



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 16. aprila 2015*

„Predhodno odločanje — Okolje — Direktiva 2011/92/EU — Presoja vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje — Gradnja trgovskega centra — Zavezujoča narava upravne odločbe, da se ne izvede presoja vplivov na okolje — Brez sodelovanja javnosti“

V zadevi C-570/13,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof (Avstrija) z odločbo z dne 16. oktobra 2013, ki je prispela na Sodišče 6. novembra 2013, v postopku

Karoline Gruber

proti

Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten,

EMA Beratungs- und Handels GmbH,

Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (poročevalec) in D. Šváby, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 9. oktobra 2014,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za K. Gruber W. List, odvetnik,
- za EMA Beratungs- und Handels GmbH B. Peck, odvetnik,
- za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, agentka,
- za Evropsko komisijo G. Wilms in L. Pignataro-Nolin, agenta,

* Jezik postopka: nemščina.

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 13. novembra 2014

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 11 Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL L 26, str. 1).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med K. Gruber in Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (v nadaljevanju: UVK), EMA Beratungs- und Handels GmbH (v nadaljevanju: EMA) in Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend (zvezni minister za gospodarstvo, družino in mladino) glede odločbe o soglasju za postavitve in obratovanje trgovskega centra na zemljišču, ki se nahaja poleg nepremičnine, v lasti K. Gruber.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

- 3 Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (v nadaljevanju: Aarhuška konvencija) je bila v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta z dne 17. februarja 2005 (2005/370/ES) (UL L 124, str. 1).

- 4 Člen 9(2) te konvencije določa:

„2. Pogodbenica v okviru svoje notranje zakonodaje zagotovi, da imajo člani vključene javnosti,

- (a) ki imajo zadosten interes;

oziroma,

- (b) ki trdijo, da je bila kršena njihova pravica, če se to zahteva kot pogoj po upravnem postopkovnem pravu pogodbenice;

dostop do revizijskega postopka pred sodiščem in/ali drugim neodvisnim in nepristranskim telesom, določenim z zakonom, da izpodbijajo stvarno in postopkovno zakonitost katere koli odločitve, dejanja ali opustitve na podlagi določb 6. člena, in kadar je to predvideno po notranjem pravu in brez vpliva na tretji odstavek tega člena, tudi drugih ustreznih določb te konvencije.

Kaj sta zadosten interes in kršitev pravice, se določi v skladu z zahtevami notranjega prava in skladno s ciljem te konvencije, da se s to konvencijo daje vključeni javnosti širok dostop do pravnega varstva. V ta namen se za pododstavek (a) tega odstavka šteje za zadosten tudi interes vsake nevladne organizacije, ki izpolnjuje zahteve iz petega odstavka 2. člena. Za take organizacije se tudi šteje, da imajo pravice, ki se lahko kršijo v smislu pododstavka (b) tega odstavka.

Določbe tega drugega odstavka ne izključujejo možnosti predhodnega revizijskega postopka pred upravnim organom in ne vplivajo na zahtevo, da je treba izčrpati vse upravne revizijske postopke, preden se zateče k sodnim revizijskim postopkom, če je taka zahteva predvidena po notranjem pravu.“

Pravo Unije

- 5 V uvodni izjavi 5 Direktive 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 466) je navedeno:

„Skupnost je 25. junija 1998 podpisala Konvencijo o dostopu do informacij, sodelovanju javnosti v odločanju in dostopu do sodišč v okoljskih zadevah Ekonomske komisije OZN za Evropo (Arhuška konvencija). Zakonodaja Skupnosti mora biti ustrezno usklajena s Konvencijo, da bi jo Skupnost ratificirala.“

- 6 Člen 1(2)(d) in (e) Direktive 2011/92 vsebuje te opredelitve:

