

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 18. októbra 2011 *

V spojených veciach C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podané rozhodnutiami Conseil d'État (Belgicko) z 27. a 31. marca 2009 a doručené Súdnemu dvoru 6., 9. a 10. apríla 2009, ktoré súvisia s konaniami:

Antoine Boxus,

Willy Roua (C-128/09),

Guido Durllet a i. (C-129/09),

Paul Fastrez,

Henriette Fastrez (C-130/09),

* Jazyk konania: francúzština.

Philippe Daras (C-131/09),

**Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport
BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH)** (C-134/09 a C-135/09),

Bernard Page (C-134/09),

Léon L'Hoir,

Nadine Dartois (C-135/09)

proti

Région wallonne,

za účasti:

Société régionale wallonne du transport (SRWT) (C-128/09 a C-129/09),

Infrabel SA (C-130/09 a C-131/09),

Société wallonne des aéroports (SOWEAR) (C-135/09),

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (spravodajca), sudcovia K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, A. Arabadžiev, C. Toader a J.J. Kasel,

generálna advokátka: E. Sharpston,
tajomník: R. Şereş, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 8. júna 2010,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— A. Boxus, W. Roua a G. Durlet a i., v zastúpení: A. Kettels, Rechtsanwältin,

— P. Fastrez a H. Fastrez, v zastúpení: T. Vandenput, advokát,

- Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), B. Page, L. L'Hoir a N. Dartois, v zastúpení: A. Lebrun, advokát,

- belgická vláda, v zastúpení: T. Materne, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci F. Haumont, advokát,

- grécka vláda, v zastúpení: G. Karipsiadis, splnomocnený zástupca,

- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci G. Fiengo, avvocato dello Stato,

- Európska komisia, v zastúpení: O. Beynet a J.-B. Laignelot, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 19. mája 2011,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článkov 6 a 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol uzatvorený 25. júna

1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. ES L 124, s. 1, ďalej len „Aarhuský dohovor“), ako aj článkov 1, 5 až 8 a 10a smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003 (Ú. v. EÚ L 156, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466, ďalej len „smernica 85/337“).

- 2 Tieto návrhy boli podané v rámci sporov medzi obyvateľmi žijúcimi v blízkosti letísk Liège-Bierset a Charleroi-Bruxelles Sud, ako aj železničnej trate Brusel – Charleroi na jednej strane a Valónskym regiónom na druhej strane vo veci povolenia prác týkajúcich sa týchto zariadení.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Podľa článku 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru definícia pojmu „orgán verejnej moci“ „nezahŕňa orgány alebo inštitúcie, ak vykonávajú... zákonodarnú moc“.

4 Článok 6 Aarhuského dohovoru stanovuje:

„1. Každá strana

- a) bude uplatňovať ustanovenia tohto článku vo vzťahu k rozhodnutiam či povolíť navrhované činnosti uvedené v prílohe I;

- b) v súlade so svojím vnútroštátnym právom bude tiež uplatňovať ustanovenia tohto článku na rozhodnutia o navrhovaných činnostiach neuvedených v prílohe I, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Strany na tento účel určia, či určitá navrhovaná činnosť podlieha týmto ustanoveniam, a

- c) môže sa rozhodnúť, a to od prípadu k prípadu, ak to vnútroštátne právo umožňuje, neuplatňovať ustanovenia tohto článku na navrhované činnosti slúžiace účelom obrany štátu, ak sa táto strana domnieva, že takéto uplatnenie môže mať nepriaznivý vplyv na tieto účely.

2. Zainteresovaná verejnosť [Dotknutá verejnosť – *neoficiálny preklad*] bude informovaná hneď na začiatku rozhodovacieho procesu týkajúceho sa životného prostredia, podľa okolností, či už verejným oznamom, alebo jednotlivo, a to vhodným, včasným a účinným spôsobom, okrem iného, o:

- a) navrhovanej činnosti a žiadosti, o ktorej sa bude rozhodovať;

- b) podstate [povahe – *neoficiálny preklad*] možných rozhodnutí alebo o návrhu rozhodnutia;
- c) orgán[e] verejnej moci zodpovednom za prijatie rozhodnutia;
- d) uvažovanom [plánovanom – *neoficiálny preklad*] postupe, vrátane toho, ako a kedy môže byť poskytnutá táto informácia:
 - i) začiatok procesu;
 - ii) možnosti účasti verejnosti;
 - iii) čas a miesto akéhokoľvek plánovaného verejného prerokovania;
 - iv) uvedenie orgánu verejnej moci, od ktorého môžu byť získané príslušné informácie, a kde boli informácie na účely preskúmania verejnosťou uložené;
 - v) uvedenie príslušného orgánu verejnej moci alebo akéhokoľvek iného úradného [verejného – *neoficiálny preklad*] orgánu, ktorému môžu byť predložené pripomienky alebo otázky a časového rozpisu pre predloženie pripomienok a otázok, a
 - vi) uvedenie toho, aké informácie o životnom prostredí vzťahujúce sa k navrhovanej činnosti sú k dispozícii,

- a e) skutočnosti, že činnosť podlieha vnútroštátnemu alebo cezhraničnému procesu hodnotenia vplyvov [posudzovania vplyvov – *neoficiálny preklad*] na životné prostredie.

