

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 12. mája 2011 *

Vo veci C-115/09,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nemecko) z 5. marca 2009 a doručený Súdnemu dvoru 27. marca 2009, ktorý súvisí s konaním:

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV

proti

Bezirksregierung Arnsberg,

za účasti:

Trianel Kohlekraftwerk Lünen GmbH & Co. KG,

* Jazyk konania: nemčina.

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory J.-C. Bonichot (spravodajca), sudcovia K. Schiemann, A. Arabadžiev, L. Bay Larsen a C. Toader,

generálna advokátka: E. Sharpston,
tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania po pojednávaní z 10. júna 2010,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV, v zastúpení: D. Teßmer a B. W. Wegener, Rechtsanwälte,
- Bezirksregierung Arnsberg, v zastúpení: D. Bremecker, splnomocnený zástupca,
- Trianel Kohlekraftwerk Lünen GmbH & Co. KG, v zastúpení: C. Riese a U. Karpenstein, Rechtsanwälte,
- nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma a B. Klein, splnomocnení zástupcovia,

- grécka vláda, v zastúpení: G. Karipsiadis, splnomocnený zástupca,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci M. Russo, avvocato dello Stato,
- Európska komisia, v zastúpení: J.-B. Laignelot a G. Wilms, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 16. decembra 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003 (Ú. v. EÚ L 156, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466, ďalej len „smernica 85/337“).
- ² Tento návrh bol podaný v rámci konania medzi Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV (spolok pre životné prostredie a ochranu prírody, krajinský zväz Severné Porýnie-Vestfálsko, ďalej len „spolok

pre životné prostredie“), a Bezirksregierung Arnsberg, týkajúceho sa povolenia, ktoré Bezirksregierung Arnsberg udelila Trianel Kohlekraftwerk GmbH & Co. KG (ďalej len „Trianel“) na výstavbu a prevádzkovanie uhoľnej elektrárne v Lünene.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia nazývaný „Aarhuský dohovor“ bol podpísaný 25. júna 1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 o uzavretí v mene Európskeho spoločenstva Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Ú. v. EÚ L 124, s. 1).

- 4 Článok 9 tohto dohovoru stanovuje:

„...“

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

3. Navyac, 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-mu 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. Naviac, 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.

...“

Právo Únie

Smernica 2003/35

- ⁵ Odôvodnenie č. 5 smernice 2003/35 uvádza, že právo Spoločenstva by malo byť riadne zosúladené s Aarhuským dohovorom s cieľom jeho ratifikácie.

6 Odôvodnenie č. 9 smernice 2003/35 spresňuje:

„článok 9 ods. 2 a 4 Árhuského dohovoru stanovujú prístup k súdnym a iným prostriedkom vo veci napadnutia vecnej alebo procesnej zákonnosti rozhodnutí, skutkov alebo nečinnosti, ktoré podliehajú ustanoveniam o účasti verejnosti podľa článku 6 dohovoru“.

7 Odôvodnenie č. 11 smernice 2003/35 stanovuje, že smernica 85/337 by mala byť zmenená, aby sa zaistila plná kompatibilita s ustanoveniami Aarhuského dohovoru, najmä s jeho článkom 6 a článkom 9 ods. 2 a 4.

8 Článok 1 smernice 2003/35 je formulovaný takto:

„Cielom tejto smernice je prispieť k vykonávaniu záväzkov vyplývajúcich z Árhuského dohovoru, najmä:

...

b) zlepšovaním účasti verejnosti a zabezpečením ustanovení o prístupe k spravodlivosti v smerniciach Rady 85/337/EHS a 96/61/ES.“

Smernica 85/337

- 9 Článok 1 ods. 1 smernice 85/337 stanovuje:

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

- 10 Článok 1 ods. 2 smernice 85/337 uvádza definície doplnené smernicou 2003/35 k pojmom „verejnosť“ a „dotknutá verejnosť“:

„Na účely tejto smernice:

...

