

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 8. marca 2011 *

Vo veci C-240/09,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný na základe rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22. júna 2009 a doručený Súdnemu dvoru 3. júla 2009, ktorý súvisí s konaním:

Lesoochranárske zoskupenie VLK

proti

Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (spravodajca), K. Schiemann a D. Šváby, sudcovia A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh, M. Safjan a M. Berger,

* Jazyk konania: slovenčina.

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

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 4. mája 2010,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Lesoochranárske zoskupenie VLK, v zastúpení: I. Rajtáková, advokátka,
- slovenská vláda, v zastúpení: B. Ricziová, splnomocnená zástupkyňa,
- nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma a B. Klein, splnomocnení zástupcovia,
- grécka vláda, v zastúpení: G. Karipsiadis a T. Papadopoulou, splnomocnení zástupcovia,
- francúzska vláda, v zastúpení: G. de Bergues a S. Menez, splnomocnení zástupcovia,
- poľská vláda, v zastúpení: M. Dowgielewicz, D. Krawczyk a M. Nowacki, splnomocnení zástupcovia,

- fínska vláda, v zastúpení: J. Heliskoski a M. Pere, splnomocnení zástupcovia,

- švédská vláda, v zastúpení: A. Falk, splnomocnená zástupkyňa,

- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: L. Seeboruth a J. Stratford, splnomocnení zástupcovia,

- Európska komisia, v zastúpení: P. Oliver a A. Tokár, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 15. júla 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný vo veci výkladu článku 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, s. 1, ďalej len „Aarhuský dohovor“).

- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Lesoochranárskym zoskupením VLK (ďalej len „zoskupenie VLK“), združením založeným podľa slovenského práva, ktorého cieľom je ochrana životného prostredia, a Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „Ministerstvo životného prostredia“), týkajúceho sa žiadosti zoskupenia VLK o priznanie postavenia „účastníka konania“ v správnom konaní o priznanie výnimiek z ochrany takých druhov ako medveď hnedý, o vstup do chránených území alebo o použitie chemických prípravkov v týchto lokalitách.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Článok 9 Aarhuského dohovoru stanovuje:

„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.

V tých prípadoch, keď strana umožní takéto opravné prostriedky pred súdom, zabezpečí, aby táto osoba mala tiež prístup k rýchlemu konaniu stanovenému zákonom, a to zdarma či za nízky poplatok, k novému prejednaniu orgánu verejnej moci alebo preskúmaniu iným nezávislým a nestranným orgánom, iným ako súd.

Konečné rozhodnutia podľa odseku 1 sú záväzné pre orgán verejnej moci, ktorý má informácie. Zdôvodnenie sa uvedie písomne, prinajmenšom ak prístup k informáciám je podľa tohto odseku zamietnutý.

2. Každá strana, v rámci svojho vnútroštátneho práva, zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti

a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne,

b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.

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

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

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

...“

4 Článok 19 ods. 4 a 5 Aarhuského dohovoru stanovuje:

„4. Akákoľvek organizácia uvedená v článku 17, ktorá sa stane stranou tohto dohovoru bez toho, aby niektorý z jej členských štátov bol stranou tohto dohovoru, je viazaná všetkými povinnosťami vyplývajúcimi z tohto dohovoru. V prípade organizácie, ktorej jeden alebo viac členských štátov je stranou tohto dohovoru, táto organizácia a jej členské štáty sa dohodnú na svojich príslušných právomociach pri vykonávaní povinností vyplývajúcich z tohto dohovoru. V takýchto prípadoch nie sú organizácia a jej členské štáty oprávnené vykonávať práva v rámci tohto dohovoru konkurenčne.

