



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
MICHAL BOBEK  
prednesené 5. júna 2018<sup>1</sup>

**Vec C-167/17**

**Volkmar Klohn  
proti  
An Bord Pleanála  
za účasti:  
Sligo County Council,  
Maloney and Matthews Animal Collections Ltd**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Supreme Court (Najvyšší súd, Írsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Posúdenie vplyvu – Prístup k súdnemu preskúmaniu – Požiadavka, aby súdne preskúmanie nebolo nedostupne drahé – Pojem ‚nie nedostupne drahé‘ – Všeobecná právna zásada – Časová pôsobnosť – Priamy účinok – *Res iudicata* – Dôsledky rozhodnutia o vymeraní trov konania, ktoré sa stalo právoplatným“

### I. Úvod

1. Dňa 24. júna 2004 podal pán Volkmar Klohn na súdy Írska žiadosť o povolenie súdneho preskúmania rozhodnutia vydaného zo strany An Bord Pleanála (Odvolacia rada v stavebnom konaní, Írsko) (ďalej len „Rada“), na základe ktorého bolo vydané stavebné povolenie na výstavbu kontrolnej jednotky uhynutých zvierat v blízkosti jeho farmy. Povolenie na začatie súdneho preskúmania mu bolo udelené 31. júla 2007. Jeho návrh bol však následne v apríli 2008 zamietnutý, pričom v máji 2008 bolo vydané rozhodnutie o náhrade trov konania, ktoré bol povinný uhradiť. V júni 2010 vydal súdny úradník, ktorý vymeriava výšku trov konania, rozhodnutie, ktoré stanovilo výšku daných trov konania na približne 86 000 eur.

2. Pán Klohn napadol rozhodnutie súdneho úradníka na základe toho, že nerešpektovalo požiadavku, uvedenú v smernici 2003/35/ES<sup>2</sup> (ďalej len „pravidlo NND“), aby postupy preskúmania boli „nie nedostupne drahé“. Rozhodnutie súdneho úradníka potvrdil High Court, Ireland (Vrchný súd, Írsko). Pán Klohn podal odvolanie na Supreme Court, Ireland (Najvyšší súd, Írsko), ktorý je vnútroštátnym súdom, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.

3. V tomto kontexte sa vnútroštátny súd pýta, či: a) je pravidlo NND uplatniteľné *ratione temporis*; b) je pravidlo NND priamo účinné alebo či existuje povinnosť konformného výkladu vo vzťahu k nemu, a c) či má súdny úradník a/alebo vnútroštátny súd preskúmavajúci jeho rozhodnutie uplatniť pravidlo NND bez ohľadu na to, že sa rozhodnutie o trovách konania stalo právoplatným.

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: angličtina.

<sup>2</sup> Smernica 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/EHS a 96/61/ES – Vyhlásenie Komisie (Ú. v. EÚ L 156, 2003, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466).

## II. Právny rámec

### A. Medzinárodné právo

#### 1. Aarhuský dohovor

4. Článok 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“), nazvaný „Prístup k spravodlivosti“, stanovuje, že:

„1. Každá Strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby každý, kto sa domnieva, že jeho žiadosť o informácie na základe článku 4 zostala nepovšimnutá, bola neoprávnene zamietnutá, či už čiastočne, alebo úplne, neprímerane zodpovedaná alebo sa s ňou nenaložilo tak, ako sa malo v súlade s ustanoveniami uvedeného článku, mal prístup k procesu preskúmania pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným zákonom.

...

4. Navyiac, bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 1, postupy uvedené v odsekoch 1, 2 a 3 zabezpečia zodpovedajúcu a účinnú nápravu vrátane prikázaných úľav, 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, aj iných orgánov budú verejne prístupné.

...“

### B. Právo Európskej únie

#### 1. Smernice 85/337 a 2003/35

5. V zmysle smernice 85/337/EHS<sup>3</sup> o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (ďalej len „smernica o posudzovaní vplyvov na životné prostredie“) sa verejné a súkromné projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie, musia podrobiť hodnoteniu ich vplyvov na životné prostredie. Smernica o posudzovaní vplyvov na životné prostredie takisto stanovuje požiadavky na účasť verejnosti a konzultácie v rozhodovacom procese povoľovania takýchto projektov.

6. V nadväznosti na podpísanie Aarhuského dohovoru zo strany Európskej únie (v tom čase Európskeho spoločenstva) bola smernica o posudzovaní vplyvov na životné prostredie zmenená smernicou 2003/35, prostredníctvom ktorej bol do smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie pridaný článok 10a. V zmysle tohto ustanovenia:

„Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť... mala prístup k opravným prostriedkom... s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti, ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice...

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

<sup>3</sup> Smernica Rady z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, 1985, s. 40; Mím. vyd. 15/001, s. 248).

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

7. Článok 6 ods. 1 smernice 2003/35, nazvaný „Vykonávanie“, stanovuje lehotu na prebratie tejto smernice do 25. júna 2005.

### **C. Írske právo**

8. Podľa časti 99 pravidla 1 Rokovacieho poriadku vyšších súdov vyčíslenie výšky trov konania nasleduje po rozhodnutí. Účastník konania, ktorý nemá v spore úspech, musí uhradiť okrem jemu vzniknutých trov aj trovy konania druhého účastníka konania. Toto je všeobecné pravidlo, ale súd má právomoc odkloniť sa od tohto pravidla, ak to odôvodňujú osobitné okolnosti prípadu.

9. Na základe rozsudku zo 16. júla 2009, Komisia/Írsko<sup>4</sup>, Súdny dvor rozhodol, že Írsko neprebralo do vnútroštátneho práva pravidlo, že konania by nemali byť nedostupne drahé, ako to stanovuje článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Na základe tohto rozsudku vložilo Írsko do Planning and Development Act 2000 (as amended) (zákon o plánovaní a rozvoji z roku 2000 v znení neskorších predpisov) článok 50B s cieľom stanoviť, že v oblasti uplatňovania tohto zákona je každý účastník konania povinný uhradiť svoje vlastné trovy konania, ale sudcovia sa môžu odchýliť od týchto pravidiel pri záležitostiach mimoriadneho významu.

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

10. Skutkové okolnosti prejednávaneho prípadu sa datujú do roku 2004 a týkajú sa vydania stavebného povolenia na výstavbu kontrolnej jednotky uhynutých zvierat v Achonry, grófstvo Sligo (Írsko) pre kravy z celého Írska ako súčasť reakcie na epidémiu bovinnej spongiformnej encefalopatie. Pán Klohn, žalobca vo veci samej, vlastní farmu v blízkosti navrhovaného miesta, kde má byť zariadenie postavené.

11. Podaním z 24. júna 2004 pán Klohn požiadal o povolenie domáhať sa súdneho preskúmania vydania stavebného povolenia zo strany Rady. Podľa toho, čo tvrdí žalobca, chápem, že toto podanie bolo založené na tvrdení, že sa nezabezpečila účasť verejnosti na rozhodovacom procese a že hodnotenie vplyvu na životné prostredie bude dokončené až po skutočnom dobudovaní zariadenia.

12. Povolenie podať návrh na súdne preskúmanie bolo pánovi Klohnovi udelené 31. júla 2007. Počas pojednávania pred Súdnym dvorom sa potvrdilo, že oneskorenie troch rokov pri rozhodovaní o žiadosti o povolenie nebolo spôsobené konaním alebo nekonaním ktoréhokoľvek z účastníkov, ale zdalo sa, že je ho možné pripísať pracovnému vyťaženiu vnútroštátneho súdu rozhodujúcemu o tejto žiadosti.

13. High Court (Vrchný súd) vydal 23. apríla 2008 rozsudok, ktorým návrh pána Klohna na súdne preskúmanie veci zamietol.

14. Dňa 6. mája 2008 vydal High Court (Vrchný súd) rozhodnutie o trovách konania, pričom uplatnil bežné pravidlo, podľa ktorého „vyčíslenie výšky trov konania nasleduje po rozhodnutí“. V súlade s týmto pravidlom bolo odporcovi a vedľajšiemu účastníkovi konania v spore vo veci samej (spoločnosť uskutočňujúca výstavbu zariadenia) priznané právo na náhradu ich trov konania zo strany pána Klohna, ako neúspešného účastníka sporu.

<sup>4</sup> C-427/07, EU:C:2009:457, body 92 až 94.

15. Rozhodnutie o trovách konania sa týkalo len samotného návrhu na súdne preskúmanie, nie žiadosti o povolenie súdneho preskúmania. Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že vzhľadom na to, že pánovi Klohnovi bolo udelené povolenie 31. júla 2007, trovy vznikli po uplynutí lehoty na prebratie smernice 2003/35, na základe ktorej bol vložený článok 10a (pravidlo NND) do smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

16. Rozumiem, že samotné rozhodnutie o trovách konania neuvádzalo údaj o výške trov, ktoré by mal pán Klohn uhradiť. Pán Klohn tvrdí, že jemu samému v súvislosti so samotným podaním žiadosti o povolenie a návrhu na súdne preskúmanie vznikli náklady vo výške 32 000 eur.

17. Po vydaní rozhodnutia o náhrade trov konania bol výpočet výšky dôvodne vzniknutých trov postúpený súdnemu úradníkovi High Court (Vrchný súd). Pán Klohn predložil súdnemu úradníkovi svoje stanovisko, že výška stanovených trov konania by nemala byť „nedostupne drahá“ v súlade s článkom 3 ods. 8 a článkom 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru a článkom 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

18. Rozhodnutie súdneho úradníka o výške trov konania bolo vydané v júni 2010. Rada spočiatku žiadala 98 000 eur. Súdny úradník stanovil výšku trov, ktoré majú byť uhradené Rade, na sumu vo výške 86 000 eur.

19. Pán Klohn následne požiadal o preskúmanie rozhodnutia súdneho úradníka na High Court (Vrchný súd). Daný súd potvrdil rozhodnutie súdneho úradníka, ktorý vymeral výšku trov konania. Pán Klohn podal proti rozsudku High Court (Vrchný súd) odvolanie na Supreme Court (Najvyšší súd).

20. V záujme zrozumiteľnosti je možné zhrnúť časovú súslednosť kľúčových udalostí v tomto prípade takto:

- 25. jún 2003: uverejnenie a nadobudnutie účinnosti smernice 2003/35<sup>5</sup>,
- 30. apríl 2004: rozhodnutie Rady,
- 24. jún 2004: začatie konania (žiadosť o povolenie súdneho preskúmania udelenia stavebného povolenia),
- 25. jún 2005: uplynutie lehoty na prebratie smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie,
- 31. júl 2007: vydanie povolenia,
- 23. apríl 2008: rozsudok vo veci samej,
- 6. máj 2008: rozhodnutie, ktorým bola pánovi Klohnovi uložená povinnosť nahradiť trovy konania,
- 24. jún 2010: rozhodnutie súdneho úradníka, ktorý vymeral výšku trov konania,
- 11. máj 2011: zamietnutý návrh na preskúmanie rozhodnutia súdneho úradníka, ktorý vymeral výšku trov konania.

