



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

16. dubna 2015*

„Řízení o předběžné otázce — Životní prostředí — Směrnice 2011/92/EU — Posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí — Výstavba obchodního centra — Závazný účinek správního rozhodnutí neprovést posouzení vlivů — Neúčast veřejnosti“

Ve věci C-570/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakousko) ze dne 16. října 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 6. listopadu 2013, v řízení

Karoline Gruber

proti

Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten,

EMA Beratungs- und Handels GmbH,

Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda senátu, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (zpravodaj), a D. Šváby, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. října 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za K. Gruber W. Listem, Rechtsanwalt,
- za EMA Beratungs- und Handels GmbH B. Peckem, Rechtsanwalt,
- za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi G. Wilmsem a L. Pignataro-Nolin, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: němčina.

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 13. listopadu 2014,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu 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. L 26, s. 1).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Karoline Gruber na straně jedné a Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (dále jen „UVK“), EMA Beratungs- und Handels GmbH (dále jen „EMA“) a Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend (spolkový ministr hospodářství, rodiny a mládeže), na straně druhé, jehož předmětem je rozhodnutí, které povoluje výstavbu a provozování obchodního centra na pozemku sousedícím s nemovitostí paní Gruber.

Právní rámec

Mezinárodní právo

- 3 Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (dále jen „Aarhuská úmluva“) byla schválena jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. L 124, s. 1).
- 4 Článek 9 odst. 2 této úmluvy stanoví:

„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.

Ustanovení tohoto odstavce 2 nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby byly vyčerpány postupy správního přezkoumávání před předáním věci k soudnímu přezkoumání tam, kde to vnitrostátní právo vyžaduje.“

Unijní právo

- 5 Pátý bod odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně (Úř. věst. L 156, s. 17; Zvl. vyd. 15/07, s. 466) uvádí:

„Dne 25. června 1998 Společenství podepsalo Úmluvu OSN/EHK o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí (dále jen ‚Aarhuská úmluva‘). Aby mohla být tato úmluva Společenstvím ratifikována, právní předpisy Společenství s ní musí být náležitě uvedeny v soulad.“

- 6 Článek 1 odst. 2 písm. d) a e) směrnice 2011/92 obsahuje následující definice:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- d) ‚veřejností‘ jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a jejich sdružení, organizace nebo skupiny v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi;
- e) ‚dotčenou veřejností‘ veřejnost, která je nebo by mohla být ovlivněna rozhodovacími řízeními týkajícími se životního prostředí podle čl. 2 odst. 2, nebo která má na těchto řízeních určitý zájem. Pro účely této definice se předpokládá, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí a splňující požadavky vnitrostátních právních předpisů mají na rozhodování ve věcech životního prostředí zájem;“
- 7 Článek 2 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby před vydáním povolení musely záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, získat povolení a posouzení z hlediska jejich vlivů na životní prostředí. Tyto záměry jsou vymezeny v článku 4.

2. Posuzování vlivů na životní prostředí může být zahrnuto do povolovacích řízení již existujících v členských státech, nebo pokud taková řízení neexistují, do jiných řízení nebo do řízení, která mají být zavedena pro dosažení souladu s cíli této směrnice.

3. Členské státy mohou stanovit jednotné řízení pro splnění požadavků této směrnice a požadavků směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES ze dne 15. ledna 2008 o integrované prevenci a omezování znečištění [Úř. věst. L 24, s. 8].

[...]“

- 8 Článek 4 uvedené směrnice stanoví:

„1. S výhradou čl. 2 odst. 4 podléhají záměry uvedené v příloze I posouzení v souladu s články 5 až 10.

2. S výhradou čl. 2 odst. 4 určí členské státy pro záměry uvedené v příloze II, zda záměr podléhá posouzení v souladu s články 5 až 10. Členské státy provedou toto určení na základě:

- a) přezkoumání každého jednotlivého případu;

nebo

b) prahových hodnot nebo kritérií stanovených členským státem.

Členské státy se mohou rozhodnout používat oba postupy uvedené v písmenech a) a b).

3. Při přezkoumávání každého jednotlivého případu nebo při stanovení kritérií nebo prahových hodnot podle odstavce 2 jsou brána v úvahu odpovídající kritéria výběru uvedená v příloze III.

