Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 7. novembra 2013 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Životné prostredie — Smernica 85/337/EHS — Posudzovanie vplyvov na životné prostredie — Aarhuský dohovor — Smernica 2003/35/ES — Právo na opravný prostriedok proti rozhodnutiu o povolení — Časová pôsobnosť — Povoľovacie konanie začaté pred dátumom uplynutia lehoty na prebratie smernice 2003/35/ES — Rozhodnutie prijaté po tomto dátume — Podmienky prípustnosti opravného prostriedku — Porušovanie práva — Povaha procesnej vady, ktorá môže byť uplatnená — Rozsah kontroly“

Vo veci C-72/12,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Nemecko) z 10. januára 2012 a doručený Súdnemu dvoru 13. februára 2012, ktorý súvisí s konaním:

Gemeinde Altrip,

Gebrüder Hört GbR,

Willi Schneider

proti

Land Rheinland-Pfalz,

za účasti:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory R. Silva de Lapuerta, sudcovia J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot (spravodajca) a A. Arabadžiev,

generálny advokát: P. Cruz Villalón,

tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. januára 2013,

* Jazyk konania: nemčina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Gemeinde Altrip, Gebrüder Hört GbR a W. Schneider, v zastúpení: S. Lesch, F. Heß, W. Baumann a C. Heitsch, Rechtsanwälte,

— Land Rheinland-Pfalz, v zastúpení: M. Schanzenbächer, H. Seiberth a U. Klein, splnomocnení zástupcovia,

— nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a A. Wiedmann, splnomocnení zástupcovia,

— Írsko, v zastúpení: E. Creedon, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci G. Gilmore, BL,

— Európska komisia, v zastúpení: P. Oliver a G. Wilms, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 20. júna 2013,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu 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 (Ú. v. EÚ L 156, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466), ako aj výkladu článku 10a 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 2003/35 (ďalej len „smernica 85/337“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Gemeinde Altrip (Obec Altrip), spoločnosťou založenou podľa občianskeho práva Gebrüder Hört GbR a pánom Schneiderom na jednej strane a Land Rheinland-Pfalz (Spolková krajina Porýnie-Falcko) na druhej strane týkajúcom sa rozhodnutia, ktorým sa schválil plán výstavby nádrže na zachytávanie prívalovej vody v bývalej záplavovej zóne Rýna s rozlohou viac ako 320 hektárov.

Právny rámec

Medzinárodné právo

3 Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia z 25. júna 1998, schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, s. 1, ďalej len „Aarhuský dohovor“), v článku 9 stanovuje:

„…

2. 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 podliehajúcemu 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. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá sp[ĺň]a 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. Naviac, 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 správnemu alebo súdnemu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

…“

Právo Únie

Smernica 2003/35

4 Článok 1 smernice 2003/35 znie:

„Cieľom tejto smernice je prispieť k vykonávaniu záväzkov vyplývajúcich z Århuského dohovoru, najmä:

…

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

5 Článkom 3 ods. 7 smernice 2003/35 sa do smernice 85/337 vkladá článok 10a.

6 Článok 6 smernice 2003/35 stanovuje:

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

…“

Smernica 85/337

7 Článok 10a smernice 85/337 má toto znenie:

„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. …

…“

Nemecké právo

VwGO

8 § 61 Správneho súdneho poriadku (Verwaltungsgerichtsordnung, ďalej len „VwGO“) má toto znenie:

„Na konaní sa môžu zúčastniť:

(1) fyzické a právnické osoby,

(2) združenia, pokiaľ im možno priznať právo,

…“

UVPG

9 § 2 ods. 1 prvá veta zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, ďalej len „UVPG“) stanovuje:

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

10 Podľa § 2 ods. 3 UVPG „[rozhodnutím] v zmysle odseku 1 prvej vety [je] (1) … rozhodnutie o schválení plánu“.

UmwRG

11 Zákon o doplňujúcich predpisoch o opravných prostriedkoch v záležitostiach životného prostredia podľa smernice 2003/35/ES (Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG, ďalej len „UmwRG“) preberá článok 10a smernice 85/337.

