



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 20. decembra 2017*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2000/60/ES – Politika Európskej únie v oblasti vodného hospodárstva – Článok 4 ods. 1 a článok 14 ods. 1 – Povinnosti zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov a podporiť aktívnu účasť všetkých dotknutých strán na vykonávanie smernice – Aarhuský dohovor – Účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v oblasti životného prostredia – Článok 6 a článok 9 ods. 3 a 4 – Charta základných práv Európskej únie – Článok 47 – Právo na účinnú súdnu ochranu – Projekt, ktorý môže mať vplyv na stav vôd – Správne konanie o udelenie povolenia – Organizácia na ochranu životného prostredia – Návrh na priznanie postavenie účastníka správneho konania – Možnosť domáhať sa práv vyplývajúcich zo smernice 2000/60/ES – Zánik postavenia účastníka konania a právo na prostriedok nápravy v prípade, že sa uvedené práva neuplatnia v priebehu správneho konania včas“

Vo veci C-664/15,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) z 26. novembra 2015 a doručený Súdnemu dvoru 14. decembra 2015, ktorý súvisí s konaním:

Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation

proti

Bezirkshauptmannschaft Gmünd,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory M. Ilešič, sudcovia A. Rosas, C. Toader, A. Prechal (spravodajkyňa) a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. marca 2017,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, v zastúpení: L. E. Riegler, Rechtsanwalt,
- rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer a C. Vogl, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: nemčina.

- holandská vláda, v zastúpení: M. Bulterman a M. de Ree, splnomocnené zástupkyne,
- Európska komisia, v zastúpení: L. Pignataro-Nolin, C. Hermes a E. Manhaeve, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 12. októbra 2017,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 4 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Ú. v. ES L 327, 2000, s. 1; Mim. vyd. 15/005, s. 275), alebo tejto smernice ako takej, a článku 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia podpísaného v Aarhuse 25. júna 1998 a schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1, ďalej len „Aarhuský dohovor“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi organizáciou Protect Natur-, Arten und Landschaftsschutz Umweltorganisation (Protect, organizácia na ochranu životného prostredia, druhov a krajiny, Rakúsko, ďalej len „Protect“) a Bezirkshauptmannschaft Gmünd (správny orgán Gmünd, Rakúsko) vo veci návrhu tejto organizácie o priznanie postavenia účastníka konania, ktorého predmetom je žiadosť o predĺženie platnosti povolenia udeleného podľa právnych predpisov v oblasti vodného hospodárstva týkajúceho sa zasnežovacieho zariadenia, ktorú podala spoločnosť Aichelberglift Karlstein GmbH.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Osemnásť odôvodnenie Aarhuského dohovoru stanovuje:

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

- 4 Článok 2 tohto dohovoru s názvom „Definície“ stanovuje vo svojich odsekoch 4 a 5:

„4. ‚Verejnosť‘ znamená jednu alebo viac fyzických alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny.

5. ‚Zainteresovaná [dotknutá – *neoficiálny preklad*] verejnosť‘ znamená verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia, alebo sa o tento proces zaujíma; pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podnecujúce k ochrane životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímavé sa o rozhodovací proces.“

- 5 Článok 6 uvedeného dohovoru s názvom „Účasť verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach“ stanovuje:

„1. Každá strana:

- a) uplatní ustanovenia tohto článku vo vzťahu k rozhodnutiam, či povoliť navrhované činnosti uvedené v prílohe I;
- b) v súlade so svojím vnútroštátnym právom tiež uplatní ustanovenia tohto článku na rozhodnutia o navrhovaných činnostiach neuvedených v prílohe I, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Strany na tento účel určia, či určitá navrhovaná činnosť podlieha týmto ustanoveniam,

...

2. Zainteresovaná [Dotknutá – *neoficiálny preklad*] verejnosť je informovaná hneď na začiatku rozhodovacieho procesu týkajúceho sa životného prostredia podľa okolností, či už verejným oznamom, alebo jednotlivo, a to vhodným, včasným a účinným spôsobom. ...

...

3. Procesy účasti verejnosti budú zahŕňať primeraný časový rámec pre jednotlivé fázy, ktorý poskytne dostatočný čas pre informovanie verejnosti v súlade s odsekom 2 a pre verejnosť možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí.

4. Každá strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne.

5. Každá strana, ak je to primerané, podnecuje potenciálnych žiadateľov, aby zistili zainteresovanú [dotknutú – *neoficiálny preklad*] verejnosť, vstúpili s ňou do diskusie a ešte pred požiadaním o povolenie jej poskytli informáciu o cieľoch ich žiadosti.

6. Každá strana bude žiadať príslušné orgány verejnej moci, aby na účely preskúmania poskytli zainteresovanej [dotknutej – *neoficiálny preklad*] verejnosti na základe žiadosti, ak to vyžaduje vnútroštátne právo, bezplatne a ihneď, ako je to možné, prístup ku všetkým informáciám týkajúcim sa rozhodovacieho procesu uvedeného v tomto článku, ktoré sú dostupné počas účasti verejnosti, a to bez ovplyvnenia práva strany na odmietnutie zverejnenia určitej informácie podľa článku 4 ods. 3 a 4. ...

...

7. Spôsoby účasti verejnosti umožnia verejnosti predložiť písomné alebo v prípade potreby na verejnom prerokovaní alebo preskúmaní so žiadateľom akékoľvek pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti.

...“

- 6 Článok 9 toho istého dohovoru s názvom „Prístup k spravodlivosti“ stanovuje vo svojich odsekoch 2 až 4:

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

- a) majúci dostatočný záujem; alebo, alternatívne,

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

mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona na účely 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, 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 [dotknutej – *neoficiálny preklad*] verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto Dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5 považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b).

...

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

4. Navyše bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 1, postupy uvedené v odsekoch 1, 2 a 3 zabezpečia zodpovedajúcu a účinnú nápravu vrátane predbežných právnych opatrení, ak sú vhodné, a musia byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé. Rozhodnutia podľa tohto článku budú vydávané alebo zaznamenané písomne. Rozhodnutia súdov, a kedykoľvek je to možné, aj iných orgánov, budú verejne prístupné.“

Právo Únie

Smernica 92/43

- 7 Článok 6 ods. 3 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102), zmenenej smernicou Rady 2006/105/ES z 20. novembra 2006 (Ú. v. EÚ L 363, 2006, s. 368), (ďalej len „smernica 92/43“), stanovuje:

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

Smernica 2000/60

8 Odôvodnenia 11, 19, 27 a 46 smernice 2000/60 znejú:

„(11) V súlade s článkom 174 zmluvy má politika spoločenstva týkajúca sa životného prostredia prispievať k presadzovaniu cieľov zachovania, ochrany a zvyšovania kvality životného prostredia pri rozvážnom a racionálnom využívaní prírodných zdrojov a má byť založená na princípoch predchádzania dôsledkom a na princípoch realizácie preventívnych opatrení, nápravy poškodenia životného prostredia predovšetkým pri jeho zdroji a že znečisťovateľ platí.

...

(19) Táto smernica sa zameriava na zachovávanie a zlepšovanie vodného prostredia v spoločenstve. Tento účel sa v prvom rade týka kvality príslušných vôd. ...

...

