Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

16. února 2012*

„Posuzování vlivů záměrů na životní prostředí — Pojem „zvláštní zákon“ — Hodnota a dosah upřesnění uvedených v Průvodci použitím Aarhuské úmluvy — Povolení záměru při neexistenci příslušného posouzení jeho vlivů na životní prostředí — Přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí — Rozsah práva podat opravný prostředek — Směrnice o ‚stanovištích‘ — Plán nebo projekt, který má nepříznivý účinek na celistvost lokality — Naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu“

Ve věci C-182/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Cour constitutionnelle (Belgie) ze dne 30. března 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 9. dubna 2010, v řízení

Marie-Noëlle Solvay a další

proti

Région wallonne,

za přítomnosti:

Infrabel SA,

Codic Belgique SA,

Federal Express European Services Inc. (FEDEX),

Société wallonne des aéroports (Sowaer),

Société régionale wallonne du transport (SRWT),

Société Intercommunale du Brabant wallon (IBW),

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, (zpravodaj), předseda senátu, K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader a E Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: R. Şereş, rada,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. listopadu 2011,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za M.-N. Solvay a další T. Vandenputem a M.-L. Giovannellim, avocats,

— za association des riverains a habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACh) A. Lebrunem, avocat,

— za association Inter-Environnement Wallonie a další J. Sambonem, avocat,

— za association Charleroi South Air Pur a další D. Brusselmansem, avocat,

— za A. Boxuse a další L. Missonem a A. Kettels, avocats,

— za N. Laloux a další L. Dehinen, avocat,

— za Région wallonne F. Haumontem, avocat,

— za Evropskou komisi O. Beynet, J.-B. Laignelotem a D. Recchia, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 2, 3, 6 a 9 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí uzavřené dne 25. června 1998 a schválené jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. L 124, s. 1, dále jen „Aarhuská úmluva“), článků 1, 9 a 10a směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 (Úř. věst. L 156, s. 17; Zvl. vyd. 15/07, s. 466, dále jen „směrnice 85/337“), jakož i čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102, dále jen „směrnice ‚o stanovištích‘“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporů probíhajících mezi obyvateli žijícími v blízkosti letišť Lutych–Bierset a Charleroi – Brusel jih, jakož i železniční trati Brusel–Charleroi ve valonském regionu, jejichž předmětem jsou povolení stavebních prací týkajících se těchto zařízení.

Právní rámec

Mezinárodní právo

3 Podle čl. 2 odst. 2 Aarhuské úmluvy se definice pojmu „orgán veřejné správy“ „nevztahuje na orgány nebo instituce jednající v […] zákonodárné funkci“.

4 Článek 3 odst. 9 Aarhuské úmluvy stanoví:

„V rámci relevantních ustanovení této úmluvy veřejnost bude mít přístup k informacím, bude mít možnost se účastnit rozhodování a bude mít přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí bez diskriminace, pokud jde o občanství, národnost nebo bydliště, a v případě právnické osoby bez diskriminace vzhledem k jejímu místu registrace nebo místu skutečného centra jejích činností.“

5 Článek 6 odst. 9 Aarhuské úmluvy uvádí:

„Pokud bylo rozhodnutí vydáno orgánem veřejné správy, každá strana zajistí, aby o něm byla veřejnost okamžitě informována v souladu s příslušnými postupy. Každá strana zpřístupní veřejnosti text rozhodnutí a důvody i hlediska, na nichž je rozhodnutí založeno.“

6 Článek 9 odst. 2 až 4 Aarhuské úmluvy stanoví:

„2. Každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí, aby osoby z řad dotčené veřejnosti

a) mající dostatečný zájem nebo

b) u nichž trvá porušování práva v případech, kdy to procesní správní předpis strany požaduje jako předběžnou podmínku, mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonnost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podle ustanovení článku 6 a v případech, kdy je tak stanoveno vnitrostátním právem a aniž tím je dotčen odstavec 3 článku 9, i dalších relevantních ustanovení této úmluvy.

Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, bude určeno v souladu s požadavky vnitrostátního práva a v souladu s cílem poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně v rozsahu působnosti této úmluvy. K tomuto účelu je zájem jakékoli nestátní neziskové organizace splňující požadavky čl. 2 odst. 5 pokládán za dostatečný pro účely písmene a). U těchto organizací se bude pro účely písmene b) předpokládat, že mají práva, která mohou být porušována.

Ustanovení tohoto odstavce 2 nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby byly vyčerpány postupy správního přezkoumávání před předáním věci k soudnímu přezkoumání tam, kde to vnitrostátní právo vyžaduje.

3. Navíc – ač tím není dotčeno přezkoumání zmíněné výše v odstavcích 1 a 2 – každá strana zajistí, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měly přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo nečinnosti ze strany soukromých osob nebo orgánů veřejné správy, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejího vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí.

4. Navíc – ač tím není dotčen odstavec 1 – postupy přezkoumání uvedené v odstavcích 1, 2 a 3 mají zajistit přiměřenou a účinnou nápravu, včetně právně přikázaných úlev ve vhodných případech, a měly by být čestné, spravedlivé, včasné a neměly by vyžadovat vysoké náklady. Rozhodnutí vydaná podle tohoto článku budou předávána či archivována v písemné formě. Rozhodnutí soudů, a kdykoli možno i jiných orgánů, budou veřejně dostupná.“

Unijní právo

Směrnice 85/337

7 Podle čl. 1 odst. 2 směrnice 85/337 je pojem „záměr“ definován jako „provádění stavebních prací nebo výstavba jiných zařízení nebo děl“ nebo „jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin“. Pojem „povolení“ je definován jako „rozhodnutí příslušného orgánu nebo orgánů, které opravňuje oznamovatele k uskutečnění záměru“. Pojmy „veřejnost“ a „dotčená veřejnost“ jsou definovány následujícím způsobem:

„‚veřejnost‘:

jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a jejich sdružení, organizace nebo skupiny v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi;

‚dotčená veřejnost‘:

veřejnost, která je nebo by mohla být ovlivněna rozhodovacími řízeními pro oblast životního prostředí podle čl. 2 odst. 2, nebo která má na těchto řízeních určitý zájem; pro účely této definice se předpokládá, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí a splňující požadavky vnitrostátních právních předpisů mají na rozhodování ve věcech životního prostředí zájem.“

8 Článek 1 odst. 5 směrnice 85/337 stanoví:

„Tato směrnice se nevztahuje na záměry, jejichž jednotlivé části jsou přijímány zvláštními vnitrostátními právními předpisy [zvláštními vnitrostátními zákony], protože cílů této směrnice, včetně cíle poskytovat informace, se dosahuje prostřednictvím zákonodárného procesu.“

