

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 8. marca 2011*

V zadevi C-240/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovaška) z odločbo z dne 22. junija 2009, ki je prispela na Sodišče 3. julija 2009, v postopku

Lesoochranárske zoskupenie VLK

proti

Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (poročevalec), K. Schiemann in D. Šváby, predsedniki senatov, A. Rosas, sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh, M. Safjan, sodniki, in M. Berger, sodnica,

* Jezik postopka: slovaščina.

generalna pravobranilka: E. Sharpston,
sodna tajnica: R. Šereš, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 4. maja 2010,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Lesoochranárske zoskupenie VLK I. Rajtáková, odvetnica,
- za slovaško vlado B. Ricziová, zastopnica,
- za nemško vlado M. Lumma in B. Klein, zastopnika,
- za grško vlado G. Karipsiadis in T. Papadopoulou, zastopnika,
- za francosko vlado G. de Bergues in S. Menez, zastopnika,
- za poljsko vlado M. Dowgielewicz, D. Krawczyk in M. Nowacki, zastopniki,

- za finsko vlado J. Heliskoski in M. Pere, zastopnika,

- za švedsko vlado A. Falk, zastopnica,

- za vlado Združenega kraljestva L. Seeboruth in J. Stratford, zastopnika,

- za Evropsko komisijo P. Oliver in A. Tokár, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 15. julija 2010

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 9(3) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 (UL L 124, str. 1, v nadaljevanju: Aarhuška konvencija).

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Lesoochranárske zoskupenie VLK (v nadaljevanju: zoskupenie), združenjem, ustanovljenim v skladu s slovaškim pravom in katerega dejavnost je varstvo okolja, in Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (ministrstvo za okolje Republike Slovaške, v nadaljevanju: Ministerstvo životného prostredia) glede zahtevka združenja, da si kot „stranka“ želi sodelovati v upravnem postopku, ki se nanaša na odobritev odstopanj od ureditve varstva zaščitenež živalskih vrst, kot je rjavi medved, dostopa do zaščitenež naravnih območij oziroma rabe kemičnih preparatov na teh območijh.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

- 3 Člen 9 Aarhuške konvencije določa:

„1. Pogodbenica v okviru svoje notranje zakonodaje zagotavlja, da ima vsaka oseba, ki meni, da njen zahtevek za informacije iz člena 4 ni bil upoštevan, da je bil delno ali v celoti neupravičeno zavržen, da je bil odgovor neustrezen ali da njen zahtevek kako drugače ni bil obravnavan v skladu z določbami tega člena, dostop do revizijskega postopka pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim in nepristranskim telesom, določenim z zakonom.

Kadar pogodbenica predvidi revizijo pred sodiščem, mora zagotoviti, da ima taka oseba dostop tudi do hitrega brezplačnega ali poceni z zakonom določenega postopka za ponovno obravnavo zahtevka s strani organa javne oblasti ali za revizijo, ki jo opravi neodvisno in nepristransko telo, ki ni sodišče.

Končna odločitev po tem prvem odstavku je obvezujoča za organ javne oblasti, ki razpolaga z informacijami. Razloge je treba navesti pisno, vsaj kadar je dostop do informacij zavrjen po tem odstavku.

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 člena 6, 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 odstavka 5 člena 2. 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.

3. Poleg tega in brez vpliva na revizijske postopke iz prvega in drugega odstavka tega člena mora pogodbenica zagotoviti, da imajo člani javnosti, kadar izpolnjujejo morebitna merila po njenem notranjem pravu, dostop do upravnih ali sodnih postopkov za izpodbijanje dejanj in opustitev oseb zasebnega prava in organov javne oblasti, ki so v nasprotju z določbami njenega notranjega prava, ki se nanaša na okolje.

[...]

4 Člen 19(4) in (5) Aarhuške konvencije določa:

„4. Za organizacijo iz člena 17, ki postane pogodbenica te konvencije, ne da bi bila tudi katera koli od njenih držav članic pogodbenica te konvencije, veljajo vse obveznosti iz te konvencije. Če je ena ali več držav članic te organizacije pogodbenica te konvencije, se organizacija in njene države članice dogovorijo o svojih nalogah za izvajanje obveznosti po tej konvenciji. V takih primerih organizacija in države članice ne morejo hkrati uresničevati pravic iz te konvencije.

5. Organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje iz člena 17 v svojih listinah o ratifikaciji, sprejetju, odobritvi ali pristopu navedejo obseg svojih pristojnosti v zvezi z zadevami, ki jih ureja ta konvencija. Te organizacije tudi obvestijo depozitarja o vsaki bistveni spremembi obsega svojih pristojnosti.“

Pravo Unije

- 5 Člen 12(1) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L 206, str. 7, v nadaljevanju: direktiva o habitatih) določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da vzpostavijo sistem strogega varstva živalskih vrst iz Priloge IV(a) na njihovem naravnem območju razširjenosti, ki pre-poveduje:

- (a) vse oblike namernega ujetja ali ubitja osebkov teh vrst v naravi;
- (b) namerno vznemirjanje teh vrst, zlasti med razmnoževanjem, vzrejo mladičev, zimskim spanjem in selitvijo;
- (c) namerno uničevanje ali odvzem jajc iz narave;
- (d) poškodovanje ali uničenje razmnoževališč ali počivališč.“

6 Člen 16(1) direktive o habitatih poleg tega določa:

„Če ni druge zadovoljive možnosti in če odstopanje ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevne vrste na njihovem naravnem območju razširjenosti, države članice lahko odstopijo od določb členov 12, 13, 14 ter 15(a) in (b):

- (a) zaradi varstva prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst in ohranjanja naravnih habitatov;
- (b) da preprečijo resno škodo, zlasti na posevkih, živini, gozdovih, ribištvu in vodi ter drugih vrstah premoženja;
- (c) zaradi interesov zdravja ljudi in javne varnosti ali zaradi drugih razlogov prevladujočega javnega interesa, ki je lahko tudi socialne ali gospodarske narave, in zaradi koristnih posledic bistvenega pomena za okolje;
- (d) zaradi raziskovanja in izobraževanj, zaradi doseljevanja in ponovnega naseljevanja teh vrst ter za to potrebno vzrejo, vključno z umetnim razmnoževanjem rastlin;

(e) da pod strogo nadzorovanimi pogoji dovolijo selektiven in omejen odvzem ali zadrževanje nekaterih osebkov vrst, navedenih v Prilogi IV, v omejenem številu, ki ga določijo pristojni nacionalni organi.“

7 V Prilogi IV k direktivi o habitatih je glede živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti, ki jih je treba strogo varovati, med drugim navedena vrsta „Ursus arctos“.

8 V uvodni izjavi 5 Direktive 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS (UL L 41, str. 26) je navedeno:

„25. junija 1998 je Evropska skupnost podpisala Konvencijo Gospodarske komisije OZN za Evropo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah („Aarhuško konvencijo“). Določbe zakonodaje Skupnosti morajo biti skladne s to konvencijo zaradi sklenitve le-te s strani Evropske skupnosti.“

9 Člen 9(1) Aarhuške konvencije je bil prenesen s členom 6 Direktive 2003/4, v njem pa so povzete skoraj enake določbe.

- 10 V uvodnih izjavah 5, 9 in 11 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 glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč (UL L 156, str. 17) je navedeno:

„(5) 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). Zakonodajna Skupnost mora biti ustrezno usklajena s Konvencijo, da bi jo Skupnost ratificirala.

[...]

(9) Člen 9(2) in (4) Arhuške konvencije predvideva dostop do sodnih ali drugih postopkov izpodbijanja materialne in postopkovne zakonitosti odločb, aktov ali opustitev, ki so predmet določb [člena 6 Konvencije glede sodelovanja javnosti].

[...]

(11) Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje [UL L 175, str. 40] in Direktiva Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzoru onesnaževanja okolja [UL L 257, str. 26] bi morali biti dopolnjeni, da bi se

zagotovila popolna skladnost z določbami Arhuške konvencije, zlasti [s] [členom 6 in členom 9(2) ter (4)].“

11 S členoma 3, točka 7, in 4, točka 4, Direktive 2003/35 je bil v Direktivo 85/337 vstavljen člen 10a oziroma v Direktivo 96/61 člen 15a, in sicer za prenos člena 9(2) Aarhuške konvencije, ki ga omenjena člena povzemata s skoraj enakimi določbami.