12 § 1 ods. 1 prvá veta UmwRG stanovuje:

„Tento zákon sa uplatňuje na opravné prostriedky proti:

(1) rozhodnutiam v zmysle § 2 ods. 3 [UVPG] týkajúcim sa prípustnosti projektov, pre ktoré môže byť

a) podľa [UVPG]

…

stanovená povinnosť vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie.“

13 § 4 ods. 1 prvá veta UmwRG stanovuje:

„Zrušenie rozhodnutia o prípustnosti projektu podľa § 1 ods. 1 prvej vety bodu 1 možno požadovať, keď sa podľa ustanovení [UVPG]… nevykonalo:

(1) potrebné posúdenie vplyvov na životné prostredie alebo

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

a toto opomenutie sa ani následne neodstránilo.“

14 § 4 ods. 3 UmwRG znie:

„Odseky 1 a 2 sa analogicky uplatňujú na opravné prostriedky zúčastnených osôb podľa § 61 bodov 1 a 2 [VwGO].“

15 § 5 ods. 1 UmwRG obsahuje toto ustanovenie:

„Tento zákon platí pre konania podľa § 1 ods. 1 prvej vety, ktoré sa začali alebo sa mali začať po 25. júni 2005.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

16 Žalobcovia vo veci samej, ktorí sú všetci dotknutí projektom ako vlastníci alebo užívatelia pozemkov nachádzajúcich sa v oblasti plánovanej spornej výstavby, podali na Verwaltungsgericht (správny súd) žalobu o neplatnosť rozhodnutia, ktorým regionálny orgán schválil výstavbu tohto diela. Uvedenému rozhodnutiu vytýkali nedostatočné posúdenie vplyvov na životné prostredie, ktoré mu predchádzalo. Keďže ich žaloby boli zamietnuté, podali odvolanie na Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Vyšší správny súd spolkovej krajiny Porýnie-Falcko).

17 Tento súd ich odvolanie zamietol, lebo sa predovšetkým domnieval, že žalobcovia vo veci samej nemali právo podať opravný prostriedok, keďže podľa § 5 ods. 1 UmwRG nemohli namietať pochybenia pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie v správnom konaní začatom pred 25. júnom 2005.

V každom prípade Oberverwaltungsgericht vyjadril pochybnosti o prípustnosti opravného prostriedku z dôvodu, že § 4 ods. 3 UmwRG pripúšťa podanie opravného prostriedku len v prípade, ak sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie vôbec nevykoná, a teda v prípade samotného pochybenia pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie sa neuplatní.

18 Žalobcovia vo veci samej teda podali opravný prostriedok „Revision“ na Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd). Tento súd sa pýta, či výklad § 5 ods. 1 UmwRG v rozsahu, v akom vylučuje uplatnenie UmwRG na správne konania, ktoré sa začali pred 25. júnom 2005, a to aj v prípade, keď boli rozhodnutia vydané v týchto konaniach prijaté – tak ako vo veci samej – po tomto dátume, je v súlade so smernicou 2003/35, hoci táto smernica stanovuje v článku 6 dátum 25. júna 2005 len ako dátum uplynutia lehoty na jej prebratie.

19 Vnútroštátny súd sa okrem toho pýta, či § 4 ods. 3 UmwRG, ktorý právo podať opravný prostriedok obmedzuje len na prípad úplného opomenutia povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, správne preberá článok 10a smernice 85/337, ktorý vyžaduje právo na opravný prostriedok umožňujúci napadnúť zákonnosť rozhodnutí, ktoré sú poznačené procesnými vadami. Tento súd sa napokon pýta, či ustálená vnútroštátna judikatúra, podľa ktorej k porušeniu práv osoby dotknutej projektom podliehajúcim povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie môže dôjsť len vtedy, keď procesná vada vykazuje príčinnú súvislosť s konečným výsledkom v podobe schválenia plánu, ktorý negatívne ovplyvní dotknutú osobu, je v súlade s týmto právom.

20 Za týchto okolností Bundesverwaltungsgericht rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 6 ods. 1 [smernice 2003/35] vykladať v tom zmysle, že členské štáty boli povinné vyhlásiť predpisy vnútroštátneho práva, ktoré prijali na prebratie článku 10a [smernice 85/337], za uplatniteľné aj na také správne povoľovacie konania, ktoré sa 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 85/337] vykladať v tom zmysle, že členské štáty boli povinné rozšíriť uplatniteľnosť tých predpisov vnútroštátneho práva, ktoré boli prijaté na prebratie tohto článku v súvislosti s napadnutím procesnoprávnej zákonnosti rozhodnutia, aj na prípad posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré síce bolo vykonané, ale bolo chybné?