(27) Konečným cieľom tejto smernice je eliminácia prioritných rizikových látok a prispieť k dosiahnutiu takých koncentrácií látok v morskom prostredí, ktoré sa približujú pozadovým hodnotám pre prirodzene sa vyskytujúce látky.

...

(46) Na zabezpečenie účasti širokej verejnosti, vrátane užívateľov vôd, na tvorbe a aktualizácii plánov vodohospodárskeho manažmentu povodí, je potrebné poskytovať patričné informácie o plánovaných opatreniach a podávať správy o postupe pri ich zavádzaní s ohľadom na zapojenie verejnosti pred prijatím konečných rozhodnutí o potrebných opatreniach.“

9 Článok 1 smernice 2000/60 s názvom „Účel [Predmet úpravy – *neoficiálny preklad*]“ stanovuje:

„Účelom tejto smernice je ustanoviť rámec ochrany vnútrozemských povrchových vôd, brakických vôd, pobrežných vôd a podzemných vôd, ktorý:

- a) zabráni ďalšiemu zhoršovaniu, ochráni a zlepši stav vodných ekosystémov, a s ohľadom na ich potrebu vody suchozemských ekosystémov a mokradí, ktoré sú priamo závislé od vodných ekosystémov;
- b) podporí trvalo udržateľné využívanie vody založené na dlhodobej ochrane dostupných vodných zdrojov;
- c) povedie k zvýšenej ochrane a zlepšeniu vodného prostredia, okrem iného prostredníctvom špecifických opatrení na postupné znižovanie vypúšťania, emisií a únikov prioritných látok a zastavenie alebo postupné ukončenie vypúšťania, emisií a únikov prioritných rizikových látok;

...“

10 Článok 4 tejto smernice, nazvaný „Environmentálne ciele“, stanovuje vo svojom odseku 1:

„Pri realizácii programov opatrení špecifikovaných v plánoch vodohospodárskeho manažmentu povodia:

a) pre povrchové vody:

- i) členské štáty vykonajú potrebné opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchovej vody, v súlade s odsekmi 6 a 7 [s výhradou odsekov 6 a 7 – *neoficiálny preklad*] a bez toho, aby bol dotknutý odsek 8;
- ii) členské štáty budú chrániť, zlepšovať a obnovovať všetky útvary povrchovej vody, s ohľadom na platnosť bodu iii) pre umelé a výrazne zmenené vodné útvary, s cieľom dosiahnutia dobrého stavu povrchovej vody najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia platnosti tejto smernice, v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe V, s podmienkou uplatniť predĺžovanie termínov [s výhradou možného predĺženia termínov – *neoficiálny preklad*] v súlade s odsekom 4 a s využitím odsekov 5, 6 a 7 [a s výhradou odsekov 5, 6 a 7 – *neoficiálny preklad*], bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 8;
- iii) členské štáty budú chrániť a zlepšovať všetky umelé a výrazne zmenené vodné útvary s cieľom dosiahnutia dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu povrchovej vody najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice, v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe V, s podmienkou uplatniť rozšírené ustanovenia [s výhradou možného predĺženia termínov – *neoficiálny preklad*] v súlade s odsekom 4 a s využitím odsekov 5, 6 a 7 [a s výhradou odsekov 5, 6 a 7 – *neoficiálny preklad*], bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 8;

...“

11 Článok 14 smernice 2000/60 s názvom „Informovanie verejnosti a konzultácie s verejnosťou“ uvádza:

„1. Členské štáty budú podporovať aktívnu účasť všetkých zainteresovaných [dotknutých – *neoficiálny preklad*] strán na vykonávanie tejto smernice, najmä pri vypracovaní, prehodnocovaní a aktualizovaní plánov vodohospodárskeho manažmentu povodia. Členské štáty zabezpečia, že pre každé správne územie povodia zverejnia a predložia na pripomienkovanie verejnosti vrátane užívateľov:

...

2. Členské štáty poskytnú aspoň šesť mesiacov na podanie písomných pripomienok k týmto dokumentom, aby sa umožnila aktívna účasť a konzultácie.

...“

Rakúske právo

12 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (všeobecný zákon o správnom konaní) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „AVG“), vo svojom § 8 stanovuje:

„Osoby, ktoré využijú úradné činnosti alebo na ktoré sa úradné činnosti vzťahujú, sú zúčastnenými osobami, a v rozsahu, v akom im vo veci prislúcha právny nárok alebo iný právny záujem, sú účastníkmi konania.“

13 § 41 AVG stanovuje:

„(1) Oznámenie o nariadení ústneho pojednania veci sa známym účastníkom konania doručí do vlastných rúk. V prípade, ak môžu byť účastníkmi konania aj iné osoby, oznam o takomto pojednaní veci sa navyše vyvesí na úradnej tabuli správneho orgánu, oznámi sa v tlači určenej na uverejňovanie úradných oznamov správneho orgánu alebo sa uverejní v elektronickej podobe úradného vestníka.

(2) ... V oznámení (informácii) o nariadení ústneho pojednania sa musia uviesť údaje, ktoré sa vyžadujú v prípade predvolania, vrátane poučenia o právnych následkoch s tým spojených, ktoré vyplývajú z § 42 tohto zákona. ...“

14 Podľa § 42 ods. 1 AVG:

„Ak bolo ústne pojednanie veci v zmysle § 41 ods. 1 druhej vety oznámené prípadne v niektorej z osobitných foriem vyžadovaných správnymi predpismi, má takéto oznámenie za následok, že dotknutá osoba stratí postavenie účastníka konania, ak najneskôr v deň pred začatím pojednania počas úradných hodín na správnom orgáne alebo počas samotného ústneho pojednania veci neuplatní svoje námietky. V prípade, ak uplatniteľné správne predpisy neobsahujú osobitné ustanovenie o forme oznámenia, nastanú právne účinky uvedené v prvej vete, ak sa oznam o ústnom pojednaní veci podľa § 41 ods. 1 druhej vety uverejnil vo vhodnej forme.“

15 Ustanovenie § 102 Wasserrechtsgesetz (zákon o vodnom hospodárstve) vo svojom znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „WRG“) znie:

„(1) Účastníkmi konania sú:

a) navrhovateľ,

b) osoba, ktorá má povinnosť plniť, strpieť alebo sa zdržať určitého konania, alebo ktorej práva... sú inak dotknuté, osoby s rybárskym oprávnením... a s užívacím právom..., ako aj osoby uplatňujúce námietky...,

...

(2) Zúčastnenými osobami v zmysle § 8 [AVG] sú najmä – v závislosti od predmetu ústneho pojednania a v prípade, že im nie je priznané postavenie účastníka konania podľa odseku 1 – osoby, ktoré majú záujem na verejnom užívaní, všetci majitelia vecných práv k dotknutým nehnuteľnostiam, každý, kto môže mať prospech zo zachovania alebo opustenia zariadenia alebo zániku vodného práva, a na účely konania o námietkach v prípade projektov... každý, kto sa musí považovať v dôsledku realizácie týchto projektov za účastníka konania (odsek 1).

(3) Zúčastnené osoby sú oprávnené vyjadriť svoje záujmy počas konania, avšak nemajú právo predložiť námietky.

...“

16 Z ustanovení § 145b ods. 6 WRG vyplýva, že účelom tohto spolkového zákona je okrem iného prebrať smernicu 2000/60.

17 Účelom Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (zákon z roku 2000 o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, BGBl. 697/1993), v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „UVP-G 2000“) je prebrať smernicu 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) do rakúskeho právneho poriadku.