5 Článok 7 smernice 2003/35 stanovuje, že smernica nadobúda účinnosť v deň jej uverejnenia v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

21. Na základe pochybností o správnom výklade práva Únie Supreme Court (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto tri prejudiciálne otázky:

- „1. Možno ustanovenia článku 10a [smernice 85/337], ktoré hovoria o ‚nie nedostupne drahom‘ konaní, uplatniť v prípade, akým je prejednávaný prípad, v ktorom bolo napadnuté povolenie vydané pred uplynutím lehoty na prebratie [smernice 2003/35] a v ktorom sa pred týmto dátumom zároveň začalo konanie, ktorým sa príslušné povolenie napadlo? Ak áno, možno ustanovenia [smernice 85/337], ktoré hovoria o ‚nie nedostupne drahom‘ konaní, potenciálne uplatniť na všetky trovy vzniknuté v tomto konaní alebo len na tie trovy konania, ktoré vznikli po uplynutí lehoty na prebratie?
2. Je vnútroštátny súd, ktorý disponuje diskrečnou právomocou pri priznaní náhrady trov konania účastníkovi, ktorý nemal vo veci úspech, ak príslušný členský štát neprijal žiadne osobitné opatrenie na účely prebratia článku 10a [smernice 85/337], povinný pri rozhodovaní o trovách konania, na ktoré sa toto ustanovenie vzťahuje, zabezpečiť, aby prijatie akéhokoľvek rozhodnutia nemalo za následok ‚nedostupne drahé‘ konanie, a to buď z dôvodu, že príslušné ustanovenia sú priamo účinné, alebo z dôvodu, že súd príslušného členského štátu je povinný vykladať vnútroštátne procesné právo spôsobom, ktorý v čo najväčšej možnej miere spĺňa ciele článku 10a?
3. Ak je rozhodnutie o náhrade trov konania bez výhrad a v dôsledku nepodania odvolania by sa z hľadiska vnútroštátneho práva považovalo za konečné a rozhodujúce, vyžaduje právo Únie, aby buď
  - a) úradník, ktorý vymeriava výšku trov konania a ktorý je v súlade s vnútroštátnym právom poverený úlohou vyčíslieť výšku primeraných trov konania, ktoré vznikli účastníkovi konania, ktorý mal vo veci úspech, alebo
  - b) súd, od ktorého sa požaduje preskúmanie rozhodnutia tohto úradníka, ktorý vymeriava výšku trov konania,

mal povinnosť odchyliť sa od inak uplatniteľných opatrení vnútroštátneho práva a určiť výšku náhrady trov konania spôsobom, ktorý zabezpečí, že takto priznaná náhrada trov konania nebude mať za následok nedostupne drahé konanie?“

22. Písomné pripomienky v tomto konaní predložili pán Klohn, Rada, írsky štát a Európska komisia. Účastníci konania taktiež prezentovali svoje tvrdenia ústne na pojednávaní, ktoré sa konalo 22. februára 2018.

## IV. Posúdenie

### A. Úvodné poznámky

23. Konanie vo veci žiadosti o povolenie súdneho preskúmania rozhodnutia Rady sa začalo v júni 2004, rok pred uplynutím lehoty na prebratie smernice 2003/35 v júni 2005. Povolenie na preskúmanie však bolo udelené až niekoľko rokov neskôr, a to v júli 2007. Rozsudok vo veci samej bol vydaný v apríli 2008. Počas celého tohto obdobia nebolo do vnútroštátneho práva prebraté pravidlo NND. Značná časť vnútroštátneho súdneho konania však prebehla po uplynutí lehoty na prebratie.

24. Na prvý pohľad sa teda zdá, že táto vec je „klasikou práva Únie“ týkajúcou sa oneskoreného prebratia smernice. No konkrétna povaha predmetného pravidla a časová postupnosť týkajúca sa sporu vo veci samej spôsobujú, že otázka je o niečo zložitejšia a tieto skutočnosti viedli vnútroštátny súd k položeniu a) otázky, či sa má pravidlo NND vykladať ako ustanovenie s priamym účinkom alebo ako zdroj pre konformný výklad (druhá otázka), b) otázky týkajúcej sa jeho časovej pôsobnosti (prvá otázka) a c) otázky, kto a ako ho má uplatňovať (tretia otázka)?

25. Podľa môjho názoru má pravidlo NND, konkrétne piaty odsek článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie obsahujúci toto pravidlo, priamy účinok (časť B) a môže sa uplatniť vo vzťahu k trovám konania vzniknutým od začiatku prvej samostatnej fázy konania po uplynutí lehoty na prebratie smernice 2003/35 (časť C). Konkrétne kým a ako sa má uplatňovať v konkrétnom vnútroštátnom konaní, je, hoci s obmedzeniami, otázkou vnútroštátneho práva (časť D).

### ***B. O druhej otázke: konformný výklad a priamy účinok pravidla NND***

26. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či má pravidlo NND priamy účinok alebo či sa v súvislosti s ním uplatňuje povinnosť „konformného výkladu“.

27. Pre úplnosť je potrebné pripomenúť, že Komisia tiež konštatovala, že pravidlo NND by mohlo predstavovať konkrétne vyjadrenie všeobecnej zásady práva Únie. V návrhoch, ktoré som predniesol vo veci North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy (NEPPC), som uviedol, že pravidlo NND je v smernici konkrétnym vyjadrením všeobecnejšej zásady.<sup>6</sup> V nedávnom rozsudku vo veci NEPPC Súdny dvor taktiež uviedol, že zásady efektivity a účinnej súdnej ochrany vo všeobecnosti vyžadujú, aby konania neboli nedostupne drahé.<sup>7</sup>

28. Tieto konštatovania je však potrebné chápať v tom zmysle, že pravidlo NND sa má vykladať v širšom legislatívnom a ústavnom kontexte, a nie ako ustanovenie všeobecnej samostatnej zásady (environmentálneho) práva Únie, ktoré by sa uplatňovalo nezávisle od jeho legislatívneho kontextu. Pokiaľ existuje takáto všeobecná zásada, bude potrebné ju vyjadriť na legislatívnej úrovni, ktorá sa bude uplatňovať na konkrétne prípady.<sup>8</sup>

29. V tejto veci je zásada, že postup preskúmania nesmie byť nedostupne drahý, osobitne vyjadrená v piatom odseku článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Nižšie rozoberiem účinky tohto osobitného ustanovenia.

#### ***1. Konformný výklad***

30. Všeobecná povinnosť konformného výkladu jasne vyplýva z ustálenej judikatúry,<sup>9</sup> ktorá stanovuje, že táto povinnosť „vyplýva zo systému Zmluvy, ktorá tým umožňuje vnútroštátnemu súdu, aby v rámci svojich právomocí zabezpečil plnú účinnosť práva Spoločenstva pri rozhodovaní o spore“<sup>10</sup>.

6 C-470/16, EU:C:2017:781, bod 33.

7 Rozsudok z 15. marca 2018, North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, body 55 až 58).

8 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. apríla 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, body 18 a 19), v protiklade k rozsudku z 22. novembra 2005, Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, bod 76).

9 Rozsudky z 10. apríla 1984, von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153, bod 26), a z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i. (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, body 111 až 119). Pozri tiež rozsudky z 24. januára 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 24), a zo 4. júla 2006, Adeneler a i. (C-212/04, EU:C:2006:443, bod 109).

10 Rozsudok z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i. (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 114).

31. Táto povinnosť bola tiež osobitne potvrdená v súvislosti s Aarhuským dohovorom.<sup>11</sup> Nevidím žiadny dôvod, aby sa to neuplatňovalo na pravidlo NND. Ani jeden z účastníkov tohto konania v skutočnosti nespochybnil tento bod.<sup>12</sup> Okrem toho vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol, že vnútroštátne právo možno vykladať v súlade s pravidlom NND.

32. Čo konkrétne však „konformný výklad“ znamená v praxi v tomto konkrétnom prípade, je iná otázka, ku ktorej sa vrátim v ďalšom texte nižšie.<sup>13</sup>

## 2. Priamy účinok

33. Existencia povinnosti konformného výkladu bola v zásade potvrdená všetkými účastníkmi konania, ale iba žalobca tvrdil, že pravidlo NND má priamy účinok.

34. Malo by v takomto kontexte záležať na taxonómii? Ako nedávno naznačil Súdny dvor, uplatnenie dvoch pojmov môže mať za určitých okolností podobný výsledok.<sup>14</sup> Navyše v praxi, aj keď sú označené ako dve rozdielne kategórie, v skutočnosti neexistuje žiadna jasná hranica medzi konformným výkladom (nepriamy účinok) a priamym účinkom. Realita sa zdá byť bližšie ku kontinuu medzi týmito dvomi pojmami. Predovšetkým to bude otázka subjektívneho vnímania (alebo skôr vlastného tvrdenia) toho, či vnútroštátny súd stále „dôkladne vykladá“ vnútroštátne pravidlo s cieľom zabezpečiť jeho súlad s ustanovením práva Únie alebo či naopak priamo uplatňuje ustanovenie práva Únie na konkrétny prípad.

35. Napriek tomu Súdny dvor stanovil, že priamy účinok a konformný výklad sú dve odlišné kategórie: dôsledky každej z nich v spore na vnútroštátnej úrovni, a najmä práva a povinnosti jednotlivých účastníkov, sa budú líšiť.<sup>15</sup> Z tohto dôvodu chápem, že sa vnútroštátny súd s touto otázkou obracia na Súdny dvor, pretože skutočnosť, či má piaty odsek článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie obsahujúci pravidlo NND priamy účinok, je rozhodujúca pre posúdenie veci na vnútroštátnej úrovni.

### a) Podmienky priameho účinku

36. Otázka, či ustanovenie má alebo nemá priamy účinok, musí byť posúdená so zreteľom na povahu, všeobecnú štruktúru a znenie predmetného ustanovenia.<sup>16</sup>

37. Ustanovenie bude mať priamy účinok vždy, pokiaľ ide o jeho predmet, keď je dostatočne jasné, presné a bezpodmienečné, aby sa naň bolo možné odvolať v súvislosti s protichodným vnútroštátnym opatrením alebo v prípade, ak ustanovenia vymedzujú práva, ktoré môžu jednotlivci uplatniť voči členskému štátu.<sup>17</sup> To môže byť napríklad prípad, ak existuje všeobecne a jednoznačne vyjadrený zákaz.<sup>18</sup>

38. Pred posúdením pravidla NND uvediem päť všeobecných pripomienok založených na judikatúre.

11 Rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochránárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, body 50 až 52).

12 Prinajmenšom v zásade, nezaoberajúc sa v tomto momente konkrétnymi otázkami týkajúcimi sa časovej pôsobnosti tejto povinnosti a určenia orgánov/inštitúcií príslušných na jej uplatnenie, ktoré sú uvedené nižšie v odpovedi na prvú a tretiu otázku vnútroštátneho súdu.

13 Pozri body 72 až 75 nižšie.

14 Rozsudok z 15. marca 2018, North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, body 52 až 58).

15 Detailnejšie posúdené nižšie v bodoch 67 až 75.

16 Pozri napríklad rozsudok zo 4. decembra 1974, Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, bod 12).

17 Rozsudky z 19. januára 1982, Becker (C-8/81, EU:C:1982:7, bod 25); a z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, body 56 a 57).

