Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

zo 16. februára 2012 *

„Posudzovanie vplyvov projektov na životné prostredie — Pojem ‚právny predpis' — Význam a rozsah spresnení uvedených v Príručke na uplatňovanie Aarhuského dohovoru — Povolenie projektu bez primeraného posúdenia jeho vplyvov na životné prostredie — Prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia — Rozsah práva podať žalobu — Smernica o biotopoch — Plán alebo projekt s nepriaznivým vplyvom na integritu lokality — Naliehavý dôvod vyššieho verejného záujmu"

Vo veci C-182/10,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Cour constitutionnelle (Belgicko) z 30. marca 2010 a doručený Súdnemu dvoru 9. apríla 2010, ktorý súvisí s konaním:

Marie-Noëlle Solvay a i.

proti

Région wallonne,

za účasti:

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),

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory J.-C. Bonichot (spravodajca), sudcovia K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: R. Şereş, referentka,

* Jazyk konania: francúzština.

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 24. novembra 2011,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Solvay a i., v zastúpení: T. Vandenput a M.-L. Giovannelli, avocats,

— Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACh), v zastúpení: A. Lebrun, avocat,

— združenie Inter-Environnement Wallonie a i., v zastúpení: J. Sambon, avocat,

— združenie Charleroi South Air Pur a i., v zastúpení: D. Brusselmans, avocat,

— Boxus a i., v zastúpení: L. Misson a A. Kettels, avocats,

— Laloux a i., v zastúpení: L. Dehin, avocat,

— Région wallonne, v zastúpení: F. Haumont, avocat,

— Európska komisia, v zastúpení: O. Beynet, J.-B. Laignelot a D. Recchia, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 2, 3, 6 a 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol uzavretý 25. júna 1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, s. 1, ďalej len „Aarhuský dohovor"), článkov 1, 9 a 10a smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003 (Ú. v. EÚ L 156, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466, ďalej len „smernica 85/337"), ako aj článku 6 ods. 3 a 4 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. EÚ L 206, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102, ďalej len „smernica o biotopoch").

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporov medzi obyvateľmi žijúcimi v blízkosti letísk Liège-Bierset a Charleroi-Bruxelles Sud, ako aj železničnej trate Brusel – Charleroi na jednej strane a Valónskym regiónom na druhej strane vo veci povolenia prác týkajúcich sa týchto zariadení.

Právny rámec

Medzinárodné právo

3 Podľa článku 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru definícia pojmu orgán verejnej moci „nezahŕňa orgány alebo inštitúcie, ak vykonávajú… zákonodarnú moc".

4 Článok 3 ods. 9 Aarhuského dohovoru uvádza:

„V rámci príslušných ustanovení tohto dohovoru má verejnosť prístup k informáciám, možnosť účasti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, a to bez ohľadu na štátnu príslušnosť, národnosť alebo bydlisko, a v prípade právnickej osoby bez ohľadu na jej sídlo alebo skutočné miesto výkonu činnosti.“

5 Článok 6 ods. 9 Aarhuského dohovoru stanovuje:

„Každá [strana] zabezpečí, aby po prijatí rozhodnutia orgánom verejnej moci bola verejnosť okamžite informovaná v súlade s príslušnými postupmi. Každá [s]trana sprístupní verejnosti text rozhodnutia spolu s odôvodneniami a úvahami, na ktorých je rozhodnutie založené.“

6 Článok 9 ods. 2 až 4 Aarhuského dohovoru znie:

„2. Každá [s]trana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti [dotknutej verejnosti – *neoficiálny preklad*]

a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne,

b) ak pretrváva porušovanie ich práva [namietajúci porušovanie práva – *neoficiálny preklad*] v prípadoch, kde to právne predpisy [s]trany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti [dotknutej verejnosti – *neoficiálny preklad*] široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5, považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b).

Ustanovenia odseku 2 nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

3. Navyše bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá [s]trana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správnemu alebo súdnemu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

4. Navyše bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 1, postupy uvedené v odsekoch 1, 2 a 3 zabezpečia zodpovedajúcu a účinnú nápravu vrátane prikázaných úľav, ak sú vhodné, a musia byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé. Rozhodnutia podľa tohto článku budú vydávané alebo zaznamenané písomne. Rozhodnutia súdov a, kedykoľvek je to možné, aj iných orgánov budú verejne prístupné.“