„V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

- (d) ‚javnost‘ pomeni eno ali več fizičnih ali pravnih oseb in v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso njihova združenja, organizacije ali skupine;
- (e) ‚zadevna javnost‘ pomeni javnost, na katero vpliva ali bi verjetno vplivali postopki okoljskega odločanja ali ima interes pri takih postopkih iz člena 2(2). V tej opredelitvi se šteje, da imajo nevladne organizacije, ki podpirajo varstvo okolja in izpolnjujejo katere koli pogoje nacionalne zakonodaje, interes.“
- 7 Člen 2 te direktive določa:

„1. Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da so pred izdajo soglasja projekti, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije, predmet zahteve za izdajo soglasja za izvedbo in presojo njihovih vplivov. Navedeni projekti so opredeljeni v členu 4.

2. Presojo vplivov na okolje se lahko vključi v obstoječe postopke za izdajo soglasja za izvedbo projektov v državah članicah, oziroma, če to ne gre, v druge postopke ali v postopke, ki jih je treba uvesti za usklajenost s cilji te direktive.

3. Države članice lahko določijo enotni postopek, da bi izpolnile zahteve te direktive in zahteve Direktive št. 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. januarja 2008 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja [UL L 24, str. 8].

[...]“

- 8 Člen 4 te direktive določa:

„1. Ob upoštevanju člena 2(4) se projekte, ki so naštet v Prilogi I, presoja skladno s členi 5 do 10.

2. Ob upoštevanju člena 2(4) države članice za projekte, ki so naštet v Prilogi II, odločijo, ali se projekt presoja skladno s členi 5 do 10. Države članice sprejmejo navedeno odločitev s:

- (a) preverjanjem za vsak primer posebej,

ali

(b) pragovi ali merili, ki jih postavi država članica.

Države članice se lahko odločijo za uporabo obeh postopkov, navedenih v točkah (a) in (b).

3. Med preverjanjem za vsak primer posebej ali postavljanjem pragov ali meril za namen odstavka 2 se upoštevajo ustrezna izbirna merila, določena v Prilogi III.

4. Države članice zagotovijo, da je odločitev pristojnih organov v skladu z odstavkom 2 na razpolago javnosti.“

9 Člen 11 Direktive 2011/92 določa:

„1. Države članice v skladu z ustrezno nacionalno zakonodajo zagotovijo članom zadevne javnosti:

(a) ki imajo zadosten interes, ali drugače,

(b) ki uveljavljajo kršeno pravico, kadar jo upravno postopkovno pravo države članice zahteva kot predpogoj,

dostop do revizijskega postopka pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim in nepristranskim organom, ki ga je vzpostavil zakon, da izpodbijajo vsebinsko ali postopkovno zakonitost odločitev, dejanj ali opustitev ob upoštevanju določb te direktive o sodelovanju javnosti.

2. Države članice določijo, na kateri stopnji se lahko izpodbijajo odločitve, dejanja ali opustitve.

3. Kaj predstavlja zadosten interes in kršitev pravice, določijo države članice skladno s ciljem omogočiti zadevni javnosti širok dostop do pravnega varstva. S tem ciljem se interes katere koli nevladne organizacije, ki izpolnjuje zahteve iz člena 1(2), šteje za zadostnega za namen točke (a) odstavka 1 tega člena. Za take organizacije se šteje, da imajo lahko kršene pravice za namen točke (b) odstavka 1 tega člena.

4. Določbe tega člena ne izključujejo možnosti predhodnega revizijskega postopka upravnega organa in ne vplivajo na zahtevo izčrpanja upravnih revizijskih postopkov pred sodnim revizijskim postopkom, kjer taka zahteva obstaja po nacionalnem pravu.

Vsak tak postopek je pošten, nepristranski, pravočasen in ne nedopustno drag.

