



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (ôsma komora)

zo 7. augusta 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2011/92/EÚ – Posudzovanie vplyvov určitých projektov na životné prostredie – Príloha II – Bod 1 písm. d) – Pojem ‚odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia‘ – Vytvorenie lesného prieseku na účely zriadenia a prevádzkovania nadzemného elektrického vedenia“

Vo veci C-329/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) z 19. mája 2017 a doručený Súdnemu dvoru 1. júna 2017, ktorý súvisí s konaním:

Gerhard Prenninger,

Karl Helmberger,

Franziska Zimmer,

Franz Scharinger,

Norbert Pühringer,

Agrargemeinschaft Pettenbach,

Marktgemeinde Vorchdorf,

Marktgemeinde Pettenbach,

Gemeinde Steinbach am Ziehberg

proti

Oberösterreichische Landesregierung,

za účasti:

Netz Oberösterreich GmbH,

SÚDNY DVOR (ôsma komora),

v zložení: predseda ôsmej komory J. Malenovský, sudcovia M. Safjan a D. Šváby (spravodajca),

* Jazyk konania: nemčina.

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- G. Prenninger a i., v zastúpení: W. List, Rechtsanwalt,
- Netz Oberösterreich GmbH, v zastúpení: H. Kraemmer a M. Mendel, Rechtsanwältin,
- rakúska vláda, v zastúpení: G. Eberhard, splnomocnený zástupca,
- Európska komisia, v zastúpení: A. C. Becker a C. Zadra, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 4 ods. 2 a prílohy II smernice 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 o PVŽP“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pánom Gerhardom Prenningerom a ďalšími ôsmimi žalobcami na jednej strane a Oberösterreichische Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Horné Rakúsko) na druhej strane, ktorého predmetom je predloženie projektu vybudovania nadzemného elektrického vedenia s názvom „110 kV-Leitung Vorchdorf-Steinfeld-Kirchdorf“ na posúdenie jeho vplyvu na životné prostredie.

Právna úprava

Právo Únie

- 3 Odôvodnenia 3, 7, 9 a 11 smernice o PVŽP znejú:
 - „(3) Zásady posudzovania vplyvov na životné prostredie by mali byť zosúladené, najmä čo sa týka projektov, ktoré by mali byť predmetom posúdenia, hlavných povinností navrhovateľov a obsahu posudzovania. Členské štáty môžu stanoviť prísnejšie pravidlá na ochranu životného prostredia.
- ...
- (7) Povolenie prípravy verejných a súkromných projektov, ktoré budú mať pravdepodobne významné vplyvy na životné prostredie, by sa malo udeliť len po posúdení pravdepodobných významných vplyvov týchto projektov na životné prostredie. Takéto posúdenie by sa malo vykonať na základe primeraných informácií, ktoré poskytne navrhovateľ a ktoré môžu doplniť orgány a verejnosť, ktorej sa posudzovaný projekt pravdepodobne týka.

...

- (9) Ostatné projekty nemusia mať v každom prípade významné vplyvy na životné prostredie a takéto projekty by sa mali posudzovať, ak členské štáty uvážia, že môžu mať pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie.

...

- (11) Pri stanovovaní týchto prahov, kritérií alebo jednotlivom skúmaní všetkých projektov, s cieľom určenia toho, ktoré projekty by mali byť predmetom posúdenia na základe ich významných vplyvov na životné prostredie, členské štáty vezmú do úvahy príslušné výberové kritériá uvedené v tejto smernici. V súlade so zásadou subsidiarity, členské štáty vedia najlepšie uplatňovať takéto kritériá v špecifických prípadoch.“

- 4 Článok 1 tejto smernice stanovuje vo svojom odseku 1:

„Táto smernica sa vzťahuje na posudzovanie vplyvov tých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, ktoré môžu mať pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie.“

- 5 Článok 2 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty prijímajú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že pred udelením povolenia sa pre všetky projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, bude vyžadovať povolenie a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov. Tieto projekty sú definované v článku 4.“

- 6 Článok 4 ods. 2 smernice o PVŽP uvádza:

„Pokiaľ článok 2 ods. 4 neustanovuje inak, členské štáty určia, či projekty uvedené v prílohe II budú podliehať posúdeniu v súlade s článkami 5 až 10. Členské štáty to určia na základe:

a) skúmania každého jednotlivého prípadu

alebo

b) prahov alebo kritérií stanovených členskými štátmi.