4. Členské státy zajistí, aby rozhodnutí přijatá příslušnými orgány podle odstavce 2 byla zpřístupněna veřejnosti.“

9 Článek 11 směrnice 2011/92 stanoví:

„1. 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 zákonem a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

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

3. Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout zúčastněné veřejnosti široký přístup k právní ochraně. Za tímto účelem je zájem jakékoli nevládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2, pokládán pro účely odst. 1 písm. a) tohoto článku za dostatečný. Pro účely odst. 1 písm. b) tohoto článku se předpokládá, že tyto organizace mají práva, která mohou být porušována.

4. Ustanovení tohoto článku nevyklučují 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.

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

Rakouské právo

10 Paragraf 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz), ve znění použitelném na spor v původním řízení, (BGBl I č. 87/2009, dále jen „UVP-G 2000“) v odstavci 7 stanoví:

„Orgán musí na návrh navrhovatele/navrhovatelky záměru, na návrh orgánu, se kterým spolupracuje, nebo na návrh mediátora pro životní prostředí [Umweltanwalt] rozhodnout, zda pro daný záměr musí být provedena studie vlivu na životní prostředí podle tohoto spolkového zákona [...]. Rozhodnutí musí být v prvním i ve druhém stupni přijato ve lhůtě šesti týdnů. Navrhovatel záměru, spolupracující orgán, mediátor pro životní prostředí [Umweltanwalt] a dotyčná obec jsou účastníky řízení. [...]. Hlavní body

rozhodnutí i jeho hlavní důvody musí orgán odpovídajícím způsobem zveřejnit a musí být předloženy veřejnosti k vyjádření. Dotyčná obec může proti rozhodnutí podat opravný prostředek u Verwaltungsgerichtshof. [...]“

- 11 Předkládající soud upřesňuje, že UVP-G 2000 byl poté, co nastaly skutkové okolnosti věci, která mu byla předložena k rozhodnutí, novelizován zákonem (BGBl. I č. 77/2012), kterým byl do § 3 vložen odstavec 7a, aby bylo vytvořeno právo pro uznané organizace na ochranu životního prostředí podat proti negativním určovacím rozhodnutím ve věcech posuzování vlivů na životní prostředí odvolání.
- 12 Paragraf 74 odst. 2 živnostenského zákona z roku 1994 (dále jen „Gewerbeordnung“) stanoví:

„2) Průmyslová nebo obchodní zařízení mohou být budována nebo provozována pouze se souhlasem orgánu, pokud jsou z důvodu používání strojů a zařízení, z důvodu svého způsobu provozování, z důvodu svého vybavení nebo z jiných důvodů způsobila:

 1. ohrozit život nebo zdraví [...] sousedů [...], jejich vlastnictví či jejich jiná věcná práva; [...]
 2. obtěžovat sousedy zápachem, hlukem, kouřem, prachem, otřesy nebo jiným způsobem [...].“
- 13 Podle § 75 odst. 2 Gewerbeordnung jsou sousedy všechny osoby, které by mohly být vybudováním, existencí nebo provozem zařízení ohroženy nebo obtěžovány, nebo jejichž vlastnictví či jiná věcná práva by mohla být ohrožena.
- 14 Paragraf 77 odst. 1 Gewerbeordnung stanoví, že „zařízení bude schváleno, pokud [...] lze očekávat, že [...] ohrožením ve smyslu § 74 odst. 2 bod 1, která lze podle okolností jednotlivého případu očekávat, bude zabráněno a obtěžování, újmy nebo negativní vlivy ve smyslu § 74 odst. 2 body 2 až 5 budou omezeny na rozumnou míru“.
- 15 Podle § 356 odst. 1 Gewerbeordnung musí orgán, je-li pořádáno jednání, oznámit sousedům předmět, čas a místo jednání, jakož i podmínky zachování postavení účastníka řízení.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 16 Dne 21. února 2012 vydal UVK společnosti EMA podle Gewerbeordnung povolení k vybudování a provozu obchodního centra v Klagenfurt am Wörthersee (Rakousko) s užitnou plochou 11 437,58 m² na pozemku sousedícím s nemovitostí paní Gruber.
- 17 Paní Gruber podala k předkládajícímu soudu žalobu, kterou se domáhá zrušení tohoto rozhodnutí, odůvodněnou zejména tím, že toto povolení mělo být podmíněno posouzením vlivů na životní prostředí (dále jen „posouzení vlivů“) podle UVP-G 2000.
- 18 Na podporu této žaloby namítla protiprávnost určovacího rozhodnutí vlády spolkové země Korutansko ze dne 21. července 2010 o posouzení vlivů, ve kterém tato vláda konstatovala, že na základě § 3 odst. 7 UVP-G 2000 není nutné provést posouzení vlivů v souvislosti s dotčeným záměrem.
- 19 Podle námitek, které paní Gruber podala dne 8. března 2011, bylo toto určovací rozhodnutí o posouzení vlivů sporné vzhledem k nepřesnosti údajů a měření, ze kterých se vycházelo pro účely posouzení neexistence rizik pro zdraví představovaných uvedeným obchodním centrem. Kromě toho paní Gruber, která jako sousedka neměla právo podat proti tomuto typu rozhodnutí opravný prostředek, upozornila předkládající soud na skutečnost, že kopie tohoto rozhodnutí jí byla předána po jeho vydání až dodatečně.