18 Rozsudok z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 60).

39. Z judikatúry po prvé vyplýva, že výraz „jasný a presný“ je dosť elastický. Ustanovenie môže byť „jasné a presné“, pričom bude obsahovať nedefinované – alebo dokonca vágne – koncepty alebo neurčité právne pojmy. Ako klasický príklad možno uviesť rozsudky, ktoré vydal Súdny dvor v 60. rokoch vo veciach Van Gend en Loos<sup>19</sup> a Salgoil<sup>20</sup>, stanovujúce, že zákaz ciel a množstevného obmedzenia a „opatrenia s rovnakým účinkom“ na clá a množstevné obmedzenia boli dostatočne jasné a presné, aby mohli mať priamy účinok. Súdny dvor strávil výkladom pojmu „opatrenia s rovnakým účinkom“ posledné polstoročie“<sup>21</sup>.

40. Po druhé sa javí, že Súdny dvor je viac naklonený záveru, že ustanovenie, napriek použitiu vágnych alebo neurčitých pojmov, je priamo účinné v prípade, ak obsahuje *zákaz*. Ak sa ustanovenie uplatňuje ako zdroj samostatného práva, ktorého hranice musia byť definované, použitie vágnych pojmov je vo všeobecnosti problematické.<sup>22</sup> Tak napríklad v rozsudku vo veci Carbonari a i.<sup>23</sup> mali v zmysle príslušnej smernice študenti medicíny právo na „primeranú odmenu“. Zatiaľ čo povinnosť poskytovať odmenu bola presná, neexistovala žiadna definícia pojmu „primeraná“ a ani žiadna metóda na určenie odmeny. Ustanovenie teda nebolo priamo účinné.

41. Po tretie existencia alebo absencia priameho účinku sa hodnotí na úrovni jednotlivých právnych návrhov, ako je napríklad článok legislatívneho opatrenia alebo dokonca jeho časť. V rámci takéhoto posúdenia sú prirodzene podstatné systém a vnútorná logika daného legislatívneho opatrenia. To však nebráni konkrétnemu ustanoveniu, aby bolo priamo účinné, aj keď iné (alebo aj väčšina) ustanovení rovnakého právneho aktu nie sú.

42. Po štvrté pri určovaní, či je v danom prípade pravidlo priamo účinné, sa Súdny dvor nesnaží preukázať, že sú priamo účinné a uplatniteľné doslovne celé ustanovenia. Namiesto toho postupuje na základe extrakcie, to znamená, že sa snaží určiť, či konkrétne uplatniteľné pravidlo správania možno extrahovať z (možno dlhších a komplexnejších) ustanovení práva Únie. Napríklad Súdny dvor konštatoval priamy účinok zásady rovnakej odmeny za rovnakú prácu<sup>24</sup> (alebo účinne zákaz diskriminácie medzi mužmi a ženami pri odmeňovaní<sup>25</sup>) zo znenia článku 119 Zmluvy o EHS (v súčasnosti článok 157 ZFEÚ), čo samo osebe uložilo v určitom zmysle rozsiahlejšiu povinnosť členským štátom.<sup>26</sup>

19 Rozsudok z 5. februára 1963, Van Gend en Loos (26/62, EU:C:1963:1).

20 Rozsudok z 19. decembra 1968, Salgoil (13/68, EU:C:1968:54).

21 Veci Van Gend en Loos a Salgoil sa samotné týkali ciel a množstevných obmedzení v užšom zmysle slova. Až neskôr bolo potrebné vysvetlenie druhého pojmu, „opatrenia s rovnakým účinkom“. Pozri napríklad rozsudky z 1. júla 1969, Komisia/Taliansko (24/68, EU:C:1969:29), 11. júla 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82), 5. februára 1976, Bresciani (87/75, EU:C:1976:18); a z 24. novembra 1982, Komisia/Írsko (249/81, EU:C:1982:402).

22 V tejto súvislosti rozlišuje veda medzi pojmami „invocabilité d'exclusion“ (doslovne, vyvolávajúce vylúčenie – to znamená ustanovenie práva Únie, ktoré je dostatočne jasné, aby zabránilo uplatňovaniu vnútroštátnych pravidiel, ktoré sú s ním v rozpore) „invocabilité de substitution“ [doslovne vyvolávajúce nahradenie (pravidlom Únie) – to znamená právo vyplývajúce z práva Únie, ktoré je dostatočne plne sformované tak, aby nahradilo existujúce vnútroštátne pravidlo]. Pozri PRECHAL, S.: Member State Liability and Direct Effect: What's the Difference After All? In: *European Business Law Review*, zv. 17, 2006, s. 304. V rámci tohto teoretického rámca právo Únie, ktoré zakazuje určité úkony a je používané na zabránenie uplatňovania vnútroštátneho práva, je formou „invocabilité d'exclusion“. V takýchto prípadoch je hranica priameho účinku stanovená nižšie. Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci Linster (C-287/98, EU:C:2000:3, bod 57).

23 Rozsudok z 25. februára 1999 (C-131/97, EU:C:1999:98).

24 Rozsudok z 8. apríla 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, body 30 až 37).

25 Rozsudok z 8. apríla 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, bod 39).

26 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Trabucchi vo veci Defrenne (43/75, EU:C:1976:39, výrok). V prvom rade boli posudzované neurčité pojmy v danom ustanovení. Bolo uvedené, že predmetné ustanovenie je jasne adresované členským štátom. Generálny advokát však dospel k záveru, že v rámci tohto širšieho ustanovenia existuje užší návrh. Tento návrh označil ako „platiť v striktnom zmysle slova a v súvislosti s prácou, ktorá nie je len podobná, ale rovnaká“ a konštatoval, že je priamo uplatniteľné.

43. Po piate kritérium „bezpodmienečnosti“ priameho účinku stanovuje, že ustanovenie práva Únie nevyžaduje prijatie žiadneho ďalšieho opatrenia na strane buď niektorej z inštitúcií Únie, alebo členských štátov. Navyše podľa judikatúry by členské štáty nemali mať ponechanú žiadnu diskrečnú právomoc<sup>27</sup> vo vzťahu k jeho vykonávaniu a ani by im nemalo byť umožnené spoliehať sa na nepoužitie takejto diskrečnej právomoci.<sup>28</sup>

44. Napriek existencii diskrečnej právomoci zo strany členského štátu je však stále možné splniť podmienky priameho účinku. Takýto prípad nastane najmä vtedy, ak *bude možné* otázku, či vnútroštátne orgány neprekročili ich diskrečnú právomoc, *súdne preskúmať*.<sup>29</sup>

45. V princípe to bude tak vtedy, ak bude možné určiť „minimálnu záruku“, „minimálne práva“ alebo „minimálnu ochranu“<sup>30</sup> a na základe súdneho preskúmania bude možné určiť, či dané minimálne úrovne boli zo strany členského štátu dodržané.<sup>31</sup> Napríklad v rozsudku vo veci Faccini Dori Súdny dvor stanovil, že ustanovenie bolo bezpodmienečné a dostatočne presné, pretože bolo možné určiť príslušné podmienky a bolo jasné, čo spadalo pod dané právo. Členské štáty mali určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o určenie lehoty a podmienok práva na zrušenie stanovených v predmetnej smernici, ktoré boli predmetom danej veci. To však neovplyvnilo jeho presnú a bezpodmienečnú povahu, pretože naďalej umožňovalo určiť uplatniteľné minimálne práva.<sup>32</sup>

46. Jednoducho povedané, pri určovaní, či má ustanovenie ukladajúce zákaz priamy účinok, je základnou otázkou to, či je pravidlo uplatniteľné. Poskytuje minimálne záruky, ktoré môže v praxi uplatniť dotknutý vnútroštátny orgán, a to napriek určitému stupňu voľnej úvahy zo strany členského štátu? Existuje jasné pravidlo správania, ktoré možno vyňať z ustanovenia a uplatniť v jednotlivých prípadoch?

#### *b) Uplatnenie na tento prípad*

47. Vzhľadom na vyššie uvedené podmienky vyložené judikatúrou sa domnievam, že piaty odsek článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorý obsahuje pravidlo NND, je priamo účinný.

48. Pravidlo, podľa ktorého postupy preskúmania, ktoré patria do pôsobnosti smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, nesmú byť neúmerne drahé, je jasne žalovateľné, a to určite v okamihu, keď príslušný vnútroštátny orgán rozhoduje o trovách takýchto postupov. Poskytuje minimálne záruky: žalobcu nemožno odradiť od podania žaloby z dôvodu trov a *a fortiori* by sa nemal stať platobne neschopným v priamom dôsledku toho, že tak urobil.

49. Pravidlo NND obsahuje jasný, presný a bezpodmienečný *zákaz*. Je pravda, že to, čo je „zakazujúce“, sa má vykladať a aplikovať v špecifickom kontexte každého prípadu. To však podľa môjho názoru nebráni tomu, aby bolo pravidlo NND *jasné a presné*. Vo všeobecnosti a bez ohľadu na to, koľko by mohlo byť vydaných usmernení alebo rozsudkov, ktoré by vykladali pojem „nedostupne drahé“

27 Rozsudok zo 4. decembra 1974, Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, bod 6).

28 Rozsudok z 19. januára 1982, Becker (C-8/81, EU:C:1982:7, body 28 až 30).

29 Rozsudok zo 4. decembra 1974, Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, body 7 a 13). Pozri tiež rozsudky z 24. októbra 1996, Kraaijeveld a i. (C-72/95, EU:C:1996:404, bod 59); z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 64), a z 21. marca 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, bod 29 a 31).

30 Pozri tiež rozsudky z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428, bod 19); zo 14. júla 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, bod 17); a z 24. januára 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 35).

31 Pozri v tom to zmysle rozsudok z 19. septembra 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, bod 37): „táto diskrečná právomoc, ktorú môže členský štát uplatniť pri prebratí tohto ustanovenia do vnútroštátneho práva, *nebráni súdnemu preskúmaniu toho*, či ho vnútroštátne orgány prekročili“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

32 Rozsudok zo 14. júla 1994 (C-91/92, EU:C:1994:292, bod 17). Pozri tiež SKOURIS, V.: *Effet Utile Versus Legal Certainty: The Case-law of the Court of Justice on the Direct Effect of Directives*. In: *European Business Law Review* 17, 2006, s. 242, kde je bezpodmienečnosť opísaná ako tie ustanovenia, ktoré neponechávajú členským štátom priestor na voľnú úvahu v súvislosti s tým, či, kedy a ako sa majú prijímať právne predpisy.

napríklad aj poskytovaním rozsahov, súm alebo orientačných čísiel, pravidlo bude *vždy* vyžadovať určitý stupeň výkladu v jednotlivých prípadoch vrátane zohľadnenia špecifického kontextu prípadu: *kto* žaluje za *čo* presne?<sup>33</sup> Inak povedané, na individuálnej úrovni bude vždy existovať určitý stupeň neistoty, ale to neznamená, že na všeobecnej úrovni bude panovať neistota, pokiaľ ide o to, čo pravidlo vyžaduje.