5. Regionálne hospodárske integračné organizácie uvedené v článku 17 budú vo svojich listinách o ratifikácii, prijatí, schválení alebo pristúpení oznamovať rozsah svojich právomocí vo vzťahu k záležitostiam upravovaným týmto dohovorem. Tieto organizácie tiež informujú depozitára o všetkých podstatných zmenách v rozsahu ich právomocí.“

Právna úprava Únie

- 5 Článok 12 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102, ďalej len „smernica o biotopoch“) v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty prijímú potrebné opatrenia na vytvorenie systému prísnej ochrany živočíšnych druhov uvedených v prílohe IV písm. a) v prostredí ich prirodzeného pohybu a zakážu:

- a) všetky formy úmyselného odchyťovania alebo usmrcovania vzoriek týchto druhov vo voľnej prírode;
- b) úmyselné rušenie týchto druhov najmä počas obdobia párenia, odchovu mláďat, hibernácie a sťahovania;
- c) úmyselné ničenie alebo zbieranie vajec vo voľnej prírode;
- d) poškodzovanie alebo ničenie miest na párenie alebo miest na oddych.“

6 Článok 16 ods. 1 smernice o biotopoch stanovuje okrem toho:

„Za predpokladu, že neexistuje uspokojivá alternatíva a výnimka nespôsobuje zhoršenie stavu ochrany populácie príslušného druhu na území jeho prirodzeného výskytu, členské štáty môžu udeliť výnimku z ustanovení článkov 12, 13, 14 a 15 písm. a) a b):

- a) v záujme ochrany divokej fauny a flóry a ochrany prirodzených biotopov;
- b) pre zabránenie vážneho poškodenia, najmä úrody, hospodárskych zvierat, lesov, rybného a vodného hospodárstva a iných typov majetku;
- c) v záujme zdravia a bezpečnosti ľudskej populácie alebo z iných nevyhnutných dôvodov vyššieho verejného záujmu, vrátane tých, ktoré majú spoločenský alebo hospodársky charakter a priaznivé dôsledky primárneho významu na životné prostredie;
- d) na účely výskumu a vzdelávania, oživovania a obnovy týchto druhov a pre operácie rozmnožovania potrebné na tieto účely, vrátane umelého pestovania rastlín;

- e) aby sa za podmienok prísneho dohľadu, na selektívnom základe a v obmedzenom rozsahu, umožnil odber alebo držanie určitých vzoriek uvedených v prílohe IV v obmedzenom množstve stanovenom príslušnými vnútroštátnymi orgánmi.“
- 7 Príloha IV smernice o biotopoch, ktorá sa týka živočíšnych a rastlinných druhov, ktoré sú predmetom záujmu Spoločenstva a vyžadujú prísnu ochranu, uvádza najmä druh „*Ursus arctos*“.
- 8 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS (Ú. v. EÚ L 41, s. 26; Mim. vyd. 15/007, s. 375) v odôvodnení č. 5 uvádza:

„Dňa 25. júna 1998 Európske spoločenstvo podpísalo Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor). Ustanovenia práva spoločenstva musia byť v súlade s uvedeným dohovorom vzhľadom na jeho uzavretie Európskym spoločenstvom.“

- 9 Článok 6 smernice 2003/4 vykonáva článok 9 ods. 1 Aarhuského dohovoru a preberá takmer rovnako jeho znenie.

- 10 Smernica 2003/35/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, smernice Rady 85/337/EHS a 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 156, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466) v odôvodneniach č. 5, 9 a 11 uvádza:

„(5) 25. júna 1998 spoločenstvo podpísalo Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Århuský dohovor). Právo spoločenstva by malo byť riadne zosúladené s týmto dohovorom s cieľom na jeho ratifikáciu spoločenstvom;

...

(9) článok 9 ods. 2 a 4 Århuského dohovoru stanovujú prístup k súdnym a iným prostriedkom vo veci napadnutia vecnej alebo procesnej zákonnosti rozhodnutí, skutkov alebo nečinnosti [zákonnosti rozhodnutí, úkonov alebo opomenutí – *neoficiálny preklad*], ktoré podliehajú ustanoveniam o účasti verejnosti podľa článku 6 dohovoru.

...

