Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 24. februára 2022*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2011/92/EÚ – Posudzovanie vplyvov určitých projektov na životné prostredie – Smernica 92/43/EHS – Ochrana prirodzených biotopov – Vzťah medzi postupom posudzovania a povoľovania uvedeným v článku 2 smernice 2011/92/EÚ a vnútroštátnym postupom udelenia výnimky z opatrení na ochranu druhov stanovených smernicou 92/43/EHS – Pojem ‚povolenie' – Komplexný rozhodovací proces – Povinnosť hodnotenia – Vecný rozsah – Procesné štádium, v ktorom sa musí zaručiť účasť verejnosti na rozhodovacom procese"

Vo veci C-463/20,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko) zo 4. júna 2020 a doručený Súdnemu dvoru 24. septembra 2020, ktorý súvisí s konaním:

Namur-Est Environnement ASBL

proti

Région wallonne,

za účasti:

Cimenteries CBR SA,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory A. Prechal, vykonávajúca funkciu predsedu tretej komory, sudcovia J. Passer (spravodajca), F. Biltgen, L. S. Rossi a N. Wahl,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: D. Dittert, vedúci oddelenia,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 9. septembra 2021,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Namur-Est Environnement ASBL, v zastúpení: J. Sambon, avocat,

* Jazyk konania: francúzština.

– Cimenteries CBR SA, v zastúpení: L. de Meeûs a C.-H. Born, avocats,

– belgická vláda, v zastúpení: C. Pochet, M. Van Regemorter, S. Baeyens, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci P. Moërynck, avocat,

– česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, J. Vláčil a L. Dvořáková, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: C. Hermes, M. Noll-Ehlers a F. Thiran, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na návrhy generálnej advokátky, ktoré predniesla na pojednávaní 21. októbra 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 1, 2 a 5 až 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1, ďalej len „smernica o PVŽP“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Namur-Est Environnement ASBL a Région wallonne (Valónsky región, Belgicko) vo veci rozhodnutia, ktorým tento región udelil spoločnosti Sagrex SA výnimku z opatrení na ochranu živočíšnych a rastlinných druhov stanovených uplatniteľnou právnou úpravou na účely prevádzkovania lomu na vápencový granulát (ďalej len „rozhodnutie o výnimke“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 92/43/EHS

3 Smernica 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) vo svojich článkoch 12 a 13 stanovuje, že členské štáty prijmú potrebné opatrenia na vytvorenie systému prísnej ochrany živočíšnych a rastlinných druhov uvedených v prílohe IV písm. a) a b) tejto smernice.

4 Článok 16 uvedenej smernice vo svojom odseku 1 stanovuje, že za predpokladu, že neexistuje uspokojivá alternatíva a výnimka, nespôsobuje zhoršenie stavu ochrany dotknutých druhov na území ich prirodzeného výskytu, členské štáty môžu z rôznych dôvodov uvedených v písmenách a) až e) tohto ustanovenia udeliť výnimku okrem iného z ustanovení článkov 12 a 13 tejto smernice.

Smernica 2011/92

5 Článok 1 ods. 2 smernice 2011/92 obsahuje okrem iného tieto definície:

„a) ‚projekt' znamená:

– realizáciu stavieb alebo iných zariadení alebo plánov,

– iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, vrátane ťažby nerastných surovín;

…

c) ‚povolenie' znamená rozhodnutie príslušného orgánu alebo orgánov, ktoré oprávňuje navrhovateľa realizovať projekt;

…"

6 Článok 2 tejto smernice vo svojich odsekoch 1 a 2 stanovuje:

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

2. Posudzovanie vplyvov na životné prostredie možno začleniť do jestvujúcich procesov povoľovania projektov v členských štátoch…"

7 Článok 3 uvedenej smernice stanovuje:

„Posudzovanie dopadu [vplyvov – *neoficiálny preklad*] na životné prostredie identifikuje, popíše a posúdi náležitým spôsobom, pri každom prípade jednotlivo a v súlade s článkami 4 až 12, priame a nepriame vplyvy projektu na nasledujúce faktory:

a) ľudí, živočíšstvo a rastlinstvo;

b) pôdu, vodu, vzduch, podnebie a krajinu;

c) hmotný majetok a kultúrne dedičstvo;

d) súčinnosť medzi faktormi uvedenými v písmenách a), b) a c)."

8 Článok 5 tejto smernice vo svojom odseku 1 stanovuje, že „v prípade projektov, ktoré podľa článku 4 podliehajú posúdeniu dopadu [vplyvov – *neoficiálny preklad*] na životné prostredie v súlade s týmto článkom a článkami 6 až 10, členské štáty prijmú nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie toho, aby navrhovateľ predložil vo vhodnej forme informácie, ktoré sú uvedené v prílohe IV, ak", sa tieto informácie považujú za dôležité v danom prípade a je odôvodnené od navrhovateľa žiadať, aby ich zhromaždil. Podľa tejto prílohy informácie, ktoré sa majú poskytnúť, majú zahŕňať najmä „popis vplyvov na životné prostredie, ktoré bude pravdepodobne významne zasiahnuté navrhovaným projektom, vrátane a najmä… fauny, flóry,… a vzájomných vzťahov medzi uvedenými faktormi".

9 Článok 6 smernice 2011/92 znie takto:

„1. Členské štáty prijmú nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie toho, aby orgány, ktorých sa projekt môže týkať z dôvodu ich osobitných právomocí v oblasti životného prostredia, mali možnosť vyjadriť svoje stanovisko k informáciám predloženým navrhovateľom a k žiadosti o povolenie…

2. Verejnosť je informovaná v ranom štádiu procesu rozhodovania týkajúceho sa životného prostredia uvedeného v článku 2 ods. 2 a najneskôr hneď, ako sa môže rozumne poskytnúť informácia… o týchto záležitostiach:

a) žiadosť o povolenie;

b) fakt, že projekt podlieha procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie[,] a kde je to relevantné, fakt, že sa uplatňuje článok 7;

…

d) povaha možných rozhodnutí alebo návrh rozhodnutia, ak existuje;

e) uvedenie dostupnosti informácií zhromaždených podľa článku 5;

f) uvedenie času, miesta a spôsobu, ktorým sa relevantné informácie sprístupnia;

g) podrobnosti zabezpečenia účasti verejnosti podľa odseku 5 tohto článku.