„verejnosť“ znamená: jednu alebo viacero fyzických osôb, alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnym právnym poriadkom alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny;

„dotknutá verejnosť“ znamená: verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá, alebo má záujem na postupoch environmentálneho rozhodovania uvedeného v článku 2 ods. 2; na účely tejto definície sa má za to, že mimovládne organizácie,

podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce požiadavky vnútroštátneho práva, majú záujem [na konaní – *neoficiálny preklad*].

...“

- 11 Podľa znenia článku 10a smernice 85/337, rovnako doplneného smernicou 2003/35:

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

- a) ktorá má dostatočný záujem [na konaní – *neoficiálny preklad*], alebo
- b) ak pretrváva porušovanie [ktorá tvrdí, že došlo k porušeniu – *neoficiálny preklad*] práva v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

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

...

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

...

Smernica 92/43/ES

- ¹² Článok 6 ods. 3 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), zmenenej a doplnenej smernicou Rady 2006/105/ES z 20. novembra 2006 (Ú. v. EÚ L 363, s. 368, ďalej len „smernica o biotopoch“), uvádza tieto ustanovenia:

„Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.“

Vnútroštátne právo

- ¹³ § 42 súdneho správneho poriadku (Verwaltungsgerichtsordnung, BGBl. 1991 I, s. 686, ďalej len „VwGO“) spresňuje podmienky prípustnosti žalôb nasledujúcim spôsobom:

„1. Žalobou sa možno domáhať zrušenia správneho aktu (žaloba o zrušenie), ako aj uloženia povinnosti prijať správny akt, ktorý bol odmietnutý alebo nebol vydaný (žaloba o uloženie povinnosti).

2. Pokiaľ zákon nestanovuje inak, žaloba je prípustná len vtedy, ak žalobca tvrdí, že jeho práva boli porušené správnym aktom alebo jeho odmietnutím, či nevydaním.“

- ¹⁴ § 113 ods. 1 prvá veta VwGO, okrem iného stanovuje:

„1. V prípade, že je správny akt protiprávny a boli ním porušené žalobcove práva, súd tento správny akt a prípadné rozhodnutie o námietke zruší“.

- ¹⁵ § 2 ods. 1 prvá veta zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, BGBl. 2005 I, s. 1757, ďalej len „UVPG“) stanovuje, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie je integrovanou súčasťou postupu správneho orgánu požívanou pri rozhodovaní o prípustnosti projektov.

- 16 Súhlas, rozhodnutie o schválení plánu a ďalšie úradné rozhodnutia o prípustnosti projektu, ktoré sa prijímajú v správnom konaní, s výnimkou ohlasovacích konaní sú podľa § 2 ods. 3 bodu 1 UVPG rozhodnutiami v zmysle jeho odseku 1 prvej vety.
- 17 § 1 ods. 1 bod 1 písm. a) zákona o doplnujúcich predpisoch o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia podľa smernice 2003/35/ES (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, BGBl. 2006 I, s. 2816, ďalej len „UmwRG“) spresňuje, že tento zákon sa uplatňuje na opravné prostriedky proti „rozhodnutiam“ v zmysle § 2 ods. 3 UVPG týkajúcim sa projektov, pre ktoré môže byť stanovená povinnosť vykonať posúdenie vplyvu na životné prostredie.
- 18 § 2 ods. 1 bod 1 UmwRG stanovuje, že domáce alebo zahraničné združenie uznané podľa § 3 UmwRG môže bez toho, aby namietalo porušenie svojich vlastných práv, podať v súlade s VwGO opravné prostriedky proti takému rozhodnutiu alebo proti jeho nevydaniu v prípade, že združenie tvrdí, že toto rozhodnutie je v rozpore s právnymi predpismi „na ochranu životného prostredia zakladajúcimi práva pre jednotlivcov, ktoré môžu byť dôležité pre toto rozhodnutie“.
- 19 § 2 ods. 5 prvá veta bod 1 UmwRG stanovuje, že takéto opravné prostriedky sú odôvodnené, ak je napadnuté rozhodnutie v rozpore s právnymi predpismi „na ochranu životného prostredia zakladajúcimi práva pre jednotlivcov, ktoré môžu byť dôležité pre toto rozhodnutie“, a tento rozpor „sa dotýka záujmov ochrany životného prostredia, ktoré podľa stanov združenia patria medzi ciele podporované týmto združením“.
- 20 Ustanovenie § 5 ods. 1 prvej vety bodu 2 spolkového zákona o ochrane pred škodlivými účinkami na životné prostredie spôsobenými znečistením ovzdušia, hlukom,