12 V uvodnih izjavah od 4 do 7 Sklepa 2005/370 je navedeno:

„(4) V skladu s pogoji Aarhuške konvencije morajo regionalne organizacije za gospodarsko povezovanje v svoji listini o ratifikaciji, sprejemu, odobritvi ali pristopu navesti, kakšne so njihove pristojnosti v zadevah, ki jih ureja ta konvencija.

(5) V skladu s Pogodbo, zlasti s členom 175(1), je Skupnost skupaj z državami članicami pristojna za sklenitev mednarodnih sporazumov in za izvajanje obveznosti iz teh sporazumov, ki prispevajo k doseganju ciljev iz člena 174(1) Pogodbe.

(6) Skupnost in večina njenih držav članic sta podpisali Aarhuško konvencijo leta 1998 in si od tedaj prizadevata za odobritev te konvencije. V tem času se [upoštevna] zakonodaja Skupnosti usklajuje s to konvencijo.

- (7) Cilj Aarhuške konvencije, kakor je določen v členu 1, dosledno sledi ciljem okoljske politike Skupnosti iz člena 174 Pogodbe, v skladu s katerimi je Skupnost, ki si deli pristojnost s svojimi državami članicami, že sprejela celovit sklop zakonodaje, ki se še razvija in prispeva k doseganju cilja te konvencije ne samo s strani institucij Skupnosti, ampak tudi državnih organov v njenih državah članicah.“

13 Člen 1 Sklepa 2005/370 določa:

„Konvencija ZN/ECE o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah („Aarhuška konvencija“) se odobri v imenu Skupnosti.“

- 14 Skupnost je v svoji izjavi o pristojnosti, sestavljeni na podlagi člena 19(5) Aarhuške konvencije in priloženi k Sklepu 2005/370, zlasti navedla, „da veljavni pravni akti ne zajemajo v celoti izvajanja obveznosti iz člena 9(3) te konvencije, saj zadevajo upravne in sodne postopke izpodbijanja dejanj in opustitve s strani posameznikov in državnih organov iz člena 2(2)(d) te konvencije, ki niso institucije Evropske skupnosti, ter da so njene države članice posledično odgovorne za izvajanje teh obveznosti ob odobritvi te konvencije s strani Evropske skupnosti in ostanejo odgovorne, razen če in dokler Skupnost pri izvrševanju svojih pooblastil na podlagi Pogodbe [ES] ne sprejme določb zakonodaje Skupnosti o izvajanju navedenih obveznosti“.

- 15 Členi od 10 do 12 Uredbe (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti (UL L 264, str. 13) v skladu s členom 9(3) Aarhuške konvencije zagotavljajo dostop do pravnega varstva nevladnim organizacijam v zvezi z upravnimi akti, ki jih sprejmejo institucije in organi Unije, ali v zvezi z njihovimi opustitvami.

Slovaško pravo

- 16 V skladu s členom 82(3) zakona 543/2002 o varstvu narave in pokrajine, kakor je bil spremenjen, ki se uporablja v sporu o glavni stvari (zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny), se združenje, ki je pravna oseba, šteje za „udeleženca“ v enem ali več upravnih postopkih v smislu te določbe, če se vsaj eno leto ukvarja z varstvom narave in pokrajine in je svojo udeležbo v navedenem postopku pisno prijavilo v roku, določenem v tem členu. Status „udeleženca“ mu daje pravico biti obveščen o vseh tekočih upravnih postopkih v zvezi z varstvom narave in pokrajine.
- 17 V skladu s členom 15a(2) zakona o upravnem postopku (Správny poriadok) ima „udeleženec“ pravico biti obveščen o začetku upravnega postopka, pravico dostopa do spisov, ki so jih predložile stranke v upravnem postopku, pravico sodelovati na obravnavah in inšpekcijskih pregledih na kraju samem ter predložiti dokaze in druge podatke, na podlagi katerih bo sprejeta odločitev.

