



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY  
ELEANOR SHARPSTON  
prednesené 12. októbra 2017<sup>1</sup>

**Vec C-664/15**

**Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation  
proti  
Bezirkshauptmannschaft Gmünd**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko)]

„Životné prostredie – Aarhuský dohovor – Prístup k spravodlivosti – Postavenie mimovládnej organizácie na ochranu životného prostredia – Práva takýchto organizácií podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu príslušných orgánov na odvolacom súde – Postavenie takýchto organizácií ako účastníka v správnych konaniach – Strata postavenia účastníka v správnych konaniach v prípade, že uvedená organizácia v rámci týchto konaní neuplatnila námietky včas“

1. Týmto návrhom na začatie prejudiciálneho konania Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) žiada o usmernenie týkajúce sa postavenia organizácie na ochranu životného prostredia usilujúcej sa o prístup k spravodlivosti na základe Aarhuského dohovoru (ďalej len „Aarhuský dohovor“)<sup>2</sup>. Otázky sú nastolené v rámci žiadosti o povolenie na odber vody z rieky na účely výroby snehu pre lyžiarske stredisko (ďalej len „povoľovacie konanie“).<sup>3</sup> Otázky týkajúce sa ochrany životného prostredia, ktoré súvisia s týmto konkrétnym konaním spadajú do rozsahu pôsobnosti smernice 2000/60/ES<sup>4</sup> (ďalej len „rámcová smernica o vode“).

2. Početná judikatúra týkajúca sa chýlostivej otázky postavenia organizácií na ochranu životného prostredia v povoľovacích konaniach v oblasti ochrany životného prostredia bola zhrnutá vo veci C-243/15, Lesoochranárske zoskupenie VLK<sup>5</sup>.

3. V prejednávanej veci sa bude Súdny dvor zaoberať nasledujúcimi otázkami. Priznáva rámcová smernica o vode v spojení s Aarhuským dohovorom aktívnu legitimitáciu organizácii na ochranu životného prostredia podať opravný prostriedok proti správny rozhodnutiam v správnych alebo súdnych konaniach, najmä tam, kde sa žiada o povolenie na odber vody na výrobu snehu? Má sa dotknutej organizácii priznať postavenie účastníka konania v správnom konaní alebo stačí, aby bola

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia bol podpísaný 25. júna 1998 a nadobudol platnosť 30. októbra 2001. Všetky členské štáty sú zmluvnými stranami tohto dohovoru. Dohovor bol schválený v mene EÚ rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 o uzavretí v mene Európskeho spoločenstva Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1). Od tohto dátumu je Európska únia zmluvnou stranou dohovoru.

3 Projekt, o ktorý ide v konaní vo veci samej, je známy ako „projekt spoločnosti Aichelberglift“.

4 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Ú. v. ES L 327, 2000, s. 1; Mím. vyd. 15/005, s. 275).

5 Pozri rozsudok z 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (ďalej len „rozsudok Brown Bears II“), EU:C:2016:838, najmä bod 59.

oprávnená podať sťažnosť proti povoleniu udelenému príslušnými orgánmi? Môže vnútroštátne procesné právo brániť organizácii na ochranu životného prostredia v tom, aby napadla takéto správne rozhodnutie v odvolacom konaní, ak v rámci správneho konania neuplatnila námietky proti povoleniu „včas“, tak ako to vyžaduje vnútroštátne právo?

## Aarhuský dohovor

4. Ciele Aarhuského dohovoru zdôrazňujú potrebu chrániť, zachovávať a zlepšovať stav životného prostredia;<sup>6</sup> uznávajú, že povinnosťou každého, jednotlivo aj spoločne s inými, je chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií;<sup>7</sup> uznávajú dôležitosť príslušných úloh, ktoré okrem iného mimovládne organizácie môžu zohrávať v ochrane životného prostredia;<sup>8</sup> a zabezpečujú to, že pre verejnosť, vrátane organizácií budú prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy.<sup>9</sup>

5. Článok 1 stanovuje, že „každá strana bude zaručovať práva na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru, s cieľom prispieť k ochrane práva každého človeka, príslušníka tejto i budúcich generácií, žiť v životnom prostredí, ktoré je postačujúce pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu“. Z toho vyplýva, že Aarhuský dohovor je v podstate uplatniteľný všade tam, kde ide o právo životného prostredia.

6. V súlade s článkom 2 ods. 4, pojem „verejnosť“ „znamená jednu alebo viac fyzických osôb alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny“. Podľa článku 2 ods. 5 „sa mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímavé sa“ o rozhodovací proces v oblasti ochrany životného prostredia a spadajú teda pod pojem „zainteresovaná verejnosť“ uvedený v tomto ustanovení.

7. Článok 6 má názov „Účasť verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach“. Článok 6 ods. 1 písm. a) stanovuje, že ustanovenia upravujúce účasť verejnosti sa uplatnia vo vzťahu k rozhodnutiam, či povoliť navrhované činnosti uvedené v prílohe I.<sup>10</sup> Článok 6 ods. 1 písm. b) stanovuje, že tieto ustanovenia sa uplatnia tiež v súlade s vnútroštátnym právom na rozhodnutia o navrhovaných činnostiach, ktoré nie sú uvedené v prílohe I, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Je na dotknutom štáte, aby rozhodol, či navrhovaná činnosť spadá do rozsahu pôsobnosti článku 6. článok 6 ods. 2 až 10 stanovuje okrem iného právo verejnosti na včasnú účasť na rozhodovacom procese týkajúcom sa životného prostredia a právo predložiť akékoľvek pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti.

8. Článok 9 ods. 2 stanovuje:

„Každá Strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti:

- a) majúci dostatočný záujem; alebo, alternatívne,
- b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy Strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

6 Piate odôvodnenie.

7 Siedme odôvodnenie.

8 Trináste odôvodnenie.

9 Osemnáste odôvodnenie.

10 Medzi uvedené činnosti patria napríklad činnosti týkajúce sa energetiky, výroby a spracovania kovov a nerastného priemyslu. V každom prípade zahŕňajú činnosti, ktoré môžu „významne“ ovplyvniť životné prostredie. Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že projekt spoločnosti Aichelberglift nespadá do pôsobnosti tejto prílohy.

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, podliehajúceho článku 6, a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto Dohovoru.

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 k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto Dohovoru. Pre 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).

...“

9. Článok 9 ods. 3 stanovuje:

„Navyše, bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá Strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.“

10. Článok 9 ods. 4 dodáva:

„... bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 1, postupy uvedené v odsekoch 1, 2 a 3 zabezpečia zodpovedajúcu a účinnú nápravu, vrátane predbežných právnych opatrení ak sú vhodné, a musia byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé. Rozhodnutia podľa tohto článku budú vydávané alebo zaznamenané písomne. Rozhodnutia súdov, a kedykoľvek je to možné i iných orgánov, budú verejne prístupné.“

## Právo Únie

### *Smernica o biotopoch*

11. Cieľom smernice o biotopoch<sup>11</sup> je prispievať k zabezpečeniu biologickej rôznorodosti prostredníctvom ochrany prirodzených biotopov divokej fauny a flóry na území Únie.<sup>12</sup> Smernica stanovuje, že sa vytvorí súvislá európska ekologická sústava osobitných chránených území (ďalej len „OCHÚ“), ktorá umožní udržiavanie typov prirodzených biotopov a biotopov druhov a v prípade potreby obnovenie priaznivého stavu ochrany v ich prirodzenom rozsahu.<sup>13</sup> V rámci OCHÚ členské štáty musia predchádzať poškodeniu prirodzených biotopov a biotopov druhov, ako aj rušeniu druhov, pre ktoré boli územia označené za chránené. Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto

11 Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mím. vyd. 15/002, s. 102) (ďalej len „smernica o biotopoch“).

12 Článok 2 ods. 1.

13 Článok 3 ods. 1.

lokalitu, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Príslušné vnútroštátne orgány musia súhlasiť s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.<sup>14</sup>

### **Rámcová smernica o vode**

12. Odôvodnenia rámcovej smernice o vode obsahujú nasledujúce ustanovenia. Voda nie je komerčný výrobok ako iné výrobky, ale skôr dedičstvo, ktoré treba chrániť, brániť a nakladať s ním ako takým.<sup>15</sup> V súlade so Zmluvou má politika Únie týkajúca sa životného prostredia prispievať k presadzovaniu cieľov zachovania, ochrany a zvyšovania kvality životného prostredia a má byť založená na princípoch predchádzania dôsledkom a na princípoch realizácie preventívnych opatrení.<sup>16</sup> Úspech rámcovej smernice o vode závisí od úzkej spolupráce a zosúladenia postupu na úrovni Únie, členského štátu a na miestnej úrovni, ako aj od informovanosti, konzultácií a angažovanosti verejnosti, vrátane užívateľov.<sup>17</sup> Smernica sa zameriava na zachovávanie a zlepšovanie vodného prostredia v Únii.<sup>18</sup> Na zabezpečenie účasti širokej verejnosti, vrátane užívateľov vôd, na tvorbe a aktualizácii plánov vodohospodárskeho manažmentu povodí, je potrebné poskytovať patričné informácie o plánovaných opatreniach a podávať správy o postupe pri ich zavádzaní s ohľadom na zapojenie verejnosti pred prijatím konečných rozhodnutí o potrebných opatreniach.<sup>19</sup>

13. V súlade s článkom 1 je účelom rámcovej smernice o vode ustanoviť rámec ochrany, okrem iného, vnútrozemských povrchových vôd, ktorý a) zabráni ďalšiemu zhoršovaniu, ochráni a zlepši stav vodných ekosystémov, a s ohľadom na ich potrebu vody suchozemských ekosystémov a mokradí, ktoré sú priamo závislé od vodných ekosystémov; b) podporí trvalo udržateľné využívanie vody založené na dlhodobej ochrane dostupných vodných zdrojov, a c) povedie k zvýšenej ochrane a zlepšeniu vodného prostredia.

14. Podľa definícií uvedených v článku 2, „povrchová voda“ znamená vnútrozemskú vodu, okrem podzemnej vody; brakické vody a pobrežnú vodu, vo vzťahu k chemickému stavu bude výnimočne zahŕňať tiež výsostné vody; a „vnútrozemská voda“ znamená všetku stojatú alebo tečúcu vodu na zemskom povrchu a všetku podzemnú vodu smerom k pevnine od základnej čiary, od ktorej sa meria šírka pásma výsostných vôd.<sup>20</sup> Podľa článku 3 ods. 1 majú členské štáty identifikovať jednotlivé povodia ležiace na ich štátnom území a začleniť ich do jednotlivých správnych území povodí.

15. Článok 4 ods. 1 (nazvaný „Environmentálne ciele“) stanovuje niektoré environmentálne ciele „pri realizácii programov opatrení špecifikovaných v plánoch vodohospodárskeho manažmentu povodia“. Predovšetkým, „členské štáty vykonávajú potrebné opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov“ povrchovej vody. Členské štáty „budú chrániť, zlepšovať a obnovovať“ všetky útvary povrchovej vody.

16. V súlade s článkom 11 ods. 1 každý členský štát zabezpečí pre každé správne územie povodia (alebo pre časť medzinárodného správneho územia povodia na svojom území) zavedenie programu opatrení ako sú definované v odsekoch 2 až 4 toho článku. Také opatrenia by mali osobitne zahŕňať „regulácie odberu sladkej povrchovej vody... vrátane... požiadavky predchádzajúceho povolenia odberu“.<sup>21</sup>

14 Článok 6 ods. 1, 2 a 3 v uvedenom poradí.

15 Odôvodnenie 1.

16 Odôvodnenie 11.

17 Odôvodnenie 14.

18 Odôvodnenie 19.

19 Odôvodnenie 46.

20 Článok 2 ods. 1 a 3 v uvedenom poradí.

