



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 16. apríla 2015*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Životné prostredie — Smernica 2011/92/EÚ — Posudzovanie vplyvov určitých verejných alebo súkromných projektov na životné prostredie — Výstavba obchodného centra — Záväzný účinok správneho rozhodnutia o neuskutočnení posudzovania vplyvov — Neúčast' verejnosti“

Vo veci C-570/13,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakúsko) zo 16. októbra 2013 a doručený Súdnemu dvoru 6. novembra 2013, ktorý súvisí s konaním:

Karoline Gruber

proti

Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten,

EMA Beratungs- und Handels GmbH,

Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory T. von Danwitz, sudcovia C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (spravodajca) a D. Šváby,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: K. Malacek, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 9. októbra 2014,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- K. Gruber, v zastúpení: W. List, Rechtsanwalt,
- EMA Beratungs- und Handels GmbH, v zastúpení: B. Peck, Rechtsanwalt,
- rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer, splnomocnená zástupkyňa,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Wilms a L. Pignataro-Nolin, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: nemčina.

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 13. novembra 2014,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu, ktorého účastníci sú na jednej strane pani Gruberová a na strane druhej Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (nezávislý správny senát pre Korutánsko, ďalej len „UVK“), EMA Beratungs- und Handels GmbH (ďalej len „EMA“) a Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend (spolkový minister pre hospodárstvo, rodinu a mládež) vo veci rozhodnutia povoľujúceho vybudovanie a prevádzkovanie obchodného centra na pozemku, ktorý susedí s nehnuteľnosťou patriacou pani Gruberovej.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhurský dohovor“) bol schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, s. 1).
- 4 Článok 9 ods. 2 tohto dohovoru stanovuje:

„2. Každá strana, v rámci svojho vnútroštátneho práva, zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti [dotknutej verejnosti – *neoficiálny preklad*]

- a) majúci dostatočný záuje[m] 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 nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.

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

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

Právo Únie

- 5 Odôvodnenie 5 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), stanovuje:

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

- 6 Článok 1 ods. 2 písm. d) a e) smernice 2011/92 obsahuje nasledujúce definície:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú nasledujúce definície:

...

- d) „verejnosť“ znamená jednu alebo viacero fyzických osôb alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnym právnym poriadkom alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny;
- e) „dotknutá verejnosť“ znamená verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá [je dotknutá alebo môže byť dotknutá – *neoficiálny preklad*], alebo má záujem na postupoch environmentálneho rozhodovania uvedeného v článku 2 ods. 2; na účely tejto definície sa predpokladá, že mimovládne organizácie, podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce požiadavky vnútroštátneho práva, majú záujem.“

- 7 Článok 2 uvedenej smernice stanovuje:

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

2. Posudzovanie vplyvov na životné prostredie možno začleniť do jestvujúcich procesov povoľovania projektov v členských štátoch alebo, ak to nie je možné, do iných procesov alebo postupov, ktoré sa ustanovia na dosiahnutie cieľov tejto smernice.

3. Členské štáty môžu stanoviť jednotný postup na splnenie požiadaviek tejto smernice a požiadaviek smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/1/ES z 15. januára 2008 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia [Ú. v. EÚ L 24, s. 8].

...“

- 8 Podľa článku 4 uvedenej smernice:

„1. Pokiaľ článok 2 ods. 4 neustanovuje inak, projekty uvedené v prílohe I podliehajú posúdeniu v súlade s článkami 5 až 10.

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

- a) skúmania každého jednotlivého prípadu

alebo

b) prahov alebo kritérií stanovených členskými štátmi.

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

3. Ak sa vykonáva skúmanie každého jednotlivého prípadu, alebo ak sú stanovené prahy alebo kritériá na účely odseku 2, vezmú sa do úvahy príslušné výberové kritéria uvedené v prílohe III.

4. Členské štáty zabezpečia, že rozhodnutie vydané príslušnými orgánmi podľa odseku 2 bude dostupné verejnosti.“

9 Článok 11 smernice 2011/92 stanovuje:

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

a) ktorá má dostatočný záujem, 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.

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

3. O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, rozhodnú členské štáty v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 1 odsek 2, považuje za dostatočný na účely odseku 1 písmena a) tohto článku. Tieto organizácie sa tiež považujú za nositeľá práv, ktoré môžu byť porušené v zmysle odseku 1 písmena b) tohto článku.