- 20 UVK tvrdí, že určovací rozhodnutí o posouzení vlivů nabylo právní moci, protože nebylo napadeno ve lhůtách pro podání opravného prostředku osobami, jež měly právo tak učinit. UVK měl za to, že vzhledem k závaznému účinku tohoto rozhodnutí, byl tímto rozhodnutím vázán a nemohl v rámci řízení o vydání povolovacího rozhodnutí provést žádné posouzení obsahu uvedeného rozhodnutí.
- 21 Předkládající soud upřesňuje, že Gewerbeordnung sice poskytuje sousedům možnost podat námitky v řízení o povolení výstavby a provozování obchodních zařízení, nebo podat opravný prostředek proti konečnému rozhodnutí o výstavbě a provozování, pokud toto zařízení ohrožuje jejich život, zdraví nebo vlastnictví, sousedé nicméně nemají možnost podat opravný prostředek přímo proti předchozímu rozhodnutí vlády o neprovedení posouzení vlivů v souvislosti s uvedeným zařízením.
- 22 Tento soud uvádí, že § 3 odst. 7 UVP-G 2000 vyhrazuje postavení účastníka řízení, a v důsledku toho možnost zasáhnout do postupu vypracování určovacího rozhodnutí o posouzení vlivů a možnost podat proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek jen navrhovateli záměru, spolupracujícím orgánům, mediátorovi pro životní prostředí a dotyčné obci.
- 23 Předkládající soud vysvětluje, že navzdory skutečnosti, že sousedé objektu, který je předmětem záměru, jako paní Gruber, nemají postavení účastníka řízení, které vede k určovacímu rozhodnutí o posouzení vlivů, jsou takovýmito rozhodnutím, které nabylo právní moci, vázáni stejně jako vnitrostátní orgány a soudy.
- 24 Tento soud se táže, zda je závazný účinek, který určovací rozhodnutí ve věcech posouzení vlivů vyvolávají v následujících řízeních slučitelný s unijním právem.
- 25 Za těchto okolností Verwaltungsgerichtshof rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Brání unijní právo, zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92 [...], a zejména její článek 11 takové vnitrostátní právní úpravě, podle níž má rozhodnutí, kterým je určeno, že u určitého záměru není třeba provádět posouzení vlivu na životní prostředí, závazný účinek i pro sousedy, kteří neměli v předchozím určovacím řízení postavení účastníků řízení, a v následujících povolovacích řízeních může být proti nim uplatňováno, i když v těchto povolovacích řízeních mají možnost vznést proti záměru námitky (ve věci v původním řízení námitky v tom smyslu, že záměrem je ohrožen jejich život, zdraví nebo vlastnictví nebo jsou nepřiměřeně obtěžováni zápachem, hlukem, kouřem, prachem, otřesy nebo jiným způsobem)?
- 2) V případě kladné odpovědi: Vyžaduje unijní právo, a na základě svého přímého použití zejména směrnice 2011/92, aby byla konstatována neexistence závazného účinku popsaného v první otázce?“