21 Článok 11 ods. 3 písm. e)

V súlade s článkom 13 ods. 1 majú členské štáty zabezpečiť vypracovanie plánu vodohospodárskeho manažmentu povodia pre každé správne územie povodia ležiace úplne na ich území. Podľa článku 14 ods. 1 budú členské štáty podporovať aktívnu účasť všetkých zainteresovaných strán na vykonávanie rámcovej smernice o vode, najmä pri vypracovaní, prehodnocovaní a aktualizovaní plánov vodohospodárskeho manažmentu povodia. Členské štáty zabezpečia, že pre každé správne územie povodia zverejnia a predložia na pripomienkovanie verejnosti, vrátane užívateľov, relevantné dokumenty.

17. Bod 1.1 prílohy V tejto smernice obsahuje zoznam rôznych prvkov kvality klasifikácie ekologického stavu povrchových vôd. Bod 1.2 obsahuje normatívne definície klasifikácií ekologického stavu: „veľmi dobrý“ alebo „maximálny“, „dobrý“ a „priemerný“.

### **Smernica o SEP**

18. Smernica SEP<sup>22</sup> vyžaduje, aby sa pred udelením povolenia v prípade projektov, ktoré budú mať pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie, okrem iného z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, posúdili ich priame a nepriame účinky<sup>23</sup> na životné prostredie (ďalej len „posúdenie vplyvu“) – okrem iného ich účinky na živočíšstvo, rastlinstvo a vodu.<sup>24</sup> Verejnosť má právo zúčastniť sa na postupoch zahŕňajúcich takéto posúdenie vplyvu a môže napadnúť zákonnosť ich výsledkov, či už je toto posúdenie samostatné alebo je súčasťou postupov udeľovania povolení pre projekty.<sup>25</sup> Projekty, ktoré sa *a priori* považujú za projekty majúce významný vplyv na životné prostredie, sú uvedené v prílohe I smernice SEP. Takéto projekty musia podliehať posúdeniu vplyvu. Príloha II obsahuje zoznam projektov, ktoré by mali podliehať „rozhodnutiu“ členského štátu založenom na preskúmaní jednotlivých prípadov, prahových hodnôt a kritérií stanovených členským štátom, pokiaľ ide o to, či by mali podliehať posúdeniu vplyvu.<sup>26</sup> Smernica SEP nevyžaduje posúdenie vplyvu v prípade projektov, ktoré nie sú uvedené v žiadnej z príloh.

### **Rakúske právo**

#### ***Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz***

19. § 41 a 42 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (všeobecný zákon o správnom konaní, ďalej len „AVG“) uvádzajú:

„§ 41 ods. 1 Oznámenie o nariadení ústneho prejednaní veci sa známym účastníkom konania doručí do vlastných rúk. V prípade, ak môžu byť účastníkmi konania aj iné osoby, oznam o takomto prejednaní veci sa navyše vyvesí na úradnej tabuli správneho orgánu, oznámi sa v tlači určenej na uverejňovanie úradných oznamov správneho orgánu alebo sa uverejní v elektronickej podobe úradného vestníka.

ods. 2 ... V oznámení (informácii) o nariadení prejednaní sa musia uviesť údaje, ktoré sa vyžadujú v prípade predvolania, vrátane poučenia o právnych následkoch s tým spojených, ktoré vyplývajú z § 42. ...

22 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1) (ďalej len „smernica SEP“).

23 Článok 2 ods. 1.

24 Článok 3.

25 Články 6, 9 a 11 v uvedenom poradí.

26 Článok 4. Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že projekt spoločnosti Aichelberglift nespadá do prílohy I smernice SEP.

§ 42 ods. 1 Ak bolo ústne prejednanie veci v zmysle § 41 ods. 1 druhej vety oznámené prípadne v niektorej z osobitných foriem vyžadovaných správnymi predpismi, má takéto oznámenie za následok, že dotknutá osoba stratí postavenie účastníka konania, ak najneskôr v deň pred začatím prejednávania počas úradných hodín na správnom orgáne alebo počas samotného prejednávania veci neuplatní svoje námietky. V prípade, ak uplatniteľné správne predpisy neobsahujú osobitné ustanovenie o forme oznámenia, nastanú právne účinky uvedené v prvej vete, ak sa oznam o ústnom prejednaní veci podľa § 41 ods. 1 druhej vety uverejnil vo vhodnej forme.

...“

### ***Wasserrechtsgesetz***

20. Na účely prebratia rámcovej smernice o vode a zákazu zhoršenia stanoveného v článku 4 ods. 1 smernice, Wasserrechtsgesetz-Novelle 2003 (novela zákona o vodnom hospodárstve z roku 2003, ďalej len „WRG 1959“) upravila niekoľko ustanovení WRG 1959 a doplnila niektoré nové ustanovenia. Hmotnoprávne ustanovenia stanovujúce postup pre udeľovanie povolení podľa právnych predpisov upravujúcich otázky vodohospodárstva sú obsiahnuté najmä v § 12 ods. 2, § 15 ods. 1, § 21 ods. 3, § 32 a § 38 WRG 1959. V rámci správneho konania na získanie povolenia na odber vody podľa vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré upravujú otázky týkajúce sa vody, je postavenie osôb ako účastníkov konania stanovené v súlade s § 102 ods. 1 písm. a) a b) WRG 1959.<sup>27</sup> Organizácie na ochranu životného prostredia, ktoré nemajú žiadne subjektívne práva verejnoprávnej povahy, nemajú postavenie účastníka konania. Podľa § 102 ods. 3 WRG 1959 môžu podať námietky v priebehu konania len účastníci konania. § 145b ods. 3 uvádza, že cieľom WRG 1959 je prebrať ustanovenia rámcovej smernice o vode.

### ***Bundes-Verfassungsgesetz***

21. Podľa § 132 ods. 1 Bundes-Verfassungsgesetz (Spolkový ústavný zákon) môže proti rozhodnutiu správneho orgánu podať sťažnosť osoba, ktorá tvrdí, že týmto rozhodnutím boli porušené jej práva. Vnútroštátny súd objasňuje, že iba fyzické alebo právnické osoby, ktoré mali postavenie účastníka konania v predchádzajúcom správnom konaní, sa môžu dovolávať takéhoto porušenia práva podaním sťažnosti na súd.

### **Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky**

22. Spoločnosti Aichelberglift Karlstein GmbH (ďalej len „spoločnosť Aichelberglift“) bolo udelené povolenie na odber vody z blízkej rieky (Einsiedelbach) pre zasnežovacie zariadenie v lyžiarskom stredisku v Rakúsku. Žiadosť spoločnosti Aichelberglift bola najskôr preskúmaná na základe postupu stanoveného podľa článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Príslušný vnútroštátny orgán rozhodol, že vzhľadom na nízky vplyv projektu na životné prostredie neexistujú dôvody na zamietnutie žiadosti (*nihil obstat*).<sup>28</sup>

27 Pozri ďalšie vysvetlenie týchto právnych predpisov, ktoré vyplýva z dokumentov predložených Súdnemu dvoru v bodoch 78, 110 a 119 nižšie.

28 Rakúska vláda na pojednávaní vysvetlila, že toto rozhodnutie nebolo napadnuté a preto sa stalo konečným rozhodnutím.

23. Následne bola žiadosť spoločnosti Aichelberglift o udelenie povolenia preskúmaná v samostatnom správnom konaní podľa WRG 1959.<sup>29</sup> Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (ďalej len „organizácia Protect“), organizácia na ochranu životného prostredia, požiadala o vstup do konania ako účastníka konania na základe článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch a článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

24. V priebehu tohto konania sa uskutočnilo na Bezirkshauptmannschaft Gmünd (správny orgán, Gmünd) pojednávanie v súlade s § 41 a 42 AVG. Organizácia Protect uplatnila voči projektu námietky, ktoré boli zamietnuté z toho dôvodu, že nešlo o porušenie žiadnych práv podľa WRG 1959 a v dôsledku toho nemohla, podľa vnútroštátneho práva, vstúpiť do konania ako účastník konania. 4. novembra 2013 správny orgán, Gmünd vyhovel žiadosti spoločnosti Aichelberglift o povolenie.

25. Organizácia Protect neúspešne napadla toto rozhodnutie na Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Správny súd spolkovej krajiny Dolné Rakúsko), ktorý zastával názor, že organizácia Protect nemala postavenie účastníka správneho konania, pretože neuplatnila svoje námietky voči žiadosti o povolenie včas, teda najneskôr v deň pred začatím prejednávania alebo počas tohto prejednávania.<sup>30</sup> Postavenie organizácie Protect ako účastníka konania preto zaniklo podľa § 42 AVG.

26. Organizácia Protect podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu na vnútroštátny súd. Organizácia Protect v podstate tvrdila, že podľa článku 2 ods. 4 a ods. 5 a článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru mala postavenie účastníka správneho konania týkajúceho sa WRG 1959 a že mala právny záujem na dodržiavaní predpisov Únie v oblasti ochrany životného prostredia.

27. Na základe toho sa vnútroštátny súd pýta:

„1. Priznáva článok 4 [rámcovej smernice o vode] alebo [táto smernica] ako taká organizácii na ochranu životného prostredia v konaní, ktoré nepodlieha posudzovaniu vplyvov na životné prostredie podľa [smernice SEP] také práva, ktorých ochrana sa podľa článku 9 ods. 3 [Aarhuského dohovoru] zabezpečí prostredníctvom prístupu k správneho alebo súdneho konaniu?“

V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

2. Vyplyva z ustanovení Aarhuského dohovoru, že sa uplatnenie týchto práv musí umožniť už v konaní pred správnym orgánom, alebo stačí možnosť domáhať sa právnej ochrany proti rozhodnutiu správneho orgánu na súde?

3. Je prípustné, aby vnútroštátne procesné právo (§ 42 AVG) od organizácie na ochranu životného prostredia, rovnako ako od iných účastníkov konania, vyžadovalo, aby svoje námietky uplatnila po prvýkrát nie až v sťažnosti pred správnym súdom, ale už v konaní pred správnymi orgánmi, inak stratí svoje postavenie účastníka konania a nebude mať viac možnosť obrátiť sa so svojou sťažnosťou na správny súd?“

28. Tie isté otázky boli nastolené vo veci C-663/15 Umweltverband WWF Österreich, ktorá sa týkala návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal ten istý vnútroštátny súd. Uznesením predsedu Súdneho dvora z 20. januára 2016 boli vyššie uvedená vec a prejednávaná vec spojené na spoločné konanie na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku. Umweltverband WWF

29 Vysvetlenia poskytnuté rakúskou vládou počas pojednávania naznačujú, že každý projekt musí byť preskúmaný v rámci niekoľkých administratívnych postupov, z ktorých každý končí správnym rozhodnutím. Tieto konania sa uskutočňujú predovšetkým na základe právnych predpisov o ochrane prírody a WRG 1959.

30 Rozumiem tomu tak, že podľa § 42 ods. 1 AVG existujú dve odlišné lehoty, ktoré má účastník konania k dispozícii na uplatnenie námietok.

Österreich, organizácia Protect, Öztaler Wasserkraft GmbH (vedľajší účastník konania vo veci C-663/15), Rakúska republika, Holandské kráľovstvo a Európska komisia predložili písomné pripomienky v oboch veciach. Spoločné pojednávanie sa uskutočnilo 15. marca 2017, pričom všetci účastníci konania predniesli ústne pripomienky.

29. Rozsudkom z 27. apríla 2017 vnútroštátny súd zrušil rozhodnutie Landesverwaltungsgericht Tirol (Správny súd, Tirolsko) z 8. januára 2015 vo veci C-663/15 Umweltverband WWF Österreich. Uznesením z 30. mája 2017 vnútroštátny súd vyhlásil, že konanie vo veci WWF bolo bezpredmetné a že teda nie je potrebné vo veci rozhodnúť. Uznesením z 28. júna 2017 vnútroštátny súd rozhodol o späťvzátí návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-663/15. Toto uznesenie bolo Súdnemu dvoru oznámené 10. júla 2017. Konania v spojených veciach C-663/15 a C-664/15 boli uznesením predsedu druhej komory z 11. júla 2017 oddelené a vec C-663/15 bola vymazaná z registra Súdného dvora uznesením zo 14. júla 2017.