3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku:

Má sa článok 10a [smernice 85/337] v prípadoch, keď správne právo procesné členského štátu v súlade s článkom 10a prvým odsekom písm. b) smernice 85/337/EHS v zásade stanovuje, že v prípade dotknutej verejnosti závisí prístup k opravnému prostriedku pred súdom od uplatnenia porušenia práva, vykladať 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 procesnej vady – malo iný výsledok, a ak by procesnou vadou bolo zároveň ešte dotknuté hmotnoprávne postavenie navrhovateľa, alebo

b) že v rámci napadnutia procesnoprávnej zákonnosti v súdnom konaní sa musia v prípade rozhodnutí, pre ktoré platia ustanovenia tejto smernice o účasti verejnosti, zohľadniť procesné vady vo väčšej miere?

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

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

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

21 Vnútroštátny súd sa prvou otázkou v podstate pýta, či sa má smernica 2003/35, ktorá do smernice 85/337 doplnila článok 10a, na základe toho, že stanovila, že musí byť prebratá najneskôr do 25. júna 2005, vykladať v tom zmysle, že ustanovenia vnútroštátneho práva prijaté na účely prebratia tohto článku 10a sa majú uplatniť aj na správne povoľovacie konania začaté pred 25. júnom 2005, pokiaľ k vydaniu povolenia v týchto konaniach došlo až po tomto dátume.

22 Treba pripomenúť, že nová právna norma sa v zásade uplatní od nadobudnutia účinnosti aktu, ktorým sa táto norma zavádza. Hoci sa neuplatní na právne situácie, ktoré vznikli a definitívne prebehli za účinnosti predchádzajúceho zákona, uplatní sa na ich budúce účinky, ako aj na nové právne situácie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. júla 2010, Monsanto Technology, C-428/08, Zb. s. I-6765, bod 66). Bez toho, aby tým bola dotknutá zásada zákazu retroaktivity, platí niečo iné len vtedy, keď novú normu sprevádzajú osobitné ustanovenia, ktoré konkrétne určujú podmienky jej časovej platnosti (rozsudok zo 16. decembra 2010, Stichting Natuur en Milieu a i., C-266/09, Zb. s. I-13119, bod 32).

23 Smernica 2003/35 neobsahuje nijaké osobitné ustanovenie upravujúce podmienky časovej pôsobnosti nového článku 10a smernice 85/337.

24 Treba pripomenúť, že podľa článku 6 smernice 2003/35 boli členské štáty povinné uviesť do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr 25. júna 2005. K opatreniam, ktoré mali byť do tohto dátumu prebraté, patrí aj článok 10a smernice 85/337, ktorý rozšíril právo verejnosti dotknutej rozhodnutiami, úkonmi alebo nečinnosťou uvedenými v tejto smernici podať opravný prostriedok v súvislosti s posudzovaním vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie.

25 Súdny dvor už rozhodol, že zásada, podľa ktorej sa projekty, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie, musia podrobiť posudzovaniu vplyvov na životné prostredie, neplatí v prípadoch, ak dátum formálneho podania žiadosti o povolenie projektu predchádza dátumu uplynutia lehoty na prebratie smernice 85/337 (rozsudky z 11. augusta 1995, Komisia/Nemecko, C-431/92, Zb. s. I-2189, body 29 a 32; z 18. júna 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, C-81/96, Zb. s. I-3923, bod 23, ako aj z 15. januára 2013, Križan a i., C-416/10, bod 94).

26 Táto smernica je totiž v širšej miere zameraná na projekty veľkého rozsahu, ktorých uskutočnenie často zaberá dlhé obdobie. Nebolo by teda vhodné, aby konania, ktoré sú už na vnútroštátnej úrovni zložité, boli dodatočne sťažené a spomalené špecifickými požiadavkami stanovenými uvedenou smernicou a aby tým boli ovplyvnené už vzniknuté situácie (rozsudky Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, už citovaný, bod 24, ako aj Križan a i., už citovaný, bod 95).

27 Nové požiadavky, ktoré vyplývajú z článku 10a tejto smernice, však nemožno považovať za požiadavky, ktoré samy osebe sťažujú a spomaľujú správne konania rovnakým spôsobom ako samotná povinnosť podrobiť projekty posudzovaniu vplyvov na životné prostredie. Ako totiž uviedol generálny advokát v bode 59 návrhov, právna úprava dotknutá vo veci samej nekladie nové požiadavky na správne konania alebo prebiehajúce súdne konania, ale slúži na zlepšenie prístupu k opravným prostriedkom.

