



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

17. listopada 2018.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Procjena utjecaja određenih projekata na okoliš – Pravo na pravni lijek protiv odluke o izdavanju dozvole – Zahtjev da postupak ne smije biti preskup – Pojam – Vremenska primjena – Izravan učinak – Utjecaj na nacionalnu odluku o naknadi troškova koja je postala konačna”

U predmetu C-167/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Supreme Court (Vrhovni sud, Irska), odlukom od 23. ožujka 2017., koju je Sud zaprimio 3. travnja 2017., u postupku

**Volkmar Klohn**

protiv

**An Bórd Pleanála,**

uz sudjelovanje:

**Sligo County Council,**

**Maloney and Matthews Animal Collections Ltd,**

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, u svojstvu predsjednice prvog vijeća, J.-C. Bonichot (izvjestitelj), A. Arabadjiev, E. Regan i C. G. Fernlund, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 22. veljače 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za V. Klohna, osobno, i B. Ohlig, *advocate*,
- za An Bórd Pleanála, A. Doyle, *solicitor*, i B. Foley, *BL*,
- za Irsku, M. Browne, G. Hodge i A. Joyce, u svojstvu agenata, uz asistenciju M. Gray i H. Godfrey, *BL*, te R. Mulcahya, *SC*,

\* Jezik postupka: engleski

– za Europsku komisiju, C. Zadra, G. Gattinara i J. Tomkin, u svojstvu agenata,  
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 5. lipnja 2018.,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 10.a petog stavka Direktive Vijeća 85/337/EEZ od 27. lipnja 1985. o procjeni utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL 1985., L 175, str. 40.), kako je izmijenjena Direktivom 2003/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. svibnja 2003. (SL 2003., L 156, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 26., str. 48.; u daljnjem tekstu: izmijenjena Direktiva 85/337).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Volkmar Klohna i An Bórd Pleanála (Agencija za prostorno uređenje, Irska; u daljnjem tekstu: Agencija) vezano uz teret snošenja troškova sudskog postupka koji je V. Klohn pokrenuo radi pobijanja građevinske dozvole koju je Agencija izdala za gradnju u Achonryju, County Sligo (grofovija Sligo, Irska), objekta za inspekciju uginulih životinja nađenih na cjelokupnom području Irske.

### Pravni okvir

#### *Međunarodno pravo*

- 3 U preambuli Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisane u Aarhusu 25. lipnja 1998. i potvrđene u ime Europske zajednice Odlukom Vijeća 2005/370/EZ od 17. veljače 2005. (SL 2005., L 124, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 3., str. 10.; u daljnjem tekstu: Aarhuška konvencija), određuje se:

„[...]

shvaćajući također kako svaka osoba ima pravo živjeti u okolišu pogodnom za njezino zdravlje i dobrobit te je dužna, pojedinačno i zajedno s drugima, štiti i unapređivati okoliš na dobrobit sadašnjih i budućih naraštaja,

smatrajući da građani, kako bi mogli tražiti to pravo i pridržavati se te dužnosti, moraju imati pristup informacijama o okolišu, pravo sudjelovanja u odlučivanju o okolišu i pristup pravosuđu u pitanjima okoliša, priznajući u tom smislu kako građanima u ostvarivanju svojih prava može zatrebati pomoć,

[...]

zainteresirane za dostupnost [učinkovitih] sudbenih mehanizama javnosti, uključujući i organizacije, kako bi njihovi zakoniti interesi bili zaštićeni i zakon proveden,

[...]”

4 Članak 1. Aarhuške konvencije, naslovljen „Cilj”, predviđa:

„Radi doprinosa zaštiti prava svake osobe sadašnjega i budućih naraštaja na život u okolišu pogodnom za njegovo ili njezino zdravlje i dobrobit, svaka će stranka jamčiti pravo pristupa informacijama, sudjelovanja javnosti u odlučivanju o okolišu i pristupa pravosuđu u pitanjima okoliša sukladno odredbama ove Konvencije.”

5 Članak 3. te konvencije, naslovljen „Opće odredbe”, u stavku 8. određuje:

„Svaka stranka dužna je osigurati da osobe koje ostvaruju svoja prava sukladno odredbama ove Konvencije ne budu ni na koji način kažnjene, gonjene ili uznemiravane zbog svoje djelatnosti. Ova odredba ne utječe na ovlasti domaćih sudova u svezi [s] određivanjem razumnih troškova sudskih postupaka.”

6 Članak 9. navedene konvencije, naslovljen „Pristup pravosuđu”, određuje:

„1. U okviru svojeg domaćeg zakonodavstva svaka je stranka dužna osigurati da svaka osoba koja smatra kako je njegov ili njezin zahtjev za informacijom prema članku 4. zanemaren, nepravilno odbijen, bilo djelomično ili u cijelosti, kako je na njega odgovoreno na neodgovarajući način ili kako se s njime nije postupalo sukladno odredbama toga članka, ima pristup postupku ocjene pred sudom ili nekim drugim neovisnim i nepristranim zakonski utemeljenim tijelom.

[...]