3. Procesy účasti verejnosti budú zahŕňať primeraný časový rámec pre jednotlivé fázy, ktorý poskytne dostatočný čas pre informovanie verejnosti v súlade s odsekom 2 a pre verejnú možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí.

4. Každá strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti môže prebiehať účinne.

...“

- 5 Článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru stanovuje:

„Každá strana, v rámci svojho vnútroštátneho práva, zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti [dotknutej verejnosti – *neoficiálny preklad*]

- a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne,
- b) ak pretrváva porušovanie ich práva [ktorí namietajú porušovanie práva – *neoficiálny preklad*] v prípadoch, kde to právne predpisy strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru [alebo opomenutia, na ktoré sa vzťahuje článok 6, a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom

a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iné relevantné ustanovenia tohto dohovoru – *neoficiálny preklad*].

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup [poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup – *neoficiálny preklad*] k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5, považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b).

Ustanovenia odseku 2 nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.“

Právo Únie

- 6 Podľa článku 1 ods. 2 smernice 85/337 je pojem „projekt“ vymedzený ako „realizácia stavieb alebo iných zariadení, alebo plánov“ alebo „iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, vrátane ťažby nerastných surovín“. Pojem „povolenie“ je vymedzený ako „rozhodnutie príslušného orgánu alebo orgánov, ktoré oprávňuje navrhovateľa realizovať projekt“.

7 Článok 1 ods. 5 tejto smernice stanovuje:

„Táto smernica sa nevzťahuje na projekty, ktorých podrobnosti sú upravené osobitným vnútroštátnym právnym predpisom, pokiaľ ciele smernice, vrátane poskytovania informácií, sa dosiahli prostredníctvom legislatívneho procesu.“

8 Článok 2 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty prijímú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že pred udelením povolenia sa všetky projekty, ktoré pravdepodobne budú mať podstatný vplyv na životné prostredie z dôvodu, okrem iného, ich charakteru, veľkosti, alebo umiestnenia, budú podliehať postupu povolenia a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov...“

9 Článok 5 ods. 4 tej istej smernice znie:

„Členské štáty, ak je to potrebné, zabezpečia, aby akýkoľvek orgán, ktorý má príslušné informácie..., poskytol [poskytol – *neoficiálny preklad*] tieto informácie navrhovateľovi.“

10 Podľa článku 10a smernice 85/337:

„Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť:

a) ktorá má dostatočný záujem, alebo

- b) ak pretrváva porušovanie práva [ktorá namieta porušovanie práva – *neoficiálny preklad*] v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti [rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia – *neoficiálny preklad*], ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti.

Členské štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť [rozhodnutia, úkony alebo opomenutia – *neoficiálny preklad*].

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, rozhodnú členské štáty v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 1 odsek 2, považuje za dostatočný na účely pododseku a) tohto článku. Tieto organizácie sa tiež považujú za nositeľa práv, ktoré môžu byť poškodené [ktoré môžu byť porušené – *neoficiálny preklad*] v zmysle písm. b) tohto článku.

Ustanovenia tohto článku nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správnych opravných prostriedkov pred súdnymi opravnými prostriedkami, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

Každé takéto konanie musí byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé.

S cieľom posilniť účinnosť ustanovení tohto článku, členské štáty zabezpečia, aby boli verejnosti dostupné praktické informácie o prístupe k správne a súdne preskúmaniu.“

Vnútroštátne právo

- ¹¹ Články 6, 7, 9 a 14 décret du Parlement wallon du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général (dekrét valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 týkajúci sa niektorých povolení, pre ktoré existujú naliehavé dôvody všeobecného záujmu) (*Moniteur belge* z 25. júla 2008, s. 38900) stanovujú:

„Článok 6. Schvaľuje sa toto povolenie, v prípade ktorého boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

- pokiaľ ide o činnosti a práce vybudovania infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, ministerské nariadenie z 13. septembra 2006, ktorým sa udeľuje stavebné povolenie Société régionale wallonne des Transports na predĺženie vzletovej a pristávacej dráhy letiska Liège-Bierset.

Článok 7.

