Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 8. novembra 2012 [1]

Zadeva C-420/11

Jutta Leth
proti
Republik Österreich
in
Land Niederösterreich

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Oberster Gerichtshof (Avstrija))

„Okolje — Direktiva 85/337/EGS — Presoja vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje — Soglasje za izvedbo projekta brez presoje vplivov na okolje — Cilji presoje vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje — Vključitev varstva posameznika pred izgubo vrednosti“

I – Uvod

1. Kadar bi bilo na podlagi Direktive PVO [2] treba preučiti vplive nekega načrta na okolje, pa ta presoja ni bila opravljena, se tega načrta ne sme uresničiti. [3] In prav tako je – v skladu z ugotovitvami Sodišča – zadevna država članica zavezana nadomestiti vso škodo, ki nastane zaradi opustitve presoje vplivov na okolje. [4] Vendar ali ta pravica vključuje tudi nadomestilo izgube vrednosti hiše na podlagi izvedbe načrta, glede katerega presoja ni bila opravljena? To vprašanje se postavi v obravnavanem primeru.

2. Izhodišče je posestvo, katerega vrednost je zmanjšana zaradi hrupa letal z bližnjega letališča. To letališče je bilo od začetka veljavnosti Direktive PVO večkrat razširjeno brez presoje vplivov na okolje in zračni promet se je znatno povečal.

3. Dvomi iz predloga za sprejetje predhodne odločbe glede odgovornosti države za to škodo zadevajo cilj Direktive PVO glede zaščite. In sicer gre za vprašanje, ali lahko zaradi kršitve Direktive o preprečevanju okoljske škode pride tudi do nadomestila gospodarske škode. S tega vidika so pomembne značilnosti ureditve Direktive PVO: ta direktiva namreč vsebuje le procesne določbe in nobenih vsebinskih zahtev glede projektov, ki jih je treba preučiti.

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2 — Direktiva Sveta z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (85/337/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248) v različici Direktive 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 466). Z Direktivo 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL 2012, L 26, str. 1) je bila prvonavedena direktiva razveljavljena in prečiščena.

3 — Glej v tem smislu sodbo z dne 28. februarja 2012 v zadevi Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, točki 46 in 47).

4 — Sodba z dne 7. januarja 2004 v zadevi Wells (C-201/02, Recueil, str. I-723, točka 66).

II – Pravni okvir

4. Direktiva PVO ne vsebuje določb o odškodnini. Vendar je v členu 3 opisan predmet presoje vplivov na okolje:

„Presoja vplivov na okolje na primeren način glede na vsak posamezni primer in skladno s členi 4 do 11 opredeli, opiše in presodi neposredne in posredne vplive projekta na naslednje dejavnike:

— ljudi, živalstvo in rastlinstvo,

— tla, vodo, zrak, podnebje in krajino,

— materialno lastnino in kulturno dediščino,

— medsebojne vplive dejavnikov, navedenih v prvi, drugi in tretji alineji.“

5. Člen 5(1) in (3) Direktive PVO določa, katere informacije mora predložiti nosilec projekta:

„(1) V primeru projektov, pri katerih se mora po členu 4 presoditi vpliv na okolje v skladu s členi 5 do 10, države članice sprejmejo potrebne ukrepe, ki zagotovijo, da nosilec projekta v primerni obliki priskrbi informacije, določene v Prilogi IV, v kolikor:

(2) […]

(3) Informacije, ki jih mora zagotoviti nosilec projekta skladno z odstavkom 1, vključujejo vsaj:

— […]

— podatke za potrebe opredelitve in presojo glavnih verjetnih vplivov projekta na okolje,

— […]“

6. Člen 6 Direktive PVO ureja sodelovanje javnosti. Poudariti je treba člen 6(3), ki se nanaša na informacije javnosti:

„Države članice zagotovijo, da se v okviru razumnih rokov omogoči zadevni javnosti dostop do naslednjega:

(a) katerih koli podatkov, zbranih v skladu s členom 5;