9 Článek 2 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby ještě před vydáním povolení byly záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, posouzeny z hlediska jejich vlivů […]“

10 Článek 5 odst. 4 téže směrnice uvádí:

„Členské státy, je-li to nezbytné, zajistí, aby orgány vlastnící příslušné informace […] poskytly tyto informace oznamovateli.“

11 Článek 9 odst. 1 směrnice 85/337 uvádí:

„Pokud bylo povolení vydáno nebo zamítnuto, příslušný orgán nebo orgány o tom vhodným postupem uvědomí veřejnost a zpřístupní jí tyto informace:

— obsah rozhodnutí a všechny podmínky k němu připojené,

— po posouzení názorů a obav vyjádřených dotčenou veřejností, hlavní důvody a úvahy, na kterých je rozhodnutí založeno, včetně informací o procesu účasti veřejnosti,

— popis případných hlavních opatření k vyloučení, snížení a pokud možno vyrovnání významných nepříznivých vlivů.“

12 Článek 10a této směrnice stanoví:

„Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti, kteří:

a) mají dostatečný zájem, nebo v opačném případě

b) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako předběžnou podmínku,

měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.

To, co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout zúčastněné veřejnosti široký přístup k právní ochraně. K tomuto účelu je zájem jakékoli nevládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2, pokládán pro účely písmena a) tohoto článku za dostatečný. Pro účely písmena b) tohoto článku se předpokládá, že tyto organizace mají práva, která mohou být porušována.

Ustanovení tohoto článku nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby tam, kde to vyžaduje vnitrostátní právní řád, byly před předáním věci k soudnímu přezkoumání vyčerpány postupy správního přezkoumávání.

Každé takové řízení musí být spravedlivé, nestranné a včasné a nesmí být nepřiměřeně nákladné.

K dalšímu zlepšení účinnosti ustanovení tohoto článku členské státy zajistí, aby byly veřejnosti poskytnuty praktické informace o přístupu k postupům správního a soudního přezkoumání.“

Směrnice „o stanovištích“

13 Podle čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice „o stanovištích“ :

„3. Jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení jeho důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany. S přihlédnutím k výsledkům uvedeného hodnocení důsledků pro lokalitu a s výhradou odstavce 4 schválí příslušné orgány příslušného státu tento plán nebo projekt teprve poté, co se ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti.

4. Pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, přesto uskutečněn a není-li k dispozici žádné alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000. O přijatých kompenzačních opatřeních uvědomí Komisi.

Jestliže se na dotyčné lokalitě vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy, pak mohou být uplatněny pouze důvody související s ochranou lidského zdraví a veřejné bezpečnosti s nesporně příznivými důsledky mimořádného významu pro životní prostředí nebo jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu podle stanoviska Komise.“

Vnitrostátní právo

14 Články 1 až 4 nařízení valonského parlamentu ze dne 17. července 2008 o některých povoleních, u nichž existují naléhavé důvody obecného zájmu (*Moniteur belge* ze dne 25. července 2008, s. 38900) v původním znění stanoví:

„Článek 1: Naléhavé důvody obecného zájmu existují pro vydání povolení v oblasti územního plánování, v oblasti životního prostředí a souhrnných povolení na následující činnosti a práce:

— následující úkony a práce pro zdokonalení infrastruktury a hal regionálních letišť Lutych–Bierset a Charleroi – Brusel jih:

a) pokud jde o letiště Lutych–Bierset:

— rozšíření severní nákladní oblasti pro účely parkování letadel a výstavba budoucích nákladních hal;

— obchvat a jižní pojezdová dráha;

— výstavba čtvrté palivové nádrže;

— nákladní železniční stanice TGV;

— rozšíření parkoviště pro osobní automobily na jižní straně dálnice;

— budoucí administrativní budova;

b) pokud jde o letiště Charleroi – Brusel jih:

— prodloužení hlavní vzletové a přistávací dráhy, včetně výstavby přístupových cest a prodloužení severní pojezdové dráhy mezi nimi;

— kontrolní věž a radar;

— rozšíření parkoviště pro letadla;

— zřízení rozmrazovacích ploch;

— silniční spojka R3 – letiště;

— obchvat a jižní pojezdová dráha;

— rozšíření letištního terminálu;

— rozšíření parkoviště pro osobní automobily;

— železniční stanice a železniční infrastruktura;

2° v rámci provádění dohody o spolupráci ze dne 11. října 2001 uzavřené mezi federálním státem, vlámským regionem, valonským regionem a regionem Brusel – hlavní město týkající se víceletého investičního plánu 2001 – 2012 S.N.C.B., úkony a práce na území valonského regionu, které se vztahují k síti RER (regionální rychlodrážní síť);

3° v rámci provádění schémat rozvoje území regionu (třetí část, bod 1.4.), která valonská vláda přijala dne 27. května 1999, úkony a práce týkající se struktury hromadné dopravy pro Charleroi, Lutych, Namur a Mons;

4° chybějící silniční a říční články transevropské dopravní sítě na území valonského regionu uvedené v rozhodnutí č. 84/2004/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004, kterým se mění rozhodnutí č. 1692/96/ES o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě.

Článek 2: Vztahuje-li se na úkony a práce uvedené v článku 84 Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie (Valonský kodex o územním plánování, urbanismu, kulturním dědictví a energetice), povolení vydá vláda nebo její zástupce podle způsobů a podmínek stanovených článkem 127 téhož kodexu, včetně § 3 uvedeného článku.

Týkají-li se úkony a práce uvedené v článku 1 zařízení ve smyslu nařízení ze dne 11. března 1999 o povolení v oblasti životního prostředí, použije se čl. 13 druhý pododstavec uvedeného nařízení.

Odchylně od pododstavců 1 a 2 se vyřízení žádosti o povolení, jejíž oznámení o přijetí či podání předchází vstupu v platnost tohoto nařízení, řídí předpisy platnými k tomuto datu.

Článek 3: Vláda předloží valonskému parlamentu ve lhůtě čtyřiceti pěti dnů od jeho vydání povolení v oblasti územního plánování, v oblasti životního prostředí nebo souhrnná povolení týkající se úkonů a prací uvedených v článku 1. Povolení uvedená v čl. 2 třetím pododstavci budou předložena parlamentu ve lhůtě čtyřiceti pěti dnů od jejich obdržení vládou.

Valonský parlament schvaluje předložené povolení ve lhůtě šedesáti dnů od podání spisu týkajícího se povolení Kanceláři valonského parlamentu. Není-li ve výše uvedené lhůtě žádné nařízení schváleno, má se za to, že povolení nebylo vydáno.