(11) smernica Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie [Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248] a smernica Rady 96/61/ES z 24. septembra 1996 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia [Ú. v. ES L 257, s. 26; Mim. vyd. 15/003, s. 80] by mali byť zmenené a doplnené, aby sa

zaistila plná kompatibilita s ustanoveniami Århuského dohovoru, najmä s jeho článkom 6 a článkom 9 odsek 2 a 4.“

11 Článok 3 bod 7 smernice 2003/35 zaviedol článok 10a do smernice 85/337 a článok 4 bod 4 smernice 2003/35 zaviedol článok 15a do smernice 96/61 s cieľom vykonať článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru, ktorého ustanovenia prebrali takmer doslovne.

12 Rozhodnutie 2005/370 v odôvodneniach č. 4 až 7 uvádza:

„(4) Podľa podmienok Aarhuského dohovoru musí regionálna organizácia hospodárskej integrácie vo svojej ratifikačnej listine, listine o prijatí, schválení alebo pristúpení vyhlásiť rozsah svojich právomocí vo vzťahu k záležitostiam upravených dohovorom.

(5) Spoločenstvo v súlade so zmluvou, a najmä jej článkom 175 ods. 1, má právomoc spolu so svojimi členskými štátmi uzavierať medzinárodné zmluvy a vykonávať povinnosti z nich vyplývajúce, ktoré prispievajú k dosiahnutiu cieľov uvedených v článku 174 zmluvy.

(6) Spoločenstvo a väčšina jeho členských štátov podpísali Aarhuský dohovor v roku 1998 a odvtedy vyvíjajú úsilie s ohľadom na schválenie dohovoru. Medzitým sa príslušné právne predpisy Spoločenstva zosúladujú s dohovorom.

- (7) Cieľ Aarhuského dohovoru, ako je stanovený v jeho článku 1, je v súlade s cieľmi politiky Spoločenstva v oblasti životného prostredia uvedenými v článku 174 zmluvy, podľa ktorej Spoločenstvo, ktoré má spoločnú právomoc so svojimi členskými štátmi, už prijalo súhrnný súbor právnych predpisov, ktoré sa vyvíjajú a prispievajú k dosahovaniu cieľa dohovoru, nielen prostredníctvom svojich vlastných inštitúcií, ale aj orgánov verejnej moci v jeho členských štátoch.“

13 Článok 1 rozhodnutia 2005/370 stanovuje:

„Dohovor OSN/EHK o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len ‚Aarhuský dohovor‘) sa týmto v mene Spoločenstva schvaľuje.“

- 14 Spoločenstvo vo vyhlásení o právomoci formulovanom podľa článku 19 ods. 5 Aarhuského dohovoru, pripojenom k rozhodnutiu 2005/370, najmä oznámilo „že platné právne nástroje plne nepokrývajú vykonávanie záväzkov vyplývajúcich z článku 9 ods. 3 dohovoru, pretože sa týkajú správnych a súdnych konaní na napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a iných orgánov verejnej moci ako inštitúcií Európskeho spoločenstva podľa článku 2 ods. 2 písm. d) dohovoru, a že následne sú v čase schválenia dohovoru Európskym spoločenstvom zodpovedné za vykonávanie týchto záväzkov jeho členské štáty a zostanú zodpovedné, pokiaľ Spoločenstvo pri vykonávaní právomocí podľa Zmluvy o ES neprijme ustanovenia práva Spoločenstva, ktoré sa budú vzťahovať na vykonávanie týchto záväzkov“.

- 15 Články 10 až 12 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, s. 13) majú zabezpečiť prístup k spravodlivosti pre mimovládne organizácie, pokiaľ ide o správne akty prijaté inštitúciami a orgánmi Únie alebo ich opomenutie, a to v súlade s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

Slovenská právna úprava

- 16 Podľa § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov, uplatniteľného na spor vo veci samej, sa združenie s právnou subjektivitou považuje za „zúčastnenú osobu“ v správnom konaní v zmysle tohto ustanovenia, ak je predmetom jeho činnosti najmenej jeden rok ochrana prírody a krajiny a ak písomne oznámi svoju účasť v danom konaní v lehote stanovenej týmto ustanovením. Z postavenia „zúčastnenej osoby“ vyplýva právo byť upovedomený o začatí každého správneho konania týkajúceho sa ochrany prírody a krajiny.
- 17 Podľa § 15a ods. 2 správneho poriadku má „zúčastnená osoba“ právo byť upovedomená o začatí správneho konania a o iných podaniach účastníkov konania, zúčastniť sa na ústnom pojednávaní a na miestnej obhliadke, navrhovať dôkazy a doplnenie podkladu rozhodnutia.