(b) v skladu z nacionalno zakonodajo, do glavnih poročil in obvestil, danih pristojnemu organu ali organom v času, ko je zadevna javnost obveščena v skladu z odstavkom 2 tega člena;

(c) v skladu z določbami Direktive 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju […], do podatkov, ki niso navedeni v odstavku 2 tega člena, ki se nanašajo na odločitev v skladu s členom 8 te direktive in ki postanejo dostopni šele potem, ko je bila zadevna javnost že obveščena v skladu z odstavkom 2 tega člena.“

7. V Prilogi IV, točki 3 in 4, Direktive PVO so pojasnjene informacije iz člena 5:

„3. Opis okoljskih pojavov, na katere bo predlagani projekt verjetno pomembno vplival, vključujoč zlasti prebivalstvo, živalstvo, rastlinstvo, tla, vodo, zrak, podnebne dejavnike, materialne dobrine, vključno z arhitekturno in arheološko dediščino, krajino in medsebojne odnose med zgornjimi dejavniki.

4. Opis […] verjetnih pomembnih vplivov predlaganega projekta na okolje, ki izhajajo iz:

— obstoja projekta,

— rabe naravnih virov,

— emisije onesnažil, ustvarjanja motenj in odstranjevanja odpadkov,

Opis metod napovedovanja s strani nosilca projekta, ki jih je uporabil za presojo vplivov na okolje […].“

8. Glede pojma „opis“ iz točke 4 Priloge IV Direktive PVO je v opombi navedeno, da bi moral „[t]a opis […] zajemati neposredne vplive in [po potrebi] […] posredne, sekundarne, kumulativne, kratko-, srednje- in dolgoročne, trajne in začasne, pozitivne in negativne vplive projekta“.

III – Dejansko stanje in predlog za predhodno odločanje

9. J. Leth ima v lasti hišo v bližini letališča Wien-Schwechat (Avstrija). Med veljavnostjo različnih različic Direktive PVO je bilo to letališče z različnimi širitvenimi ukrepi spremenjeno, ne da bi se preverili vplivi na okolje v skladu z Direktivo.

10. J. Leth zdaj od avstrijske države in Land Niederösterreich zahteva odškodnino za izgubo vrednosti njenega posestva zaradi hrupa letal in svoj zahtevek utemeljuje s tem, da bi bilo treba v skladu z Direktivo presoditi vplive širitvenih projektov na okolje.

11. Ne da bi bilo nujno, da se preuči ena presoja vplivov na okolje ali več, je Oberster Gerichtshof prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

Ali je člen 3 Direktive […] PVO treba razlagati tako, da:

1. pojem „materialna lastnina“ zajema le njeno substanco ali pa tudi njeno vrednost;

2. je presoja vplivov na okolje namenjena tudi zaščiti posameznika pred premoženjsko škodo, nastalo z zmanjšanjem vrednosti njegove nepremičnine?

12. V postopku so pisna stališča predložili J. Leth, Land Niederösterreich, Češka republika, Irska, Helenska republika, Italijanska republika, Republika Latvija, Republika Avstrija, Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska ter Evropska komisija. Razen Italije in Latvije so se obravnave 17. oktobra 2012 udeležili vsi.

IV – Pravna presoja

A – *Prvo vprašanje: pojem „materialna lastnina“*

13. Oberster Gerichtshof želi s tem vprašanjem izvedeti, ali pojem „materialna lastnina“ iz člena 3 Direktive PVO zajema le njeno substanco ali pa tudi njeno vrednost.

14. V členu 3 Direktive PVO je opredeljena vsebina presoje vplivov na okolje. S presojo se prepoznajo, opišejo in ocenijo učinki projekta na različne dejavnike, med njimi na materialno lastnino.

15. Prvo vprašanje za predhodno odločanje se torej nanaša na to, ali mora presoja vplivov na okolje zajemati tudi učinke preučenega projekta na vrednost materialne lastnine.