4. Ustanovenia tohto článku nevyklúčujú 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.

Každé takéto konanie musí byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé.

5. S cieľom posilniť účinnosť ustanovení tohto článku, členské štáty zabezpečia, aby boli verejnosti dostupné praktické informácie o prístupe k správne a súdne preskúmaniu.“

Rakúske právo

10 § 3 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz), v znení uplatniteľnom v prípade sporu vo veci samej (BGBl I, 87/2009, ďalej len „UVP-G 2000“), vo svojom odseku 7 stanovuje:

„Orgán musí na návrh žiadateľa/žiadateľky projektu, spolupôsobiacého orgánu alebo splnomocnenca pre životné prostredie [Umweltanwalt] rozhodnúť, či je v prípade predmetného projektu potrebné vykonať posúdenie vplyvu na životné prostredie podľa tohto spolkového zákona... Rozhodnutie sa

musí prijať v lehote šiestich týždňov na prvom, ako aj na druhom stupni. Žiadateľ/žiadateľka projektu, spolupôsobiaci orgány, splnomocnenec pre životné prostredie a dotknutá obec majú postavenie účastníka konania... Hlavný obsah rozhodnutí, ako aj ich hlavné dôvody musia byť orgánom primeraným spôsobom uverejnené alebo verejnosti sprístupnené. Dotknutá obec môže podať odvolanie proti rozhodnutiu na Verwaltungsgerichtshof. ...“

- 11 Vnútroštátny sud spresňuje, že následne po skutkových okolnostiach veci, o ktorej rozhoduje, bol UVP-G 2000 zmenený a doplnený zákonom (BGBl. I, 77/2012), ktorým bol do § 3 doplnený odsek 7a, aby sa pre uznané environmentálne organizácie vytvorila v prípade negatívneho určovacieho rozhodnutia vo veci posudzovania negatívnych vplyvov na životné prostredie možnosť podať sťažnosť.
- 12 § 74 ods. 2 živnostenského poriadku z roku 1994 (ďalej len „Gewerbeordnung“) stanovuje:

„2. Len so súhlasom orgánu sa smú vybudovať a prevádzkovať prevádzkové zariadenia na podnikateľské účely, ktoré sú z dôvodu použitia prístrojov a zariadení, z dôvodu spôsobu svojej prevádzky, z dôvodu svojho vybavenia alebo z iného dôvodu spôsobilé

 1. ohroziť život alebo zdravie... susedov... alebo vlastníctvo či iné vecné práva susedov;...
 2. obťažovať susedov zápachom, hlukom, dymom, prachom, otrasmi alebo iným spôsobom...“.
- 13 Podľa § 75 ods. 2 Gewerbeordnung sa susedmi rozumejú všetky osoby, ktoré môžu byť vybudovaním, existenciou alebo prevádzkou zariadenia ohrozené alebo obťažované, resp. ktorých vlastníctvo alebo iné vecné práva sa môžu ohroziť.
- 14 § 77 ods. 1 Gewerbeordnung stanovuje, že „na prevádzkové zariadenie sa udelí povolenie, keď... treba očakávať, že... v závislosti od okolností konkrétneho prípadu sa predíde predvídateľnému ohrozeniu v zmysle § 74 ods. 2 prvej vety a obťažovanie, poškodenie alebo negatívne účinky v zmysle § 74 ods. 2 bodov 2 až 5 budú obmedzené na únosnú mieru.“
- 15 Podľa § 356 ods. 1 Gewerbeordnung, keď sa stanoví termín pojednávania, orgán je povinný oznámiť susedom predmet, čas a miesto pojednávania, ako aj podmienky zachovania postavenia účastníka konania.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 16 Dňa 21. februára 2012 vydal UVK spoločnosti EMA v zmysle Gewerbeordnung povolenie na vybudovanie a prevádzkovanie obchodného centra v Klagenfurt am Wörthersee (Rakúsko) s úžitkovou plochou 11 437,58 m² na pozemku susediacom s nehnuteľnosťou patriacou pani Gruberovej.
- 17 Pani Gruberová podala na vnútroštátny súd žalobu smerujúcu k zrušeniu tohto rozhodnutia okrem iného z dôvodu, že toto povolenie sa malo podmieniť posúdením vplyvov na životné prostredie (ďalej len „posúdenie vplyvov“) v zmysle UVP G-2000.
- 18 Na podporu svojej žaloby uviedla protiprávnosť rozhodnutia vlády spolkovej krajiny Korutánsko z 21. júla 2010 vo veci posúdenia vplyvov, v ktorom táto vláda konštatovala, že na základe § 3 ods. 7 UVP-G 2000 nie je nutné uskutočniť posúdenie vplyvov v súvislosti s predmetným projektom.
- 19 Podľa námietok predložených pani Gruberovou 8. marca 2011 bolo toto určovacie rozhodnutie vo veci posúdenia vplyvov sporné vzhľadom na nepresnosť údajov a opatrení použitých na účely posúdenia neexistencie ohrozenia zdravia spôsobeného uvedeným obchodným centrom. Navyše pani Gruberová, ktorá nemala právo podať žalobu v postavení susedky proti tomuto typu rozhodnutiu, uviedla na vnútroštátnom súde, že jej bola odovzdaná kópia rozhodnutia až po jeho prijatí.