30. Úprimne povedané, je škoda, že Súdny dvor nebol skôr informovaný o tom, že vec C-663/15 bola vymazaná. Čas a úsilie, ktoré boli vynaložené v tejto veci v období od 27. apríla 2017 do 10. júla 2017, mohli byť využité užitočnejšie pri vybavovaní „živých“ prípadov. Duch spolupráce, ktorý je základom prejudiciálnych konaní podľa článku 267 ZFEÚ vyžaduje, aby Súdny dvor účinne a urýchlene rozhodoval vo veciach, ktoré mu boli predložené, pričom ten istý duch spolupráce znamená, že je povinnosťou vnútroštátneho súdu informovať Súdny dvor o každej podstatnej zmene okolností, ktoré by mohli mať vplyv na to, či má Súdny dvor pokračovať v konaní o návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

### **Úvodné poznámky**

31. Vnútroštátny súd uvádza, že projekt, o ktorý ide v konaní vo veci samej, zahŕňa odber vody z miestnej rieky. Rozumiem tomu teda tak, že ide o odber sladkej povrchovej vody v zmysle článku 11 ods. 3 písm. e) rámcovej smernice o vode. Z toho vyplýva, že pre projekt je potrebné získať predchádzajúce povolenie v súlade s vnútroštátnymi opatreniami preberajúcimi toto ustanovenie a podlieha zákazu zhoršovať stav povrchových vôd stanovený v článku 4 ods. 1 písm. a) bod i) uvedenej smernice.

32. Ďalej je nesporné, že organizácia Protect spĺňa podmienky na to, aby spadala pod pojem „zainteresovaná verejnosť“ v zmysle článku 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru, a že spadá tiež pod širší pojem „verejnosť“ na účely článku 6 tohto dohovoru.

### ***Má Súdny dvor právomoc odpovedať na prejudiciálne otázky?***

33. Vo svojich písomných pripomienkach Komisia uviedla, že Súdny dvor má právomoc odpovedať na položené prejudiciálne otázky. Súhlasím s Komisiou a touto otázkou sa budem zaoberať len stručne.



34. Aarhuský dohovor je zmiešaným dohovorom uzatvoreným Úniou na základe právomoci, ktorú zdieľa s členskými štátmi. Ustanovenia tohto dohovoru tvoria súčasť právneho poriadku Únie.<sup>31</sup> Súdny dvor už potvrdil svoju právomoc vykladať rôzne ustanovenia Aarhuského dohovoru<sup>32</sup> a v tejto súvislosti vyhlásil v rámci prejudiciálnych konaní týkajúcich sa výkladu, ako aj v rámci konaní o nesplnení povinnosti, mnoho rozsudkov.<sup>33</sup>

35. Konkrétne v rozsudku *Brown Bears I* Súdny dvor rozhodol, v súvislosti s článkom 12 ods. 1 smernice o biotopoch, že predmetná oblasť práva bola „vo veľkej miere upravená právom Únie“ a že teda má právomoc vykladať článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.<sup>34</sup>

36. V prejednávanej veci organizácia *Protect* tvrdí, že svoje právo zúčastniť sa na konaní týkajúcom sa žiadosti o povolenie na odber vody a žiadať o súdne preskúmania, odvodzuje z článku 4 rámcovej smernice o vode v spojení s článkom 9 Aarhuského dohovoru. Odber povrchových a podzemných vôd podlieha povolovaciemu konaniu v členských štátoch (článok 11 ods. 3 písm. e) smernice); udelenie takéhoto povolenia podlieha okrem iného dodržiavaniu zákazu zhoršovať stav vôd (článok 4 ods. 1); výnimky z tohto zákazu môžu byť udelené iba za striktných podmienok stanovených v článku 4 ods. 7 tejto smernice.

37. Z jednoduchého uplatnenia pravidiel stanovených v rozsudku *Brown Bears I* vyplýva, že Súdny dvor má právomoc poskytnúť výklad článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 4 rámcovej smernice o vode.

#### ***Ktoré ustanovenia Aarhuského dohovoru sú relevantné?***

38. Logika, ktorá je základom systému Aarhuského dohovoru, spočíva v tom, že intenzita účasti verejnosti a rozsah práv verejnosti v správnych konaniach sú primerané pravdepodobnému vplyvu dotknutých projektov na životné prostredie.

39. Z tohto dôvodu sa na projekty, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie, uplatňuje článok 6 ods. 1<sup>35</sup> a následne článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru. Na základe týchto dvoch ustanovení má organizácia na ochranu životného prostredia právo zúčastniť sa správnych konaní týkajúcich sa takýchto projektov a následne na súdne preskúmanie každého prijatého rozhodnutia.

40. Ak projekt nemá významný vplyv na životné prostredie, článok 6 a následne článok 9 ods. 2 sa neuplatnia. Na takéto procesy sa uplatňuje iba článok 9 ods. 3, ktorý sa uplatňuje „naviac bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2 [článku 9]“. Pre verejnosť je teda článok 9 ods. 3 ustanovením, ktorého sa môže dovolávať na účely získania prístupu k spravodlivosti v prípade, ak nie je možné dovolávať sa článku 9 ods. 1 a 2.<sup>36</sup>

31 Pozri rozsudok *Brown Bears II*, bod 45.

32 Pozri rozsudok z 8. marca 2011, *Lesoochranárske zoskupenie* (ďalej len „*Brown Bears I*“), C-240/09, EU:C:2011:125, bod 30, v ktorom Súdny dvor odkazuje okrem iného na zásady vyplývajúce z rozsudkov z 30. apríla 1974, *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, body 4 až 6), a z 30. septembra 1987, *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400, bod 7).

33 Pozri okrem iného rozsudky z 18. októbra 2011, *Boxus a i.* (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667); z 15. januára 2013, *Križan a i.* (C-416/10, EU:C:2013:8); z 11. apríla 2013, *Edwards a Pallikaropoulos* (C-260/11, EU:C:2013:221); z 12. mája 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (ďalej len „*rozsudok Trianel*“), (C-115/09, EU:C:2011:289), a z 13. februára 2014, *Komisia/Spojené kráľovstvo* (C-530/11, EU:C:2014:67).

34 Pozri body 34 až 43 rozsudku. Pokiaľ ide o ďalšie súvislosti, pozri tiež analýzu doterajšej judikatúry v mojich návrhoch v tejto veci (EU:C:2010:436, body 43 až 57).

35 Článok 6 ods. 1 odkazuje na projekty uvedené v prílohe I (projekty, ktoré *a priori* významne ovplyvňujú životné prostredie), zatiaľ čo článok 6 ods. 1 písm. b) odkazuje na projekty, ktoré „môžu mať významný vplyv na životné prostredie“.

36 Článok 9 ods. 1 Aarhuského dohovoru sa týka konaní o prístupe k informáciám týkajúcim sa životného prostredia. V prejednávaných návrhoch to nie je relevantné.

41. Článok 9 ods. 3 zaručuje, aby členovia verejnosti „mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia“. To zahŕňa prístup k opravným prostriedkom s cieľom napadnúť zákonnosť rozhodnutia (aktu verejnej moci) prijatého v správnom konaní, ktoré žalobca považuje sa rozhodnutie v rozpore s článkom 4 rámcovej smernice o vode. To, či konanie, ktorým sa napáda tento akt verejnej moci, je správne alebo súdne konaním, závisí od vnútroštátneho práva – predmetné konanie naznačuje, že v Rakúsku, pokiaľ ide o rozhodnutia na základe WRG 1959, ide o súdne konanie.

42. Na rozdiel od článku 6, článok 9 ods. 3 nestanovuje právo účasti na správnom konaní, v rámci ktorého sa vydáva rozhodnutie. Na rozdiel od článku 9 ods. 2 sa výslovne nezaobera aktívnou legitímáciou organizácie na ochranu životného prostredia. Zastávam názor, že možným vysvetlením pre skutočnosť uvedenú ako poslednú je, že tvorca Aarhuského dohovoru, ktorý starostlivo vysvetlil (v článku 9 ods. 2), že na účely preskúmania pred súdom sa organizácia na ochranu životného prostredia, ktorá spĺňa požiadavky článku 2 ods. 5, má *považovať* za subjekt spĺňajúci procesnú požiadavku existencie „dostatočného záujmu“ alebo „pretrvávania porušovania ich práva“ (podľa toho, o ktoré kritérium aktívnej legitímácie v prípade dotknutej zmluvnej strany išlo), sa domnieval, že poskytol dostatočné usmernenie v tejto konkrétnej otázke.

43. Vnútroštátny súd označuje článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru za ustanovenie relevantné v prejednávanej veci. V tomto zmysle výslovne uvádza, že smernica SEP nevyžaduje posúdenie vplyvu pre projekty na odber vody na účely výroby snehu a že žiadosť spoločnosti Aichelberglift o povolenie má byť preto preskúmaná len na základe vnútroštátnych ustanovení v oblasti vôd (teda WRG 1959). Počas pojednávania holandská vláda a organizácia Protect navrhli, aby sa článok 9 ods. 2 aspoň do určitej miery uplatnil v konaní vo veci samej.

44. Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že projekt spoločnosti Aichelberglift nespadá do rozsahu pôsobnosti Prílohy I Aarhuského dohovoru<sup>37</sup> ani do prílohy I smernice SEP<sup>38</sup>, a teda nepodlieha povinnému posúdeniu vplyvu podľa tejto smernice. Vnútroštátny súd potvrdzuje túto analýzu v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Článok 6 ods. 1 písm. a) Aarhuského dohovoru sa preto neuplatňuje.

45. Pokiaľ ide o článok 6 ods. 1 písm. b), zmluvné strany určia, či navrhované projekty „*môžu mať významný vplyv na životné prostredie*“ (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).<sup>39</sup> V tomto zmysle „jednoduchá pravdepodobnosť významného vplyvu posilňuje [túto] povinnosť.“<sup>40</sup> Veľkosť, umiestnenie a charakter potenciálneho vplyvu projektu na životné prostredie sú relevantnými faktormi, ktoré je potrebné zohľadniť.<sup>41</sup>

46. Materiál, ktorý bol Súdnemu dvoru predložený, nestačí na určenie, či projekt spoločnosti Aichelberglift spadá do rozsahu pôsobnosti článku 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je jasné, či projekt v konaní vo veci samej bol alebo mal byť preskúmaný s cieľom určiť – v súlade s článkom 4 ods. 2 smernice SEP alebo článkom 6 ods. 1

37 Projekty týkajúce sa vody, ktoré sa *a priori* považujú za významne ovplyvňujúce životné prostredie uvedené v tejto prílohe, zahŕňajú: tepelné a jadrové elektrárne, čistiarnie odpadových vôd, vnútrozemských vodných ciest a prístavov pre vnútrozemskú vodnú dopravu, schémy čerpania podzemných vôd alebo umelého prečerpávania podzemných vôd zahrňujúcich ročný objem najmenej 10 miliónov kubických metrov vody, práce na prevode vodných zdrojov medzi povodiami riek a hrádzami a inými zariadeniami určenými na zadržiavanie alebo trvalé skladovanie najmenej 10 miliónov kubických metrov vody.

38 Príloha I smernice SEP zahŕňa podobné projekty týkajúce sa vody, na ktoré sa vzťahuje príloha I Aarhuského dohovoru.

39 Článok 4 ods. 2 smernice SEP stanovuje podobnú povinnosť, pokiaľ ide o projekty, na ktoré sa vzťahuje príloha II tejto smernice.

40 Pozri príručku na uplatňovanie Aarhuského dohovoru, s. 132 (dostupné iba po činsky, anglicky, francúzsky a rusky). Súdny dvor rozhodol, že príručka na uplatňovanie Aarhuského dohovoru sa môže považovať za vysvetľujúci dokument, ktorý môže byť prípadne zohľadnený, ak je to vhodné, spolu s ostatnými relevantnými dokumentmi na účely výkladu dohovoru (rozsudok zo 16. apríla 2015, Gruber (C 570/13, EU:C:2015:231, bod 35).