- 18 V skladu s členom 250(2) civilnega procesnega zakonika (Občiansky súdny poriadok) je tožeča stranka vsaka fizična ali pravna oseba, ki zatrjuje, da so bile njene pravice, ki jih ima kot stranka v upravnem postopku, kršene s sprejeto odločbo ali s postopkom upravnega organa. Tožeča stranka je lahko tudi vsaka fizična ali pravna oseba, ki ni sodelovala v upravnem postopku, čeprav bi kot stranka v postopku morala sodelovati.
- 19 V skladu s členom 250(m)(3) civilnega procesnega zakonika so stranke v postopku tiste, ki so v upravnem postopku sodelovale kot stranke, ter upravni organ, katerega odločba je predmet preizkusa.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 20 Zoskupenie je bilo obveščeno o obstoju številnih upravnih postopkov, ki so jih sprožila različna lovska združenja ali drugi subjekti, glede odobritve odstopanj od ureditve varstva zaščitenežih živalskih vrst, kot je rjavi medved, dostopa do zaščitenežih naravnih območij oziroma rabe kemičnih preparatov na teh območjih.
- 21 Zoskupenie je tako od Ministerstvo životného prostredia zahtevalo, da kot „stranka“ sodeluje v upravnem postopku, ki se nanaša na odobritev teh odstopanj oziroma na dovoljenja in se je v zvezi s tem sklicevalo na Aarhusko konvencijo. To ministrstvo je zavrnilo ta predlog in tudi upravno pritožbo, ki jo je zoskupenie naknadno vložilo zoper to zavrnitev.

22 Zoskupenie je tako zoper ti dve odločbi vložilo tožbo, v kateri trdi zlasti, da imajo določbe člena 9(3) Aarhuške konvencije neposredni učinek.

23 Najvyšší súd Slovenskej republiky je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je mogoče za člen 9, zlasti odstavek 3, Aarhuške konvencije z dne 25. junija 1998 šteti, da ima neposredni učinek mednarodnih pogodb (‘self-executing effect’), če se upošteva, da je glavni cilj te mednarodne konvencije preoblikovati klasični koncept aktivne legitimacije s tem, da se status stranke v postopku prizna tudi javnosti oziroma zadevni javnosti, ob upoštevanju, da je Evropska unija pristopila k tej mednarodni konvenciji 17. februarja 2005, vendar do danes še ni sprejela skupnostnih predpisov za njen prenos v pravni red Skupnosti?

2. Ali je mogoče za člen 9, zlasti odstavek 3, Aarhuške konvencije, ki je že vključen v pravni red Skupnosti, šteti, da se neposredno uporablja oziroma da ima neposredni učinek prava Skupnosti v smislu ustaljene sodne prakse Sodišča?

3. Če je odgovor na prvo ali drugo vprašanje pritrdilen, ali je člen 9(3) Aarhuške konvencije mogoče razlagati z vidika glavnega cilja te mednarodne konvencije v smislu, da je treba kot ‚dejanja organov javne oblasti‘ razumeti tudi sprejetje

odločbe, to je da pravica javnosti do udeležbe v sodnem postopku vključuje tudi pravico izpodbijati odločbo javnega organa, katere nezakonitost vpliva na okolje?“

- ²⁴ Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 23. oktobra 2009 zavrnil predlog predložitvenega sodišča, naj se ta zadeva obravnava po hitrem postopku, ki je določen v členu 104a, prvi odstavek, Poslovnika.

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost

- ²⁵ Poljska vlada in vlada Združenega kraljestva trdita, da so vprašanja dopustna le v delu, v katerem se nanašajo na določbe iz člena 9(3) Aarhuške konvencije, v preostalem pa niso dopustna, ker zaprošena razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskostjo ali predmetom spora o glavni stvari.
- ²⁶ V odgovor na to trditev zadošča ugotovitev, da se postavljena vprašanja v bistvu nanašajo le na člen 9(3) Aarhuške konvencije in ne zadevajo drugih odstavkov tega člena.

- 27 V teh okoliščinah Sodišče nima razloga, da bi postavljena vprašanja razglasilo za delno nedopustna, ker naj se ne bi nanašala določbe iz člena 9(3), ampak na druge določbe Aarhuške konvencije.