- 18 Podľa § 19 ods. 7 UVP-G 2000 môže organizácia na ochranu životného prostredia, ktorá spĺňa požiadavky stanovené v odseku 6 tohto § 19, požiadať, aby jej bolo priznané postavenie, aby mohla uplatniť práva, ktorý má účastník konania v konaniach týkajúcich sa projektov, ktoré sa majú realizovať v niektorých spolkových krajinách.
- 19 V súlade s § 19 ods. 10 UVP-G 2000 sa môžu organizácie na ochranu životného prostredia, ktorým bolo priznané uvedené postavenie, v týchto konaniach domáhať dodržiavania ustanovení na ochranu životného prostredia, vrátane v rámci podania opravného prostriedku na súd za predpokladu, že písomne predložili svoje námietky v priebehu správneho konania, najmä v priebehu lehoty šiestich mesiacov, ktorú má verejnosť na nahliadnutie do spisu a ktorá je stanovená v § 9 ods. 1 UVP-G 2000.

Spor v konaní vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 20 Aichelberglift Karlstein podala podľa WRG žiadosť o predĺženie platnosti povolenia na zasnežovacie zariadenie v lyžiarskom stredisku, ktorého súčasťou je nádrž na zásoby vody plnená z rieky Einsiedlbach, ktorá preteká Rakúskom.
- 21 V rámci tohto správneho konania požiadala Protect, organizácia na ochranu životného prostredia uznaná podľa § 19 ods. 7 UVP-G 2000, aby jej bolo priznané postavenie účastníka konania a podala námietky proti vydaniu uvedeného povolenia podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a článku 6 ods. 3 smernice 92/43.
- 22 Uvedená organizácia, ktorá sa opierala o štúdie, tvrdila, že dotknutý projekt bude mať významný vplyv na chránené územia podľa smernice 92/43, a to predovšetkým pre hlučnosť zasnežovacích zariadení, a že významne zasiahne určité druhy, ktoré sa na týchto územiach nachádzajú, medzi ktorými je aj niekoľko druhov chránených vtákov, ktorých biotopy sú ohrozené už existujúcimi zariadeniami, čo podľa nej povedie k úbytku viacerých z týchto druhov v uvedených územiach.
- 23 Po ústnych prejednávaniach týkajúcich sa žiadosti o povolenie, ktoré sa konali 4. júla 2013 za podmienok stanovených v § 41 a 42 AVG, vydal správny orgán Gmünd rozhodnutím zo 4. novembra 2013 povolenie, o ktoré žiadala spoločnosť Aichelberglift Karlstein.
- 24 Tento orgán odmietol návrh a námietky Protect, pretože sa nedovoľavala žiadneho porušenia práv chránených právnymi predpismi v oblasti vodného hospodárstva, a preto jej v tomto konaní neprináleží postavenie účastníka konania.
- 25 Rozhodnutie zo 4. novembra 2013 odkazuje na skoršie rozhodnutie, v ktorom sa príslušný orgán v oblasti ochrany prírody, na základe správy obsahujúcej posúdenie prípadných vplyvov predmetného projektu na chránené územia podľa smernice 92/43, domnieval, že nebude brániť povoleniu tohto projektu podľa právnych predpisov o ochrane prírody.
- 26 Protect preto podala proti rozhodnutiu zo 4. novembra 2013 žalobu, odvolávajúc sa na porušenie článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a ustanovení smernice 2000/60, pričom konkrétne tvrdila, že napriek tomu, že táto smernica ukladá povinnosť dobrého ekologického stavu vôd, je zhoršenie ekologického stavu príslušných vôd spôsobené už existujúcimi zasnežovacími zariadeniami zjavné.
- 27 Rozsudkom z 30. januára 2015 zamietol Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Správny súd Spolkovej krajiny Dolné Rakúsko, Rakúsko) žalobu organizácie Protect z dôvodu, že stratila svoje postavenie účastníka konania podľa § 42 AVG, pretože počas správneho konania, a najneskôr na ústnom prejednaní, neuplatnila práva chránené právnymi predpismi v oblasti vodného hospodárstva, a že navyše Aarhuský dohovor nie je priamo uplatniteľný vo vnútroštátnom práve.

28 Protect sa tak obrátila na vnútroštátny súd v rámci konania o opravnom prostriedku „Revision“, pričom tvrdí, že článok 2 ods. 4 a 5 a článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru jej priznávajú postavenie účastníka v konaniach vedených podľa právnych predpisov v oblasti vodného hospodárstva a že má právny záujem na dodržovaní ustanovení práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia, najmä ustanovení smernice 2000/60, ktoré projekt dotknutý v konaní vo veci samej v značnej miere porušuje.

29 Za týchto podmienok Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Priznáva článok 4 smernice 2000/60... alebo táto smernica ako taká organizácii na ochranu životného prostredia v konaní, ktoré nepodlieha posudzovaniu vplyvov na životné prostredie podľa smernice 2011/92..., také práva, ktorých ochrana sa podľa článku 9 ods. 3 [Aarhuského dohovoru] zabezpečí prostredníctvom prístupu k správneho alebo súdnemu konaniu?“

Ak je odpoveď na prvú otázku kladná:

2. Vyplýva z ustanovení Aarhuského dohovoru, že sa uplatnenie týchto práv musí umožniť už v konaní pred správnym orgánom, alebo stačí možnosť domáhať sa právnej ochrany proti rozhodnutiu správneho orgánu na súde?

3. Je prípustné, aby vnútroštátne procesné právo (§ 42 AVG) od organizácií na ochranu životného prostredia, rovnako ako od iných účastníkov konania, vyžadovalo, aby svoje námietky uplatnila po prvýkrát nie až v prostriedku nápravy pred správnym súdom, ale už v konaní pred správnymi orgánmi, inak stratí svoje postavenie účastníka konania a nebude mať viac možnosť obrátiť sa so svojím prostriedkom nápravy na správny súd?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

30 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 4 smernice 2000/60 alebo táto smernica ako taká vykladať v tom zmysle, že organizácia na ochranu životného prostredia musí mať podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru právo napadnúť na súde rozhodnutie o povolení, na ktoré sa vzťahujú výlučne právne predpisy v oblasti vodného hospodárstva, a ktoré sa týka projektu, ktorý nie je predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa smernice 2011/92.

31 Súdny dvor už rozhodol, že článok 4 ods. 1 písm. a) body i) až iii) smernice 2000/60 sa majú vykladať v tom zmysle, že členské štáty sú, s výhradou udelenia výnimky, povinné odmietnuť povolenie konkrétneho projektu, pokiaľ môže spôsobiť zhoršenie stavu útvaru povrchovej vody alebo ohrozuje dosiahnutie dobrého stavu povrchovej vody alebo dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu takejto vody k dátumu stanovenému touto smernicou (rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 51).

32 V tomto kontexte Súdny dvor rozhodol, že článok 4 ods. 1 písm. a) smernice 2000/60 sa neobmedzuje na programové vyhlásenie cieľov plánovania manažmentu, ale hneď ako sa určí ekologický stav určitého vodného útvaru, ukladá povinnosť zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov, ktorá vyvoláva záväzné účinky voči členských štátom v každej etape postupu stanoveného v tejto smernici, a to predovšetkým pri povoľovaní osobitých projektov na základe systému výnimiek stanoveného v uvedenom článku 4 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, body 43 a 48).

