Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

28. července 2016*

„Řízení o předběžné otázce — Směrnice 2001/42/ES — Posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí — Vnitrostátní akt, který je neslučitelný s unijním právem — Právní následky — Pravomoc vnitrostátního soudu dočasně zachovat některé účinky uvedeného aktu — Článek 267 třetí pododstavec SFEU — Povinnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“

Ve věci C-379/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Conseil d'État (Státní rada, Francie) ze dne 26. června 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 16. července 2015, v řízení

Association France Nature Environnement

proti

Premier ministre,

Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

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

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. února 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Association France Nature Environnement E. Wormserem, jako zmocněncem, ve spolupráci s M. Le Berrem, avocat,

— za francouzskou vládu S. Ghiandoni, F.-X. Bréchotem, D. Colasem a G. de Berguesem, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi O. Beynet a C. Hermesem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 28. dubna 2016,

* Jednací jazyk: francouzština.

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 267 SFEU.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Association France Nature Environnement na straně jedné a Premier ministre (předseda vlády) a ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (ministr životního prostředí, udržitelného rozvoje a energetiky) na straně druhé ve věci návrhu na zrušení décret no 2012-616, du 2 mai 2012, relatif à l'évaluation de certains plans et programmes ayant une incidence sur l'environnement (nařízení č. 2012-616 ze dne 2. května 2012 o posuzování některých plánů a programů s dopadem na životní prostředí) (JORF ze dne 4. května 2012, s. 7884) z důvodu překročení pravomoci.

Právní rámec

Unijní právo

3 V článku 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (Úř. věst. 2001, L 197, s. 30; Zvl. vyd. 15/06, s. 157) se stanoví:

„Cílem směrnice je zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí a přispět k zahrnutí úvah o životním prostředí do přípravy a přijetí plánů a programů s cílem podporovat udržitelný rozvoj stanovením, aby v souladu s touto směrnicí některé plány a programy, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, podléhaly posouzení vlivů na životní prostředí."

4 V článku 2 této směrnice se stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

a) ‚plány a programy' rozumějí plány a programy včetně těch, které jsou spolufinancovány [Evropskou unií], a rovněž jejich veškeré změny:

— které podléhají přípravě nebo přijetí orgánem na národní, regionální nebo místní úrovni nebo které připravuje úřad pro legislativní proces tak, aby mohly být přijaty parlamentem nebo vládou, a

— které jsou vyžadovány právními a správními předpisy;

b) ‚posouzením vlivů na životní prostředí' rozumí příprava zprávy o vlivech na životní prostředí, provádění konzultací, vzetí v úvahu uvedené zprávy a výsledků konzultací při rozhodování a poskytování informací o rozhodnutí [...];

[…]"

5 V článku 3 uvedené směrnice se stanoví:

„1. Posouzení vlivů na životní prostředí se [...] provádí u plánů a programů uvedených v odstavcích 2 až 4, které mohou mít významný vliv na životní prostředí.

2. S výhradou odstavce 3 se posouzení vlivů na životní prostředí provádí u všech plánů a programů,

[…]

3. Plány a programy uvedené v odstavci 2, které stanoví využití menších oblastí na místní úrovni, a menší změny plánů a programů uvedených v odstavci 2 vyžadují posouzení vlivů na životní prostředí pouze tehdy, stanoví-li členské státy, že mohou mít významný vliv na životní prostředí.

4. Členské státy určí, zda plány a programy neuvedené v odstavci 2, které stanoví rámec pro budoucí schvalování záměrů, mohou mít významný vliv na životní prostředí.

5. Členské státy určí, zda plány nebo programy uvedené v odstavcích 3 a 4 mohou mít významný vliv na životní prostředí buď přezkoumáním jednotlivých případů, nebo stanovením druhů plánů a programů, nebo kombinací obou přístupů. Za tímto účelem vezmou členské státy ve všech případech v úvahu příslušná kritéria stanovená v příloze II, aby se zajistilo, že se na plány a programy s možným významným vlivem na životní prostředí vztahuje tato směrnice.

6. V případě přezkoumání jednotlivých případů a stanovení druhů plánů a programů v souladu s odstavcem 5 jsou konzultovány orgány uvedené v čl. 6 odst. 3.

7. Členské státy zajistí, aby závěry přijaté na základě odstavce 5 včetně důvodů pro nevyžadování posouzení vlivů na životní prostředí podle článků 4 až 9 byly zpřístupněny veřejnosti.