K předběžným otázkám

- 26 Úvodem je třeba uvést, že Karoline Gruber podala proti rozhodnutí UVK ze dne 21. února 2012 žalobu. K tomuto datu již vstoupila v platnost směrnice 2011/92. V důsledku toho je tato směrnice použitelná na projednávanou věc.
- 27 Nicméně v rámci této žaloby uvedená osoba v podstatě zpochybňuje určovací rozhodnutí ve věci posouzení vlivů vydané dne 21. července 2010 vládou spolkové země Korutansko. Při posuzování právního postavení Karoline Gruber k tomuto datu je tedy možné rovněž zohlednit ustanovení směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248), ve znění směrnice 2003/35.

- 28 V každém případě jsou ustanovení směrnic 85/337 a 2011/92, která jsou nebo by mohla být v projednávané věci relevantní, v podstatě identická. Ustanovení článků 1, 2, 4 a 11 směrnice 2011/92 citovaná v bodech 6 až 9 tohoto rozsudku totiž odpovídají ustanovením článků 1, 2, 4 a 10a směrnice 85/337.
- 29 Podstatou těchto dvou předběžných otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být článek 11 směrnice 2011/92 vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž má správní rozhodnutí, kterým se určuje, že pro určitý záměr není třeba provést posouzení vlivů, závazný účinek vůči sousedům, jako je paní Gruber, kteří byli vyloučeni z práva podat proti uvedenému správnímu rozhodnutí opravný prostředek.
- 30 Je třeba připomenout, že podle čl. 11 odst. 1 směrnice 2011/92 členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci „dotčené veřejnosti“, kteří mají dostatečný zájem nebo namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako podmínku, měli možnost dosáhnout přezkoumání, a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením směrnice 2011/92.
- 31 Podle definice uvedené v čl. 1 odst. 2 směrnice 2011/92 patří do „dotčené veřejnosti“ veřejnost, která je nebo by mohla být ovlivněna rozhodovacími řízeními týkajícími se posuzování vlivů, nebo která má na těchto řízeních určitý zájem.
- 32 Z toho vyplývá, že ne všechny fyzické a právnické osoby nebo organizace spadající pod tento pojem „dotčená veřejnost“ musí mít právo dosáhnout přezkoumání ve smyslu uvedeného článku 11, nýbrž jen ty, které mají dostatečný zájem, nebo případně ty, které namítají porušování práva.
- 33 Článek 11 odst. 1 směrnice 2011/92 stanoví, pokud jde o podmínky přípustnosti opravných prostředků příslušníků „dotčené veřejnosti“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 této směrnice, dva předpoklady. Přípustnost opravného prostředku tak může být podmíněna buď existencí „dostatečného zájmu“, nebo existencí „porušování práva“, podle toho, kterou z těchto podmínek vnitrostátní právní úprava zvolí (v tomto smyslu viz rozsudek Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 38).
- 34 Za účelem „náležitého“ uvedení směrnice 85/337 v soulad s Aarhuskou úmluvou, jak uvádí pátý bod odůvodnění směrnice 2003/35, přebírá článek 10a první pododstavec směrnice 85/337, který odpovídá článku 11 odst. 1 směrnice 2011/92, v téměř totožném znění, čl. 9 odst. 2 první pododstavec této úmluvy a musí proto být vykládán ve světle cílů uvedené úmluvy (v tomto smyslu viz rozsudek Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 41).
- 35 Podle informací uvedených v příručce k provedení Aarhuské úmluvy, kterou Soudní dvůr může zohlednit při výkladu čl. 11 odst. 1 směrnice 2011/92 (v tomto smyslu viz rozsudek Solvay a další, C-182/10, EU:C:2012:82, bod 28), představují tyto dvě možnosti přípustnosti opravných prostředků uvedené v čl. 9 odst. 2 prvním pododstavci této úmluvy dva – s ohledem na rozdíly mezi právními systémy účastníků uvedené úmluvy – rovnocenné prostředky, které mají za cíl dosažení stejného výsledku.
- 36 Článek 11 odst. 3 směrnice 2011/92 stanoví, že to, co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně. V této souvislosti čl. 9 odst. 2 druhý pododstavec Aarhuské úmluvy stanoví, že to, 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“. S ohledem na tento cíl podléhá provedení této podmínky přípustnosti vnitrostátnímu právu.