Členské štáty môžu rozhodnúť uplatňovať oba postupy uvedené v písmenách a) a b).“

- 7 Príloha II tejto smernice vymenúva „Projekty uvedené v článku 4 ods. 2“. V bode 1 tejto prílohy, ktorý sa týka projektov v oblasti poľnohospodárstva, lesného hospodárstva a vodného hospodárstva, sa pod písmenom d) uvádzajú projekty, ktorých predmetom je „Prvotné zalesňovanie a odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia“.

Vnútroštátne právo

- 8 Ustanovenie § 3 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000 (spolkový zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie 2000 – UVP-G 2000) (BGBl. 697/1993), v znení uverejnenom v BGBl. I, 4/2016, sa týka otázky posudzovania vplyvov na životné prostredie. Stanovuje zásadu, podľa ktorej na toto posúdenie musia byť predložené projekty uvedené v prílohe 1 tohto zákona a uvádza postup, ako aj podmienky, ktoré sa musia v tejto súvislosti dodržať.

9 Príloha 1 uvedeného zákona znie:

„Príloha uvádza projekty, ktoré podľa § 3 povinne podliehajú [posúdeniu vplyvov na životné prostredie].

V stĺpcoch 1 a 2 sú uvedené tie projekty, ktoré v každom prípade povinne podliehajú [posúdeniu vplyvov na životné prostredie] a ktoré musia byť predmetom [takéhoto postupu posudzovania] (stĺpec 1) alebo zjednodušenému postupu (stĺpec 2). ...

V stĺpci 3 sú uvedené tie projekty, ktoré podliehajú povinnosti [posúdenia vplyvov na životné prostredie] iba pri splnení určitých osobitných podmienok. V prípade dosiahnutia stanoveného minimálneho prahu tieto projekty musia byť predmetom skúmania v každom jednotlivom prípade. Ak z tohto skúmania vyplýva povinnosť [posúdenia vplyvov na životné prostredie], postupuje sa podľa zjednodušeného postupu.

Bod 46	a) klčovanie 14a) na ploche najmenej 20 ha;
--------	--	-----

10 Forstgesetz 1975 (spolkový zákon o lesoch) z 3. júla 1975, (BGBl. 440/1975), v znení uverejnenom v BGBl. I, 56/2016, obsahuje § 13, nazvaný „Opäťovné zalesnenie“, ktorý stanovuje:

„...“

10. Ak je prítomnosť vedenia na prenos energie na jeho trase nezlučiteľná s plným rastom porastu do výšky, pričom bolo vydané mimoriadne povolenie podľa § 81 ods. 1 písm. b), prevádzkovateľ vedenia je povinný zabezpečiť po každom výrube v primeranom čase opäťovné zalesnenie plochy na trase vedenia.“

11 § 17 tohto zákona, nazvaný „Klčovanie“, uvádza:

„1. Využívanie lesných pozemkov na iné účely ako pestovanie lesa (klčovanie) je zakázané.