Právo Únie

Smernica 85/337

7 Podľa článku 1 ods. 2 smernice 85/337 pojem „projekt“ je vymedzený ako „realizácia stavieb alebo iných zariadení, alebo plánov“ alebo „iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, vrátane ťažby nerastných surovín“. Pojem „povolenie“ je vymedzený ako „rozhodnutie príslušného orgánu alebo orgánov, ktoré oprávňuje navrhovateľa realizovať projekt“. Pojmy „verejnosť“ a „dotknutá verejnosť“ sú ďalej definované nasledujúcim spôsobom:

„‚Verejnosť‘ znamená:

jednu alebo viacero fyzických osôb, alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnym právnym poriadkom alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny,

‚dotknutá verejnosť ‘znamená:

verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá, alebo má záujem na postupoch environmentálneho rozhodovania uvedeného v článku 2 ods. 2; na účely tejto definície má sa za to, že mimovládne organizácie, podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce požiadavky vnútroštátneho práva, majú záujem.“

8 Článok 1 ods. 5 smernice 85/337 stanovuje:

„Táto smernica sa nevzťahuje na projekty, ktorých podrobnosti sú upravené osobitným vnútroštátnym právnym predpisom, pokiaľ ciele smernice, vrátane poskytovania informácií, sa dosiahli prostredníctvom legislatívneho procesu.“

9 Článok 2 ods. 1 tejto smernice uvádza:

„Členské štáty prijmú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili[,] že pred vydaním povolenia projekty, ktoré pravdepodobne majú významné vplyvy na životné prostredie z dôvodov, okrem iného, ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, budú podliehať postupu povolenia a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov…“

10 Článok 5 ods. 4 tejto smernice znie:

„Členské štáty, ak je to potrebné, zabezpečia, aby akýkoľvek orgán, ktorý má príslušné informácie…, poskytne [poskytol – *neoficiálny preklad*] tieto informácie navrhovateľovi.“

11 Článok 9 ods. 1 smernice 85/337 uvádza:

„Ak sa rozhodlo o udelení alebo zamietnutí povolenia, príslušný orgán alebo orgány o tom informujú verejnosť v súlade s vhodnými postupmi a sprístupnia verejnosti tieto informácie:

— obsah rozhodnutia a akékoľvek podmienky s ním spojené,

— po preskúmaní záujmov a stanovísk dotknutej verejnosti, hlavné dôvody a zretele, na ktorých sa rozhodnutie zakladá, vrátane informácií o procese účasti verejnosti,

— opis, ak je to potrebné, hlavných opatrení na predchádzanie, zníženie[,] a ak je to možné, kompenzácie závažných nepriaznivých účinkov.“

12 Článok 10a tejto smernice stanovuje:

„Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť:

a) ktorá má dostatočný záujem, alebo

b) ak pretrváva porušovanie práva [ktorá namieta porušovanie práva – *neoficiálny preklad*] v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti [rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia – *neoficiálny preklad*], ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti.

Členské štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť [rozhodnutia, úkony alebo opomenutia – *neoficiálny preklad*].

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, rozhodnú členské štáty v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 1 odsek 2, považuje za dostatočný na účely pododseku a) tohto článku. Tieto organizácie sa tiež považujú za nositeľa práv, ktoré môžu byť poškodené [porušené – *neoficiálny preklad*] v zmysle písm. b) tohto článku.

Ustanovenia tohto článku nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správnych opravných prostriedkov pred súdnymi opravnými prostriedkami, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

Každé takéto konanie musí byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé.

S cieľom posilniť účinnosť ustanovení tohto článku, členské štáty zabezpečia, aby boli verejnosti dostupné praktické informácie o prístupe k správnemu a súdnemu preskúmaniu.“

Smernica o biotopoch

13 Podľa článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch:

„3. Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov [posúdeniu jeho vplyvov – *neoficiálny preklad*] na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.

4. Ak sa aj napriek negatívnemu odhadu dosahov [posúdeniu vplyvov – *neoficiálny preklad*] na lokalitu a pri neexistencii alternatívnych riešení plán alebo projekt musí realizovať z dôvodov vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmov sociálnej a ekonomickej povahy, členský štát prijme všetky kompenzačné opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, že celková koherencia sústavy Natura 2000 bude ochránená. O prijatých kompenzačných opatreniach informuje Komisiu.