50. Túto skutočnosť je možné ilustrovať napríklad vecou Salzburger Flughafen<sup>34</sup>, kde sa požiadavka vykonať posúdenie vplyvu na životné prostredie v prípade projektov, ktoré majú „významný vplyv“ na životné prostredie, považovala za majúcu priamy účinok. To platilo aj napriek zjavnej potrebe vykonať posúdenie „významného vplyvu“ podľa jednotlivého prípadu.<sup>35</sup>

51. Pokiaľ ide o *bezpodmienečnú* povahu pravidla NND, je zrejmé, že uplatňovanie zákazu nepodlieha žiadnym predpokladom. Je pravda, že členské štáty majú určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o presnú povahu postupov preskúmania, ktoré sa používajú na napadnutie rozhodnutí, na ktoré sa vzťahuje ustanovenie smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. No s výnimkou dočasného prvku, ktorý je rozobratý v prvej otázke nižšie, žiadny z účastníkov konania nespochybňuje skutočnosť, že postup súdneho preskúmania vo veci samej *by predstavoval* taký postup preskúmania, na ktorý by sa pravidlo uplatňovalo.<sup>36</sup>

52. Inými slovami, pokiaľ ide o takú situáciu, akou je situácia v tejto veci, ktorá spadá priamo do rámca, na ktorý by sa malo vzťahovať správne prebratie smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, v takomto prípade neexistuje podmienka.

53. Rovnako je pravda, že členské štáty majú širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o spôsob, akým budú uplatňovať pravidlo NND. Existuje množstvo foriem a metód, ktoré by členské štáty mohli zvoliť, ako napríklad stanovenie, že medzi stranami musia byť uzatvorené dohody; vytvorenie mechanizmu obmedzenia trov konania alebo stanovenie maximálnej výšky trov konania; stanovenie ochranných trov konania; zníženie súdnych poplatkov; stanovenie obmedzení na sadzby právnych zástupcov; alebo uplatnenie systému právnej pomoci. Takéto opatrenia by mohli byť vhodné v rôznych fázach – pred začatím konania, po začatí konania, priebežne počas konania alebo po skončení konania.

54. To však nebráni tomu, aby pravidlo NND malo priamy účinok. Neexistuje žiadna možnosť rozhodnúť o „minimálnej záruke“ predpokladanej pravidlom NND. Inými slovami, akákoľvek miera voľnej úvahy, ktorá môže existovať vo vzťahu k „ako“ a nie „čo“<sup>37</sup>.

55. Preto zastávam názor, že piaty odsek článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorý obsahuje pravidlo NND, má priamy účinok na základe definície a použitia tohto pojmu v súvisiacej judikatúre. Napriek tomu Súdny dvor predtým rozhodol, že ustanovenie Aarhuského dohovoru, ktoré zodpovedá článku 10a tejto smernice, nemá priamy účinok, čo je otázka, ktorú budem riešiť v nasledujúcej časti.

33 To je okrem toho jasné z rozsudku Súdneho dvora vo veci Edwards. V tomto rozsudku sa Súdny dvor nesnažil uviesť absolútnu hodnotu vo vzťahu k pojmu „nie nedostupne drahé“ a tiež vylúčil prístup založený na možnostiach „bežného“ navrhovateľa. Namiesto toho poukázal na (neúplný) zoznam najdôležitejších prvkov, ktoré by sa mali brať do úvahy pri uplatňovaní tohto pravidla – pozri rozsudok z 11. apríla 2013, Edwards a Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, body 40 až 43).

34 Rozsudok z 21. marca 2013 (C-244/12, EU:C:2013:203).

35 Pozri tiež napríklad rozsudok z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, body 105 až 134), v súvislosti s pojmom „pracovnoprávne podmienky“.

36 Preto v kontexte prejednávanej veci to jasne kontrastuje s rozsudkom z 28. júla 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone a i. (C-543/14, EU:C:2016:605, bod 50), uvedeným ďalej v bodoch 57 až 65.

37 Podľa môjho názoru to jasne odlišuje prejednanú vec od posudzovaného prípadu v rozsudku írského High Court (Vrchný súd) vo veci Friends of the Curragh Environment Ltd/An Bord Pleanála [2009] 4 IR 451, citovaného Írskom, v ktorom bolo prijaté rozhodnutie, že článok 10a nebol priamo účinný. Rozumiem tomu tak, že v tomto prípade sa žalobca v počiatočnom štádiu konania v skutočnosti usiloval získať príkaz týkajúci sa trov konania, ktorý by stanovil, že nebude musieť zaplatiť žiadne trovy žalovaného. Súhlasím s konečným záverom, že pravidlo NND nie je priamo účinné *v zmysle garantovania, že bude použitý konkrétny procesný nástroj* na účely zabezpečenia, že trovy konania nebudú nedostupne drahé. Inými slovami, existovala značná miera voľnej úvahy, pokiaľ ide o „ako“.

c) *Judikatúra týkajúca sa priameho účinku článku 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru*

56. Súdny dvor sa ešte nikdy nezaoberal otázkou, či je piaty odsek článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie priamo účinný.

57. V rozsudku vo veci *Ordre des barreaux francophones*<sup>38</sup>, na ktorý bol odkaz priamo v rozsudku vo veci *NEPPC*<sup>39</sup>, Súdny dvor rozhodol, že zodpovedajúce ustanovenie v Aarhuskom dohovore (článok 9 ods. 4) nebolo priamo účinné.

58. Domnievam sa však, že toto odôvodnenie nie je možné automaticky prebrať na článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

59. *Ordre des barreaux francophones* bola vec týkajúca sa zrušenia oslobodenia od DPH na služby poskytované advokátmi v Belgicku. *Cour constitutionnelle* (Ústavný súd, Belgicko), na ktorý bol podaný návrh týkajúci sa otázky platnosti vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré ukončovali oslobodenie, položil Súdnemu dvoru niekoľko otázok, pričom sa odvolával na celý rad rôznych právnych nástrojov a ustanovení. Zásadnou otázkou bolo, či následné reálne zvýšenie sadzieb advokátov v Belgicku (o 21% – zákonná sadzba DPH na právne služby v Belgicku) porušilo právo na účinný prostriedok nápravy, a najmä právo na právnu pomoc. Jednou z mnohých otázok položených vnútroštátnym súdom bolo, či bola smernica 2006/112/ES<sup>40</sup> zlučiteľná s článkom 9 ods. 4 a 5 Aarhuského dohovoru.

60. Práve v tomto kontexte Súdny dvor stručne uviedol, že článok 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru sa uplatňuje iba na konania uvedené v článku 9 ods. 1, 2 a 3 tohto dohovoru. Keďže posledné uvedené ustanovenia nie sú samy osebe priamo účinné, potom nie je priamo uplatniteľné ani ustanovenie článku 9 ods. 4 v dôsledku krížového odkazu na tieto ustanovenia. Z tohto dôvodu Súdny dvor rozhodol, že *na spochybnenie platnosti smernice 2006/112 sa nemožno odvolávať na článok 9 ods. 4 uvedeného dohovoru*.<sup>41</sup>

61. Je jasné, že vec *Ordre des barreaux francophones* sa týkala Aarhuského dohovoru a nie smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Právna otázka sa týkala napadnutia platnosti nástroja sekundárneho práva Únie a bola položená vo veľmi odlišnom vecnom a právnom kontexte. Preto existuje viacero dôvodov, na základe ktorých je možné uvedenú vec odlíšiť od prejednávanej veci.

62. Po prvé žalobca sa vo veci *Ordre des barreaux francophones* dovoľoval *súdného preskúmania smernice o DPH* vo svetle, okrem iných ustanovení, pravidla NND uvedeného v Aarhuskom dohovore. Táto vec bola teda oveľa rozsiahlejšia, pričom sa uplatnila séria argumentov, ktorých cieľom bolo spochybníť všeobecné uplatnenie DPH na právne služby bez osobitného zohľadnenia existencie alebo druhu konania. Len jeden z týchto argumentov sa týkal Aarhuského dohovoru. Naopak, v prejednávanej veci ide o uplatnenie pravidla NND vo vzťahu ku konkrétnemu rozhodnutiu o výške trov konania v konaní smerujúcom proti konkrétnemu (údajnému) porušeniu ustanovení o účasti verejnosti na základe smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Tiež sa netýka, čo je dôležité, priameho účinku medzinárodnej zmluvy,<sup>42</sup> ale ustanovenia sekundárneho práva Únie.

38 Rozsudok z 28. júla 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a i. (C-543/14, EU:C:2016:605).

39 Rozsudok z 15. marca 2018, *North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy* (C-470/16, EU:C:2018:185, bod 52), kde neexistencia priameho účinku článku 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru nasledovala po veci *Ordre des barreaux francophones* ako *precedense* pre nedostatok priameho účinku bez rozvedenia tohto bodu ďalej.

40 Smernica Rady z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, 2006, s. 1).

41 Rozsudok z 28. júla 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a i. (C-543/14, EU:C:2016:605, body 50 a 53 až 54).

42 Pozri rozsudky z 5. februára 1976, *Conceria Bresciani* (87/75, EU:C:1976:18); z 30. septembra 1987, *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400), a z 11. mája 2000, *Savas* (C-37/98, EU:C:2000:224).

63. Po druhé v prejednávanej veci je jasné, že by sa pravidlo NND v zásade<sup>43</sup> uplatňovalo na konkrétny postup v prejednávanej veci. To je v kontraste s vecou *Ordre des barreaux francophones*, kde bol podaný *všeobecný* návrh na preskúmanie z dôvodu obáv z možného zvýšenia trov súdneho konania. Preto bolo rozhodujúce, že ostatné ustanovenia článku 9 (t. j. článok 9 ods. 1 až 3) Aarhuského dohovoru neboli dostatočne jasné a presné v tom zmysle, že neurčili úplný súbor postupov, na ktoré sa uplatňuje pravidlo NND. V kontexte prejednávanej veci a vo vzťahu k smernici o posudzovaní vplyvov na životné prostredie nie je taká nepresnosť.

64. Po tretie v rozsudku vo veci *Ordre des barreaux francophones* jediným argumentom, ktorý sa týka neexistencie priameho účinku článku 9 ods. 4, je skutočnosť, že toto ustanovenie obsahuje krížový odkaz na článok 9 ods. 1, 2 a 3 Aarhuského dohovoru, ktoré samy osebe nie sú priamo účinné.<sup>44</sup> Ostatné odseky článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sú však formulované omnoho jednoduchšie a priamočiarejšie. Ešte dôležitejšie je, že krížový odkaz stráca význam v prípade, akým je súčasné súdne preskúmanie, kde opäť neexistuje žiadna neistota, pokiaľ ide o uplatnenie pravidla NND. Inými slovami vo vzťahu k kľúčovému aspektu odôvodnenia Súdneho dvora v rozsudku vo veci *Ordre des barreaux francophone* je článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie štruktúrovaný a formulovaný iným spôsobom ako článok 9 Aarhuského dohovoru.

65. Podľa môjho názoru vec *Ordre des barreaux francophones* sa jasne môže odlíšiť a aj musí byť odlišená od prejednávanej veci.

### 3. *Všetky cesty vedú do Ríma (ale niektoré sú hrboľatejšie ako iné)*

66. Ako som uviedol vyššie,<sup>45</sup> všetci účastníci konania sa zhodujú, že existuje povinnosť konformného výkladu vo vzťahu k pravidlu NND. Aj ja súhlasím s tým, že existuje taká povinnosť. Vnútroštátny súd potvrdil, že takýto konformný výklad je možný.