vibráciami a podobnými javmi (skrátene Bundes-Immissionsschutzgesetz, BGBl, 2002 I, s. 3830, ďalej len „BImSchG“) uvádza, že zariadenia, pre ktoré sa vyžaduje povolenie, sa zriaďujú a prevádzkujú takým spôsobom, aby bola zabezpečená vysoká úroveň ochrany „celého životného prostredia“, nedochádzalo k škodlivým účinkom na životné prostredie a k inému nebezpečenstvu a aby nevznikali výrazné ťažkosti a veľká záťaž pre okolie.

- 21 Ustanovenie § 8 ods. 1 prvej vety BImSchG stanovuje, že na žiadosť možno vydať povolenie na výstavbu zariadenia alebo jeho časti, alebo povoliť výstavbu a prevádzku časti zariadenia, ak existuje oprávnený záujem na vydaní čiastočného povolenia, sú splnené požadované podmienky, ide o predmet čiastočného povolenia uvedený v žiadosti a predbežné posúdenie ukazuje, že výstavbe a prevádzke celého zariadenia nebránia z hľadiska podmienok povolenia *a priori* nijaké neprekonateľné prekážky.
- 22 Ustanovenie § 9 ods. 1 BImSchG stanovuje, že za podmienky, že možno dostatočne posúdiť účinky plánovaného zariadenia, a ak existuje oprávnený záujem na udelení predbežného rozhodnutia, možno na žiadosť rozhodnúť predbežným rozhodnutím o určitých podmienkach vydania povolenia, ako aj o umiestnení zariadenia.
- 23 Ustanovenie § 61 zákona o ochrane prírody a o starostlivosti o krajinu (Bundesnaturschutzgesetz, BGBl. 2002 I, s. 1193) spresňuje:

„1. Uzanané združenie... môže aj v prípade, že neboli porušené jeho práva, podať v súlade s ustanoveniami súdneho správneho poriadku opravné prostriedky proti

- (1) oslobodeniam od zákazov a príkazov týkajúcich sa ochrany chránených krajinných oblastí, národných parkov a ďalších chránených území, v rámci § 33 ods. 2, ako aj proti
- (2) územným rozhodnutiam o projekte, ktorý je spojený so zásahmi do prírody a do krajiny, ako aj proti schváleniam plánu, pokiaľ sa predpokladá účasť verejnosti.

...

2. Opravné prostriedky podľa odseku 1 sú prípustné len vtedy, keď združenie

- (1) tvrdí, že vydanie správneho aktu uvedeného v ods. 1 prvej vete je v rozpore s ustanoveniami tohto zákona, právnymi predpismi vydanými alebo ďalej platnými na jeho základe, alebo v jeho rámci, či s inými právnymi predpismi, ktoré mali byť zohľadnené pri vydaní správneho aktu a sú určené aj na to, aby slúžili záujmom ochrany prírody alebo starostlivosti o krajinu;
- (2) je dotknuté v oblasti svojej pôsobnosti uvedenej v stanovách združenia v rozsahu, v akom sa naň vzťahuje uznanie...

Okolnosti predchádzajúce sporu a prejudiciálne otázky

- ²⁴ Trianel, vedľajší účastník konania, má v úmysle zriadiť a prevádzkovať v Lünene elektrárňu na kamenné uhlie. Uvedenie tejto elektrárne s tepelným výkonom dosahujúcim 1 705 megawattov a elektrickým čistým výkonom 750 megawattov je plánované na rok 2012. V okruhu 8 kilometrov od miesta projektu sa nachádza päť osobitných chránených území v zmysle smernice o biotopoch.
- ²⁵ V rámci vyhodnotenia vplyvov tohto projektu na životné prostredie Bezirksregierung Arnsberg, žalovaná v konaní vo veci samej, vydala 6. mája 2008 predbežné rozhodnutie a čiastočné povolenie projektu. V predbežnom rozhodnutí bolo uvedené, že v súvislosti s projektom neexistujú nijaké právne výhrady.
- ²⁶ Spolok pre životné prostredie podal 16. júna 2008 žalobu na Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen s cieľom zrušiť tieto akty. Uplatňoval najmä porušenie ustanovení preberajúcich smernicu o biotopoch a najmä jej článok 6.
- ²⁷ Vnútroštátny súd zastáva názor, že tieto akty boli prijaté v rozpore s článkom 6 ods. 3 smernice o biotopoch, lebo posúdenie vplyvu predmetného projektu na životné prostredie neumožňovalo preukázať, že projekt nemôže významne ovplyvniť osobitné chránené územia, ktoré sa nachádzajú v blízkosti.
- ²⁸ Vnútroštátny súd sa domnieva, že na základe pravidiel vnútroštátneho práva sa združenie na ochranu životného prostredia nemôže dovoľávať porušenia ustanovení práva na ochranu vôd a životného prostredia ani zásady obozretnosti stanovenej v § 5 ods. 1

prvej vete bodu 2 BImSchG, pretože tieto ustanovenia nepriznávajú práva jednotlivcom v zmysle § 2 ods. 1 bodu 1 a § 2 ods. 5 prvej vety bodu 1 UmwRG.

- ²⁹ Spresňuje, že právo podať žalobu, ktoré je priznané mimovládny organizáciám, tak zodpovedá všeobecnej úprave o žalobách o neplatnosť stanovenej procesným správnym právom a najmä ustanovením § 42 ods. 2 a § 113 ods. 1 prvej vety VwGO, ktoré uvádzajú, že žaloba proti správne mu aktu je prípustná iba vtedy, pokiaľ uvedený akt porušuje práva žalobcu, teda jeho verejné subjektívne práva.
- ³⁰ Dodáva, že rozhodujúce kritérium na určenie, či ustanovenie vnútroštátneho práva chráni individuálne práva, spočíva v posúdení toho, do akej miery predmetné ustanovenie dostatočne určuje a vymedzuje záujem alebo chránené právo, druh porušenia práva a okruh chránených osôb.
- ³¹ Vnútroštátny súd v tejto súvislosti zastáva názor, že v oblasti práva na ochranu pred znečistením sa § 5 ods. 1 prvá veta bod 2 BImSchG nakoniec rovnako ako ustanovenia práva na ochranu vôd a prírody týka najmä spoločnosti a nevzťahuje sa na ochranu individuálnych práv.
- ³² Vnútroštátny súd okrem toho konštatuje, že predmetný projekt nepatrí do pôsobnosti § 61 zákona o ochrane prírody a krajiny, ktorý v niektorých prípadoch pri žalobách podaných uznanými združeniami v oblasti ochrany životného prostredia umožňuje odchýliť sa od tejto podmienky prípustnosti.

33 Keďže vnútroštátny súd zastáva názor, že také obmedzenie prístupu k právnej ochrane by však mohlo poškodzovať potrebný účinok smernice 85/337, pýta sa, či nemá byť žalobe spolku pre životné prostredie vyhovieť na základe článku 10a tejto smernice.

34 Za týchto okolností Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein Westfalen rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Vyžaduje článok 10a smernice 85/337..., aby mimovládne organizácie, ktoré chcú podať žalobu pred súdom členského štátu, ktorého správne právo procesné vyžaduje uplatnenie porušenia práva, mohli uplatniť porušenie všetkých predpisov o ochrane životného prostredia, ktoré sú uplatniteľné na schválenie projektu, teda aj takých predpisov, ktoré majú slúžiť výhradne všeobecným záujmom a ktoré nie sú ani čiastočne určené na ochranu právnych záujmov jednotlivcov?

2. V prípade, že na prvú otázku nemožno v plnom rozsahu odpovedať kladne:

Vyžaduje článok 10a smernice 85/337..., aby mimovládne organizácie, ktoré chcú podať žalobu pred súdom členského štátu, ktorého správne právo procesné vyžaduje uplatnenie porušenia práva, mohli uplatniť porušenie takých predpisov o ochrane životného prostredia, ktoré sa bezprostredne zakladajú na práve Spoločenstva alebo ktoré preberajú predpisy Spoločenstva o ochrane životného prostredia do vnútroštátneho práva, vrátane takých predpisov, ktoré majú slúžiť výhradne všeobecným záujmom a ktoré nie sú určené ani len čiastočne na ochranu právnych záujmov jednotlivcov?

a) V prípade v zásade kladnej odpovede na druhú otázku:

Musia právne predpisy Spoločenstva o ochrane životného prostredia spĺňať určité obsahové požiadavky, aby sa dalo namietat ich porušenie?

b) V prípade kladnej odpovede na otázku 2a):

O aké obsahové požiadavky (napríklad priamy účinok, ochranný účel, stanovený cieľ) ide?

3. V prípade kladnej odpovede na prvú alebo druhú otázku:

Má mimovládna organizácia priamo zo smernice takýto nárok na prístup k spravodlivosti, ktorý ide nad rámec vnútroštátneho práva?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej a druhej prejudiciálnej otázke

³⁵ Svojimi prvými dvomi otázkami, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v zásade pýta, či článok 10a smernice 85/337 bráni právnej úprave, ktorá mimovládnym

organizáciám podporujúcim ochranu životného prostredia, uvedeným v článku 1 ods. 2 smernice 85/337 (ďalej len „združenia na ochranu životného prostredia“), nepriznáva možnosť uplatňovať pred súdom v rámci žaloby proti rozhodnutiu o povolení projektov, ktoré môžu mať „významný vplyv na životné prostredie“ v zmysle článku 1 ods. 1 smernice 85/337, porušenie pravidla, ktoré chráni iba všeobecné záujmy a nie záujmy jednotlivcov. Vnútroštátny súd sa rovnako Súdneho dvora pýta, či uvedený článok 10a smernice 85/337 bráni takej právnej úprave všeobecne, alebo iba tým, že neumožňuje, aby uvedená organizácia pred súdom uplatňovala konkrétne ustanovenia práva životného prostredia, či už práva Spoločenstva, alebo ustanovenia čisto vnútroštátne.

36 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že otázka je odôvodnená skutočnosťou, že uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy podriaďujú prípustnosť takej žaloby, ako je žaloba, ktorú podal žalobca v konaní vo veci samej, podmienke, aby žalobca uplatňoval, že napadnuté správne rozhodnutie porušuje individuálne právo, ktoré môže byť podľa vnútroštátneho práva kvalifikované ako verejné subjektívne právo.

37 Na úvod treba konštatovať, že článok 10a prvý odsek smernice 85/337 stanovuje, že musí byť možné opravným prostriedkom pred súdom napadnúť „vecnú a procesnú zákonnosť“ akéhokoľvek rozhodnutia, aktu alebo nečinnosti, ktorých sa uvedený článok týka, bez toho, že by boli obmedzené dôvody, ktoré možno uvádzať na podporu takejto žaloby.

38 Pokiaľ ide o podmienky prípustnosti žalôb, toto ustanovenie stanovuje dva predpoklady: prípustnosť žaloby môže byť podriadená „dostatočnému záujmu na konaní“ alebo tomu, že žalobca uplatňuje „porušenie práv“ podľa toho, ktorú z týchto podmienok stanovuje vnútroštátna právna úprava.

- 39 Článok 10a tretí odsek prvá veta smernice 85/337 ďalej uvádza, že členské štáty sú v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti „široký prístup k spravodlivosti“ povinné určiť, čo predstavuje porušovanie práva.
- 40 Pokiaľ ide o žaloby podané združeniami na ochranu životného prostredia, článok 10a tretí odsek, druhá a tretia veta smernice 85/337 dodáva, že na tento účel musia byť tieto združenia považované za združenia, ktoré majú dostatočný záujem na konaní alebo majú práva, ktoré môžu byť porušené, podľa toho, ktorú z týchto podmienok prípustnosti vnútroštátna právna úprava využije.
- 41 Tieto odlišné ustanovenia musia byť vykladané vo svetle a s prihliadnutím na ciele Aarhuského dohovoru, s ktorým, ako vyplýva z odôvodnenia č. 5 smernice 2003/35, musia byť právne predpisy Únie „riadne zosúladené“.
- 42 Z toho vyplýva, že bez ohľadu na voľbu členského štátu, pokiaľ ide o kritérium prípustnosti žaloby, združenia na ochranu životného prostredia sú, v súlade s článkom 10a smernice 85/337, oprávnené dosiahnuť preskúmanie pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom zriadeným zákonom, aby tak napádali hmotnú alebo procesnú zákonnosť akýchkoľvek rozhodnutí, aktov alebo nečinností, na ktoré sa uvedený článok vzťahuje.
- 43 Nakoniec treba tiež pripomenúť, že v prípade neexistencie pravidiel stanovených v tejto oblasti právom Únie prislúcha právnomu poriadku každého členského štátu, aby určil príslušné súdy a upravil procesné náležitosti týkajúce sa žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, pričom tieto procesné podmienky žalôb však nemôžu byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb na ochranu práv vyplývajúcich z vnútroštátneho právneho poriadku (zásada ekvivalencie) a nesmú prakticky

znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity).

- 44 Aj keď tak členským štátom prislúcha, aby v medziach stanovených článkom 10a smernice 85/337 určili, pokiaľ to ich právny poriadok vyžaduje, práva, ktorých porušenie môže viesť k podaniu žaloby v oblasti životného prostredia, nemôžu tým, že k takému určeniu pristúpia, zbaviť združenia na ochranu životného prostredia, ktoré spĺňajú požiadavky stanovené v článku 1 ods. 2 tejto smernice, možnosti, aby plnili úlohu, ktorá im je priznaná smernicou 85/337, ako aj Aarhuským dohovorom.
- 45 Pokiaľ ide o takú právnu úpravu, ako je právna úprava v konaní vo veci samej, aj keď je prípustné, aby vnútroštátny zákonodarca obmedzil práva, ktorých porušenie môže byť uplatňované jednotlivcom v rámci žaloby proti jednému z rozhodnutí, aktov alebo nečinnosti, na ktoré sa vzťahuje článok 10a smernice 85/337, na výlučne verejné subjektívne práva, takéto obmedzenie samo osebe nemôže byť použité na združenie na ochranu životného prostredia, lebo by tým došlo k porušeniu cieľov článku 10a tretieho odseku, poslednej vety smernice 85/337.
- 46 Pokiaľ, ako vyplýva z tohto ustanovenia, tieto združenia musia mať možnosť uplatňovať rovnaké práva ako jednotlivci, bolo by v rozpore s cieľom zabezpečiť dotknutej verejnosti široký prístup k právnej ochrane, ako aj na druhej strane v rozpore so zásadou efektivity, ak by uvedené združenia nemohli tiež uplatňovať porušenie noriem vyplývajúcich z práva Únie v oblasti životného prostredia iba z dôvodu, že chránia všeobecné záujmy. Ako totiž ukazuje spor v konaní vo veci samej, to by ich do značnej miery zbavilo možnosti kontrolovať dodržiavanie noriem vyplývajúcich z tohto práva, ktoré sú najčastejšie zamerané na všeobecný záujem a nie iba na samotnú ochranu záujmov jednotlivcov.

- 47 Z toho predovšetkým vyplýva, že pojem „porušenie práva“ nemôže závisieť od podmienok, ktoré môžu splniť iba iné fyzické alebo právnické osoby, ako je napríklad podmienka bližšieho či vzdialenejšieho susedstva so zariadením alebo podmienka znášania dôsledkov jeho prevádzky, takým alebo onakým spôsobom.
- 48 Všeobecnejšie z toho vyplýva, že článok 10a tretí odsek posledná veta smernice 85/337 musí byť vykladaný v tom zmysle, že medzi „práva, ktoré môžu byť porušené“, pričom sa predpokladá, že združenia na ochranu životného prostredia ich majú, musia nevyhnutne patriť pravidlá vnútroštátneho práva, ktoré vykonávajú právne predpisy Únie v oblasti životného prostredia, ako aj pravidlá práva Únie v oblasti životného prostredia s priamym účinkom.
- 49 V tejto súvislosti s cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu čo najužitočnejšiu odpoveď je nutné uviesť, že aj združenia na ochranu životného prostredia musia mať možnosť uplatniť proti napadnutému rozhodnutiu žalobný dôvod vychádzajúci z porušenia vnútroštátnych pravidiel vyplývajúcich z článku 6 smernice o biotopoch.
- 50 V dôsledku toho treba na prvé dve položené otázky posudzované spoločne odpovedať, že článok 10a smernice 85/337 bráni takej právnej úprave, ktorá mimovládny organizáciám podporujúcim ochranu životného prostredia, uvedeným v článku 1 ods. 2 tejto smernice, nepriznáva možnosť uplatňovať pred súdom v rámci žaloby proti rozhodnutiu o povolení projektov, „ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie“ v zmysle článku 1 ods. 1 smernice 85/337, porušenie pravidla vyplývajúceho z práva Únie, ktorého cieľom je ochrana životného prostredia, z dôvodu, že toto pravidlo chráni iba všeobecné záujmy a nie záujmy jednotlivcov.

O tretej prejudiciálnej otázke

- 51 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd Súdneho dvora v zásade pýta, či združenie na ochranu životného prostredia môže vyvodzovať z článku 10a tretieho odseku, poslednej vety smernice 85/337 právo uplatňovať v rámci žaloby proti rozhodnutiu o povolení projektov, „ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie“ v zmysle článku 1 ods. 1 smernice 85/337, porušenie vnútroštátnych právnych predpisov vyplývajúcich z článku 6 smernice o biotopoch, hoci vnútroštátne procesné právo to neumožňuje z dôvodu, že uvádzané predpisy chránia iba všeobecné záujmy a nie záujmy jednotlivcov.
- 52 Táto otázka je položená pre prípad, že by vnútroštátny súd nemohol vyložiť vnútroštátne procesné právo v súlade s požiadavkami práva Únie.
- 53 V tejto súvislosti treba v prvom rade pripomenúť, že povinnosť členských štátov dosiahnuť výsledok stanovený touto smernicou, ako aj ich povinnosť prijať všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy na zabezpečenie plnenia tejto povinnosti sa vzťahujú na všetky orgány členských štátov vrátane súdnych orgánov v rozsahu ich právomocí (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. januára 2010, Küçükdeveci, C-555/07, Zb. s. I-365, bod 47 a citovanú judikatúru).
- 54 Súdny dvor rozhodol, že vo všetkých prípadoch, kde sa ustanovenia smernice z hľadiska ich obsahu zdajú nepodmienené a dostatočne presné, sa jednotlivci môžu na ne odvolávať pred vnútroštátnymi súdmi voči štátu či už preto, že tento štát neprebral smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku v stanovenej lehote, alebo preto, že ju prebral nesprávne (pozri najmä rozsudok z 12. februára 2009, Cobelfret, C-138/07, Zb. s. I-731, bod 58).

55 V tejto súvislosti treba konštatovať, že článok 10a smernice 85/337, posudzovaný ako celok, ponecháva členským štátom značný rozhodovací priestor na určenie toho, čo predstavuje porušenie práva, ako aj na stanovenie podmienok prípustnosti žalôb a orgánov, pred ktorými majú byť podané.

56 To však nie je prípad ustanovení posledných dvoch viet tretieho odseku tohto článku.

57 Uvedené ustanovenia tým, že na jednej strane uvádzajú, že záujem každej mimovládnej organizácie zodpovedajúci požiadavkám stanoveným v článku 1 ods. 2 smernice 85/337 sa považuje za dostatočný, a že na druhej strane takéto organizácie majú práva, ktoré môžu byť porušené, stanovujú presné pravidlá, ktoré nepodliehajú ďalším podmienkam.

58 Okrem toho, ako bolo uvedené vyššie, medzi právami, ktoré združenia na ochranu životného prostredia musia mať možnosť uplatňovať pred súdom na základe článku 10a smernice 85/337, figurujú pravidlá vyplývajúce z práva Únie v oblasti životného prostredia a najmä pravidlá vnútroštátneho práva vyplývajúce z článku 6 smernice o biotopoch.

59 Na tretiu otázku teda treba odpovedať, že mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia, uvedené v článku 1 ods. 2 smernice 85/337, môžu z článku 10a tretieho odseku, poslednej vety smernice 85/337 vyvodzovať právo uplatňovať v rámci žaloby proti rozhodnutiu o povolení projektov, „ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie“ v zmysle článku 1 ods. 1 smernice 85/337,

porušenie vnútroštátnych právnych predpisov vyplývajúcich z článku 6 smernice o biotopoch, hoci vnútroštátne procesné právo to neumožňuje z dôvodu, že uvádzané predpisy chránia iba všeobecné záujmy a nie záujmy jednotlivcov.

O trovách

- ⁶⁰ 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 (štvrtá komora) rozhodol takto:

1. Článok 10a smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003 bráni takej právnej úprave, ktorá mimovládny organizáciám podporujúcim ochranu životného prostredia, uvedeným v článku 1 ods. 2 tejto smernice, nepriznáva možnosť uplatňovať pred súdom v rámci žaloby proti rozhodnutiu o povolení projektov, „ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie“ v zmysle článku 1 ods. 1 smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, porušenie pravidla vyplývajúceho

z práva Únie, ktorého cieľom je ochrana životného prostredia, z dôvodu, že toto pravidlo chráni iba všeobecné záujmy a nie záujmy jednotlivcov.

2. Takáto mimovládna organizácia môže z článku 10a tretieho odseku, poslednej vety smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, vyvodzovať právo uplatňovať v rámci žaloby proti rozhodnutiu o povolení projektov, „ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie“ v zmysle článku 1 ods. 1 smernice 85/337 v znení zmien a doplnení, porušenie vnútroštátnych právnych predpisov vyplývajúcich z článku 6 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín, zmenenej a doplnenej smernicou Rady 2006/105/ES z 20. novembra 2006, hoci vnútroštátne procesné právo to neumožňuje z dôvodu, že uvádzané predpisy chránia iba všeobecné záujmy a nie záujmy jednotlivcov.

Podpisy