[...]“

6 V článku 4 téže směrnice se stanoví:

„1. Posouzení vlivů na životní prostředí uvedené v článku 3 se provádí během přípravy plánu nebo programu a před jeho přijetím nebo předáním k legislativnímu procesu.

2. Požadavky této směrnice se buď zahrnou do stávajících postupů pro přijímání plánů a programů v členských státech, nebo se začlení do postupů zavedených k dosažení souladu s touto směrnicí.

3. Tvoří-li plány a programy část hierarchie, vezmou členské státy za účelem zamezení opakovaného posuzování v úvahu skutečnost, že posuzování bude v souladu se směrnicí prováděno na různých úrovních hierarchie. [...]“

7 V článku 6 směrnice 2001/42 se stanoví:

„1. Návrh plánu nebo programu a zpráv[a] o vlivech na životní prostředí vypracovan[á] v souladu s článkem 5 j[sou] zpřístupněn[y] orgánům uvedeným v odstavci 3 tohoto článku a veřejnosti.

2. Orgánům uvedeným v odstavci 3 a veřejnosti uvedené v odstavci 4 je dána včas skutečná příležitost, aby v přiměřené lhůtě vyjádřily své stanovisko k návrhu plánu nebo programu a doprovodné zprávě o vlivech na životní prostředí před přijetím plánu nebo programu nebo před jeho předáním k legislativnímu postupu.

3. Členské státy jmenují orgány, které je třeba konzultovat a kterých se z důvodu jejich zvláštní působnosti v oblasti životního prostředí mohou týkat vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánů a programů.

4. Pro účely odstavce 2 vymezí členské státy, kdo je veřejností, včetně veřejnosti dotčené nebo pravděpodobně dotčené rozhodováním podle této směrnice nebo zajímající se o toto rozhodování, včetně příslušných nevládních organizací, např. těch, které podporují ochranu životního prostředí, a jiných dotčených organizací.

5. Podrobnosti k informacím a konzultacím s orgány a veřejností stanoví členské státy.“

8 Článek 13 této směrnice 2001/42 zní následovně:

„1. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 21. července 2004. [...]

[...]

3. Povinnost uvedená v čl. 4 odst. 1 se použije na plány a programy, u nichž první formální přípravný akt následuje po dni uvedeném v odstavci 1. Plány a programy, u nichž je první formální přípravný akt před tímto dnem a které jsou přijaty nebo předány k legislativnímu procesu více než 24 měsíců poté, podléhají povinnosti uvedené v čl. 4 odst. 1, nerozhodnou-li členské státy v jednotlivém případě, že to není proveditelné, a neinformují-li o svém rozhodnutí veřejnost.

[...]“

Francouzské právo

9 Směrnice 2001/42 byla do francouzského práva provedena několika právními nástroji, a sice mimo jiné ordonnance no 2004-489, du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (JORF ze dne 5. června 2004, s. 9979) (rozhodnutí č. 2004-489 ze dne 3. června 2004 o provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí), dvěma nařízeními ze dne 27. května 2005, přičemž první se týkalo změny zákoníku o životním prostředí (nařízení č. 2005-613), a druhé změny zákoníku o územním plánování (nařízení č. 2005-608), a dále i loi no 2010-788, du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement (JORF ze dne 13. července 2010, s. 12905) (zákon č. 2010-788 ze dne 12. července 2010 o státním závazku pro životní prostředí). Články L. 122-4 až L. 122-11 zákoníku o životním prostředí byly změněny články 232 a 233 posledně uvedeného zákona.

10 V článku L. 122-4 zákoníku o životním prostředí, ve znění zákona č. 2010–788, se stanoví:

„I. – Posouzení vlivu na životní prostředí s ohledem na kritéria uvedená v příloze II směrnice [2001/42] podléhají plány, schémata, programy a další plánovací dokumenty, které mohou mít vliv na životní prostředí, které, aniž by samy povolovaly provedení prací nebo vymezovaly projekty rozvoje, se použijí na provedení takových prací či projektů:

1) Plány, schémata, programy a další plánovací dokumenty přijaté státem, územními celky nebo jejich seskupeními či veřejnoprávními subjekty, které jim jsou podřízeny, které se týkají zemědělství, lesnictví, rybolovu, energetiky, průmyslu, dopravy, nakládání s odpady, vodohospodářství, telekomunikací, cestovního ruchu nebo rozvoje území, jejichž cílem je vymezit rámec provádění prací a projektů rozvoje, které podle článku L. 122-1 spadají do působnosti studie posuzování vlivu;

2) Plány, schémata, programy a další plánovací dokumenty přijaté státem, územními správními celky nebo jejich seskupeními či veřejnoprávními subjekty, které jim jsou podřízeny, jiné než uvedené v odstavci 1 tohoto článku, jejichž cílem je vymezit rámec provádění prací nebo projektů rozvoje, pokud mohou mít významný vliv na životní prostředí.