16. Vendar v postopku v glavni stvari ne gre za nujno vsebino presoje vplivov na okolje, ampak za to, ali popolnoma napačna presoja lahko utemelji odškodninske zahtevke. Irska meni, da je to vprašanje zato hipotetično in torej nedopustno.

17. Posredno pa je razlaga pojma „materialna lastnina“ v povezavi z osrednjim vprašanjem predloga za sprejetje predhodne odločbe vsekakor pravilna v delu, v katerem je s kršitvijo Direktive PVO mogoče utemeljiti zahtevke za nadomestilo izgube vrednosti materialne lastnine. Kajti če bi bilo treba s presojo vplivov na okolje preučiti tudi grozečo izgubo vrednosti, bi bila taka obveznost nadomestila škode verjetnejša, kot če take škode ne bi bilo treba presoditi. Zato bi Sodišče moralo odgovoriti na to vprašanje.

18. Komisija pravilno pojasnjuje, da pojem „materialna lastnina“ ni nujno omejen – kot je v pravu različnih držav članic – na substanco zadevne lastnine. Enotna uporaba prava Unije zahteva, da se pojmi določbe, ki izrecno ne napotuje na pravo držav članic, da bi se ugotovila njihov smisel in pomen, praviloma v celotni Uniji razlagajo avtonomno in enotno, pri čemer mora taka razlaga upoštevati sobesedilo določbe in namen ureditve.[5]

19. Komisiji je treba prav tako pritrditi, da je treba v skladu s členom 3 Direktive PVO preveriti vplive hrupa letal na človekovo uporabo zgradb. Ta uporaba namreč na podlagi te določbe pomeni medsebojni vpliv dejavnikov ljudi in materialnih dobrin.

20. Razširitev presoje na vrednost materialne lastnine pa, kot pravilno trdijo različne stranke, ni v skladu s ciljem Direktive PVO in ne izhaja iz njenega besedila.

21. V skladu s členom 1(1) Direktive PVO ter njenima prvo in šesto uvodno izjavo je cilj te direktive presoja vplivov projektov na okolje; zato je v skladu s členom 5 in Prilogo IV treba predložiti informacije. S tega vidika je najverjetneje, da bo treba upoštevati le vplive na materialno lastnino, ki so po naravi lahko pomembni tudi za naravno okolje. Hrup je glede tega dober primer. Kadar hrup moti naravne habitate, je treba to preveriti.[6] Enako mora veljati, kadar je prizadeta materialna lastnina, na primer stanovanjske hiše ali vrtovi.

22. Tudi merila za odločitev, ali je za manj pomembne projekte, navedene v Prilogi II, potrebna presoja vplivov na okolje, nasprotujejo temu, da se presoja razširi na izgubo vrednosti materialne lastnine. Ta merila so določena v Prilogi III in vsebujejo točke, kot so raba naravnih virov, nastajanje odpadkov, onesnaževanje okolja in motnje, tveganje za nesreče ali obremenljivost narave, ne pa gospodarskih posledic teh vplivov.

23. Komisija pa se za razširitev presoje vplivov na okolje na gospodarske vplive sklicuje na to, da je Sodišče že večkrat ugotovilo, da je področje uporabe Direktive PVO obsežno, njen cilj pa zelo širok.[7] Vendar se ta sodna praksa nanaša na vplive projektov na okolje.[8] Nič ne kaže na to, da bi se lahko razširila na gospodarske posledice.

24. Gospodarske vplive je torej treba ločiti od vplivov na okolje. Čeprav so posledica vplivov na okolje, jih cilj Direktive PVO, ki je zagotavljanje preverjanja vplivov na okolje, ne zajema več.

25. Na prvo vprašanje je torej treba odgovoriti, da presoja vplivov na okolje v skladu s členom 3 Direktive PVO ne zajema vplivov preverjenega projekta na vrednost materialne lastnine.

5 — Sodba z dne 19. septembra 2000 v zadevi Linster (C-287/98, Recueil, str. I-6917, točka 43).

6 — Glej sodbo z dne 24. novembra 2011 v zadevi Komisija proti Španiji (C-404/09, ZOdl., str. I-11853, točka 84 in naslednje).