Lhůty uvedené v pododstavcích 1 a 2 se staví v období od 16. července do 15. srpna.

Povolení schválené valonským parlamentem je vykonatelné ode dne, kdy je nařízení zveřejněno v *Moniteur belge*, a povolení je zasíláno vládou v souladu s ustanoveními téhož kodexu nebo nařízení ze dne 11. března 1999.

Článek 4: Týká-li se žádost o povolení drobné změny povolení schváleného valonským parlament, pak se tato žádost řídí obecnými právními pravidly téhož kodexu nebo téhož nařízení."

15 Články 5 až 9 nařízení valonského parlamentu ze dne 17. července 2008 stanoví:

„Článek 5: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— pokud jde o úkony a práce pro zdokonalení infrastruktury a hal regionálních letišť, ministerská vyhláška ze dne 25. srpna 2005 o povolení v oblasti životního prostředí vydané společnosti SA SAB pro letiště Lutych–Bierset.

„Článek 6: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— pokud jde o úkony a práce pro zdokonalení infrastruktury a hal regionálních letišť, ministerská vyhláška ze dne 13. září 2006 o povolení v oblasti územního plánování pro společnost Société régionale wallonne des Transports pro prodloužení hlavní přistávací a vzletové dráhy letiště Lutych–Bierset.

Článek 7: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— pokud jde o úkony a práce pro zdokonalení infrastruktury a hal regionálních letišť, povolení v oblasti územního plánování ze dne 16. září 2003 vydané pověřeným úředníkem generálního ředitelství pro územní plánování, bydlení a majetek v Charleroi společnosti SA SOWAER k provedení prací za účelem překlenutí říčního toku Tintia a změny reliéfu v severovýchodní části letištní zóny v Charleroi.

Článek 8: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— pokud jde o úkony a práce pro zdokonalení infrastruktury a hal regionálních letišť, ministerská vyhláška ze dne 25. července 2005 o souhrnném povolení pro SA SOWAER pro letiště Charleroi – Brusel jih (terminál: 3 000 000 cestujících/rok), parkoviště pro osobní auta (1 600 pozemních parkovacích míst a 1 000 míst v parkovacích domech), přístupové cesty na tato parkoviště, vzletové a přistávací dráhy, parkoviště pro letadla spojená s letištním terminálem, čistírny odpadních vod, budovy technických služeb, palivový sklad (2 420 m3 leteckého petroleje a 30 m3 paliva pro silniční dopravu) a na otevření nových komunálních cest.

Článek 9: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— pokud jde o úkony a práce pro zdokonalení infrastruktury a hal regionálních letišť, ministerská vyhláška ze dne 27. července 2005 o povolení v oblasti životního prostředí pro SA SOWAER k provozu letiště Charleroi – Brusel jih.“

16 Články 14 až 17 tohoto nařízení stanoví:

Článek 14: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— pokud jde o síť RER, jakož i příslušenství, přístup a dopravní spojení, které se k této síti vztahují, ministerská vyhláška ze dne 9. února 2006, kterou se vydává pro SNCB souhrnné povolení k výstavbě a provozu třetí a čtvrté koleje na trati Infrabel 124 Brusel–Charleroi v obcích Waterloo, Braine-l'Alleud a Nivelles.

Článek 15: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— ministerská vyhláška ze dne 19. června 2008 o souhrnném povolení uděleném sdružení obcí IBW na výstavbu a provoz čistírny odpadních vod v Hain pro 92 000 PE v obci Braine-le-Château.

Článek 16: Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— ministerská vyhláška ze dne 7. července 2008 o povolení v oblasti životního prostředí pro SA Codic Belgique, jehož předmětem je provoz administrativního a vzdělávacího centra obsahujícího různá technická zařízení na pozemku v La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.

Článek 17. Schvaluje se následující povolení, u něhož byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu:

— ministerská vyhláška ze dne 4. června 2008 o povolení v oblasti územního plánování pro SA Codic Belgique pro výstavbu administrativního a vzdělávacího centra obsahujícího různá technická zařízení na pozemku v La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.“

17 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru v podstatě vyplývá, že Conseil d'État (Státní rada) má pravomoc rozhodovat o žalobách na neplatnost směřujících proti správním aktům a nařízením správních orgánů, jakož i proti správním aktům zákonodárných shromáždění nebo jejich orgánů.

18 Naproti tomu nemůže rozhodovat o žalobách podaných proti aktům legislativní povahy.

19 Stavební povolení a povolení k pracím ale tím, že byla schválena nařízením valonského parlamentu, získala sílu zákona. Conseil d'État (Státní rada) tak ztratil pravomoc rozhodovat o žalobách na neplatnost směřujících proti těmto schváleným aktům, které již mohou být napadeny pouze u Cour constitutionnelle (Ústavní soud), před nímž však mohou být uplatněny pouze některé důvody.

Spory v původním řízení a předběžné otázky

20 Cour constitutionnelle (Ústavní soud) bylo předloženo několik žalob směřujících ke zrušení nařízení valonského parlamentu ze dne 17. července 2008, které „schválilo" stavební povolení týkající se různých prací souvisejících s letištěm Lutych–Bierset, letištěm Charleroi – Brusel jih a železniční tratí Brusel–Charleroi, tzn. že byla schválena s ohledem na „naléhavé důvody obecného zájmu".

21 Kromě toho se na Cour constitutionnelle obrátil i Conseil d'État s předběžnými otázkami týkajícími se legality uvedeného nařízení. Conseil d'État se již dříve sám zabýval slučitelností tohoto nařízení s unijním právem a s Aarhuskou úmluvou a předložil v tomto směru Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, které vedly k vydání rozsudku ze dne 18. října 2011, Boxus a další (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 až C-135/09, Sb. rozh. s. I-9711).

22 V důsledku tohoto legislativního aktu nemohou být uvedená stavební povolení dále napadena před Conseil d'État, ale pouze před Cour constitutionnelle, a výlučně z důvodů vycházejících z nesouladu s normami, jejichž přezkum náleží tomuto soudu.

23 V každé z těchto věcí v původním řízení se tak po předkládajícím soudu zejména požaduje, aby se vyjádřil k otázce, zda napadené nařízení může mít za následek to, že dotčená povolení nebudou podléhat přezkumu Conseil d'Etat, nýbrž přezkumu Cour constitutionnelle, přestože posledně zmíněný soud neposkytuje tak rozsáhlé možnosti opravných prostředků, jako jsou opravné prostředky, jež lze podat před Conseil d'Etat. Zákonodárce tímto údajně porušil belgickou ústavu ve spojení s čl. 9 odst. 2 až 4 Aarhuské úmluvy, jakož i článek 10a směrnice 85/337.