- 20 UVK tvrdí, že určovacie rozhodnutie vo veci posúdenia vplyvov sa stalo právoplatným, keďže nebolo namietané v lehote na podanie opravného prostriedku osobami, ktoré mali právo na podanie takéhoto opravného prostriedku. UVK sa domnieval, že vzhľadom na záväzný účinok tohto rozhodnutia bol týmto rozhodnutím viazaný a nemohol v rámci konania o vydaní povoľovacieho rozhodnutia uskutočniť žiadne posúdenie obsahu uvedeného rozhodnutia.
- 21 Vnútroštátny súd uviedol, že aj keď Gewerbeordnung zveruje susedom možnosť podať námietky v konaní o povolení výstavby a prevádzkovania zariadenia na komerčné účely, alebo podať opravný prostriedok proti konečnému rozhodnutiu o výstavbe a prevádzkovaní, ak toto zariadenie ohrozuje ich životy, zdravie alebo vlastníctvo, napriek tomu nemajú právo podať opravný prostriedok priamo proti predchádzajúcemu rozhodnutiu vlády o neuskutočnení posúdenia vplyvov v súvislosti s týmto zariadením.
- 22 Tento súd uvádza, že § 3 ods. 7 UVP-G 2000 obmedzuje postavenie účastníka konania len na žiadateľa projektu, spolupôsobiace orgány, splnomocnenca pre životné prostredie a dotknutú obec a v dôsledku toho obmedzuje možnosť zasahovať do postupu vyhotovenia určovacieho rozhodnutia vo veci posúdenia vplyvov a podania opravného prostriedku proti tomuto rozhodnutiu.
- 23 Vnútroštátny súd vysvetľuje, že napriek skutočnosti, že susedia projektu, ako pani Gruberová, nemajú postavenie účastníkov konania, ktoré vedie k určovaciemu rozhodnutiu vo veci posúdenia vplyvov, sú takýmto rozhodnutím, ktoré sa stalo právoplatným, viazaní rovnako ako vnútroštátne orgány a súdy.
- 24 Tento súd sa pýta na zlučiteľnosť záväzného účinku určovacieho rozhodnutia vo veci posúdenia vplyvov s právom Únie v nadväzujúcich konaniach.
- 25 Za týchto podmienok Verwaltungsgerichtshof rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:
- „1. Bráni právo Únie, predovšetkým smernica... 2011/92..., osobitne jej článok 11, takej vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej má rozhodnutie o tom, že v prípade určitého projektu netreba uskutočniť [posúdenie vplyvov], záväzný účinok aj vo vzťahu k susedom, ktorí v predchádzajúcom určovacom konaní nemali postavenie účastníkov konania, a v nadväzujúcom povoľovacom konaní ho možno voči nim uplatňovať, aj keď tieto osoby majú možnosť podať námietky proti projektu v tomto povoľovacom konaní (to znamená v konaní vo veci samej v tom zmysle, že účinky projektu ohrozia ich život, zdravie alebo majetok alebo že sa tieto hodnoty neprijateľným spôsobom poškodia v dôsledku zápachu, hluku, dymu, prachu, otrasov alebo iným spôsobom)?
2. V prípade kladnej odpovede, vyžaduje právo Únie, predovšetkým smernica 2011/92 na základe jej priameho účinku, aby sa poprela existencia záväzného účinku opísaného v prvej otázke?“

O prejudiciálnych otázkach

- 26 V prvom rade je potrebné uviesť, že pani Gruberová podala sťažnosť proti rozhodnutiu UVK z 21. februára 2012. K tomuto dátumu už smernica 2011/92 nadobudla účinnosť. V dôsledku toho sa stala uplatniteľnou na prejednávajúcu vec.
- 27 Táto osoba však v rámci sťažnosti spochybňuje určovacie rozhodnutie vo veci posúdenia vplyvov prijaté 21. júla 2010 vládou spolkovej krajiny Korutánsko. Pri posudzovaní právneho postavenia pani Gruberovej k tomuto dátumu tak možno tiež zohľadniť smernicu 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), zmenenú a doplnenú smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35.