2. U okviru svojeg domaćeg zakonodavstva, svaka je stranka dužna osigurati da pripadnici zainteresirane javnosti

(a) koji imaju dovoljan interes

ili, kao druga mogućnost,

(b) koji dokažu povredu prava, tamo gdje to upravno postupovno pravo stranke zahtijeva kao preduvjet, imaju pristup postupku ocjene pred sudom i/ili nekim drugim zakonski utemeljenim neovisnim i nepristranim tijelom, kako bi osporili materijalnu i proceduralnu zakonitost neke odluke, čina ili propusta u ovisnosti od odredbi iz članka 6. i, tamo gdje je to predviđeno domaćim zakonodavstvom i bez utjecaja na stavak 3. ovoga članka, drugih odgovarajućih odredbi ove Konvencije.

Ono što predstavlja dovoljan interes i povredu prava bit će utvrđeno u skladu sa zahtjevima domaćeg zakonodavstva i dosljedno cilju osiguranja zainteresiranoj javnosti širokog pristupa pravosuđu u okvirima ove Konvencije. U tu će se svrhu interes svake nevladine udruge koja ispunjava uvjete navedene u članku 2. stavku 5. smatrati dovoljnima u smislu gornjeg podstavka (a). Također će se smatrati kako takve udruge imaju prava koja se mogu povrijediti u smislu gornjeg podstavka (b).

[...]

3. Osim i bez obzira na postupke ocjene navedene u stavcima 1. i 2. ovoga članka, svaka je stranka dužna osigurati pripadnicima javnosti, koji udovoljavaju mjerilima, ako ih ima, utvrđenima domaćim zakonodavstvom, pristup administrativnim ili sudbenim postupcima kojima se osporavaju činjenja i nečinjenja privatnih osoba i tijela vlasti koji su u suprotnosti s odredbama domaćega zakonodavstva koje se odnose na okoliš.

4. Pored stavka 1. i bez utjecaja na njega, postupci navedeni u stavicima 1., 2. i 3. ovoga članka imaju osigurati odgovarajuće i djelotvorne pravne lijekove, uključujući sudsku zabranu gdje je to prikladno, trebaju biti pravični, jednakopravni, pravodobni i ne toliko skupi da bi se time sprječavalo njihovo provođenje. Odluke prema ovom članku treba donijeti ili zabilježiti u pisanom obliku. Odluke sudova, a gdje god je to moguće, drugih tijela, moraju biti dostupne javnosti.

5. Kako bi poboljšala djelotvornost odredbi ovoga članka, svaka stranka treba osigurati obaviještenost javnosti o pristupu postupcima administrativne i sudbene ocjene i dužna je razmotriti mogućnost uspostavljanja odgovarajućih pomoćnih mehanizama za uklanjanje ili smanjivanje novčanih i drugih prepreka pristupu pravosuđu.”

### ***Pravo Unije***

7. Izmijenjenom Direktivom 85/337 predviđeno je da se za javne i privatne projekte koji mogu znatno utjecati na okoliš mora provesti procjena utjecaja na okoliš. Njome su uvedene i obveze u pogledu sudjelovanja i konzultiranja javnosti u odlučivanju o odobravanju takvih projekata.

8. Nakon pristupanja Europske unije Aarhuškoj konvenciji, zakonodavac Unije usvojio je Direktivu 2003/35, čijim je člankom 3. točkom 7. u Direktivu 85/337 unesen članak 10.a, koji određuje:

„Države članice osiguravaju da u skladu s odgovarajućim nacionalnim pravnim sustavom, pripadnici zainteresirane javnosti:

(a) koji imaju dovoljan interes ili, alternativno,

(b) koji tvrde da im je povrijeđeno pravo, ako upravno postupovno pravo države članice to propisuje kao preduvjet,

imaju pristup postupku revizije pred sudom ili nekim drugim nezavisnim i nepristranim tijelom koje je određeno pravom radi pobijanja materijalne ili postupovne zakonitosti odluka, radnji ili propusta, u skladu s odredbama ove Direktive koje se odnose na sudjelovanje javnosti.

Države članice određuju u kojoj je fazi moguće pobijanje odluka, radnji ili propusta.

Države članice utvrđuju dovoljan interes i povredu prava, u skladu s ciljem da se zainteresiranoj javnosti omogući široki pristup pravosuđu. U tu svrhu, interes bilo koje nevladine organizacije koja ispunjava uvjete iz članka 1. stavka 2. smatra se dovoljnim za potrebe točke (a) ovog članka. Također se smatra da takve organizacije imaju prava koja se mogu povrijediti za potrebe točke (b) ovog članka.

Odredbe ovog članka ne isključuju mogućnost postupka prethodnog preispitivanja pred nekim upravnim tijelom i ne utječu na zahtjev da se prije upućivanja na postupak sudskog preispitivanja iscrpe mogućnosti upravnog preispitivanja ako nacionalno pravo propisuje takav uvjet.

Svi takvi postupci moraju biti pošteni, pravični i pravovremeni te ne smiju biti preskupi.

U svrhu unapređivanja učinkovitosti odredaba ovog članka, države članice osiguravaju da javnosti budu dostupne praktične informacije o pristupu postupcima upravnog i sudskog preispitivanja.”

9. Sukladno članku 6. prvom stavku Direktive 2003/35, „[d]ržave članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s odredbama ove Direktive najkasnije do 25. lipnja 2005. One o tome odmah obavješćuju Komisiju”.