24 Za těchto okolností se Cour constitutionnelle rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 2 [odst.] 2 a čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy [....] vykládány v souladu s upřesněními uvedenými v Průvodci použitím této úmluvy?

2) a) Musí být čl. 2 [odst.] 2 Aarhuské úmluvy vykládán tak, že vyjímá z působnosti uvedené úmluvy takové legislativní akty, jako jsou povolení v oblasti územního plánování a v oblasti životního prostředí vydaná v souladu s postupem zavedeným články 1 až 4 nařízení [valonského parlamentu] ze dne 17. července 2008 [...]?

b) Musí být čl. 2 [odst.] 2 Aarhuské úmluvy vykládán tak, že vyjímá z působnosti uvedené úmluvy takové legislativní akty, jako jsou schválení povolení v oblasti územního plánování a v oblasti životního prostředí obsažená v článcích 5 až 9 a 14 až 17 téhož nařízení?

c) Musí být čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 [...] vykládán tak, že vyjímá z působnosti uvedené směrnice takové legislativní akty, jako jsou povolení v oblasti územního plánování a v oblasti životního prostředí vydaná v souladu s postupem zavedeným články 1 až 4 téhož nařízení?

d) Musí být čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 [...] vykládán tak, že vyjímá z působnosti uvedené směrnice takové legislativní akty, jako jsou schválení povolení v oblasti územního plánování a v oblasti životního prostředí obsažená v článcích 5 až 9 a 14 až 17 téhož nařízení?

3) a) Musí být čl. 3 odst. 9 a čl. 9 odst. 2, 3 a 4 Aarhuské úmluvy a článek 10a směrnice 85/337 […] vykládány tak, že brání takovému postupu, jako je postup zavedený v článcích 1 až 4 téhož nařízení, na základě kterého zákonodárce příslušný pro vydání nařízení vydává povolení v oblasti územního plánování nebo v oblasti životního prostředí, která jsou vypracována správním orgánem a proti kterým lze podat pouze opravné prostředky uvedené [v předkládacím rozhodnutí] u Cour constitutionnelle a u obecných soudů?

b) Musí být čl. 3 odst. 9 a čl. 9 odst. 2, 3 a 4 Aarhuské úmluvy a článek 10a směrnice 85/337 […] vykládány tak, že brání přijetí takových legislativních aktů, jako jsou schválení se zpětným účinkem obsažená v článcích 5 až 9 a 14 až 17 téhož nařízení, proti kterým lze podat pouze opravné prostředky uvedené [v předkládacím rozhodnutí] u Cour constitutionnelle a u obecných soudů?

4) a) Musí být čl. 6 odst. 9 Aarhuské úmluvy a čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337 […] vykládány tak, že brání takovému postupu, jako je postup zavedený v článcích 1 až 4 téhož nařízení, na základě kterého nařízení, které vydává povolení v oblasti územního plánování nebo v oblasti životního prostředí, nemusí obsahovat všechny skutečnosti umožňující přezkoumat, zda jsou tato povolení založena na náležitém předchozím přezkumu provedeném v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy a směrnice 85/337 […]?

b) Musí být čl. 6 odst. 9 Aarhuské úmluvy a čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337 […] vykládány tak, že brání přijetí takových legislativních aktů, jako jsou schválení obsažená v článcích 5 až 9 a 14 až 17 téhož nařízení, které neobsahují všechny skutečnosti umožňující přezkoumat, zda jsou tato povolení založena na náležitém předchozím přezkumu provedeném v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy a směrnice 85/337 […]?

5) Musí být čl. 6 odst. 3 směrnice [o ‚stanovištích‘] vykládán tak, že umožňuje zákonodárnému orgánu povolit takové záměry, jako jsou záměry uvedené v článcích 16 a 17 téhož nařízení, i když studie o posouzení vlivů, která se jich týká, byla Conseil d'Etat v rámci naléhavého řízení posouzena jako neúplná a byla v rozporu se stanoviskem orgánu valonského regionu pověřeného ekologickou správou přírodního prostředí?

6) Musí být v případě záporné odpovědi na předchozí otázku čl. 6 odst. 4 směrnice [‚o stanovištích‘] vykládán tak, že umožňuje považovat vybudování infrastruktury určené k umístění administrativního centra soukromé společnosti, v němž má být zaměstnáno velké množství pracovníků, za naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu?“

K předběžným otázkám

K první otázce

25 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 2 odst. 2 a čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy musí být vykládány v souladu s upřesněními uvedenými v Průvodci použitím této úmluvy.

26 Ze znění tohoto Průvodce a zejména z vysvětlivek, které obsahuje pod nadpisem „Jak užívat Průvodce“, vyplývá, že jediným cílem tohoto dokumentu vypracovaného mezinárodními odborníky je poskytnout analýzu Aarhuské úmluvy tak, aby bylo jejím čtenářům umožněno „získat představu, o čem je úmluva a co může znamenat v praxi“.

27 Ač Průvodce použitím Aarhuské úmluvy může být považován za vysvětlující dokument, který lze případně vzít v úvahu, spolu s dalšími relevantními skutečnostmi, při výkladu této úmluvy, analýzy, které obsahuje, nejsou právně závazné a nemají normativní obsah, který je přiznán ustanovením Aarhuské úmluvy.

28 Na první otázku je tedy třeba odpovědět tak, že ač lze pro výklad čl. 2 odst. 2 a čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy přihlédnout k Průvodci použitím této úmluvy, tento Průvodce není právně závazný a nemá normativní obsah, který je přiznán ustanovením Aarhuské úmluvy.

Ke druhé otázce

29 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, jejíž jednotlivé body je třeba přezkoumat současně, je, zda čl. 2 odst. 2 Aarhuské úmluvy a čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 musí být vykládány v tom smyslu, že takový akt, jako je nařízení valonského parlamentu ze dne 17. července 2008, který „schvaluje“ povolení v oblasti územního plánování, životního prostředí nebo povolení na provedení stavebních prací, která byla předtím udělena správním orgánem, pro něž se uvádí, že „byly prokázány naléhavé důvody obecného zájmu“, a tím jim přiznává sílu zákona, je vyloučen z působnosti této úmluvy i z působnosti této směrnice.

30 Z čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 vyplývá, že pokud je dosaženo cílů této směrnice prostřednictvím zákonodárného procesu, včetně cíle poskytovat informace, uvedená směrnice se na dotčený záměr nepoužije (viz rozsudek ze dne 19. září 2000, Linster, C-287/98, Recueil, s. I-6917, bod 51, jakož i výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 36).