- Schvaľuje sa toto povolenie, v prípade ktorého boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:
 - pokiaľ ide o činnosti a práce vybudovania infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, stavebné povolenie zo 16. septembra 2009 vydané povereným úradníkom generálneho riaditeľstva územného plánovania, bývania a kultúrneho dedičstva v Charleroi spoločnosti SA SOWAER na uskutočnenie prác odklonu toku Tintie a úpravy reliéfu v severovýchodnej časti letiskovej zóny.

...

Článok 9. Schvaľuje sa toto povolenie, v prípade ktorého boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

- pokiaľ ide o činnosti a práce vybudovania infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, ministerské nariadenie z 27. júla 2005 týkajúce sa environmentálneho povolenia udeleného spoločnosti SA SOWAER na prevádzku letiska Charleroi-Bruxelles Sud.

...

Článok 14. Schvaľuje sa toto povolenie, v prípade ktorého boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— pokiaľ ide o železničnú sieť RER, ako aj príslušenstvo, prístupové miesta a spojenia, ktoré s ňou súvisia, ministerské nariadenie z 9. februára 2006, týkajúce sa osobitného povolenia udeleného SNCB na výstavbu a prevádzku tretej a štvrtej koľaje na trati Infrabel č. 124 Brusel – Charleroi na pozemkoch obcí Waterloo, Braine-l'Alleud a Nivelles.“

- ¹² Zo spisového materiálu v podstate vyplýva, že Conseil d'État má právomoc rozhodovať o žalobe o neplatnosť smerujúcej proti administratívnym aktom a nariadeniam správnych orgánov, ako aj proti administratívnym aktom zákonodarných zhromaždení alebo ich orgánov.
- ¹³ Naopak, nemôže rozhodovať o žalobách smerujúcich proti aktom s legislatívnou povahou.
- ¹⁴ Stavebné povolenia však tým, že boli schválené prostredníctvom dekrétu valónskeho parlamentu, nadobudli legislatívnu povahu. Conseil d'État tak stratil právomoc rozhodovať o žalobách o neplatnosť smerujúcich proti týmto schváleným aktom, ktoré možno napadnúť iba na Cour constitutionnelle, pred ktorým však môžu byť vznesené iba niektoré žalobné dôvody.

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

- 15 Na Conseil d'État bolo podaných šesť žalôb, ktorými obyvatelia žijúci v blízkosti letísk Liège-Bierset a Charleroi-Bruxelles Sud, ako aj v blízkosti železničnej trate Brusel – Charleroi napadli niekoľko povolení, ktoré boli vydané príslušnými správnyimi orgánmi a ktoré sa týkajú uskutočnenia prác a prevádzky zariadení týkajúcich sa týchto letísk a ich prístupových ciest.
- 16 Zatiaľ čo v súvislosti s týmito žalobami prebiehalo konanie na uvedenom súdnom orgáne, tieto povolenia boli vzhľadom na „naliehavé dôvody všeobecného záujmu“ „schválené“ prostredníctvom dekrétu valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008, ktorý je právnym predpisom prijatým valónskym parlamentom a schváleným vládou Valónskeho regiónu.
- 17 Proti tomuto dekrétu bolo na Cour constitutionnel podaných niekoľko žalôb o neplatnosť.
- 18 V konaní na vnútroštátnom súde žalobcovia tvrdili, že vzhľadom na to, že právny predpis nahradil napadnuté administratívne akty a možno ho napadnúť iba na Cour constitutionnelle, prijatím dekrétu zo 17. júla 2008 bola Conseil d'État odňatá právomoc a stratili možnosť uplatniť svoj záujem na zrušení týchto aktov. Okrem toho konanie o žalobách o neplatnosť pred Cour constitutionnelle nie je v súlade s článkom 9 Aarhuského dohovoru a článkom 10a smernice 85/337, lebo tento Cour vykonáva iba dohľad nad ústavnosťou právnych predpisov, čiže nad porušením základných práv, a nie úplnú vecnú kontrolu, pokiaľ ide o dodržiavanie všetkých ustanovení vnútroštátneho práva životného prostredia, a kontrolu príslušných procesných pravidiel.

19 Za týchto podmienok Conseil d'État rozhodol prerušiť konanie a položiť Cour constitutionnelle rôzne prejudiciálne otázky týkajúce sa ústavnosti dekrétu valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 a Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky, ktoré sa čiastočne prekrývajú s tými, ktoré boli položené Cour constitutionnelle a sú rovnaké vo všetkých veciach, ktoré sú predmetom konania na vnútroštátnom súde:

- „1. Možno [článok 1 ods. 5] smernice 85/337 vykladať tak, že zo svojej pôsobnosti vylučuje právnu úpravu – akou je dekrét [valónskeho parlamentu] zo 17. júla 2008... –, ktorá v súvislosti s udelením stavebných povolení, environmentálnych povolení a kombinovaných povolení na činnosti a práce, ktoré táto právna úprava vymedzuje, iba stanovuje, že ‚boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu‘, a ‚schvaľuje‘ povolenia, v súvislosti s ktorými je uvedené, že ‚boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu‘?