- 10 Članak 10.a izmijenjene Direktive 85/337 preuzet je u članku 11. Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL 2012., L 26, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 3.).

### ***Irsko pravo***

- 11 Irski sustav sudske zaštite sastoji se od dva stadija. Tužitelji najprije moraju od High Courta (Visoki sud, Irska) zatražiti odobrenje (*leave*) za podnošenje sudske tužbe, pri čemu moraju navesti razloge za podnošenje tužbe i tužbene zahtjeve. Tužba se može podnijeti samo ako je izdano to odobrenje.
- 12 U skladu s člankom 99. Rules of the Superior Courts (Poslovnik viših sudova), „troškovi ovise o ishodu postupka”. Prema tome, tužitelj koji ne uspije u postupku dužan je u pravilu uz vlastite snositi i troškove protivne stranke. Takvo je opće pravilo, ali High Court (Visoki sud) ima diskrecijsko pravo od njega odstupiti ako to opravdavaju posebne okolnosti slučaja.
- 13 Sud koji provodi postupak odlučuje samo o naknadi troškova. Nakon toga, iznos troškova koji ide na teret stranke koja je izgubila u sporu određuje u zasebnoj odluci *Taxing Master*, sudac posebno zadužen za određivanje visine troškova, pri čemu uzima u obzir dokumentaciju koju je dostavila stranka koja je uspjela u sporu. Protiv te odluke moguće je podnijeti žalbu.
- 14 U presudi od 16. srpnja 2009., Komisija/Irska (C-427/07, EU:C:2009:457, t. 92. do 94.), Sud je smatrao da Irska nije u nacionalno pravo prenijela pravilo iz članka 10.a izmijenjene Direktive 85/337 prema kojem postupci „ne smiju biti preskupi”.
- 15 Irska je tijekom 2011., radi poduzimanja koraka nakon što je po tom pitanju utvrđena povreda obveze, unijela u Zakon o prostornom uređenju i urbanizmu članak 50.B prema kojem je u području primjene tog zakona svaka stranka načelno dužna snositi svoje troškove. Međutim, ta uredba nije primjenjiva *ratione temporis* na spor iz glavnog postupka.

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 16 Agencija je 2004. društvu Maloney and Matthews Animal Collections Ltd izdala dozvolu za gradnju objekta u Achonryju za inspekciju uginulih životinja nađenih na cjelokupnom području Irske. Izgradnja tog objekta odlučena je u sklopu mjera poduzetih kao odgovor na epizootiju goveđe spongiformne encefalopatije.
- 17 Dana 24. lipnja 2004. V. Klohn, vlasnik farme koja se nalazi u blizini lokacije tog objekta, zatražio je da mu se dopusti podnošenje sudske tužbe radi pobijanja te građevinske dozvole. Zatraženo odobrenje mu je izdano 31. srpnja 2007.
- 18 Presudom od 23. travnja 2008. High Court (Visoki sud) je odbio tužbu V. Klohna.
- 19 Nakon toga, 6. svibnja taj je sud dotičnome naložio da snosi troškove Agencije. Ova odluka nije osporena.
- 20 Pred *Taxing Masterom* High Courta (Visoki sud), zaduženim za određivanje iznosa troškova koje sukladno nacionalnom pravu treba naknaditi, V. Klohn je tvrdio da prema članku 3. stavku 8. i članku 9. stavku 4. Aarhuške konvencije i članku 10.a izmijenjene Direktive 85/337 troškovi koji mu se stavljaju na teret ne smiju „biti preskupi”.

- 21 U odluci od 24. lipnja 2010. *Taxing Master* je smatrao da na temelju irskog prava on nije ovlašten ocjenjivati je li taj trošak preskup te je iznos troškova koje V. Klohn mora naknaditi Agenciji odredio na otprilike 86 000 eura.
- 22 U postupku koji je dotični pokrenuo zahtjevom za reviziju odluke *Taxing Mastera*, High Court (Visoki sud) je tu odluku potvrdio.
- 23 V. Klohn je protiv odluke High Courta (Visoki sud) podnio žalbu Supreme Courtu (Vrhovni sud, Irska).
- 24 Supreme Court (Vrhovni sud) je odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Može li se zahtjev da postupci ‚ne smiju biti preskupi‘ iz članka 10.a [izmijenjene Direktive 85/337] primjenjivati u predmetu poput ovoga, u kojem je sporna dozvola izdana prije isteka roka za prenošenje te direktive i u kojem je postupak u kojem se pobija ta dozvola također pokrenut prije tog datuma? U slučaju potvrdnog odgovora, primjenjuje li se zahtjev da postupci ‚ne smiju biti preskupi‘ na sve troškove nastale u tom postupku ili samo na troškove nastale nakon isteka roka za prenošenje?

2. Mora li nacionalni sud koji ima diskrecijsko pravo u pogledu određivanja stranci koja nije uspjela u sporu da nadoknadi troškove, u slučaju kada konkretna država članica nije donijela nikakvu posebnu mjeru radi prenošenja članka 10.a [izmijenjene Direktive 85/337], prilikom odlučivanja o troškovima postupka na koji se ta odredba primjenjuje, osigurati da zbog njegove odluke postupak ne postane ‚preskup‘, bilo zato što je predmetna odredba izravno primjenjiva ili zato što nacionalni sud mora svoje nacionalne procesne propise tumačiti na način koji u najvećoj mogućoj mjeri ispunjava svrhu navedenog članka 10.a?