Navyše, aj keď v súvislosti s takýmito projektmi rozšírenie práva dotknutej verejnosti podať opravný prostriedok proti aktom alebo nečinnosti môže zvýšiť riziko ich vystavenia súdnym sporom, takéto zvýšenie existujúceho rizika nemôže mať vplyv na už existujúci právny stav.

28 Nemožno síce vylúčiť, že toto rozšírenie v praxi povedie k oddialeniu realizácie dotknutých projektov, avšak takáto nevýhoda je nevyhnutnou súčasťou kontroly zákonnosti rozhodnutí, úkonov alebo nečinnosti v zmysle ustanovení smernice 85/337, do ktorej chcel zákonodarca Európskej únie v súlade s cieľmi Aarhuského dohovoru zapojiť aj dotknutú verejnosť, ktorá má dostatočný záujem na konaní alebo uplatňuje porušenie práva s cieľom prispieť k zachovaniu, ochrane a zlepšeniu kvality životného prostredia a k ochrane ľudského zdravia.

29 Vzhľadom na tieto ciele nemôže nevýhoda uvedená v predchádzajúcom bode slúžiť ako odôvodnenie toho, že ustanovenia článku 10a zavedeného smernicou 2003/35 budú pozbavené potrebného účinku v konaniach prebiehajúcich k tomuto dátumu, ku ktorému má byť smernica prebratá, pokiaľ v týchto konaniach došlo k vydaniu povolenia po tomto dátume.

30 Za týchto okolností, aj keď členské štáty na základe svojej procesnej autonómie a pod podmienkou dodržania zásad ekvivalencie a efektivity majú pri vykonávaní článku 10a smernice 85/337 priestor na voľnú úvahu (rozsudok zo 16. februára 2012, Solvay a i., C-182/10, bod 47), napriek tomu nemôžu obmedziť uplatnenie len na správne povoľovacie konania začaté po 25. júni 2005.

31 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že na prvú otázku treba odpovedať tak, že smernica 2003/35, ktorá do smernice 85/337 doplnila článok 10a, sa má vzhľadom na ustanovenie o jej prebratí najneskôr do 25. júna 2005 vykladať v tom zmysle, že ustanovenia vnútroštátneho práva prijaté na účely prebratia tohto článku sa musia uplatniť aj na správne povoľovacie konania začaté pred 25. júnom 2005, pokiaľ v rámci týchto konaní dôjde k vydaniu povolenia po tomto dátume.

O druhej otázke

32 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku treba preskúmať druhú otázku, ktorou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 10a smernice 85/337 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členské štáty obmedzili uplatniteľnosť ustanovení, ktorými sa preberá tento článok, len na prípad napadnutia zákonnosti rozhodnutia z dôvodu nevykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie bez jej rozšírenia na prípady, keď sa takéto posudzovanie síce vykonalo, ale bolo chybné.

O prípustnosti druhej otázky

33 Írsko tvrdí, že táto otázka je neprípustná z dôvodu hypotetickosti predloženého problému, keďže vnútroštátny súd nespresnil, o aké pochybenia pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie vo veci samej ide.

34 Ako však uviedol generálny advokát v bode 45 návrhov, pokiaľ sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie vykonalo, predmetné vnútroštátne právo podľa názoru vnútroštátneho súdu nepriznáva právo na zrušenie takých rozhodnutí, aké sú upravené v smernici 85/337, bez ohľadu na druh uplatňovanej procesnej vady. Vnútroštátny súd však uvádza, že ak by sa článok 10a tejto smernice vykladal v tom zmysle, že procesné vady môžu byť preskúmané v rámci uplatnenia uvedenej smernice, musel by sa rozsudok odvolacieho súdu zrušiť a vec by sa mu vrátila na opätovné preskúmanie z dôvodu, že žalobcovia vo veci samej tvrdia, že takéto vady postihujú správne konanie.

35 Treba teda konštatovať, že odpoveď na druhú otázku sa zdá užitočná na rozhodnutie sporu predloženého vnútroštátnemu súdu a v dôsledku toho je táto otázka prípustná.