3. Členské štáty zaistia, aby sa v primeranom časovom rámci sprístupnili dotknutej verejnosti:

a) všetky informácie zhromaždené podľa článku 5;

b) v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi hlavné správy a odporúčania vydané príslušnému orgánu alebo orgánom v čase, keď je dotknutá verejnosť informovaná v súlade s odsekom 2 tohto článku;

c) v súlade s ustanoveniami smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí iné informácie, ako sú uvedené v odseku 2 tohto článku, ktoré sú relevantné pre rozhodnutie v súlade s článkom 8 tejto smernice a ktoré sa stanú dostupnými po informovaní príslušnej [dotknutej – *neoficiálny preklad*] verejnosti v súlade s odsekom 2 tohto článku.

4. Dotknutej verejnosti sa poskytnú včasné a účinné príležitosti zúčastniť sa procesov rozhodovania týkajúceho sa životného prostredia uvedených v článku 2 ods. 2 a na tento účel je oprávnená vyjadriť pripomienky a stanoviská, kým sú ešte príslušnému orgánu alebo orgánom otvorené všetky možnosti, predtým ako sa rozhodne o žiadosti o povolenie.

…“

10 Článok 7 smernice 2011/92 stanovuje osobitné pravidlá posudzovania vplyvov na životné prostredie v prípadoch, keď projekt môže mať podstatný vplyv na životné prostredie vo viacerých členských štátoch.

11 Článok 8 uvedenej smernice stanovuje, že „výsledky konzultácií a informácie získané v súlade s článkami 5, 6 a 7 sa vezmú do úvahy v povoľovacom konaní.“

12 V prílohe I smernice 2011/92 sú vymenované projekty, ktoré sa podľa článku 4 ods. 1 tejto smernice musia predložiť na posúdenie vplyvu podľa jej článkov 5 až 10. Bod 19 tejto prílohy sa vzťahuje na „lomy a povrchové bane, ktoré zaberajú plochu viac ako 25 hektárov alebo ťažba rašeliny s povrchom väčším ako 150 hektárov“.

Belgické právo

13 Smernica 92/43 bola prebratá do belgického práva zákonom z 12. júla 1973 o ochrane prírody (*Moniteur belge* z 11. septembra 1973, s. 10306), v znení dekrétu Valónskeho regiónu zo 6. decembra 2001 o ochrane lokalít Natura 2000 a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (*Moniteur belge* z 22. januára 2002, s. 2017) (ďalej len „zákon z 12. júla 1973“).

14 Články 2a, 3 a 3a tohto zákona zavádzajú režim ochrany všetkých druhov vtákov, cicavcov a rastlinných druhov, ktoré sú buď chránené podľa smernice 92/43 alebo ohrozené vo Valónsku. Tento režim je založený na opatreniach, akými sú zákaz úmyselného rušenia, odchytávania, usmrcovania alebo odberu, rezania a odstraňovania dotknutých druhov, zákaz úmyselného rušenia, zákaz ich držby, prepravy, výmeny, predaja, nákupu a ponúkania alebo ich ničenia alebo ničenia ich prirodzených biotopov.

15 Článok 5 uvedeného zákona stanovuje, že vláda Valónskeho regiónu môže povoliť výnimky z týchto opatrení za určitých podmienok a z určitých dôvodov.

16 Článok 5a tohto zákona stanovuje možnosť podať žiadosť o udelenie výnimky z uvedených opatrení, pričom odkazuje na vládu Valónskeho regiónu, aby rozhodla o forme a obsahu tejto žiadosti, ako aj o podmienkach a spôsoboch udelenia požadovanej výnimky.

17 Je nesporné, že ani zákon z 12. júla 1973, ani nariadenie prijaté vládou Valónskeho regiónu na jeho vykonanie nestanovujú, že sa musí vykonať posúdenie vplyvu požadovanej výnimky na životné prostredie a že pred jej udelením treba uskutočniť konzultácie s dotknutou časťou verejnosti.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

18 Dňa 4. novembra 2008 Sagrex predložila príslušnému orgánu Valónskeho regiónu žiadosť o jednotné povolenie týkajúcu sa projektu opätovného prevádzkovania povrchového lomu s rozlohou viac ako 50 hektárov nachádzajúceho sa v lokalite Bossimé (Belgicko) a výstavby zariadení, ako aj úprav, ktoré s ňou súvisia, najmä na brehu rieky Másy.

19 Dňa 12. mája 2010 externé riaditeľstvo Odboru pre ochranu prírody a lesov Valónskeho regiónu v meste Namur vydalo zamietavé stanovisko k tejto žiadosti, v ktorom v prvom rade uviedlo, že projekt, o ktorý ide vo veci samej, sa týkal lokality Natura 2000 a zahŕňal dve lokality veľkého biologického záujmu a že by viedol k úplnému alebo čiastočnému zničeniu týchto dvoch uvedených lokalít, ako aj k úplnému alebo čiastočnému vymiznutiu prirodzeného biotopu rôznych chránených druhov vtákov, hmyzu, plazov a rastlín, ktoré sa v ňom nachádzajú. V druhom rade sa v ňom konštatovalo, že napriek tejto situácii sa v dokumentácii pripojenej k tomuto návrhu nezmieňovalo žiadne povolenie odchýliť sa od opatrení na ochranu chránených druhov stanovených uplatniteľnou právnou úpravou. V treťom a poslednom rade toto riaditeľstvo

usudzovalo, že úpravy plánované navrhovateľom tak pred výstavbou, ako aj po výstavbe spojenej s realizáciou projektu nemohli vzhľadom na jeho povahu a rozsah zmierniť a kompenzovať jeho vplyv na dotknuté prirodzené biotopy.

20 Dňa 1. septembra 2010 príslušný orgán Valónskeho regiónu vyzval Sagrex, aby mu predložila pozmeňujúce plány a doplnenie posúdenia vplyvov projektu, o ktorý ide vo veci samej, na životné prostredie.