3. Ako je odluka o naknadi troškova bezuvjetna te bi je se, ako nije iskorišten pravni lijek, u nacionalnom pravu smatralo konačnom i obvezujućom, zahtijeva li pravo Unije da

- (a) *Taxing Master*, zadužen prema nacionalnom pravu za utvrđivanje iznosa opravdanih troškova stranke koja je uspjela u sporu ili
- (b) sud kojem je podnesena žalba protiv odluke *Taxing Mastera*

ima ipak obvezu odstupiti od inače primjenjivih mjera nacionalnog prava te iznos troškova koje treba nadoknaditi utvrditi na način koji osigurava da zbog tako određenih troškova postupak neće postati preskup?”

## O prethodnim pitanjima

### *Drugo pitanje*

- 25 Drugim pitanjem, koje valja razmotriti u prvom redu, sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita ima li zahtjev da troškovi određenih sudskih postupaka u području okoliša ne smiju biti preskupi (u daljnjem tekstu: pravilo da postupci ne smiju biti preskupi), iz članka 10.a petog stavka izmijenjene Direktive 85/337, izravan učinak odnosno treba li nacionalni sud samo tumačiti nacionalno pravo na način koji omogućava, koliko god je to moguće, da se dođe do rješenja koje je u skladu sa svrhom tog pravila.
- 26 Pitanje izravnog učinka pravila da postupci ne smiju biti preskupi u sporu iz glavnog postupka postavlja se jer Irska nije prenijela članak 10.a peti stavak izmijenjene Direktive 85/337 u roku predviđenom člankom 6. Direktive 2003/35, odnosno najkasnije do 25. lipnja 2005. Sud je tu povredu obveze utvrdio u presudi od 16. srpnja 2009., Komisija/Irska (C-427/07, EU:C:2009:457, t. 92. do 94. i izreka). Nadalje, iz pojašnjenja koje je dao sud koji je uputio zahtjev razvidno je da je nacionalna



norma za prenošenje u unutarnje pravo pravila da postupci ne smiju biti preskupi donesena tek tijekom 2011., dakle nakon što je donesena meritorna odluka kojom je okončan sudski postupak čije određivanje troškova je predmet spora iz glavnog postupka.

- 27 Treba podsjetiti da su odredbe prava Unije izravno primjenjive kada osobama daju prava na koja se one mogu pozivati pred sudovima države članice (presuda od 4. prosinca 1974., van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, t. 4. i 8.).
- 28 Te odredbe državama članicama nameću jasnu obvezu koja ne zahtijeva poduzimanje nikakve mjere od strane institucija Unije ili država članica te im prilikom njezina izvršenja ne ostavlja nikakvu mogućnost diskrecije (presuda od 4. prosinca 1974., van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, t. 6.).
- 29 U tom pogledu valja u prvom redu podsjetiti da članak 10.a peti stavak izmijenjene Direktive 85/337 predviđa samo to da dotični sudski postupci „moraju biti poštteni, pravični i pravovremeni te ne smiju biti preskupi”. Imajući u vidu općenitost korištenih izraza, te je odredbe teško moguće tumačiti tako da državama članicama nameću dovoljno jasne obveze da nisu potrebne nacionalne mjere kako bi se osigurala njihova provedba.
- 30 Nadalje, Sud je smatrao da države članice na temelju svoje procesne autonomije i podložno poštovanju načela ekvivalentnosti i djelotvornosti raspoložu određenim diskrecijskim prostorom kada je riječ o provedbi članka 10.a izmijenjene Direktive 85/337 (presude od 16. veljače 2012., Solway i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 47., i od 7. studenoga 2013., Gemeinde Altrip i dr., C-72/12, EU:C:2013:712, t. 30.).
- 31 Konačno i posebice, Sud je odlučivao o izravnom učinku pravila da postupci ne smiju biti preskupi. Naime, to se pravilo u vrlo sličnoj formulaciji navodi i u članku 9. stavku 4. Aarhuške konvencije. Ta sličnost nije slučajna jer je cilj Direktive 2003/35, kojom je u Direktivu 85/337 unesen članak 10.a, bilo upravo usklađivanje prava Zajednice s Aarhuškom konvencijom radi njezina potvrđivanja od strane Zajednice, kao što proizlazi iz uvodne izjave 5. Direktive 2003/35.
- 32 Međutim, Sud je u presudi od 15. ožujka 2018., North East Pylon Pressure Campaign i Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, t. 52. i 58.), smatrao da članak 9. stavak 4. Aarhuške konvencije nema izravnu primjenu.
- 33 Budući da Sud izravnu primjenu odredbi sporazuma koji je Unija potpisala ocjenjuje prema kriterijima različitim od onih koje je koristio kod utvrđivanja jesu li odredbe direktive izravno primjenjive (vidjeti u tom smislu presudu od 30. rujna 1987., Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, t. 14.), iz presude spomenute u prethodnoj točki može se zaključiti i da pravilo da postupci ne smiju biti preskupi iz članka 10.a petog stavka izmijenjene Direktive 85/337 nema izravan učinak.
- 34 Imajući u vidu činjenicu da predmetne odredbe izmijenjene Direktive 85/337 nemaju izravan učinak i da su u pravni sustav dotične države članice prenesene nakon isteka roka, nacionalni sudovi te države članice moraju, koliko god je to moguće, unutarnje pravo tumačiti počevši od isteka roka koji je državama članicama određen za njihovo prenošenje, radi postizanja cilja predviđenog tim odredbama, dajući prednost tumačenju nacionalnih pravila koje je najviše u skladu s tim ciljem, da bi se tako došlo do rješenja koje je u skladu s odredbama te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 4. srpnja 2006., Adelener i dr., C-212/04, EU:C:2006:443, t. 115. i izreku).
- 35 Cilj zakonodavca Unije kada je propisao pravilo da postupci ne smiju biti preskupi u članku 10.a izmijenjene Direktive 85/337 bio je da osobe ne smiju biti spriječene u pokretanju i vođenju sudskog postupka koji ulazi u područje primjene te odredbe zbog financijskog troška koji bi zbog toga mogao nastati (presuda od 11. travnja 2013., Edwards i Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, t. 35.). Taj cilj, koji se sastoji u davanju zainteresiranoj javnosti širokog pristupa pravosuđu, šire govoreći, odražava želju zakonodavca Unije da se očuva, zaštiti i poboljša kvaliteta okoliša i da se u tu svrhu