O veci samej

36 Článok 10a prvý odsek smernice 85/337 stanovením, že opravným prostriedkom musí byť možné napadnúť pred súdom vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo nečinnosti, ktorých sa uvedený článok týka, nijakým spôsobom neobmedzil dôvody, ktoré možno uvádzať na podporu takéhoto opravného prostriedku (rozsudok z 12. mája 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, Zb. s. I-3673, bod 37).

37 Uplatniteľnosť vnútroštátnych ustanovení na prebratie tohto ustanovenia teda nemôže byť obmedzená len na prípad napadnutia zákonnosti, ktoré sa opiera o jediný dôvod založený na nevykonaní posudzovania vplyvov na životné prostredie. Vylúčenie uplatniteľnosti tohto ustanovenia na prípad, keď sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie síce vykonalo, ale s chybami, prípadne so závažnými chybami, by ustanovenia smernice 85/337 o účasti verejnosti v postate zbavilo potrebného účinku. Takéto vylúčenie by teda bolo v rozpore s cieľom zabezpečiť široký prístup k súdom, ktorý je zaručený článkom 10a tejto smernice.

38 Za týchto okolností treba na druhú otázku odpovedať tak, že článok 10a smernice 85/337 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členské štáty obmedzili uplatniteľnosť ustanovení, ktorým sa tento článok preberá, na prípad napadnutia zákonnosti rozhodnutia z dôvodu nevykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie bez jej rozšírenia na prípady, keď sa takéto posudzovanie síce vykonalo, ale bolo chybné.

O tretej otázke

39 Vzhľadom na odpoveď na druhú otázku treba preskúmať tretiu otázku, ktorou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 10a smernice 85/337 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej judikatúre, ktorá prípustnosť opravných prostriedkov podmieňuje splnením kumulatívnych podmienok spočívajúcich v tom, že navrhovateľ na preukázanie porušenia práva v zmysle tohto článku predloží dôkaz, že ním uplatňovaná procesná vada má takú povahu, že vzhľadom na okolnosti prípadu by napadnuté rozhodnutie mohlo byť bez tejto procesnej vady odlišné a že ovplyvnila hmotnoprávne postavenie.

O prípustnosti tretej otázky

40 Z rovnakého dôvodu, aký sa uvádza v bode 33 tohto rozsudku, Írsko tvrdí, že tretia otázka je hypotetická, a preto je neprípustná.

41 Zo spresnení, ktoré predložil Bundesverwaltungsgericht, však vyplýva, že pri vrátení sporu vnútroštátnemu odvolaciemu súdu na nové konanie mu treba záväzne uviesť, či treba, resp. netreba trvať na podmienkach prípustnosti opravného prostriedku, ako sú uvedené v tretej otázke. Očakávaná odpoveď Súdneho dvora, ktorá bude mať vplyv na výsledok sporu predloženého vnútroštátnemu súdu, je teda užitočná. Z tohto dôvodu je táto otázka prípustná.

O veci samej

42 V súvislosti s odpoveďou na otázku, či také kumulatívne kritériá prípustnosti opravných prostriedkov, ako sa uplatňujú vo vnútroštátnej judikatúre, spĺňajú nové požiadavky stanovené článkom 10a smernice 85/337, treba upozorniť na to, že tento predpis stanovuje ako podmienky tejto prípustnosti dva predpoklady: prípustnosť môže byť podmienená buď „dostatočným záujmom [na konaní]“, alebo tým, že navrhovateľ opravného prostriedku uplatňuje „porušovanie práva“, podľa toho, ktorú z týchto podmienok stanovuje vnútroštátna právna úprava (pozri v tomto zmysle rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, už citovaný, bod 38).

43 Článok 10a tretí odsek prvá veta smernice 85/337 ďalej spresňuje, že členské štáty sú v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti povinné určiť, čo predstavuje porušovanie práva (rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, už citovaný, bod 39).

44 Práve z hľadiska tohto cieľa treba posudzovať súlad kritérií uvádzaných vnútroštátnym súdom, ktoré podľa predmetného vnútroštátneho práva umožňujú určiť porušovanie práva vyžadované ako podmienka prípustnosti opravného prostriedku, s právom Únie.

45 V prípade neexistencie pravidiel stanovených v tejto oblasti právom Únie prislúcha každému členskému štátu, aby vo svojom právnom poriadku upravil procesné podmienky týkajúce sa opravných prostriedkov určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, pričom tieto procesné podmienky opravných prostriedkov, ako sa uviedlo v bode 30 tohto rozsudku, nemôžu byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných opravných prostriedkov na ochranu práv vyplývajúcich z vnútroštátneho právneho poriadku a podľa zásady efektivity nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, už citovaný, bod 43).