- 37 Je rovněž třeba připomenout, že pokud při neexistenci pravidel stanovených v této oblasti unijním právem přísluší právnímu řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, nesmějí být tyto podmínky méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení vnitrostátní povahy (zásada rovnocennosti), a nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv priznaných unijním právním řádem (zásada efektivity) (rozsudek Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 43).
- 38 Členské státy tedy disponují širokým rozhodovacím prostorem pro určení toho, co představuje „dostatečný zájem“ nebo „porušování práva“ (v tomto smyslu viz rozsudky Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 55 a Gemeinde Altrip a další, C-72/12, EU:C:2013:712, bod 50).
- 39 Nicméně ze samotného znění čl. 11 odst. 3 směrnice 2011/92, jakož i z čl. 9 odst. 2 druhého pododstavce Aarhuské úmluvy vyplývá, že uvedený prostor pro uvážení je omezen dosažením cíle, kterým je poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně.
- 40 Proto i když je přípustné, aby vnitrostátní zákonodárce omezil mimo jiné práva, jejichž porušení může být uplatňováno jednotlivcem v rámci žaloby proti některému z rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti, na něž se vztahuje článek 11 směrnice 2011/92, pouze na veřejná subjektivní práva, to znamená individuální práva, která podle vnitrostátního práva mohou být kvalifikována jako veřejná subjektivní práva (v tomto smyslu viz rozsudek Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, body 36 a 45), ustanovení tohoto článku týkající se práva příslušníků veřejnosti dotčené rozhodnutími, akty nebo nečinnostmi spadajícími do rozsahu působnosti této směrnice podat žalobu, nelze vykládat restriktivně.
- 41 V projednávaném případě z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že Karoline Gruber je „sousedkou“ ve smyslu § 75 odst. 2 Gewerbeordnung, přičemž pod tento pojem spadají osoby, které by mohly být vybudováním, existencí nebo provozem zařízení ohroženy nebo obtěžovány, jakož i osoby, jejichž vlastnictví či jiná věcná práva by mohla být ohrožena.
- 42 S ohledem na znění tohoto ustanovení je zřejmé, že osoby, které spadají pod pojem „soused“, jsou způsobilé být součástí „dotčené veřejnosti“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice 2011/92. Tito „sousedé“ však mají právo podat opravný prostředek jen proti povolení vybudovat nebo provozovat zařízení. Tím, že nejsou účastníky řízení o určení nezbytnosti provést posouzení vlivů, nemohou napadnout toto rozhodnutí ani v rámci případného opravného prostředku proti rozhodnutí o povolení. Omezením práva podat opravný prostředek proti rozhodnutím o určení nezbytnosti provést posouzení vlivů záměru jen na navrhovatele záměru, spolupracující orgány, mediátora pro životní prostředí (Umweltanwalt) a dotýčnou obec, UVP-G 2000 zbavuje tohoto práva podat opravný prostředek velké množství jednotlivců, mimo jiné také „sousedy“, kteří by případně mohli splňovat podmínky stanovené v čl. 11 odst. 1 směrnice 2011/92.
- 43 Toto téměř obecné vyloučení omezuje rozsah působnosti uvedeného čl. 11 odst. 1, a je proto neslučitelné se směrnicí 2011/92.
- 44 Z toho vyplývá, že správní rozhodnutí o neprovedení posouzení vlivů vydané na základě takovéto vnitrostátní právní úpravy nemůže bránit jednotlivci, který je součástí „dotčené veřejnosti“ ve smyslu této směrnice a splňuje kritéria stanovená vnitrostátním právem, pokud jde o „dostatečný zájem“, nebo případně „porušování práva“, napadnout toto správní rozhodnutí v rámci opravného prostředku podaného buď proti tomuto rozhodnutí, nebo proti pozdějšímu rozhodnutí o povolení.