Prvo in drugo vprašanje

- 28 Predložitveno sodišče s prvima dvema vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali imajo posamezniki in zlasti združenja za varstvo okolja, če želijo izpodbijati odločbo o odstopanju od ureditve varstva okolja, kakršna je vzpostavljena z direktivo o habitatih glede živalske vrste iz Priloge IV k tej direktivi, procesno upravičenje na podlagi prava Unije, zlasti ob upoštevanju določb člena 9(3) Aarhuške konvencije, o neposrednem učinku katerega sprašuje.
- 29 V uvodu je treba opozoriti, da so na podlagi člena 300(7) ES „sporazumi, sklenjeni v skladu s pogoji iz tega člena, [...] za institucije Skupnosti in države članice zavezujoči“.
- 30 Aarhuška konvencija je bila podpisana s strani Skupnosti in nato odobrena s Sklepom 2005/370. Zato so določbe te konvencije odtlej sestavni del pravnega reda Unije (glej po analogiji zlasti sodbi z dne 10. januarja 2006 v zadevi IATA in ELFAA, C-344/04, ZOdl., str. I-403, točka 36, in z dne 30. maja 2006 v zadevi Komisija proti Irski, C-459/03, ZOdl., str. I-4635, točka 82). V okviru tega pravnega reda je zato Sodišče na podlagi predhodnega odločanja pristojno za razlago te konvencije (glej zlasti

sodbi z dne 30. aprila 1974 v zadevi Haegeman, 181/73, Recueil, str. 449, točke od 4 do 6, in z dne 30. septembra 1987 v zadevi Demirel, 12/86, Recueil, str. 3719, točka 7).

- 31 Skupnost in vse njene države članice so Aarhuško konvencijo sklenile na podlagi deljene pristojnosti, iz česar sledi, da je Sodišče, ki mu je zadeva predložena na podlagi določb Pogodbe ES, zlasti člena 234 ES, pristojno za razmejitev obveznosti, ki jih prevzame Unija, in obveznosti, ki ostanejo v pristojnosti držav članic, ter za razlago določb Aarhuške konvencije (glej po analogiji sodbi z dne 14. decembra 2000 v združenih zadevah Dior in drugi, C-300/98 in C-392/98, Recueil, str. I-11307, točka 33, in z dne 11. septembra 2007 v zadevi Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, C-431/05, ZOdl., str. I-7001, točka 33).
- 32 Dalje je treba ugotoviti, ali je Unija na področju, ki ga zajema člen 9(3) Aarhuške konvencije, izvajala svojo pristojnost in sprejela določbe, s katerimi se izvajajo obveznosti, ki izhajajo iz te konvencije. Če to ne bi bilo tako, bi obveznosti, ki izhajajo iz člena 9(3) Aarhuške konvencije, še naprej spadale pod nacionalno pravo držav članic. V tem primeru bi morala sodišča teh držav na podlagi nacionalnega prava odločiti, ali se lahko posamezniki neposredno sklicujejo na določbe tega mednarodnega sporazuma, ki se nanašajo na to področje, oziroma ali jih morajo ta sodišča uporabiti po uradni dolžnosti. V takem primeru pravo Unije ne nalaga, pa tudi ne izključuje, da pravni red države članice posameznikom prizna pravico neposrednega sklicevanja na to določbo ali naloži sodišču obveznost, da jo uporabi po uradni dolžnosti (glej po analogiji zgoraj navedeni sodbi Dior in drugi, točka 48, in Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, točka 34).
- 33 Nasprotno, če bi se ugotovilo, da je Unija izvajala svojo pristojnost in sprejela določbe na področju, ki ga zajema člen 9(3) Aarhuške konvencije, bi se uporabilo pravo Unije in bi moralo Sodišče odločiti, ali imajo zadevne določbe mednarodnega sporazuma neposredni učinek.

- 34 Treba je torej preveriti, ali je Unija na posebnem področju, na katero se nanaša člen 9(3) Aarhuske konvencije, izvajala svojo pristojnost in sprejela določbe, s katerimi se izvajajo obveznosti, ki izhajajo iz te konvencije (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, točka 39).
- 35 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da ima Unija na področju okolja izrecno zunanjo pristojnost v skladu s členom 175 ES v povezavi s členom 174(2) ES (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Irski, točki 94 in 95).
- 36 Poleg tega je Sodišče presodilo, da posebno vprašanje, ki še ni bilo vključeno v zakonodajno urejanje v Uniji, spada v pravo Unije, kadar je to vprašanje urejeno v sporazumih, ki so jih sklenile Unija in njene države članice, in se nanaša na področje, ki ga to pravo v veliki meri zajema (glej po analogiji sodbo z dne 7. oktobra 2004 v zadevi Komisija proti Franciji, C-239/03, ZOdl., str. I-9325, točke od 29 do 31).
- 37 V tem primeru se spor o glavni stvari nanaša na vprašanje, ali je združenje za varstvo okolja lahko „stranka“ v upravnem postopku, ki se nanaša zlasti na odobritev odstopanj od ureditve varstva zaščitenih živalskih vrst, kot je rjavi medved. Ta živalska vrsta pa je navedena v Prilogi IV, točka (a), k direktivi o habitatih, tako da zanjo v skladu s členom 12 te direktive velja sistem strogega varstva, od katerega je mogoče odstopiti le pod pogoji, določenimi v členu 16 iste direktive.
- 38 Iz tega sledi, da spor o glavni stvari spada na področje prava Unije.