2. Bránia články 1, 5, 6, 7, 8 a 10a smernice 85/337... právnej úprave, podľa ktorej je povolenie na uskutočnenie projektu, ktorý podlieha posudzovaniu vplyvov na životné prostredie, vydané formou právneho predpisu, proti ktorému neexistuje opravný prostriedok pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona, ktorý by umožnil napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť rozhodnutia, ktorým sa povoľuje uskutočnenie projektu?

3. Má sa článok 9 Aarhuského dohovoru... vykladať tak, že ukladá členským štátom povinnosť stanoviť možnosť podať opravné prostriedky na súd alebo iný nezávislý a nestranný orgán ustanovený na základe zákona, ktoré umožnia napadnúť vecnú alebo procesnú zákonnosť rozhodnutí, úkonov alebo opomenutí, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia článku 6, tak z hľadiska hmotnoprávnej, ako aj procesnoprávnej úpravy povoľovania projektov, ktoré podliehajú posudzovaniu vplyvov na životné prostredie?

4. Má sa článok 10a smernice 85/337... so zreteľom na Aarhuský dohovor vykladať tak, že ukladá členským štátom povinnosť stanoviť možnosť podať opravné prostriedky na súd alebo iný nezávislý a nestranný orgán ustanovený na základe zákona, ktoré umožnia napadnúť vecnú alebo procesnú zákonnosť rozhodnutí, úkonov alebo opomenutí tak z hľadiska hmotnoprávnej, ako aj procesnoprávnej úpravy povoľovania projektov, ktoré podliehajú posudzovaniu vplyvov na životné prostredie?“
- 20 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 19. mája 2009 boli veci C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09 spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj na účely vyhlásenia rozsudku.

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 21 Belgická vláda predovšetkým tvrdí, že návrhy na začatie prejudiciálneho konania sú neprípustné. Uvádza, že tieto návrhy neobsahujú dostatočné vysvetlenie skutkového a právneho rámca, ako aj dôvodov, ktoré viedli vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, k položeniu otázok Súdnemu dvoru, a že položené otázky sú navyše hypotetické.
- 22 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že je úlohou vnútroštátneho súdu prejednávajúceho spor, ktorý je jediný priamo oboznámený so skutkovými okolnosťami sporu a ktorý nesie zodpovednosť za vydané súdne rozhodnutie, posúdiť so zreteľom na osobitosti veci tak nevyhnutnosť podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania

na účely vydania rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. Preto ak sa položené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť (pozri najmä rozsudok z 15. decembra 1995, *Bosman*, C-415/93, Zb. s. I-4921, bod 59).

- 23 Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že potreba dospieť k výkladu práva Únie, ktorý by bol užitočný pre vnútroštátny súd, vyžaduje, aby tento súd vymedzil skutkový a právny rámec, do ktorého patria otázky, ktoré kladie, alebo aby aspoň vysvetlil skutkové domnienky, na ktorých sa tieto otázky zakladajú (pozri najmä rozsudok z 26. januára 1993, *Telemarsicabruzzo a i.*, C320/90 až C-322/90, Zb. s. I-393, bod 6).
- 24 V tejto súvislosti informácie obsiahnuté v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neslúžia iba na to, aby Súdnemu dvoru umožnili poskytnúť užitočné odpovede, ale aj na to, aby vládam členských štátov, ako aj ďalším dotknutým stranám bola poskytnutá možnosť podať pripomienky v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie. Súdnemu dvoru prináleží dbať na to, aby táto možnosť bola zaručená, lebo podľa tohto ustanovenia sa oznamujú dotknutým osobám iba návrhy na začatie prejudiciálneho konania doplnené o preklad do úradného jazyka alebo úradných jazykov každého členského štátu (pozri rozsudok z 1. apríla 1982, *Holdijk a i.*, 141/81 až 143/81, Zb. s. 1299, bod 6).
- 25 V tomto prípade a na rozdiel od toho, čo tvrdí belgická vláda, skutkový a právny rámec tak, ako bol uvedený v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, poskytuje dôvody vedúce vnútroštátny súd k položeniu otázok Súdnemu dvoru, ako aj údaje umožňujúce členským štátom a ostatným oprávneným subjektom podať pripomienky v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora a Súdnemu dvoru poskytnúť užitočnú odpoveď vnútroštátnemu súdu.