- 18 Podľa § 250 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.
- 19 Podľa § 250m ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku účastníkmi konania sú tí, ktorí nimi sú v konaní na správnom orgáne, a správny orgán, ktorého rozhodnutie sa preskúmava.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 20 Zoskupenie VLK bolo upovedomované o viacerých správnych konaniach začatých na podnet poľovníckych združení alebo iných subjektov, ktoré sa týkali udelenia výnimiek z ochrany chránených živočíchov, ako je medveď hnedý, vstupu do chránených území alebo použitia chemických prípravkov v týchto lokalitách.
- 21 Zoskupenie VLK požiadalo Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky o priznanie postavenia „účastníka konania“ v správnom konaní týkajúcom sa udeľovania týchto výnimiek alebo povolení, a na tento účel sa odvolalo na Aarhuský dohovor. Ministerstvo zamietlo jeho žiadosť a zamietlo aj rozklad, ktorý zoskupenie VLK podalo potom proti tomuto zamietnutiu.

- 22 Zoskupenie VLK podalo žalobu proti týmto dvom rozhodnutiam, v ktorej najmä tvrdilo, že ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru majú priamy účinok.
- 23 Za týchto okolností Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru z 25. júna 1998, a to najmä jeho odseku 3, s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný touto medzinárodnou zmluvou, t. j. že narúša klasickú koncepciu aktívnej legítimácie tým, že priznáva postavenie účastníka konania aj verejnosti, resp. zainteresovanej verejnosti, priznať bezprostredný účinok („self-executing effect“) medzinárodnej zmluvy v situácii, keď Európska únia po tom, ako 17. februára 2005 pristúpila k tejto medzinárodnej zmluve, nevydala do dnešného dňa komunitárny predpis vykonávajúci uvedenú zmluvu, na podmienky komunitárneho práva?

2. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru, a to najmä jeho odseku 3, po tom, čo sa stal súčasťou komunitárneho práva, priznať priamu aplikovateľnosť alebo priamy účinok komunitárneho práva v zmysle ustálenej judikatúry Súdneho dvora?

3. Ak je odpoveď na prvú a druhú otázku kladná, potom je možné vykladať článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný touto medzinárodnou zmluvou, že pod pojem „úkony orgánu verejnej správy“ je nutné zahrnúť aj úkon spočívajúci vo vydaní rozhodnutia, t. j. že možnosť prístupu

verejnosti k súdному konaniu v sebe zahŕňa aj právo napadnúť samotné rozhodnutie orgánu verejnej moci, ktorého nezákonnosť spočíva v dopade na životné prostredie?“

- ²⁴ Žiadosť vnútroštátneho súdu o prejednanie veci v skrátanom súdnom konaní upravenom v článku 104a prvom odseku rokovacieho poriadku bola uznesením predsedu Súdneho dvora z 23. októbra 2009 zamietnutá.

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- ²⁵ Poľská vláda a vláda Spojeného kráľovstva tvrdia, že otázky nie sú prípustné v rozsahu, v akom sa týkajú ustanovení nachádzajúcich sa v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, a v zostávajúcej časti sú neprípustné, keďže požadovaný výklad práva Únie nemá žiadnu súvislosť so skutočnosťou alebo predmetom sporu vo veci samej.
- ²⁶ Ako odpoveď na túto argumentáciu postačuje konštatovať, že položené otázky sa týkajú v podstate len článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a netýkajú sa iných odsekov tohto článku.