31 Toto ustanovení stanoví dvě podmínky, za nichž je záměr vyloučen z působnosti směrnice 85/337. První podmínka vyžaduje, aby jednotlivé části záměru byly přijímány zvláštním vnitrostátním zákonem. Podle druhé podmínky musí být cílů této směrnice, včetně cíle poskytovat informace, dosaženo prostřednictvím zákonodárného procesu (viz rozsudek ze dne 16. září 1999, WWF a další, C-435/97, Recueil, s. I-5613, bod 57, a výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 37).

32 První podmínka předně vyžaduje, aby byl záměr přijat zvláštním vnitrostátním zákonem. V tomto ohledu je třeba uvést, že pojmy „záměr“ a „povolení“ jsou definovány v čl. 1 odst. 2 směrnice 85/337. Zákon, který přijímá takový záměr, tedy musí být zvláštním zákonem a musí mít stejné vlastnosti jako takové povolení, aby spadal do působnosti čl. 1 odst. 5 této směrnice. Musí zejména opravňovat oznamovatele k uskutečnění záměru (viz výše uvedené rozsudky WWF a další, bod 58, a Boxus a další, bod 38).

33 Kromě toho musí být záměr přijat podrobně, tedy dostatečně přesně a konkrétně, takže zákon, který přijímá tento záměr, musí obsahovat, podobně jako povolení, všechny prvky záměru, které jsou relevantní pro posouzení vlivů na životní prostředí a které zákonodárce zohlednil (viz výše uvedené rozsudky WWF a další, bod 59, jakož i Boxus a další, bod 39). Zákon tak musí potvrdit, že pokud jde o dotčený záměr, cílů směrnice 85/337 bylo dosaženo (viz výše uvedené rozsudky Linster, bod 56, jakož i Boxus a další, bod 39).

34 Z toho vyplývá, že nelze mít za to, že zákon přijal jednotlivé části záměru ve smyslu čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337, pokud neobsahuje prvky, které jsou nezbytné pro posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí, nebo pokud vyžaduje přijetí jiných aktů k tomu, aby oznamovatel byl oprávněn uskutečnit záměr (viz výše uvedené rozsudky WWF a další, bod 62; Linster, , bod 57, a Boxus a další, bod 40).

35 Co se týče druhé podmínky, z čl. 2 odst. 1 směrnice 85/337 vyplývá, že základním cílem této směrnice je zajistit, aby záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, zejména v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, byly před udělením povolení posouzeny z hlediska jejich vlivu na životní prostředí (viz výše uvedené rozsudky Linster, bod 52, a Boxus a další, bod 41).

36 Šestý bod odůvodnění směrnice 85/337 mimo jiné uvádí, že toto posuzování musí být prováděno na základě přiměřených informací poskytnutých oznamovatelem a případně doplněných orgány a veřejností, kterých se uvažovaný záměr může týkat (viz výše uvedené rozsudky WWF a další, bod 61; Linster, bod 53, a Boxus a další, bod 42).

37 Zákonodárce tedy musí mít v okamžiku přijetí záměru k dispozici dostatečné informace. Z článku 5 odst. 3 směrnice 85/337 a přílohy IV této směrnice vyplývá, že informace, které má oznamovatel poskytnout, musí zahrnovat alespoň popis záměru obsahující informace o jeho umístění, povaze a rozsahu, popis zamýšlených opatření k vyloučení a omezení významných škodlivých vlivů – a je-li to možné – i k jejich nápravě a údaje nezbytné ke zjištění a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí (viz výše uvedené rozsudky Linster, bod 55, a Boxus a další, bod 43).

38 S ohledem na vícefázovost řízení o povolení záměru nebrání směrnice 85/337 tomu, aby tentýž záměr byl schválen dvěma vnitrostátními právními akty, které jsou společně považovány za povolení ve smyslu čl. 1 odst. 2 (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 4. května 2006, Komise v. Spojené království, C-508/03, Sb. rozh. s. I-3969, bod 102). V důsledku toho zákonodárce může při přijetí opatření o povolení záměru s konečnou platností využít informace, které byly poskytnuty v rámci předchozího správního řízení (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 44).

39 Existence takovéhoto správního řízení však nemůže vést k tomu, že se na záměr bude nahlížet tak, že jeho jednotlivé části byly přijaty zvláštním vnitrostátním zákonem podle čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337, pokud tento zákon nesplňuje obě podmínky uvedené v bodě 31 tohoto rozsudku. Jak Soudní dvůr rozhodl v bodě 45 výše uvedeného rozsudku Boxus a další, zákon, který pouze „schvaluje“ předchozí správní akt a pouze uvádí naléhavé důvody obecného zájmu, ač předtím nebyl zahájen zákonodárný proces týkající se meritorní stránky věci, který by umožnil splnit uvedené podmínky, nelze považovat za zvláštní zákon ve smyslu tohoto ustanovení, a nepostačuje tedy k tomu, aby byl záměr vyloučen z působnosti směrnice 85/337.

40 Konkrétně zákon, který byl přijat, aniž členové zákonodárného sboru měli k dispozici informace uvedené v bodě 37 tohoto rozsudku, nemůže spadat do působnosti čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 46).

41 Vnitrostátnímu soudu přísluší určit, zda byly tyto podmínky dodrženy. Za tímto účelem musí zohlednit jak obsah přijatého zákona, tak celý zákonodárný proces, který vedl k jeho přijetí, a zejména přípravné akty a parlamentní rozpravy (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 47).

42 Toto řešení vyplývající z výše uvedeného rozsudku Boxus a další ohledně čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 lze obdobně použít na čl. 2 odst. 2 Aarhuské úmluvy. Článek 2 odst. 2 této úmluvy má totiž v podstatě podobný obsah jako čl. 1 odst. 5 této směrnice. Kromě toho žádný důvod, který by bylo možno dovodit z předmětu nebo působnosti Aarhuské úmluvy, není takové povahy, aby byl na překážku tomu, aby Soudní dvůr pro účely výkladu ustanovení této dohody použil obdobně výklad, ke kterému dospěl pro podobná ustanovení směrnice 85/337.

43 Na druhou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 2 odst. 2 Aarhuské úmluvy a čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 musí být vykládány v tom smyslu, že z působnosti těchto předpisů jsou vyloučeny pouze záměry, jejichž jednotlivé části byly přijaty zvláštním zákonem tak, že cílů uvedených předpisů bylo dosaženo prostřednictvím zákonodárného procesu. Vnitrostátnímu soudu přísluší ověřit, zda obě tyto podmínky byly dodrženy, s ohledem na obsah přijatého zákona a na celý zákonodárný proces, který vedl k jeho přijetí, a zejména na přípravné akty a parlamentní rozpravy. V tomto ohledu zákon, který pouze „schvaluje“ předchozí správní akt a pouze uvádí naléhavé důvody obecného zájmu, aniž byl předtím zahájen zákonodárný proces týkající se meritorní stránky věci, který by umožnil splnit uvedené podmínky, nelze považovat za zvláštní zákon ve smyslu tohoto ustanovení, a nepostačuje tedy k tomu, aby byl záměr vyloučen z působnosti této dohody a z působnosti této směrnice.