- 28 V každom prípade sú ustanovenia smerníc 85/337 a 2011/92, ktoré sú alebo by mohli byť relevantné v prejednávacom prípade, v podstate identické. Ustanovenia článkov 1, 2, 4 a 11 smernice 2011/92 uvedené v bodoch 6 až 9 tohto rozsudku zodpovedajú ustanoveniam článkov 1, 2, 4 a 10a smernice 85/337.
- 29 Svojimi dvoma prejudiciálnymi otázkami, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 11 smernice 2011/92 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej, podľa ktorej má správne rozhodnutie, v ktorom sa konštatuje, že v prípade určitého projektu nie je potrebné uskutočniť posúdenie vplyvov, záväzný účinok aj vo vzťahu k susedom, ako je pani Gruberová, ktorí boli vyňatí z práva podať opravný prostriedok proti uvedenému správne rozhodnutiu.
- 30 Treba pripomenúť, že podľa článku 11 ods. 1 smernice 2011/92 členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, „dotknutá verejnosť“, ktorá má dostatočný záujem, alebo ak pretrváva porušovanie práva v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mala prístup k opravným prostriedkom s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti, ktoré sú predmetom ustanovení smernice 2011/92.
- 31 Podľa definície uvedenej v článku 1 ods. 2 smernice 2011/92 „dotknutá verejnosť“ zahŕňa verejnosť, ktorá je dotknutá alebo môže byť dotknutá, alebo má záujem na postupoch rozhodovania vo veci posúdenia vplyvov.
- 32 Z uvedeného vyplýva, že nie všetky fyzické a právnické osoby alebo organizácie zahrnuté pod pojem „dotknutá verejnosť“ majú právo podať opravný prostriedok v zmysle uvedeného článku 11, ale len tie, ktoré majú dostatočný záujem konať alebo prípadne ak pretrváva porušovanie práva.
- 33 Článok 11 ods. 1 smernice 2011/92 stanovuje v zmysle článku 1 ods. 2 tejto smernice ako podmienky prípustnosti opravných prostriedkov „dotknutej verejnosti“ dva predpoklady. Prípustnosť opravného prostriedku tak môže byť podmienená buď „dostatočným záujmom [na konaní]“, alebo „porušením 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, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 38).
- 34 V záujme „správneho“ zosúladenia smernice 85/337 s Aarhurským dohovorom v súlade s odôvodnením 5 smernice 2003/35, článok 10a prvý pododsek smernice 85/337, ktorému zodpovedá článok 11 ods. 1 smernice 2011/92, preberá v takmer totožnom znení článok 9 ods. 2 prvý pododsek tohto dohovoru, a preto sa má vykladať z hľadiska cieľov tohto dohovoru (pozri v tomto zmysle rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 41).
- 35 Podľa informácií uvedených v Príručke na uplatňovanie Aarhurského dohovoru, ktorý Súdny dvor môže zohľadniť pri výklade článku 11 ods. 1 smernice 2011/92 (pozri v tomto zmysle rozsudok Solvay a i., C-182/10, EU:C:2012:82, bod 28), predstavujú dve možnosti prípustnosti opravných prostriedkov uvedených v článku 9 ods. 2 prvého pododseku tohto dohovoru rovnocenné prostriedky z hľadiska odlišností medzi právnymi systémami zmluvných strán uvedeného dohovoru, ktorý smeruje k dosiahnutiu rovnakého výsledku.
- 36 Článok 11 ods. 3 smernice 2011/92 stanovuje, že o tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, rozhodnú členské štáty v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. V tejto súvislosti článok 9 ods. 2 druhý pododsek Aarhurského dohovoru stanovuje, že 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 [dotknutej verejnosti – *neoficiálny preklad*] široký prístup k spravodlivosti“. V súvislosti s dosiahnutím tohto cieľa patrí vykonanie tejto podmienky do vnútroštátneho práva.