- 27 Za týchto okolností nie je potrebné, aby Súdny dvor rozhodol o čiastočnej neprípustnosti položených otázok z dôvodu, že sa týkajú iných ustanovení ako tých, ktoré sa nachádzajú v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

O prvej a druhej otázke

- 28 Vo svojich prvých dvoch otázkach, ktoré je potrebné skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či jednotlivci a najmä združenia na ochranu životného prostredia, keď chcú napadnúť rozhodnutie udeľujúce výnimku z takého režimu ochrany životného prostredia, ktorý zaviedla smernica o biotopoch v prípade druhu uvedeného v prílohe IV tejto smernice, môžu vyvodiť svoju aktívnu legitimáciu z práva Únie, a to najmä vzhľadom na ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, v súvislosti s ktorým sa pýta, či má priamy účinok.
- 29 Na úvod je potrebné pripomenúť, že podľa článku 300 ods. 7 ES „dohody uzavreté podľa podmienok stanovených v tomto článku sú záväzné pre orgány Spoločenstva a členské štáty“.
- 30 Aarhuský dohovor bol podpísaný Spoločenstvom a následne schválený rozhodnutím 2005/370. Z toho podľa ustálenej judikatúry vyplýva, že ustanovenia tohto dohovoru sú odvetdy neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku Únie (pozri analogicky najmä rozsudky z 10. januára 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, Zb. s. I-403, bod 36, ako aj z 30. mája 2006, Komisia/Írsko, C-459/03, Zb. s. I-4635, bod 82). V rámci tohto právneho poriadku má teda Súdny dvor právomoc rozhodovať v prejudiciálnom konaní o výklade tohto dohovoru (pozri najmä rozsudky z 30. apríla 1974, Haegeman,

181/73, Zb. s. 449, body 4 až 6, a z 30. septembra 1987, Demirel, 12/86, Zb. s. 3719, bod 7).

- 31 Aarhuský dohovor bol uzatvorený Spoločenstvom a všetkými jeho členskými štátmi na základe delenej právomoci a z toho vyplýva, že Súdny dvor, na ktorý sa subjekt obráti v súlade s ustanoveniami Zmluvy ES, najmä článkom 234 ES, má právomoc stanoviť hranicu rozdeľujúcu povinnosti, ktoré má Únia, a tie, ktoré majú len členské štáty a poskytnúť výklad ustanovení Aarhuského dohovoru (pozri analogicky rozsudky zo 14. decembra 2000, Dior a i., C-300/98 a C-392/98, Zb. s. I-11307, bod 33, ako aj z 11. septembra 2007, Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, C-431/05, Zb. s. I-7001, bod 33).
- 32 Následne je potrebné určiť, či v oblasti, na ktorú sa vzťahuje článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, využila Únia svoju právomoc a prijala ustanovenia týkajúce sa výkonu z neho vyplývajúcich záväzkov. V prípade, že by to tak nebolo, na záväzky, ktoré vyplývajú z článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru by sa aj naďalej vzťahovalo vnútroštátne právo členských štátov. V takom prípade by prináležalo súdom týchto členských štátov, aby na základe vnútroštátneho práva určili, či sa môžu jednotlivci odvolávať priamo na normy tejto medzinárodnej dohody, ktoré sa týkajú tejto oblasti, alebo prípadne či ich tieto súdy musia uplatniť aj bez návrhu. Právo Únie totiž v takomto prípade ani nestanovuje, ani nevylučuje, aby právny poriadok členského štátu priznal jednotlivcom právo odvolávať sa priamo na túto normu alebo stanovil povinnosť súdu uplatniť ju aj bez návrhu (pozri analogicky rozsudky Dior a i., už citovaný, bod 48, ako aj Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, už citovaný, bod 34).
- 33 Na druhej strane, keby sa skonštatovalo, že Únia využila svoju právomoc a prijala ustanovenia v oblasti, ktorej sa týka článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, uplatnilo by sa právo Únie a prináležalo by Súdnemu dvoru, aby určil, či ustanovenie predmetnej medzinárodnej dohody má priamy účinok.