7 — Sodbe z dne 24. oktobra 1996 v zadevi Kraaijeveld in drugi (C-72/95, Recueil, str. I-5403, točka 31); z dne 16. septembra 1999 v zadevi WWF in drugi (C-435/97, Recueil, str. I-5613, točka 40) in z dne 28. februarja 2008 v zadevi Abraham in drugi (C-2/07, ZOdl., str. I-1197, točki 32 in 42).

8 — Sodba Abraham (navedena v opombi 7 zgoraj, točka 43).

B – *Drugo vprašanje – premoženjska škoda in Direktiva PVO*

26. Drugo vprašanje sega v bistvo problema iz postopka v glavni stvari. Oberster Gerichtshof želi izvedeti, ali je treba člen 3 Direktive PVO razlagati tako, da je cilj presoje vplivov na okolje tudi varstvo posameznika pred nastankom premoženjske škode zaradi zmanjšanja vrednosti njegove nepremičnine.

27. Direktiva PVO drugače kot na primer člen 2(1)(c) Direktive 89/665/EGS[9] za javna naročila ne vsebuje navedbe, da so na podlagi kršitve dolžnosti presoje vplivov na okolje mogoči odškodninski zahtevki.

28. Vendar načelo odgovornosti za škodo, ki je bila povzročena posameznikom zaradi kršenja prava Unije in za katero odgovarja država, izhaja iz bistva pravnega reda, ki je bil ustvarjen s Pogodbami.[10] Zato je Sodišče že v sodbi Wells – ne da bi to podrobneje preučilo – ugotovilo, da je zadevna država članica dolžna nadomestiti vso škodo, nastalo zaradi opustitve presoje vplivov na okolje.[11] Kljub temu te izjave ni mogoče razumeti tako, da v primeru Direktive PVO ni nujno, da so za odgovornost države članice za kršenje prava Unije izpolnjeni pogoji.

29. V skladu z ustaljeno sodno prakso imajo oškodovanci pravico do povračila škode, če so izpolnjeni trije pogoji, in sicer da je namen kršenega pravnega pravila Unije podelitev pravic oškodovancem, da je kršitev tega pravila dovolj resna in da obstaja neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in nastalo škodo.[12]

30. Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na prvega od teh pogojev. Pojasniti je treba, ali je namen obveznosti iz Direktive PVO, da se izvede presoja vplivov na okolje, podelitev pravic posamezniku, ki je v takem položaju kot J. Leth.

31. Zato želim najprej prikazati, v kolikšnem obsegu se posameznik lahko sklicuje na Direktivo PVO (glede tega točka 1). Nato bom obravnavala cilj varstva iz Direktive PVO (glede tega točka 2) in nazadnje preučila, v kolikšnem obsegu je za določitev namena kršenega pravnega pravila pomembno, da Direktiva PVO ureja le postopek za pridobitev soglasja za izvedbo projektov, ne pa vsebinskih pogojev (glede tega točka 3).

1. Možnost sklicevanja na Direktivo PVO

32. Osnovni pogoj za to, da je cilj nekega pravnega pravila podelitev pravic oškodovancem, je, da se posamezniki lahko sklicujejo na to pravno pravilo.

9 — Direktiva Sveta 89/665/EGS z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 246) v različici, spremenjeni z Direktivo Sveta 92/50/EGS z dne 18. unija 1992 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 322); v zvezi s tem glej sodbo z dne 9. decembra 2010 v zadevi Combinatie Spijker Infrabouw proti De Jonge Konstruktie in drugim (C-568/08, ZOdl., str. I-12655, točka 87).

10 — Sodbe z dne 19. novembra 1991 v združenih zadevah Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, Recueil, str. I-5357, točka 35); z dne 5. marca 1996 v združenih zadevah Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, Recueil, str. I-1029, točka 31) in z dne 25. novembra 2010 v zadevi Fuß (C-429/09, ZOdl., str. I-12167, točka 45).