- 37 Treba tiež pripomenúť, že v prípade neexistencie pravidiel stanovených v tejto oblasti právom Únie prislúcha právnomu poriadku každého členského štátu, aby určil príslušné súdy a upravil procesné náležitosti týkajúce sa žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, pričom tieto procesné podmienky žalôb však nemôžu byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb na ochranu práv vyplývajúcich z vnútroštátneho právneho poriadku (zásada ekvivalencie) a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity) (rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 43).
- 38 Členské štáty tak majú širokú mieru voľnej úvahy na určenie toho, čo predstavuje „dostatočný záujem“ alebo „porušovanie práva“ (pozri v tomto zmysle rozsudky Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09 EU:C:2011:289, bod 55, ako aj Gemeinde Altrip a i., C-72/12, EU:C:2013:712, bod 50).
- 39 Zo samotného znenia článku 11 ods. 3 smernice 2011/92, ako aj článku 9 ods. 2 druhého pododseku Aarhurského dohovoru však vyplýva, že uvedená voľná úvaha je obmedzená so zreteľom na cieľ dať dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti.
- 40 Preto, aj keď je prípustné, aby vnútroštátny zákonodarca okrem iného obmedzil práva, ktorých porušenie môže byť uplatňované jednotlivcom v rámci žaloby proti jednému z aktov, rozhodnutí alebo nečinnosti uvedených v článku 11 smernice 2011/92 na výlučne verejné subjektívne práva, to znamená individuálne práva, ktoré môžu byť podľa vnútroštátneho práva kvalifikované ako verejné subjektívne práva (pozri v tomto zmysle rozsudok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, body 36 a 45), nemožno ustanovenia tohto článku týkajúce sa práva na podanie opravných prostriedkov verejnosťou dotknutou týmito rozhodnutiami, aktmi alebo nečinnosťou, ktoré patria do pôsobnosti tejto smernice, vykladať reštriktívne.
- 41 V prejednávanom prípade vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, že pani Gruberová je „susedka“ v zmysle § 75 ods. 2 Gewerbeordnung, pričom tento pojem zahŕňa všetky osoby, ktoré môžu byť vybudovaním, existenciou alebo prevádzkou zariadenia ohrozené alebo obťažované, ako aj osoby, ktorých vlastnícke práva alebo iné vecné práva sa môžu ohroziť.
- 42 Vzhľadom na znenie tohto ustanovenia sa zdá, že osoby, ktoré spadajú pod pojem „sused“ môžu byť súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle článku 1 ods. 2 smernice 2011/92. Títo „susedia“ však majú právo na podanie opravných prostriedkov len proti povoleniu na vybudovanie alebo prevádzkovanie zariadenia. Tým, že nie sú účastníkmi konania o určení nutnosti pristúpiť k posúdeniu vplyvov, tiež nemôžu napadnúť toto rozhodnutie v rámci prípadného opravného prostriedku proti tomuto rozhodnutiu o povolení. Obmedzením práva na podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiam o určení nutnosti pristúpiť k posúdeniu vplyvov projektu len na žiadateľov projektu, spolupôbiace orgány, splnomocnenca pre životné prostredie (Umweltanwalt) a dotknutú obec, zbavuje UVP-G 2000 práva na podanie opravného prostriedku veľké množstvo jednotlivcov, zahŕňajúc okrem iného „susedov“, ktorí by prípadne spĺňali podmienky stanovené v článku 11 ods. 1 smernice 2011/92.
- 43 Toto takmer všeobecné vylúčenie obmedzuje pôsobnosť uvedeného článku 11 ods. 1 a je tak v rozpore so smernicou 2011/92.
- 44 Z uvedeného vyplýva, že správne rozhodnutie o neuskutočnení posúdenia vplyvov vydané na základe takejto vnútroštátnej právnej úpravy by nemalo brániť jednotlivcovi, ktorý je súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle tejto smernice a spĺňa kritériá stanovené vnútroštátnym právom, pokiaľ ide

o „dostatočný záujem“ alebo prípadne o „porušovanie práva“, napadnúť takéto správne rozhodnutie v rámci opravného prostriedku podaného buď proti tomuto rozhodnutiu, alebo proti neskoršiemu rozhodnutiu o povolení.