21 Dňa 15. apríla 2016 Sagrex predložila generálnemu inšpektorovi Odboru pre ochranu prírody a lesov Valónskeho regiónu žiadosť o výnimku z opatrení na ochranu živočíšnych a rastlinných druhov stanovených zákonom z 12. júla 1973 v súvislosti s týmto projektom.

22 Dňa 27. júna 2016 tento inšpektor prijal rozhodnutie o výnimke uvedené v bode 2 tohto rozsudku. Toto rozhodnutie oprávňuje Sagrex nepriaznivo ovplyvňovať určité chránené živočíšne a rastlinné druhy, ako aj poškodzovať alebo ničiť niektoré oblasti ich prirodzeného biotopu v spojení s projektom, o ktorý ide vo veci samej, pod podmienkou vykonania série opatrení na zmiernenie.

23 Dňa 30. septembra 2016 Sagrex predložila príslušnému orgánu Valónskeho regiónu pozmeňujúce plány a doplnenie posúdenia vplyvu tohto projektu, o ktoré bola požiadaná 1. septembra 2010.

24 Verejné prerokovanie zmeneného a doplneného projektu sa uskutočnilo od 21. novembra do 21. decembra 2016 a vyvolalo množstvo sťažností týkajúcich sa vplyvu predmetného projektu na chránené druhy a ich biotopy.

25 Dňa 21. decembra 2016 externé riaditeľstvo Odboru pre ochranu prírody a lesov Valónskeho regiónu v meste Namur vydalo kladné stanovisko k žiadosti o udelenie povolenia podanej spoločnosťou Sagrex – pod podmienkou splnenia určitých podmienok – v ktorom v prvom rade uviedlo, že projekt, o ktorý ide vo veci samej, sa čiastočne týkal lokality Natura 2000, ale že existencia rizika významného vplyvu na túto lokalitu bola vylúčená. Pokiaľ ide v druhom rade o dve lokality veľkého biologického významu, ktorých sa tento projekt tiež týka, toto riaditeľstvo najprv uviedlo, že v prípade neexistencie osobitných preventívnych opatrení by tento projekt pravdepodobne mal významný vplyv na chránené živočíšne a rastlinné druhy, ktoré sa tam nachádzajú, ako aj na ich príslušný prirodzený biotop. Ďalej usudzovalo, že prostredníctvom vykonávania opatrení na zmiernenie a kompenzáciu, ktoré definovala Sagrex a ktoré spresnilo rozhodnutie o výnimke, uvedený projekt nebude poškodzovať tieto druhy a bude viesť len k postupnému ničeniu ich príslušného prirodzeného biotopu, čo bude ďalej kompenzované rozvojom nových prirodzených biotopov. Napokon dospelo k záveru, že vzhľadom na všetky tieto skutočnosti sa možno dôvodne domnievať, že po uplynutí 30 rokov predpokladaného prevádzkovania budú mať lokality dotknuté prevádzkovaným lomom ešte vždy zásadný biologický význam, takže vplyv projektu dotknutého vo veci samej na ochranu prírody možno považovať za znížený na prijateľnú úroveň.

26 Nariadením z 25. septembra 2017 minister Valónskeho regiónu zodpovedný za životné prostredie a územné plánovanie však odmietol vydať jednotné povolenie, ktoré žiadala Sagrex. Žalobu o neplatnosť, ktorú podala spoločnosť Cimenteries CBR SA, ktorá má kontrolu nad spoločnosťou Sagrex, proti tomuto nariadeniu, neskôr Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko) zamietla rozsudkom zo 14. mája 2020.

27 Neziskové združenie Namur-Est Environnement medzitým podalo na Conseil d'État (Štátna rada) návrh na zrušenie rozhodnutia o výnimke, v ktorom najmä tvrdilo, že toto rozhodnutie si vyžaduje povolenie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 smernice 2011/92 a že mu nepredchádzal postup zodpovedajúci požiadavkám uvedeným v článku 2 a nasl. tejto smernice. Konkrétne toto združenie v podstate tvrdí, že na to, aby boli splnené tieto požiadavky a aby sa dotknutej verejnosti umožnilo účinne sa zúčastniť na konaní a aby príslušný orgán mohol zohľadniť túto účasť, sa posúdenie vplyvov projektu, akým je projekt dotknutý vo veci samej, na životné prostredie a konzultácia s verejnosťou, ktorá ho sprevádza, musí vykonať pred prijatím takého aktu, akým je rozhodnutie o výnimke, a nie po ňom, ako je to v prejednávanej veci.

28 Valónsky región v podstate namieta, že rozhodnutie o výnimke nemožno považovať za povolenie projektu v zmysle smernice 2011/92, keďže generálny inšpektor Odboru pre ochranu prírody a lesov Valónskeho regiónu sa v ňom nielen cielene a ešte pred posúdením projektu dotknutého vo veci samej iným orgánom, ale aj bez toho, aby tým akokoľvek prejudikoval toto posúdenie, obmedzil na to, že spoločnosti Sagrex dovolil na základe jej žiadosti odchýliť sa od opatrení na ochranu živočíšnych a rastlinných druhov stanovených v platnej právnej úprave. Vo všeobecnosti sa na túto žiadosť o výnimku a žiadosť o jednotné povolenie, ktorú navyše podala Sagrex, vzťahujú dva právne režimy a dva odlišné rozhodovacie procesy, aj keď prepojené, a nie jeden právny režim alebo rozhodovací proces.

29 Cimenteries CBR tiež tvrdí, že rozhodnutie o výnimke je len vedľajším aktom, ktorý nemožno sám osebe považovať za povolenie projektu, o ktorý ide vo veci samej. Okrem toho sa táto spoločnosť domnieva, že k posúdeniu vplyvu predpísanému smernicou 2011/92 a konzultácii s verejnosťou, ktorá ho musí sprevádzať, môže alebo dokonca musí dôjsť až po rozhodnutí o výnimke, aby sa tejto verejnosti umožnilo účinne sa zúčastniť na konaní a čo najúplnejšie sa vyjadriť k tomuto projektu, a následne, aby príslušný orgán mohol túto účasť v plnom rozsahu zohľadniť.