3) Plány, schémata, programy a další plánovací dokumenty, u nichž se vzhledem k jejich možným vlivům na území vyžaduje podle článku L. 414-4 provedení posouzení vlivu na životní prostředí.

II. – Posouzení vlivu plánů, schémat, programů a dalších plánovacích dokumentů, které jsou uvedeny v článcích L. 121-10 zákoníku o územním plánování a v článcích L. 4424-9 a L. 4433-7 obecného zákoníku územně správních celků, se řídí ustanoveními článků L. 121-10 až L. 121-15 zákoníku o územním plánování.

III. – Návrhy plánů, schémat, programů a dalších plánovacích dokumentů, podle nichž je stanoveno využití území zanedbatelné rozlohy, posouzení stanovenému v této části nepodléhají, pokud jejich provádění pravděpodobně nemá významný vliv na životní prostředí, mimo jiné s ohledem na citlivost prostředí, předmět plánu či obsah návrhu.

IV. – V nařízení Státní rady se vymezí plány, schémata, programy a dokumenty uvedené v bodech I a III, na které se po individuálním posouzení, jež provede orgán státní správy, který je příslušný v oblasti životního prostředí, vztahuje posouzení vlivů na životní prostředí.

V. – Posouzení vlivů na životní prostředí nepodléhají plány a dokumenty vypracované výlučně pro účely obrany státu či civilní ochrany.“

11 V článku L. 122-5 zákoníku o životním prostředí, ve znění zákona č. 2010–788, se stanoví:

„V případě změny plánů a dokumentů, na které se vztahují ustanovení bodu I článku L. 122-4, se s výjimkou méně významných změn buď provede nové posouzení vlivů na životní prostředí, nebo je aktualizováno posouzení, které bylo provedeno při jejich vypracovávání.

Povaha méně významných změn se posoudí s ohledem na kritéria uvedená v příloze II směrnice [2001/42]. V nařízení Státní rady se vymezí případy, v nichž změny po individuálním posouzení, jež provede orgán státní správy, který je příslušný pro oblast životního prostředí, mohou podléhat posouzení vlivů na životní prostředí.“

12 V článku L. 122-7 zákoníku o životním prostředí, ve znění zákona č. 2010-788, se stanoví:

„Právnická osoba veřejného práva pověřená vypracováním plánu nebo dokumentu zašle orgánu státní správy, který je příslušný pro oblast životního prostředí, k vyjádření návrh plánu nebo dokumentu vypracovaného na základě článku L. 122-4, k němuž přiloží zprávu o vlivech na životní prostředí.

Pokud toto vyjádření není vydáno ve lhůtě tří měsíců, považuje se za souhlasné.

Se státním orgánem, který je příslušný v oblasti životního prostředí, je v případě potřeby vedena konzultace ohledně míry podrobnosti údajů, které musí obsahovat zpráva o životním prostředí.“

13 V článku L. 122-11 zákona o životním prostředí se stanoví:

„Podmínky provádění této části pro každou z kategorií plánů nebo dokumentů se v případě potřeby upřesní nařízením Státní rady.“

14 Za účelem provádění článků 232 a 233 zákona č. 2010–788 a za účelem provedení směrnice 2001/42 přijal předseda vlády mimo jiné nařízení č. 2012-616. V uvedeném nařízení je stanoven seznam návrhů plánů, schémat, programů a plánovacích dokumentů, které musí buď systematicky, nebo po individuálním posouzení, které provádí za tímto účelem pověřený správní orgán, podléhat posouzení vlivů na životní prostředí. V uvedeném nařízení je rovněž určen správní orgán, který je příslušný v oblasti životního prostředí, s nímž musí být vedeny konzultace v rámci posuzování vlivů na životní prostředí. V uvedeném nařízení jsou dále v podrobné tabulce vymezeny plány, schémata, programy a jiné plánovací dokumenty, které musí podléhat posouzení vlivu na životní prostředí.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

15 Dne 13. června 2012 podala Association France Nature Environnement předkládajícímu soudu žalobu domáhající se zrušení nařízení č. 2012-616, v níž mimo jiné tvrdí, že došlo k porušení ustanovení směrnice 2001/42, a zejména uvádí skutečnost, že řada orgánů příslušných v oblasti životního prostředí nemá správní autonomii, která je podle této směrnice vyžadována.