osigura aktivnija uloga javnosti i poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek te načela djelotvornosti (vidjeti u tom smislu presudu od 11. travnja 2013., *Edwards i Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, t. 31. do 33.).

- 36 Slijedom navedenih razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 10.a peti stavak izmijenjene Direktive 85/337 treba tumačiti na način da njime predviđeno pravilo da postupci ne smiju biti preskupi nema izravni učinak. U slučaju kad država članica nije prenijela taj članak, njezini sudovi ipak su dužni, koliko god je to moguće, unutarnje pravo tumačiti, počevši od isteka roka određenog za prenošenje tog članka, na način da osobe nisu spriječene u pokretanju ili vođenju sudskog postupka koji ulazi u područje primjene tog članka zbog financijskog troška koji bi zbog toga mogao nastati.

### *Prvo pitanje*

- 37 Sud koji je uputio zahtjev prvim pitanjem u bitnome pita primjenjuje li se pravilo da postupci ne smiju biti preskupi iz članka 10.a izmijenjene Direktive 85/337 na postupak poput onoga iz glavnog predmeta koji je pokrenut prije datuma isteka roka za prenošenje tog članka. U slučaju pozitivnog odgovora na to pitanje, sud koji je uputio zahtjev također pita primjenjuje li se to pravilo na sve troškove nastale u okviru tog postupka ili samo na one nastale nakon isteka tog roka za prenošenje.
- 38 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, novo pravilo u načelu se primjenjuje odmah na buduće učinke situacije nastale primjenom starog pravila (presude od 11. prosinca 2008., *Komisija/Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, EU:C:2008:709, t. 43. i navedena sudska praksa; od 6. srpnja 2010., *Monsanto Technology*, C-428/08, EU:C:2010:402, t. 66., i od 6. listopada 2015., *Komisija/Andersen*, C-303/13 P, EU:C:2015:647, t. 49.).
- 39 Drukčije vrijedi, poštujući načelo zabrane retroaktivnosti pravnih akata, samo u slučaju kada se uz novo pravilo donesu posebne odredbe kojima se posebno određuju uvjeti njegove vremenske primjene (presuda od 16. prosinca 2010., *Stichting Natuur en Milieu i dr.*, C-266/09, EU:C:2010:779, t. 32.).
- 40 Dakle, akti doneseni radi prenošenja direktive moraju se primjenjivati na buduće učinke situacija nastalih primjenom starog zakona počevši od datuma isteka roka za prenošenje, osim ako tom direktivom nije drukčije određeno.
- 41 Međutim, Direktiva 2003/35 ne sadržava nijednu posebnu odredbu u pogledu uvjeta vremenske primjene članka 10.a izmijenjene Direktive 85/337 (presuda od 7. studenoga 2013., *Gemeinde Altrip i dr.*, C-72/12, EU:C:2013:712, t. 23.).
- 42 U tom pogledu, Sud je smatrao da članak 10.a izmijenjene Direktive 85/337 treba tumačiti na način da se odredbe nacionalnog prava donesene radi prenošenja tog članka moraju primjenjivati na upravne postupke izdavanja dozvole koji su bili u tijeku u trenutku isteka roka za prenošenje te odredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 7. studenoga 2013., *Gemeinde Altrip i dr.*, C-72/12, EU:C:2013:712, t. 31.).
- 43 Ako nije donesen nikakav akt za prenošenje u roku koji je za to predviđen direktivom, kao što je to slučaj u glavnom postupku, treba smatrati da se obveza tumačenja nacionalnog prava u skladu s pravilom koje nije preneseno primjenjuje i pod uvjetima na koje se podsjeća u točkama 39. i 40. ove presude, počevši od isteka tog roka.