67. Bolo by možné tvrdiť, že vzhľadom na to, že údajne by bolo možné dosiahnuť rovnaký výsledok prostredníctvom konformného výkladu ako prostredníctvom priameho účinku, preto vyššie uvedené posúdenie priameho účinku pravidla NND nebolo nevyhnutne potrebné.

68. Nemyslím si, že by to bol prijateľný záver z dvoch dôvodov. Prvý dôvod je principiálny a druhý praktický.

69. Na *principiálnej* úrovni by bolo podľa môjho názoru trochu rozporuplné zastávať názor, že pravidlo NND *nedisponuje* jasnosťou a presnosťou, ktoré sú potrebné, aby bolo priamo účinné v konkrétnom prípade, a druhým dychom tvrdiť, že pravidlo NND je dostatočne jasné a presné, aby *zaviazalo* vnútroštátnych sudcov uplatniť ho v jednotlivých prípadoch prostredníctvom konformného výkladu.

70. Priamy účinok pravidla NND zahŕňa uplatnenie ustanovenia na „okresanie“ trov konania, ktoré vnútroštátnemu súdu bráni v tom, aby ich priznával nad „nedostupne drahú“ hranicu, ale samozrejme za predpokladu, že bude stále postupovať v rámci ostatných všeobecne platných vnútroštátnych pravidiel o trovách konania. V súlade s pravidlom konformného výkladu je vnútroštátny súd povinný „pozliepať“ časti vnútroštátneho práva a nájsť spôsob, ako znížiť trovy konania pod „nedostupne drahú“ hranicu. Inými slovami, v oboch prípadoch sa rovnako požaduje z hľadiska jasnosti a presnosti určiť „nedostupne drahú“ hranicu.

<sup>43</sup> Opätovne neberúc v tomto prípade do úvahy aspekt časovej pôsobnosti.

<sup>44</sup> Rozsudok z 28. júla 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a i. (C-543/14, EU:C:2016:605, bod 50).

<sup>45</sup> Pozri bod 31 vyššie.

71. Uvedená jasnosť a presnosť sú buď prítomné alebo nie; nezmiznú pri zmienke o „priamom účinku“ mávnutím čarovného prútika. Myslím si, že by bolo zmätočné vzbudiť dojem, že v prípadoch priameho účinku a konformného výkladu platia odlišné štandardy „jasnosti a presnosti“.

72. V kontexte prejednávanej veci je *praktická* úroveň tá, kde výber spôsobuje najvýraznejší rozdiel.

73. Po prvé konformný výklad má svoje obmedzenia v tom, že prístup nemožno použiť na dosiahnutie výsledku „*contra legem*“.<sup>46</sup> Čo je „*intra*“, čo je „*praeter*“ a čo je už „*contra legem*“, nevyhnutne závisí od subjektívneho a interpretačného posúdenia súdu, či je určitý výsledok dosiahnuteľný na základe celkového posúdenia vnútroštátneho práva. Naopak, ustanovenie smernice, ak je priamo účinné, predstavuje presnejšie „vniknutie“ do vnútroštátneho právneho poriadku. Na základnej úrovni je pravidlo samostatné, identifikovateľné a predvídateľné, a to v tom zmysle, že nie je podmienené interpretačnou dobrou vôľou a predstavivosťou a flexibilitou každého jednotlivého vnútroštátneho právneho systému alebo individuálneho účastníka.

74. Po druhé sa priameho účinku smernice možno dovoľávať iba voči štátu a nie voči súkromným subjektom<sup>47</sup> (ako je vedľajší účastník konania vo veci samej). Na rozdiel od toho konformný výklad nenaráža na takéto obmedzenie v rámci tejto zásady ako takej. Konformný výklad je v kontexte sporov medzi súkromnými subjektmi uplatniteľný.<sup>48</sup> Možno polemizovať, či by v konkrétnom prípade všeobecné právne zásady, ako napríklad legitímne očakávania, mohli vylúčiť nepriaznivé dôsledky na tretie súkromné subjekty,<sup>49</sup> hoci sa javí ako všeobecne akceptované, že konformný výklad môže zhoršiť právne postavenie jednotlivca.<sup>50</sup>

75. Po tretie, ak je vylúčený priamy účinok, situácia týkajúca sa možnej zodpovednosti členského štátu sa stáva zložitejšou a nejasnejšou. V prípadoch, keď došlo k nedostatočnému prebratiu a priamy účinok nie je možný, sú poškodené osoby nútené domáhať sa nápravy prostredníctvom žaloby o náhradu škody voči štátu. To v konečnom dôsledku zahŕňa násobenie súdnych konaní. Určenie „dostatočne závažného porušenia“ práva Únie bude okrem toho všeobecne ťažšie, keď porušené pravidlo nebude jasné a presné, čo je potrebné na to, aby bolo priamo účinné.<sup>51</sup>

#### 4. Návrh

76. Podľa môjho názoru je pravidlo NND dostatočne jasné a presné na to, aby umožnilo vnútroštátnemu sudcovi, aby určil „nedostupne drahý“ výsledok v konkrétnom prípade. Toto pravidlo je tiež bezpodmienečné. Navrhujem preto, aby Súdny dvor odpovedal na druhú otázku vnútroštátneho súdu takto:

Požiadavka obsiahnutá v piatom odseku článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, v zmysle ktorej konanie musí byť „nie nedostupne drahé“, je priamo účinná. Vnútroštátny súd, ktorý disponuje diskrečnou právomocou pri priznaní náhrady trov konania účastníkovi, ktorý

46 Pozri napríklad rozsudok zo 4. júla 2006, Adeneler a i. (C-212/04, EU:C:2006:443, bod 110).

47 Rozsudky z 12. júla 1990, Foster a i. (C-188/89, EU:C:1990:313, body 18 až 20), a z 10. októbra 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, body 22 až 29).

48 Rozsudok z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i. (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584). Tento bod uvádzam s predpokladom, že vnútroštátny súd bude uplatňovať jedno alebo druhé riešenie, ale nie oboje v rovnakej veci. Inými slovami, na jednej strane by to nepotvrdilo priamy účinok pravidla NND voči členskému štátu a na druhej strane poprelo jeho horizontálne uplatnenie voči inému súkromnému subjektu pri účinnom uložení presne rovnakej povinnosti druhému súkromnému subjektu prostredníctvom konformného výkladu.

49 Pozri rozsudok z 26. septembra 1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, bod 42), ktorý sa však javí byť obmedzený na oblasť trestného práva a ukládanie trestu ako dôsledok konformného výkladu. Pozri napríklad rozsudok z 5. júla 2007, Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408, bod 45). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:86, najmä bod 65), kde jasne potvrdzuje, že „je totiž prípustné uplatniť právo Spoločenstva prostredníctvom ustanovení vnútroštátneho práva, teda pristúpiť k nepriamemu uplatneniu práva Spoločenstva na ujmu jednotlivca“.

50 Pozri tiež bod 104 nižšie.

51 Rozsudok z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 56).

nemal vo veci úspech, je v prípade, že nebolo prijaté žiadne osobitné opatrenie na účely prebratia tohto ustanovenia, povinný pri rozhodovaní o trovách konania, na ktoré sa toto ustanovenie vzťahuje, zabezpečiť, aby prijatie akéhokoľvek rozhodnutia nemalo za následok „nedostupne drahé“ konanie.

### **C. O prvej otázke: časová pôsobnosť pravidla NND**

77. Môže sa pán Klohn v tomto prípade skutočne domáhať uplatnenia pravidlo NND,<sup>52</sup> keďže jeho žaloba bola podaná pred uplynutím lehoty na prebratie tohto pravidla? Ak áno, je to možné vo vzťahu k trovám konania vzniknutým výlučne *po* dátume prebratia, alebo tiež „retroaktívne“ vo vzťahu k trovám konania vzniknutým *pred* uplynutím lehoty na prebratie? Toto sú body, ktoré sú základom prvej otázky vnútroštátneho súdu.

78. V prejednávanej veci sa súdne konanie začalo pred uplynutím lehoty na prebratie, ale pokračovalo a viedlo k nárastu trov konania počas dlhého obdobia po tomto dátume.

79. V rozsahu, v akom sa prvá otázka vnútroštátneho súdu týka trov konania vzniknutých *pred* uplynutím lehoty na prebratie, sa domnievam, že táto otázka je do určitej miery hypotetická. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa totiž jasne uvádza, že jedinými dotknutými trovami konania sú tie, ktoré vznikli počas podstatnej fázy konania, ktorá začala najskôr 31. júla 2007 potom, ako bolo povolené preskúmanie, a teda *po* uplynutí lehoty na prebratie: 25. jún 2005.

80. Domnievam sa, že pravidlo NND je možné v tomto prípade uplatniť vo vzťahu k príslušným trovám konania, teda trovám konania vzniknutým Rade počas *podstatnej* fázy sporu vo veci samej.

81. Začnem tým, že rozoberiem prípadnú klasifikáciu pravidla NND ako pravidla hmotnoprávnej alebo procesnoprávnej povahy (1). Ďalej posúdim alternatívne prístupy k časovému aspektu (2) a potom ich budem aplikovať na súčasný prípad (3).

#### *1. Význam toho, či je pravidlo NND hmotnoprávne alebo procesnoprávne*

82. Podľa ustálenej judikatúry „sa procesnoprávne predpisy všeobecne vzťahujú na všetky spory prejednávané v okamihu nadobudnutia účinnosti týchto predpisov“, pričom hmotnoprávne predpisy „sa spravidla vykladajú tak, že sa vzťahujú na skutočnosti existujúce pred nadobudnutím ich účinnosti, iba ak to jasne vyplýva z ich ustanovení, cieľov alebo všeobecnej štruktúry, že takýto účinok im musí byť daný“<sup>53</sup>. Hmotnoprávne pravidlá sa v zásade vzťahujú len na situácie, ktoré vzniknú po nadobudnutí ich účinnosti, alebo na budúce právne účinky situácií, ktoré už vznikli.<sup>54</sup>

83. Pravidlo NND nie je dokonale zaraditeľné ani do „procesnoprávnej“ a ani do „hmotnoprávnej“ kategórie.

84. Na jednej strane je pravda, že ustanovenia týkajúce sa trov konania sa často nachádzajú na vnútroštátnej úrovni v (občianskych) súdnych poriadkoch. Okrem toho niektoré judikáty Súdneho dvora možno chápať tak, že pravidlá týkajúce sa trov konania sú procesnoprávne. V rozsudku vo veci Altrip Súdny dvor implicitne rozlišoval medzi hmotnoprávnymi ustanoveniami, ako je požiadavka vykonať posúdenie vplyvu, a procesnoprávnymi ustanoveniami, ako je právo na súdne

<sup>52</sup> Zámerne na tomto mieste používam neutrálny výraz „uplatnenie“. Prvá otázka sa zameriava len na časový aspekt. Presný spôsob, akým sa pravidlo uplatňuje (priamy účinok alebo konformný výklad) je opísaný v odpovedi na druhú otázku.

<sup>53</sup> Rozsudky z 12. novembra 1981, Meridionale Industria Salumi a i. (212/80 až 217/80, EU:C:1981:270, bod 9); zo 6. júla 1993, CT Control (Rotterdam) a JCT Benelux/Komisia (C-121/91 a C-122/91, EU:C:1993:285, bod 22), a zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, bod 47).