...“

12 Oddiel VI uvedeného zákona upravujúci „využívanie lesov“ obsahuje § 81, nazvaný „Mimoriadne povolenie“, ktorý stanovuje:

„1. Orgán na základe žiadosti udelí výnimky zo zákazu uvedeného v § 80 ods. 1, ak

...

b) je potrebné vytvorenie lesného prieseku na účely zriadenia vedenia na prenos energie a počas doby oprávnenej existencie tohto vedenia;

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

13 Listom z 29. marca 2016 adresoval prevádzkovateľ prenosovej sústavy Netz Oberösterreich GmbH vláde spolkovej krajiny Horné Rakúsko otázku, či je pre projekt výstavby nadzemného elektrického vedenia s názvom „110 kV-Leitung Vorchdorf-Steinfeld-Kirchdorf“ potrebné vykonať posúdenie vplyvov na životné prostredie.

- 14 Táto vláda rozhodnutím zo 14. júna 2016 rozhodla, že nie je potrebné vykonať takéto posúdenie tohto projektu.
- 15 Pán Prenninger spolu s ďalšími ôsmimi žalobcami podali proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Rakúsko), ktorá bola zamietnutá ako nedôvodná.
- 16 Tento súd v prvom rade konštatoval, že predmetný projekt pozostáva z vybudovania elektrického vedenia v celkovej dĺžke 23,482 km, výstavby novej elektrickej rozvodne a rozšírenia existujúcej elektrickej rozvodne.
- 17 V druhom rade odlíšil plochu lesného pozemku určenú na „klčovanie“ s rozlohou 0,4362 ha, od plochy, na ktorej bude potrebné vytvoriť lesný priesek, to znamená plochu, na ktorej budú musieť byť stromy nachádzajúce sa pod elektrickým vedením vyrúbané, aby bolo možné zabezpečiť minimálny bezpečnostný odstup od elektrických káblov, ktorá má rozlohu 17,82 ha.
- 18 V treťom rade Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) dospel k záveru, že vytvorenie takého prieseku nemožno považovať za „klčovanie“ v zmysle vnútroštátnej právnej úpravy, a to z dôvodu, že takáto kvalifikácia predpokladá, že dotknuté lesné pozemky sa prestanú využívať na pestovanie lesa. Z predmetného projektu však podľa neho vyplýva, že vyrúbaná plocha bude aj naďalej využívaná na bežnú lesohospodársku činnosť, keďže aj naďalej bude možné pravidelne vykonávať výrub, zväzanie dreva a opätovnú výsadbu stromov.
- 19 Podľa tohto súdu takýto výklad potvrdzuje bod 1 písm. d) prílohy II smernice 2011/92. Domnieva sa, že pojem „odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia“ v zmysle tohto ustanovenia sa má vykladať v tom zmysle, že si vyžaduje aj zmenu lesných pozemkov na pozemky s odlišným spôsobom využitia.
- 20 Pán Prenninger a ďalších osem žalobcov podalo proti tomuto rozsudku opravný prostriedok „Revision“ na vnútroštátny súd, ktorým je Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko).
- 21 Tento súd sa rovnako ako Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) domnieva, že vytvorenie lesného prieseku nepredstavuje využívanie lesných pozemkov na iné účely ako pestovanie lesa, a preto ho nemožno považovať za klčovanie v zmysle vnútroštátnej právnej úpravy.
- 22 Vnútroštátny súd si však zároveň kladie otázku, či je takýto výklad pojmu „klčovanie“ v súlade so smernicou 2011/92. Je pravda, že zo znenia bodu 1 písm. d) prílohy II tejto smernice vyplýva, že sa týka len odlesňovania, ktorého cieľom je zmena druhu využitia pozemku. Preto sa podľa neho možno domnievať, že vytvorenie lesného prieseku, ktoré nie je spojené s takouto zmenou, ale je vykonané so zámerom zachovať les, nemožno kvalifikovať ako „odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia“ v zmysle tohto ustanovenia.
- 23 V rozsudku z 3. júla 2008, Komisia/Írsko (C-215/06, EU:C:2008:380), však Súdny dvor konštatoval, že Írsko si tým, že povolilo odlesňovanie bez toho, aby mu predchádzalo posúdenie jeho vplyvov na životné prostredie, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie. Vnútroštátny súd uvádza, že Súdny dvor v bode 109 uvedeného rozsudku zdôraznil citlivosť životného prostredia v zemepisnej oblasti, ktorá je súčasťou výberových kritérií uvedených v prílohe III smernice 2011/92 a ktorá sa musí posúdiť predovšetkým pri zohľadnení „absorpčnej schopnosti prírodného prostredia“, a to najmä so zreteľom na horské a lesné oblasti. Vnútroštátny súd sa domnieva, že takéto úvahy možno chápať ako rozšírenie pojmu „odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia“ v zmysle bodu 1 písm. d) prílohy II smernice 2011/92, alebo dokonca ako indíciu, že je potrebné uvažovať o inom výklade tohto pojmu, než aký je uvedený v bode 22 tohto rozsudku.