- 39 Res je, da je Skupnost v svoji izjavi o pristojnosti, sestavljeni na podlagi člena 19(5) Aarhuške konvencije in priloženi k Sklepu 2005/370, zlasti navedla, „da veljavni pravni akti ne zajemajo v celoti izvajanja obveznosti iz člena 9(3) te konvencije, saj zadevajo upravne in sodne postopke izpodbijanja dejanj in opustitve s strani posameznikov in državnih organov iz člena 2(2)(d) te konvencije, ki niso institucije Evropske skupnosti, ter da so njene države članice posledično odgovorne za izvajanje teh obveznosti ob odobritvi te konvencije s strani Evropske skupnosti in ostanejo odgovorne, razen če in dokler Skupnost pri izvrševanju svojih pooblastil na podlagi Pogodbe [ES] ne sprejme določb zakonodaje Skupnosti o izvajanju navedenih obveznosti“.
- 40 Iz tega pa ni mogoče sklepati, da spor o glavni stvari ne spada v pravo Unije, ker kot je bilo opozorjeno v točki 36 te sodbe, posebno vprašanje, ki še ni bilo predmet zakonodajnega urejanja v Uniji, lahko spada v pravo Unije, če je povezano s področjem, ki ga to v veliki meri zajema.
- 41 V zvezi s tem ni upoštevno, da se Uredba št. 1367/2006, s katero naj bi se izvajale določbe člena 9(3) Aarhuške konvencije, nanaša le na institucije Unije, in se ne more šteti, kot da je Unija z njo sprejela določbe, s katerimi se izvajajo obveznosti iz člena 9(3) te konvencije v zvezi z nacionalnimi upravnimi ali sodnimi postopki.
- 42 Obstaja namreč jasen interes, da se določba, ki se lahko uporablja tako za zadeve, ki spadajo na področje uporabe nacionalnega prava, kot za zadeve, ki spadajo na področje uporabe prava Unije, ne glede na okoliščine, v katerih naj bi se uporabila, razlaga enotno, da bi se v prihodnosti izognili različnim razlagam (glej zlasti sodbi z dne

17. julija 1997 v zadevi *Giloy*, C-130/95, Recueil, str. I-4291, točka 28, in z dne 16. junija 1998 v zadevi *Hermès*, C-53/96, Recueil, str. I-3603, točka 32).

- 43 Iz tega sledi, da je Sodišče pristojno za razlago določb člena 9(3) Aarhuške konvencije in zlasti za odločanje o vprašanju, ali imajo te neposredni učinek ali ne.
- 44 V zvezi s tem je treba določbo sporazuma, ki ga Unija in njene države članice sklenejo s tretjimi državami, šteti za določbo z neposrednim učinkom, če glede na nje-no besedilo ter tudi predmet in naravo tega sporazuma vsebuje jasno in nedvoumno obveznost, katere izpolnitev ali učinki niso odvisni od sprejetja nadaljnega pred-pisa (glej zlasti sodbi z dne 12. aprila 2005 v zadevi *Simutenkov*, C-265/03, ZOdl., str. I-2579, točka 21, in z dne 13. decembra 2007 v zadevi *Asda Stores*, C-372/06, ZOdl., str. I-11223, točka 82).
- 45 Ugotoviti je treba, da določbe člena 9(3) Aarhuške konvencije ne vsebujejo nobene jasne in nedvoumne obveznosti, ki bi neposredno urejala pravni položaj posamezni-kov. Ker so namreč le „člani javnosti, ki izpolnjujejo morebitna merila, določena v no-tranjem pravu“, imetniki pravic iz navedenega člena 9(3), so izpolnitev ali učinki te določbe odvisni od sprejetja nadaljnega predpisa.
- 46 Poudariti pa je treba, da je cilj teh določb, čeprav so oblikovane na splošno, zagotoviti učinkovito varstvo okolja.

