka věci pravomocně rozsouzené, která je spojena s rozhodnutím o rozdělení nákladů řízení, jež se stalo konečným, což musí ověřit předkládající soud.

K nákladům řízení

- 72 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) **Článek 10a pátý pododstavec směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003, musí být vykládán v tom smyslu, že požadavek v něm obsažený, podle něhož nesmí být určitá soudní řízení v oblasti životního prostředí nepřiměřeně nákladná, nemá přímý účinek. Pokud členský stát neprovedl tento článek do vnitrostátního právního řádu, musí nicméně jeho vnitrostátní soudy v co možná největším rozsahu vykládat vnitrostátní právo od okamžiku uplynutí lhůty stanovené pro provedení uvedeného článku takovým způsobem, aby jednotlivcům nebylo bráněno zahájit soudní řízení spadající do působnosti tohoto ustanovení nebo pokračovat v účasti na takovém řízení z důvodu finanční zátěže, která by z toho mohla vyplývat.**
- 2) **Článek 10a pátý pododstavec směrnice 85/337, ve znění směrnice 2003/35, musí být vykládán v tom smyslu, že soudy členského státu mají povinnost konformního výkladu při rozhodování o uložení nákladů soudních řízení, která probíhala k okamžiku uplynutí lhůty k provedení požadavku, podle něhož nesmí být určitá soudní řízení v oblasti životního prostředí nepřiměřeně nákladná, zakotveného v tomto pátém pododstavci článku 10a, bez ohledu na datum, k němuž byly tyto náklady v průběhu dotyčného řízení vynaloženy.**

- 3) Článek 10a pátý pododstavec směrnice 85/337, ve znění směrnice 2003/35, musí být vykládán v tom smyslu, že v takovém sporu, jako je spor ve věci v původním řízení, má vnitrostátní soud, který má rozhodnout o výši nákladů řízení, povinnost konformního výkladu, pokud tomu nebrání překážka věci pravomocně rozsouzené, která je spojena s rozhodnutím o rozdělení nákladů řízení, jež se stalo konečným, což musí ověřit předkládající soud.

Podpisy.