11 — Sodba Wells (navedena v opombi 4, točka 66).

12 — Sodba z dne 17. aprila 2007 v zadevi AGM-COS.MET (C-470/03, ZOdl., str. I-2749, točka 78), zgoraj navedeni sodbi Fuß (navedena v opombi 10, točka 47) in Combinatie Spijker Infrabouw proti De Jonge Konstruktie in drugim (navedena v opombi 9, točka 87) ter sodba z dne 20. oktobra 2011 v zadevi Danfoss und Sauer-Danfoss (C-94/10, ZOdl., str. I-9963, točka 33).

33. Glede tega velja, da se posameznik lahko sklicuje na obveznost za izvedbo presoje vplivov na okolje, določeno v členu 2(1) v povezavi s členoma 1(2) in 4 Direktive PVO.[13] Člani zadevne javnosti imajo torej na podlagi Direktive PVO pravico, da pristojni organi preverijo vplive posameznega projekta na okolje in se z njimi glede tega posvetujejo.

34. Glede tega se Direktiva PVO razlikuje od določb za bančni nadzor, s katerimi na podlagi sodbe Paul, ki jo je navedlo nekaj strank, ni mogoče utemeljiti odškodninskih zahtevkov komitentov plačilno nesposobne banke. Drugače kot v primeru Direktive PVO se posamezniki ne morejo sklicevati na določbe, preučene v navedeni sodbi.[14] Poleg tega je obstajala posebna ureditev za varstvo premoženjskih interesov bančnih komitentov, in sicer zavarovanje depozitov.[15] Direktiva PVO nima nobene primerljive določbe.

2. Cilj varstva Direktive PVO

35. Vendar udeležene države članice in Land Niederösterreich menijo, da je treba razlikovati med sklicevanjem na določbe prava Unije in pravicami v smislu sodne prakse o odgovornosti zaradi kršitve prava Unije. Kot je že implicitno razvidno iz vprašanja Oberster Gerichtshof, domnevajo, da je to odvisno od tega, ali bi morala Direktiva PVO posameznikom podeliti pravico do varstva pred gospodarsko škodo. In dvomijo, da je to njen cilj.

36. Na prvi pogled zgoraj navedeni predlog odgovora na prvo vprašanje nasprotuje temu, da cilj varstva Direktive PVO zajema tudi varstvo pred gospodarsko škodo. Cilj preverjanja vplivov na okolje je seveda najprej kar najbolj zmanjšati okoljsko škodo. Vendar ni izključeno, da je v cilju varstva Direktive zajeta določena gospodarska škoda. Ta škoda je namreč le drugačen izraz nekaterih vidikov o vplivih na okolje.

37. Tako je treba hrup letal pri razširitvi letaliških zmogljivosti v skladu s členoma 3 in 5(1) ter Prilogo IV, točki 3 in 4, Direktive PVO preveriti med drugim zato, ker vpliva na ljudi, in sicer na zadevno prebivalstvo. Podobne učinke na naravno okolje bi bilo nedvomno treba upoštevati: če je habitat zaradi hrupa za neko vrsto manj privlačen in bi ga zato manj uporabljali, je treba to preveriti.[16]

38. Kadar zaradi hrupa letal pade vrednost nepremičnin, je ta gospodarski učinek razlog za to, da je posestvo za ljudi manj privlačno. Od take škode je treba razlikovati škodo, ki ne temelji na vplivih projekta na okolje, na primer škoda za konkurenco. Zadnjenavedena škoda ni več povezana s ciljem varstva Direktive PVO.

39. Mnenje, da je kršitev Direktive PVO lahko povezana z odškodninskimi zahtevki, sicer ustreza široki razlagi te direktive glede njenih pravnih učinkov. Tako morajo nacionalna sodišča pri tožbah zaradi pomanjkljivosti, povezanih s presojo vplivov na okolje, v mejah procesne avtonomije sprejeti ukrepe, ki jih predvideva njihovo nacionalno pravo in so primerni za to, da se prepreči izvedba projekta brez zahtevane okoljske presoje.[17] V postopku za pridobitev soglasja za izvedbo, v katerem načeloma ni

13 — Sodba Wells (navedena v opombi 4, točka 61). Glej v tem smislu tudi sodbi WWF (navedena v opombi 7, točka 70 in naslednja) in Linster (navedena v opombi 5, točka 33 in naslednje).