- 26 Uvedený právny a skutkový rámec totiž stačí na objasnenie otázok, ktoré položil vnútroštátny súd a ktoré sa týkajú zlučiteľnosti právneho predpisu, ktorého prijatie malo za následok, že vnútroštátny súd nemôže ďalej rozhodovať spor, ktorý už na ňom prebieha, s právom na prístup k spravodlivosti, ktoré je zaručené Aarhuským dohovorom a smernicou 85/337.
- 27 V každom prípade obsah pripomienok predložených Súdnemu dvoru v rámci týchto vecí preukazuje dostatok informácií o skutkovom a právnom kontexte, ktoré účastníkom konania vo veci samej a ostatným oprávneným subjektom umožnili zaujať stanovisko k položeným otázkam.
- 28 Navyše okolnosť, že prijatím dekrétu valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 došlo podľa vnútroštátneho práva k tomu, že vnútroštátnemu súdu bola odňatá právomoc rozhodovať o administratívnych aktoch, o ktoré ide v konaní vo veci samej, nemá – na rozdiel od toho, čo tvrdí belgická vláda – za následok hypotetickú povahu položených otázok. Cieľom týchto otázok je totiž vopred určiť, či na základe uvedeného dekrétu mohla byť vzhľadom na uvedené ustanovenia Aarhuského dohovoru a práva Únie odňatá Conseil d'État právomoc rozhodovať v konaniach vo veciach samých.
- 29 Napokon, pokiaľ ide o tvrdenie založené na tom, že vnútroštátny súd nevysvetlil dôvody, pre ktoré nepočkal s podaním návrhu na Súdny dvor až do rozhodnutia Cour constitutionnelle o ostatných otázkach, ktoré mu položil v rámci tých istých vecí, stačí pripomenúť, že ako sa uvádza v bode 25 tohto rozsudku, v návrhoch na začatie prejudiciálneho konania sú uvedené dôvody, ktoré vedú vnútroštátny súd k položeniu otázok Súdnemu dvoru.

- 30 Belgická vláda subsidiárne uvádza ďalšie námietky neprípustnosti založené na tom, že zmysel a pôsobnosť ustanovení, ktorých výklad sa požaduje, sú jednoznačné, niektoré otázky nie sú relevantné a napokon že Súdny dvor sa už vyjadril k pôsobnosti článku 1 ods. 5 smernice 85/337.
- 31 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že súd, ktorého rozhodnutie nemožno napadnúť súdnym prostriedkom nápravy podľa vnútroštátneho práva, však má povinnosť, keď objaví v konaní na tomto súde otázka týkajúca sa práva Únie, obrátiť sa na Súdny dvor, pokiaľ nekonštatoval, že nastolená otázka nie je relevantná alebo že predmetné ustanovenie práva Únie už bolo predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora, alebo že správne uplatnenie práva Únie je tak jasné, že tu nie je priestor na žiadne rozumné pochybnosti (pozri najmä rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i., 283/81, Zb. s. 3415, bod 21).
- 32 Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že vnútroštátne sudy si v každom prípade zachovávajú možnosť obrátiť sa na Súdny dvor, pokiaľ to považujú za vhodné (pozri najmä rozsudok Cilfit a i., už citovaný, bod 15), bez toho, aby okolnosť, že ustanovenia, ktorých výklad sa požaduje, už Súdny dvor vyložil alebo sa môžu považovať za také, že nevyvolávajú žiadne dôvodné pochybnosti, zbavovala Súdny dvor právomoci rozhodovať (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 2. apríla 2009, Pedro IV Servicios, C-260/07, Zb. s. I-2437, bod 31).
- 33 Napokon sa nezdá – vzhľadom na návrhy na začatie prejudiciálneho konania –, že by položené otázky boli irelevantné na účely vyriešenia sporov, o ktorých rozhoduje vnútroštátny súd. Ako bolo uvedené v bode 28 tohto rozsudku, cieľom týchto otázok je vopred určiť, či dekrétom valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 mohla byť vzhľadom na uvedené ustanovenia Aarhuského dohovoru a práva Únie odňatá Conseil d'État právomoc rozhodovať v predmetných veciach vo vnútroštátnom konaní.

34 Z toho vyplýva, že návrhy na začatie prejudiciálneho konania sú prípustné.

O prvej otázke

35 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 1 ods. 5 smernice 85/337 má vykladať v tom zmysle, že taký predpis, akým je dekrét valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008, prostredníctvom ktorého sa schvaľujú – pričom sa im tým prisudzuje legislatívna povaha – stavebné povolenia, environmentálne povolenia a povolenia na uskutočnenia prác, ktoré najskôr vydal správny orgán a v súvislosti s ktorými existujú naliehavé dôvody všeobecného záujmu, je vylúčený z pôsobnosti tejto smernice.