46 Členským štátom teda prislúcha, aby v medziach stanovených článkom 10a smernice 85/337 určili, pokiaľ to ich právny poriadok – ako vo veci samej – vyžaduje, práva, ktorých porušenie môže viesť k podaniu opravného prostriedku v oblasti životného prostredia, pričom kritériá stanovené na tento účel nemôžu prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv priznaných touto smernicou, ktorých cieľom je poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti, aby sa zabezpečilo zachovanie, ochrana a zlepšenie kvality životného prostredia a ochrana ľudského zdravia.

47 Vo veci samej po prvé v súvislosti s kritériom týkajúcim sa príčinnej súvislosti, ktorá musí existovať medzi uplatňovanou procesnou vadou a znením napadnutého konečného rozhodnutia (ďalej len „kritérium príčinnej súvislosti“), treba uviesť, že zákonodarca Únie tým, že od členských štátov vyžaduje, aby dotknutej verejnosti zabezpečili možnosť podať opravný prostriedok, ktorým sa napáda vecná alebo procesná zákonnosť rozhodnutí, úkonov alebo nečinnosti na ktoré sa vzťahujú ustanovenia smernice 85/337, ako sa uviedlo v bode 36 tohto rozsudku, nijakým spôsobom neobmedzuje dôvody, ktoré možno uviesť na podporu opravného prostriedku. V každom prípade nemal v úmysle viazať možnosť uplatniť procesnú vadu na podmienku, že táto vada mala vplyv na znenie napadnutého konečného rozhodnutia.

48 Navyše, keďže cieľom tejto smernice je najmä upraviť procesné záruky umožňujúce predovšetkým lepšie informovanie a účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov tých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, ktoré naň môžu mať významný vplyv, kontrola dodržiavania procesných pravidiel v tejto oblasti má osobitný význam. V súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti teda táto verejnosť v zásade musí mať možnosť uplatňovať akúkoľvek procesnú vadu na podporu opravného prostriedku, ktorým sa napáda zákonnosť rozhodnutí uvedených v tejto smernici.

49 Nemožno však spochybniť, že nie každá procesná vada má nevyhnutne vplyv na znenie takéhoto rozhodnutia, a teda že v tomto prípade sa nemožno domnievať, že porušuje práva osoby, ktorá vadu uplatňuje. V takomto prípade by cieľ smernice 85/337 zameraný na široký prístup dotknutej verejnosti k spravodlivosti zrejme nebol ohrozený, pokiaľ by sa podľa práva členského štátu navrhovateľ uplatňujúci takúto vadu považoval za osobu, ktorej práva neboli porušené a ktorá v dôsledku toho nemá právo napadnúť takéto rozhodnutie.

50 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 10a tejto smernice ponecháva členským štátom značný rozhodovací priestor na určenie, čo predstavuje porušenie práva (pozri v tomto zmysle rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, už citovaný, bod 55).

51 Za týchto okolností by bolo možné pripustiť, že vnútroštátne právo neuznáva porušenie práva v zmysle článku 10a písm. b) uvedenej smernice, ak sa preukáže, že za okolností veci samej je možné, že napadnuté rozhodnutie by bez uplatňovanej procesnej vady nebolo odlišné.

52 Pokiaľ ide o vnútroštátne právo, ktoré sa uplatňuje vo veci samej, zdá sa, že je spravidla úlohou navrhovateľa, aby na preukázanie porušenia práva predložil dôkaz, že za okolností ako vo veci samej napadnuté rozhodnutie bez uplatňovanej procesnej vady mohlo byť odlišné. Takéto prenesenie dôkazného bremena v súvislosti s uplatnením kritéria príčinnej súvislosti na navrhovateľa by však mohlo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré mu priznáva smernica 85/337, najmä vzhľadom na zložitosť sporných konaní alebo odborný charakter posudzovania vplyvov na životné prostredie.