- 45 Je potrebné uviesť, že určenie nezlučiteľnosti vnútroštátnej právnej úpravy vo veci samej so smernicou 2011/92 neobmedzuje právo členského štátu na určenie toho, čo v jeho vnútroštátnom právnom poriadku predstavuje „dostatočný záujem“ alebo „porušovanie práva“ aj v súvislosti s jednotlivcami, ktorí sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ vrátane susedov, ktorým musí byť v zásade umožnené podať opravný prostriedok.
- 46 Na to, aby bol opravný prostriedok podaný jednotlivcom prípustný, musia byť kritériá stanovené vnútroštátnym právom, ktoré sú v súlade so smernicou 2011/92, pokiaľ ide o „dostatočný záujem“ alebo „porušovanie práva“, splnené a zistené vnútroštátnym súdom. V takomto prípade sa taktiež musí konštatovať neexistencia záväzného účinku správneho rozhodnutia o nutnosti uskutočniť posúdenie vplyvov.
- 47 Napriek voľnej úvahe prislúchajúcej členskému štátu v zmysle článku 2 ods. 2 smernice 2011/92, podľa ktorého posúdenie vplyvu možno začleniť do jestvujúcich procesov povoľovania projektov v členských štátoch alebo, ak to nie je možné, do iných procesov alebo postupov, ktoré sa ustanovia na dosiahnutie cieľov tejto smernice, treba pripomenúť, že proces, aký upravujú okrem iného § 74 ods. 2 a § 77 ods. 1 Gewerbeordnung, nie je takej povahy, aby spĺňal požiadavky právnych predpisov Únie o posúdení vplyvov.
- 48 Zdá sa, že ustanovenia Gewerbeordnung stanovujú v prospech susedov možnosť podať námietky počas procesov povolenia výstavby na podnikateľské účely, ak uskutočnenie takéhoto zariadenia ohrozuje ich životy, zdravie alebo vlastníctvo, alebo ich môže obťažovať.
- 49 Cieľom takéhoto konania je však predovšetkým ochrana súkromných záujmov jednotlivcov a nemá osobitné environmentálne ciele v záujme spoločnosti.
- 50 Ak možno konanie o posúdení vplyvov začleniť do iného správneho konania, je potrebné, aby boli, ako uviedla generálna advokátka v bodoch 57 a 58 svojich návrhov, dodržané všetky náležitosti vyplývajúce z článkov 5 až 10 smernice 2011/92 v tomto konaní, čo prináleží posúdiť vnútroštátnemu súdu. V každom prípade členom „dotknutej verejnosti“, ktorí spĺňajú kritériá stanovené vnútroštátnym právom, pokiaľ ide o „dostatočný záujem“ alebo prípadne o „porušovanie práva“ musí byť umožnené podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu o neuskutočnení posúdenia vplyvov v rámci takéhoto konania.
- 51 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné na položené otázky odpovedať tak, že článok 11 smernice 2011/92 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej má správne rozhodnutie o tom, že v prípade určitého projektu nie je potrebné uskutočniť posúdenie vplyvov projektu, záväzný účinok vo vzťahu k susedom vylúčeným z práva podať opravný prostriedok proti uvedenému správnomu rozhodnutiu, a to pod podmienkou, že títo susedia, ktorí sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle článku 1 ods. 2 tejto smernice, spĺňajú kritériá stanovené vnútroštátnym právom, pokiaľ ide o „dostatočný záujem“ alebo „porušovanie práva“. Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či je táto podmienka splnená vo veci, o ktorej rozhoduje. V prípade, že je to tak, musí vnútroštátny súd vo vzťahu k uvedeným susedom konštatovať neexistenciu záväzného účinku správneho rozhodnutia o neuskutočnení takéhoto posúdenia.

O trovách

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

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

Článok 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej, podľa ktorej má správne rozhodnutie o tom, že v prípade určitého projektu nie je potrebné uskutočniť posúdenie vplyvov projektu na životné prostredie, záväzný účinok vo vzťahu k susedom vylúčeným z práva podať opravný prostriedok proti uvedenému správne rozhodnutiu, a to pod podmienkou, že títo susedia, ktorí sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle článku 1 ods. 2 tejto smernice, spĺňajú kritériá stanovené vnútroštátnym právom, pokiaľ ide o „dostatočný záujem“ alebo „porušovanie práva“. Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či je táto podmienka splnená vo veci, o ktorej rozhoduje. V prípade, že je to tak, musí vnútroštátny súd vo vzťahu k uvedeným susedom konštatovať neexistenciu záväzného účinku správneho rozhodnutia o neuskutočení takéhoto posúdenia.

Podpisy