- 45 Je třeba poznamenat, že určení neslučitelnosti vnitrostátní právní úpravy dotčené v původním řízení se směrnicí 2011/92 neomezuje právo členského státu určit to, co v jeho vnitrostátním právním řádu představuje „dostatečný zájem“ nebo „porušování práva“, i pokud jde o jednotlivce, kteří jsou součástí „dotčené veřejnosti“, včetně sousedů, kteří v zásadě musí mít možnost podat opravný prostředek.
- 46 Aby byl opravný prostředek podaný jednotlivcem přípustný, musí být, pokud jde o „dostatečný zájem“ nebo „porušování práva“, splněna a vnitrostátním soudem ověřena kritéria stanovená vnitrostátním právem, která jsou v souladu se směrnicí 2011/92. V takovém případě musí být rovněž konstatována neexistence závazného účinku správního rozhodnutí o nezbytnosti provést posouzení vlivů.
- 47 Navzdory prostoru pro uvážení, jímž podle čl. 2 odst. 2 směrnice 2011/92 členský stát disponuje, podle něhož může být posuzování vlivů zahrnuto do již existujících povolovacích řízení, nebo pokud taková řízení neexistují, do jiných řízení, která jsou v souladu s cíli této směrnice, je třeba připomenout, že takové řízení, jako je to, které upravuje zejména § 74 odst. 2 a § 77 odst. 1 Gewerbeordnung, není způsobilé splnit požadavky unijní právní úpravy týkající se posuzování vlivů.
- 48 Je zřejmé, že ustanovení Gewerbeordnung stanoví ve prospěch sousedů možnost podat námitky v řízení o povolení průmyslového nebo obchodního zařízení, pokud vybudování takového zařízení ohrožuje jejich život, zdraví nebo vlastnictví, nebo je může obtěžovat.
- 49 Takovéto řízení je nicméně zaměřeno v zásadě na ochranu soukromého zájmu jednotlivců a nesleduje žádné zvláštní cíle ochrany životního prostředí v zájmu společnosti.
- 50 Řízení o posouzení vlivů je sice možné začlenit do jiného správního řízení, jak uvedla generální advokátka v bodech 57 a 58 svého stanoviska, avšak v tomto řízení musí být splněny veškeré požadavky vyplývající z článků 5 až 10 směrnice 2011/92, přičemž přísluší předkládajícímu soudu, aby určil, zda tomu tak je. V každém případě přísluší „dotčené veřejnosti“, kteří splňují kritéria stanovená vnitrostátním právem, pokud jde o „dostatečný zájem“ nebo případně „porušování práva“, musí mít v rámci takového řízení možnost podat proti rozhodnutí o neprovedení posouzení vlivů opravný prostředek.
- 51 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na položené otázky odpovědět, že článek 11 směrnice 2011/92 musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž má správní rozhodnutí, kterým se určuje, že pro určitý záměr není třeba provést posouzení vlivů, závazný účinek vůči sousedům vyloučeným z práva podat proti uvedenému správnímu rozhodnutí opravný prostředek, a to za podmínky, že tito sousedé, kteří jsou součástí „dotčené veřejnosti“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 této směrnice, splňují kritéria stanovená vnitrostátním právem, pokud jde o „dostatečný zájem“ nebo „porušování práva“. Přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda ve věci, která mu byla předložena k rozhodnutí, je tato podmínka splněna. V případě kladné odpovědi musí určit, že správní rozhodnutí o neprovedení takového posouzení nemá vůči uvedeným sousedům závazný účinek.

K nákladům řízení

- 52 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 (pátý senát) rozhodl takto:

Článek 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 musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž má správní rozhodnutí, kterým se určuje, že pro určitý záměr není třeba provést posouzení vlivů na životní prostředí, závazný účinek vůči sousedům vyloučeným z práva podat proti uvedenému správnímu rozhodnutí opravný prostředek, a to za podmínky, že tito sousedé, kteří jsou součástí „dotčené veřejnosti“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 této směrnice, splňují kritéria stanovená vnitrostátním právem, pokud jde o „dostatečný zájem“ nebo „porušování práva“. Přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda ve věci, která mu byla předložena k rozhodnutí, je tato podmínka splněna. V případě kladné odpovědi musí určit, že správní rozhodnutí o neprovedení takového posouzení nemá vůči uvedeným sousedům závazný účinek.

Podpisy.