16 Rozhodnutím ze dne 26. června 2015 vyhověl předkládající soud žalobě na zrušení nařízení č. 2012-616 v rozsahu, v němž se týká článků 1 a 7 uvedeného nařízení.

17 Předkládající soud zaprvé rozhodl, že článek 1 uvedeného nařízení je v rozporu s požadavky, které vyplývají z čl. 6 odst. 3 směrnice 2001/42. Toto ustanovení vnitrostátního práva totiž svěřilo témuž orgánu jak pravomoc vypracovávat a schvalovat řadu plánů a programů, tak i konzultační pravomoc v oblasti životního prostředí ohledně uvedených plánů a programů, aniž by obsahovalo ustanovení způsobilé zaručit, aby posledně uvedená pravomoc byla v rámci tohoto orgánu vykonávána útvarem, který má skutečnou autonomii.

18 Zadruhé má předkládající soud za to, že článek 7 uvedeného nařízení je v rozporu s požadavky na uvedení vnitrostátních právních předpisů do souladu s unijním právem, neboť bez odůvodnění založeného na naléhavých důvodech týkajících se právní jistoty nebo veřejného pořádku vyloučil uplatňování právních opatření k provedení směrnice 2001/42 na charty regionálních národních parků, které měly být vypracovány nebo revidovány před 1. lednem 2013, ačkoli lhůta pro provedení směrnice již uplynula.

19 Předkládající soud nejprve určil, že články 1 a 7 nařízení č. 2012-616 jsou protiprávní, a následně se zabýval následky takového zjištění.

20 V této souvislosti měl předkládající soud za to, že v důsledku zpětného účinku částečného zrušení tohoto nařízení může hrozit, že bude zpochybněna legalita nejen u plánů a programů, které byly na základě uvedeného nařízení přijaty, ale i u všech aktů, které byly přijaty na základě těchto plánů a programů, neboť ve francouzském právu existuje časově neomezená možnost vznést námitku protiprávnosti takových právních aktů. Taková situace by byla škodlivá jak z hlediska respektování zásady právní jistoty, tak pro naplňování cílů Unie, které se týkají ochrany životního prostředí. Kromě toho by vznikla mezera v právu, což by bránilo v uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, kterými se provádí směrnice 2001/42, takže vnitrostátní soudy by měly mít možnost změnit časové účinky zrušení uvedeného nařízení.

21 Stran podmínek, za nichž francouzské správní soudy mohou využít svou pravomoc změnit účinky rozhodnutí o zrušení aktu, předkládající soud následně uvedl, že takové úvahy by mohly vést k zachování účinků článků 1 a 7 nařízení č. 2012-616 během období, které je zcela nezbytné k tomu, aby bylo umožněno přijmout předpisy, které by vytvořily vhodný systém správních orgánů pověřených posuzováním vlivů na životní prostředí v souladu s ustanoveními směrnice 2001/42. Tento předkládající soud se tudíž zamýšlí nad tím, zda existuje možnost, že částečné zrušení uvedeného nařízení bude stanoveno až od 1. ledna 2016, a že – s výhradou sporů zahájených ke dni přijetí rozhodnutí předkládajícího soudu, jejichž předmětem jsou akty přijaté na jeho základě – se účinky ustanovení napadeného nařízení, které nastaly před zrušením uvedeného nařízení, mohou považovat za konečné.

22 Za těchto podmínek se Státní rada rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí vnitrostátní soud, který je obecným soudem uplatňujícím unijní právo, v každém případě předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, aby Soudní dvůr posoudil, zda je třeba dočasně ponechat v platnosti ustanovení, která podle vnitrostátního soudu odporují unijnímu právu?

2) V případě kladné odpovědi na tuto první otázku, bylo by případné rozhodnutí Státní rady o zachování účinků ustanovení článku 1 nařízení [č. 2012-616], jež Státní rada považuje za protiprávní, až do 1. ledna 2016 odůvodněno zejména naléhavým zájmem souvisejícím s ochranou životního prostředí?“

K předběžným otázkám

Ke druhé otázce

23 Předkládající soud se ve své druhé otázce, kterou je třeba posoudit jako první, táže, za jakých podmínek může vnitrostátní soud projednávající spor omezit některé časové účinky prohlášení protiprávnosti ustanovení vnitrostátního práva, které bylo přijato v rozporu se závazky, které byly stanoveny ve směrnici 2001/42, a zejména se závazky, které vyplývají z ustanovení čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice.