<sup>54</sup> Rozsudky zo 6. júla 2010, Monsanto Technology (C-428/08, EU:C:2010:402, bod 66), a zo 16. decembra 2010, Stichting Natuur en Milieu a i. (C-266/09, EU:C:2010:779, bod 32). Pozri tiež rozsudky z 10. júla 1986, Licata/ESC (270/84, EU:C:1986:304, bod 31), a z 29. januára 2002, Pokrzepowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 50).

preskúmanie.<sup>55</sup> V rozsudku vo veci Edwards sa predpokladalo, že pravidlo NND sa uplatňuje priamo, čo naznačuje, ale nie explicitne potvrdzuje, jeho procesný charakter.<sup>56</sup> V rozsudkoch vo veciach Saldanha a Data Delecta Súdny dvor výslovne kvalifikoval ustanovenia týkajúce sa zabezpečenia trov konania ako procesnoprávne.<sup>57</sup>

85. Na druhej strane zastávam názor, že nie je možné tvrdiť, že pravidlo NND má čisto a jasne procesnoprávny charakter. Ako všeobecnú skutočnosť možno uviesť, že trovy konania často tvoria súčasť výroku rozsudku a za normálnych okolností nasledujú po rozhodnutí (to znamená rozhodnutí vo veci samej). Súdny dvor v rozsudku vo veci Altrip naznačuje hmotnoprávne/procesnoprávne rozlíšenie, ale nijakým spôsobom nestanovuje, do ktorej z týchto kategórií by mohlo patriť také ustanovenie o trovách konania, akým je pravidlo NND. Rozsudok vo veci Edwards jednoducho na túto otázku neposkytuje odpoveď: Súdny dvor vôbec neposudzoval časovú pôsobnosť. Takáto otázka nebola jednoducho vznesená. Oba rozsudky vo veciach Data Delecta a Saldanha sa týkali iba *zabezpečenia* trov konania, a nie samotného vyčíslenia trov konania.<sup>58</sup>

86. Čo je dôležitejšie, pri bližšom čítaní je táto judikatúra podľa môjho názoru viac rozlišujúca.<sup>59</sup> Skôr ako prísne zaraďujúci do „procesnoprávnej“ a „hmotnoprávnej“ kategórie je základný prístup k tejto problematike takýto: všetky nové pravidlá práva Únie sa uplatňujú okamžite, ale potom sa pozornosť zameriava na hranice uplatňovania takýchto nových pravidiel v jednotlivých prípadoch. Takéto hranice, najmä vo forme nadobudnutých práv a/alebo oprávnených očakávaní, budú oveľa pevnejšie, ak budú existovať jasné hmotnoprávne pravidlá, zakazujúce retroaktivitu vo forme nového prehodnotenia skutočností z minulosti a uzavretých právnych vzťahov. Naopak budú oveľa slabšie alebo neexistujúce v prípade čisto procesnoprávnych pravidiel. V tomto kontexte je dôležitá stabilita a predvídateľnosť zákona a očakávaní, pokiaľ ide o konkrétny typ predmetného pravidla.

87. S ohľadom na túto skutočnosť sa v písomných podaniach a na pojednávaní diskusia zamerala menej na prísnu kategorizáciu pravidla NND a viac na potenciál jeho retroaktívnych účinkov a na očakávania účastníkov konania na začiatku a počas celého konania.

88. V tejto súvislosti Rada zdôraznila, že „pravidlá angažovanosti“ vrátane potenciálnych trov konania by sa nemali v polovici konania meniť. Strany *na začiatku* určujú svoje stratégie založené nielen na ich právnom posúdení veci a ich šance na úspech, ale aj na ich rizikách z hľadiska vystavenia sa trovám konania.

89. Toto tvrdenie má určité opodstatnenie. Má však tiež zjavné nedostatky. Obzvlášť v zložitých prípadoch, ako je tento, účastníci konania nemajú jasný obraz o celkových trovách konania od prvého dňa. Čím dlhšie konanie trvá, tým je nižšia ich predvídateľnosť. Prvostupňové rozsudky môžu viesť k odvolaniu, ďalším odvolaniam v právnych otázkach, ústavným sťažnostiam a dokonca v zriedkavých prípadoch aj k návrhom na začatie prejudiciálneho konania predloženým Súdnemu dvoru. Je jasné, že každý navrhovateľ, ktorý koná rozumne, pravdepodobne (opätovne) posúdi vystavenie sa trovám konania v každej z týchto etáp a rozhodne, či bude pokračovať v súdnom konaní. Okrem toho majú sudcovia vo všeobecnosti určitú mieru voľnej úvahy (niekedy aj značnú mieru voľnej úvahy) v konečnej analýze a určovaní trov konania.

55 Rozsudok zo 7. novembra 2013, Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712).

56 Rozsudok z 11. apríla 2013, Edwards a Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221).

57 Rozsudky z 26. septembra 1996, Data Delecta a Forsberg (C-43/95, EU:C:1996:357, bod 15), a z 2. októbra 1997, Saldanha a MTS (C-122/96, EU:C:1997:458, body 16 a 17).

58 To znamená, že zábezpeka na trovy konania by v zásade bola stratená iba vtedy, ak by účastník, ktorý zložil zábezpeku, bol neúspešný vo veci samej. Otázkou v týchto prípadoch bola skôr diskriminácia na základe štátnej príslušnosti v súvislosti s požiadavkou zabezpečenia trov konania.

59 Pozri všeobecnejšie k časovej pôsobnosti práva Únie v nových členských štátoch na veci, ktoré sa prelínajú s dátumom pristúpenia, môj návrh prednesený vo veci Nemec (C-256/15, EU:C:2016:619, body 27 až 44).

90. Okrem toho nesúhlasím s Radou, že verejní a súkromní účastníci konania sú v rovnakej pozícii, pokiaľ ide o očakávania týkajúce sa trov konania. Aj keď členský štát zjavne zváži náklady a výhody obhajoby a pokračovania v obhajobe prípadu, neexistuje riziko, že by individuálny súdny spor viedol k jeho bankrotu. To nie je prípad väčšiny súkromných účastníkov konania.

91. Vzhľadom na uvedené skutočnosti zastávam názor, že otázku časovej pôsobnosti pravidla NND nemožno vyriešiť jednoduchým rozhodnutím o tom, do ktorej kategórie, procesnoprávnej alebo hmotnoprávnej, toto ustanovenie pravdepodobne zapadá.

## *2. Alternatívne prístupy k časovej pôsobnosti*

92. Ak bude akceptované vyššie uvedené tvrdenie, že očakávania o výške trov konania sú stanovené na začiatku konania, záverom by bolo, že pravidlá o trovách konania uplatniteľné v danom okamihu, na základe ktorých je postavená stratégia súdneho sporu, by sa mali uplatňovať počas celého konania. Účastníci konania by vstúpili do určitého „tunela trov konania“, v ktorom by zostali počas všetkých etáp konania, napríklad žiadosti o povolenie súdneho preskúmania, súdneho preskúmania, opravných prostriedkov proti prvostupňovému rozsudku, druhostupňovému rozsudku, návrhov na iné súdy, sporov týkajúcich sa trov konania a podobne. Ako tomu rozumiem, uvedené predstavuje v podstate stanovisko Rady a Írska.

93. Podľa môjho názoru je tento prístup veľmi problematický. Umožnilo by to situácie, keď by súdne spory mohli pokračovať aj desaťročia po uplynutí lehoty na prebratie pravidla NND.

94. Alternatívny prístup je, že pravidlo NND by bolo okamžite uplatniteľné na akékoľvek rozhodnutie o trovách konania vydané po uplynutí lehoty na prebratie. Tak by sa mohlo stať pravdepodobne na základe okamžitého uplatnenia procesnoprávneho pravidla alebo uplatnenia hmotnoprávneho pravidla na „budúce účinky“ predchádzajúcej zmeny právneho predpisu.

95. Takéto riešenie je podľa môjho názoru tiež trochu problematické. Ako som uviedol vyššie, nesúhlasím s tvrdením, že očakávania o výške trov konania sa vykryštalizujú raz a navždy na samotnom začiatku konania. Na druhej strane sa nedá poprieť, že v tejto fáze existujú určité očakávania. Extrémnym príkladom môže byť, že ak smernica zavedie nové pravidlo o trovách konania od 1. januára 2018 bez uvedenia špecifických okolností, zdá sa byť ťažké odôvodniť prijatie rozhodnutia o trovách konania 2. januára 2018 pri uplatnení daného nového pravidla NND na konania, ktoré prebiehali niekoľko rokov pred týmto dátumom. Aj keď to nie je otázkou v súčasnom konaní, je úplne možné, že takýto prístup by mohol zahŕňať aj uplatnenie nového pravidla na trovy, ktoré vznikli pred uplynutím lehoty na prebratie (dokonca aj pred samotným prijatím smernice).

96. Musí sa nájsť stredná cesta. Možno predpokladať dve možnosti.

97. Po prvé pravidlo NND možno uplatniť vo vzťahu ku všetkým trovám konania vzniknutým po lehote na prebratie, aj keď toto konanie bolo začaté pred týmto dátumom. Týmto spôsobom by sa trovy každého konania museli rozdeliť na trovy, ktoré vznikli (fakturované alebo objektívne poskytnuté) pred dátumom na prebratie a tie, ktoré vznikli po tomto dátume.

98. Po druhé pravidlo NND by sa mohlo uplatňovať od začiatku prvej novej „fázy“ konania nasledujúcej po dátume na prebratie. Tým myslím okamih, keď rozhodnutie prijme orgán, ktorý prejednáva vec (v tomto prípade súd) a a) ukončí konanie v danom stupni, napríklad rozsudok odvolacieho súdu vo veci samej, alebo b) povolí pokračovanie konania, napríklad rozhodnutie o prípustnosti alebo, podľa môjho chápania konania pred írskymi súdmi, rozhodnutie o povolení súdneho preskúmania.

99. Táto druhá možnosť je založená na skutočnosti, že v takýchto kľúčových fázach konania účastníci konania pravdepodobne náležite zohľadňujú trovy konania a výhody a nevýhody pokračovania v spore. Zatiaľ čo zjavne nepôjde vždy o taký prípad, javí sa to ako rozumný predpoklad a v praxi ako uskutočniteľný a predvídateľný prístup.

100. Podľa môjho názoru by mal Súdny dvor uprednostniť druhú možnosť z viacerých dôvodov. Hoci prvá možnosť je pravdepodobne predvídateľnejšia v tom zmysle, že poskytuje jasnejší, jediný dátum na uplatnenie pravidla NND, nemusí byť nevyhnutne možné, aby všetky vnútroštátne systémy zabezpečili oddelenosť trov konania. Ďalšie praktické problémy, ako napríklad použitie pevných poplatkov (na identifikovateľné úlohy alebo časti konania), ktoré nemajú presný dátum, tiež vyvolávajú otázky praktickosti prvej možnosti. Okrem toho druhá možnosť viac rešpektuje očakávania účastníkov na začiatku konania. Toto je mimoriadne dôležité, ak by sa pravidlo NND malo uplatňovať voči súkromným subjektom (zvyčajne by to platilo napríklad v prípade, že súkromný subjekt, ktorému bolo udelené územné povolenie, bude participovať v konaní o napadnutí daného povolenia).