- 44 Naime, u potonjem slučaju nacionalni sud ima obvezu tumačiti nacionalno pravo kako bi se došlo, koliko god je to moguće, do rezultata koji ciljaju neprenesene odredbe direktive, kao što se podsjeća u točki 35. ove presude. Neposredna primjena na buduće učinke postojećih situacija novog pravila iz direktive, počevši od istoka roka za njezino prenošenje, dio je tog rezultata, osim ako dotičnom direktivom nije određeno drugačije.
- 45 Prema tome, nacionalni sudovi dužni su nacionalno pravo tumačiti, nakon isteka roka za prenošenje neprenesene direktive, na način da buduće učinke situacija nastalih primjenom starog zakona učine neposredno usklađenima s odredbama te direktive.
- 46 Vezano uz cilj pravila da postupci ne smiju biti preskupi, koji ide za time da se promijeni naknada troškova u određenim sudskim postupcima, postupak pokrenut prije svršetka roka za prenošenje Direktive 2003/35 treba promatrati kao situaciju nastalu primjenom starog zakona. Nadalje, odluka o naknadi troškova koju sud donosi po provođenju postupka predstavlja budući učinak, pritom i nesiguran, postupka koji je u tijeku. Nacionalni sudovi stoga, kada odlučuju o naknadi troškova u postupcima koji su bili u tijeku u trenutku isteka roka za prenošenje te direktive, imaju obvezu tumačenja unutarnjeg prava kako bi se došlo, koliko je to moguće, do rješenja koje je u skladu s ciljem pravila da postupci ne smiju biti preskupi.
- 47 U tom pogledu nije potrebno praviti razliku između troškova ovisno o tome jesu li oni u praksi nastali prije ili poslije svršetka roka za prenošenje zato što odluka o naknadi troškova u tom trenutku još nije donesena i što se, slijedom toga, obveza tumačenja unutarnjeg prava u skladu s pravilom da postupci ne smiju biti preskupi primjenjuje na tu odluku, kao što je rečeno u prethodnoj točki. Nadalje, Sud je smatrao da se pitanje je li postupak preskup mora ocjenjivati sveobuhvatno, uzimajući u obzir sve troškove koje je dotična stranka snosila (presuda od 11. travnja 2013., *Edwards i Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, t. 28.).
- 48 Međutim, obveza nacionalnog suda da se pozove na sadržaj direktive kada tumači i primjenjuje relevantna pravila nacionalnog prava ograničena je općim načelima prava, osobito onima pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnosti (presuda od 8. studenoga 2016., *Ognyanov*, C-554/14, EU:C:2016:835, t. 63. i navedena sudska praksa).
- 49 U tom smislu, Agencija tvrdi da se neposredna primjena pravila da postupci ne smiju biti preskupi na postupke koji su u tijeku protiv načelu pravne sigurnosti. Smatra da je pravilo o naknadi troškova, koje je bilo poznato od početka postupka, utjecalo na iznos troškova koje su stranke odlučile poduzeti radi obrane svojih prava.
- 50 Naravno, načelo pravne sigurnosti, kojem je pandan načelo zaštite legitimnih očekivanja, osobito zahtijeva da su pravna pravila jasna, precizna i predvidljiva u svojim učincima, osobito kad mogu imati nepovoljne posljedice na pojedince i poduzetnike (presuda od 22. lipnja 2017., *Unibet International*, C-49/16, EU:C:2017:491, t. 43. i navedena sudska praksa).
- 51 Nadalje, pravo pozvati se na načelo zaštite legitimnih očekivanja obuhvaća svaku osobu koja se nalazi u situaciji iz koje proizlazi da je nadležno tijelo, pruživši joj jasna uvjerenja, kod nje stvorilo osnovana očekivanja (vidjeti u tom smislu presudu od 14. listopada 2010., *Nuova Agricast i Cofra/Komisija*, C-67/09 P, EU:C:2010:607, t. 71.).
- 52 Međutim, treba reći da u glavnom postupku stranke nisu dobile nikakva uvjerenja u pogledu održavanja na snazi pravila o naknadi troškova do završetka postupka. Naprotiv, od početka tog postupka, 24. lipnja 2004., dana kad je V. Klohn zatražio odobrenje za pokretanje sudskog postupka, one su mogle, imajući u vidu obveze koje Irska ima na temelju Direktive 2003/35 koja je stupila na snagu 25. lipnja 2003., predvidjeti da to pravilo mora biti izmijenjeno u kratkom roku, a najkasnije do 25. lipnja 2005., dakle vjerojatno prije završetka tog postupka. Konkretno, Irska i Agencija u svojstvu tijela te države članice ne mogu se pozivati na legitimna očekivanja u pogledu zadržavanja tog pravila

koje je Irska, unatoč preuzetoj obvezi da ga izmijeni u roku propisanom tom direktivom, propustila izmijeniti, kao što je to Sud utvrdio u presudi od 16. srpnja 2009., Komisija/Irska (C-427/07, EU:C:2009:457).

- 53 Konačno, Sud je smatrao da se načelo zaštite legitimnih očekivanja ne može proširiti do te mjere da, općenito govoreći, sprečava primjenu novog pravila na buduće učinke situacija nastalih primjenom starog pravila (presuda od 6. listopada 2015., Komisija/Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, t. 49.).
- 54 Dakle, Agencija neosnovano tvrdi da se načelo pravne sigurnosti protivi obvezi nacionalnih sudova da nacionalno pravo tumače u skladu s pravilom da postupci ne smiju biti preskupi kada odlučuju o naknadi troškova.
- 55 Slijedom navedenih razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 10.a peti stavak izmijenjene Direktive 85/337 treba tumačiti na način da se obveza usklađenog tumačenja nameće sudovima države članice kada odlučuju o naknadi troškova u sudskim postupcima koji su bili u tijeku na dan isteka roka za prenošenje pravila da postupci ne smiju biti preskupi predviđenog tim člankom 10.a petim stavkom, neovisno o datumu kad su ti troškovi nastali tijekom dotičnog postupka.