24 Je třeba uvést, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je předložena v souvislosti s řízením o přezkumu legality, jehož předmětem je slučitelnost některých ustanovení vnitrostátního práva se směrnicí 2001/42. V rámci tohoto řízení předkládající soud mimo jiné uvedl, že požadavky, které jsou uloženy podle čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice, nebyly dodrženy v ustanoveních vnitrostátního práva, která se týkají provedení uvedeného článku směrnice.

25 Předkládající soud, který odkazuje na rozsudek ze dne 20. října 2001, Seaport (NI) a další (C-474/10, EU:C:2011:681), mimo jiné uvádí, že ustanovení nařízení č. 2012-616 jsou protiprávní, neboť neumožňují zajistit funkční nezávislost orgánu pro životní prostředí, protože tato ustanovení nezaručují, že konzultační pravomoc v otázkách životního prostředí bude vykonávána v rámci tohoto orgánu útvarem, který je nadán skutečnou autonomií.

26 Soudní dvůr totiž v bodě 39 uvedeného rozsudku upřesnil, že ustanovení směrnice 2001/42 by byla zbavena užitečného účinku, kdyby v případě, že by orgán jmenovaný podle čl. 6 odst. 3 této směrnice musel rovněž sám připravit či přijmout plán nebo program, neexistoval v administrativní struktuře dotčeného členského státu žádný jiný orgán, který by byl oprávněn vykonávat tuto konzultační funkci.

27 Předkládající soud má za to, že články 1 a 7 nařízení č. 2016-606 tento požadavek autonomie nenaplňují, a tudíž musí být zrušeny. Předkládající soud se však zamýšlí nad právními následky takového zrušení.

28 Předkládající soud se zejména obává, že v důsledku tohoto zrušení může hrozit, že bude zpochybněna legalita nejen u řady plánů a programů, ale i u aktů, které byly přijaty na základě těchto plánů a programů, což je stav, kvůli němuž může vzniknout právní mezera na úkor ochrany životního prostředí. Z důvodu zpětné účinnosti zrušení těchto ustanovení vnitrostátního práva by se totiž považovaly konzultace, které byly uskutečněny na základě těchto ustanovení, za protiprávní.

29 V této souvislosti předkládající soud zmiňuje rozsudek ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).

30 V bodě 42 uvedeného rozsudku Soudní dvůr uvedl, že jelikož směrnice 2001/42 neobsahuje ustanovení o důsledcích porušení v ní obsažených procesních ustanovení, přísluší členským státům, aby v rámci svých pravomocí přijaly veškerá obecná či specifická opatření nezbytná pro to, aby plány nebo programy, které mohou mít významný vliv na životní prostředí ve smyslu této směrnice, byly před svým přijetím předmětem posouzení vlivů na životní prostředí, v souladu s procedurálními podmínkami a kritérii stanovenými uvedenou směrnicí.

31 Soudní dvůr v bodě 43 uvedeného rozsudku uvedl, že z ustálené judikatury vyplývá, že členské státy jsou povinny odstranit protiprávní důsledky porušení unijního práva a že takovou povinnost má v rámci svých pravomocí každý orgán dotčeného členského státu.

32 Z bodů 44 až 46 uvedeného rozsudku mimoto vyplývá, že povinnost napravit situaci vyplývající z neprovedení posouzení vlivů na životní prostředí, které je vyžadováno podle směrnice 2001/42, včetně případného pozastavení nebo zrušení aktu stiženého takovou vadou, přísluší i vnitrostátním soudům, jimž je předložena žaloba proti takovému vnitrostátnímu právnímu aktu, který byl přijat v rozporu s uvedenou směrnicí. V důsledku toho musejí uvedené soudy přijmout na základě vnitrostátního práva opatření vedoucí k pozastavení nebo zrušení plánu nebo programu přijatého při nedodržení povinnosti provést posouzení vlivů na životní prostředí, které je vyžadováno podle uvedené směrnice.