30 Vzhľadom na tieto rôzne tvrdenia vnútroštátny súd v prvom rade vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že projekt, o ktorý ide vo veci samej, nemôže byť predmetom povolenia vo forme jednotného povolenia bez toho, aby navrhovateľ projektu získal takú výnimku, aká je uvedená v rozhodnutí o výnimke, takže túto výnimku možno považovať za nevyhnutný predpoklad na to, aby sa udelilo povolenie takejto povahy, ktorý ale sám osebe nepostačuje. Okrem toho spresňuje, že hlavným rozhodnutím, ktorým navrhovateľ nadobudne právo realizovať svoj projekt, je jednotné povolenie, ktoré môže byť po skončení verejného pripomienkového konania zamietnuté alebo podrobené prísnejším podmienkam, ako sú tie, ktoré obsahuje rozhodnutie o výnimke, pričom orgán zodpovedný za vydanie uvedeného povolenia musí preskúmať všetky aspekty projektu týkajúceho sa životného prostredia projektu a z tohto dôvodu môže striktnejšie posúdiť jeho vplyv v porovnaní s parametrami určenými autorom rozhodnutia o výnimke.

31 Vnútroštátny súd sa ďalej zaoberá tým, či sa v tomto právnom a skutkovom kontexte môžu také právne akty, akými sú rozhodnutie o výnimke a následné rozhodnutie, ktorým sa navrhovateľovi udeľuje jednotné povolenie, považovať spoločne za súčasť jedného komplexného rozhodovacieho procesu, ktorého výsledkom je povolenie alebo zamietnutie projektu v zmysle smernice 2011/92. A napokon sa zaoberá tým, či sa v prípade kladnej odpovede musí účasť verejnosti na tomto komplexnom rozhodovacom procese zaistiť pred prijatím takého aktu, akým je rozhodnutie o výnimke, alebo či k tomu môže dôjsť až v čase medzi prijatím a okamihom rozhodnutia príslušného orgánu o jednotnom povolení, ktoré navrhovateľ požaduje.

32 Pokiaľ ide o tieto dva posledné aspekty, vnútroštátny súd uvádza, že právny a skutkový rámec, ktorý charakterizuje spor vo veci samej, sa mu zdá odlišný od situácií povoľovacieho konania, ktoré prebieha vo viacerých etapách, o ktorých Súdny dvor rozhodoval až doteraz, a to od vyhlásenia rozsudku zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12).

33 Za týchto okolností vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Sú rozhodnutie, ktorým sa ‚povoľuje rušenie živočíchov a poškodzovanie ich biotopov na účely prevádzkovania lomu‘, a rozhodnutie, ktorým sa povoľuje alebo zamieta toto prevádzkovanie (jednotné povolenie), súčasťou toho istého povolenia (v zmysle článku 1 [ods. 2 písm. c)] smernice [2011/92]) týkajúceho sa toho istého projektu (v zmysle článku 1 [ods. 2 písm. a)] tejto smernice) v prípade, keď jednak toto prevádzkovanie nie je možné bez prvého z uvedených rozhodnutí a jednak orgán poverený vydávaním jednotných povolení má možnosť posúdiť vplyvy tohto prevádzkovania na životné prostredie prísnejšie v porovnaní s parametrami určenými orgánom, ktorý vydal prvé rozhodnutie?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, sú požiadavky stanovené touto smernicou, predovšetkým jej článkami 2, 5, 6, 7 a 8, dostatočne rešpektované vtedy, keď fáza s účasťou verejnosti prebehne po prijatí rozhodnutia, ktorým sa ‚povoľuje rušenie živočíchov a poškodzovanie ich biotopov na účely prevádzkovania lomu‘, ale pred prijatím hlavného rozhodnutia oprávňujúceho navrhovateľa prevádzkovať lom?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

34 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2011/92 vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie prijaté podľa článku 16 ods. 1 smernice 92/43, ktoré na účely realizácie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2011/92 oprávňuje navrhovateľa odchýliť sa od opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov, patrí do postupu povoľovania tohto projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. c) tejto smernice, pokiaľ tento projekt nemožno realizovať bez toho, aby jeho navrhovateľ získal takého rozhodnutie, a pokiaľ si orgán príslušný na povolenie uvedeného projektu zachováva možnosť prísnejšieho posúdenia jeho vplyvu na životné prostredie, než ako to bolo v uvedenom rozhodnutí.

O prípustnosti

35 Belgická vláda vo svojich písomných a ústnych pripomienkach v podstate tvrdila, že prvú otázku treba zamietnuť ako neprípustnú z dôvodu, že sa zakladá na dvoch nesprávnych právnych predpokladoch a že správny výklad ustanovení práva Únie a vnútroštátneho práva, na ktoré odkazuje vnútroštátny súd, vedie k záveru, že táto otázka zjavne nesúvisí s existenciou a predmetom sporu vo veci samej. O udelenie výnimky z opatrení na ochranu druhov stanovených vo vnútroštátnych právnych predpisoch, ktorými bola prebraná smernica 92/43, totiž možno na základe týchto ustanovení žiadať pred získaním jednotného povolenia, ktorým sa toto povolenie materializuje, ako aj po ňom, takže rozhodnutie o výnimke nie je predpokladom tohto získania, ale samostatným právnym aktom. Tento výklad je v súlade s právom Únie, keďže

žiadne jeho ustanovenie nestanovuje, aby také rozhodnutie, ako je rozhodnutie o výnimke, muselo nutne predchádzať povoleniu takého projektu, ako je projekt dotknutý vo veci samej, v zmysle smernice 2011/92.

36 V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora vyplýva po prvé, že tvrdenia, ktoré sa týkajú podstaty otázky položenej vnútroštátnym súdom, nemôžu zo svojej samotnej povahy viesť k jej neprípustnosti [rozsudky z 2. marca 2021, A. B. a i. (Vymenovanie sudcov na Najvyšší súd – Odvolanie), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 80, ako aj z 13. januára 2022, Minister Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2022:6, bod 83].

37 V prejednávanej veci však treba konštatovať, že časť argumentácie belgickej vlády zhrnutá v bode 35 tohto rozsudku sa zakladá na výklade ustanovení práva Únie, na ktoré odkazuje vnútroštátny súd v rámci svojej prvej otázky, a týka sa teda podstaty tejto otázky.