14 — Sodba z dne 12. oktobra 2004 v zadevi Paul in drugi (C-222/02, ZOdl., str. I-9425, točki 30 in 42 ter naslednja) in sklepni predlogi generalne pravobranilke Stix-Hacklove z dne 25. novembra 2003, predstavljeni v tej zadevi (točke 124, 126 in 129).

15 — Sodba Paul (navedena v opombi 14, točka 27).

16 — Glej sodbo Komisija proti Španiji, navedena v opombi 6 zgoraj.

17 — Glej v tem smislu sodbo Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne, navedena v opombi 3.

predvidena presoja vplivov na okolje, je treba naknadno opraviti presojo, ki v prejšnjih postopkih glede enakega skupnega projekta ni bila opravljena.[18] Možnost, da odškodninski zahtevki temeljijo na kršitvi Direktive PVO, bi še bolj okrepila njeno moč.[19] Izjavo iz sodbe Wells, da opustitev presoje vplivov na okolje sproži odškodninske zahtevke,[20] je treba vključiti v ta kontekst.

40. Izognitev gospodarski škodi zaradi hrupa letal je torej zajeta v cilju varstva Direktive PVO.

3. Nujna opredelitev namena kršenega pravnega pravila

41. Vsekakor je negotovo, ali je za utemeljitev odškodninskih zahtevkov treba določiti namen kršenega pravnega pravila.

42. Člen 3 – kot poudarja Komisija – zahteva oceno vplivov na okolje in v skladu s členom 8 je treba v postopku za pridobitev soglasja za izvedbo upoštevati izsledke presoje. Direktiva res ne vsebuje pravil o tem, kateri projekti se sploh smejo izvesti. Zahteve, da se ocenijo vplivi na okolje, v nasprotju z mnenjem Komisije ni mogoče razumeti zlasti kot obveznost, da se vplivi na okolje uravnotežijo z drugimi dejavniki. Zato Direktiva ne nasprotuje izvedbi projekta, celo kadar se s presojo vplivov na okolje ugotovijo precejšnji škodljivi vplivi na okolje.

43. Te procesnopravne značilnosti Direktive PVO lahko ovirajo odškodninske zahtevke iz naslova odškodninske odgovornosti države. Posledica tega je v skladu s sodno prakso lahko nastanek zunajpogodbene odgovornosti Unije. Pogoj zanjo je prav tako kršitev pravne norme, katere cilj je podelitev pravic posamezniku.[21]

44. V tem kontekstu je Sodišče že ugotovilo, da morebitna pomanjkljiva obrazložitev pravnega pravila ne more povzročiti odgovornosti Unije. V sistemu pravnih sredstev je namreč namen obrazložitve aktov organov, da se Sodišču omogoči nadzor zakonitosti v skladu s členom 263 PDEU v korist naslovnikov pravnega pravila, ki imajo tovrstno sredstvo na podlagi Pogodbe.[22] Obveznost obrazložitve ima torej najprej podredno nalogo, če omogoča, da se spoštujejo druga pravna pravila, katerih kršitev je lahko sama po sebi podlaga za odškodninske zahtevke.

45. Sistem delitve pristojnosti med različne organe Unije mora zagotavljati tudi institucionalno ravnovesje, določeno v Pogodbi, ne pa ščititi posameznika. Zgolj nespoštovanje institucionalnega ravnovesja torej ne zadošča za odgovornost Unije v razmerju do zadevnih posameznikov.[23] Vendar se posamezniki za to, da bi izpodbijali veljavnost ukrepa Unije, lahko sklicujejo na nepristojnost organa, ki je ukrep sprejel.[24]

18 — Sodba z dne 17. marca 2011 v zadevi Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi (C-275/09, ZOdl., str. i-1753, točka 37).