- 34 Je preto potrebné preskúmať, či v konkrétnej oblasti, na ktorú sa vzťahuje článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, Únia využila svoju právomoc a prijala ustanovenia na vykonanie záväzkov, ktoré z neho vyplývajú (pozri analogicky rozsudok Merck Génériques – Produtos Farmacêuticos, už citovaný, bod 39).
- 35 V tejto súvislosti je potrebné najprv uviesť, že Únia má v oblasti životného prostredia na základe článku 175 ES v spojení s článkom 174 ods. 2 ES výslovnú externú právomoc (pozri rozsudok Komisia/Írsko, už citovaný, body 94 a 95).
- 36 Okrem toho Súdny dvor dospel k záveru, že záležitosť, ktorá ešte nebola predmetom právnej úpravy Únie, patrí do práva Únie v prípade keď je táto záležitosť upravená v dohodách uzatvorených Úniou a jej členskými štátmi a týka sa oblasti, ktorá je už je vo veľkej miere upravená právom Únie (pozri analogicky rozsudok zo 7. októbra 2004, Komisia/Francúzsko, C-239/03, Zb. s. I-9325, body 29 až 31).
- 37 V predmetnom prípade sa spor vo veci samej týka toho, či združenie na ochranu životného prostredia môže byť „účastníkom konania“ v správnom konaní týkajúcom sa konkrétne poskytnutia výnimky z režimu ochrany takých druhov ako medveď hnedý. Tento druh je totiž uvedený v prílohe IV bode a) smernice o biotopoch, takže podľa článku 12 tejto smernice podlieha prísnej ochrane, v prípade ktorej možno udeliť výnimku iba za podmienok stanovených v článku 16 tejto smernice.
- 38 Z toho vyplýva, že na spor vo veci samej sa vzťahuje právo Únie.

- 39 Je pravda, že Spoločenstvo vo vyhlásení o právomoci formulovanom podľa článku 19 ods. 5 Aarhuského dohovoru, pripojenom k rozhodnutiu 2005/370, najmä oznámilo, „že platné právne nástroje plne nepokrývajú vykonávanie záväzkov vyplývajúcich z článku 9 ods. 3 dohovoru, pretože sa týkajú správnych a súdnych konaní na napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a iných orgánov verejnej moci ako inštitúcií Európskeho spoločenstva podľa článku 2 ods. 2 písm. d) dohovoru, a že následne sú v čase schválenia dohovoru Európskym spoločenstvom zodpovedné za vykonávanie týchto záväzkov jeho členské štáty a zostanú zodpovedné, pokiaľ Spoločenstvo pri vykonávaní právomocí podľa Zmluvy o ES neprijme ustanovenia práva Spoločenstva, ktoré sa budú vzťahovať na vykonávanie týchto záväzkov“.
- 40 Nemožno však z toho vyvodiť, že na spor vo veci samej sa nevzťahuje právo Únie, pretože ako bolo pripomenuté v bode 36 tohto rozsudku, záležitosť, ktorá ešte nebola predmetom právnej úpravy Únie, môže patriť do práva Únie, ak sa týka oblasti, ktorá je už je vo veľkej miere upravená právom Únie.
- 41 V tejto súvislosti nie je relevantná okolnosť, že nariadenie č. 1367/2006, ktorého predmetom je vykonanie ustanovení článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, sa týka len inštitúcií Únie a že ho nemožno chápať tak, že Únia prijala ustanovenia na vykonanie záväzkov vyplývajúcich z článku 9 ods. 3 uvedeného dohovoru vo vzťahu k vnútroštátnym správnym alebo súdnym konaniam.
- 42 Keď sa totiž môže ustanovenie uplatniť tak na situácie, na ktoré sa vzťahuje vnútroštátne právo, ako aj na situácie, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, existuje záujem na tom, aby toto ustanovenie malo jednotný výklad bez ohľadu na to, aké sú podmienky, za akých sa má uplatniť, aby sa predišlo rozdielom vo výklade v budúcnosti (pozri

najmä rozsudky zo 17. júla 1997, Giloy, C-130/95, Zb. s. I-4291, bod 28, a zo 16. júna 1998, Hermès, C-53/96, Zb. s. I-3603, bod 32).