101. Ďalšie sofistikovanejšie a odstupňované prístupy, založené napríklad na individuálnom hodnotení skutočných očakávaní účastníkov v konkrétnych postupoch, by podľa môjho názoru boli podstatne zložitejšie a poskytovali by výrazne nižšiu predvídateľnosť ako dve vyššie uvedené možnosti.

### *3. Uplatnenie na tento prípad*

102. S tým, že konečné posúdenie bude na vnútroštátnom súd, druhá možnosť, ktorá sa predpokladá vyššie – uplatnenie pravidla NND od začiatku prvej oddelenej fázy konania po uplynutí lehoty na prebratie –, by znamenala, že pravidlo NND by malo byť uplatnené od momentu, kedy bolo pánovi Klohnovi udelené povolenie na podanie návrhu na súdne preskúmanie. Bolo by to uplatniteľné na celé vecné preskúmanie a na rozhodnutie o veci samej.

103. Možno však dodať, že vzhľadom na to, že trovy konania neboli vyčíslené vo vzťahu k predchádzajúcim fázam konania, prvá možnosť by v tomto prípade zjavne viedla k rovnakému praktickému výsledku.

104. Napokon rozumiem, že jedinými zvažovanými trovami konania sú trovy Rady, ktorá je verejným subjektom a považuje sa za súčasť členského štátu.<sup>60</sup> Preto by sa nemala riešiť otázka týkajúca sa uplatňovania pravidla NND pánom Klohnom proti súkromným subjektom (v tomto prípade vedľajší účastník konania, teda spoločnosť, ktorá buduje zariadenie). Tomuto bodu sa preto nebudem podrobne venovať. Napriek tomu stojí za to pripomenúť,<sup>61</sup> že v rozsahu, v akom sa pravidlo NND považuje za majúce priamy účinok, jeho priamy účinok by nemohol byť uplatnený voči súkromnému subjektu. Naproti tomu povinnosť konformného výkladu sa uplatňuje na vzťahy medzi súkromnými subjektmi a môže potenciálne viesť k tomu, že by ďalšie súkromné subjekty museli znášať bremeno trov konania.<sup>62</sup> To je ďalší dôvod na zvýhodnenie druhej možnosti navrhovanej v predchádzajúcom texte, ktorá viac zohľadňuje očakávania takýchto strán.<sup>63</sup> Okrem toho, ako bolo uvedené v bode 74 vyššie, v kontexte druhej otázky predstavuje uvedený odlišný vplyv na súkromné subjekty ďalší dôvod na rozlíšenie medzi priamym účinkom a konformným výkladom.

60 V zmysle judikatúry citovanej v poznámke pod čiarou 47 vyššie.

61 Pozri bod 74 vyššie.

62 Tiež jednoduchým uložením povinnosti každému účastníkovi konania, ako aj vedľajšiemu účastníkovi konania znášať svoje vlastné trovy konania bez ohľadu na vecný výsledok konania pred prijatím jasného pravidla v tomto zmysle vo vnútroštátnom práve.

63 Nevylučujem, že v takom prípade vnútroštátny súd skutočne zvažuje legitímne očakávania, aby sa vyhol finančným povinnostiam pre súkromné subjekty súdneho konania na základe konformného výkladu vo svetle neprebratého pravidla NND.

105. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú otázku vnútroštátneho súdu takto:

V takých prípadoch, aké predstavuje predmetné konanie pred vnútroštátnym súdom, môže byť povinnosť uvedená v piatom odseku článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorá stanovuje, že konania musia byť „nie nedostupne drahé“, uplatnená vo vzťahu k trovám konania, ktoré vznikli od prvej oddelenej fázy konania nasledujúcej po uplynutí lehoty na prebratie, to znamená fázy nasledujúcej po prijatí rozhodnutia súdnym orgánom, ktorý prejednáva vec a ktorý buď a) skončí konanie na danom stupni alebo b) umožní pokračovať v konaní.

#### **D. O tretej otázke**

106. Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či bez ohľadu na skutočnosť, že pán Klohn nenapadol vydané rozhodnutie o vyčíslení trov konania, ktoré je povinný uhradiť (a ktoré sa teda stalo právoplatným), má súdny úradník, ktorý vymeriava výšku trov konania, alebo súd, ktorý preskúmava rozhodnutie súdneho úradníka, povinnosť uplatniť pravidlo NND na konečnú sumu trov konania, ktoré je povinný uhradiť pán Klohn.

107. S tým, že konečné posúdenie bude na vnútroštátnom súde, zastávam názor, že či už súdny úradník alebo súd, ktorý preskúmava rozhodnutie súdneho úradníka, majú povinnosť uplatniť pravidlo NND (buď ako pravidlo s priamym účinkom alebo na základe konformného výkladu v súlade s rozhodnutím Súdneho dvora v súvislosti s druhou otázkou).

108. V tejto súvislosti najprv uvediem niekoľko pripomienok k skutkovým okolnostiam a k vnútroštátnemu právu, ktoré predložili účastníci konania (1). Potom odpoviem na tretiu otázku vnútroštátneho súdu (2).

##### *1. Skutkové okolnosti a vnútroštátne právo*

109. Rozumiem, že rozhodnutie, ktorým bola vymeraná výška trov konania, ktoré je povinný uhradiť pán Klohn, sa stalo právoplatným.

110. Judikatúra Súdneho dvora zdôrazňuje dôležitosť zásady *res iudicata* z dôvodu, aby sa zabezpečila tak stabilita práva a právnych vzťahov, ako aj riadny výkon spravodlivosti, aby sa nemohli napadnúť súdne rozhodnutia, ktoré sa stali konečnými po vyčerpaní dostupných opravných prostriedkov, alebo po uplynutí lehôt stanovených pre tieto opravné prostriedky.<sup>64</sup> Len v prípade veľmi výnimočných okolností by právo Únie vyžadovalo od vnútroštátneho súdu, aby neuplatnil vnútroštátne procesné pravidlá, na základe ktorých sa rozhodnutie stáva konečným.<sup>65</sup>

111. V prejednávanej veci sa javí, že neexistujú žiadne také výnimočné okolnosti. Existuje však niekoľko pripomienok, ktoré je potrebné uviesť.

112. Po prvé, hoci rozhodnutie o uložení povinnosti pánovi Klohnovi nahradiť trovy konania môže byť konečné, tiež rozumiem, že toto rozhodnutie neurčilo žiadnu konkrétnu sumu trov, ktoré by mali byť uhradené. Rozhodnutie, ktoré sa javí ako konečné, je súdne rozhodnutie stanovujúce, že *vymieranie trov konania sa uskutoční po ukončení veci*. Na rozdiel od toho sa konkrétna *suma* trov konania javí ako otvorená a v súčasnosti napadnutá v prebiehajúcom konaní pred vnútroštátnym súdom.

<sup>64</sup> Pozri napríklad rozsudok z 11. novembra 2015, Klausner Holz Niedersachsen (C-505/14, EU:C:2015:742, bod 38 a tam citovaná judikatúra).

<sup>65</sup> Rozsudky z 13. januára 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, bod 28), a z 18. júla 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, bod 63). Porovnaj s tým, čo možno povedať, že je všeobecným prístupom v rozsudkoch z 1. júna 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, body 46 a 47), a zo 16. marca 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, bod 21).

113. Po druhé, ak by pán Klohn chcel napadnúť rozhodnutie, ktorým mu bola uložená povinnosť nahradiť trovy konania, musel by získať povolenie tak urobiť. Okrem toho by takéto povolenie bolo udelené len vtedy, ak by sa pán Klohn mohol v odvolaní odvolať na „výnimočný verejný záujem“. Írsko potvrdilo tieto aspekty vnútroštátneho práva na pojednávaní.

114. Po tretie pán Klohn na pojednávaní potvrdil bez toho, aby mu ostatní účastníci konania protirečili, že nevedel o jeho možnom alebo pravdepodobnom vystavení sa povinnosti uhradiť trovy konania pred rozhodnutím súdneho úradníka alebo minimálne pred návrhom rozhodnutia, ktoré bolo *dostupné rok potom*, ako súd rozhodol o trovách konania. V tomto ohľade pán Klohn uviedol, že trovy konania Rady, ktoré mu boli vymerané na úhradu týmto rozhodnutím, boli približne trikrát vyššie ako trovy, ktoré v rámci konania sám vynaložil. Zdá sa, že vedľajší účastník konania si neuplatnil nárok na náhradu trov konania.

115. Po štvrté pán Klohn uviedol, že v čase vydania súdneho rozhodnutia o trovách konania veril, že súdny úradník bude uplatňovať pravidlo NND. Pán Klohn uviedol vnútroštátny precedens z niekoľkých mesiacov predtým, ako bolo vydané rozhodnutie o vymeraní trov, ktoré podľa jeho názoru podporuje tento názor.<sup>66</sup> Tento argument spochybňuje najmä Írsko, ktoré tvrdí, že z judikatúry Supreme Court (Najvyšší súd) je „jasne zrejmé“, že súdny úradník nemá takéto právomoci.<sup>67</sup>

116. Po piate rozumiem, že súdny úradník má určitú právomoc znížiť trovy konania v porovnaní s nárokovanými trovami. Vnútroštátny súd totiž potvrdzuje, že Rada pôvodne žiadala 98 000 eur na trovách konania, ale bolo jej priznaných iba približne 86 000 eur. Rozumiem, že zdôvodnením tohto zníženia trov konania bola v zásade primeranosť poplatkov za právne služby a že súdny úradník sa domnieva, že jeho právomoc znížiť priznané trovy konania nezahŕňa zníženia na základe toho, že trovy konania sú nedostupne drahé.

## 2. Uplatnenie na tento prípad

117. Úlohou vnútroštátneho súdu je vykonať konečné posúdenie skutkového stavu a vnútroštátneho práva v prejednávanej veci. S ohľadom na to uvediem nižšie povinnosti vyplývajúce z práva Únie a spôsoby ich uplatnenia na základe môjho chápania skutkového stavu a vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré sú uvedené vyššie.

118. Smernica o posudzovaní vplyvov na životné prostredie neurčuje súd alebo iný orgán, ktorý má právomoc zabezpečiť uplatňovanie pravidla NND. Rovnako ako pri iných pravidlách podobnej povahy to je v prvom rade záležitosťou vnútroštátneho práva.<sup>68</sup> Sloboda výberu spôsobov a prostriedkov určených na zabezpečenie prebratia pravidla NND však nemá žiadny dosah na povinnosť uloženú členskému štátu prebrať do svojho vnútroštátneho právneho poriadku všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie úplnej účinnosti pravidla NND v súlade s cieľom, ktorý sleduje.<sup>69</sup>

119. Povinnosť členského štátu zabezpečiť dosiahnutie výsledku stanoveného pravidlom NND, ako aj jeho povinnosť prijať všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy na zabezpečenie plnenia tejto povinnosti, vyplývajúca z článku 4 ods. 3 ZEÚ, sa vzťahuje na súdy členských štátov<sup>70</sup> a vzťahuje sa na všetky vnútroštátne orgány, vrátane *a fortiori* tých, ktoré sú naviazané na vnútroštátne súdy alebo sú ich súčasťou.<sup>71</sup>

<sup>66</sup> Rozsudok z 21. novembra 2007 írského High Court (Vrchný súd), Kavanagh (HC IEHC (2007) 389 – záznam č. 2007/1269 P).