5. Da bi povečali učinkovitost določb tega člena, države članice zagotovijo, da so praktični podatki dostopni javnosti ob dostopu do upravnih in sodnih revizijskih postopkov.“

Avstrijsko pravo

10 Člen 3 zakona o presoji vplivov na okolje (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (BGBl. I. 87/2009, v nadaljevanju: UVP-G 2000), v odstavku 7 določa:

„Organ na zahtevo kandidata ali kandidatke za projekt sodelujočega organa ali mediatorja za okolje [Umweltanwalt] ugotovi, ali je za zadevni projekt treba izvesti presojo vplivov na okolje na podlagi tega zveznega zakona [...]. Odločitev mora biti sprejeta v obliki odločbe v šestih tednih tako na prvi kot na drugi stopnji. Kandidat ali kandidatka za projekt, sodelujoči organ, mediator za okolje [Umweltanwalt] in zadevna občina imajo položaj stranke. [...] Organ mora bistveno vsebino odločbe, vključno z bistvenimi razlogi za odločitev, ustrezno objaviti ali dati na vpogled javnosti. Zadevna občina lahko zoper odločbo vložijo pritožbo pri Verwaltungsgerichtshof. [...]“

- 11 Predložitveno sodišče navaja, da je bil na podlagi dejstev zadeve, o kateri odloča, UVP-G 2000 spremenjen z zakonom (BGBl. I. 77/2012), s katerim se je v členu 3 dodal novi odstavek 7a, da bi se tako omogočila vložitev pritožbe odobrenim okoljskim organizacijam zoper negativne ugotovitvene odločbe glede presoje vplivov na okolje.
- 12 Člen 74(2) zakonika o obrtniških, trgovskih in industrijskih poklicih (v nadaljevanju: Gewerbeordnung) iz leta 1994 določa:
- „(2) Gospodarski obrati se lahko postavijo ali obratujejo samo s soglasjem organa, če lahko zaradi uporabe strojev in naprav, njihovega načina obratovanja, opreme ali drugače,
1. ogrožajo življenje ali zdravje [...] sosedov [...] ali lastnino ali druge stvarne pravice sosedov; [...]
 2. smrad, hrup, dim, prah, tresenje ali drugo moti sosede [...]“.
- 13 Na podlagi člena 75(2) Gewerbeordnung so sosedi v smislu tega zveznega zakona vse osebe, ki so lahko zaradi postavitve, obstoja ali obratovanja obrata ogrožene ali je to zanje moteče ali pa je lahko ogrožena njihova lastnina ali druge stvarne pravice.
- 14 Člen 77(1) Gewerbeordnung določa, da se „za obrat [...] izda soglasje, če [...] je pričakovati, da [...] je glede na okoliščine posameznega primera mogoče preprečiti pričakovane nevarnosti v smislu člena 74(2), točka 1, in je motnje, vplive ali negativne učinke v smislu člena 74(2), točke od 2 do 5, mogoče omejiti na sprejemljivo raven“.
- 15 Člen 356(1) Gewerbeordnung določa, da mora organ, če se odredi ustna obravnava, sosedom sporočiti predmet, čas in kraj te obravnave ter pogoje za pridobitev položaja stranke.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 16 UVK je 21. februarja 2012 na podlagi Gewerbeordnung družbi EMA izdal odločbo o soglasju za postavitve in obratovanje trgovskega centra v Celovcu na Vrbskem jezeru (Avstrija) s skupno uporabno površino 11.437,58 m², na zemljišču, ki meji na nepremičnino, v lasti K. Gruber.
- 17 K. Gruber se je zoper to odločbo pri predložitvenem sodišču pritožila in predlagala, naj se jo razglasi za nično, v utemeljitev pa zlasti navedla, da bi bilo treba za izdajo tega soglasja na podlagi UVP-G 2000 opraviti presojo vplivov na okolje (v nadaljevanju: PVO).
- 18 V utemeljitev te pritožbe navaja nezakonitost PVO ugotovitvene odločbe, ki jo je izdala koroška deželna vlada 21. julija 2010, v kateri je ta vlada menila, da na podlagi člena 3(7) UVP-G 2000 za zadevni projekt ni treba izvesti PVO.
- 19 K. Gruber je v ugovoru z dne 8. marca 2011 navedla, da naj bi bila ugotovitvena odločba PVO izpodbojna, zaradi nenatančnosti podatkov in vrednosti, na katerih temelji ugotovitev, da trgovski center ne pomeni nevarnosti za zdravje. Poleg tega je K. Gruber, ki kot soseda nima pravice do pritožbe zoper to vrsto odločbe, predložitvenemu sodišču sporočila, da je kopijo ugotovitvene odločbe PVO prejela šele po njenem sprejetju.
- 20 UVK poudarja, da je ugotovitvena odločba PVO postala pravnomočna, ker je upravičenci niso izpodbijali v pritožbenih rokih. Ob upoštevanju zavezujoče narave te odločbe je moral UVK odločbo upoštevati in v postopku izdaje odločbe o soglasju ni mogel opraviti presoje vsebine te odločbe.