Ke třetí otázce

44 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu, jejíž jednotlivé body je třeba přezkoumat současně, je, zda čl. 9 odst. 2 až 4 Aarhuské úmluvy a článek 10a směrnice 85/337 musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby oprávnění uskutečnit záměr, který spadá do jejich působnosti, bylo uděleno zákonem, proti němuž podle vnitrostátního práva nelze podat opravný prostředek k soudu nebo jinému nezávislému a nestrannému orgánu zřízenému zákonem, kterým by mohl být tento akt napaden z hmotněprávního a procesního hlediska.

45 Z článku 2 odst. 2 Aarhuské úmluvy ve spojení s články 6 a 9 této úmluvy, jakož i z čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 vyplývá, že ani tato úmluva ani tato směrnice se nepoužijí na záměry, které byly přijaty zákonem, který splňuje podmínky uvedené v bodě 31 tohoto rozsudku (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 50).

46 Pro ostatní záměry, tj. záměry, které jsou přijaty buď aktem, který nemá legislativní povahu, nebo zákonem, který nesplňuje tyto podmínky, vyplývá ze samotného znění čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy a článku 10a směrnice 85/337, že státy musí stanovit možnost podat opravný prostředek, který umožní napadnout před soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem hmotněprávní nebo procesní legalitu rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti, které spadají do působnosti článku 6 Aarhuské úmluvy nebo směrnice 85/337 (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 51).

47 Členské státy disponují na základě své procesní autonomie a s výhradou, že musí dodržet zásadu rovnocennosti a efektivity, rozhodovacím prostorem při použití čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy a článku 10a směrnice 85/337. Zejména jim přísluší, aby určily, který soud nebo nezávislý či nestranný orgán zřízený zákonem je příslušný rozhodovat o opravných prostředcích, na které se vztahují tato ustanovení, a podle kterých procesních podmínek, s tím, že ovšem musí být dodržena výše uvedená ustanovení (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 52).

48 Článek 9 Aarhuské úmluvy a článek 10a směrnice 85/337 by však ztratily veškerý užitečný účinek, kdyby pouhá skutečnost, že záměr byl přijat zákonem, který nesplňuje podmínky uvedené v bodě 31 tohoto rozsudku, vedla k tomu, že by nebylo možné podat opravný prostředek, kterým by mohla být napadena jeho hmotněprávní nebo procesní legalita ve smyslu těchto ustanovení (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 53).

49 Požadavky, které vyplývají z článku 9 Aarhuské úmluvy a článku 10a směrnice 85/337, v tomto ohledu předpokládají, že pokud byl záměr, který spadá do rozsahu působnosti článku 6 Aarhuské úmluvy nebo směrnice 85/337 přijat zákonem, musí být možné, aby otázku, zda tento zákon splňuje podmínky stanovené v čl. 1 odst. 5 této směrnice a uvedené v bodě 31 tohoto rozsudku, přezkoumal podle vnitrostátních procesních pravidel soud nebo nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 54).

50 V případě, že by proti takovému zákonu nebylo možné podat opravný prostředek povahy a rozsahu, jež byly uvedeny výše, by příslušelo každému vnitrostátnímu soudu, kterému byla v rámci jeho pravomoci věc předložena, aby provedl přezkum popsaný v předchozím bodě a vyvodil z něj případně takové důsledky, že tento zákon nepoužije (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 55).

51 Pokud v projednávaném případě předkládající soud konstatuje, že nařízení valonského parlamentu ze dne 17. července 2008 nesplňuje podmínky stanovené v čl. 1 odst. 5 směrnice 85/337 a uvedené v bodě 31 tohoto rozsudku, a pokud se prokáže, že podle použitelných vnitrostátních předpisů není žádný soud nebo nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem příslušný přezkoumat hmotněprávní nebo procesní legalitu tohoto nařízení, musí být toto nařízení považováno za neslučitelné s požadavky, které vyplývají z článku 9 Aarhuské úmluvy a článku 10a směrnice 85/337. Přísluší pak předkládajícímu soudu, aby toto nařízení nepoužil (viz výše uvedený rozsudek Boxus a další, bod 56).

52 Na třetí otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 9 odst. 2 až 4 Aarhuské úmluvy a článek 10a směrnice 85/337 musí být vykládány v tom smyslu, že:

— pokud je záměr, na který se vztahují tato ustanovení, schválen zákonem, musí být možné, aby otázku, zda tento zákon splňuje podmínky stanovené v čl. 1 odst. 5 této směrnice, přezkoumal podle vnitrostátních procesních pravidel soud nebo nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem; a

— v případě, že by proti takovému zákonu nebylo možné podat opravný prostředek povahy a rozsahu, jež byly uvedeny výše, příslušelo by každému vnitrostátnímu soudu, kterému byla v rámci jeho pravomoci věc předložena, aby provedl přezkum popsaný v předchozí odrážce a vyvodil z něj případně takové důsledky, že tento zákon nepoužije.

Ke čtvrté otázce

53 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu, jejíž jednotlivé body je třeba přezkoumat současně, je, zda čl. 6 odst. 9 Aarhuské úmluvy a čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337 musí být vykládány v tom smyslu, že brání přijetí legislativních aktů, které samy o sobě neobsahují všechny důvody, které vedly k jejich přijetí a které umožňují přezkoumat, že byly přijaty po náležitém předchozím ověření uskutečněném v souladu s požadavky této úmluvy a této směrnice.

54 Bylo rozhodnuto, že článek 4 směrnice 85/337 musí být vykládán v tom smyslu, že nevyžaduje, aby samo rozhodnutí nepodrobit záměr uvedený v příloze II uvedené směrnice posouzení obsahovalo důvody, na základě kterých příslušný orgán rozhodl o tom, že posouzení není nutné, ale že v případě, že o to zúčastněná osoba požádá, má příslušný správní orgán povinnost sdělit jí důvody, na základě kterých bylo rozhodnutí přijato, nebo poskytnout v rámci odpovědi na předloženou žádost relevantní informace a podklady (viz rozsudek ze dne 30. dubna 2009, Mellor, C-75/08, Sb. rozh. s. I-3799, bod 61).