33 Stran obav, které vyjádřil předkládající soud ohledně možných škodlivých environmentálních následků zrušení ustanovení vnitrostátního práva, o nichž bylo rozhodnuto, že jsou v rozporu s unijním právem, z bodů 66 a 67 rozsudku ze dne 8. září 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503), vyplývá, že pouze Soudní dvůr může výjimečně a z naléhavých důvodů právní jistoty přechodně pozastavit vylučovací účinek, který vyvolává pravidlo unijního práva ve vztahu k vnitrostátnímu právu, které je s ním v rozporu. Pokud by totiž byly vnitrostátní soudy oprávněny přiznat vnitrostátním ustanovením přednost před unijním právem, byť dočasnou, bylo by tím dotčeno jednotné použití unijního práva.

34 Soudní dvůr však ve vztahu k dotčené oblasti v bodě 58 rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), uvedl, že vnitrostátní soud může s ohledem na existenci naléhavého zájmu týkajícího se ochrany životního prostředí a při dodržení určitých podmínek, které jsou v uvedeném rozsudku upřesněny, výjimečně využít vnitrostátního ustanovení, které ho opravňuje zachovat některé účinky zrušeného vnitrostátního aktu. Jak vyplývá z uvedeného rozsudku, Soudní dvůr přiznává vnitrostátnímu soudu výjimečně a v jednotlivém případě možnost zmírnit účinky zrušení vnitrostátního ustanovení, o němž bylo rozhodnuto, že je neslučitelné s unijním právem.

35 Jak totiž vyplývá z čl. 3 třetího pododstavce SEU a z čl. 191 odst. 1 a 2 SFEU, Unie usiluje o zajištění vysokého stupně ochrany a zlepšování ochrany životního prostředí.

36 V této souvislosti Soudní dvůr v rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), usiloval o dosažení rovnováhy mezi zásadou legality a přednosti unijního práva na straně jedné a požadavkem ochrany životního prostředí, který vyplývá z ustanovení primárního práva Unie, na straně druhé.

37 Jak tedy vyplývá z bodu 34 tohoto rozsudku, Soudní dvůr v bodě 58 výše uvedeného rozsudku podmínil možnost zachovat výjimečně některé účinky vnitrostátního aktu, který je neslučitelný s unijním právem, splněním určitých podmínek.

38 Tyto podmínky jsou uvedeny ve výroku rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103). Zaprvé musí napadený vnitrostátní akt představovat řádné provedení směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (Úř. věst. 1991, L 375, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 68). Zadruhé musí být naplněna podmínka, že přijetí a vstup v platnost nového vnitrostátního aktu

neumožňuje vyhnout se nepříznivým dopadům na životní prostředí v důsledku zrušení napadeného aktu. Zatřetí musí být důsledkem zrušení uvedeného aktu vznik mezery v právu, pokud jde o provedení směrnice 91/676, která by měla nepříznivé dopady na životní prostředí. A konečně začtvrté musí výjimečné zachování účinků takového vnitrostátního aktu pokrývat pouze dobu nezbytně nutnou k přijetí opatření umožňujících zhojit zjištěnou protiprávnost.

39 Pokud jde o první podmínku, Soudní dvůr sice v bodě 59 rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), s přihlédnutím ke zvláštním okolnostem věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, uvedl, že dotčený akt musí představovat řádné provedení směrnice 91/676, avšak je třeba uvést, že s ohledem na existenci naléhavého zájmu týkajícího se ochrany životního prostředí, kterou Soudní dvůr konstatoval v bodě 58 uvedeného rozsudku, musí být tato podmínka vykládána tak, že se týká celého opatření, které, byť bylo přijato tak, že je v rozporu se závazky stanovenými ve směrnicí 2001/42, směřuje k řádnému provedení unijního práva v oblasti ochrany životního prostředí.

40 Každopádně lze výjimečnou možnost, která byla takto přiznána vnitrostátnímu soudu, uplatnit pouze na jednotlivé případy, a nikoli abstraktně či obecně. Uvedená možnost totiž musí být, jak uvedl Soudní dvůr, uplatněna s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, bod 63)

41 Vnitrostátní soud proto musí prokázat, že veškeré podmínky, které vyplývají z rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), byly splněny, a určit, zda zrušení aktu vnitrostátního práva dotčeného v projednávané věci může mít za následek nepříznivé dopady na životní prostředí, které ohrožují cíle sledované unijním právem v této oblasti.

42 V této souvislosti musí vnitrostátní soud provést posouzení, které mimo jiné zohlední cíl a obsah aktu dotčeného v projednávané věci, jakož i jeho dopady na další ustanovení, která se týkají ochrany životního prostředí.