41 Pozri príručku na uplatňovanie Aarhuského dohovoru, s. 133. Pozri tiež analogicky prílohu III smernice SEP, v ktorej sú uvedené relevantné kritéria pre takéto rozhodnutie.

písm. b) Aarhuského dohovoru – či sa vyžaduje posúdenie vplyvu<sup>42</sup> a či organizácia Protect bola (alebo nebola) schopná napadnúť výsledky tohto zistenia.<sup>43</sup> Takisto nie je jasné, či a do akej miery sa projekt nachádza v OCHÚ v zmysle článku 3 ods. 1 smernice o biotopoch a či význam vplyvov projektu na vodu bol (alebo nebol) preskúmaný v rámci posúdenia vplyvu vykonaného na základe článku 6 ods. 3 uvedenej smernice. Nakoniec presný vzťah medzi týmto posúdením a povolovacím konaním v konaní vo veci samej nie je úplne jasný, pretože skutočnosť, že sú (prípadne) navzájom prepojené, môže byť relevantná pre uplatniteľnosť článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru.<sup>44</sup>

47. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby preveril, či projekt spoločnosti Aichelberglift spadá do rozsahu pôsobnosti článku 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru. Ak áno, článok 9 ods. 2 sa uplatní. V takom prípade sa odpovede na otázky položené vnútroštátnym súdom nachádzajú v bohatej judikatúre týkajúcej sa článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru,<sup>45</sup> ktorá bola rozvinutá najmä v kontexte článku 11 smernice SEP, ktorá je odrazom väčšiny ustanovení článku 9 ods. 2.

48. V nasledujúcej časti budem vychádzať z toho, že článok 6, a teda aj článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru sa *neuplatňujú*; a že konanie, ktoré je základom pre podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania, v ktorom organizácia Protect tvrdí, že udelenie povolenia spoločnosti Aichelberglift odoberať vodu na výrobu snehu porušuje článok 4 rámcovej smernice o vode, je potrebné preskúmať výlučne z pohľadu článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

## O prvej otázke

49. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd snaží v podstate zistiť, či sa organizácia na ochranu životného prostredia môže dovolávať článku 4 rámcovej smernice o vode alebo uvedenej smernice ako celku v spojení s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru s cieľom napadnúť pred správnym orgánom alebo súdom zákonnosť úkonov alebo opomenutí príslušného orgánu v správnom konaní, ktoré nepodlieha smernici SEP, o aké ide v konaní vo veci samej.

50. Táto otázka je formulovaná v širšom zmysle. Správne konanie v prejednávanej veci viedol príslušný orgán v súlade s WRG 1959, ktorého cieľom je prebratie rámcovej smernice o vode. Napadnutým úkonom v konaní vo veci samej je udelenie povolenia na základe WRG 1959. Vnútroštátny súd vysvetľuje, že takéto povolenie je predmetom sťažnosti na Landesverwaltungsgericht (krajinský správny súd).

51. Podstatou otázky, ktorou je potrebné sa v tomto prípade zaoberať, je teda aktívna legitimácia organizácie na ochranu životného prostredia napadnúť takéto povolenie na súde v spojení s článkom 4 rámcovej smernice o vode. Najskôr preskúmam význam článku 4 uvedenej smernice a až následne posúdim otázku postavenia organizácie na ochranu životného prostredia s cieľom napadnúť zákonnosť takýchto povolení.

42 Pri takomto posúdení sa uplatňuje článok 6 a článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru: pozri rozsudok *Brown Bears II*, body 56 a 57. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva len to, že žiadosť spoločnosti Aichelberglift o povolenie bola najskôr preskúmaná na základe postupu založeného na článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch: pozri bod 22 vyššie.

43 Ak organizácia na ochranu životného prostredia nemôže začať konanie proti takémuto posúdeniu, posúdenie nie je pre takúto organizáciu záväzná a táto organizácia môže napadnúť výsledky tohto konania prostredníctvom žaloby podanej proti tomuto rozhodnutiu *alebo proti akémukoľvek neskoršiemu rozhodnutiu* o udelení povolenia na dotknutý projekt. Pozri analogicky rozsudok zo 16. apríla 2015, *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, body 44 a 51). V takejto situácii môžu účinky článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru prekročiť rámec konania, v ktorom bola jeho žiadosť pôvodne podaná, napriek tomu, že na základe posúdenia uskutočneného počas tohto konania sa dospelo k záveru, že v zmysle článku 6 ods. 1 písm. b) nešlo o významný vplyv na životné prostredie.

44 Je to tak preto, lebo toto predbežné posúdenie *spadalo* do pôsobnosti článkov 6 a 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru. Pozri rozsudok *Brown Bears II*, body 56 a 57.

45 Naposledy v rozsudku *Brown Bears II*.

### *Význam článku 4 rámcovej smernice o vode*

52. Rakúska vláda tvrdí, že článok 4 rámcovej smernice o vode nemá priamy účinok, keďže neurčuje osoby, na ktoré sa vzťahuje, zatiaľ čo holandská vláda a organizácia Protect tvrdia, že uznaná organizácia na ochranu životného prostredia by mala mať možnosť dovoľávať sa tohto ustanovenia.

53. Rámcová smernica o vode odkazuje na vodu ako na dedičstvo, ktoré treba chrániť, brániť a nakladať s ním ako s takým (odôvodnenie 1). Smernica stanovuje rámec, ktorý zabráni zhoršovaniu, podporí ochranu a zlepši vodné prostredie v Únii (odôvodnenie 19 a článok 1). Prispieva k presadzovaniu cieľov zmluvy v oblasti životného prostredia (odôvodnenie 11).

54. Článok 4 rámcovej smernice o vode, ktorý stanovuje všeobecné environmentálne ciele určené smernicou, má rozhodujúcu úlohu v celkovom systéme ochrany vody zavedenom touto smernicou.

55. Bez ohľadu na to, že rámcová smernica o vode je rámcovou smernicou, Súdny dvor vo svojom rozsudku vo veci Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland rozhodol, že „článok 4 ods. 1 písm. a) smernice [2000/60] sa neobmedzuje na programové vyhlásenia len cieľov plánovania manažmentu, ale [...] vyvoláva záväzné účinky“<sup>46</sup>. Znenie článku 4 ods. 1 písm. a) bodu i), ktorý stanovuje, že „členské štáty *vykonajú* potrebné opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchovej vody“, obsahuje povinnosť členských štátov konať v tomto zmysle.<sup>47</sup> Táto povinnosť sa musí rešpektovať najmä pri povolení jednotlivých projektov v rámci právneho režimu upravujúceho ochranu vody predovšetkým tým, že sa odmietne povolenie projektu, ak by tento projekt mohol zhoršiť stav dotknutého vodného útvaru, okrem prípadu, že by sa usudzovalo, že sa na uvedený projekt vzťahuje výnimka podľa článku 4 ods. 7<sup>48</sup>

56. Súdny dvor vykladal pojem „zhoršenie stavu“ útvaru povrchovej vody v článku 4 ods. 1 písm. a) bode i) široko. Podľa toho výkladu o zhoršení ide vtedy, keď sa stav prinajmenšom jednej z kvalitatívnych zložiek, v zmysle prílohy V tejto smernice, zhorší o jednu triedu, a to aj v prípade, že toto zhoršenie kvalitatívnych zložiek nevedie k celkovo horšiemu zaradeniu útvaru povrchovej vody.<sup>49</sup>

57. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že v prípadoch, keď sa ustanovenia smernice javia z hľadiska svojho obsahu ako bezpodmienečné a dostatočne presné, možno sa na ne odvolávať, pokiaľ nejestvujú vykonávacie opatrenia prijaté v stanovených lehotách, voči akémukoľvek vnútroštátnemu ustanoveniu nezlučiteľnému so smernicou alebo aj v prípadoch, keď ako také stanovujú práva, ktoré si jednotlivci môžu uplatniť voči štátu.<sup>50</sup>

58. Zákaz zhoršovania je podľa môjho názoru prísny, bezpodmienečný a dostatočne presný na to, aby mu bol priznaný priamy účinok.<sup>51</sup>

46 Pozri rozsudok z 1. júla 2015, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 43.

47 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, bod 31) (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).

48 Pozri rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, bod 50).

49 Pozri rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, (C-461/13, EU:C:2015:433, bod 70).

50 Pozri rozsudok z 19. januára 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7, bod 25).

51 Súdny dvor v súvislosti s článkom 2 ods. 1 smernice SEP rozhodol, že skutočnosť, že členský štát má určitú mieru voľnej úvahy, nebráni tomuto priamemu účinku. Pozri rozsudok z 24. októbra 1996, Kraaijeveld a i. (C-72/95, EU:C:1996:404, bod 59).

59. V súvislosti so smernicami v oblasti ochrany životného prostredia Súdny dvor v mnohých prípadoch rozhodol, že dostatočne presné ustanovenia týkajúce sa ochrany spoločného prírodného dedičstva majú priamy účinok napriek tomu, že jednotlivcom práva výslovne nepriznávajú.<sup>52</sup> Nedávno Súdny dvor uznal priamy účinok článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch,<sup>53</sup> ktorý ukladá povinnosť vykonať posúdenie vplyvu pred udelením povolenia na projekt, ktorý by mohol mať významný vplyv na chránenú lokalitu. Súdny dvor tiež rozhodol, že ak by nedodržovanie opatrení požadovaných smernicou mohlo ohroziť zdravie osôb, mali by mať dotknuté osoby možnosť dovolávať sa záväzných pravidiel na účely presadzovania svojich práv.<sup>54</sup>

60. V týchto konaniach, vrátane konania vo veci Brown Bears II, Súdny dvor rozhodol, že by bolo nezlučiteľné so záväzným účinkom smernice, ktorý jej priznal článok 288 ZFEÚ, keby sa zásadne vylúčilo, aby sa organizácia na ochranu životného prostredia mohla odvolávať na smernicou uložené povinnosti. Ak normotvorca Únie zaväzuje členské štáty prostredníctvom smernice k určitému správaniu, bol by praktický účinok takéhoto opatrenia oslabený, ak by sa občania nemohli na ňu pred vnútroštátnym súdom odvolávať. Jej účinnosť by bola podobne narušená, ak by ju vnútroštátne súdy nemohli vziať do úvahy ako časť práva Únie na účely preskúmania, či vnútroštátny zákonodarca v rámci jemu vyhradeného oprávnenia voľby formy a prostriedkov výkonu smernice neprekročil hranice voľnej úvahy určené mu smernicou.<sup>55</sup>

61. Možnosť odvolania sa na článok 4 rámcovej smernice o vode vyplýva zo zásahu (ktorý je v rozpore s právom Únie), proti ktorému sa možno brániť. Organizácia na ochranu životného prostredia sa preto môže podľa môjho názoru dovolávať článku 4, ak jej vnútroštátne právo poskytuje právne prostriedky obrany.<sup>56</sup>

### ***Je organizácia na ochranu životného prostredia oprávnená dovolávať sa článku 4 rámcovej smernice o vode?***

62. Rakúska vláda tvrdí, že s výnimkou obmedzujúceho ustanovenia článku 14 rámcová smernica o vode nestanovuje účasť alebo právo na súdne preskúmanie. Je to rozdiel oproti niektorým iným smerniciam o ochrane životného prostredia,<sup>57</sup> z ktorých niektoré boli výslovne zmenené tak, aby mohli vykonávať práva stanovené v článku 9 Aarhuského dohovoru.<sup>58</sup> Dodáva, že článok 9 ods. 3 tohto dohovoru, ktorý je ustanovením, ktorého sa dovoláva organizácia Protect na účely odôvodnenia svojho postavenia, nemá priamy účinok.

52 Pozri v súvislosti s článkom 2 ods. 1 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, 1985, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), v spojení s článkom 1 ods. 2 a článkom 4 ods. 2 smernice, rozsudok zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, body 64 až 66). Pozri v súvislosti s článkom 9 smernice Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. ES L 103, 1979, s. 1; Mim. vyd. 15/001, s. 98), rozsudok zo 7. marca 1996, Associazione Italiana per il WWF a i. (C-118/94, EU:C:1996:86, bod 19).