53 Nové požiadavky, ktoré vyplývajú z článku 10a tejto smernice, teda vyžadujú vylúčenie porušenia práva len v prípade, keď sa súd alebo orgán uvedený v tomto článku môže bez toho, aby dôkazné bremeno v tejto súvislosti niesol navrhovateľ, prípadne s prihliadnutím na dôkazy predložené stavebníkom alebo príslušnými orgánmi, a všeobecnejšie na dokumenty doložené do spisu, ktorý mu bol predložený, z hľadiska kritéria príčinnej súvislosti domnievať, že napadnuté rozhodnutie by bez procesnej vady, ktorú uplatňuje navrhovateľ, nebolo odlišné.

54 Pri tomto posúdení prislúcha dotknutému súdu alebo orgánu, aby zohľadnil najmä stupeň závažnosti uplatňovanej vady a v tomto kontexte preveril predovšetkým to, či uvedená vada odňala dotknutej verejnosti jednu zo záruk zavedených v súlade s cieľmi smernice 85/337, ktoré spočívajú v zabezpečení prístupu k informáciám a v účasti na rozhodovacom procese.

55 Pokiaľ ide po druhé o kritérium založené na zásahu do hmotnoprávneho postavenia navrhovateľa, treba konštatovať, že vnútroštátny súd vôbec neposkytol spresnenia týkajúce sa podstatných prvkov a odôvodnenie uznesenia vnútroštátneho súdu neumožňuje Súdnemu dvoru určiť, či preskúmanie tohto kritéria môže byť užitočné na účely vyriešenia sporu vo veci samej.

56 Za týchto okolností Súdnemu dvoru za súčasného stavu neprislúcha rozhodovať o otázke, či právo Únie bráni tomuto kritériu.

57 V dôsledku toho treba na tretiu otázku odpovedať tak, že článok 10a písm. b) smernice 85/337 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej judikatúre, ktorá neuznáva porušenie práva v zmysle tohto článku, ak sa preukáže, že za okolností veci samej je možné, že napadnuté rozhodnutie by bez procesnej vady, ktorú uplatňuje navrhovateľ, nebolo odlišné. To však platí len pod podmienkou, že súd alebo orgán, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, v tejto súvislosti neuloží dôkazné bremeno navrhovateľovi a že prípadne rozhodne na základe dôkazov predložených stavebníkom alebo príslušnými orgánmi, a všeobecnejšie podľa dokumentov doložených do spisu, ktorý mu bol predložený, pričom zohľadní predovšetkým stupeň závažnosti uplatňovanej vady a v tomto kontexte preverí najmä to, či uvedená vada odňala dotknutej verejnosti jednu zo záruk zavedených v súlade s cieľmi smernice 85/337, ktoré spočívajú v zabezpečení prístupu k informáciám a v účasti na rozhodovacom procese.

O trovách

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

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

1. **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, ktorá do smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie doplnila článok 10a, sa má vzhľadom na to, že stanovila, že má byť prebratá najneskôr do 25. júna 2005, vykladať v tom zmysle, že ustanovenia vnútroštátneho práva prijaté na účely prebratia tohto článku sa musia uplatniť aj na správne povoľovacie konania začaté pred 25. júnom 2005, pokiaľ v rámci týchto konaní došlo k vydaniu povolenia po tomto dátume.**

2. **Článok 10a smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členské štáty obmedzili uplatniteľnosť ustanovení, ktorým sa tento článok preberá, na prípad napadnutia zákonnosti rozhodnutia z dôvodu nevykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie bez jej rozšírenia na prípady, keď sa takéto posudzovanie síce vykonalo, ale bolo chybné.**

3. **Článok 10a písm. b) smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej judikatúre, ktorá neuznáva porušenie práva v zmysle tohto článku, ak sa preukáže, že za okolností veci samej je možné, že napadnuté rozhodnutie by bez procesnej vady, ktorú uplatňuje navrhovateľ, nebolo odlišné. To však platí len pod podmienkou, že súd alebo orgán, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, v tejto súvislosti neuloží dôkazné bremeno navrhovateľovi a že prípadne rozhodne na základe dôkazov predložených stavebníkom alebo príslušnými orgánmi, a všeobecnejšie podľa dokumentov doložených do spisu, ktorý mu bol predložený, pričom zohľadní predovšetkým stupeň závažnosti uplatňovanej vady a v tomto kontexte preverí najmä to, či uvedená vada odňala dotknutej verejnosti jednu zo záruk zavedených v súlade s cieľmi smernice 85/337, ktoré spočívajú v zabezpečení prístupu k informáciám a v účasti na rozhodovacom procese.**

Podpisy