36 Z tohto ustanovenia vyplýva, že smernica 85/337 sa nevzťahuje na dotknuté projekty, pokiaľ sa ciele tejto smernice vrátane poskytovania informácií dosiahli prostredníctvom legislatívneho procesu (pozri rozsudok z 19. septembra 2000, Linster, C-287/98, Zb. s. I-6917, bod 51).

37 Toto ustanovenie vylučuje projekt z pôsobnosti smernice 85/337, ak sú splnené dve podmienky. Prvou podmienkou je, že projekt musí byť podrobne upravený a prijatý prostredníctvom osobitného právneho predpisu. Druhá podmienka vyžaduje, aby boli ciele smernice vrátane poskytovania informácií dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu (pozri rozsudok zo 16. septembra 1999, WWF a i., C-435/97, Zb. s. I-5613, bod 57).

38 Pokiaľ ide o prvú podmienku, táto podmienka zahŕňa požiadavku, aby bol projekt prijatý prostredníctvom osobitného právneho predpisu. V tejto súvislosti treba uviesť, že pojmy „projekt“ a „povolenie“ sú vymedzené v článku 1 ods. 2 smernice 85/337.

Preto právny predpis, prostredníctvom ktorého bol prijatý projekt, musí byť na to, aby sa naň uplatnil článok 1 ods. 5 tejto smernice, osobitný a mať rovnakú povahu ako uvedené povolenie. Musí predovšetkým navrhovateľovi poskytovať právo realizovať projekt (pozri rozsudok WWF a i., už citovaný, bod 58).

- 39 Okrem toho musí byť projekt upravený podrobne, a to dostatočne presne a definitívne tak, aby právny predpis, prostredníctvom ktorého bol prijatý tento projekt, obsahoval rovnako ako povolenie všetky náležitosti projektu, ktoré sú relevantné pre posudzovanie vplyvov na životné prostredie, po tom, ako boli zohľadnené zákonodarcom (pozri rozsudok WWF a i., už citovaný, bod 59). V právnom predpise tak musí byť potvrdené, že ciele smernice 85/337 boli v súvislosti s dotknutým projektom dosiahnuté (pozri rozsudok Linster, už citovaný, bod 56).
- 40 Z toho vyplýva, že právny predpis nemožno považovať za predpis, prostredníctvom ktorého bol prijatý podrobne upravený projekt v zmysle článku 1 ods. 5 smernice 85/337, ak neobsahuje náležitosti potrebné na účely posudzovania vplyvov tohto projektu na životné prostredie alebo ak vyžaduje prijatie ďalších aktov na to, aby mal navrhovateľ právo realizovať projekt (pozri rozsudky WWF a i., už citovaný, bod 62, ako aj Linster, už citovaný, bod 57).
- 41 Pokiaľ ide o druhú podmienku, z článku 2 ods. 1 smernice 85/337 vyplýva, že hlavným cieľom tejto smernice je zabezpečiť, aby projekty, ktoré môžu mať významné vplyvy na životné prostredie najmä z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, boli pred vydaním povolenia posúdené z hľadiska ich vplyvov na životné prostredie (pozri rozsudok Linster, už citovaný, bod 52).

- 42 Odôvodnenie č. 6 smernice 85/337 okrem iného spresňuje, že toto posúdenie sa musí vykonať na základe primeraných informácií, ktoré poskytnú navrhovateľ a ktoré prípadne môžu doplniť orgány a verejnosť, ktorých sa posudzovaný projekt môže týkať (pozri rozsudky WWF a i., už citovaný, bod 61, ako aj Linster, už citovaný, bod 53).
- 43 Zákonodarca musí mať ďalej v čase schvaľovania projektu k dispozícii dostatočné informácie. Z článku 5 ods. 3 smernice 85/337 a jej prílohy IV vyplýva, že informácie, ktoré má poskytnúť navrhovateľ, musia obsahovať opis projektu s informáciami o mieste, projektovom riešení a veľkosti projektu, opis predpokladaných opatrení na zabránenie, zníženie a na prípadné odstránenie významných nepriaznivých vplyvov, ako aj údaje potrebné na identifikáciu a posúdenie hlavných vplyvov, ktoré projekt pravdepodobne bude mať na životné prostredie (pozri rozsudok Linster, už citovaný, bod 55).
- 44 Vzhľadom na viacfázovosť konaní o schválení plánu smernica 85/337 nebráni tomu, aby ten istý projekt bol schválený prostredníctvom dvoch vnútroštátnych právnych aktov, ktoré sa spoločne považujú za jedno povolenie v zmysle článku 1 ods. 2 smernice 85/337 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. mája 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-508/03, Zb. s. I-3969, bod 102). Zákonodarca tak pri schvaľovaní konečného povolenia projektu môže využiť informácie, ktoré získal v rámci predchádzajúceho správneho konania.
- 45 Existencia takého správneho konania však nemôže viesť k tomu, že sa projekt bude môcť v súlade s článkom 1 ods. 5 smernice 85/337 považovať za podrobne upravený a prijatý prostredníctvom osobitného právneho predpisu, ak takýto právny predpis nie je v súlade s oboma podmienkami uvedenými v bode 37 tohto rozsudku. Právny predpis, ktorým sa výlučne „schvaľuje“ už existujúci správny akt, pričom sa v ňom uvádzajú iba naliehavé dôvody všeobecného záujmu bez toho, aby sa predtým začal vecný legislatívny proces, prostredníctvom ktorého by mohli byť splnené uvedené

podmienky, tak nemôže byť považovaný za osobitný právny predpis v zmysle tohto ustanovenia a nestačí na to, aby bol projekt vylúčený z pôsobnosti smernice 85/337.

- ⁴⁶ Konkrétne na právny predpis prijatý bez toho, aby členovia zákonodarného orgánu mali k dispozícii informácie uvedené v bode 43 tohto rozsudku, sa nemôže vzťahovať pôsobnosť článku 1 ods. 5 smernice 85/337.
- ⁴⁷ Vnútroštátnemu súdu prináleží určiť, či boli tieto podmienky splnené. Na tento účel musí zohľadniť tak obsah prijatého právneho predpisu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä prípravné akty a parlamentné rozpravy.
- ⁴⁸ Na prvú otázku je preto potrebné odpovedať tak, že článok 1 ods. 5 smernice 85/337 sa má vykladať v tom zmysle, že z pôsobnosti tejto smernice sú vylúčené iba projekty, ktoré sú podrobne upravené a prijaté prostredníctvom osobitného právneho predpisu, a to tak, aby ciele uvedenej smernice boli dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu. Vnútroštátnemu súdu prináleží preveriť, či tieto dve podmienky boli splnené, pričom zohľadní tak obsah prijatého právneho predpisu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä prípravné akty a parlamentné rozpravy. V tejto súvislosti právny predpis, ktorým sa výlučne „schvaľuje“ už existujúci správny akt, pričom sa v ňom uvádzajú iba naliehavé dôvody všeobecného záujmu bez toho, aby sa predtým začal vecný legislatívny proces, prostredníctvom ktorého by mohli byť splnené uvedené podmienky, nemôže byť považovaný za osobitný právny predpis v zmysle tohto ustanovenia a nestačí na to, aby bol projekt vylúčený z pôsobnosti smernice 85/337.

O druhej až štvrtej otázke

- 49 Svojou druhou až štvrtou otázkou, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 9 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337 majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby povolenie na realizáciu projektu, ktoré patrí do ich pôsobnosti, bolo vydané prostredníctvom právneho predpisu, proti ktorému nemožno podať opravný prostriedok na súd alebo iný nezávislý a nestranný orgán ustanovený na základe zákona, ktorým by mohla byť napadnutá vecná a procesná stránka tohto aktu.
- 50 Z článku 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru v spojení s jeho článkami 6 a 9, ako aj v spojení s článkom 1 ods. 5 smernice 85/337 vyplýva, že ani tento dohovor a ani táto smernica sa nevzťahujú na projekty prijaté prostredníctvom právneho predpisu, ktorý je v súlade s podmienkami uvedenými v bode 37 tohto rozsudku.
- 51 Pokiaľ ide o ostatné projekty, t. j. tie, ktoré sú prijaté buď prostredníctvom aktu, ktorý nemá legislatívnu povahu, alebo prostredníctvom právneho predpisu, ktorý nevyhovuje týmto podmienkam, zo samotného znenia článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337 vyplýva, že členské štáty musia upraviť možnosť podať opravný prostriedok na súd alebo iný nezávislý a nestranný orgán ustanovený na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú alebo procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, na ktoré sa vzťahuje článok 6 Aarhuského dohovoru alebo smernice 85/337.
- 52 Členské štáty disponujú na základe svojej procesnej autonómie, pričom musia dodržiavať zásady ekvivalencie a efektivity, manévrovacím priestorom pri vykonávaní článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337. Predovšetkým im prináleží, aby určili, ktorý súdny orgán alebo ktorý nezávislý a nestranný orgán

ustanovený na základe zákona je príslušný rozhodovať o žalobách, na ktoré sa vzťahujú tieto ustanovenia, a podľa ktorých procesných spôsobov tak, aby sa dodržali uvedené ustanovenia.

- 53 Článok 9 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337 by však stratili potrebný účinok, ak by samotná okolnosť, že projekt bol prijatý prostredníctvom právneho predpisu, ktorý nevyhovuje podmienkam uvedeným v bode 37 tohto rozsudku, viedla k nemožnosti napadnúť vecnú alebo procesnú zákonnosť tohto aktu v zmysle týchto ustanovení.
- 54 Predpokladom požiadaviek, ktoré vyplývajú z článku 9 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337, v tejto súvislosti je, že ak je projekt, ktorý patrí do pôsobnosti článku 6 Aarhuského dohovoru alebo smernice 85/337, prijatý prostredníctvom právneho predpisu, musí byť možné, aby otázka, či tento právny predpis vyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 tejto smernice a uvedeným v bode 37 tohto rozsudku, mohla byť podľa vnútroštátnych procesných pravidiel preskúmaná súdom alebo nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona.
- 55 V prípade, že nie je možné proti takému aktu podať nijaký opravný prostriedok s povahou a rozsahom, ktoré boli uvedené vyššie, prináleží vnútroštátnym súdom, ktoré rozhodujú v rámci svojej právomoci, aby vykonali preskúmanie uvedené v predchádzajúcom bode a v prípade potreby z toho vyvodili dôsledky tak, že sa tento právny predpis neuplatní.

56 V tomto prípade, ak vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, konštatuje, že dekrét valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 nevyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 smernice 85/337 a uvedeným v bode 37 tohto rozsudku, a ak sa preukáže, že podľa uplatniteľných vnútroštátnych predpisov žiadny súd alebo nezávislý a nestranný orgán ustanovený zákonom nemá právomoc preskúmať vecnú alebo procesnú zákonnosť tohto dekrétu, tak sa musí tento dekrét považovať za nezlučiteľný s požiadavkami vyplývajúcimi z článku 9 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337. Vnútroštátnemu súdu tak prináleží, aby tento dekrét neuplatnil.

57 Na druhú až štvrtú otázku preto treba odpovedať tak, že článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337 sa majú vykladať v tom zmysle, že:

- ak je projekt, ktorý patrí do pôsobnosti týchto ustanovení, prijatý prostredníctvom právneho predpisu, musí byť možné, aby otázka, či tento právny predpis vyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 tejto smernice, mohla byť podľa vnútroštátnych procesných pravidiel predložená súdu alebo nezávislému a nestrannému orgánu ustanovenému na základe zákona,

- v prípade, že nie je možné proti takému aktu podať nijaký opravný prostriedok s povahou a rozsahom, ktoré boli uvedené vyššie, prináleží vnútroštátnym súdom, ktoré rozhodujú v rámci svojej právomoci, aby vykonali preskúmanie uvedené v predchádzajúcej zarážke a v prípade potreby z toho vyvodili dôsledky tak, že sa tento právny predpis neuplatní.

O trovách

- 58 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. Článok 1 ods. 5 smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003, sa má vykladať v tom zmysle, že z pôsobnosti tejto smernice sú vylúčené iba projekty, ktoré sú podrobne upravené a prijaté prostredníctvom osobitného právneho predpisu, a to tak, aby ciele uvedenej smernice boli dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu. Vnútroštátnemu súdu prináleží preveriť, či tieto dve podmienky boli splnené, pričom zohľadní tak obsah prijatého právneho predpisu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä prípravné akty a parlamentné rozpravy. V tejto súvislosti právny predpis, ktorým sa výlučne „schvaľuje“ už existujúci správny akt, pričom sa v ňom uvádzajú iba naliehavé dôvody všeobecného záujmu bez toho, aby sa predtým začal vecný legislatívny proces, prostredníctvom ktorého by mohli byť splnené uvedené podmienky, nemôže byť považovaný za osobitný právny predpis v zmysle tohto ustanovenia a nestačí na to, aby bol projekt vylúčený z pôsobnosti smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35.
2. Článok 9 ods. 2 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol uzatvorený 25. júna 1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005,

a článok 10a smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, sa majú vykladať v tom zmysle, že:

- ak je projekt, ktorý patrí do pôsobnosti týchto ustanovení, prijatý prostredníctvom právneho predpisu, musí byť možné, aby otázka, či tento právny predpis vyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 tejto smernice, mohla byť podľa vnútroštátnych procesných pravidiel predložená súdu alebo nezávislému a nestrannému orgánu ustanovenému na základe zákona,

- v prípade, že nie je možné proti takému aktu podať nijaký opravný prostriedok s povahou a rozsahom, ktoré boli uvedené vyššie, prináleží vnútroštátnym súdom, ktoré rozhodujú v rámci svojej právomoci, aby vykonali preskúmanie uvedené v predchádzajúcej zarážke a v prípade potreby z toho vyvodili dôsledky tak, že sa tento právny predpis neuplatní.

Podpisy