53 Pozri rozsudok Brown Bears II, bod 44.

54 Pozri rozsudok zo 17. októbra 1991, Komisia/Nemecko (C-58/89, EU:C:1991:391, bod 14). Pozri v tejto súvislosti tiež rozsudky z 30. mája 1991, Komisia/Nemecko (C-59/89, EU:C:1991:225, bod 19); z 30. mája 1991, Komisia/Nemecko (C-361/88, EU:C:1991:224, bod 16); z 12. decembra 1996, Komisia/Nemecko (C-298/95, EU:C:1996:501, bod 16); zo 7. septembra 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, bod 66); z 25. júla 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, bod 37), a z 19. novembra 2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, body 55 a 56).

55 Pozri rozsudok Brown Bears II, bod 44.

56 Generálna advokátka Kokott dospela k rovnakému záveru vo svojich návrhoch vo veci Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, bod 141).

57 Pozri článok 25 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) (Ú. v. EÚ L 334, 2010, s. 17) a článok 11 smernice SEP.

58 Pozri smernicu 2003/35/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, smernice Rady 85/337 a 96/61/ES [z 24. septembra 1996 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia] (Ú. v. EÚ L 156, 2003, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466).

*Všeobecné poznámky k výkladu článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru*

63. Článok 9 ods. 3 stanovuje, že každá strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti (ktorou je aj organizácia na ochranu životného prostredia v zmysle článku 2 ods. 4), mali prístup k správnomu alebo súdnemu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia. Stanovuje teda právo okrem iného napadnúť úkony správnych orgánov, ktoré boli prijaté v správnych konaniach.

64. Je nesporné, že v prejednávanej veci sa neuplatňujú žiadne ustanovenia práva Únie výslovne prijaté na účely uplatnenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru. Predovšetkým rámcová smernica o vode stanovuje legislatívny rámec bez toho, aby podrobne stanovila procesné pravidlá nevyhnutné na jej prebratie. Článok 4 ako taký nepriznáva organizácii na ochranu životného prostredia právo začať správne alebo súdne preskúmanie. Jediným relevantným ustanovením sa zdá byť článok 14 ods. 1 („Informovanie verejnosti a konzultácie s verejnosťou“), ktorý stanovuje, že členské štáty budú „*podporovať* aktívnu účasť všetkých zainteresovaných strán na vykonávanie tejto smernice“<sup>59</sup>. Zdá sa mi, že toto ustanovenie je príliš abstraktné na to, aby sa ho bolo možné dovolávať ako na zdroj procesných práv.

65. Súdny dvor rozhodol, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nemá priamy účinok.<sup>60</sup> Organizácia na ochranu životného prostredia sa teda nemôže priamo dovolávať tohto ustanovenia na účely domáhania sa aktívnej legitímácie napadnúť úkony vnútroštátnych orgánov, akým je udelenie povolenia spoločnosti Aichelberglift.

66. V prípade neexistencie právnej úpravy Únie v danej oblasti prináleží právnemu poriadku každého členského štátu podrobne upraviť procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré vyplývajú z práva Únie, v prejednávanej veci z rámcovej smernice o vode, v spojení s Aarhuským dohovorom, pričom členské štáty nesú v každom prípade zodpovednosť za zabezpečenie *účinnnej* ochrany týchto práv.<sup>61</sup>

67. Procesná autonómia členských štátov nie je absolútna. Musí sa vykonávať v súlade s cieľmi Aarhuského dohovoru a rámcovej smernice o vode.

68. Pripomínam, že po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy 1. decembra 2009, zásada upravujúca úsilie o „vysokú ochranu životného prostredia a zlepšenie jeho kvality“ stanovená v článku 3 ods. 3 ZEÚ sa stala hlavným cieľom práva Únie. Rovnaká zásada je zakotvená aj v článku 37 Charty základných práv Európskej únie<sup>62</sup>, ktorá – opäť po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy – tvorí súčasť primárneho práva Únie a má sa považovať za interpretačný nástroj sekundárneho práva.<sup>63</sup>

59 Kurzívou zvýraznila generálna advokátka. Na základe vysvetlenia vnútroštátneho súdu tomu rozumiem tak, že pokračovanie článku 14, ktorý stanovuje právo na informácie a predkladanie pripomienok, nie je v prejednávanej veci relevantné.

60 Pozri rozsudok *Brown Bears I*, bod 45; a rozsudok z 13. januára 2015, Rada a i./Vereniging Milieudefensie a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P až C-403/12 P, EU:C:2015:4, bod 59).

61 Pozri v tomto zmysle rozsudok *Brown Bears I*, bod 47; v inom kontexte, pozri tiež rozsudok z 15. septembra 2016, *Star Storage a i.* (C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688, bod 46).

62 Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 389 (ďalej len „Charta“). Toto ustanovenie stanovuje povinnosť zabezpečiť „vysok[ú] úroveň ochrany životného prostredia a zlepšovanie kvality životného prostredia“ ako súčasť politiky Únie.

63 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jääskinen vo veci *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2014:2324, bod 6). Ako som nedávno v mojich návrhoch vo veci (C-557/15, *Komisia/Malta*, EU:C:2017:613) (v prebiehajúcom konaní pred Súdnym dvorom) uviedla, plne súhlasím s postojom, ktorý zastáva generálny advokát Jääskinen pri zdôrazňovaní tohto dôležitého vývoja.

69. Z rámcovej smernice o vode vyplýva, že členské štáty nesú zodpovednosť za vykonávanie environmentálnych cieľov tejto smernice, tak ako sú uvedené najmä v článkoch 1 a 4, a že úspech tejto smernice závisí najmä od informovanosti, konzultácií a *angažovanosti verejnosti* (odôvodnenie 14).<sup>64</sup> Navyše v súlade s článkom 14 ods. 1 *budú* členské štáty podporovať aktívnu účasť všetkých zainteresovaných strán na vykonávanie rámcovej smernice o vode.

70. Tieto ustanovenia naznačujú spôsob, akým je potrebné vykladať článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru. Angažovanie verejnosti v počiatkových štádiách správneho konania v súlade s článkom 14 ods. 1 rámcovej smernice o vode by bolo do veľkej miery bezvýznamné, ak by aspoň niektorí členovia verejnosti nemohli byť aktívne legitimovaní v neskoršom štádiu konania, predovšetkým s cieľom napadnúť súlad rozhodnutí prijatých v danom konaní s touto smernicou.

*Kritériá, ktoré môžu stanoviť členské štáty v súlade s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru*

71. Je pravda, že v kontexte Aarhuského dohovoru majú členské štáty veľkú flexibilitu. Predovšetkým právo na správne alebo súdne preskúmanie stanovené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru je možné udeliť len tým členom verejnosti, ktorí zabezpečia, že „sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké“.

72. Pri stanovení procesných pravidiel na prebratie článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru musia členské štáty pamätať na to, že cieľom tohto dohovoru je zabezpečujú to, že „... pre verejnosť, vrátane organizácií budú prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy“ (osemnáste odôvodnenie).

73. Výraz „sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké“, nemôže slúžiť ako „ospravedlnenie za zavedenie alebo zachovanie takých prísnych podmienok, ktoré účinne bránia všetkým alebo takmer všetkým organizáciám na ochranu životného prostredia napadnúť úkony alebo opomenutia, ktoré porušujú vnútroštátne právo týkajúce sa životného prostredia“; tento výraz „naznačuje zdržanlivosť strán nestanoviť príliš prísne podmienky. Prístup k takýmto konaniam by mal byť preto predpokladom, nie výnimkou“; a „takéto podmienky by mali byť v súlade s cieľmi dohovoru o zabezpečení prístupu k spravodlivosti“<sup>65</sup>. Najprirodzenejším výkladom tejto vety je podľa môjho názoru ten, že je odkazom na alternatívne procesné požiadavky existencie „dostatočného záujmu“ alebo „pretrvávania porušovania ich práva“ v článku 9 ods. 2.

74. V mojich návrhoch, ktoré som predniesla vo veci Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening,<sup>66</sup> som sa zaoberala podmienkami, ktoré môžu členské štáty stanoviť na základe článku 1 ods. 2 smernice 85/337 (teraz nahradená smernicou SEP), ktorý odkazuje na „splňajúce požiadavky vnútroštátneho práva“<sup>67</sup>. To, čo som v uvedených návrhoch uviedla, je možné preniesť aj do kontextu prejednávanej veci. Organizácia na ochranu životného prostredia, ktorá podporuje ochranu životného prostredia a spĺňa objektívne odôvodnené, transparentné a nediskriminačné požiadavky uľahčujúce prístup k spravodlivosti podľa vnútroštátneho práva, musí byť podľa môjho názoru oprávnená dovoľávať sa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

64 Ďalšie ciele tejto smernice boli analyzované v bodoch 53 a 54 vyššie.

65 Pozri príručku na uplatňovanie Aarhuského dohovoru, s. 198.

66 (C-263/08, EU:C:2009:421, najmä body 73 a 74).

67 Uviedla som, že môže ísť o dva typy požiadaviek. Po prvé požiadavky týkajúce sa dodržiavania vnútroštátnych pravidiel o zápise, založení alebo uznaní združení, ktorých cieľom je právne potvrdiť *existenciu* týchto organizácií v rámci vnútroštátneho práva. Po druhé požiadavky týkajúce sa *činnosti* týchto organizácií a ich spojitosti s legitímnou ochranou záujmov v oblasti životného prostredia. Podmienky, ktorých definícia je tak nejednoznačná alebo neúplná, že vzbudzujú neistotu alebo vedú k diskriminácii, nemožno prijať. Akékoľvek obmedzenie, ktorého účinkom je skôr *obmedziť* než *uľahčiť* prístup organizácii na ochranu životného prostredia k správnym a súdnym konaniam, musí byť o to viac odmietnuté.

75. Z toho vyplýva, že vnútroštátne právo nemôže všeobecne vylúčiť práva všetkých organizácií na ochranu životného prostredia vyplývajúce z článku 9 ods. 3 za predpokladu, že do svojich vnútroštátnych právnych systémov zavedú „podmienky“ na výkon týchto práv.<sup>68</sup> Vo veci Trianel som navrhla,<sup>69</sup> že podobne ako Ferrari so zamknutými dverami však prepracovaný systém správneho súdnictva nemá veľký praktický význam, ak je úplne neprístupný niektorým kategóriám žalôb.

76. Takýto výklad pojmu „podmienky, ak sú nejaké“, by mal skutočne nepriaznivé dôsledky. Procesný systém, ktorý prakticky vylúčil právo každej organizácie na ochranu životného prostredia napadnúť správne akty prijaté na základe vnútroštátnych ustanovení vykonávajúcich rámcovú smernicu o vode, by mohol vážne narušiť potrebný účinok zákazu, ktorý je stanovený v článku 4,<sup>70</sup> a všeobecnejšie vážne ohroziť dosiahnutie cieľa vysokej úrovne ochrany životného prostredia zakotveného v článku 37 Charty.

### *Úloha organizácií na ochranu životného prostredia*

77. Prirodzené prostredie patrí nám všetkým a jeho ochrana je našou kolektívnou zodpovednosťou. Súdny dvor uznal, že právne predpisy Únie v oblasti životného prostredia sa väčšinou zameriavajú na verejný záujem, a nie iba na ochranu záujmov jednotlivcov ako takých.<sup>71</sup> Ani voda, ani ryby, ktoré v nej plávajú, sa nemôžu obrátiť na súd. Ani stromy nemajú právne postavenie.<sup>72</sup>

78. Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania a podobne aj rakúska vláda na pojednávaní uviedli, že v rakúskom práve má žalobca postavenie v správnom alebo súdnom konaní iba v rozsahu, v akom má subjektívne hmotné práva, ktoré boli podľa neho porušené. Organizácia na ochranu životného prostredia nemôže svojou povahou spĺňať podmienku existencie hmotných práv. Z tohto dôvodu nemôže takáto organizácia v podstate napadnúť správne rozhodnutie pred správnym orgánom alebo súdom bez ohľadu na to, ako dôsledne koná, alebo aké relevantné sú pripomienky, ktoré chce predložiť.