38 Po druhé prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý nesie zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti veci posúdil tak potrebu rozhodnutia v prejudiciálnom konaní na vydanie svojho rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru (rozsudky z 10. decembra 2018, Wightman a i., C-621/18, EU:C:2018:999, bod 26, ako aj z 19. decembra 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 55). V dôsledku toho, ak sa položené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť [rozsudky z 24. novembra 2020, Openbaar Ministerie (Falšovanie listín), C-510/19, EU:C:2020:953, bod 25, ako aj z 18. mája 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a i., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 115].

39 Z toho vyplýva, že pre otázky týkajúce sa výkladu práva Únie platí prezumpcia relevantnosti a že Súdny dvor môže odmietnuť rozhodovať o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené (rozsudky z 10. decembra 2018, Wightman a i., C-621/18, EU:C:2018:999, bod 27, ako aj z 19. decembra 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 56).

40 Okrem toho konanie stanovené v článku 267 ZFEÚ vychádza z jasného rozdelenia právomocí medzi vnútroštátne súdy a Súdny dvor, pričom Súdny dvor je oprávnený rozhodovať o otázkach, ktoré mu boli položené, o výklade alebo platnosti aktov Únie uvedených v tomto článku s prihliadnutím na skutkový a právny kontext, do ktorého patria otázky, ktoré mu boli položené, tak, ako ho vymedzil vnútroštátny súd, a nie posúdiť, či je výklad ustanovení vnútroštátneho práva podaný týmto súdom správny. Preskúmanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania teda nemožno vykonať vzhľadom na výklad vnútroštátneho práva, na ktorý sa odvoláva vláda členského štátu [pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. septembra 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, body 28 a 29, ako aj z 15. apríla 2021, État belge (Okolnosti, ktoré nastali po rozhodnutí o odovzdaní), C-194/19, EU:C:2021:270, bod 26].

41 V prejednávanej veci sa však prvá otázka zjavne týka výkladu práva Únie, ako sa uvádza v bode 37 tohto rozsudku. Na druhej strane úvahy, ktoré sú základom tejto otázky, ako sú zhrnuté v bodoch 30 až 32 tohto rozsudku, potvrdzujú tak jej relevantnosť v osobitnom skutkovom kontexte, ktorým sa vyznačuje spor vo veci samej, ako aj nevyhnutnosť odpovede Súdneho dvora podľa vnútroštátneho súdu.

42 Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti nemožno povedať, že by prvá otázka zjavne nesúvisela s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej. V dôsledku toho treba túto otázku považovať za prípustnú.

O veci samej

43 Po prvé článok 1 ods. 2 písm. a) smernice 2011/92 a jej článok 1 ods. 2 písm. c) definujú pojmy „projekt“ a „povolenie“ na účely tejto smernice, pričom spresňujú, že prvý z nich odkazuje na realizáciu stavieb alebo iných zariadení alebo plánov a iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, a druhý z nich znamená rozhodnutie príslušného orgánu alebo orgánov, ktoré oprávňuje navrhovateľa realizovať projekt.

44 Tieto textové prvky však samy osebe neumožňujú odpovedať na prvú otázku, ktorou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či rozhodnutie, akým je rozhodnutie o výnimke, hoci nepredstavuje „rozhodnutie príslušného orgánu alebo orgánov, ktoré oprávňuje navrhovateľa realizovať projekt“, ktorého sa týka, treba s ohľadom na súvislosti, ktoré s týmto rozhodnutím vykazuje, považovať za povolenie tohto projektu. Je nesporné, že uvedené prvky definujú pojem „povolenie“ odkázaním na rozhodnutie inej povahy, než je rozhodnutie o výnimke, a v dôsledku toho vylučujú, aby sa toto rozhodnutie mohlo samo osebe a ako také označovať za „povolenie“ projektu, ktorého sa týka, v zmysle článku 1 ods. 2 písm. c) smernice 2011/92. Nevylučujú však, aby sa také rozhodnutie spolu s neskorším rozhodnutím, ktorým sa rozhodne o práve navrhovateľa uskutočniť tento projekt, považovalo za rozhodnutie predstavujúce jeho povolenie, resp. zamietnutie.

45 Za týchto podmienok treba v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora vykladať uvedenú smernicu tak, že sa okrem znenia ustanovení uvedených v predchádzajúcich dvoch bodoch zohľadní aj kontext, do ktorého patria, ako aj ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou (rozsudky zo 7. júna 2005, VEMW a i., C-17/03, EU:C:2005:362, bod 41, ako aj z 21. januára 2021, Nemecko/Esso Raffinage, C-471/18, EU:C:2021:48, bod 81).

46 Po druhé, pokiaľ ide o kontext, do ktorého patria definície uvedené v článku 1 ods. 2 písm. a) a c) uvedenej smernice, je potrebné najprv poznamenať, že ako vyplýva zo všetkých ustanovení tejto smernice, rozhodnutie o povolení má byť prijaté po skončení celého procesu posudzovania projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie a ktoré sú uvedené v článku 2 ods. 1.

47 Z týchto ustanovení teda vyplýva, že povolenie projektu predstavuje výsledok rozhodovacieho procesu, ktorý začína podaním žiadosti v tomto zmysle navrhovateľom a ktorý z procesného hľadiska zahŕňa všetky úkony potrebné na vybavenie tejto žiadosti.

48 Z uvedených ustanovení ďalej vyplýva, že z vecného, ale nie z procesného hľadiska, musí tento rozhodovací proces viesť príslušný orgán k tomu, aby v plnom rozsahu zohľadnil vplyvy, ktoré môžu mať projekty podliehajúce dvojitej povinnosti posudzovania a povolenia stanovenej v článku 2 ods. 1 smernice 2011/92 na životné prostredie, ako uviedla generálna advokátka v bode 44 svojich návrhov.

49 Článok 2 ods. 1 tejto smernice sa tak vo všeobecnosti vzťahuje na „významný vplyv na životné prostredie“, ktoré môžu mať tieto projekty, bez toho, aby osobitne odkazoval na určitý konkrétny druh významného vplyvu alebo aby výslovne vylúčil určitý iný druh významného vplyvu zo svojej pôsobnosti. Rovnako článok 3 uvedenej smernice vo všeobecnosti odkazuje na „priame a nepriame“ vplyvy uvedených projektov na životné prostredie.