55 Tento výklad lze obdobně použít na čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337.

56 Ačkoliv čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337 vyžaduje, aby byla veřejnost vhodnými postupy seznámena s rozhodnutím přijatým příslušným orgánem a důvodech, na kterých je rozhodnutí založeno, nevyplývá z něj, že samo rozhodnutí musí obsahovat důvody, na základě kterých příslušný orgán rozhodl o tom, že je nutné (viz obdobně výše uvedený rozsudek Mellor, bod 56).

57 Z toho však plyne, že třetí osoby a rovněž zúčastněné správní orgány musí mít možnost zjistit, zda příslušný orgán byl v souladu s vnitrostátní právní úpravou obeznámen s tím, že předchozí přiměřené ověření bylo uskutečněno v souladu s požadavky směrnice 85/337 (viz výše uvedený rozsudek Mellor, bod 57).

58 Mimoto musí mít dotčení jednotlivci stejně jako další dotčené vnitrostátní orgány možnost dosáhnout toho, aby bylo zaručeno dodržení této povinnosti ověření uložené příslušnému orgánu, a to případně i soudní cestou (viz výše uvedený rozsudek Mellor, bod 58).

59 V tomto ohledu z požadavku na účinnost soudního přezkumu, v rámci kterého musí být možné přezkoumat zákonnost důvodů napadeného rozhodnutí, v obecné rovině plyne, že soud má právo vyžadovat od příslušného orgánu sdělení těchto důvodů. Nicméně pokud se jedná konkrétně o zajištění účinné ochrany práva přiznaného unijním právem, je rovněž třeba, aby zúčastněné osoby měly možnost hájit toto právo za nejlepších možných podmínek a mohly se rozhodnout s plnou znalostí věci, zda předloží věc soudu. Z toho vyplývá, že v takovém případě je příslušný vnitrostátní orgán povinen zúčastněným osobám sdělit důvody, na kterých je rozhodnutí založeno, buď v rozhodnutí samém, nebo prostřednictvím pozdějšího sdělení těchto důvodů na jejich žádost (viz rozsudek ze dne 15. října 1987, Heylens a další, 222/86, Sb. rozh. s. 4097, bod 15, jakož i výše uvedený rozsudek Mellor, bod 59).

60 Takové pozdější sdělení může mít formu nejen výslovného vyjádření důvodů, ale také poskytnutí relevantních informací a podkladů v rámci odpovědi na předloženou žádost (viz výše uvedený rozsudek Mellor, bod 60).

61 Ačkoliv důvody rozhodnutí nemusí být nutně obsaženy v rozhodnutí jako takovém, nic to nemění na tom, že příslušný orgán může v rozhodnutí podle relevantních ustanovení vnitrostátního práva nebo z vlastní vůle uvést důvody, na kterých se rozhodnutí zakládá (viz výše uvedený rozsudek Mellor, bod 63).

62 V tomto případě musí být rozhodnutí takové povahy, aby umožňovalo zúčastněným osobám posoudit, zda je příhodné napadnout je opravným prostředkem, a to případně s ohledem na skutečnosti, které by se tyto osoby mohly dozvědět později (viz výše uvedený rozsudek Mellor, bod 64).

63 Tento výklad lze obdobně použít na čl. 6 odst. 9 Aarhuské úmluvy. Toto ustanovení má totiž v podstatě podobný obsah jako ustanovení čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337. Kromě toho žádný důvod, který by bylo možno dovodit z předmětu nebo působnosti Aarhuské úmluvy, není takové povahy, aby byl na překážku tomu, aby Soudní dvůr pro účely výkladu ustanovení této dohody obdobně použil výklad, ke kterému dospěl pro podobná ustanovení směrnice 85/337.

64 Na čtvrtou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 6 odst. 9 Aarhuské úmluvy a čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337 musí být vykládány v tom smyslu, že nevyžadují, aby samo rozhodnutí obsahovalo důvody, na základě kterých příslušný orgán rozhodl o tom, že toto rozhodnutí bylo nutné. Nicméně v případě, že o to zúčastněná osoba požádá, má příslušný orgán povinnost sdělit jí důvody, na základě kterých bylo toto rozhodnutí přijato, nebo poskytnout v rámci odpovědi na předloženou žádost relevantní informace a podklady.

K páté otázce

65 Podstatou páté otázky překládajícího soudu je, zda čl. 6 odst. 3 směrnice o „stanovištích“ musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje, aby zákonodárný orgán schválil plán nebo projekt, aniž se ujistil, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.

66 Článek 6 odst. 3 směrnice o „stanovištích“ stanoví posuzovací postup, jehož účelem je zajistit, s pomocí předchozí kontroly, že plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, bude schválen pouze tehdy, když nebude mít nepříznivý účinek na celistvost této lokality (viz rozsudek ze dne 7. září 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Sb. rozh. s. I-7405, bod 34).

67 Ke schválení plánu nebo záměru může dojít pouze za podmínky, že příslušné orgány získaly jistotu, že nebude mít nepříznivé účinky na celistvost příslušné lokality. O takový případ jde tehdy, když z vědeckého hlediska nepřetrvává žádná důvodná pochybnost o neexistenci takových účinků (viz rozsudek ze dne 26. října 2006, Komise v. Portugalsko, C-239/04, Sb. rozh. s. I-10183, bod 20). Kromě toho důvodná pochybnost o neexistenci nepříznivých účinků na celistvost dotčené lokality z vědeckého hlediska nesmí přetrvávat v okamžiku přijetí rozhodnutí povolujícího realizaci projektu (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, bod 24).

68 Kromě toho, pokud jde o lokality, které lze označit za lokality významné pro Společenství, a zejména lokality, které jsou místem výskytu prioritních typů přírodních stanovišť, jsou členské státy podle směrnice o „stanovištích“ povinny přijmout vhodná ochranná opatření, s ohledem na cíl ochrany stanovený směrnicí, k ochraně důležitého ekologického významu, který těmto lokalitám náleží na vnitrostátní úrovni (viz rozsudky ze dne 13. ledna 2005, Dragaggi a další, C-117/03, Sb. rozh. s. I-167, bod 30, jakož i ze dne 10. června 2010, Komise v. Itálie, C-491/08, bod 30).

69 Tyto povinnosti náleží členským státům na základě směrnice o „stanovištích“ nezávisle na povaze vnitrostátního orgánu příslušného ke schválení dotčeného plánu nebo projektu. Článek 6 odst. 3 této směrnice, který se vztahuje na „příslušné vnitrostátní orgány“, nestanoví žádné zvláštní pravidlo pro plány nebo záměry, které budou schváleny zákonodárným orgánem. Tato vlastnost tedy nemá vliv na rozsah nebo dosah povinností, které přísluší členským státům na základě ustanovení čl. 6 odst. 3 směrnice o „stanovištích“.

70 Na pátou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 6 odst. 3 směrnice o „stanovištích“ musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje, aby vnitrostátní orgán, i když se jedná o zákonodárný orgán, schválil plán nebo projekt, aniž se ujistil, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.

K šesté otázce

71 Podstatou šesté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 6 odst. 4 směrnice o „stanovištích“ musí být vykládán v tom smyslu, že vybudování infrastruktury určené k umístění administrativního centra soukromé společnosti, může být považováno za naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, ve smyslu tohoto ustanovení, který by odůvodňoval provedení plánu nebo projektu, jenž má nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.

72 Článek 6 odst. 4 směrnice o „stanovištích“ stanoví, že pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení provedeného podle první věty čl. 6 odst. 3 této směrnice musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, přesto uskutečněn a není-li k dispozici žádné alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000 (viz rozsudek ze dne 20. září 2007, Komise v. Itálie, C-304/05, Sb. rozh. s. I-7495, bod 81).

73 Článek 6 odst. 4 uvedené směrnice musí být, jakožto výjimka ze schvalovacího kritéria uvedeného ve druhé větě odstavce 3 uvedeného článku, vykládán striktně (viz výše uvedený rozsudek ze dne 20. září 2007, Komise v. Itálie, bod 82).

74 Kromě toho jej lze použít pouze poté, co byly účinky plánu nebo projektu přezkoumány podle čl. 6 odst. 3 směrnice o „stanovištích“. Znalost těchto účinků s ohledem na cíle ochrany, které se týkají dotčené lokality, totiž představují nezbytnou podmínku pro použití uvedeného čl. 6 odst. 4, jelikož v opačném případě nemůže být žádná podmínka pro použití této výjimky přezkoumána. Přezkum případných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a přezkum alternativních řešení, která by lokalitu poškodila méně, totiž vyžaduje porovnání s poškozením lokality, které by posuzovaný plán nebo projekt způsobil. Kromě toho musí být účinky na uvedenou lokalitu definovány přesně, aby mohla být určena povaha případných kompenzačních opatření (viz výše uvedený rozsudek ze dne 20. září 2007, Komise v. Itálie, bod 83).

75 Zájem, který by ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice o „stanovištích“ odůvodňoval provedení plánu nebo projektu, musí být „veřejný“ a současně „převažující“, což znamená, že je natolik významný, že je možno jej zvážit oproti cíli ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin sledovanému touto směrnicí.

76 Práce určené k vybudování či rozšíření podniku v zásadě splňují tyto podmínky pouze ve výjimečných případech.

77 Nelze vyloučit, že tomu tak může být v případě, kdy projekt, ač soukromého charakteru, skutečně představuje jak svou povahou, tak ekonomickým a sociálním kontextem, do něhož spadá, převažující veřejný zájem, prokáže-li se, že neexistují alternativní řešení.

78 S přihlédnutím k těmto kritériím pouhá výstavba infrastruktury určené k umístění administrativního centra nemůže v zásadě představovat naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice o „stanovištích“.

79 Na šestou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 6 odst. 4 směrnice o „stanovištích“ musí být vykládán v tom smyslu, že vybudování infrastruktury určené k umístění administrativního centra nemůže být v zásadě považováno za naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, ve smyslu tohoto ustanovení, který by odůvodňoval provedení plánu nebo projektu, jenž má nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.

K nákladům řízení

80 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

1) **Ač lze pro výklad čl. 2 odst. 2 a čl. 9 odst. 4 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí uzavřené dne 25. června 1998 a schválené jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 přihlédnout k Průvodci použitím této úmluvy, tento Průvodce není právně závazný a nemá normativní obsah, který je přiznán ustanovením uvedené úmluvy.**

2) **Článek 2 odst. 2 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí a čl. 1 odst. 5 směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003, musí být vykládány v tom smyslu, že z působnosti těchto předpisů jsou vyloučeny pouze záměry, jejichž jednotlivé části byly přijaty zvláštním zákonem tak, že cílů uvedených předpisů bylo dosaženo prostřednictvím zákonodárného procesu. Vnitrostátnímu soudu přísluší ověřit, zda obě tyto podmínky byly dodrženy s ohledem na obsah přijatého zákona a na celý zákonodárný proces, který vedl k jeho přijetí, a zejména na přípravné akty a parlamentní rozpravy. V tomto ohledu zákon, který pouze „schvaluje“ předchozí správní akt a pouze uvádí naléhavé důvody obecného zájmu, ač předtím nebyl zahájen zákonodárný proces týkající se meritorní stránky věci, který by umožnil splnit uvedené podmínky, nelze považovat za zvláštní zákon ve smyslu tohoto ustanovení, a nepostačuje tedy k tomu, aby byl záměr vyloučen z působnosti této dohody a z působnosti této směrnice, ve znění jejích změn.**

3) **Článek 3 odst. 9 a čl. 9 odst. 2 až 4 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí a článek 10a směrnice 85/337, ve znění směrnice 2003/35, musí být vykládány v tom smyslu, že:**

   — **pokud je záměr, na který se vztahují tato ustanovení, schválen zákonem, musí být možné, aby otázku, zda tento zákon splňuje podmínky stanovené v čl. 1 odst. 5 této směrnice, ve znění jejích změn, přezkoumal podle vnitrostátních procesních pravidel soud nebo nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem; a**

— **v případě, že by proti takovému zákonu nebylo možné podat opravný prostředek povahy a rozsahu, jež byly uvedeny výše, příslušelo by každému vnitrostátnímu soudu, kterému byla v rámci jeho pravomoci věc předložena, aby provedl přezkum popsaný v předchozí odrážce a vyvodil z něj případně takové důsledky, že tento zákon nepoužije.**

4) **Článek 6 odst. 9 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí a čl. 9 odst. 1 směrnice 85/337, ve znění směrnice 2003/35, musí být vykládány v tom smyslu, že nevyžadují, aby samo rozhodnutí obsahovalo důvody, na základě kterých příslušný orgán rozhodl o tom, že toto rozhodnutí bylo nutné. Nicméně v případě, že o to zúčastněná osoba požádá, má příslušný orgán povinnost sdělit jí důvody, na základě kterých bylo toto rozhodnutí přijato, nebo poskytnout v rámci odpovědi na předloženou žádost relevantní informace a podklady.**

5) **Článek 6 odst. 3 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje, aby vnitrostátní orgán, i když se jedná o zákonodárný orgán, schválil plán nebo projekt, aniž se ujistil, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.**

6) **Článek 6 odst. 4 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že vybudování infrastruktury určené k umístění administrativního centra nemůže být v zásadě považováno za naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, ve smyslu tohoto ustanovení, který by odůvodňoval provedení plánu nebo projektu, jenž má nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.**

Podpisy.