43 Z výše uvedených úvah vyplývá, že na druhou otázku je třeba odpovědět tak, že vnitrostátní soud může, umožňuje-li to vnitrostátní právo, výjimečně a v jednotlivých případech omezit některé časové účinky prohlášení protiprávnosti ustanovení vnitrostátního práva, které bylo přijato v rozporu se závazky stanovenými ve směrnici 2001/42, konkrétně se závazky, které vyplývají z čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice, pod podmínkou, že takové omezení je odůvodněno naléhavým zájmem, jenž se týká ochrany životního prostředí, a s přihlédnutím ke specifickým okolnostem věci jím projednávané. Tuto výjimečnou možnost lze uplatnit pouze v případě, že jsou splněny veškeré podmínky, které vyplývají z rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), a sice že:

— napadené ustanovení vnitrostátního práva představuje řádné provedení unijního práva v oblasti ochrany životního prostředí;

— přijetí a vstup v platnost nového ustanovení vnitrostátního aktu neumožňuje vyhnout se nepříznivým dopadům na životní prostředí v důsledku zrušení napadeného ustanovení vnitrostátního práva;

— v důsledku zrušení posledně uvedeného ustanovení by vznikla právní mezera, pokud jde o provedení unijního práva v oblasti ochrany životního prostředí, která by měla z hlediska životního prostředí ještě nepříznivější dopad ve srovnání s uvedeným ustanovením v tom smyslu, že by toto zrušení vedlo ke snížení úrovně ochrany, čímž by bylo v rozporu i se základním cílem unijního práva, a

— výjimečné zachování účinků napadených ustanovení vnitrostátního práva pokrývá pouze dobu nezbytně nutnou k přijetí opatření umožňujících zhojit zjištěnou protiprávnost.

K první otázce

44 Předkládající soud se ve své první otázce táže, zda před využitím výjimečné možnosti, která mu za splnění podmínek, které vyplývají z rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), umožňuje rozhodnout, že budou zachovány některé účinky vnitrostátního aktu, který je v rozporu s unijním právem, má vnitrostátní soud ve všech případech povinnost podat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

45 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle článku 267 SFEU mají vnitrostátní soudy, jejichž rozhodnutí lze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, možnost podat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

46 Je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru (rozsudek ze dne 9. září 2015, X a van Dijk, C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564, bod 57).

47 Naproti tomu pokud vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky, konstatuje, že výklad unijního práva je nezbytný k vyřešení sporu, který mu byl předložen, má tento soud podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU povinnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

48 V tomto ohledu měl Soudní dvůr v bodě 16 rozsudku ze dne 6. října 1982, Cilfit a další (283/81, EU:C:1982:335), za to, že správné použití unijního práva může být tak zřejmé, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky. Vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni si musí být jist dříve, než dospěje k závěru, že takováto situace vznikla, že stejnou jistotu by měly soudy ostatních členských států a Soudní dvůr. Pouze v případě, že jsou tyto podmínky splněny, může tento vnitrostátní soud upustit od položení této otázky Soudnímu dvoru a vyřešit ji na vlastní zodpovědnost.

49 Kromě toho je na uvedeném vnitrostátním soudu, aby s ohledem na charakteristické vlastnosti unijního práva a konkrétní obtíže, které vyvolává jeho výklad, posoudil, za jakých podmínek nemá povinnost obrátit se na Soudní dvůr se žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce. Každé ustanovení unijního práva, včetně judikatury Soudního dvora v dotčené oblasti, musí být totiž zasazeno do příslušných souvislostí a vyloženo ve světle ustanovení tohoto práva jako celku, s ohledem na jeho cíle a vývoj v době, kdy má být dotčené ustanovení použito (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 1982, Cilfit a další, 283/81, EU:C:1982:335, body 17 a 20).

50 Soudní dvůr v bodě 21 rozsudku ze dne 6. října 1982, Cilfit a další (283/81, EU:C:1982:335), rozhodl, že soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je povinen, vyvstane-li otázka unijního práva při jednání před tímto soudem, obrátit se na Soudní dvůr, ledaže konstatoval, že správné použití unijního práva je natolik zřejmé, že není ponechán prostor pro žádné rozumné pochybnosti, a že existence takové možnosti musí být posuzována v závislosti na charakteristikách vlastních unijnímu právu, zvláštních obtížích, které vykazuje výklad tohoto práva, a riziku rozdílnosti judikatury uvnitř Unie.