- 24 Za týchto okolností Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd) rozhodol prerušiť konanie a podať na Súdny dvor únie túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa [smernica o PVŽP] vykladať v tom zmysle, že ‚vytvorenie lesného prieseku‘ na účely zriadenia a na obdobie oprávnenej existencie vedenia na prenos energie predstavuje ‚odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia‘ v zmysle prílohy II bodu 1 písm. d) smernice o PVŽP?“

O prejudiciálnej otázke

- 25 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má bod 1 písm. d) prílohy II smernice o PVŽP vykladať v tom zmysle, že pod pojem „odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia“ v zmysle uvedeného ustanovenia patrí vytvorenie lesného prieseku na účely zriadenia a prevádzkovania nadzemného elektrického vedenia počas doby oprávnenej existencie tohto vedenia, o aké ide vo veci samej.
- 26 Na úvod je potrebné uviesť, že žalobcovia vo veci samej vo svojich pripomienkach predložených Súdnemu dvoru spochybňujú rozsah výmery plôch dotknutých vytvorením lesného prieseku, o ktorý ide vo veci samej. Domnievajú sa, že vytvorením tohto prieseku je dotknutá plocha o výmere 39 ha a nie ako konštatoval vnútroštátny súd plocha 17,82 ha.
- 27 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že na základe článku 267 ZFEÚ, ktorý je založený na jasnom rozdelení úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, je pre každé posúdenie konkrétneho skutkového stavu príslušný vnútroštátny súd. Súdny dvor je oprávnený rozhodovať výlučne o otázkach, ktoré sa týkajú výkladu alebo platnosti predpisov Únie, a to na základe skutkového stavu, s ktorým ho oboznámil vnútroštátny súd. Práve vnútroštátnemu súdu v tomto rámci prislúcha zistiť skutočnosti, ktoré viedli k sporu, a vyvodiť z toho dôsledky pre rozhodnutie, ktoré má prijať (rozsudok z 8. mája 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, EU:C:2008:263, bod 23).
- 28 Je potrebné pripomenúť, že podľa článku 4 ods. 2 smernice o PVŽP členské štáty či už na základe skúmania každého jednotlivého prípadu, alebo na základe nimi stanovených prahov alebo kritérií určia, či projekty uvedené v prílohe II tejto smernice musia byť podrobené posudzovaniu vplyvov na životné prostredie.
- 29 Jedným z týchto projektov je odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia uvedené v bode 1 písm. d) tejto prílohy II.
- 30 V tejto súvislosti Súdny dvor už konštatoval, že pojmy uvedené v tejto prílohe sú pojmi práva Únie, ktoré sa majú vykladať autonómne (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C-142/07, EU:C:2008:445, bod 29).
- 31 Okrem toho podľa ustálenej judikatúry je pri výklade ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnymi predpismi, ktorých je súčasťou.
- 32 Zo znenia bodu 1 písm. d) tejto prílohy II vyplýva, že sa netýka každého odlesňovania, ale iba takých odlesňovacích prác, ktoré sú vykonávané s cieľom dať dotknutým pozemkom nový účel využívania.
- 33 Pritom je potrebné konštatovať, že ak sa vytvorenie lesného prieseku, o aké ide vo veci samej, navrhuje na zriadenie a prevádzkovanie nadzemného vedenia na prenos elektrickej energie, dotknuté pozemky budú určené na využívanie na nový účel. V dôsledku toho také vytvorenie lesného prieseku, o aké ide vo veci samej, spadá pod bod 1 písm. d) prílohy II smernice o PVŽP.
- 34 Takýto výklad potvrdzuje aj cieľ, ktorý sleduje smernica o PVŽP.