79. Chápem to tak, že ani jednotliví nositelia práv nemôžu podať žalobu, ktorá by sa týkala porušenia ustanovenia, ktorého cieľom je ochrana životného prostredia ako takého alebo ochrana verejného záujmu, akým je zákaz zhoršovania stanovený v článku 4 rámcovej smernice o vode. Z toho vyplýva, že kým nebudú hmotné práva jednotlivcov v rozpore s verejným záujmom a kým sa títo jednotlivci nerozhodnú podať žalobu o vykonanie týchto práv pred príslušným orgánom alebo súdom, nikto nemôže konať s cieľom chrániť životné prostredie.<sup>73</sup>

68 Pozri analogicky rozsudok z 26. júna 2001, BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, bod 53). Súdny dvor rozhodol, že výraz „v súlade s podmienkami... ustanovenými vnútroštátnymi právnymi predpismi“ obsiahnutý v smernici, ktorý stanovuje, že zamestnanci majú platené voľno, musí byť vykladaný v tom zmysle, že „členské štáty môžu vo svojej vnútroštátnej úprave vymedziť podmienky výkonu a realizácie práva na platenú dovolenku za kalendárny rok stanovením konkrétnych okolností, za ktorých môžu pracovníci využiť toto právo, ktoré im patrí v súvislosti so všetkými obdobiami vykonanej práce, avšak nie sú oprávnené nijako podmieniť samotný vznik tohto práva...“.

69 Pozri moje návrhy vo veci Trianel (C-115/09, EU:C:2010:773, bod 77).

70 Pozri analogicky odôvodnenie Súdného dvora vo veciach, v ktorých Súdny dvor preskúmal vylúčenie aktívnej legitímácie pre susedov v mieste projektu (rozsudok zo 16. apríla 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231) a pre uznanie organizácie na ochranu životného prostredia majúcej menej ako 2 000 členov (rozsudok z 15. októbra 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening, C-263/08, EU:C:2009:631). V neskôr uvedenom prípade treba uviesť, že len dve organizácie na ochranu životného prostredia vo Švédsku mali v rozhodnom čase takýto počet členov, takže účinok tohto pravidla v podstate zakazoval všetkým takýmto organizáciám prístup k súdu.

71 Pozri rozsudok z 12. mája 2011, Trianel (C-115/09, EU:C:2011:289, bod 46).

72 V tejto otázke, pozri STONE, D.: *Should trees have standing?* Oxford University Press, Oxford, 2010.

73 Pokiaľ dobre rozumiem vyjadreniam rakúskej vlády, aj v prípade, že by organizácia na ochranu životného prostredia kúpila pozemok vedľa miesta projektu, mohla by len tvrdiť, že došlo k porušeniu prípadných ustanovení, ktoré by súviseli s ochranou jej hmotných práv ako vlastníka pozemku.



80. Ako som vysvetlila v mojich návrhoch vo veci Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening<sup>74</sup>, organizácia na ochranu životného prostredia vyjadruje kolektívny a verejný záujem, ktorý by nebol nikto iný schopný brániť. Spájajú požiadavky viacerých jednotlivcov do jednej žaloby, pôsobia ako filter a prinášajú špecializované znalosti, čím dávajú súdom lepšiu pozíciu pri rozhodovaní o veci. Z dlhodobého hľadiska teda zlepšujú postupy v oblasti životného prostredia. Týmto spôsobom organizácie na ochranu životného prostredia zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri ochrane nášho spoločného environmentálneho dedičstva.

81. Autori Aarhuského dohovoru sa rozhodli nezaviesť *actio popularis* v oblasti životného prostredia. Namiesto toho sa rozhodli posilniť úlohu organizácie na ochranu životného prostredia. Týmto posilnili rovnováhu medzi maximalistickým prístupom (*actio popularis*) a minimalistickým prístupom (právo podať individuálnu žalobu len pre tie subjekty, ktoré majú na veci záujem).<sup>75</sup> Podľa môjho názoru išlo o rozumný a pragmatický kompromis.

82. Súdny dvor uznal, že členovia verejnosti a združenia musia zohrávať aktívnu úlohu pri ochrane životného prostredia.<sup>76</sup> Siedme, trináste a sedemnáste odôvodnenia Aarhuského dohovoru zdôrazňujú význam organizácií na ochranu životného prostredia. Generálna advokátka Kokott vo svojich návrhoch vo veci Brown Bears II<sup>77</sup> správne uviedla, že článok 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru stanovuje uznanie organizácie podporujúcej ochranu životného prostredia a spĺňajúcej požiadavky vyplývajúce z vnútroštátneho práva. Európsky súd pre ľudské práva taktiež zdôraznil úlohu, ktorú zohrávajú mimovládne organizácie a rozhodol, že vo verejných veciach je ich možné charakterizovať ako „ochrancov“ spoločnosti.<sup>78</sup>

83. Vo všeobecnosti sa domnievam, že rozhodovací orgán v správnom alebo súdnom konaní by mal mať radšej viac než menej informácií o environmentálnych dôsledkoch navrhovaného projektu. To potvrdzuje aktívnu legitimitáciu organizácie na ochranu životného prostredia, ktorá spĺňa príslušné kritériá týkajúce sa ich existencie a činností stanovených vo vnútroštátnom práve.<sup>79</sup> Vzhľadom na ich úlohu v otázkach ochrany životného prostredia sú tieto organizácie mimoriadne vhodné na to, aby mohli poskytovať relevantné informácie.

84. Podľa môjho názoru článok 2 ods. 5 a článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru poskytujú návod k tomu, ako pristupovať k úlohe organizácií na ochranu životného prostredia ako agentov na ochranu životného prostredia. Tam, kde smernice Únie v oblasti ochrany životného prostredia stanovujú pre členské štáty záväzné povinnosti, organizácie na ochranu životného prostredia, ktoré spĺňajú kritériá stanovené v článku 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru, by mali byť v zásade schopné postaviť sa pred súd a namietat porušenie týchto povinností v súlade s článkom 9 ods. 3 dohovoru.

85. Jednotlivci, ktorých sa dotýka projekt, ktorý má účinky na životné prostredie, sú prirodzene aktívne legitimovaní brániť svoj majetok alebo iné záujmy pred potenciálnou škodou, ktorú môže projekt spôsobiť. Ak organizácia na ochranu životného prostredia nie je oprávnená požiadať súd, aby overil, či správne rozhodnutie spĺňa záväzky, ktoré sú pre členský štát záväzné, akými sú záväzky vyplývajúce

74 C-263/08, EU:C:2009:421, body 59 až 65.

75 Príručka na uplatňovanie Aarhuského dohovoru uvádza, že „dohovor má umožniť veľkú flexibilitu pri definovaní, ktoré organizácie na ochranu životného prostredia majú prístup k spravodlivosti... zmluvné strany nie sú povinné zaviesť vo svojom vnútroštátnom právnom systéme určitú formu ľudovej žaloby (*actio popularis*) s tým účinkom, že každý môže napadnúť každé rozhodnutie, konanie alebo opomenutie týkajúce sa životného prostredia“ (pozri s. 198).

76 Pozri rozsudok z 11. apríla 2013, Edwards a Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, bod 40).

77 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Brown Bears II (EU:C:2016:491, bod 48).

78 Pozri rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 28. novembra 2013, Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung/Rakúsko (CE:ECHR:2013:1128JUD003953407), § 34.

79 Pozri bod 74 vyššie.

z článku 4 rámcovej smernice o vode, životné prostredie – ktoré je verejným záujmom – bude nedostatočne zastúpené a obhajované. Viedlo by to k absurdnému výsledku, keď by súkromné vlastníctvo a záujmy jednotlivcov boli lepšie chránené pred možnými chybami v administratívnej správe ako verejný záujem. Takýto rozpor nemohol byť zámerom normotvorcu Únie.

### Účinnok článku 47 Charty

86. Článok 4 rámcovej smernice o vode je okrem toho potrebné vykladať v zmysle článku 47 Charty.<sup>80</sup>

87. Toto ustanovenie primárneho práva Únie opätovne potvrdzuje zásadu účinnej súdnej ochrany. Stanovuje, že každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.<sup>81</sup>

88. Článok 51 ods. 1 stanovuje, že Charta je určená pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie.<sup>82</sup> Pokiaľ členský štát stanovuje procesnoprávne normy, ktoré obmedzujú schopnosť organizácie na ochranu životného prostredia podať žalobu vo verejnom záujme, ktorá je založená na údajnom porušení článku 4 rámcovej smernice o vode, vykonáva povinnosti vyplývajúce z práva Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.<sup>83</sup> Navyše relevantnosť článku 47 Charty sa neobmedzuje na prípady, kedy je hmotnoprávne ustanovenie práva Únie spojené s ustanovením procesnej povahy, ktoré priznáva právo na účinnú súdnu ochranu.<sup>84</sup>

89. Procesné právo, ktoré v zásade a praxi veľmi sťažuje organizácii na ochranu životného prostredia zastávať úlohu, ktorú jej priznáva článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, a napadnúť zákonnosť správneho rozhodnutia, ktoré je podľa jej názoru v rozpore s článkom 4 rámcovej smernice o vode, je nutne v rozpore so základným právom Únie na účinnú nápravu pred súdom.<sup>85</sup>

90. To, že členský štát sa vo svojom vnútroštátnom právnom poriadku rozhodol pre aktívnu legitímáciu založenú na právach, namiesto aktívnej legitímácie založenej na záujme, nepostačuje na to, aby bolo takéto všeobecné vylúčenie zákonné. Znenie článku 9 Aarhuského dohovoru ako celok ukazuje, že autorom tohto dohovoru boli dobre známe rozdiely v pravidlách aktívnej legitímácie medzi zmluvnými stranami. Dôkladne spracovali ustanovenia v článku 9 upravujúce postavenie organizácií na ochranu životného prostredia tak, aby prístup k súdom bol *nezávislý* od výberu konkrétnej zmluvnej strany.

### Záverčné pripomienky

91. Uznanie postavenia organizácie na ochranu životného prostredia v súlade s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru za týchto okolností neznamena, že sa tomuto ustanoveniu nepriamo priznáva priamy účinok. Ide skôr o logický dôsledok potreby zabezpečiť potrebný účinok článku 4 rámcovej smernice o vode z pohľadu základného práva na účinnú nápravu pred súdom.

80 Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 30. apríla 2014, Pflieger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281, body 30 až 37), ako aj moje návrhy v uvedenej veci (EU:C:2013:747, body 44 až 46).

81 Pozri rozsudky z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 45); zo 6. októbra 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, bod 95), a z 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, bod 73).

82 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2013 (Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 17). Pozri tiež rozsudok zo 16. mája 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, bod 49).

83 Pozri analogicky rozsudok Brown Bears II, bod 52, a rozsudok zo 6. októbra 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, bod 33).

84 Pozri, *a contrario*, rozsudok z 27. júna 2013, Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:432, body 59 až 60); pozri tiež rozsudky z 23. októbra 2014, Olainfarm (C-104/13, EU:C:2014:2316, body 34 až 40), a zo 16. mája 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, body 34 až 41).

85 Pozri rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, bod 72 a 73).

92. Súdny dvor bol mnohokrát pripravený podporiť široké, teleologické znenie právnych predpisov Únie v oblasti ochrany životného prostredia.<sup>86</sup> Postoj, ktorý uvádzam, skôr len podporuje rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Brown Bears II*.