- 43 Z toho vyplýva, že Súdny dvor má právomoc vykladať ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a najmä vyjadriť sa k tomu, či tieto ustanovenia majú priamy účinok alebo nie.
- 44 V tejto súvislosti sa ustanovenie dohody uzatvorenej Úniou a jej členskými štátmi s tretími štátmi musí považovať za ustanovenie s priamym účinkom v prípade, že vzhľadom na jeho znenie, ako aj na predmet a povahu tejto dohody obsahuje jasnú a presnú povinnosť, ktorej splnenie alebo účinky nezávisia od vydania žiadneho ďalšieho aktu (pozri najmä rozsudky z 12. apríla 2005, Simutenkov, C-265/03, Zb. s. I-2579, bod 21, a z 13. decembra 2007, Asda Stores, C-372/06, Zb. s. I-11223, bod 82).
- 45 Je potrebné konštatovať, že ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru neobsahujú žiadnu jasnú a presnú povinnosť takej povahy, že by sa ňou priamo musela riadiť právna situácia jednotlivcov. Keďže práva stanovené v uvedenom článku 9 ods. 3 majú „členovia verejnosti“ len ak „sú splnené podmienky uvedené v[o] vnútroštátnom práve, ak sú nejaké“, znamená to, že toto ustanovenie je podriadené z hľadiska jeho výkonu alebo jeho účinkov tomu, že dôjde k vydaniu neskoršieho aktu.
- 46 Je však potrebné uviesť, že cieľom týchto ustanovení, hoci sú formulované všeobecne, je umožniť zabezpečiť účinnú ochranu životného prostredia.

- 47 V prípade neexistencie právnej úpravy Únie v danej oblasti prináleží právnenému poriadku každého členského štátu upraviť procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, v predmetnom prípade zo smernice o biotopoch, pričom členské štáty nesú v každom prípade zodpovednosť za zabezpečenie účinnej ochrany týchto práv (pozri najmä rozsudok z 15. apríla 2008, *Impact*, C-268/06, Zb. s. I-2483, body 44 a 45).
- 48 V tejto súvislosti, ako vyplýva z ustálenej judikatúry, procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, nesmú byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity) (rozsudok *Impact*, už citovaný, bod 46 a citovaná judikatúra).
- 49 Nemožno si preto predstaviť, že by bez toho, aby sa narušila účinná ochrana práva Únie v oblasti životného prostredia, bol možný taký výklad ustanovení článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý by spôsobil praktickú nemožnosť alebo veľkú obtiažnosť výkonu práv zverených právom Únie.
- 50 Z toho vyplýva, že keď ide o druh chránený právom Únie a najmä smernicou o biotopoch, prináleží vnútroštátnemu súdu, aby s cieľom zabezpečiť účinnú súdnu ochranu v oblastiach, ktoré patria do práva Únie týkajúceho sa životného prostredia, poskytol taký výklad vnútroštátneho práva, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade s cieľmi stanovenými v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

51 Prináleží preto vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý v čo najväčšej možnej miere zohľadní ciele článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ako aj cieľ účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je zoskupenie VLK, napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, Zb. s. I-2271, bod 44, a Impact, už citovaný, bod 54).

52 Za týchto okolností je potrebné odpovedať na prvú a druhú položenú otázku tak, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nemá priamy účinok v práve Únie. Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade tak s cieľmi článku 9 ods. 3 tohto dohovoru, ako aj s cieľom účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je zoskupenie VLK, napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia.

O tretej otázke

53 Vzhľadom na odpoveď na prvú a druhú otázku nie je potrebné odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

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

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

Článok 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 nemá priamy účinok v práve Únie. Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade tak s cieľmi článku 9 ods. 3 tohto dohovoru, ako aj s cieľom účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je Lesoochranárske zoskupenie VLK, napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia.

Podpisy