- 47 Če neko področje na ravni Unije ni urejeno, je treba v nacionalnem pravnem redu vsake države članice določiti postopkovna pravila za pravna sredstva, ki zagotavljajo varstvo pravic, ki jih posameznikom daje pravo Unije, v tem primeru direktiva o habitatih, pri tem pa so države članice odgovorne za to, da v vsakem primeru zagotovijo učinkovito varstvo teh pravic (glej zlasti sodbo z dne 15. aprila 2008 v zadevi Impact, C-268/06, ZOdl., str. I-2483, točki 44 in 45).
- 48 V zvezi s tem, kot je razvidno iz ustaljene sodne prakse, postopkovna pravila za pravna sredstva, katerih namen je varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna nacionalna pravna sredstva (načelo enakovrednosti), in ne smejo praktično onemogočiti oziroma pretirano otežiti uveljavljanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej zgoraj navedeno sodbo Impact, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 49 Zato ni mogoče – ne da bi posegali v učinkovito varstvo okoljskega prava Unije – upoštevati razlage določb člena 9(3) Aarhuške konvencije, ki bi praktično onemogočila ali pretirano otežila izvajanje pravic, ki jih daje pravo Unije.
- 50 Iz tega sledi, da mora nacionalno sodišče, kadar gre za živalsko vrsto, zaščiten s pravom Unije in zlasti z direktivo o habitatih, da bi zagotovilo učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih zajema okoljsko pravo Unije, svoje nacionalno pravo razlagati tako, da je to kar najbolj v skladu s cilji iz člena 9(3) Aarhuške konvencije.

51 Zato mora predložitveno sodišče, kolikor je to mogoče, procesno pravo v zvezi s pogoji, ki morajo biti izpolnjeni za vložitev pravnega sredstva v upravnem ali sodnem postopku, razlagati tako v skladu s cilji iz člena 9(3) Aarhuške konvencije kot tudi v skladu s ciljem učinkovitega pravnega varstva pravic, ki jih daje pravo Unije, da bi lahko organizacija za zaščito okolja, kot je zoskupenie, pred sodiščem izpodbijala odločbo, sprejeto v upravnem postopku, ki bi bila lahko v nasprotju z okoljskim pravom Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2007 v zadevi Unibet, C-432/05, ZOdl., str. I-2271, točka 44, in zgoraj navedeno sodbo v zadevi Impact, točka 54).

52 Na podlagi navedenega je treba na prvo in drugo postavljeno vprašanje odgovoriti, da člen 9(3) Aarhuške konvencije v pravu Unije nima neposrednega učinka. Vendar mora predložitveno sodišče, kolikor je to mogoče, procesno pravo v zvezi s pogoji, ki morajo biti izpolnjeni za vložitev pravnega sredstva v upravnem ali sodnem postopku, razlagati tako v skladu s cilji iz člena 9(3) te konvencije kot tudi v skladu s ciljem učinkovitega pravnega varstva pravic, ki jih daje pravo Unije, da bi lahko organizacija za zaščito okolja, kot je zoskupenie, pred sodiščem izpodbijala odločbo, sprejeto v upravnem postopku, ki bi bila lahko v nasprotju z okoljskim pravom Unije.

Tretje vprašanje

53 Glede na odgovor na prvo in drugo vprašanje na tretje ni treba odgovoriti.

Stroški

- 54 Ker je ta postopek za stranke v postopku 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 (veliki senat) razsodilo:

Člen 9(3) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005, v pravu Unije nima neposrednega učinka. Vendar mora predložitveno sodišče, kolikor je to mogoče, procesno pravo v zvezi s pogoji, ki morajo biti izpolnjeni za vložitev pravnega sredstva v upravnem ali sodnem postopku, razlagati tako v skladu s cilji iz člena 9(3) te konvencije kot tudi v skladu s ciljem učinkovitega pravnega varstva pravic, ki jih daje pravo Unije, da bi lahko organizacija za zaščito okolja, kot je Lesoohranárske zoskupenie, pred sodiščem izpodbijala odločbo, sprejeto v upravnem postopku, ki bi bila lahko v nasprotju z okoljskim pravom Unije.

Podpisi