93. Nakoniec informácie predložené Súdnemu dvoru naznačujú, že medzi znením, ktoré navrhujem a článkom 132 ods. 1 Bundes-Verfassungsgesetz (ktorý je súčasťou kapitoly VII, nazvanej „Ústavné a správne záruky“), neexistuje žiadny rozpor. Vnútroštátny súd vysvetlil, že v zmysle tohto ustanovenia jedine fyzická alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že došlo k porušeniu jej práv rozhodnutím správneho orgánu a ktorá bola účastníkom predchádzajúceho správneho konania, sa môže dovoliavať porušenia týchto práv tým, že podá na správny súd sťažnosť proti tomuto správne rozhodnutiu. Rozumiem tomu tak, že tieto podmienky nepredstavujú prekážku pre uznanie aktívnej legitímácie organizácie na ochranu životného prostredia napadnúť zákonnosť správnych rozhodnutí v súlade s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

94. Na prvú otázku je preto potrebné odpovedať tak, že článok 4 rámcovej smernice o vode v spojení s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a článkom 47 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému právu, ktoré bráni organizácii na ochranu životného prostredia riadne založenej a pôsobiacej v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva v prístupe k správnym alebo súdnym konaniam v zmysle článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, aby napadla úkony príslušného orgánu prijaté v správnom konaní na základe ustanovení vnútroštátneho práva, ktorými sa preberá táto smernica.

95. Vzhľadom na to, že som odpovedala na prvú otázku vnútroštátneho súdu kladne, je potrebné posúdiť aj druhú a tretiu otázku.

### O druhej otázke

96. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či Aarhuský dohovor vyžaduje, aby organizácia na ochranu životného prostredia mohla namietat porušenie článku 4 rámcovej smernice o vode v konaní pred správnym orgánom, alebo či stačí, že takáto organizácia má možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu správneho orgánu prijatému na konci tohto konania pred súdom.

97. Z odpovede navrhutej na prvú otázku vyplýva, že organizácia na ochranu životného prostredia musí mať možnosť dovoliavať sa článku 4 rámcovej smernice o vode v spojení s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru s cieľom podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu správneho orgánu prijatému na konci správneho konania vedeného na základe ustanovení vnútroštátneho práva, ktorými sa preberá rámcová smernica o vode.

98. Otázkou zostáva, či aj podľa Aarhuského dohovoru sa organizácia na ochranu životného prostredia môže počas tohto správneho konania dovoliavať článku 4 rámcovej smernice o vode. Inými slovami, musí mať právo na účasť na takom konaní? Tejto otázke sa budem venovať v dvoch fázach: prvá bude všeobecná a druhá zohľadní osobitý kontext rakúskeho práva.

<sup>86</sup> Pozri judikatúru citovanú v týchto návrhoch. Pozri tiež okrem iného rozsudok z 22. septembra 1988, *Land de Sarre a i.* (187/87, EU:C:1988:439, body 14 až 20). Táto vec sa týkala výkladu článku 37 Zmluvy o Euratom a zaoberala sa tým, či plán zneškodňovania rádioaktívnych odpadov v akejkoľvek forme „môže spôsobiť rádioaktívnu kontamináciu vody, pôdy alebo ovzdušia iného členského štátu“. Keďže si bolo treba vybrať medzi reštriktívnym doslovným výkladom tohto ustanovenia a širším teleologickým výkladom, Súdny dvor, ako aj generálny advokát (Sir Gordon Slynn, pozri jeho návrhy vo veci, EU:C:1988:291), si zvolili druhú možnosť.

### Právo účasti: všeobecné pripomienky

99. Článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru stanovuje právo na správne alebo súdne preskúmanie „úkonov... orgánov verejnej moci“. Medzi tieto úkony budú patriť správne rozhodnutia prijaté na konci správnych konaní. Na rozdiel od článku 6 tohto dohovoru, článok 9 ods. 3 nestanovuje právo účasti na správnych konaniach. Tieto práva je potrebné analyzovať s prihliadnutím na článok 6. Z dôvodov, ktoré som uviedla vyššie,<sup>87</sup> sa domnievam, že článok 6 a článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru sa v prejednávanej veci neuplatňujú.

100. Skutočnosť, že organizácia na ochranu životného prostredia má právo podať opravný prostriedok proti správne rozhodnutiu, sama osebe neznamená právo na účasť v konaní vedúceho k prijatiu tohto rozhodnutia. Súdny dvor rozhodol, že účasť na rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia je rozdielna a má iný účel ako súdne preskúmanie.<sup>88</sup>

101. Rámcová smernica o vode, na rozdiel od iných smerníc v oblasti ochrany životného prostredia,<sup>89</sup> výslovne nestanovuje účasť verejnosti. Rovnako tiež nevyžaduje, podobne ako smernica o biotopoch, aby bol projekt schválený len „v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti“.

102. Článok 14 ods. 1 rámcovej smernice o vode, nazvaný „Informovanie verejnosti a konzultácie s verejnosťou“, stanovuje, že členské štáty budú „podporovať aktívnu účasť všetkých zainteresovaných strán na vykonávanie [tejto] smernice“<sup>90</sup> a odôvodnenie 14 uvádza, že úspech tejto smernice závisí od najmä od informovanosti, konzultácií a *angažovanosti verejnosti*. Postup udelenia povolenia na základe WRG 1959 sa má považovať za prebratie tejto smernice.<sup>91</sup>

103. Zastávam názor, že ak „účasť“ verejnosti organizovaná členským štátom v súlade s článkom 14 ods. 1 rámcovej smernice o vode nie je doložená procesnými právami umožňujúcimi členom spoločnosti vyjadriť svoje názory a požadovať od príslušného orgánu, aby zohľadnil tieto názory, potom cieľ tohto ustanovenia nebude rešpektovaný. Takáto forma „účasti“ verejnosti si nezaslúži byť označená ako „konzultácia“. Skôr by sa to podobalo „vyhláseniu zámerov“, ktoré príslušný orgán poskytol verejnosti.

104. Súdny dvor vysvetlil, že postavenie účastníka správneho konania umožňuje organizácii na ochranu životného prostredia aktívnejšie sa zúčastniť na rozhodovacom procese tým, že podrobnejšie a podstatnejšie rozvinie svoje tvrdenia o rizikách narušenia životného prostredia navrhovaným projektom. Príslušné orgány musia tieto argumenty zohľadniť pred samotným vydaním súhlasu s projektom. Bez tejto účasti nebudú uvedené ani zohľadnené tvrdenia zamerané na ochranu životného prostredia, v dôsledku čoho nebude možné dosiahnuť základný cieľ konania uvedený v článku 14 ods. 1 rámcovej smernice o vode, ktorým je zabezpečenie vysokej úrovne ochrany životného prostredia.<sup>92</sup>

87 Pozri bod 48 vyššie.

88 Pozri rozsudok z 15. októbra 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening (C-263/08, EU:C:2009:631, bod 38).

89 Pozri napríklad článok 6 ods. 2 smernice 2003/4/ES Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS (Ú. v. EÚ L 41, 2003, s. 26; Mím. vyd. 15/007, s. 375); článok 13 smernice 2004/35/ES Európskeho parlamentu a Rady z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd (Ú. v. EÚ L 143, 2004, s. 56; Mím. vyd. 15/008, s. 357); článok 25 smernice 2010/75/EÚ Európskeho parlamentu a Rady z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) (Ú. v. EÚ L 334, 2010, s. 17); článok 11 smernice SEP; a článok 23 smernice 2012/18/EÚ Európskeho parlamentu a Rady zo 4. júla 2012 o kontrole nebezpečenstiev závažných havárií s prítomnosťou nebezpečných látok, ktorou sa mení a dopĺňa a následne zrušuje smernica Rady 96/82/ES (Ú. v. EÚ L 197, 2012, s. 1).

90 Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.

91 Pozri analogicky rozsudky z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, bod 32), a zo 4. mája 2016, Komisia/Rakúsko (C-346/14, EU:C:2016:322, bod 53).

92 Pozri rozsudok Brown Bears II, body 69 a 70.

105. Navyše cieľom správneho konania v otázkach ochrany životného prostredia, vrátane otázok súvisiacich s vodou, je dospieť k rozhodnutiu, ktoré zosúladí záujem žiadateľa o získanie povolenia s okolitými environmentálnymi obmedzeniami. Efektívne konanie je také, v ktorom môže byť organizácia na ochranu životného prostredia zapojená v počiatočnom štádiu s cieľom predložiť relevantné úvahy týkajúce sa ochrany životného prostredia. Vede to k vyváženému postupu a môže znížiť pravdepodobnosť následného súdneho sporu. Súdny dvor si bol vždy vedomý toho, že je potrebné podporovať hospodárnosť procesov v rôznych druhoch konaní.<sup>93</sup>

106. Z toho vyplýva, že priznanie postavenia účastníka správneho konania organizácii na ochranu životného prostredia s cieľom dovoliť sa priameho uplatnenia ustanovení práva Únie v oblasti životného prostredia, akým je článok 4 rámcovej smernice o vode,<sup>94</sup> prispieva k zachovaniu a zlepšeniu životného prostredia v Únii a vo všeobecnosti k dosiahnutiu cieľov právnych predpisov Únie v oblasti ochrany životného prostredia.<sup>95</sup>

107. V prípade neexistencie právnych predpisov Únie upravujúcich danú oblasť prináleží vnútroštátnemu súdu, v súlade so zásadou jednotného výkladu, vykladať vnútroštátne procesné právo v čo najväčšom rozsahu v zmysle týchto cieľov na účely zabezpečenia ich efektívnej vykonateľnosti.<sup>96</sup>

### ***Právo účasti v kontexte rakúskeho práva***

108. Vnútroštátny súd vysvetľuje, že podľa článku 132 ods. 1 Bundes-Verfassungsgesetz iba fyzická alebo právnická osoba, ktorá mala v predchádzajúcom správnom konaní postavenie účastníka konania, môže podať sťažnosť na súd alebo správny tribunál (v danom prípade Verwaltungsgericht) danej krajiny proti rozhodnutiu prijatému na konci takéhoto konania. Postavenie účastníka správneho konania a právo podať sťažnosť sú preto priamo prepojené. Neprítomnosť alebo strata postavenia účastníka konania pred správnym orgánom vedie k strate práva podať sťažnosť proti rozhodnutiu tohto správneho orgánu.

109. Zdá sa, že takáto požiadavka predchádzajúcej účasti v správnom konaní podstatným spôsobom nezasahuje do práv zaručených Aarhuským dohovorom alebo rámcovou smernicou o vode. Právo na účinnú právnu ochranu podľa článku 47 Charty a zásada efektivity nebránia v tom, aby takáto požiadavka bola podmienkou súdneho konania, ak postupy tohto prostriedku nápravy neprimerane neobmedzujú účinnosť súdnej ochrany práv.<sup>97</sup>

110. Podľa toho, ako chápem postavenie v rakúskom práve, je prakticky nemožné, aby organizácia na ochranu životného prostredia získala postavenie účastníka konania v správnom konaní s cieľom podporiť záväzné ciele práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia stanovené v článku 4 rámcovej smernice o vode.<sup>98</sup>

111. Ak je postavenie podľa vnútroštátneho práva také, ako je to opísané vyššie – čo je výlučne záležitosťou vnútroštátneho súdu – že sa má organizácii na ochranu životného prostredia zamietnuť postavenie účastníka konania v správnom konaní, znamenalo by to zamietnutie práva na účinnú nápravu pred súdom, ktorú táto organizácia odvodzuje z článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru

93 Pokiaľ ide o štátnu pomoc, pozri napríklad rozsudok z 13. júna 2013, HGA a i./Komisia (C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387, bod 51); pokiaľ ide o stanovenie emisných kvót v systéme obchodovania s emisiami skleníkových plynov, rozsudok z 29. marca 2012, Komisia/Estónsko (C-505/09 P, EU:C:2012:179, bod 86); pokiaľ ide o prejudiciálne konania, rozsudok z 20. októbra 2011, Interedil (C-396/09, EU:C:2011:671, bod 20), a pokiaľ ide o konania týkajúce sa hospodárskej súťaže, rozsudok z 29. júna 2010, Komisia/Alrosa, (C-441/07 P, EU:C:2010:377, bod 35).