- 33 Článok 4 smernice 2000/60 tak prispieva k dosiahnutiu hlavného cieľa, ktorý sledujú opatrenia prijaté podľa tejto smernice, a ktorý, ako vyplýva z článku 1 tejto smernice v spojení s odôvodneniami 11, 19 a 27 uvedenej smernice, spočíva v zabezpečení ochrany životného prostredia, a najmä v zachovaní a zlepšení kvality vodného prostredia v Únii.
- 34 Bolo by však nezlučiteľné so záväzným účinkom, ktorý smernici priznal článok 288 ZFEÚ, keby sa zásadne vylúčilo, aby sa dotknuté osoby mohli odvolávať na smernicou uložené povinnosti. Potrebný účinok smernice 2000/60, ako aj jej účel ochrany životného prostredia, ktorý bol pripomenutý v predchádzajúcom bode, vyžadujú, aby sa jej jednotlivci alebo prípadne riadne založená organizácia na ochranu životného prostredia mohli súdne domáhať a aby vnútroštátne súdy mohli zohľadniť túto smernicu ako súčasť práva Únie, najmä s cieľom preskúmať, či vnútroštátny orgán, ktorý vydal povolenie projektu, ktorý môže mať vplyv na stav vôd, dodržal svoje povinnosti vyplývajúce z článku 4 uvedenej smernice, predovšetkým povinnosti zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov, a či tak neprekročil hranice voľnej úvahy, ktorú príslušným vnútroštátnym orgánom priznáva toto ustanovenie (pozri analogicky rozsudky z 25. júla 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, bod 37, a z 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, bod 44).
- 35 Navyše podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora prináleží súdom členských štátov, aby v zmysle zásady lojálnej spolupráce uvedenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ zabezpečili súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, pričom článok 19 ods. 1 ZEÚ okrem iného ukladá členským štátom povinnosť ustanoviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej súdnej ochrany (pozri najmä rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, bod 57, ako aj citovanú judikatúru).
- 36 Pokiaľ ide konkrétne o právo takej organizácie na ochranu životného prostredia, ako je Protect, na podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiam o povolení projektov, ktoré môžu byť v rozpore s povinnosťou zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov, ktorá je stanovená v článku 4 smernice 2000/60, je nesporné, že rozhodnutie o povolení dotknuté vo veci samej sa netýka žiadnej z činností vymenovaných v prílohe I Aarhuského dohovoru, takže sa na toto rozhodnutie nevzťahuje článok 6 ods. 1 písm. a) uvedeného dohovoru, a teda v tomto rozsahu ani článok 9 ods. 2 uvedeného dohovoru.
- 37 Vychádza preto otázka, či v konaní vo veci samej môže Protect podľa článku 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru opierať právo na prostriedok nápravy o článok 9 ods. 2 tohto dohovoru z dôvodu, že v prejednávanej veci vnútroštátny orgán v rámci skoršieho konania preskúmal na základe posúdenia vplyvov projektu na chránené územie podľa smernice 92/43, či tento projekt nepriaznivo neovplyvní integritu tejto lokality v zmysle článku 6 ods. 3 tejto smernice.
- 38 Rozhodnutia prijaté príslušnými vnútroštátnymi orgánmi v rámci článku 6 ods. 3 smernice 92/43 sa totiž týkajú najmä vhodnosti záverov vyodených z posudzovania vplyvov plánu alebo projektu v chránenej lokalite na životné prostredie, pokiaľ ide o riziká tohto projektu alebo plánu na integritu lokality, a či už sú samostatné alebo integrované do rozhodnutia o povolení, týka sa ich článok 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru a patria tak do pôsobnosti článku 9 ods. 2 tohto dohovoru v rozsahu, v akom tieto rozhodnutia zahŕňajú posúdenia príslušných orgánov pred vydaním povolenia na činnosť, či táto činnosť môže mať za okolností daného prípadu významný vplyv na životné prostredie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, body 56 a 57).
- 39 Taká organizácia na ochranu životného prostredia, ako je Protect, ktorá spĺňa požiadavky uložené článkom 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru, aby spadala pod pojem „dotknutá verejnosť“ v zmysle tohto ustanovenia, musí mať nutne možnosť dovolávať sa v rámci preskúmania podľa článku 9 ods. 2 tohto dohovoru pravidiel vnútroštátneho práva, ktoré vykonávajú právne predpisy Únie v oblasti životného prostredia, ktorými sú aj vnútroštátne právne ustanovenia vyplývajúce z článku 6 smernice 92/43, ako

aj pravidiel práva Únie v oblasti životného prostredia, ktoré majú priamy účinok (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, body 59 a 60).

- 40 V prejednávanej veci sa však zdá, ak z overenia vnútroštátnym súdom nevyplynie niečo iné, že Protect, hoci počas konania o udelení povolenia vzniesla námietky založené na porušení článku 6 ods. 3 smernice 92/43, sa snaží napadnúť rozhodnutie o povolení, ktoré bolo vydané v tomto konaní, iba z dôvodu, že toto rozhodnutie je v rozpore s vnútroštátnymi právnymi predpismi v oblasti vodného hospodárstva, ktorými sa preberá smernica 2000/60, a nenapadla predchádzajúce rozhodnutie prijaté v zmysle uvedeného článku 6 ods. 3.
- 41 Pritom vzhľadom na to, že príslušný vnútroštátny orgán rozhodol týmto skorším rozhodnutím na základe posúdenia vplyvov projektu na chránené územie podľa smernice 92/43, že tento projekt nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu tejto lokality v zmysle článku 6 ods. 3 tejto smernice, mohlo by z tejto skutočnosti tiež vyplývať, že uvedený projekt nemôže mať významný vplyv na životné prostredie v zmysle článku 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru, takže sa na neskoršie rozhodnutia prijaté s prihliadnutím na právne predpisy v oblasti vodného hospodárstva nevzťahuje článok 6 tohto dohovoru, a za tohto predpokladu teda ani článok 9 ods. 2 uvedeného dohovoru.
- 42 To však platí iba v prípade, že vnútroštátny súd sa môže presvedčiť o tom, že v skutočnosti je vylúčené, aby mohol mať dotknutý projekt významný negatívny vplyv na stav vôd, ktoré sú predmetom povolenia dotknutého v konaní vo veci samej.
- 43 Iba za predpokladu, že by vnútroštátny súd na základe tohto overovania dospel k záveru, že takýto významný negatívny vplyv je vylúčený, z toho vyplynie, že otázka, či má v prejednávanej veci taká organizácia na ochranu životného prostredia, ako je Protect, právo na prostriedok nápravy proti rozhodnutiu o povolení projektu, ktorý môže byť v rozpore s povinnosťou zabrániť zhoršeniu stavu vôd stanovenou v článku 4 smernice 2000/60, musí byť preskúmaná s prihliadnutím na článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.
- 44 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že ak členský štát stanoví pravidlá procesného práva vzťahujúce sa na žaloby podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktoré sa týkajú výkonu práv, ktoré organizácii na ochranu životného prostredia vyplývajú z článku 4 smernice 2000/60, aby mohli byť preskúmané rozhodnutia príslušných vnútroštátnych orgánov z hľadiska povinností, ktoré im vyplývajú z tohto článku, potom tento členský štát vykonáva povinnosti vyplývajúce z uvedeného článku, a musí sa tak považovať za štát uplatňujúci právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), takže Charta je uplatniteľná (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, bod 52).
- 45 Je pravda, že iba „členovia verejnosti, ak sú splnené podmienky uvedené vo vnútroštátnom práve, ak sú nejaké“, majú práva stanovené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, čím toto ustanovenie samo osebe nemá v práve Únie priamy účinok. Nič to však nemení na skutočnosti, že uvedené ustanovenie v spojení s článkom 47 Charty ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť účinnú súdnu ochranu práv vyplývajúcich z práva Únie, najmä z ustanovení práva životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, body 45 a 51).
- 46 Ako však v podstate uviedla aj generálna advokátka v bodoch 89 a 90 svojich návrhov, právo na prostriedok nápravy stanovené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru by tak bolo zbavené akéhokoľvek potrebného účinku, ba priam jeho samotnej podstaty, ak by sa malo pripustiť, že zavedením takýchto podmienok by bolo určitým kategóriám „členov verejnosti“, či dokonca „členov dotknutej verejnosti“, ako sú organizácie na ochranu životného prostredia spĺňajúce požiadavky stanovené v článku 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru, odopreté akékoľvek právo na súdne preskúmanie.