19 — Glej sodbi z dne 20. septembra 2001 v zadevi Courage in Crehan (C-453/99, Recueil, str. I-6297, točke od 25 do 27) in z dne 13. julija 2006 v združenih zadevah Manfredi in drugi (od C-295/04 do C-298/04, ZOdl., str. I-6619, točka 60) glede odškodninskih zahtevkov zaradi kršitve kartelnega prava.

20 — Navedena v opombi 4.

21 — Sodbe z dne 4. julija 2000 v zadevi Bergaderm in Goupil proti Komisiji (C-352/98 P, Recueil, str. I-5291, točka 41); z dne 9. septembra 2008 v združenih zadevah FIAMM in drugi proti Svetu in Komisiji (C-120/06 P in C-121/06 P, ZOdl., str. I-6513, točka 173) in z dne 19. aprila 2012 v zadevi Artegodan proti Komisiji in Nemčiji (C-221/10 P, točka 80).

22 — Sodbi z dne 15. septembra 1982 v zadevi Kind proti EWG (106/81, Recueil, str. 2885, točka 14) in z dne 6. junija 1990 v zadevi AERPO in drugi proti Komisiji (C-119/88, Recueil, str. I-2189, točka 20).

23 — Sodbi z dne 13. marca 1992 v zadevi Vreugdenhil proti Komisiji (C-282/90, Recueil, str. I-1937, točka 20 in naslednja) in z dne 19. aprila 2012 v zadevi Artegodan proti Komisiji in Nemčiji (navedena v opombi 21, točka 81).

24 — Glej na primer sodbo z dne 24. julija 2003 v zadevi Komisija proti Artegodan in drugim (C-39/03 P, Recueil, str. I-7885, točka 52).

46. Tem primerom je skupno, da kršitev posameznega pravnega pravila ne more povzročiti sporne škode. Prvotni ukrep je namreč ponovno mogoče sprejeti, če je zadostno obrazložen ali če ga sprejme pristojni organ. Zgolj možnost, da bi pristojni organi, ki ne bi napravili napake pri izvajanju svoje morebitne diskrecijske pravice, sprejeli drugačno odločitev, ne zadošča za utemeljitev odškodninskega zahtevka. Pravica do izvajanja diskrecijske pravice na določen način namreč ne obstaja.[25] Brezpogojnega zahtevka za preprečitev škode tako ni mogoče izpeljati ne iz obveznosti obrazložitve ne iz institucionalnega ravnovesja.

47. Pri tem gre sicer za vidike, ki bi morali biti pomembni tudi pri vzročnosti. Vendar Sodišče v tem očitno vidi tudi bistvene značilnosti zadevnih pravnih pravil. Zaradi narave teh pravil zato z njimi ni mogoče utemeljiti odškodninskih zahtevkov.

48. Podobno Direktiva PVO ne daje podlage za pravico do prizanašanja nekaterim vplivom na okolje, na primer hrupu letal. Zgolj okoliščina, da so bili vplivi na okolje omogočeni ob kršitvi Direktive PVO, torej ne zavezuje k nadomestilu škode, ki je nastala zaradi teh vplivov.

49. Direktiva PVO zadevni javnosti zagotavlja pravico, da se preverijo vplivi zadevnega projekta na okolje in da se s to javnostjo posvetuje glede teh vplivov.

50. Udeležba javnosti je najprej namenjena pravočasni opredelitvi vplivov na okolje, ima pa tudi opozorilen namen v razmerju do zadevne javnosti. V skladu s členom 6(3) Direktive PVO k udeležbi javnosti namreč spada tudi informacija o vplivih projekta na okolje. Pristojni organi morajo zagotoviti dostop do vseh informacij, ki jih mora nosilec projekta predložiti v skladu s členom 5, in vse druge ustrezne informacije, ki jih ima na voljo.