<sup>67</sup> Okrem toho rozhodnutie súdu o trovách konania voči pánovi Klohnovi (2008) predchádza rozsudku zo 16. júla 2009, Komisia/Írsko (C-427/07, EU:C:2009:457), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že Írsko neprebralo pravidlo NND. (Ne)zákonnosť vnútroštátnych pravidiel týkajúcich sa trov konania sa javí ako dôležitý prvok, ktorý bol potvrdený až po uplynutí lehoty na podanie odvolania proti rozhodnutiu o trovách konania.

<sup>68</sup> Pozri napríklad rozsudok z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 39).

<sup>69</sup> Rozsudok z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 40).

<sup>70</sup> Rozsudok z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 98).

<sup>71</sup> Rozsudok z 22. júna 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, body 30 až 33).

120. Inými slovami, zásady prednosti a priameho účinku práva Únie, ako aj povinnosť konformného výkladu sú záväzné pre všetky orgány členských štátov, *a to tak súdne, ako aj správne*. V tomto rámci je skutočne záležitosťou vnútroštátneho práva, ktorému konkrétnemu subjektu je nakoniec zverené zabezpečenie dodržiavania týchto povinností, *pod podmienkou, že to niektorý subjekt robí*. Nie je úlohou Súdneho dvora rozhodnúť o vnútornom rozdelení právomocí členských štátov v tomto ohľade a/alebo o ústavnej klasifikácii vnútroštátnych orgánov, ako je napr. súdny úradník, ktorý vymeriava výšku trov konania.

121. Všeobecne možno uviesť nasledovné.

122. S výhradou časových obmedzení uvedených vyššie, jednotlivec ako pán Klohn musí mať právo uplatniť pred vnútroštátnym súdom a vnútroštátnymi orgánmi pravidlo NND. Tieto vnútroštátne súdy a orgány sú povinné zabezpečiť výsledky priameho účinku tohto pravidla<sup>72</sup> alebo, ak by Súdny dvor rozhodol, že pravidlo NND nemá priamy účinok, tieto súdne orgány sú v každom prípade povinné vykladať vnútroštátne právo v súlade s pravidlom NND „v záležitostiach v rámci ich jurisdikcie“<sup>73</sup> a vnútroštátne orgány „v rámci sféry ich kompetencie“<sup>74</sup>.

123. Otázkou, ktorá zostáva, je teda to, či zníženie vymeraných trov konania na účely dodržania pravidla NND predstavuje záležitosť vo sfére „kompetencie“ (alebo „jurisdikcie“) súdneho úradníka alebo vnútroštátneho súdu preskúmavajúceho rozhodnutie súdneho úradníka. To je kľúčový aspekt tretej otázky vnútroštátneho súdu.

124. V tejto súvislosti sa domnievam, že keď judikatúra Súdneho dvora odkazuje na vnútroštátne správne orgány, ktoré uplatňujú zásady prednosti a priameho účinku práva Únie, ako aj povinnosť konformného výkladu „v rámci sféry ich kompetencie“, treba to chápať tak, že vnútroštátne orgány tak musia urobiť, ak disponujú potrebnou právomocou (v zmysle *všeobecného typu právomocí*) bez výslovného poverenia na využitie existujúcej právomoci na konkrétny účel požadovaný právom Únie. Priamy účinok a nadradenosť podľa môjho názoru však nemožno presadzovať tak ďaleko, aby sa správnym orgánom udelil úplne nový druh právomocí, než sú tie, ktoré im priznávali vnútroštátne právne predpisy, čo by mohlo byť v rozpore s oddelením právomocí.

125. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa mňa vyplýva, že príslušný súdny úradník je za určitých okolností oprávnený znížiť výšku trov konania. Zdá sa teda, že má všeobecný druh právomoci, ktorý mu umožňuje zmeniť výšku trov konania, ktoré sa majú vymerať. Otázka, či sa má právomoc znížiť výšku trov konania, ktorú má súdny úradník, vykladať tak, že sa týka takých prípadov, ako je tento, je v konečnom dôsledku otázkou vnútroštátneho práva, o ktorej má rozhodnúť vnútroštátny súd.

126. V každom prípade v rozsahu, v akom vnútroštátny súd dospeje k záveru, že samotný súdny úradník nemá túto právomoc, musí ju mať súd, ktorý preskúmava jeho rozhodnutie.

72 Rozsudok z 22. júna 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, bod 31).

73 Rozsudok z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 99).

74 Rozsudky z 12. júna 1990, Nemecko/Komisia (C-8/88, EU:C:1990:241, bod 13); z 13. januára 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, bod 20), a z 12. februára 2008, Kempfer (C-2/06, EU:C:2008:78, bod 34).

127. Podľa ustálenej judikatúry vnútroštátne súdy majú totiž *predovšetkým* povinnosť zaručiť právnu ochranu vyplývajúcu pre jednotlivcov z ustanovení práva Únie a zabezpečiť jej uplatnenie v celom rozsahu.<sup>75</sup> V prípade neexistencie pravidiel Únie v danej oblasti majú byť vo vnútroštátnom právnom poriadku každého členského štátu určené príslušné súdy a upravené procesné náležitosti týkajúce sa žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie.<sup>76</sup>

128. Tieto pravidlá nesmú najmä prakticky znemožňovať alebo nadmerne sťažovať výkon práv priznaných právom Únie (zásada efektivity). Nedodržanie uvedenej požiadavky na úrovni Únie môže porušiť zásadu účinnej súdnej ochrany.<sup>77</sup>

129. Podľa môjho názoru by bolo v rozpore so zásadou efektivity, ak by sa konštatovalo, že ani súdny úradník, ani vnútroštátny súd, ktorý preskúmava jeho rozhodnutie, nemajú právomoc uplatniť pravidlo NND v prípade, akým je tento.

130. V rámci prijímania tohto záveru beriem do úvahy rôzne skutkové okolnosti uvedené v predchádzajúcej časti, z ktorých jedna je podľa môjho názoru rozhodujúca, konkrétne tá, že rozhodnutie o výške trov konania bolo vydané dlhý čas *po* uplynutí lehoty na napadnutie rozhodnutia o trovách konania, ktoré má uhradiť pán Klohn. To by znamenalo, že pán Klohn jednoducho nemal pri rozhodovaní o tom, či napadne alebo nenapadne rozhodnutie o trovách konania, prístup k tomu, čo sa javí ako kľúčová informácia: aká je výška trov konania? V tejto súvislosti pripomínam, že veľká časť argumentácie Rady v tejto veci sa zakladá na predpoklade, že rozhodnutie o začatí súdneho konania zahŕňa *kvalifikovanú analýzu o nákladoch a výnosoch*, ktorá vedie k očakávaniam založeným na reálnom základe. Preto je istým spôsobom ironické následne tvrdiť, že neúspešný účastník konania by mal byť povinný rozhodnúť o tom, či napadnúť alebo nenapadnúť rozhodnutie o trovách konania bez toho, aby skutočne vedel, aká suma bude od neho požadovaná na úhradu.

131. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem odpovedať na tretiu otázku vnútroštátneho súdu takto:

V takom prípade, aký predstavuje toto konanie pred vnútroštátnym súdom, ak je rozhodnutie o náhrade trov konania bez výhrad a v dôsledku nepodania odvolania by sa z hľadiska vnútroštátneho práva považovalo za konečné a rozhodujúce, a ak pred uplynutím lehoty na podanie odvolania voči danému rozhodnutiu nebola vyčíslená výška trov konania, právo Únie vyžaduje, aby buď

- úradník, ktorý vymeriava výšku trov konania a ktorý je v súlade s vnútroštátnym právom poverený úlohou vyčíslieť výšku primeraných trov konania, ktoré vznikli účastníkovi konania, ktorý mal vo veci úspech, alebo
- súd, od ktorého sa požaduje preskúmanie rozhodnutia tohto úradníka, ktorý vymeriava výšku trov konania,

mal povinnosť uplatniť priamo účinné pravidlo vyplývajúce z piateho odseku článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, podľa ktorého konanie nesmie byť v súvislosti s trovami konania nedostupne drahé.

<sup>75</sup> Rozsudok z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i. (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 111).

<sup>76</sup> Rozsudky zo 16. decembra 1976, Rewe-Zentralfinanz a Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, bod 5); zo 16. decembra 1976, Comet (45/76, EU:C:1976:191, bod 13); zo 14. decembra 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, bod 12); z 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, bod 39); zo 7. júna 2007, van der Weerd a i. (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 28), a z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 44).

<sup>77</sup> Rozsudok z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, body 46 a 48).

## V. Návrh

132. Navrhujem preto, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Supreme Court, Ireland (Najvyšší súd, Írsko) takto:

1. V takých prípadoch, aké predstavuje predmetné konanie pred vnútroštátnym súdom, môže byť povinnosť uvedená v piatom odseku článku 10a smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003), ktorá stanovuje, že konania musia byť „nie nedostupne drahé“, uplatnená vo vzťahu k trovám konania, ktoré vznikli od prvej oddelenej fázy konania nasledujúcej po uplynutí lehoty na prebratie, to znamená fázy nasledujúcej po prijatí rozhodnutia súdnym orgánom, ktorý prejednáva vec a ktorý buď a) skončí konanie na danom stupni alebo b) umožní pokračovať v konaní.
2. Požiadavka obsiahnutá v piatom odseku článku 10a smernice 85/337, v zmysle ktorej konanie musí byť „nie nedostupne drahé“, je priamo účinná. Vnútroštátny súd, ktorý disponuje diskrečnou právomocou pri priznaní náhrady trov konania účastníkovi, ktorý nemal vo veci úspech, je v prípade, že nebolo prijaté žiadne osobitné opatrenie na účely prebratia tohto ustanovenia, povinný pri rozhodovaní o trovách konania, na ktoré sa toto ustanovenie vzťahuje, zabezpečiť, aby prijatie akéhokoľvek rozhodnutia nemalo za následok „nedostupne drahé“ konanie.
3. V takom prípade, aký predstavuje toto konanie pred vnútroštátnym súdom, ak je rozhodnutie o náhrade trov konania bez výhrad a v dôsledku nepodania odvolania, by sa z hľadiska vnútroštátneho práva považovalo za konečné a rozhodujúce, a ak pred uplynutím lehoty na podanie odvolania voči danému rozhodnutiu nebola vyčíslená výška trov konania, právo Únie vyžaduje, aby buď
  - úradník, ktorý vymeriava výšku trov konania a ktorý je v súlade s vnútroštátnym právom poverený úlohou vyčíslieť výšku primeraných trov konania, ktoré vznikli účastníkovi konania, ktorý mal vo veci úspech, alebo
  - súd, od ktorého sa požaduje preskúmanie rozhodnutia tohto úradníka, ktorý vymeriava výšku trov konania,mal povinnosť uplatniť priamo účinné pravidlo vyplývajúce z piateho pododseku článku 10a smernice 85/337, podľa ktorého konanie nesmie byť v súvislosti s trovami konania nedostupne drahé.