- 47 Stanovenie uvedených podmienok by predovšetkým nemalo zbaviť organizácie na ochranu životného prostredia možnosti nechať preskúmať dodržiavanie noriem vyplývajúcich z práva Únie v oblasti životného prostredia, pretože také normy sú najčastejšie zamerané na všeobecný záujem, a nie iba na ochranu záujmov jednotlivcov a cieľom uvedených organizácii je ochrana všeobecného záujmu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. mája 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 46).
- 48 Platí totiž, že hoci výraz „podmienky uvedené vo vnútroštátnom práve, ak sú nejaké“, ktorý je uvedený v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, znamená, že zmluvné štáty si zachovali priestor na voľnú úvahu pri vykonávaní tohto ustanovenia, neumožňuje im, aby stanovili podmienky, ktoré by boli natoľko prísne, že by organizácie na ochranu životného prostredia nemohli napadnúť akty alebo opomenutia uvedené v tomto ustanovení.
- 49 Pokiaľ ide v prejednávanej veci o „podmienky, ak sú nejaké“ stanovené rakúskym právom, vnútroštátny súd uvádza, že priznanie postavenia účastníka konania vo veci samej, teda v konaní podľa právnych predpisov v oblasti vodného hospodárstva, nemožno organizáciám na ochranu životného prostredia, ktoré nemajú žiadne verejné subjektívne práva, priznať na základe ustanovení WRG, vrátane na základe § 102 ods. 1 písm. a) a b) tohto zákona.
- 50 Okrem toho tento súd uvádza, že podľa rakúskeho práva môžu prostriedok nápravy na určenie, že došlo k zásahu do ich práv, podať na súd len fyzické alebo právnické osoby, ktoré majú postavenie účastníka správneho konania.
- 51 Z týchto skutočností vnútroštátneho práva zrejme vyplýva, že v prípade, že organizácia na ochranu životného prostredia nemá postavenie účastníka konania v rámci konania podľa právnych predpisov v oblasti vodného hospodárstva, hoci spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru na to, aby sa na ňu vzťahoval pojem „dotknutá verejnosť“, nemôže táto organizácia podľa rakúskeho práva podať na vnútroštátny súd prostriedok nápravy, prostredníctvom ktorého by napadla rozhodnutie o povolení projektu, ktorý môže byť v rozpore s povinnosťou zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov stanovenou v článku 4 smernice 2000/60.
- 52 Vzhľadom na to, že dotknuté vnútroštátne procesné právo týmto spôsobom vylučuje, aby organizácie na ochranu životného prostredia mali právo podať prostriedok nápravy proti takému rozhodnutiu, je toto právo v rozpore s požiadavkami vyplývajúcimi z výkladu článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty.
- 53 V prejednávanej veci vyplýva zo spisu predloženého Súdnemu dvoru, že nie je *a priori* vylúčené, že toto postavenie účastníka konania by napriek tomu takej organizácii na ochranu životného prostredia, ako je Protect, mohlo byť priznané na základe výkladu všeobecného ustanovenia uvedeného v § 8 AVG.
- 54 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že prináleží vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie opravného prostriedku, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade tak s cieľmi článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ako aj s cieľom účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, ako je Protect, napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia (pozri analogicky rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, bod 52).
- 55 Ak by však taký výklad nebol možný, vnútroštátnemu súdu by tak prináležalo neuplatniť v spore, ktorý prejednáva, ustanovenie vnútroštátneho procesného práva, ktoré vyžaduje, aby dotknutá organizácia na ochranu životného prostredia mala postavenie účastníka konania na to, aby mohla podať prostriedok nápravy proti rozhodnutiu o povolení projektu, ktorý môže byť v rozpore s takou povinnosťou zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov, ako je povinnosť stanovená v článku 4 smernice 2000/60.

- 56 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že vnútroštátny súd, ktorý má v rámci svojej právomoci uplatniť právne predpisy Únie, je povinný zabezpečiť plný účinok týchto predpisov, pričom v prípade potreby z vlastnej iniciatívy neuplatní akékoľvek odporujúce ustanovenie vnútroštátneho práva, aj keby bolo prijaté neskôr, bez toho, aby musel žiadať jeho predchádzajúce zrušenie zákonodarnou cestou alebo akýmkoľvek iným ústavným postupom alebo naň čakať (pozri najmä rozsudky z 9. marca 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, body 21 a 24, a z 5. apríla 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, bod 40, ako aj citovanú judikatúru).
- 57 Akékoľvek ustanovenie vnútroštátneho právneho poriadku, ako aj legislatívna, administratívna alebo súdna prax, ktoré by mohli oslabiť účinnosť uplatňovania práva Únie tým, že príslušnému vnútroštátnemu súdu, ktorý aplikuje toto právo, nepriznávajú ani vo chvíli tohto uplatnenia právomoc, aby urobil všetko, čo je nevyhnutné na neuplatnenie ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré sú prekážkou plnej účinnosti noriem Únie, sú totiž nezlučiteľné s požiadavkami, ktoré sú podstatou práva Únie (pozri najmä rozsudky z 9. marca 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, bod 22, a z 5. apríla 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, bod 41, ako aj citovanú judikatúru).
- 58 S prihliadnutím na vyššie uvedené treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že organizácia na ochranu životného prostredia, ktorá je riadne založená a funguje v súlade s požiadavkami stanovenými vnútroštátnym právom, musí mať možnosť napadnúť na súde rozhodnutie o povolení projektu, ktorý môže byť v rozpore s takou povinnosťou zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov, ako je povinnosť stanovená v článku 4 smernice 2000/60.

O druhej otázke

- 59 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či v takej situácii, ako je situácia dotknutá v konaní vo veci samej, je zabezpečené dodržiavanie Aarhuského dohovoru, ak členský štát stanoví právo na súdny prostriedok nápravy proti dotknutému správne rozhodnutiu, alebo či toto dodržiavanie okrem iného vyžaduje, aby bolo možné domáhať sa práv vychádzajúcich zo smernice 2000/60 už v rámci správneho konania.
- 60 Z odpovede na prvú otázku vyplýva, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že organizácia na ochranu životného prostredia, ako je Protect, musí mať možnosť napadnúť na súde rozhodnutia o povolení projektu, ktorý môže byť v rozpore s takou povinnosťou zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov, ako je povinnosť stanovená v článku 4 smernice 2000/60.
- 61 Pokiaľ však ide o otázku, či organizácii Protect vyplýva okrem toho z Aarhuského dohovoru právo byť účastníkom správneho konania o udelení povolenia, aby sa mohla v rámci tohto konania dovolávať prípadného porušenia článku 4 smernice 2000/60, ide o inú otázku, ktorú treba preskúmať len s prihliadnutím na článok 6 tohto dohovoru, ktorý, ako pripomenul Súdny dvor, je neoddeliteľnou súčasťou práva Únie (rozsudok z 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, bod 45).
- 62 Účasť na rozhodovacom konaní v oblasti životného prostredia je totiž rozdielna a má iný účel ako opravný prostriedok podaný na súd, keďže tento môže byť prípadne podaný proti rozhodnutiu prijatému na záver tohto konania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. októbra 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening, C-263/08, EU:C:2009:631, bod 38).
- 63 Ako vyplýva z článku 6 ods. 3, 4 a 7 Aarhuského dohovoru, tento článok priznáva verejnosti najmä právo „účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí“ tak, že predloží „písomné alebo v prípade potreby na verejnom prerokovaní alebo preskúmaní so žiadateľom akékoľvek

pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti“. Táto účasť musí začať „na začiatku konania, t. j. v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti môže prebiehať účinne“.

- 64 Podľa článku 6 ods. 1 písm. a) a b) Aarhuského dohovoru však platí, že práva účasti, ktoré tento článok priznáva, sa uplatnia iba vtedy, ak ide o prijatie rozhodnutia vo veci navrhovaných činností, ktoré sú buď vymenované v prílohe I tohto dohovoru, alebo v nej síce vymenované nie sú, avšak môžu mať významný vplyv na životné prostredie.
- 65 V tejto súvislosti je nesporné, ako vyplýva z bodu 36 tohto rozsudku, že činnosť, ktorej sa týka rozhodnutie o povolení dotknuté v konaní vo veci samej, nie je uvedená v prílohe I Aarhuského dohovoru.
- 66 Preto platí, že iba v prípade, že vnútroštátny súd by bol v rámci preskúmania, ktoré musí vykonať v súlade s tým, čo už bolo uvedené v bodoch 41 až 43 tohto rozsudku, nútený konštatovať, že projekt dotknutý v konaní vo veci samej môže mať významný vplyv na životné prostredie v zmysle článku 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru, najmä na stav vôd, ktoré sú predmetom konania o udelení povolenia vo veci samej, by vzniklo organizácii Protect na základe článku 6 Aarhuského dohovoru právo účastníka správneho konania o povolení, aby sa v rámci tohto konania mohla dovolávať prípadného porušenia článku 4 smernice 2000/60.
- 67 Pokiaľ by bol vnútroštátny súd naopak nútený konštatovať, že je vylúčené, aby mal projekt dotknutý v konaní vo veci samej významný vplyv na stav dotknutých vôd, znamenalo by to, že Protect má iba právo na prostriedok nápravy stanovený v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.
- 68 Hoci článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru ako taký neukladá, aby členský štát stanovil právo zúčastniť sa takého správneho konania o udelení povolenia, ako je konanie dotknuté vo veci samej, v postavení účastníka konania, inak je to vtedy, ak je podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva získanie tohto postavenia podmienkou, ktorá musí byť splnená na to, aby bolo možné podať prostriedok nápravy na spochybnenie rozhodnutia, ktoré bolo prijaté v rámci tohto konania.
- 69 Pokiaľ totiž vnútroštátne právo stanovuje takú súvislosť medzi postavením účastníka správneho konania a právom na súdnu nápravu, nemožno uvedené postavenie účastníka konania odoprieť bez toho, aby by bolo právo na podanie prostriedku nápravy zbavené akéhokoľvek užitočného účinku či dokonca jeho samotnej podstaty, čo by bolo v rozpore s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty.
- 70 V tejto súvislosti však z informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom vyplýva, že rakúske právo túto súvislosť stanovuje.
- 71 V tomto kontexte treba tiež vziať do úvahy článok 14 smernice 2000/60 s názvom „Informovanie verejnosti a konzultácie s verejnosťou“, pretože v prvej vete ods. 1 stanovuje, že členské štáty „budú podporovať aktívnu účasť všetkých dotknutých strán na vykonávanie tejto smernice, najmä pri vypracovaní, prehodnocovaní a aktualizovaní plánov vodohospodárskeho manažmentu povodia“.
- 72 Konanie o udelení povolenia týkajúce sa určitého projektu, ktorý môže viesť k zhoršeniu stavu vodných útvarov, treba v zmysle tohto ustanovenia považovať za „vykonanie“ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 32).
- 73 Navyše zo slova „najmä“, ktoré je tiež uvedené v článku 14 ods. 1 smernice 2000/60, vyplýva, že aktívna účasť všetkých dotknutých strán sa neobmedzuje len na vypracovanie, prehodnocovanie a aktualizovanie plánov vodohospodárskeho manažmentu povodia.

- 74 Naopak, výraz „budú podporovať“ uvedený v tomto článku 14 ods. 1 predstavuje skôr formuláciu programovej povahy, takže záväznosť tohto ustanovenia je obmedzená. To napokon potvrdzuje aj skutočnosť, že ostatné ustanovenia toho istého článku 14 obsahujú ako také skutočné záväzky, pretože sa týkajú konkrétne konania o vypracovaní, prehodnocovaní a aktualizovaní plánov vodohospodárskeho manažmentu povodia.
- 75 Nič to však nemení na tom, že členský štát má pri uplatnení smernice 2000/60 povinnosť rešpektovať podstatu článku 14 ods. 1 tejto smernice, ktorou je povinnosť podporiť aktívne zapojenie všetkých dotknutých strán pri vykonávaní uvedenej smernice.
- 76 V tejto súvislosti, ako už bolo uvedené v bodoch 49 až 51 tohto rozsudku, zo spisu predloženého Súdnu dvoru zrejme vyplýva, že takej organizácii na ochranu životného prostredia, ako je Protect, nemôže byť podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva, hoci spĺňa požiadavky stanovené článkom 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru na to, aby spadala pod pojem „dotknutá verejnosť“, v zásade priznané postavenie účastníka konania v správnom konaní, ktoré sa vedie podľa právnych predpisov v oblasti vodného hospodárstva.
- 77 Navyše, hoci je nesporné, že Protect sa v určitej miere mohla zúčastniť konania o udelenie povolenia ako „zúčastnená osoba“ v zmysle § 102 ods. 2 WRG, čo jej okrem iného umožnilo predložiť tvrdenia, ktorými sa malo preukázať, že projekt, o ktorý ide vo veci samej, môže nepriaznivo ovplyvniť integritu chráneného územia v zmysle článku 6 ods. 3 smernice 92/43, toto postavenie nie je rovnocenné postaveniu „účastníka konania“.
- 78 V tejto súvislosti zo skutočností v spise, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že ak by sa organizácii Protect priznalo postavenie účastníka konania, umožnilo by jej to aktívne sa podieľať na rozhodovacom procese tým, že by mohla podrobnejšie a podstatnejšie rozvinúť svoje tvrdenia o rizikách nepriaznivých vplyvov zamýšľaného projektu na životné prostredie, a predovšetkým rizík týkajúcich sa vplyvu tohto projektu na stav vôd a predkladanie týchto tvrdení ako námietok, ktoré by museli príslušné vnútroštátne orgány zohľadniť pred vydaním povolenia a realizáciou uvedeného projektu.
- 79 Taká aktívna účasť organizácie Protect ako organizácie na ochranu životného prostredia, ktorá je riadne založená a funguje v súlade s požiadavkami stanovenými uplatniteľným vnútroštátnym právom, by bola o to významnejšia, pretože iba také organizácie sa zameriavajú na všeobecný záujem, a nie iba na ochranu záujmov jednotlivcov ako takých.
- 80 Za týchto podmienok prináleží vnútroštátnemu súdu, aby vyložil dotknuté procesné právo, a predovšetkým všeobecné ustanovenie § 8 AVG spôsobom, ktorý bude v čo najväčšom možnom rozsahu v súlade s článkom 14 ods. 1 smernice 2000/60, aby sa taká organizácia na ochranu životného prostredia, ako je Protect, mohla zúčastniť v postavení účastníka konania takého správneho konania o udelenie povolenia, ako je dotknuté konanie vo veci samej, ktorým sa vykonáva táto smernica (pozri analogicky rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, bod 52).
- 81 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na druhú otázku odpovedať tak, že ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty, ako aj článkom 14 ods. 1 smernice 2000/60 sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu procesnému právu, ktoré v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, vylučuje, aby organizácie na ochranu životného prostredia mali právo zúčastniť sa v postavení účastníka konania o udelenie povolenia, ktorým sa vykonáva smernica 2000/60, a ktoré obmedzuje právo na podanie prostriedku nápravy na účely napadnutia rozhodnutí vydaných v rámci takéhoto konania v tom zmysle, že toto právo majú iba osoby v postavení účastníkov konania.

O tretej otázke

- 82 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 9 ods. 3 a 4 Aarhuského dohovoru vykladať v tom zmysle, že v situácii, akou je situácia vo veci samej, bráni tomu, aby bolo voči organizácii na ochranu životného prostredia uplatnené ustanovenie vnútroštátneho procesného práva, ktoré sa týka zániku procesného práva, podľa ktorého osoba stráca svoje postavenie účastníka konania, a preto nemôže podať prostriedok nápravy proti rozhodnutiu, ktoré je vydané v tomto konaní, ak v priebehu správneho konania neuplatnila svoje námietky včas, a to najneskôr počas ústnej časti tohto konania.
- 83 Najprv treba pripomenúť, ako už bolo uvedené v bodoch 49 až 51 a 76 tohto rozsudku, že z rozhodnutia vnútroštátneho súdu, zdá sa, vyplýva, že takej organizácii na ochranu životného prostredia, ako je Protect, nemôže byť podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva priznané postavenie účastníka konania, aby sa mohla zúčastniť správneho konania o udelení povolenia projektu, ktorý môže byť v rozpore s povinnosťou zabrániť zhoršovaniu stavu vodných útvarov, ako ukladá článok 4 smernice 2000/60.
- 84 Keďže sa preto zdá, že v prejednávanej veci bolo *a priori* vylúčené, že by Protect mohlo byť priznané postavenie účastníka v uvedenom správnom konaní o udelení povolenia, nie je zrejmé, ako mohlo dôjsť k zániku tohto postavenia tejto organizácie na základe § 42 AVG, z čoho vychádzal vnútroštátny súd v rámci svojej tretej otázky, a to o to viac, že § 102 ods. 2 WRG stanovuje, že v takom správnom konaní môžu podávať námietky len osoby v postavení účastníka konania.
- 85 Vzhľadom na to treba na tretiu otázku odpovedať v rozsahu, v akom z rozhodnutia vnútroštátneho súdu výslovne vyplýva, že v prejednávanej veci odmietol prvostupňový súd prostriedok nápravy organizácie Protect práve z dôvodu zániku jej postavenia účastníka konania na základe ustanovenia o zániku procesného práva, ktoré je uvedené v § 42 AVG, z čoho tak vyplýva, že táto otázka nemá zjavne hypotetickú povahu v zmysle ustálenej judikatúry Súdneho dvora (pozri najmä rozsudok z 12. októbra 2017, Kubicka, C-218/16, EU:C:2017:755, body 30 a 31).
- 86 O podstate tretej otázky treba uviesť, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru výslovne stanovuje, že prostriedky nápravy, ktorých sa toto ustanovenie týka, môžu podliehať „podmienkam“, z čoho vyplýva, že členské štáty môžu v zásade v rámci voľnej úvahy, ktorá im je v tejto súvislosti ponechaná, stanoviť pravidlá procesného práva týkajúce sa podmienok, ktoré musia byť splnené na uplatnenie takýchto právnych prostriedkov nápravy.
- 87 V tomto kontexte treba však pripomenúť, že členské štáty musia pri určovaní procesných podmienok súdnych opravných prostriedkov určených na zabezpečenie ochrany práv priznaných smernicou 2000/60 zaistiť dodržanie práva na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces upraveného v článku 47 Charty, ktorý je potvrdením zásady účinnej súdnej ochrany (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, bod 59 a citovanú judikatúru).
- 88 Článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru však v zásade nebráni takému ustanoveniu o zániku procesných práv, ako je ustanovenie § 42 AVG, ktoré ukladá povinnosť účinného výkonu práva vyplývajúceho z postavenia účastníka konania počas správneho konania, a to vznesením námietok týkajúcich sa dodržiavania príslušných pravidiel práva životného prostredia, ak také pravidlo môže umožniť rýchlejšie vymedzenie sporných bodov, a prípadne ich vyriešenie v priebehu správneho konania, čím odpadá možnosť využiť súdne konanie.
- 89 Také pravidlo o zániku práv môže prispieť k cieľu článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru vyjadreného v osemnástom odôvodnení tohto dohovoru, a ktorým je stanoviť účinné súdne mechanizmy, a ktorý je tiež v súlade s článkom 9 ods. 4 uvedeného dohovoru vyžadujúcim, aby postupy uvedené okrem iného v článku 9 ods. 3 tohto dohovoru zabezpečili „zodpovedajúcu a účinnú“ nápravu a aby boli „spravodlivé“.

- 90 Za týchto podmienok môže byť uvedené pravidlo o zániku práva napriek tomu, že je predpokladom na podanie prostriedku nápravy, ktorý predstavuje obmedzenie práva na účinný prostriedok nápravy pred súdom v zmysle článku 47 Charty, odôvodnené podľa článku 52 ods. 1 Charty vtedy, ak je stanovené zákonom, rešpektuje podstatu uvedeného práva a ak je pri dodržaní zásady proporcionality nevyhnutné a skutočne zodpovedá cieľom všeobecného záujmu uznaným Úniou, alebo je potrebné na ochranu práv a slobôd iných (pozri analogicky rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, body 61 až 71).
- 91 Na to, aby mohla byť splnená požiadavka proporcionality, treba preskúmať, či konkrétne postupy uplatnenia dostupných správnych opravných prostriedkov v rakúskom práve neprimerane nezasahujú do práva na účinný prostriedok nápravy pred súdom podľa článku 47 Charty (pozri analogicky rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, bod 72).
- 92 V tejto súvislosti vzniká otázka, či v takej situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, môže byť v dôsledku uplatnenia dotknutého ustanovenia o zániku práva na takú organizáciu na ochranu životného prostredia, ako je Protect, neprimerane obmedzené právo na účinný prostriedok nápravy na súde, ktoré má byť zaručené článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty na ochranu práv, ktoré priznáva článok 4 smernice 2000/60.
- 93 Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu, aby s konečnou platnosťou odpovedal na túto otázku s prihliadnutím na posúdenie všetkých skutkových okolností a relevantného vnútroštátneho práva, pri zohľadnení skutočností obsiahnutých v spise predloženom Súdnemu dvoru a s výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa zdá, že na túto otázku treba odpovedať kladne.
- 94 V tejto súvislosti možno Protect sotva vytykať, že nezabránila uplatneniu pravidla o zániku práva upraveného v § 42 AVG tým, že by v priebehu správneho konania uplatnila právo, ktoré sa priznáva z titulu postavenie účastníka konania na uplatnenie námietok založených na porušení právnych predpisov v oblasti vodného hospodárstva, ktorými sa do vnútroštátneho práva preberá smernica 2000/60.
- 95 Táto organizácia totiž navrhla príslušným orgánom, aby jej priznali postavenie účastníka konania, avšak toto postavenie jej bolo odopreté predovšetkým z dôvodu, že § 102 ods. 1 WRG neobsahuje právny základ, ktorý by priznanie takeého postavenia umožňoval. Uvedená organizácia sa preto musela zúčastniť správneho konania v postavení „zúčastnenej osoby“ v zmysle § 102 ods. 2 WRG, ktoré jej podľa § 102 ods. 3 WRG nepriznáva právo vzniesť námietky, ktoré by orgány museli zohľadniť pred prijatím rozhodnutia o povolení.
- 96 Preto sa s prihliadnutím na uplatniteľné vnútroštátne procesné právo zdá, že výčitku týkajúcu sa toho, že námietky nevzniesla včas, čím by sa zamedzilo uplatneniu pravidla o zániku práv, ktoré je stanovené v § 42 AVG, možno porovnať s požiadavkou, aby tieto organizácie splnili povinnosť, ktorú *a priori* splniť nemohli. V tejto súvislosti platí, že nikto nie je povinný plniť nemožné (*impossibile nulla obligatio est*).
- 97 Navyše, aj keď, ako tvrdí rakúska vláda, je povaha povinnosti stanovenej v § 42 AVG skôr formálna v tom zmysle, že na zabránenie uplatnenia tohto pravidla o zániku práva by stačilo, aby boli vznesené námietky obmedzujúce sa na všeobecné tvrdenie v tom zmysle, že povolenie dotknutého projektu by bolo v rozpore s ustanovením WRG, pretože odôvodnenie námietok môže byť doplnené v neskoršom štádiu, nič to nemení na tom, že v konaní vo veci samej sa mohli organizácie na ochranu životného prostredia na základe uplatniteľných procesných ustanovení oprávnene domnievať, že musia najprv získať postavenie účastníka konania, aby následne mohli uplatniť právo na vznesenie námietok, ktoré je priznané na základe tohto postavenia.

- 98 S výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa preto zdá, že uplatnením pravidla o zániku procesných práv, ktoré je stanovené v § 42 AVG, na Protect v minimálne porovnateľnom stave vytvorenom uplatniteľným vnútroštátnym procesným právom, ktoré viedlo k zániku jej postavenia účastníka konania v dotknutom správnom konaní o udelení povolenia, ako aj k zániku jej práva podať prostriedok nápravy proti rozhodnutiu, ktoré bolo vydané v tomto konaní, môže byť neprímeraným spôsobom obmedzené právo na prostriedok nápravy na súde, ktoré má byť zaručené článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty na ochranu práv priznaných v článku 4 smernice 2000/60.
- 99 V tejto súvislosti predstavuje uplatnenie tohto pravidla v takej situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, obmedzenie práva na účinný prostriedok nápravy pred súdom v zmysle článku 47 Charty, ktoré nie je odôvodnené v súlade s článkom 52 ods. 1 Charty.
- 100 Preto s výhradou overenia relevantných skutočností a príslušných vnútroštátnych právnych predpisov vnútroštátnym súdom je tento povinný v súlade so zásadami pripomenutými v bodoch 55 a 56 tohto rozsudku neuplatniť v spore, ktorý prejednáva, pravidlo o zániku procesných práv, ktoré je stanovené uplatniteľným vnútroštátnym procesným právom.
- 101 S prihliadnutím na vyššie uvedené skutočnosti treba na tretiu otázku odpovedať tak, že s výhradou overenia relevantných skutočností a príslušných vnútroštátnych právnych predpisov vnútroštátnym súdom sa má článok 9 odseky 3 a 4 Aarhuského dohovoru v spojení s článkom 47 Charty vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, bolo voči organizácii na ochranu životného prostredia uplatnené ustanovenie vnútroštátneho procesného práva, ktoré sa týka zániku procesného práva, podľa ktorého osoba stráca svoje postavenie účastníka konania, a preto nemôže podať prostriedok nápravy proti rozhodnutiu, ktoré je vydané v tomto konaní, ak počas správneho konania nevzniesla svoje námietky včas, a to najneskôr počas ústnej časti tohto konania.

O trovách

- 102 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 (druhá komora) rozhodol takto:

- Článok 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia podpísaného v Aarhuse 25. júna 1998 a schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005, v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie, sa má vykladať v tom zmysle, že organizácia na ochranu životného prostredia, ktorá je riadne založená a funguje v súlade s požiadavkami stanovenými vnútroštátnym právom, musí mať možnosť napadnúť na súde rozhodnutia o povolení projektu, ktorý môže byť v rozpore s takou povinnosťou zabrániť zhoršeniu stavu vodných útvarov, ako je povinnosť stanovená v článku 4 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva.**
- Ustanovenia článku 9 ods. 3 tohto dohovoru schváleného rozhodnutím 2005/370 v spojení s článkom 47 Charty základných práv, ako aj článkom 14 ods. 1 smernice 2000/60 sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu procesnému právu, ktoré v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, vylučuje, aby organizácie na ochranu životného prostredia mali právo zúčastniť sa v postavení účastníka konania o udelení povolenia, ktorým sa vykonáva**

smernica 2000/60, a ktoré obmedzuje právo na podanie prostriedku nápravy na účely napadnutia rozhodnutí vydaných v rámci takéhoto konania v tom zmysle, že toto právo majú iba osoby v postavení účastníkov konania.

- 3. S výhradou overenia relevantných skutočností a príslušných vnútroštátnych právnych predpisov vnútroštátnym súdom sa má článok 9 odseky 3 a 4 uvedeného dohovoru schváleného rozhodnutím 2005/370 v spojení s článkom 47 Charty základných práv vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, bolo voči organizácii na ochranu životného prostredia uplatnené ustanovenie vnútroštátneho procesného práva, ktoré sa týka zániku procesného práva, podľa ktorého osoba stráca svoje postavenie účastníka konania, a preto nemôže podať prostriedok nápravy proti rozhodnutiu, ktoré je vydané v tomto konaní, ak počas správneho konania nevzniesla svoje námietky včas, a to najneskôr počas ústnej časti tohto konania.**

Podpisy