50 Z toho vyplýva, že rozhodovací proces zavedený smernicou 2011/92 sa musí týkať najmä významných vplyvov, ktoré projekt, ktorý mu bol predložený, môže mať na faunu a flóru vyskytujúce sa v rôznych oblastiach, ktoré môžu byť dotknuté týmto projektom, ako je napr. oblasť jeho umiestnenia alebo oblasť k tomu pripojená, ako to už vyplýva z judikatúry Súdneho dvora (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. novembra 2011, Komisia/Španielsko, C-404/09, EU:C:2011:768, body 84 až 87).

51 Napokon práve z tohto dôvodu článok 5 smernice 2011/92 ukladá navrhovateľovi povinnosť poskytnúť v tejto súvislosti príslušnému orgánu osobitné informácie.

52 Z toho vyplýva, že v osobitnom prípade, keď realizácia projektu podliehajúceho dvojitej povinnosti posudzovania a povolenia stanovenej v článku 2 ods. 1 smernice 2011/92 predpokladá, že navrhovateľ požiada o výnimku z opatrení na ochranu živočíšnych a rastlinných druhov stanovených ustanoveniami vnútroštátneho práva, ktorými sa preberajú články 12 a 13 smernice 92/43, a túto výnimku aj dostane, aj keď v dôsledku toho tento projekt môže mať vplyv na tieto druhy, posúdenie uvedeného projektu sa musí týkať najmä týchto vplyvov.

53 Nie je preto dôležité, že samotná smernica 92/43 nestanovuje povinnosť posúdenia vplyvov, ktoré môže mať táto výnimka na dotknuté druhy, keďže táto smernica má samostatný dosah vo vzťahu k smernici 2011/92, ktorá sa uplatňuje bez toho, aby bola dotknutá povinnosť posúdenia vplyvov na životné prostredie zavedená touto smernicou, ktorej pôsobnosť je všeobecná, ako to vyplýva z judikatúry Súdneho dvora (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. septembra 1999, Komisia/Írsko, C-392/96, EU:C:1999:431, bod 71; z 31. mája 2018, Komisia/Poľsko, C-526/16, neuverejnený, EU:C:2018:356, bod 72, a z 12. júna 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, bod 52).

54 Napokon z preskúmania kontextu, do ktorého patria ustanovenia, na ktoré odkazuje vnútroštátny súd vo svojej prvej otázke, vyplýva, že k posúdeniu vplyvov daného projektu na životné prostredie môže dôjsť nielen v rámci konania, ktoré vedie k rozhodnutiu o povolení uvedenému v článku 1 ods. 2 písm. c) smernice 2011/92, ale aj v rámci konania, ktoré vedie k vydaniu rozhodnutia, ktoré predchádza tomuto rozhodnutiu o povolení, pričom v takom prípade možno tieto rôzne rozhodnutia považovať za súčasť komplexného rozhodovacieho procesu v tom zmysle, že prebieha v rôznych fázach (pozri analogicky rozsudky zo 7. januára 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, bod 47, 52 a 53, ako aj zo 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i., C-275/09, EU:C:2011:154, bod 32).

55 Článok 2 ods. 2 smernice 2011/92 totiž výslovne stanovuje, že toto posudzovanie vplyvov na životné prostredie možno začleniť do existujúcich vnútroštátnych postupov vydávania povolení, z čoho jednak vyplýva, že uvedené posudzovanie sa nemusí nevyhnutne vykonať v rámci konania osobitne vytvoreného na tento účel, a jednak, že sa ani nemusí nevyhnutne vykonať v rámci jediného konania.

56 Členské štáty teda disponujú mierou voľnej úvahy, ktorá im umožňuje určiť procesné podmienky, za ktorých sa také posúdenie uskutočňuje, a rozdeliť s tým súvisiace rôzne právomoci medzi viaceré orgány, najmä tým, že každému z nich pridelia rozhodovaciu právomoc v danej oblasti, ako už Súdny dvor uviedol (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. marca 2011, Komisia/Írsko, C-50/09, EU:C:2011:109, body 72 až 74).

57 Výkon voľnej úvahy však musí zodpovedať požiadavkám stanoveným v smernici 2011/92 a musí zaručiť plné dodržanie cieľov stanovených touto smernicou (rozsudok z 3. marca 2011, Komisia/Írsko, C-50/09, EU:C:2011:109, bod 75).

58 V tejto súvislosti treba po prvé poznamenať, že posúdenie vplyvov projektu na životné prostredie musí byť v každom prípade na jednej strane úplné a na druhej strane vykonané pred prijatím rozhodnutia o povolení tohto projektu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. marca 2011, Komisia/Írsko, C-50/09, EU:C:2011:109, body 76 a 77).

59 Z toho vyplýva, že v prípade, ak členský štát zverí právomoc posúdiť časť vplyvov projektu na životné prostredie a prijať rozhodnutie po skončení tohto čiastočného posúdenia inému orgánu, než je orgán, ktorému zveril právomoc povoliť tento projekt, toto rozhodnutie musí byť nevyhnutne prijaté pred povolením tohto projektu. V opačnom prípade by totiž toto povolenie bolo vydané na neúplnom základe, a teda by nezodpovedalo uplatniteľným požiadavkám (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. marca 2011, Komisia/Írsko, C-50/09, EU:C:2011:109, body 81 a 84).

60 Po druhé z článku 3 smernice 2011/92 výslovne vyplýva, že povinnosť vykonať úplné posúdenie vplyvov projektu na životné prostredie, uvedená v bodoch 48 a 58 tohto rozsudku, zahŕňa zohľadnenie nielen každého z týchto vplyvov posudzovaných jednotlivo, ale aj ich vzájomné pôsobenie, a teda celkový vplyv tohto projektu na životné prostredie. Rovnako príloha IV smernice 2011/92 ukladá navrhovateľovi povinnosť poskytnúť informácie najmä o vzájomnom vzťahu vplyvov projektu na rôzne zložky životného prostredia, akými sú fauna a flóra.