- 21 Predložitveno sodišče navaja, da imajo sosedje na podlagi Gewerbeordnung v postopku izdaje soglasja za postavitev in obratovanje gospodarskega obrata sicer pravico uveljavljanja ugovorov oziroma lahko izpodbijajo končno odločitev o postavitvi in obratovanju, če ta obrat ogroža njihovo življenje, zdravje ali lastnino, nimajo pa možnosti neposredno vložiti pravnega sredstva zoper predhodno odločbo vlade, da se ne izvede PVO v zvezi s tem obratom.
- 22 Predložitveno sodišče navaja, da so na podlagi člena 3(7) UVP-G 2000 lahko v položaju stranke le kandidat ali kandidatka za projekt, organ, s katerim sodeluje, mediator za okolje in zadevna občina in lahko zato intervenirajo v postopku priprave ugotovitelne odločbe PVO ter se lahko zoper to odločbo pritožijo.
- 23 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da kljub dejstvu, da sosedje, kot je K. Gruber, niso stranke v postopku izdaje ugotovitelne odločbe PVO, jih kot organe in nacionalna sodišča taka pravnomočna odločba zavezuje.
- 24 To sodišče dvomi o tem, da je zavezujoča narava ugotovitelnih odločb PVO v poznejših postopkih združljiva s pravom Unije.
- 25 V teh okoliščinah je Verwaltungsgerichtshof prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
- „1. Ali je nacionalni pravni položaj, v katerem odločba, s katero se ugotavlja, da za določen projekt ni treba izvesti [PVO], zavezuje tudi sosedje, ki v predhodnem ugotovitelnem postopku niso imeli položaja stranke, in na katero se je zoper njih mogoče sklicevati v nadaljnjem postopku za izdajo soglasja, čeprav lahko ti sosedje v tem postopku za izdajo soglasja projektu ugovarjajo (v postopku o glavni stvari v tem smislu, da učinki projekta ogrožajo njihovo življenje, zdravje ali lastnino oziroma smrad, hrup, dim, prah, tresenje ali drugo pomenijo nevzdržno motnjo) v nasprotju s pravom Unije, predvsem Direktivo 2011/92 [...], zlasti njenim členom 11?
2. Ali pravo Unije, zlasti Direktiva 2011/92 v okviru njene neposredne uporabe zahteva zanikanje obstoja zavezujoče narave, predstavljene v prvem vprašanju?“

Vprašanji za predhodno odločanje

- 26 Najprej je treba navesti, da se je K. Gruber pritožila zoper odločbo UVK z dne 21. februarja 2012. Takrat je Direktiva 2011/92 že veljala. Zato se uporabi v tej zadevi.
- 27 Vendar K. Gruber v okviru te pritožbe izpodbija utemeljenost ugotovitelne odločbe PVO, ki jo je 21. julija 2010 sprejela koroška deželna vlada. Za presojo pravnega položaja K. Gruber na ta datum bi bilo mogoče prav tako upoštevati določbe Direktive Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248), kot je bila spremenjena z Direktivo 2003/35.
- 28 V vsakem primeru so določbe direktiv 85/337 in 2011/92, ki so oziroma bi lahko bile upoštevne za ta primer, vsebinsko enake. Določbe členov 1, 2, 4 in 11 Direktive 2011/92, navedene v točkah od 6 do 9 te sodbe, namreč ustrezajo določbam 1, 2, 4 in 10a Direktive 85/337.
- 29 Predložitveno sodišče s tema vprašanjema za predhodno odločanje, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 11 Direktive 2011/92 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je obravnavana v postopku v glavni stvari, po kateri upravna odločba, s katero se ugotavlja, da za projekt ni treba izvesti PVO, zavezuje sosedje, kot je K. Gruber, ki ni imela pravice do pritožbe zoper to upravno odločbo.

- 30 Spomniti je treba, da na podlagi člena 11(1) Direktive 2011/92 države članice v okviru nacionalne zakonodaje članom „zadevne javnosti“, ki imajo zadosten interes ali ki uveljavljajo kršeno pravico, kadar to upravno postopkovno pravo države članice zahteva kot pogoj za dostop do revizijskega postopka, zagotovijo, da lahko izpodbijajo vsebinsko ali postopkovno zakonitost odločitev, dejanj ali opustitev, za katere veljajo določbe Direktive 2011/92.
- 31 V skladu z opredelitvijo iz člena 1(2) Direktive 2011/92 „zadevna javnost“ pomeni javnost, na katero vpliva ali bi verjetno vplivali postopki s področja PVO ali ima pri takih postopkih interes.
- 32 Iz tega izhaja, da nimajo vse fizične osebe, pravne osebe ali organizacije, na katere se nanaša pojem „zadevna javnost“, pravico do pravnega sredstva v smislu člena 11, temveč samo tiste, ki imajo zadosten interes ali, odvisno od primera, ki uveljavljajo kršeno pravico.
- 33 Člen 11(1) Direktive 2011/92 glede pogojev za dopustnost pravnega sredstva članov „zadevne javnosti“ v smislu člena 1(2) te direktive vsebuje dva primera. Dopustnost pravnega sredstva je lahko tako odvisna od „zadostnega interesa“ ali od obstoja „kršitve pravice“, odvisno od tega, kateri od teh pogojev je predviden v nacionalni zakonodaji (glej v tem smislu sodbo Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, točka 38).
- 34 Da bi Direktivo 85/337 skladno z uvodno izjavo 5 Direktive 2003/35 „ustrezno“ uskladili z Aarhuško konvencijo, člen 10a, prvi odstavek, Direktive 85/337, ki mu ustreza člen 11(1) Direktive 2011/92, s skoraj enakim besedilom povzame člen 9(2), prvi odstavek, te konvencije in ga je treba zato razlagati ob upoštevanju ciljev te konvencije (glej v tem smislu sodbo Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, točka 41).
- 35 V skladu z navedbami v Navodilih za izvajanje Aarhuške konvencije, ki jih Sodišče lahko upošteva pri razlagi člena 11(1) Direktive 2011/92 (glej v tem smislu sodbo Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 28), sta dve možnosti glede dopustnosti pravnega sredstva iz člena 9(2), prvi odstavek, te konvencije ob upoštevanju razlik med pravnimi sistemi pogodbenic te konvencije dve enakovredni sredstvi, ki pripeljeta do enakega rezultata.
- 36 V skladu s členom 11(3) Direktive 2011/92 države članice opredelijo, kaj pomeni zadosten interes oziroma kršitev pravice skladno s ciljem omogočiti zadevni javnosti širok dostop do pravnega varstva. V zvezi s tem člen 9(2), drugi odstavek, Aarhuške konvencije določa, da se to, kaj sta zadosten interes in kršitev pravice, določi „v skladu z zahtevami notranjega prava in skladno s ciljem te konvencije, da se s to konvencijo daje vključeni javnosti širok dostop do pravnega varstva“. Ob upoštevanju tega cilja se izvajanje tega pogoja dopustnosti ureja z nacionalnim pravom.
- 37 Prav tako je treba spomniti, da če neko področje ni urejeno s pravom Unije, se v pravnem redu vsake države članice določijo pristojna sodišča in postopkovna pravila za pravna sredstva, ki zagotavljajo varovanje pravic, ki jih posameznikom daje pravo Unije, ta pravila pa ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna nacionalna pravna sredstva (načelo enakovrednosti), in ne smejo praktično onemogočiti ali čezmerno otežiti uveljavljanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (sodba Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, točka 43).
- 38 Države članice imajo tako široko polje proste presoje za ugotovitev, kaj je „zadosten interes“ oziroma „kršitev pravice“ (glej v tem smislu sodbi Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, točka 55, in Gemeinde Altrip in drugi, C-72/12, EU:C:2013:712, točka 50).
- 39 Vendar iz besedila člena 11(3) Direktive 2011/92 kot tudi iz člena 9(2), drugi odstavek, Aarhuške konvencije izhaja, da je to polje proste presoje omejeno s spoštovanjem cilja omogočiti zadevni javnosti širok dostop do pravnega varstva.

- 40 Čeprav lahko nacionalni zakonodajalec med drugim pravice, na kršitev katerih se lahko sklicuje posameznik v okviru sodnega pravnega sredstva zoper odločitve, dejanja ali opustitve iz člena 11 Direktive 2011/92, omeji samo na subjektivne javne pravice, to je pravice posameznika, ki jih je v skladu z nacionalnim pravom mogoče opredeliti za subjektivne javne pravice (glej v tem smislu sodbo Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, točki 36 in 45), pa določb tega člena v zvezi s pravico do pravnega sredstva članov javnosti, na katere se nanašajo odločitve, dejanja ali opustitve s področja uporabe te direktive, ni mogoče razlagati ozko.
- 41 V tem primeru je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je K. Gruber „sosed“ v smislu člena 75(2) Gewerbeordnung, ki je pojem, ki vključuje osebe, ki so lahko zaradi postavitve, obstoja ali obratovanja obrata ogrožene ali je to zanje moteče ali pa je lahko ogrožena njihova lastnina ali druge stvarne pravice.
- 42 Glede na izraze te določbe je videti, da so osebe, na katere se nanaša pojem „sosed“, lahko del „zadevne javnosti“ v smislu člena 1(2) Direktive 2011/92. Vendar imajo ti „sosedje“ pravico do pritožbe le zoper izdajo soglasja za postavitve ali obratovanje obrata. Ker niso stranke v ugotovitvenem postopku o nujnosti izvedbe PVO, niti ne morejo te odločbe izpodbijati v okviru morebitnega pravnega sredstva, vloženega zoper to odločbo o soglasju. Ker UVP-G-2000 pravico do pritožbe zoper ugotovitvene odločbe PVO omejuje le na kandidate za projekt, organ, s katerim sodeluje, na mediatorja za okolje (Umweltanwalt) in zadevno občino, te pravice ne priznava veliko posameznikom niti „sosedom“, ki bi morebiti lahko izpolnili pogoja iz člena 11(1) Direktive 2011/92.
- 43 Ta skoraj splošna izključitev omejuje obseg določbe člena 11(1) in je torej nezdružljiva z Direktivo 2011/92.
- 44 Iz tega izhaja, da se z upravno odločbo o neizvedbi PVO, sprejeto na podlagi take nacionalne ureditve, posamezniku, ki je del „zadevne javnosti“ v smislu te direktive in izpolnjuje merila, določena v nacionalnem pravu glede „zadostnega interesa“ oziroma, odvisno od primera, „kršitve pravice“, ne more prepričati, da to upravno odločbo izpodbija v okviru pravnega sredstva bodisi zoper slednjo bodisi zoper vsako poznejše soglasje.
- 45 Navesti je treba, da ugotovitev nezdružljivosti nacionalne ureditve, ki je sporna v postopku v glavni stvari, z Direktivo 2011/92 ne omejuje pravice države članice, da opredeli, kaj v njenem nacionalnem pravnem redu pomeni „zadosten interes“ oziroma „kršitev pravice“, tudi glede posameznikov, ki so „zadevna javnost“, vključno s sosedi, ki morajo imeti načeloma možnost vložitve pravnega sredstva.
- 46 Da je pravno sredstvo, ki ga vložijo posamezniki, dopustno, morajo biti merila iz nacionalnega prava glede „zadostnega interesa“ oziroma „kršitve pravice“, ki so skladna z Direktivo 2011/92, izpolnjena, ugotoviti pa jih mora nacionalno sodišče. V takih primerih je treba prav tako ugotoviti neobstoj zavezujoče narave upravne odločbe glede nujnosti izvedbe PVO.
- 47 Kljub polju proste presoje, ki ga imajo države članice na podlagi člena 2(2) Direktive 2011/92, v skladu s katerim se PVO lahko vključi v obstoječe postopke za izdajo soglasja za izvedbo projektov, oziroma, če to ni mogoče, v druge postopke, ki ustrezajo ciljem te direktive, je treba spomniti, da postopek, kot je zlasti postopek iz členov 74(2) in 77(1) Gewerbeordnung, ne ustreza zahtevam ureditve Unije v zvezi s PVO.
- 48 Videti je, da določbe Gewerbeordnung v postopku izdaje soglasja za gospodarski obrat sosedom omogočajo, da uveljavljajo ugovore, če postavitve takega obrata ogroža njihovo življenje, zdravje ali lastnino, oziroma je lahko zanje moteče.
- 49 Vendar je namen takega postopka predvsem zaščita zasebnega interesa posameznikov in nima posebnih okoljevarstvenih ciljev v interesu družbe.

- 50 Sicer je postopek PVO mogoče vključiti v drug upravni postopek, kot je navedla tudi generalna pravobranilka v točkah 57 in 58 sklepnih predlogov, vendar morajo biti v tem postopku izpolnjene vse zahteve iz členov od 5 do 10 Direktive 2011/92, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče. Vsekakor morajo imeti člani „zadevne javnosti“, ki izpolnjujejo merila iz nacionalnih predpisov glede „zadostnega interesa“ ali, odvisno od primera, „kršitve pravice“, v okviru tega postopka možnost vložitev pravnega sredstva zoper odločbo o neizvedbi PVO.
- 51 Glede na navedeno je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba člen 11 Direktive 2011/92 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je obravnavana v postopku v glavni stvari, po kateri upravna odločba, s katero se ugotavlja, da za neki projekt ni treba izvesti PVO, zavezuje sosede, ki nimajo pravice do pritožbe zoper to upravno odločbo, če ti sosede, ki so člani „zadevne javnosti“ v smislu člena 1(2) te direktive, izpolnjujejo merila, določena v nacionalnem pravu glede „zadostnega interesa“ ali „kršitve pravice“. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali je ta pogoj v zadevi, v kateri odloča, izpolnjen. Če je odgovor pritrdilen, mora ugotoviti, da teh sosedov upravna odločba o neizvedbi take presoje ne zavezuje.

Stroški

- 52 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

Člen 11 Direktive 2001/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je obravnavana v postopku v glavni stvari, po kateri upravna odločba, s katero se ugotavlja, da za posamezni projekt ni treba izvesti presoje vplivov na okolje, zavezuje sosede, ki nimajo pravice do pritožbe zoper to upravno odločbo, če ti sosede, ki so člani „zadevne javnosti“ v smislu člena 1(2) te direktive, izpolnjujejo merila, določena v nacionalnem pravu glede „zadostnega interesa“ ali „kršitve pravice“. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali je ta pogoj v zadevi, v kateri odloča, izpolnjen. Če je odgovor pritrdilen, mora ugotoviti, da teh sosedov upravna odločba o neizvedbi take presoje ne zavezuje.

Podpisi