- 35 Súdny dvor totiž dospel k záveru, že základným cieľom smernice o PVŽP, ako to vyplýva z jej článku 2 ods. 1, je podriaďiť pred vydaním povolenia všetky projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie okrem iného z dôvodu svojho charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, predchádzajúcemu posúdeniu ich vplyvov (rozsudok z 19. septembra 2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, bod 52).
- 36 Okrem toho Súdny dvor už viackrát poukázal na to, že smernica o PVŽP má rozsiahly rozsah pôsobnosti a jej cieľ je veľmi široký (rozsudky z 24. októbra 1996, Kraaijeveld a i., C-72/95, EU:C:1996:404, bod 31, ako aj z 28. februára 2008, Abraham a i., C-2/07, EU:C:2008:133, bod 32).
- 37 Pritom by odporovalo základnému cieľu smernice o PVŽP, ako aj rozsiahlej pôsobnosti, ktorú je potrebné tejto smernici priznať, ak by boli z pôsobnosti jej prílohy II vyňaté práce spočívajúce vo vytvorení lesných priesekov z dôvodu, že tieto práce nie sú v tejto prílohe výslovne uvedené. Takýto výklad by totiž členským štátom umožňoval vyhnúť sa povinnostiam, ktoré pre ne vyplývajú zo smernice o PVŽP pri povoľovaní vytvorenia lesného prieseku, a to bez ohľadu na jeho rozsah.
- 38 Z toho vyplýva, že práce spočívajúce vo vytvorení lesného prieseku na účely zriadenia a prevádzkovania nadzemného vedenia na prenos elektrickej energie spadajú pod bod 1 písm. d) prílohy II smernice o PVŽP.
- 39 Tento výklad nijako nespochybňuje ani okolnosť, že rakúsky zákonodarca sa povolením praxe vytvárania takýchto lesných priesekov snažil sledovať cieľ ochrany lesa. Súdny dvor jednak konštatoval, že snaha o dosiahnutie priaznivého vplyvu na životné prostredie je irelevantná pri určení, či je potrebné posúdiť vplyv projektu na životné prostredie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C-142/07, EU:C:2008:445, bod 41).
- 40 Okrem toho skutočnosť, že vyrúbané stromy budú bezprostredne nahradené iným lesným porastom, a to či už prirodzene alebo umelo, nemá vplyv na skutočnosť, že pozemky dotknuté vytvorením lesného prieseku dostali nový účel využitia, ktorým je slúžiť ako nosná plocha pre prenos elektrickej energie.
- 41 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je potrebné na položenú otázku odpovedať tak, že bod 1 písm. d) prílohy II smernice o PVŽP sa má vykladať v tom zmysle, že vytvorenie lesného prieseku na účely zriadenia a prevádzkovania nadzemného elektrického vedenia počas doby oprávnenej existencie tohto vedenia, o aké ide vo veci samej, spadá pod pojem „odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia“ v zmysle uvedeného ustanovenia.

O trovách

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

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

Bod 1 písm. d) prílohy II smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie sa má vykladať v tom zmysle, že vytvorenie lesného prieseku na účely zriadenia a prevádzkovania nadzemného elektrického vedenia počas doby oprávnenej existencie tohto vedenia, o aké ide vo veci samej, spadá pod pojem „odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia“ v zmysle uvedeného ustanovenia.

Podpisy