61 Toto celkové posúdenie však môže viesť príslušný orgán k záveru, že vzhľadom na interakciu alebo prepojenosť, ktorá existuje medzi rôznymi vplyvmi projektu na životné prostredie, sa tieto vplyvy musia posudzovať prísnejšie alebo v závislosti od konkrétneho prípadu menej prísne ako určitý vplyv predtým posudzovaný samostatne.

62 Z toho vyplýva, že v prípade, ak členský štát zverí právomoc posúdiť časť vplyvov projektu na životné prostredie a prijať rozhodnutie na konci tohto čiastočného posúdenia inému orgánu, než je orgán, ktorému zveril právomoc povoliť tento projekt, toto čiastočné posúdenie nemôže prejudikovať celkové posúdenie, ktoré musí orgán príslušný na povolenie projektu vykonať, a toto predchádzajúce rozhodnutie nemôže prejudikovať rozhodnutie prijímané na základe uvedeného celkového posúdenia, ako to v podstate uviedla generálna advokátka v bodoch 73 a 74 svojich návrhov.

63 V prejednávanej veci z údajov uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, najmä tých, ktoré sú zhrnuté v bode 30 tohto rozsudku, a zo znenia prvej otázky vyplýva, že tieto požiadavky sú zrejme splnené, s výhradou overení, ktoré má vykonať vnútroštátny súd. Z toho totiž na jednej strane vyplýva, že povolenie projektu, o ktorý ide vo veci samej, nemôže byť vydané bez toho, aby navrhovateľ získal rozhodnutie o udelení výnimky z opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov, čo znamená, že toto rozhodnutie musí byť nevyhnutne prijaté pred týmto povolením. Na druhej strane orgán príslušný na povolenie tohto projektu si zachováva možnosť striktnejšie posúdiť vplyvy na životné prostredie, ako to bolo v uvedenom rozhodnutí.

64 Po tretie a nakoniec treba uviesť, že čo sa týka cieľov sledovaných smernicou 2011/92, a najmä jej základného cieľa spočívajúceho v zabezpečení vysokej úrovne ochrany životného prostredia a ľudského zdravia vytvorením minimálnych požiadaviek na posudzovanie vplyvov projektov na životné prostredie, výklad vyplývajúci z kontextuálnych prvkov preskúmaných v bodoch 46 až 63 tohto rozsudku prispieva k dosiahnutiu tohto cieľa tým, že umožňuje členským štátom, aby na určitý orgán preniesli zodpovednosť za predbežné a cielené rozhodnutie o určitých vplyvoch projektu, pri ktorých sa musí vykonať posúdenie, na životné prostredie, a zároveň sa vyhradí orgánu príslušnému prijať povolenie týchto projektov úloha vykonať úplné a konečné posúdenie.

65 V prípade negatívneho výsledku takéhoto čiastočného posúdenia je totiž navrhovateľ oprávnený buď upustiť od svojho projektu bez toho, aby bolo potrebné pokračovať v komplexnom procese posudzovania a povoľovania zavedenom smernicou 2011/92, alebo zmeniť tento projekt spôsobom, ktorý je vhodný na nápravu negatívnych vplyvov zistených týmto čiastočným posúdením, pričom príslušný orgán musí v konečnom dôsledku rozhodnúť o tomto zmenenom projekte. Naopak v prípade kladného výsledku môže tento orgán zohľadniť predtým prijaté rozhodnutie, aj keď ho nezaväzuje ani v jeho konečnom posúdení, ani v právnych následkoch, ktoré z neho vyplývajú. Existencia čiastočného posúdenia, ktoré vedie k vydaniu predchádzajúceho rozhodnutia, tak môže v každom prípade predstavovať faktor kvality, efektívnosti a väčšej koherentnosti postupu posudzovania a povoľovania.

66 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že smernica 2011/92 sa má vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie prijaté podľa článku 16 ods. 1 smernice 92/43, ktoré na účely realizácie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2011/92 oprávňuje navrhovateľa odchýliť sa od opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov, patrí do postupu povoľovania tohto projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. c) tejto smernice, pokiaľ tento projekt nemožno realizovať bez toho, aby jeho navrhovateľ získal takéto rozhodnutie, a pokiaľ si orgán príslušný na povolenie uvedeného projektu zachováva možnosť prísnejšieho posúdenia jeho vplyvu na životné prostredie, než ako to bolo v uvedenom rozhodnutí.

O druhej otázke

67 Svojou druhou otázkou, položenou pre prípad kladnej odpovede na prvú otázku, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2011/92 vykladať, najmä vzhľadom na jej články 6 a 8, v tom zmysle, že prijatiu predbežného rozhodnutia, ktorým sa navrhovateľovi povoľuje odchýliť sa od opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov na účely realizácie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) tejto smernice, nemusí nevyhnutne predchádzať účasť verejnosti, pokiaľ je táto účasť zabezpečená pred prijatím rozhodnutia, ktoré má prijať orgán príslušný na prípadné povolenie tohto projektu.

68 V tejto súvislosti článok 6 smernice 2011/92 vo svojich odsekoch 2 a 3 najmä stanovuje, že súbor informácií o projektoch podliehajúcich dvojitej povinnosti posudzovania a povoľovania zavedenej touto smernicou musí byť v závislosti od konkrétneho prípadu poskytnutý alebo sprístupnený verejnosti „v ranom štádiu procesu rozhodovania… a najneskôr hneď, ako sa môže rozumne poskytnúť informácia… o týchto záležitostiach“. Tento článok okrem toho vo svojom odseku 4 stanovuje, že „dotknutej verejnosti sa poskytnú včasné a účinné príležitosti zúčastniť sa procesov rozhodovania… a na tento účel je oprávnená vyjadriť pripomienky a stanoviská, kým sú ešte príslušnému orgánu alebo orgánom otvorené všetky možnosti, predtým ako sa rozhodne o žiadosti o povolenie“.

69 Pokiaľ ide o článok 8 tejto smernice, ten uvádza, že výsledky konzultácií a informácie získané okrem iného vďaka účasti verejnosti príslušný orgán vezme do úvahy v povoľovacom konaní.

70 Ako vyplýva z týchto ustanovení, členským štátom ukladajú povinnosť prijať opatrenia v rámci procesu posudzovania a povoľovania projektov podliehajúcich smernici 2011/92 na zabezpečenie účasti verejnosti, ktorá spĺňa všetky požiadavky.