### ***Treće pitanje***

- 56 Radi dobrog razumijevanja trećeg pitanja valja prethodno podsjetiti da se irski postupak o troškovima odvija u dva stadija. Po donošenju meritorne odluke sud koji provodi postupak najprije odlučuje na kome je teret snošenja troškova. Nakon toga *Taxing Master* određuje iznos tih troškova pod nadzorom suda, tj. High Courta (Visoki sud), zatim eventualno i Supreme Courta (Vrhovni sud).
- 57 Prema informacijama koje je o postupku iz glavnog predmeta dao sud koji je uputio zahtjev, High Court (Visoki sud) je, odbivši tužbu V. Klohna, istome 6. svibnja 2008. naložio snošenje troškova Agencije u skladu s člankom 99. Poslovnika viših sudova, sukladno kojem „troškovi ovise o ishodu postupka”. Ta je odluka postala konačna jer nije bila osporena u propisanim rokovima. *Taxing Master* je visinu troškova koje V. Klohn mora naknaditi Agenciji odredio na otprilike 86 000 eura, u odluci od 24. lipnja 2010. koja je pobijana pred High Courtom (Visoki sud), a zatim pred sudom koji je uputio zahtjev.
- 58 Imajući u vidu navedene elemente, treće pitanje treba shvatiti na način da se njime želi znati jesu li u glavnom postupku, imajući u vidu pravomoćnost koja prati odluku High Courta (Visoki sud) od 6. svibnja 2008., koja je postala konačna u pogledu raspodjele troškova, nacionalni sudovi koji odlučuju o tužbi koju je tužitelj iz glavnog postupka podnio protiv odluke *Taxing Mastera* o određivanju iznosa troškova dužni tumačiti nacionalno pravo na način da taj tužitelj ne snosi trošak koji je previsok.
- 59 Sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, nacionalni sudovi prilikom primjene unutarnjeg prava dužni su ga, koliko je to moguće, tumačiti u skladu s tekstom i ciljem direktive o kojoj je riječ kako bi se postigao njome predviđen rezultat i slijedom toga postupilo u skladu s trećim stavkom članka 288. UFEU-a (presuda od 4. srpnja 2006., Adelener i dr., C-212/04, EU:C:2006:443, t. 108. i navedena sudska praksa).
- 60 Naime, obveza usklađenog tumačenja nacionalnog prava inherentna je sustavu UFEU-u jer omogućuje nacionalnim sudovima da osiguraju, u okviru svojih nadležnosti, potpunu učinkovitost prava Unije prilikom rješavanja sporova koji se pred njima vode (presuda od 4. srpnja 2006., Adelener i dr., C-212/04, EU:C:2006:443, t. 109. i navedena sudska praksa).
- 61 Međutim, načelo usklađenog tumačenja nacionalnog prava ima određene granice.