51 Pokud jde o takovou věc, o jakou se jedná v původním řízení, jestliže otázka možnosti vnitrostátního soudu omezit některé časové účinky prohlášení ustanovení vnitrostátního práva za neplatné, bylo-li takové ustanovení přijato v rozporu se závazky, které jsou stanoveny ve směrnici 2001/42, a zejména v ustanovení čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice, jednak nebyla předmětem jiného rozhodnutí Soudního

dvora od rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), a jednak má taková možnost výjimečný charakter, jak vyplývá z odpovědi na druhou otázku, má vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí již nelze napadnout opravnými prostředky, povinnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, má-li jakoukoli pochybnost stran správného výkladu či použití unijního práva.

52 Zejména vzhledem k tomu, že uplatnění této možnosti může mít dopad na dodržování zásady přednosti unijního práva, může být uvedený vnitrostátní soud zbaven povinnosti podat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce pouze v případě, že je přesvědčen, že uplatnění uvedené výjimečné možnosti nevyvolává žádné rozumné pochybnosti. Kromě toho musí být neexistence takových pochybností zevrubně prokázána.

53 Na první otázku je tudíž třeba odpovědět tak, že za současného stavu unijního práva je vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí již nemohou být napadena opravnými prostředky, v zásadě povinen obrátit se na Soudní dvůr se žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, aby Soudní dvůr mohl posoudit, zda lze výjimečně dočasně zachovat účinky ustanovení vnitrostátního práva, v jejichž případě bylo konstatováno, že jsou v rozporu s unijním právem, vzhledem k naléhavému zájmu, který souvisí s ochranou životního prostředí, a s přihlédnutím ke specifickým okolnostem věci projednávané tímto vnitrostátním soudem. Uvedený vnitrostátní soud tuto povinnost nemá pouze v případě, že je přesvědčen, že neexistují žádné rozumné pochybnosti, pokud jde o výklad a použití podmínek, které vyplývají z rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), což musí zevrubně prokázat.

K nákladům řízení

54 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) Vnitrostátní soud může, umožňuje-li to vnitrostátní právo, výjimečně a v jednotlivých případech omezit některé časové účinky prohlášení protiprávnosti ustanovení vnitrostátního práva, které bylo přijato v rozporu se závazky stanovenými ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, zejména se závazky, které vyplývají z ustanovení čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice, pod podmínkou, že takové omezení je odůvodněno naléhavým zájmem, jenž se týká ochrany životního prostředí, a s přihlédnutím ke specifickým okolnostem věci jím projednávané. Tuto výjimečnou možnost však lze uplatnit pouze v případě, že jsou splněny veškeré podmínky, které vyplývají z rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), a sice že:

— **napadené ustanovení vnitrostátního práva představuje řádné opatření k provedení unijního práva v oblasti ochrany životního prostředí;**

— **přijetí a vstup v platnost nového ustanovení vnitrostátního práva neumožňuje vyhnout se nepříznivým dopadům na životní prostředí plynoucím ze zrušení napadeného ustanovení vnitrostátního práva;**

— **v důsledku zrušení posledně uvedeného ustanovení by vznikla právní mezera, pokud jde o provedení unijního práva v oblasti ochrany životního prostředí, která by měla z hlediska životního prostředí ještě nepříznivější dopad ve srovnání s uvedeným ustanovením v tom smyslu, že by toto zrušení vedlo ke snížení úrovně ochrany, čímž by bylo v rozporu i se základním cílem unijního práva, a**

— **výjimečné zachování účinků napadeného ustanovení vnitrostátního pokrývá pouze dobu nezbytně nutnou k přijetí opatření umožňujících zhojit zjištěnou protiprávnost.**

2) **Za současného stavu unijního práva je vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí již nemohou být napadena opravnými prostředky, v zásadě povinen se obrátit na Soudní dvůr se žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, aby Soudní dvůr mohl posoudit, zda lze výjimečně dočasně zachovat účinky ustanovení vnitrostátního práva, v jejichž případě bylo konstatováno, že jsou v rozporu s unijním právem, vzhledem k naléhavému zájmu, který souvisí s ochranou životního prostředí, a s přihlédnutím ke specifickým okolnostem věci projednávané tímto vnitrostátním soudem. Uvedený vnitrostátní soud tuto povinnost nemá pouze v případě, že je přesvědčen, že neexistují žádné rozumné pochybnosti, pokud jde o výklad a použití podmínek, které vyplývají z rozsudku ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), což musí zevrubně pro**

Podpisy