71 Po prvé tak poskytnutie alebo sprístupnenie informácií verejnosti, ktoré sú základom tejto účasti, ako aj možnosť verejnosti predložiť pripomienky a stanoviská k týmto informáciám a všeobecne k predmetnému projektu a jeho vplyvom na životné prostredie, musia prebehnúť v ranom štádiu a v každom prípade pred prijatím rozhodnutia o povolení tohto projektu.

72 Po druhé uvedená účasť musí byť účinná, čo znamená, že verejnosť sa môže nielen vhodným a úplným spôsobom vyjadriť k dotknutému projektu, ako aj k jeho vplyvom na životné prostredie, ale aj v čase, keď prichádzajú do úvahy všetky možnosti.

73 Po tretie príslušný orgán musí zohľadniť výsledok tejto účasti pri svojom rozhodnutí povoliť alebo nepovoliť dotknutý projekt.

74 Tieto rôzne požiadavky sa však môžu zdať zložitejšie na zosúladenie v rámci komplexného rozhodovacieho procesu v závislosti od jeho rôznych etáp a rozdelenia právomocí medzi jednotlivé orgány, ktoré sa na ňom majú zúčastniť.

75 Tak je to najmä v prípade, keď má určitý orgán posúdiť iba časť vplyvov dotknutého projektu na životné prostredie počas predbežnej alebo prostrednej fázy takéhoto rozhodovacieho procesu. V takomto prípade sa totiž účasť verejnosti môže týkať len časti vplyvov tohto projektu na životné prostredie, ktorá patrí do právomoci tohto orgánu, čo ale vylučuje časť, ktorá do nej nepatrí, ale aj vzájomné pôsobenie alebo vzájomný vzťah medzi nimi.

76 V takom prípade treba vychádzať z toho, že požiadavka včasnej účasti verejnosti na rozhodovacom procese sa má vykladať a uplatňovať spôsobom, ktorý je v súlade s rovnako dôležitou požiadavkou efektívnej účasti verejnosti na tomto procese.

77 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že v prípade, ak ide o viacetapové povoľovacie konanie, ktoré sa vyznačuje postupným prijímaním hlavného rozhodnutia a následne vykonávacieho rozhodnutia, sa povinnosť posúdiť vplyvy, ktoré projekt pravdepodobne má na životné prostredie, stanovená v smernici 2011/92 musí v zásade splniť pred prijatím hlavného rozhodnutia, okrem prípadu, keď všetky tieto vplyvy nie je možné identifikovať a posúdiť počas tejto etapy, takže potom sa celkové posúdenie uvedených vplyvov musí vykonať pred prijatím vykonávacieho rozhodnutia (rozsudky zo 7. januára 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, body 52 a 53; z 28. februára 2008, Abraham a i., C-2/07, EU:C:2008:133, bod 26, ako aj z 29. júla 2019, Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, body 85 a 86).

78 Ako však vyplýva z bodov 47 a 68 tohto rozsudku, povinnosť účasti verejnosti stanovená touto smernicou úzko súvisí s touto povinnosťou posúdenia.

79 Vzhľadom na túto súvislosť treba analogicky dospieť k záveru, že v prípade uvedenom v bode 75 tohto rozsudku požiadavka včasnej účasti verejnosti na rozhodovacom procese stanovená v článku 6 smernice 2011/92 nevyžaduje, aby prijatiu predbežného rozhodnutia týkajúceho sa

časti vplyvov projektu na životné prostredie predchádzala takáto účasť, pod podmienkou, že táto účasť bude účinná, čo je požiadavka, ktorá predpokladá po prvé, že prebehne pred prijatím rozhodnutia, ktoré má prijať orgán príslušný na povolenie tohto projektu, po druhé, že umožní verejnosti vyjadriť sa účinným a úplným spôsobom ku všetkým vplyvom uvedeného projektu na životné prostredie, a po tretie, že orgán príslušný na povolenie takého zámeru môže tuto účasť v plnom rozsahu zohľadniť.

80 Iba vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či tieto podmienky boli v prejednávanej veci splnené, a teda či sa verejnosť mohla účinne a úplným spôsobom vyjadriť ku všetkým vplyvom projektu, o ktorý ide vo veci samej, na životné prostredie medzi okamihom prijatia predbežného rozhodnutia, ktorým bolo navrhovateľovi povolené odchýliť sa od opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov na účely realizácie tohto projektu, a okamihom, keď orgán oprávnený povoliť uvedený projekt v tejto súvislosti rozhodol.

81 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že smernica 2011/92 sa má najmä vzhľadom na jej články 6 a 8 vykladať v tom zmysle, že prijatiu predbežného rozhodnutia, ktoré na účely realizácie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) tejto smernice oprávňuje navrhovateľa odchýliť sa od opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov, nemusí nevyhnutne predchádzať účasť verejnosti, pokiaľ je táto účasť účinne zabezpečená pred prijatím rozhodnutia, ktoré má prijať orgán príslušný na prípadné povolenie tohto projektu.

O trovách

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

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

1. **Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie sa má vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie prijaté podľa článku 16 ods. 1 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín, ktoré na účely realizácie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2011/92 oprávňuje navrhovateľa odchýliť sa od opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov, patrí do postupu povoľovania tohto projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. c) tejto smernice, pokiaľ tento projekt nemožno realizovať bez toho, aby jeho navrhovateľ získal takéto rozhodnutie, a pokiaľ si orgán príslušný na povolenie uvedeného projektu zachováva možnosť prísnejšieho posúdenia jeho vplyvu na životné prostredie, než ako to bolo v uvedenom rozhodnutí.**

2. **Smernica 2011/92 sa má najmä vzhľadom na jej články 6 a 8 vykladať v tom zmysle, že prijatiu predbežného rozhodnutia, ktoré na účely realizácie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) tejto smernice oprávňuje navrhovateľa odchýliť sa od opatrení uplatniteľných v oblasti ochrany druhov, nemusí nevyhnutne predchádzať účasť verejnosti, pokiaľ je táto účasť účinne zabezpečená pred prijatím rozhodnutia, ktoré má prijať orgán príslušný na prípadné povolenie tohto projektu.**

Podpisy