- 62 S jedne strane, kao što je već spomenuto u točki 48. ove presude, obveza nacionalnog suda da se referira na sadržaj direktive prilikom tumačenja i primjene mjerodavnih pravila unutarnjeg prava ograničena je općim pravnim načelima.
- 63 U tom pogledu, načelo pravomoćnosti ima poseban značaj kako u pravnom sustavu Unije tako i u nacionalnim pravnim sustavima. Naime, kako bi se osigurala stabilnost prava i pravnih odnosa kao i dobro sudovanje, važno je da sudske odluke koje su postale pravomoćne nakon što su iscrpljena sva raspoloživa pravna sredstva ili nakon isteka rokova predviđenih za njihovo podnošenje više ne mogu biti dovedene u pitanje (presuda od 11. studenoga 2015., Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, t. 38. i navedena sudska praksa).
- 64 Dakle, pravo Unije ne nalaže da se izuzmu iz primjene nacionalna postupovna pravila na temelju kojih sudska odluka postaje pravomoćna (presuda od 20. ožujka 2018., Di Puma i Consob, C-596/16 i C-597/16, EU:C:2018:192, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 65 S druge strane, obveza usklađenog tumačenja prestaje ako nacionalno pravo nije moguće tumačiti na način da dovodi do rezultata koji je u skladu s onim na koji cilja dotična direktiva. Drugim riječima, načelo usklađenog tumačenja ne može služiti kao osnova za tumačenje nacionalnog prava *contra legem* (presude od 4. srpnja 2006., Adelener i dr., C-212/04, EU:C:2006:443, t. 110. i od 15. travnja 2008., Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, t. 100.).
- 66 Važno je naglasiti da kada Sud postupa na temelju članka 267. UFEU-a, on nije nadležan ocjenjivati jesu li spomenute granice prepreka za tumačenje nacionalnog prava u skladu s normom prava Unije. Općenito govoreći, nije na Sudu da u prethodnom postupku tumači nacionalno pravo (presuda od 1. prosinca 1965., Dekker, 33/65, EU:C:1965:118) jer je nacionalni sud jedini za to nadležan (vidjeti u tom smislu presudu od 26. rujna 2013., Ottica New Line, C-539/11, EU:C:2013:591, t. 48.).
- 67 Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni pravomoćnost koja prati odluku od 6. svibnja 2008. kojom je High Court (Visoki sud) dosudio troškove dotičnog postupka na teret V. Klohna radi određivanja je li i u kojoj mjeri je tumačenje nacionalnog prava u skladu s pravilom da postupci ne smiju biti preskupi moguće u glavnom postupku.
- 68 U tim okolnostima Sud može samo dati pojašnjenja koja će usmjeriti sud koji je uputio zahtjev u njegovoj ocjeni (presuda od 21. veljače 2006., Halifax i dr., C-255/02, EU:C:2006:121, t. 77.) i navesti mu koje bi tumačenje nacionalnog prava ispunjavalo njegovu obvezu da to pravo tumači u skladu s pravom Unije.
- 69 U tom smislu treba reći da odluka od 6. svibnja 2008. kojom je High Court (Visoki sud) odlučio o raspodjeli troškova, dosuđujući među ostalim troškove Agencije na teret V. Klohna, nema isti predmet kao odluka *Taxing Mastera* protiv koje je pokrenut sudski postupak pred sudom koji je uputio zahtjev zato što, prije svega, ta odluka ne određuje točnu visinu troškova koji se stavljaju na teret tužitelju iz glavnog postupka. Međutim, prema sudskoj praksi Suda, pravomoćnost obuhvaća samo one pravne zahtjeve o kojima je sud odlučio. Ona stoga ne sprečava da *Taxing Master* ili sud u okviru kasnijeg postupka odluči o pravnim pitanjima o kojima nije odlučeno tom pravomoćnom odlukom (vidjeti u tom smislu presudu od 11. studenoga 2015., Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, t. 36.).
- 70 Osim toga, tumačenje koje se temelji na zaključku da – imajući u vidu usku vezu koja postoji između odluke o teretu snošenja troškova i odluke kojom se određuje njihov iznos – Agencija ima pravo zahtijevati sve troškove koji su joj opravdano nastali radi svoje obrane, bilo bi u suprotnosti s načelom pravne sigurnosti i zahtjevom predvidljivosti prava Unije. Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 114. svojeg mišljenja, V. Klohn nije mogao, sve do odluke *Taxing Mastera* donesene više od godinu dana nakon odluke kojom mu je naloženo snošenje troškova, znati iznos troškova koji bi možda morao naknaditi strankama koje su pobijedile u sporu, pa stoga nije mogao ni informirano

pobijati prvu od tih odluka. Iznos troškova koje treba nadoknaditi Agenciji, kako ga je odredio *Taxing Master*, bio je tim manje predvidljiv za zainteresiranu osobu jer je iznosio skoro trostruko u odnosu na iznos troškova koje je on sam imao u okviru dotičnog postupka.

- 71 Na treće pitanje stoga valja odgovoriti da članak 10.a peti stavak izmijenjene Direktive 85/337 treba tumačiti na način da u sporu poput onog iz glavnog postupka obveza usklađenog tumačenja leži na nacionalnom sudu koji mora odlučiti o iznosu troškova, pod uvjetom da se pravomoćnost koja prati odluku, koja je postala konačna, u pogledu raspodjele troškova tome ne protivi, a na sudu koji je uputio zahtjev je da to provjeri.

### **Troškovi**

- 72 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. **Članak 10.a peti stavak Direktive Vijeća 85/337/EEZ od 27. lipnja 1985. o procjeni utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš, kako je izmijenjena Direktivom 2003/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. svibnja 2003., treba tumačiti na način da njime predviđen zahtjev da troškovi određenih sudskih postupaka u području okoliša ne smiju biti preskupi nema izravan učinak. U slučaju kad država članica nije prenijela taj članak, nacionalni sudovi te države članice ipak su dužni, koliko god je to moguće, unutarne pravo tumačiti, počevši od isteka roka određenog za prenošenje tog članka, na način da osobe nisu spriječene u pokretanju ili vođenju sudskog postupka koji ulazi u područje primjene tog članka zbog financijskog troška koji bi zbog toga mogao nastati.**
2. **Članak 10.a peti stavak Direktive 85/337, kako je izmijenjena Direktivom 2003/35, treba tumačiti na način da se obveza usklađenog tumačenja nameće sudovima države članice kada odlučuju o naknadi troškova u sudskim postupcima koji su bili u tijeku na dan isteka roka za prenošenje zahtjeva da troškovi određenih sudskih postupaka u području okoliša ne smiju biti preskupi, predviđenog tim člankom 10.a petim stavkom, neovisno o datumu kad su ti troškovi nastali tijekom dotičnog postupka.**
3. **Članak 10.a peti stavak Direktive 85/337, kako je izmijenjena Direktivom 2003/35, treba tumačiti na način da u sporu poput onog iz glavnog postupka obveza usklađenog tumačenja leži na nacionalnom sudu koji mora odlučiti o iznosu troškova, pod uvjetom da se pravomoćnost koja prati odluku, koja je postala konačna, u pogledu raspodjele troškova tome ne protivi, a na sudu koji je uputio zahtjev je da to provjeri.**

Potpisi