51. Ne glede na to, ali se posamezniki o projektu izjavijo, se zato lahko na podlagi presoje vplivov na okolje neposredno ali po medijih seznanijo z vplivi na okolje. Svoje prihodnje ravnanje lahko torej prilagodijo, na primer tako, da preprečijo morebitno škodo. Ta naloga se v Direktivi kaže zlasti v tem, da je zadevna javnost v skladu s členom 9 obveščena o odločitvi, s katero se konča postopek za pridobitev soglasja za izvedbo, in o bistvenih razlogih zanjo.

52. Kršitev Direktive PVO, ki škoduje temu opozorilnemu namenu, mora načeloma povzročiti odškodninske zahtevke.

53. Predstavljati bi si bilo mogoče na primer presojo vplivov na okolje, s katero bi bilo napačno izključeno, da neki projekt oddaja v okolje določene strupene snovi. Če člani zadevne javnosti ne bi sprejeli preventivnih ukrepov, pozneje pa bi zaradi ustreznih emisij nastala škoda, bi to povzročilo odgovornost države. Enako bi moralo veljati, če se ne opravi nujna presoja vplivov na okolje, s katero bi bila javnost obveščena o tovrstnih tveganjih. V takih primerih je napačna uporaba Direktive PVO ustrezen vzrok za pozneje nastalo škodo.

54. V primeru čedalje večjega hrupa letal bi si bilo mogoče predstavljati, da bi se ljudje ob zadostnem opozorilu odpovedali priseljevanju na prizadeta območja ali bi pri gradnji zgradb vsaj skrbeli za ustrezno protihrupno zaščito. Če pa takega opozorila ni, ker ni bila opravljena predpisana presoja vplivov na okolje, odškodninskih zahtevkov ni mogoče izključiti.

55. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe ni razvidno, da v postopku v glavni stvari sporna škoda temelji na morebitni kršitvi opozorilnega namena presoje vplivov na okolje. Vendar je navsezadnje naloga nacionalnih sodišč, da v tem smislu razjasnijo dejansko stanje.

25 — Glej v tem smislu glede legitimnih pričakovanj sodbe z dne 15. julija 2004 v združenih zadevah Di Lenardo in Dilexport (C-37/02 in C-38/02, ZOdl., str. I-6911, točka 70); z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji (C-182/03 in C-217/03, ZOdl., str. I-5479, točka 147); z dne 22. decembra 2008 v zadevi Centeno Mediavilla in drugi proti Komisiji (C-443/07 P, ZOdl., str. I-10945, točka 91) in z dne 4. marca 2010 v zadevi Angé Serrano in drugi proti Parlamentu (C-496/08 P, ZOdl., str. I-1793, točka 93).

56. Na drugo vprašanje je torej treba odgovoriti: zgolj okoliščina, da so bili vplivi na okolje omogočeni ob kršitvi Direktive PVO, ne zavezuje k nadomestilu škode, ki je nastala zaradi teh vplivov. Pogoj za odškodninske zahtevke je, da zadevna javnost zaradi napak pri uporabi Direktive PVO ni bila dovolj obveščena o pričakovanih vplivih na okolje.

V – Predlog

57. Gospodarskih posledic vplivov na okolje v skladu z Direktivo PVO ni treba preučiti. Gospodarske posledice napak pri uporabi Direktive PVO pa lahko povzročijo odškodninske zahtevke.

58. Sodišču zato predlagam, naj na vprašanji za predhodno odločanje odgovori:

1. Presoja vplivov na okolje v skladu s členom 3 Direktive 85/337/EGS o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje v različici Direktive 2003/35/ES ne zajema vplivov preverjenega projekta na vrednost materialne lastnine.

2. Zgolj okoliščina, da so bili vplivi na okolje dovoljeni ob kršitvi Direktive PVO, ne zavezuje k nadomestilu škode, ki je nastala zaradi teh vplivov. Pogoj za odškodninske zahtevke je, da zadevna javnost zaradi napak pri uporabi Direktive PVO ni bila dovolj obveščena o pričakovanih vplivih na okolje.