94 Pozri body 55 až 58 vyššie.

95 Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci (Brown Bears II, EU:C:2016:491, bod 51).

96 Pozri rozsudok vo veci Brown Bears I, bod 50.

97 Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci (C-73/16, Puškár, EU:C:2017:253, bod 70).

98 Pozri bod 78 vyššie.

v spojení s článkom 4 rámcovej smernice o vode. Z mojej odpovede, ktorú som navrhla na prvú otázku vyplýva, že pokiaľ je toto právo účasti nevyhnutné na podporu záväzných cieľov práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia stanovených v článku 4 rámcovej smernice o vode, je neprípustné pozbaviť organizáciu na ochranu životného prostredia tohto práva.

112. Z toho vyplýva, že na druhú otázku sa má odpovedať takto:

- Vnútroštátny súd je povinný vykladať svoje vnútroštátne procesné právo týkajúce sa postavenia účastníka správneho konania o udelenie povolenia vedeného na základe vnútroštátnej právnej úpravy preberajúcej rámcovú smernicu o vode, akou je právna úprava v konaní vo veci samej, v čo najväčšom možnom rozsahu, a to spôsobom, ktorý je v súlade s cieľmi stanovenými v rámcovej smernici o vode (najmä v článku 4 a článku 14 ods. 1 smernice) s cieľom umožniť organizácii na ochranu životného prostredia dovoľávať sa týchto ustanovení počas správneho konania pred vnútroštátnym orgánom.
- Ak právo organizácie na ochranu životného prostredia, riadne založenej a pôsobiacej v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva, napadnúť úkony prijaté v správnom konaní príslušným vnútroštátnym orgánom na základe článku 4 rámcovej smernice o vode pred správny orgán alebo súdom je podmienené predchádzajúcou účasťou v takomto konaní, potom sa tento článok, v spojení s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a článkom 47 Charty, má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému právu, ktoré bráni takejto organizácii získať postavenie účastníka v takomto konaní.

### O tretej otázke

113. Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či vnútroštátne procesné právo, akým je § 42 AVG, môže vyžadovať, aby organizácia na ochranu životného prostredia včas uplatnila námietky v štádiu povoľovacieho konania, pretože inak stratí svoje postavenie účastníka tohto konania, spolu s právom napadnúť na príslušnom súde akty príslušných orgánov následne prijatých v tomto konaní.<sup>99</sup>

114. Priznávam, že táto otázka je podľa mňa položená zvlášťne. Logicky by sme si mohli myslieť, že § 42 AVG sa môže uplatniť len na subjekt, ktorý už účastníkom konania je. Vnútroštátny súd však vysvetľuje, že podľa rakúskeho procesného práva (§ 102 ods. 1 WRG 1959) organizácie na ochranu životného prostredia, akou je organizácia Protect, *nemôžu* získať postavenie účastníka takéhoto konania.<sup>100</sup> Možno sa teda domnievať, že § 42 AVG sa nemôže uplatniť na organizáciu Protect, alebo v prípade, že by sa uplatnil, nemalo by to mať vplyv na výsledok konania vo veci samej. Za týchto okolností sa zdá byť tretia otázka hypotetická.<sup>101</sup>

115. Z vysvetlení vnútroštátneho súdu však možno vyvodíť záver, že žiadosť organizácie Protect o účasť na konaní bola zamietnutá spolu s jej námietkami voči projektu na základe § 42 AVG z toho dôvodu, že organizácia Protect neuplatnila námietky týkajúce sa vody (na základe WRG z roku 1959) počas správneho konania včas.<sup>102</sup> To by znamenalo, že organizácia Protect *mohla* získať postavenie účastníka konania, ak by uplatnila dané námietky včas.

116. Pojednávanie tento rébus nevyriešilo.

<sup>99</sup> Pripomínam, že § 42 AVG definuje „včas“ ako najneskôr v deň pred začatím prejednávania alebo počas tohto prejednávania v správnom konaní, pozri bod 19 vyššie.

<sup>100</sup> Pozri bod 78 vyššie.

<sup>101</sup> Druhá predložená otázka sa už zaoberá situáciou, kedy organizácia na ochranu životného prostredia *nemôže* získať postavenie účastníka správneho konania.

<sup>102</sup> Z vysvetlení vnútroštátneho súdu sa zdá, že Bezirkshauptmannschaft Gmünd (správny orgán, Gmünd) zastáva názor, že organizácia Protect *nemá* postavenie účastníka konania, zatiaľ čo Landesverwaltungsgericht Niederösterreich Niederösterreich (Správny súd spolkovej krajiny Dolné Rakúsko) zastáva názor, že organizácia Protect *stratila* toto postavenie podľa § 42 AVG. Pozri body 24 a 25 vyššie.

117. V ďalšej časti budem vychádzať z toho, že organizácia Protect *mohla* získať postavenie účastníka správneho konania, ak by včas uplatnila dané námietky.

118. Rakúska vláda tvrdí (pravdepodobne na základe svojho výkladu vnútroštátneho práva), že organizácia Protect mala predložiť námietky bez toho, aby čakala, kým jej bude priznané postavenie účastníka konania.

119. Zo spisu, ktorý bol predložený Súdnu dvoru, sa mi nezdá byť podľa rakúskych právnych predpisov jasné, že by sa od organizácie na ochranu životného prostredia malo očakávať, že bude vedieť o tom, že postavenie účastníka správneho konania o udelenie povolenia na odber vody na výrobu snehu môže získať uplatnením námietok v súlade s § 42 AVG. Zdá sa, že § 102 ods. 3 WRG 1959 vyhradzuje možnosť uplatniť takéto námietky len účastníkom konania, zatiaľ čo § 102 ods. 1 WRG 1959 bráni organizácii na ochranu životného prostredia, ktorá nemá žiadne subjektívne verejné práva v tom, aby získala postavenie účastníka konania.

120. Domnievam sa, že požiadavka, aby sa organizácia na ochranu životného prostredia aj napriek tomu pokúsila v danej situácii (takmer špekulatívne) uplatniť námietky, by bola nespravodlivá a zavádzajúca. Uplatniť § 42 AVG a neudeliť organizácii Protect postavenie účastníka konania by znamenalo jej potrestanie za to, že neurobila to, v čom jej, zdá sa, bráni vnútroštátne právo. Takéto procesné právo by podľa môjho názoru nespĺňalo kritériá spravodlivosti a nestrannosti stanovené v článku 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru. Pripomína to situáciu umierajúceho muža v Kafkovej poviedke *Pred zákonom*, ktorý – po tom, čo strávil celý svoj život, pokúšajúc sa prejsť cez bránu, ktorá je teraz zatvorená – sa dozvie, že bola po celý čas otvorená.

121. Je na vnútroštátnom súde, aby overil, či vnútroštátne právo skutočne funguje takýmto spôsobom. Ak áno, potom odmietnuť organizácii Protect postavenie účastníka správneho konania, a tým jej zabrániť v prístupe k súdu alebo tribunálu by znamenalo negovať právo organizácie Protect na účinnú súdnu ochranu, ktoré jej ako organizácii na ochranu životného prostredia vyplýva z článku 4 rámcovej smernice o vode v spojení s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.<sup>103</sup> Z odpovede, ktorú navrhujem na prvú otázku, vyplýva, že ak je toto právo nevyhnutné na podporu záväzných cieľov práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia stanovených v článku 4 rámcovej smernice o vode, nie je prípustné, aby bola organizácia na ochranu životného prostredia pozbavená tohto práva.

122. Ak na druhej strane vnútroštátny súd rozhodne, že od organizácie na ochranu životného prostredia, akou aj organizácia Protect, sa mohlo oprávnene očakávať, na základe spravodlivosti a nestrannosti procesných pravidiel, uplatnenie námietok v správnom konaní včas, lehota stanovená v § 42 AVG sa nezdá byť v rozpore s právami zaručenými Aarhuským dohovorom alebo rámcovou smernicou o vode. Lehota stanovená vnútroštátnymi právnymi predpismi na uplatnenie námietok pre účastníkov konania v zásade rešpektuje podstatu práva na účinnú nápravu pred súdom a zdá sa, že nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie legitímnych cieľov právnej istoty, rýchlosti a hospodárnosti správneho konania. Súdny dvor uznal, že stanovenie primeraných lehôt na podanie žaloby v záujme právnej istoty, ktorá chráni jednak jednotlivcov a jednak orgány, je v súlade s právom Únie. Predovšetkým rozhodol, že tieto lehoty nie sú v zásade takej povahy, aby viedli k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie.<sup>104</sup> Samotný článok 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru vyžaduje, aby boli konania „primerané, spravodlivé [a] včasné“. Zdá sa, že v rozsahu, v akom bráni tomu, aby *účastník konania* uplatnil námietky voči projektu po uplynutí stanovenej lehoty, ktorú účastník konania nedodrжал, § 42 AVG tieto kritériá spĺňa.<sup>105</sup>

103 Pozri rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, bod 74), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že článok 47 Charty znamená, že právo na účinnú nápravu pred súdom nemôže byť ohrozené podmienkou podania odvolania na súd alebo tribunál.

104 Pozri rozsudok zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 41 a citovaná judikatúra).

105 Tento záver potvrdzuje príručka na uplatňovanie Aarhuského dohovoru, pozri s. 202.

123. Na tretiu otázku je teda potrebné odpovedať tak, že článok 4 rámcovej smernice o vode, v spojení s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a článkom 47 Charty, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému právu, na základe ktorého organizácia na ochranu životného prostredia stratila postavenia účastníka konania v správnom konaní z toho dôvodu, že v tomto konaní neuplatnila včas námietky v rozsahu, v akom toto právo nespĺňa kritériá spravodlivosti a nestrannosti uvedené v článku 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru.

## Návrh

124. Na základe vyššie uvedeného navrhujem, aby Súdny dvor na otázky položené Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko), odpovedal takto:

- Článok 4 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva, v spojení s článkom 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia podpísaného v Aarhuse 25. júna 1998 a uzavretého v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 a článkom 47 Charty základných práv Európskej únie, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému právu, ktoré bráni organizácii na ochranu životného prostredia riadne založenej a pôsobiacej v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva v prístupe k správnym alebo súdnym konaniam v zmysle článku 9 ods. 3 uvedeného dohovoru, aby napadla úkony príslušného orgánu prijaté v správnom konaní na základe ustanovení vnútroštátneho práva, ktorými sa preberá táto smernica.
- Vnútroštátny súd je povinný vykladať svoje vnútroštátne procesné právo týkajúce sa postavenia účastníka správneho konania o udelenie povolenia vedeného na základe vnútroštátnej právnej úpravy preberajúcej smernicu 2000/60, akou je právna úprava v konaní vo veci samej, v čo najväčšom možnom rozsahu, a to spôsobom, ktorý je v súlade s cieľmi stanovenými v rámcovej smernici o vode (najmä v článku 4 a článku 14 ods. 1 smernice) s cieľom umožniť organizácii na ochranu životného prostredia dovoľávať sa tohto ustanovenia počas správneho konania pred vnútroštátnym orgánom.
- Ak právo organizácie na ochranu životného prostredia, riadne založenej a pôsobiacej v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva napadnúť úkony prijaté v správnom konaní príslušným vnútroštátnym orgánom na základe článku 4 smernice 2000/60 pred správnym orgánom alebo súdom, je podmienené predchádzajúcou účasťou v takomto konaní, potom sa tento článok, v spojení s článkom 9 ods. 3 dotknutého Dohovoru a článkom 47 Charty základných práv Európskej únie, má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému právu, ktoré bráni takejto organizácii získať postavenie účastníka v takomto konaní.
- Článok 4 rámcovej smernice 2000/60, v spojení s článkom 9 ods. 3 dotknutého Dohovoru a článkom 47 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu procesnému právu, na základe ktorého organizácia na ochranu životného prostredia stratila postavenie účastníka konania v správnom konaní z toho dôvodu, že v tomto konaní neuplatnila včas námietky v rozsahu, v akom toto právo nespĺňa kritériá spravodlivosti a nestrannosti uvedené v článku 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru.