



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prednesené 20. júna 2013¹

Vec C-72/12

**Gemeinde Altrip,
Gebrüder Hört GbR,
Willi Schneider
proti
Land Rheinland-Pfalz**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Bundesverwaltungsgericht (Nemecko)]

„Smernica 85/337/EHS — Článok 10a — Rozsah práva napadnúť rozhodnutia o povolení projektov, ktoré budú mať pravdepodobne významné vplyvy na životné prostredie — Časová uplatniteľnosť — Rozsah kontroly“

1. Prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý predložil Bundesverwaltungsgericht (spolkový správny súd), poskytuje Súdnemu dvoru dva roky po rozhodnutí vo veci Trianel² príležitosť, aby znovu zaujal stanovisko k výkladu článku 10a smernice 85/337/EHS (ďalej len „smernica o posudzovaní vplyvov“)³, zmenená a doplnená smernicou 2003/35/ES⁴ v kontexte nemeckého správneho práva hmotného a správneho práva procesného.
2. Kým rozhodnutie vo veci Trianel sa týkalo prístupu neštátnych environmentálnych organizácií k spravodlivosti v členskom štáte v rámci článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov, v prejednáwanej veci ide na jednej strane o časovú uplatniteľnosť predpisu a na druhej strane predovšetkým o rozsah kontroly, ktorý stanovuje.
3. Otázky sa predkladajú v rámci žaloby podanej proti rozhodnutiu o schválení plánu v oblasti vodného práva spolkovej krajiny Porýnie-Falcko, v ktorej žalobcovia presadzujú, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie (ďalej len „posudzovanie“) sa uskutočnilo chybne.

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Rozsudok z 12. mája 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, „Trianel“ (C-115/09, Zb. s. I-3673).

3 — 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).

4 — 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).

I – Právny rámec

A – Medzinárodné právo

4. Dohovor OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Århuský dohovor“), podpísaný Európskym spoločenstvom 25. júna 1998, nadobudol platnosť 30. októbra 2001 a 17. februára 2005 bol schválený v mene Európskeho spoločenstva⁵. Spolková republika Nemecko podpísala Århuský dohovor 25. júna 1998 a ratifikovala ho 15. januára 2007.

5. Pravidlá Århuského dohovoru sa spravidla prezentujú ako model s tromi piliermi, pričom jeden pilier sa týka prístupu k informáciám o životnom prostredí, ďalší účasti verejnosti na konaniach v záležitostiach životného prostredia a tretí prístupu k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.⁶

6. Šieste, siedme, ôsme, trináste a osemnáste odôvodnenie Århuského dohovoru stanovujú:

„[6] uznávajúc, že zodpovedajúca starostlivosť o životné prostredie je nevyhnutná na dosiahnutie blahobytu ľudstva a zabezpečenie základných ľudských práv, vrátane práva na život ako taký;

[7] uznávajúc tiež, že každý človek má právo na život v životnom prostredí, ktoré je primerané na zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu, a súčasne je povinnosťou každého, jednotlivo aj spoločne s inými, chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií;

[8] s ohľadom na to, že na zabezpečenie tohto práva a na splnenie tejto povinnosti občania musia mať prístup k informáciám, musia mať právo podieľať sa na rozhodovacom procese a musia mať prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, a v tomto smere uznávajúc, že občania môžu potrebovať pomoc pri vykonávaní svojich práv;

...

[13] uznávajúc ďalej dôležitosť príslušných úloh, ktoré jednotliví občania, mimovládne organizácie a súkromný sektor môžu zohrávať v ochrane životného prostredia;

...

[18] zohľadňujúc to, že pre verejnosť, vrátane organizácií, musia byť prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich oprávnené záujmy a dodržiavané právne normy“.

7. Článok 1 Århuského dohovoru stanovuje jeho cieľ:

„Každá strana bude zaručovať práva na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru, s cieľom prispieť k ochrane práva každého človeka, príslušníka tejto i budúcich generácií, žiť v životnom prostredí, ktoré je postačujúce pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu.“

5 — Rozhodnutie 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). Znenie Århuského dohovoru je uvedené na strane 4 a nasl. tohto vydania úradného vestníka.

6 — United Nations Economic Commission for Europe, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2. vydanie. 2013, s. 6; BEYERLIN, U., a GROTE STOUTENBURG, J.: *Environment, International Protection*, in: WOLFRUM, R. (Hrsg.): *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, bod 73.

8. V článku 2 ods. 5 sa definuje „zainteresovaná verejnosť“ ako „verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia, alebo sa o tento proces zaujíma...“. Pojem „verejnosť“ zahŕňa podľa článku 2 ods. 4 „jednu alebo viac fyzických alebo právnických osôb“.

9. V článku 3 ods. 1 sa uvádzajú tieto ustanovenia:

„Každá strana prijme nevyhnutné legislatívne, administratívne a iné opatrenia, vrátane opatrení na dosiahnutie súladu ustanovení tohto dohovoru týkajúcich sa informácií, účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti, rovnako ako aj riadne vykonávacie opatrenia, s cieľom vytvoriť a udržiavať jasný, transparentný a ucelený rámec pre vykonanie ustanovení tohto dohovoru.“

10. Článok 9 ods. 2 Århuského dohovoru znie:

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

- a) majúci dostatočný záujem [na konaní – *neoficiálny preklad*] 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, podliehajúceho článku 6 a v prípadoch ustanovených 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...

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

B – Právo Únie

11. Na účely aproximácie práva Únie a Århuského dohovoru prijalo Spoločenstvo pred ratifikáciou dohovoru smernicu 2003/35/ES⁷. Touto smernicou sa zmenila smernica o posudzovaní vplyvov a smernica 96/61/ES (ďalej len „smernica o integrovanej prevencii“)⁸ „aby sa zaistila plná kompatibilita s ustanoveniami [Århuského dohovoru], najmä s... jeho článkom 9 [odsekom] 2...“⁹.

12. V odôvodnení 9 smernice 2003/35 sa uvádza:

„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“.

⁷ — Pozri odôvodnenie 5 smernice.

⁸ — 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).

⁹ — Odôvodnenie 11 smernice 2003/35.

13. Článok 6 ods.1 prvá veta 1 smernice 2003/35 znie:

„Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do 25. júna 2005.“

14. Článok 3 smernice 2003/35 obsahuje viaceré zmeny smernice o posudzovaní vplyvov. Okrem iného sa do článku 1 ods. 2 smernice o posudzovaní vplyvov vkladá táto definícia pojmu „dotknutá verejnosť“: „verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá, alebo má záujem na postupoch environmentálneho rozhodovania uvedeného v článku 2 ods. 2...“. Pojem „verejnosť“ znamená podľa ďalšej definície rovnako ako v rámci Árhuského dohovoru „jednu alebo viacero fyzických osôb, alebo právnických osôb“.

15. Smernicou 2003/35 sa okrem toho do smernice o posudzovaní vplyvov vkladá nový článok 10a. Tento článok znie:

„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 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 nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti, ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti.

Členské štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť.

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. ...

Ustanovenia tohto článku nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správnych opravných prostriedkov pred súdnymi opravnými prostriedkami, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva. ...“

16. Smernica o posudzovaní vplyvov bola zrušená 17. februára 2012 a kodifikovaná a nahradená smernicou 2011/92/EÚ¹⁰, pričom článok 11 novej smernice sa zhoduje s článkom 10a smernice o posudzovaní vplyvov. S ohľadom na čas prejednávaného skutkového stavu sa uplatní smernica o posudzovaní vplyvov.

C – Vnútroštátne právo

17. § 61 Verwaltungsgerichtsordnung (správny súdny poriadok; ďalej len „VwGO“)¹¹ znie:

„Na konaní sa môžu zúčastniť

- (1) fyzické a právnické osoby;

10 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1).

11 — V znení oznámenia z 19. marca 1991 (BGBl I, s. 686).

(2) zdruzenia, pokiaľ im možno priznať právo...”

18. V § 46 Verwaltungsverfahrensgesetz (správny poriadok; ďalej len „VwVfG“)¹², ktorý upravuje dôsledky procesných a formálnych chýb, sa stanovuje:

„Nárok na zrušenie správneho aktu, ktorý nie je neplatný podľa § 44, nemožno uplatniť výlučne preto, lebo bol prijatý v rozpore s predpismi upravujúcimi konanie, formu aktov alebo miestnu príslušnosť, keď je zjavné, že porušenie neovplyvnilo rozhodnutie vo veci samej.“

19. Ustanovenia prijaté na prebratie právnej úpravy opravných prostriedkov obsiahnutej v smernici 2003/35 sa nachádzajú v Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (zákon o dopĺňujúcich predpisoch o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia podľa smernice 2003/35/ES, ďalej len „UmwRG“)¹³. § 1 ods. 1 tohto zákona znie:

„Tento zákon sa uplatňuje na opravné prostriedky proti

(1) rozhodnutiam v zmysle § 2 ods. 3 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie) o prípustnosti projektov, pre ktoré

a) môže byť podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie...

stanovená povinnosť vykonať posudzovanie vplyvu na životné prostredie.“

20. § 4 UmwRG znie:

„1. Zrušenie rozhodnutia o prípustnosti projektu podľa § 1 ods. 1 prvej vety bodu 1 možno požadovať, keď sa podľa ustanovení zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie nevykonalo...

(1) potrebné posudzovanie vplyvov na životné prostredie alebo

(2) potrebné predbežné posúdenie konkrétneho prípadu v súvislosti s povinnosťou vykonať posudzovanie vplyvu na životné prostredie

a ani následne sa opomenutie neodstránilo. ...

3. Odseky 1 a 2 sa analogicky uplatňujú na opravné prostriedky účastníkov konania podľa § 61 bodov 1 a 2 Verwaltungsgerichtsordnung.“

21. § 5 ods. 1 UmwRG ako prechodné ustanovenie stanovuje: „Tento zákon platí pre konania podľa § 1 odseku 1 prvej vety, ktoré začali alebo sa mali začať po 25. júni 2005...”

22. § 2 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie; ďalej len „UVPG“)¹⁴ obsahuje toto ustanovenie:

„1. Posudzovanie vplyvov na životné prostredie je neoddeliteľnou súčasťou postupu správneho orgánu používanou pri rozhodovaní o prípustnosti projektu. ...

12 — V znení oznámenia z 23. januára 2003 (BGBl I, s. 102).

13 — Zo 7. decembra 2006 (BGBl I, s. 2816). Zmena tohto zákona na základe Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften (zákon, ktorým sa mení zákon o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia a iné environmentálne predpisy, BGBl I, s. 95) z 21. januára 2013 nie je predmetom tohto konania.

14 — V znení oznámenia z 24. februára 2010 (BGBl I, s. 94).

3. Rozhodnutiami v zmysle odseku 1 prvej vety sú:

(1) súhlas, povolenie,... rozhodnutie o schválení plánu...”

II – Skutkový stav a konanie vo veci samej

23. V konaní vo veci samej ide o žalobu proti rozhodnutiu o schválení plánu podľa vodného práva spolkovej krajiny Porýnie-Falcko, ktorého predmetom je vybudovanie protizáplavového systému v oblasti horného toku Rýna južne od miest Mannheim a Ludwigshafen (Waldsee/Altrip/Neuhofen).

24. Plánovaný systém zachytávania vody slúžiaci na ochranu pred povodňami má rozlohu približne 327 hektárov. Jedna jeho časť má byť v závislosti od stavu vody v Rýne pravidelne zaplavovaná, iná časť má byť zaplavená v prípade mimoriadnych povodňových udalostí, aby sa zabránilo záplavám na nižšie položených obytných a priemyselných územiach a územiach s infraštruktúrou v nížine v povodí rieky Rýn. Plánovaný projekt má poskytnúť ochranu pred 200-ročnou vodou. V súvislosti s vybudovaním záchytných mechanizmov je naplánované množstvo stavebných opatrení.

25. Plánovanie sa v prvom rade dotýka poľnohospodárskej pôdy a lesov. Časť záchytného mechanizmu sa však nachádza v oblasti „Rheinniederung Speyer-Ludwigshafen“ spadajúcej do pôsobnosti smernice o ochrane biotopov, ktorá bola vyhlásená za biotop v roku 2004. V blízkosti projektu sa nachádza ďalšia oblasť v pôsobnosti smernice o ochrane biotopov, ako aj dve európske oblasti ochrany vtáctva.

26. Úrad nižšieho stupňa pre vodné hospodárstvo žalovanej spolkovej krajiny požiadal ako realizátor projektu listom z 31. januára 2002 Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd (riaditeľstvo pre štruktúru a povoľovanie, juh) spolkovej krajiny Porýnie-Falcko o vypracovanie plánu na stavbu záchytného systému pre povodňovú vodu. Plán bol schválený rozhodnutím z 20. júna 2006.

27. Proti tomuto rozhodnutiu o schválení plánu podali žalobu obec Altrip, spoločnosť Gebrüder Hört GbR a pán Schneider (ďalej len „žalobcovia“). Okrem iného tvrdili, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ktoré bolo vykonané na účely záchytného systému, sa vyznačuje závažnými pochybeniami.

28. Plánované záchytné územia zahŕňajú asi 12 % územia obce Altrip. Obec je vlastníkom aj ďalších pozemkov nachádzajúcich sa v oblasti schváleného plánovaného projektu.

29. Spoločnosť Gebrüder Hört GbR pestuje ovocie a zeleninu. Jej spoločníci sú vlastníkami a nájomcami pozemkov na území záchytného mechanizmu a niektoré z nich sa majú využiť aj na vybudovanie hrádzí.

30. Pán Schneider vlastní niekoľko pozemkov v blízkosti plánovaného záchytného systému, okrem iného aj stavebný pozemok a pozemky v miestnej rekreačnej oblasti, ktoré sa využívajú ako kemping.

31. Verwaltungsgericht (správny súd) zamietol žalobu rozsudkom z 13. decembra 2007.

32. Oberverwaltungsgericht (vyšší správny súd) zamietol rozsudkom z 12. februára 2009 odvolanie, ktoré žalobcovia podali proti tomuto rozsudku. Podľa názoru súdu nie sú žalobcovia oprávnení odvolávať sa na nedostatočné posúdenie vplyvov na životné prostredie formou odkazu na UmwRG, pretože tento zákon sa podľa svojho § 5 ods. 1 uplatňuje len na tie konania, ktoré začali po 25. júni 2005. V tejto súvislosti by bolo možné nechať otvorené, či by žalobcovia v prípade nesprávneho vykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie mohli mať na základe § 4 ods. 1 UmwRG vôbec nárok na zrušenie územného rozhodnutia o projekte, hoci toto ustanovenie podľa svojho znenia upravuje iba úplné opomenutie posudzovania vplyvov na životné prostredie. Okrem toho je predmetom pochybností aj to, či žalobcovia spĺňajú požiadavku príčinnej súvislosti, ktorá bola sformulovaná v judikatúre Bundesverwaltungsgericht.

33. Žalobcovia podali na Bundesverwaltungsgericht opravný prostriedok „Revision“.

III – Návrh na začatie prejudiciálneho konania a konanie pred Súdnym dvorom

34. Bundesverwaltungsgericht sa rovnako ako už predtým Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Vyšší správny súd spolkovej krajiny Porýnie-Falcko) domnieva, že § 5 ods. 1 UmwRG, podľa ktorého sa UmwRG uplatní len na konania, ktoré začali po 25. júni 2005, neuplatní *ratione temporis*. Má však pochybnosti o tom, či je to v súlade s požiadavkami práva Únie.

35. Aj keby bol UmwRG časovo uplatniteľný, žalobcovia by podľa tvrdení Bundesverwaltungsgericht po prebratí smernice 2003/35 v Nemecku nemohli uspieť s námietkou nesprávneho posudzovania vplyvov na životné prostredie. Podľa § 4 ods. 1 UmwRG, ktorý je uplatniteľný na základe § 4 ods. 3 UmwRG a § 61 bodu 1 VwGO, možno zrušenie rozhodnutia požadovať len vtedy, keď potrebné posudzovanie vplyvu alebo potrebné predbežné posudzovanie v konkrétnom prípade neboli vykonané vôbec, a to ani dodatočne. Iný výklad § 4 ods. 1 UmwRG nie je možný vzhľadom na znenie tejto normy a proces jej vzniku. Rozsiahlejšiu povinnosť predchádzať procesným pochybeniam, ktorá sa pôvodne javila ako nevyhnutná na základe rozhodnutia vo veci Wells¹⁵ a bola uvedená v návrhu zákona UmwRG¹⁶, sa totiž v priebehu legislatívneho procesu nepodarilo presadiť. Aj v súvislosti s touto normou má Bundesverwaltungsgericht pochybnosti, či spĺňa požiadavky smernice.

36. Pokiaľ by toto obmedzenie možností napadnutia rozhodnutia nebolo prípustné, vzniká podľa Bundesverwaltungsgericht otázka, či kritériá, ktoré sa používajú vo vnútroštátnom práve v rámci ustálenej judikatúry a obmedzujú úspešnosť možnosti súdneho napadnutia zákonnosti rozhodnutí z hľadiska dodržania procesných predpisov, sú v súlade s právom Únie.

37. Vzhľadom na tieto úvahy prerušil Bundesverwaltungsgericht uznesením z 10. januára 2012 konanie a návrhom na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ požiadal Súdny dvor o objasnenie týchto otázok:

„1. Má sa článok 6 ods. 1 smernice 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, v súvislosti s účasťou verejnosti a prístupom k spravodlivosti vykladať v tom zmysle, že členské štáty boli povinné vyhlásiť predpisy vnútroštátneho práva, ktoré prijali na prebratie článku 10a smernice 85/337/EHS, za uplatniteľné aj na také správne povoľovacie konania, ktoré síce začali pred 25. júnom 2005, ale povolenia v nich boli vydané až po tomto dni?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

Má sa 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 2003/35/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. mája 2003, vykladať v tom zmysle, že členské štáty boli povinné rozšíriť uplatniteľnosť tých predpisov vnútroštátneho práva, ktoré boli prijaté na prebratie článku 10a smernice 85/337/EHS v súvislosti s napadnutím procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia, aj na prípad posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré síce bolo vykonané, ale bolo chybné?

15 — Rozsudok zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, Zb. s. I-723).

16 — BT-Drucks (materiál Bundestag) č. 16/2495.

3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku:

Má sa článok 10a smernice 85/337/EHS v prípadoch, keď správne právo procesné členského štátu analogicky k článku 10a ods. 1 písm. b) smernice 85/337/EHS v zásade stanovuje, že v prípade členov dotknutej verejnosti závisí prístup k opravnému prostriedku pred súdom od uplatnenia porušenia práva, v tom zmysle,

- a) že napadnutie procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutí, pre ktoré platia ustanovenia tejto smernice o účasti verejnosti, môže byť úspešné v súdnom konaní a viesť k zrušeniu rozhodnutia len vtedy, ak v závislosti od okolností prípadu existuje konkrétna možnosť, že by napadnuté rozhodnutie – bez procesného pochybenia – malo iný výsledok, a ak by procesným pochybením bolo zároveň ešte dotknuté hmotné právo prináležiace žalobcovi, alebo
- b) že v rámci napadnutia procesnoprávnej zákonnosti v súdnom konaní sa musia v prípade rozhodnutí, pre ktoré platia ustanovenia smernice o účasti verejnosti, vo väčšej miere zohľadniť procesné pochybenia?

Ak sa má na predošlú otázku odpovedať v zmysle otázky b):

Aké obsahové podmienky treba stanoviť pre procesné pochybenia, aby sa mohli pri napadnutí procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia v súdnom konaní zohľadniť v prospech žalobcu?“

38. Žalobcovia v konaní vo veci samej, spolková krajina Porýnie-Falcko, Spolková republika Nemecko, Írsko a Komisia predložili písomné pripomienky.

39. Tí istí účastníci konania sa ústne vyjadrili na pojednávaní 16. januára 2013.

IV – Právne posúdenie

40. Bundesverwaltungsgericht predkladá Súdnemu dvoru tri otázky, ktoré sa všetky týkajú prístupu k opravným prostriedkom zaručenému článkom 10a smernice o posudzovaní vplyvov, pričom druhá a tretia otázka sa predkladajú len pod podmienkou kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku. Prvá otázka má vysvetliť časovú uplatniteľnosť príslušnej normy. Pokiaľ Súdny dvor *ratione temporis* považuje normu za uplatniteľnú, musí sa v druhej a tretej prejudiciálnej otázke zaoberať rozsahom tohto práva podať opravný prostriedok. Druhá prejudiciálna otázka sa venuje prípustnosti obmedzenia uplatniteľnosti predpisov vnútroštátneho práva, ktoré sa s ohľadom na napadnutie procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia prijali na účely prebratia článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov, na prípad nevykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie. Pokiaľ takéto obmedzenie nie je zákonné, má sa v tretej otázke poskytnúť vysvetlenie rozsahu kontroly, najmä pokiaľ ide o otázku, či podmienky požadovanej príčinnej súvislosti a porušenia subjektívneho práva, ktoré sa na úspešnosť v súvislosti s napadnutím rozhodnutia uplatňujú vo vnútroštátnej judikatúre, sú vzhľadom na svoju procesnoprávnu zákonnosť v súlade s európskym právom.

A – Prípustnosť

41. Írsko považuje druhú a tretiu prejudiciálnu otázku za neprípustné. Uznesenie Bundesverwaltungsgericht neobsahuje nijaké informácie o tom, na aké pochybenie pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie žalobcovia poukazujú. V tejto súvislosti sa Súdnemu dvoru predkladá žiadosť, aby rozhodol o otázkach hypotetickej povahy, ktorých zodpovedanie nemá na právny spor nijaký vplyv.

42. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora prináleží zásadne vnútroštátnemu súdu, ktorému bol právny spor predložený, aby s ohľadom na osobitosti veci posúdil nevyhnutnosť prejudiciálneho rozhodnutia a relevantnosť otázok, ktoré predkladá Súdnemu dvoru.¹⁷

43. Súdny dvor sa od tejto zásady môže odkloniť len vtedy, keď výklad práva Únie „zjavne“¹⁸ nemá význam pre prejednávanú vec. V súlade s tým Súdny dvor len v zriedkavých prípadoch v súvislosti s informáciami, ktoré vnútroštátny súd uviedol k vnútroštátnej právnej úprave a ku skutkovému stavu, dospel k záveru, že predložené otázky sú výlučne hypotetickej povahy¹⁹ alebo že ide o umelo vytvorený prejednávaný právny spor²⁰.

44. Z uznesenia Bundesverwaltungsgericht vyplýva, že posudzovanie vplyvu na životné prostredie, ktoré je nevyhnutné na účely sporného projektu, bolo vykonané a žalobcovia ho označili ako chybné. Nevyplyva z neho však to, aké pochybenia žalobcovia svojou žalobou namietajú.

45. To ale nepredstavuje dôvod neprípustnosti druhej a tretej prejudiciálnej otázky. Pokiaľ ide o druhú prejudiciálnu otázku, tento záver vyplýva už z toho, že na základe informácií Bundesverwaltungsgericht neexistuje podľa nemeckej právnej úpravy, ktorá platí v súčasnosti, v prípade vykonaného posudzovania vplyvov na životné prostredie nárok na zrušenie rozhodnutia, a to bez ohľadu na druh vytýkaného procesného pochybenia. Už samotná možnosť preskúmať posudzovanie vplyvov na životné prostredie z hľadiska pochybenia by podľa vyjadrenia vnútroštátneho súdu viedla k vráteniu konania na Oberverwaltungsgericht. Pre tento prípad sa v tretej prejudiciálnej otázke predkladá otázka súladu s právom Únie, pokiaľ ide o kritériá, ktoré sa v nemeckej právnej úprave doposiaľ uplatňovali v rámci judikatúry, alebo o iné kritériá, ktoré musí Bundesverwaltungsgericht podľa vlastných tvrdení predložiť Oberverwaltungsgericht ako právne posúdenie. Aj keď, ako správne poznamenáva Komisia, vynechané informácie o povahe procesných pochybení v prejednávanom konaní nepripúšťajú nijakú konečnú detailnú odpoveď na tretiu prejudiciálnu otázku, Súdny dvor má dostatok informácií, aby mohol v rámci spolupráce Súdneho dvora s vnútroštátnym súdom poskytnúť na otázku užitočnú odpoveď.

46. Druhá a tretia prejudiciálna otázka sú teda prípustné.

B – Prvá prejudiciálna otázka

47. Prvou prejudiciálnou otázkou sa Bundesverwaltungsgericht pýta na časovú uplatniteľnosť článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov, ktorý sa zaviedol smernicou 2003/35, a to vzhľadom na už citované ustanovenie § 5 ods. 1 UmwRG obsiahnuté vo vnútroštátnom zákone na prebratie smernice 2003/35. Smernica 2003/35 v tejto súvislosti stanovuje, že členské štáty s ňou musia dosiahnuť súlad najneskôr do 25. júna 2005 (článok 6 ods. 1 prvá veta). Otázkou však ostáva, či to znamená, že členské štáty musia prístup k opravným prostriedkom upravený v článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov zabezpečiť pre úradné schvaľovanie, ktoré začalo až po tomto rozhodujúcom dni, alebo či sa taký prístup musí zabezpečiť aj v prípade konaní, ktoré síce začali pred rozhodujúcim dňom, ale k vydaniu povolení došlo až potom.

17 — Rozsudky z 29. novembra 1978, Redmond (83/78, Zb. s. 2347, bod 25), a z 30. novembra 1995, Esso Española (C-134/94, Zb. s. I-4223, bod 9).

18 — Rozsudok zo 16. júna 1981, Salonia (126/80, Zb. s. 1563, bod 6).

19 — Rozsudok zo 16. júla 1992, Meilicke (C-83/91, Zb. s. I-4871, body 31 až 34).

20 — Rozsudok z 11. marca 1980, Foglia (104/79, Zb. s. 745, body 10 a 11).

48. Spolková republika Nemecko a Írsko zastávajú názor, že smernica 2003/35 neukladá členským štátom povinnosť, aby možnosť podať opravný prostriedok upravenú v článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov rozšírili aj na povoľovacie konania, ktoré začali pred uplynutím lehoty na prebratie smernice 2003/35, aj keď bolo povolenie vydané až po uplynutí tejto lehoty. Ich vysvetlenia k ostatným prejudiciálnym otázkam sú v tejto súvislosti subsidiárne. Porýnie-Falcko sa pripája k právnemu názoru Spolkovej republiky Nemecko.

49. Žalobcovia naproti tomu zastávajú názor, že článok 6 ods. 1 smernice 2003/35 ukladá členským štátom povinnosť, aby vnútroštátne predpisy na účely prebratia článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov uplatnili na úradné povoľovacie konania, v ktorých sa povolenie vydalo po 25. júni 2005, a to bez ohľadu na to, kedy konania začali. Aj Komisia považuje článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov za uplatniteľný na konania, ktoré ku dňu 25. júna 2005 už prebiehali.

50. Podľa môjho názoru sa článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov má uplatniť na prípady, ako je prípad dotknutý vo veci samej.

51. Členské štáty sú povinné prebrať smernice do vnútroštátneho práva a dodržať stanovené lehoty.²¹ Práva poskytované na základe smerníc treba poskytnúť v rámci tejto lehoty, pokiaľ smernice výslovne nestanovujú výnimky. Keď členský štát túto povinnosť nesplní, hrozí mu priamy účinok tých ustanovení smernice, ktoré na tento účel prichádzajú do úvahy, a to za presne vymedzených podmienok.²²

52. Táto zásada môže predstavovať problém, ak sa má prostredníctvom nej uplatniť nové ustanovenie na skutkový stav, ktorý už vznikol alebo dokonca skončil. Ak právny akt Únie neobsahuje nijaké výslovne prechodné ustanovenie pre tento prípad, Súdny dvor stanoví časovú uplatniteľnosť na základe výkladu, a to s ohľadom na zásadu právnej istoty (zákaz retroaktivity), zásadu ochrany legitímnej dôvery a zásadu zachovania potrebného účinku právneho aktu.²³

53. Súdny dvor uplatnil túto zásadu opakovane. Konštatoval tak, že procesné predpisy platia aj pre právne spory, ktoré v čase nadobudnutia ich účinnosti boli už začaté, naproti tomu hmotnoprávne ustanovenia práva Únie spravidla platia len pre skutkové stavy, ktoré vznikli až po ich nadobudnutí účinnosti.²⁴ Naproti tomu nový predpis je v zásade uplatniteľný na budúce účinky skutkového stavu.²⁵ Súdny dvor v súvislosti s povinnosťou uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie konštatoval, že táto povinnosť neplatí vtedy, keď dátum formálneho podania žiadosti o povolenie projektu je skorší než dátum uplynutia lehoty na prebratie smernice o posudzovaní vplyvov.²⁶

54. Prejednávaný prípad sa týka otázky uplatnenia novej možnosti právnej ochrany, ktorá je zaručená na základe článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov, uplynutím lehoty na prebratie, pokiaľ ide o povoľovacie konania, ktoré v tomto čase už začali. Smernica 2003/35 neobsahuje nijaké prechodné ustanovenia pre tento prípad.

21 — Pozri rozsudok z 19. decembra 2012, Komisia/Taliansko (C-68/11, bod 60).

22 — Rozsudok z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, Zb. s. I-5357, bod 11).

23 — Pozri rozsudok z 12. novembra 1981, Meridionale Industria Salumi a i. (212/80 až 217/80, Zb. s. 2735, bod 10).

24 — Rozsudok Meridionale Industria Salumi a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 10); návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak 3. februára 2011 vo veci Budějovický Budvar (rozsudok z 22. septembra 2011, C-482/09, Zb. s. I-8701, bod 106); návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott 8. septembra 2011 vo veci Toshiba Corporation a i. (rozsudok zo 14. februára 2012, C-17/10, body 42 až 46).

25 — Rozsudky zo 14. apríla 1970, Brock (68/69, Zb. s. 171, bod 7); z 10. júla 1986, Licata/CES (270/84, Zb. s. 2305, bod 31); z 11. decembra 2008, Komisia/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, Zb. s. I-9465, bod 43), a zo 6. júla 2010, Monsanto Technology (C-428/08, Zb. s. I-6765, bod 66).

26 — Rozsudky z 18. júna 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, Zb. s. I-3923, bod 23); Wells (už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 43), a z 15. januára 2013, Křižan a i. (C-416/10, bod 94).

55. Z výkladu článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov s ohľadom na zásadu právnej istoty (zákaz retroaktivity), zásadu ochrany legitímnej dôvery a zásadu zachovania potrebného účinku smernice vyplýva, že ustanovenie sa musí uplatniť na úradné povoľovacie konania, ktoré začali pred uplynutím lehoty na prebratie smernice 2003/35, ale v tom čase ešte neboli právoplatne ukončené.

56. Záujem na účinnom a včasnom prebratí smernice svedčí v prospech uplatnenia článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov uplynutím lehoty na prebratie. Aj keby sa uplatnenie nových možností právnej ochrany na konania prebiehajúce v čase vytvorenia týchto možností právnej ochrany malo považovať – ako tvrdí Nemecko a Írsko – za slabý prvok retroaktivity²⁷, nepredstavuje zásada právnej istoty ani zásada ochrany legitímnej dôvery prekážku uplatnenia normy v takýchto prípadoch. Rozhodujúce z hľadiska odpovede na otázku o výklade smernice, pokiaľ ide o jej časovú uplatniteľnosť, sú uvedené zásady, a nie rozdelenie predpisov na procesnoprávne a hmotnoprávne, ktoré v prípadoch, ako je prejednávaná vec, nie je veľmi vhodné.

57. Na rozdiel od toho, čo tvrdia Nemecko a Írsko, nič iné nevyplýva ani z judikatúry Súdneho dvora k časovej uplatniteľnosti povinnosti uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie.

58. Súdny dvor vychádzal v rámci tejto judikatúry z toho, že smernica o posudzovaní vplyvov sa v zvýšenej miere týka projektov väčšieho rozsahu, ktorých realizácia si vyžaduje veľa času. Ďalšie zdržanie konaní, ktoré už začali, zasahuje v dôsledku zohľadnenia nových požiadaviek smernice nepriaznivo do právnych postavení, ktoré už vznikli.²⁸ Realizátor projektu sa v tejto súvislosti môže pri podaní žiadosti spoľahnúť na svoje predpoklady týkajúce sa priebehu konania a nemusí očakávať ďalšie ťažkosti v konaní.

59. Ako správne konštatuje Bundesverwaltungsgericht, v prejednávanom prípade sa nevytvárajú nijaké nové požiadavky na správne konanie alebo na prebiehajúce súdne konania. Ide skôr o zlepšenie prístupu k opravným prostriedkom v súvislosti s dodržiavaním právnych normatívov, ktoré boli záväzné už predtým. Zásada ochrany legitímnej dôvery nemôže zahŕňať dôveru, že predmetom preskúmania nebude dodržiavanie platného práva. Pri rozšírení možností právnej ochrany v prípade projektov väčšieho rozsahu sa fakticky musí počítať so zdržaním. Treba ho však považovať len za odraz právneho preskúmania predpisov, ktoré sú už záväzné. Realizátor projektu musí s takým zdržaním počítať. Záujem na potrebnom účinku smernice má v tejto súvislosti prednosť.

60. Záujem na účinnom a včasnom prebratí smernice je v prejednávanom prípade navyše posilnený tým, že smernica preberá ustanovenia Árhuského dohovoru, ktorý pre Spoločenstvo vstúpil do platnosti 17. februára 2005 a podľa článku 216 ods. 2 ZFEÚ je záväzný pre inštitúcie Únie a členské štáty.²⁹ Keby bol článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov uplatniteľný až na konania, ktoré začali po uplynutí lehoty na prebratie, prístup k procesu preskúmania, ktorý sa má zaručiť podľa článku 9 ods. 2 Árhuského dohovoru, by nebol vzhľadom na dlhé trvanie relevantných povoľovacích konaní zabezpečený na mnoho rokov.

61. Treba teda konštatovať, že článok 6 ods. 1 smernice 2003/35 sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty sú povinné vyhlásiť predpisy vnútroštátneho práva, ktoré prijali na prebratie článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov, za uplatniteľné aj na také správne povoľovacie konania, ktoré začali pred 25. júnom 2005 a k tomuto dátumu ešte neboli právoplatne k tomuto dátumu ukončené. Je teda potrebné odpovedať na druhú otázku, ktorá bola predložená pre prípad kladnej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku.

27 — K problematike retroaktivity pozri okrem judikatúry citovanej v prechádzajúcich poznámkach pod čiarou aj TRIDIMAS, T.: *The General Principles of EU Law*, OUP, Oxford, 2. vydanie. 2006, s. 252 až 273.

28 — Rozsudok Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 24).

29 — K pozícii Árhuského dohovoru v práve Únie pozri rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochrannárske zoskupenie (C-240/09, Zb. s. I-1255, body 29 až 31).

C – Druhá prejudiciálna otázka

62. Druhou prejudiciálnou otázkou sa Bundesverwaltungsgericht chce dozvedieť, či článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov ukladá členským štátom povinnosť rozšíriť uplatniteľnosť tých predpisov vnútroštátneho práva, ktoré boli prijaté na prebratie článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov v súvislosti s napadnutím procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia, aj na prípad posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré síce bolo vykonané, ale bolo chybné.

63. Všetci účastníci konania s výnimkou Írska zastávajú názor, že článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov ukladá členským štátom povinnosť rozšíriť možnosť súdneho preskúmania aj na prípad chybného vykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie. Podľa názoru Spolkovej republiky Nemecko nemecká právna úprava už spĺňa tieto požiadavky, pretože podľa pravidiel upraveného v § 46 VwVfG, ktoré sa uplatní spolu s § 4 ods. 1 UmwRG, možno zrušenie rozhodnutia o povolení požadovať aj v prípade chybného vykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie. Vzhľadom na chýbajúce informácie o druhu pochybenia, ktoré je v tomto prípade predmetom námietok, poukazuje Írsko na procesnú nezávislosť členských štátov, ktorá sa musí uskutočňovať v súlade s cieľmi smernice.

64. V súvislosti s pripomienkami Spolkovej republiky Nemecko treba najprv konštatovať, že Súdny dvor nie je príslušný vykladať vnútroštátne právo. V rámci spolupráce s vnútroštátnymi súdmi sa v tejto súvislosti musí spoľahnúť na ich vyjadrenia o vnútroštátnej právnej úprave.

65. V súvislosti so zásadným rozsahom preskúmania prostredníctvom stanoveného procesu je jednoznačné už znenie článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov. Podľa tohto ustanovenia členské štáty zabezpečia, aby dotknutá verejnosť, ktorá alternatívne spĺňa jednu z dvoch podmienok uvedených v právnej norme, „mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom... s cieľom napadnúť *vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia*...“, ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti³⁰. Zvýraznenou pasážou sa doslovne preberá článok 9 ods. 2 Árhuského dohovoru³¹.

66. Súdny dvor v súlade s tým vo veci Trianel tvrdil, že ustanovenie nijakým spôsobom neobmedzuje dôvody, ktoré možno uviesť na podporu príslušného opravného prostriedku.³²

67. S touto požiadavkou nie je zlučiteľné obmedzenie možností napadnutia povoľovacieho konania, v rámci ktorého je povinnosťou posúdiť vplyvy na životné prostredie, v súvislosti s prípadmi nevykonania posudzovania vplyvov (tzv. celkové opomenutie). Námietku chybného posudzovania vplyvov na životné prostredie v zásade nemožno vylúčiť.

68. Na druhú prejudiciálnu otázku treba teda odpovedať, že článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov treba vykladať v tom zmysle, že v súvislosti s napadnutím procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia sa proces preskúmania formou opravných prostriedkov, ktorý sa týmto predpisom stanovuje, musí umožniť aj v prípade posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré síce bolo vykonané, ale bolo chybné. Treba teda odpovedať aj na tretiu a poslednú prejudiciálnu otázku Bundesverwaltungsgericht, ktorá bola položená pre prípad rozšírenia procesu preskúmania formou opravných prostriedkov na pochybenie pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

30 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

31 — V anglickom a francúzskom znení sú slová „vecná zákonnosť“ a „procesná zákonnosť“ spojené v Árhuskom dohovore spojkou „a“ a v smernici o posudzovaní vplyvov spojkou „alebo“. V tomto prípade ide o čisto redakčnú zmenu.

32 — Rozsudok Trianel (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 37).

D – Tretia prejudiciálna otázka

69. Treťou prejudiciálnou otázkou požaduje vnútroštátny súd vysvetlenie otázky, v akom rozsahu musí byť možné napadnutie rozhodnutí, pre ktoré platia ustanovenia smernice o posudzovaní vplyvov upravujúce účasť verejnosti, z dôvodu procesných chýb a v akom rozsahu musí existovať možnosť zrušenia rozhodnutia v prípadoch, keď správne právo procesné členského štátu podľa článku 10a ods. 1 písm. b) smernice o posudzovaní vplyvov podmieňuje prístup dotknutej verejnosti k súdnemu konaniu vo veci preskúmania v závislosti *od uplatnenia porušenia práva*. Vnútroštátny súd sa pritom chce dozvedieť predovšetkým to, či sú prípustné dve obmedzenia relevantnosti procesných pochybení, ktoré vnútroštátna judikatúra uplatňuje kumulatívne: príčinná súvislosť a narušenie hmotnoprávneho postavenia žalobcu.

1. Kritériá vnútroštátnej judikatúry

70. V záujme lepšieho pochopenia je vhodné v krátkosti prezentovať tieto dve kritériá vnútroštátnej judikatúry na základe tvrdení účastníkov konania a uznesenia o predložení návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

71. Takzvaná požiadavka „príčinnej súvislosti“ hovorí, že na účely úspešného napadnutia rozhodnutia z dôvodu procesného pochybenia musí v závislosti od okolností prípadu existovať konkrétna možnosť, že napadnuté rozhodnutie by bolo odlišné, ak by nebolo poznačené procesnou vadou.³³

72. Okrem toho musí procesná vada predstavovať narušenie „hmotného právneho postavenia“, ktoré prináleží žalobcovi. Ako uviedol Bundesverwaltungsgericht, podľa vnútroštátnej judikatúry však ani UVPG a ani procesné ustanovenia ostatných osobitných zákonov nezaručujú osobe, ktorej sa dotýka projekt podliehajúci povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, nijaké autonómne procesné postavenie.³⁴ Kritérium hmotného právneho postavenia, ktoré prináleží žalobcovi, ako to vyplýva z tvrdení účastníkov konania, má význam aj v štádiu preskúmavania dôvodnosti žaloby. Znamenalo by to, že to obmedzuje rozsah kontroly tých žalôb, ktoré spĺňajú podmienku práva podať žalobu v rámci prípustnosti – zvyčajne napríklad preto, lebo žalobca sa dovoľáva možného obmedzenia svojho vlastníckeho práva.³⁵

2. Stanoviská účastníkov konania

73. V súvislosti s treťou prejudiciálnou otázkou zastávajú účastníci konania rôzne názory. Podľa názoru žalobcov nie sú obe vyššie uvedené kritériá v súlade s európskym právom. Procesné vady sú podľa nich naopak závažné v širšom rozsahu. S ohľadom na článok 263 ods. 2 ZFEÚ by sa pri súdnom napadnutí procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia museli v každom prípade zohľadniť porušenia podstatných procesných predpisov s výnimkou prípadu, keď by sa v konkrétnom prípade mohlo zjavne vylúčiť, že procesná vada ovplyvnila rozhodnutie vo veci. Právne predpisy súvisiace s účasťou verejnosti a článok 3 smernice o posudzovaní vplyvov predstavujú v tejto súvislosti podstatné procesné predpisy.

74. V súvislosti s procesnou nezávislosťou členských štátov sa Spolková republika Nemecko nazdáva, že kritérium príčinnej súvislosti, ktoré sa vytvorilo v rámci judikatúry, je v súlade s európskym právom. Spolková krajina Porýnie-Falcko sa pripája k tomuto názoru.

33 — Pozri len BVerwG, rozsudok z 8. júna 1995, 4 C 4.94; a BVerwG, rozsudok z 13. decembra 2007, 4 C 9.06.

34 — Pozri aj návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston 16. decembra 2010 vo veci Trianel (už citovanej v poznámke pod čiarou 2, bod 34).

35 — Pozri WINTER, G.: *Individualrechtsschutz im deutschen Umweltrecht unter dem Einfluss des Gemeinschaftsrechts*, NVwZ 1999, 467.

75. Írsko zastáva názor, že s ohľadom na procesnú nezávislosť členských štátov je ich právom, aby stanovili, ktoré skutky, nečinnosti alebo rozhodnutia podliehajú kontrole podľa článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov a či predstavujú porušenie práva, pričom toto ustanovenie musia prijať v súlade s cieľom smernice, konkrétne s prístupom dotknutej verejnosti k právnej ochrane.

76. Komisia napokon zastáva názor, že vnútroštátne súdy musia v rámci dôvodnosti posúdiť prinajmenšom všetky procesnoprávne a hmotnoprávne predpisy, ktoré vyplývajú z práva Únie a jeho vnútroštátneho prebratia bez toho, aby sa preskúmanie obmedzilo na právne normy, ktoré sprostredkujú aktívnu legitimáciu na podanie žaloby, alebo porušenie materiálneho právneho postavenia.

77. Pre závažné procesné vady by nemala platiť požiadavka príčinnej súvislosti, menej významné procesné vady by k zrušeniu rozhodnutia nemali viesť vtedy, keď orgán rozhodne preukáže, že vzhľadom na okolnosti prípadu neexistuje konkrétna možnosť, že napadnuté rozhodnutie by bez procesnej vady bolo odlišné.

78. Procesné vady v prípade rozhodnutí, pre ktoré platia ustanovenia smernice o účasti verejnosti, sú v rámci napadnutia rozhodnutia súdnou cestou dôležité, pokiaľ majú rozhodujúci význam pre dosiahnutie cieľov smernice o posudzovaní vplyvov.

3. Výklad článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov

79. Prejednávané konanie nepredstavuje prvú príležitosť, pri ktorej sa Súdny dvor zaoberá výkladom článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov. Už na začiatku mojich úvah som upozornil na skutočnosť, že najmä vo veci Trianel mal Súdny dvor príležitosť zaoberať sa uvedeným ustanovením.

80. Súdny dvor sa v danej veci venoval v podstate rozsahu prístupu mimovládnych organizácií v zmysle článku 1 ods. 2 smernice o posudzovaní vplyvov k procesu preskúmania formou opravných prostriedkov v zmysle článku 10a tejto smernice. Súdny dvor v súvislosti s tým uznal za oprávnené, že takým mimovládnym organizáciám nemožno uprieť možnosť, aby pred súdom proti rozhodnutiu o povolení projektov uplatňovali opravným prostriedkom podľa článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov porušenie pravidiel vyplývajúcich z práva Únie, ktorých cieľom je ochrana životného prostredia, z dôvodu, že tieto pravidlá chránia iba všeobecné záujmy, a nie záujmy jednotlivcov. Z rozhodnutia pritom možno odvodiť, že takéto obmedzenie sa nesmie uskutočniť ani na úrovni prípustnosti žaloby, ani na úrovni jej dôvodnosti.³⁶ Spolková republika Nemecko, ktorej vnútroštátne právo predstavovalo podnet na predloženie veci Trianel, vyvodila z tohto rozsudku dôsledky.³⁷

81. Na rozdiel od veci Trianel sa prejednávané konanie týka fyzických a právnických osôb, ktoré podľa článku 1 ods. 2 smernice o posudzovaní vplyvov predstavujú časť dotknutej verejnosti, avšak bez toho, aby predstavovali mimovládnu organizáciu, ktorá sa v tomto ustanovení uvádza.

82. Vo svojej odpovedi na druhú prejudiciálnu otázku som už preukázal, že článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov nedovoľuje vo vzťahu k týmto osobám obmedzenie možnosti napadnutia príslušných rozhodnutí na nevykonanie nevyhnutného posudzovania vplyvov na životné prostredie.

³⁶ — Rozsudok Trianel (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 60).

³⁷ — Prispôsobenie vnútroštátneho práva sa najprv uskutočnilo v judikatúre, pozri rozsudok BVerwG z 29. septembra 2011, 7 C 21.09. Aktuálne sa zmenil príslušný zákon: Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften z 21. januára 2013 (novela zákona o opravných prostriedkoch v oblasti životného prostredia a iných predpisov o životnom prostredí) (BGBl I, s. 95), pozri BT-Drucks č. 17/10957.

83. To však v nijakom prípade neznamená, že právo Únie v rámci článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov stanovuje detailné požiadavky na rozsah preskúmania príslušnej právnej ochrany. Podľa judikatúry Súdneho dvora majú členské štáty na základe svojej procesnej nezávislosti v podstate k dispozícii priestor na voľnú úvahu pri vykonávaní článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov (a článku 9 ods. 2 Árhuského dohovoru, ktorý sa ním vykonal). V tejto súvislosti môžu samy upraviť postup, ktorým sa zabezpečí príslušný prístup k právnej ochrane. Podliehajú pritom dvom obmedzeniam: pravidlá nesmú byť menej výhodné ako tie, ktoré sa týkajú podobných skutkových stavov vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie), a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Spoločenstva (zásada efektivity).³⁸

84. Požiadavky práva Únie týkajúce sa rozsahu kontroly konania vo veci preskúmania formou opravných prostriedkov upraveného v článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov vyplývajú predovšetkým zo zásady efektivity. V prebiehajúcom konaní neexistuje podozrenie, že došlo k porušeniu zásady ekvivalencie.

85. Ako som už vysvetlil vo svojom návrhu k druhej prejudiciálnej otázke, znenie článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov neobsahuje jasné vyjadrenie v súvislosti s preskúmaním procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutí v konaní o opravnom prostriedku, ktoré toto ustanovenie upravuje. V súvislosti s tým v nijakom prípade neobmedzuje dôvody, ktoré môžu byť uvedené na podporu príslušného opravného prostriedku.

86. Článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov však členským štátom dovoľuje, aby prístup dotknutej verejnosti k procesu preskúmania formou opravných prostriedkov, ktorý tento predpis stanovuje, spojili s podmienkou. Ako vyjadrenie svojej procesnej nezávislosti si členské štáty pritom môžu vybrať z dvoch alternatív. Prvou je „dostatočný záujem“ a druhou, ktorú si vybralo Nemecko, „porušovanie ich práva...“, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku“. Členské štáty okrem toho podľa článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov samy stanovujú, čo sa považuje za porušovanie práva. Toto stanovenie sa však musí uskutočniť v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti rozsiahly prístup k spravodlivosti.

87. Majú tieto dve alternatívy uvedené v článku 10a vplyv na rozsah kontroly v rámci procesu preskúmania, ktorý sa má zabezpečiť?

88. Znenie ustanovenia naznačuje, že pri oboch alternatívach, ktoré sú uvedené v článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov, ide o popis podmienky prípustnosti príslušného opravného prostriedku. Keď je splnená, dochádza k preskúmaniu dôvodnosti „hmotnoprávnej a procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutí“. Aj Súdny dvor vychádza v súvislosti s alternatívami výlučne z „podmienok prípustnosti opravných prostriedkov“³⁹.

89. Výklad článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov v súlade s medzinárodným právom a s ohľadom na článok 9 ods. 2 Árhuského dohovoru⁴⁰ potvrdzuje, že obe alternatívy uvedené v článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov majú obmedziť prípustnosť procesu preskúmania formou opravných prostriedkov, a nie jeho rozsah kontroly. Implementation Guide⁴¹, ktorý možno použiť ako výkladovú pomôcku pre dohovor, totiž príslušné kritériá uvádza pod označením *standing*.⁴²

38 — Rozsudky Wells (už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 67); z 18. októbra 2011, Boxus a Roua (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, Zb. s. I-9711, bod 52), a Trianel (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 43).

39 — Rozsudok Trianel (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 38).

40 — Pozri odôvodnenie 9 smernice 2003/35.

41 — Rozsudok zo 16. februára 2012, Solvay a i. (C-182/10, bod 28).

42 — United Nations Economic Commission for Europe, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2. vydanie. 2013, s. 202 až 204.

90. V tejto súvislosti sa pripájam k názoru generálnej advokátky Sharpston, ktorá obe alternatívy tiež vysvetľuje tým, že štáty, ktoré sú signatármi Árhuského dohovoru, tým chcú vyhovieť rozdielnym vnútroštátnym kritériám legitimácie na podanie žaloby.⁴³

91. Čo sa týka rozsahu kontroly, z procesnoprávneho hľadiska totiž naďalej platí, že smernica o posudzovaní vplyvov stanovuje preskúmanie procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutí a nijako neobmedzuje dôvody, ktoré možno uviesť na podporu príslušného opravného prostriedku. Podľa zásady efektivity nesmie byť možnosť právnej ochrany, pokiaľ ide o predpisy, ktoré vychádzajú z práva Únie a ich účelom je ochrana životného prostredia, prakticky znemožnená alebo nadmerne sťažená. Vnútroštátna právna ochrana, ktorá vyplýva z týchto kritérií, je aj v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom Zmluvy o EÚ, podľa ktorého členské štáty v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, ustanovia prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany. Podrobnejšie vyjadrenia k rozsahu kontroly nie sú možné vzhľadom na chýbajúce tvrdenie týkajúce sa konkrétnych procesných väd, ktoré sú predmetom námietky.

4. Preskúmanie vnútroštátnych kritérií

92. Ďalej chcem predovšetkým preskúmať, či kritérium narušenia hmotnoprávneho postavenia žalobcu vo forme, ktorú popisuje Bundesverwaltungsgericht, spĺňa požiadavky smernice v oblasti článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov. Náuka o správnom práve v predmetnom členskom štáte sa v posledných rokoch intenzívne zaoberala touto témou, pričom aj pod vplyvom judikatúry vo veci Trianel sa kontroverzne diskutovalo o tom, do akej miery možno požiadavku porušenia subjektívneho práva zachovať v oblasti environmentálneho práva, konkrétne aj v súvislosti s procesnými vadami pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie.⁴⁴

93. Podrobný výklad článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov predovšetkým aj na základe svojho zmyslu a účelu poukazuje na to, že kritérium v tej podobe, ktorú opisuje Bundesverwaltungsgericht, nezodpovedá požiadavkám smernice.

94. Ako som konštatoval už vyššie, znenie článku 10a stanovuje proces preskúmania formou opravných prostriedkov na účely napadnutia (aj) procesnoprávnej zákonnosti bez akéhokoľvek odkazu na obmedzenie dôvodov, ktoré sa v tejto súvislosti môžu uviesť na podporu. Toto ustanovenie pritom dovoľuje, aby sa prístup k procesu preskúmania formou opravných prostriedkov obmedzil na tú časť dotknutej verejnosti, ktorá presadzuje porušenie práva. Túto koncepciu stanovujú samotné členské štáty s výslovným zohľadnením cieľa poskytnúť dotknutej verejnosti rozsiahly prístup k spravodlivosti. V prípade kritéria – ako som už na to upozornil – však ide o dovoľené kritérium prípustnosti, a nie o možné obmedzenie rozsahu kontroly. Nemožno ním teda odôvodniť obmedzenie rozsahu kontroly.

95. Ďalej treba zohľadniť, že Árhuský dohovor, ktorý sa preberá článkom 10a smernice o posudzovaní vplyvov, poskytuje cenné odkazy na účel tohto ustanovenia. Toto ustanovenie má podľa svojho článku 1 prispievať k ochrane práva žiť v životnom prostredí, ktoré je postačujúce na zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu. Na tento účel sa stanovujú určité procesné pravidlá (prístup k informáciám, účasť verejnosti) a efektívny prístup k spravodlivosti.

43 — Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Trianel (už citovanej v poznámke pod čiarou 2, bod 44).

44 — Pozri len KMENT, M.: *Europarechtswidrigkeit des § 4 I UmwRG?*, NVwZ 2012, 481; SIEGEL, T.: *Zur Einklagbarkeit der Umweltverträglichkeit*, DÖV 2012, 709; ZIEKOW, J.: *Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz im System des deutschen Rechtsschutzes*, NVwZ 2007, 259. Už predtým zásadne: CALLIESS, C.: *Feinstaub im Rechtsschutz deutscher Verwaltungsgerichte*, NVwZ 2006, 1; SCHOCH, F., *Die europäische Perspektive des Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrechts*, in: SCHMIDT-ASSMANN, E., a HOFFMANN-RIEM, W. (Hrsg.): *Strukturen des Europäischen Verwaltungsrechts*, Nomos, Baden-Baden, 1999, s. 279; KOKOTT, J.: *Europäisierung des Verwaltungsprozessrechts*, Die Verwaltung 31 (1998), 335.

96. V odôvodneniach 7 a 8 dohovoru sa vysvetľuje opodstatnenosť existencie práva na prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. Prístup sa občanom poskytuje v záujme uplatnenia ich práva na zdravé životné prostredie a na splnenie ich povinnosti chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií.

97. Podľa môjho názoru z toho vyplývajú dve skutočnosti. Na jednej strane procesné pravidlá a dodržiavanie týchto pravidiel aj v environmentálnom práve má dôležitú funkciu na ochranu zaručených práv. Tým sa vysvetľuje rastúci význam práv na účasť v rámci environmentálneho práva, ktoré dnes neplatia len ako prvok legitimácie rozhodnutí, ale aj ako prvok na zlepšenie ochrany životného prostredia.⁴⁵ Toto chápanie konania tiež vysvetľuje rastúci dôraz na fakt, aby sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie správne realizovalo.⁴⁶ V tomto kontexte je jasné, prečo článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov paralelne uvádza preskúmanie hmotnoprávnej a procesnoprávnej zákonnosti.

98. Na druhej strane Árhuský dohovor nepovažuje ochranu životného prostredia za osobitnú funkciu mimovládnych organizácií, ktoré boli na tento účel vytvorené, ale jednotlivca pokladá za oprávneného – ba dokonca povinného – sledovať záležitosti životného prostredia.⁴⁷ Obmedzenie rozsahu kontroly sa v prípade žalôb jednotlivcov teda nedá odôvodniť tým, že v prospech záležitostí životného prostredia sa predsa môžu angažovať environmentálne združenia. Čo sa týka aktívnej legitimácie na podanie žaloby, postavenie environmentálnych združení je síce podľa článku 10a ods. 3 druhej a tretej vety privilegované na základe toho, že podľa tohto ustanovenia majú práva, ktoré môžu byť porušené.⁴⁸ V rámci dôvodnosti však neexistuje nijaký náznak, že by dotknutá verejnosť mala horšie postavenie ako environmentálne združenia. Ako poukazujú citované ustanovenia Árhuského dohovoru, občan sa v tejto súvislosti stáva subjektom presadzovania ochrany životného prostredia,⁴⁹ čo je úloha, ktorú – ako opisujú žalobcovia – environmentálne združenia môžu z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov uskutočňovať len v obmedzenom rozsahu.

99. Na základe vyššie uvedeného vnútroštátne právo nemôže otázky procesnoprávnej zákonnosti v (environmentálnom) rámci smernice o posudzovaní vplyvov vylúčiť z rozsahu preskúmania zo strany súdov v prípade žalôb dotknutej verejnosti. Išlo by o porušenie zásady efektivity a nepredstavovalo by to adekvátne prebratie článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov v súlade s právom Únie. Nemôže obstať kritérium uplatnenia subjektívneho porušenia práv, pokiaľ v procese preskúmania v zmysle článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov vylučuje z rozsahu kontroly predpisy, ktoré vyplývajú z práva Únie a ich účelom je ochrana životného prostredia, ako to vo veci samej uvádza Bundesverwaltungsgericht.

100. V rovnakom zmysle možno chápať aj vyjadrenie Súdneho dvora vo veci Trianel, podľa ktorého „je prípustné, aby vnútroštátny zákonodarca obmedzil práva, ktorých porušenie môže jednotlivec uplatňovať v rámci žaloby proti jednému z rozhodnutí, skutkov alebo nečinnosti, na ktoré sa vzťahuje článok 10a smernice 85/337, na výlučne verejné subjektívne práva...“⁵⁰. Pojem verejných subjektívnych práv treba vykladať tak, že jednotlivci musia mať možnosť uplatňovať v rámci dôvodnosti právne predpisy Únie, ktoré slúžia na ochranu životného prostredia. V tejto súvislosti dochádza k súbehu objektívne a subjektívne chápanej právnej ochrany – to naznačuje aj právo na život v životnom prostredí, ktoré je postačujúce na zachovanie zdravia a dosiahnutie blahobyti, uvedené v článku 1 Árhuského dohovoru.

45 — EBBESSON, J.: *Public Participation*, in: Bodansky D. u.a. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford, OUP, 2007, s. 681.

46 — CLÉMENT, M.: *Droit Européen de l'Environnement*, Bruxelles, Larcier, 2. vydanie. 2012, s. 119.

47 — Odôvodnenia 7 a 8 Árhuského dohovoru.

48 — Rozsudok Trianel (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 40 a 42).

49 — Koncepcia občana ako ochranu dodržiavania práva nie je právu Únie vôbec cudzia. Rozsudok z 5. februára 1963, van Gend & Loos (26/62, Zb. s. 1). Pozri WEILER, J. H. H.: *The Transformation of Europe*, in: *The Constitution of Europe*, CUP, Cambridge, 1999, 10, 20.

50 — Rozsudok Trianel (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 45).

101. Aj Compliance Committee dohovoru (Výbor pre dodržiavanie Árhuského dohovoru) tak vylúčenie nárokov podľa environmentálnej právnej úpravy zo žalôb na základe obmedzenia susedských žalôb na vlastné práva a vylúčenie environmentálneho práva z tohto konceptu považuje za porušenie článku 9 ods. 2. Aj keď toto posúdenie nie je pre Súdny dvor záväzné⁵¹, podporuje môj výklad dohovoru⁵².

102. V súvislosti so zásadou príčinnej súvislosti treba rešpektovať podobné kritériá. Aj tu majú členské štáty nepochybne procesnú nezávislosť. Podľa nej nie je kritérium príčinnej súvislosti v zásade vylúčené na účely posúdenia relevantnosti procesných väd. Pritom sa však musí dodržať zásada ekvivalencie a zásada efektivity. Aj požiadavka príčinnej súvislosti sa teda musí dať posúdiť predovšetkým na základe zásady efektivity.⁵³ Opätovne neexistuje nijaký náznak porušenia zásady ekvivalencie.

103. Požiadavka príčinnej súvislosti nemôže v zmysle toho brániť uplatneniu práv podľa článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov.

104. Práve v oblasti, ktorá je vo veci samej dotknutá – na to som už upozornil -, má konanie mimoriadny význam v záujme zabezpečenia efektívnej ochrany životného prostredia. Prístup k procesu preskúmania formou opravných prostriedkov v súvislosti s procesnými vadami je však efektívny len vtedy, keď úspech námietky nie je od začiatku vylúčený. Formulácia kritéria príčinnej súvislosti musí byť v súlade s mimoriadnym významom konania, a to aj obzvlášť v rámci európskeho environmentálneho práva, a z rozsahu overovania nemôže fakticky vylúčiť procesné vady.

105. To v nijakom prípade neznamena, že každá procesná vada musí viesť k zrušeniu rozhodnutia. Poukazuje na to už paralela k dôsledkom väd v prípade právnych aktov Únie. Článok 263 ods. 2 ZFEÚ v tejto súvislosti stanovuje, že Súdny dvor „má právomoc rozhodovať o žalobách podávaných členskými štátmi, Európskym parlamentom, Radou alebo Komisiou z dôvodu... porušenia podstatných procesných predpisov“. Judikatúra s tým – zjednodušene povedané – zaobchádza tak, že akt je v prípade porušenia mimoriadne dôležitých procesných predpisov automaticky neplatný⁵⁴, v prípade menej dôležitých predpisov sa účinok musí urýchlíť⁵⁵. Kritériá, ktoré sa vytvorili v rámci tohto predpisu, nemožno z dôvodu procesnej nezávislosti členských štátov automaticky preniesť na článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov.

106. Pri uplatnení kritéria príčinnej súvislosti skôr treba rešpektovať zásadu efektivity. To znamená, že na základe kritéria, a predovšetkým aj na základe formulovania bremena tvrdenia a dôkazného bremena v rámci kritéria, nemožno prakticky vylúčiť uplatnenie procesných predpisov, ktoré vychádzajú z práva Únie a ich účelom je ochrana životného prostredia. V prípade mimoriadne dôležitých procesných predpisov sa v tejto súvislosti treba úplne vzdať požiadavky príčinnej súvislosti, pokiaľ ide o výsledok správneho konania.

51 — Pozri už článok 15 Árhuského dohovoru, ktorý stanovuje overenie dodržiavania ustanovení dohovoru založené na nekonfrontačnom, mimosúdnom a konzultačnom posúdení, ako aj Meeting of the Parties, rozhodnutie I/7, Review of Compliance, UN Doc. ECE/MP.PP/2/Add.8 z 2. apríla 2004.

52 — Economic Commission for Europe, Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2010/48 concerning compliance by Austria. Adopted by the Compliance Committee on 16 December 2011, UN Doc. ECE/MP.PP/C.1/2012/4 zo 17. apríla 2012, s. 14. Pre nedostatok informácií nekonštatoval Committee nijaké porušenie a argumentoval iba hypoteticky.

53 — Pozri v tejto súvislosti DANWITZ, T.: *Europäisches Verwaltungsrecht*, Springer, Berlin, 2008, s. 541.

54 — Rozsudok z 29. októbra 1980, Roquette Frères/Rada (138/79, Zb. s. 3333, bod 33).

55 — Rôzne v súvislosti s konkrétne požadovaným dôsledkom rozsudky z 29. októbra 1980, van Landewyck a i./Komisia (209/78 až 215/78 a 218/78, Zb. s. 3125, bod 47), a z 2. októbra 2003, Thyssen Stahl/Komisia (C-194/99 P, Zb. s. I-10821, bod 31).

V – Návrh

107. Na základe uvedených dôvodov navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré mu položil Bundesverwaltungsgericht, takto:

1. Článok 6 ods. 1 smernice 2003/35 treba vykladať v tom zmysle, že členské štáty sú povinné vyhlásiť predpisy vnútroštátneho práva, ktoré prijali na prebratie článku 10a smernice o posudzovaní vplyvov, za uplatniteľné aj na také správne povoľovacie konania, ktoré začali pred 25. júnom 2005 a k tomuto dátumu ešte neboli právoplatne ukončené.
2. Článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov treba vykladať v tom zmysle, že v súvislosti s napadnutím procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia musí byť možné rozšíriť proces preskúmania formou opravných prostriedkov aj na prípad posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré síce bolo vykonané, ale bolo chybné.
3. Článok 10a smernice o posudzovaní vplyvov sa má v prípadoch, keď správne právo procesné členského štátu analogicky k článku 10a ods. 1 písm. b) smernice o posudzovaní vplyvov v zásade stanovuje, že v prípade členov dotknutej verejnosti závisí prístup k opravnému prostriedku pred súdom od uplatnenia porušenia práva, vykladať v tom zmysle,
 - že obmedzenie úspešnosti napadnutia procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutí, pre ktoré platia ustanovenia tejto smernice o účasti verejnosti, v súdnom konaní na prípady, keď je na základe procesnej vady okrem toho zároveň narušené materiálne postavenie prináležiace žalobcovi, nie je prípustné, pokiaľ sa tým z rozsahu preskúmania vylúčia predpisy, ktoré vychádzajú z práva Únie a ich účelom je ochrana životného prostredia,
 - že obmedzenie úspešnosti napadnutia procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutí, pre ktoré platia ustanovenia tejto smernice o účasti verejnosti, v súdnom konaní na prípady, keď na základe okolností prípadu existuje konkrétna možnosť, že napadnuté rozhodnutie by bez procesnej vady malo iný výsledok, nie je prípustné, pokiaľ sa na základe toho prakticky vylúči uplatnenie predpisov, ktoré vychádzajú z práva Únie a ich účelom je ochrana životného prostredia, a pokiaľ sa v tejto súvislosti uvedené kritérium vzťahuje aj na mimoriadne dôležité časti týchto procesných predpisov.

Posúdenie podmienok, ktoré treba stanoviť pre procesné vady, aby sa mohli pri napadnutí procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia v súdnom konaní zohľadniť v prospech žalobcu, podlieha procesnej nezávislosti členských štátov, ktoré však právnu ochranu súvisiacu s predpismi, ktoré vyplývajú z práva Únie a ich účelom je ochrana životného prostredia, nemôžu prakticky znemožniť, neprimerane sťažiť alebo podrobiť nevýhodnejším pravidlám, ako je to v prípade skutkových stavov vnútroštátnej povahy.