Ak sa v príslušnej lokalite vyskytuje prioritný biotop a/alebo prioritný druh, jediné dôvody, ktoré môžu prichádzať do úvahy, sú tie, ktoré sa týkajú zdravia alebo bezpečnosti ľudí, priaznivých dôsledkov primárneho významu na životné prostredie alebo tiež stanoviska Komisie k ďalším nevyhnutným dôvodom vyššieho verejného záujmu.“

Vnútroštátne právo

14 Články 1 až 4 dekrétu valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 o niektorých povoleniach, pre ktoré existujú naliehavé dôvody všeobecného záujmu (*Moniteur belge* z 25. júla 2008, s. 38900) v ich pôvodnom znení stanovujú:

„Článok 1 Naliehavé dôvody všeobecného záujmu existujú na vydanie stavebných povolení, environmentálnych povolení a spojených povolení týkajúcich sa týchto úkonov a prác:

1. nasledujúce úkony a práce súvisiace s vybudovaním infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk Liège-Bierset a Charleroi-Bruxelles Sud:

a) pokiaľ ide o letisko Liège-Bierset:

— rozšírenie severnej nákladnej oblasti na účely parkovania lietadiel a výstavbu budúcich nákladných hál,

— obchvat a južná rolovacia dráha,

— výstavba štvrtej palivovej nádrže,

— nákladná železničná stanica TGV,

— rozšírenie parkoviska pre osobné automobily na juh od diaľnice,

— budúca administratívna budova;

b) pokiaľ ide o letisko Charleroi-Bruxelles Sud:

— predĺženie vzletovej a pristávacej dráhy vrátane výstavby prístupových ciest a predĺženia severnej rolovacej dráhy medzi nimi,

— kontrolná veža a radar,

— rozšírenie parkoviska pre lietadlá,

— zriadenie rozmrazovacích plôch,

— cestné spojenie R3 – letisko,

— obchvat a južná rolovacia dráha,

— rozšírenie letiskového terminálu,

— rozšírenie parkoviska pre osobné automobily,

— železničná stanica a železničná infraštruktúra;

2. v rámci realizácie dohody o spolupráci z 11. októbra 2001, ktorá bola uzavretá medzi federálnym štátom, Flámskym regiónom, Valónskym regiónom a Regiónom Brusel-hlavné mesto a ktorá sa týka viacročného investičného plánu 2001 – 2012 S.N.C.B., úkony a práce na území Valónskeho regiónu týkajúce sa regionálnej expresnej železničnej siete (RER);

3. v rámci realizácie schémy rozvoja územia regiónu (tretia časť bod 1.4), ktorá bola prijatá valónskou vládou 27. mája 1999, úkony a práce týkajúce sa štruktúry hromadnej dopravy v mestách Charleroi, Liège, Namur a Mons;

4. cestné a riečne spojenia transeurópskej dopravnej siete upravenej v rozhodnutí Európskeho parlamentu a Rady č. 884/2004/ES z 29. apríla 2004, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 1692/96/ES o základných usmerneniach spoločenstva pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete, chýbajúce na území Valónskeho regiónu.

Článok 2Ak sa na úkony a práce vymenované v článku 1 vzťahuje článok 48 valónskeho zákonníka o územnom plánovaní, rozvoji miest, kultúrnom dedičstve a energetike, povolenie vydáva vláda alebo jej zástupca v súlade s postupmi a podmienkami uvedenými v článku 127 toho istého zákonníka vrátane postupov a podmienok uvedených v odseku 3 daného článku.

Ak sa úkony a práce uvedené v článku 1 týkajú zariadenia v zmysle dekrétu z 11. marca 1999 o environmentálnom povolení, uplatní sa článok 13 ods. 2 daného dekrétu.

Odchylne od prvého a druhého odseku sa žiadosť o povolenie, ktorej potvrdenie o prijatí alebo podanie predchádzalo platnosti uvedeného dekrétu, posúdi podľa ustanovení platných v čase podania.

Článok 3Vláda predloží valónskemu parlamentu stavebné povolenie, environmentálne povolenie alebo spojené povolenie týkajúce sa úkonov a prác uvedených v článku 1 do štyridsiatich piatich dní odo dňa jeho vydania. Povolenia uvedené v článku 2 treťom odseku sa predkladajú parlamentu do štyridsiatich piatich dní odo dňa ich doručenia vláde.

Valónsky parlament schváli predložené povolenie do šesťdesiatich dní odo dňa predloženia spisu týkajúceho sa povolenia kancelárii valónskeho parlamentu. Ak sa v uvedenej lehote nevydá žiadny dekrét o schválení povolenia, predpokladá sa, že povolenie nebolo vydané.

Plynutie lehôt uvedených v prvom a druhom odseku sa prerušuje v období medzi 16. júlom a 15. augustom.

Povolenie schválené valónskym parlamentom je vykonateľné odo dňa jeho zverejnenia v *Moniteur belge du décret* a je odoslané vládou v zmysle ustanovení toho istého zákonníka alebo dekrétu z 11. marca 1999.

Článok 4Ak sa žiadosť o povolenie týka nepatrnej zmeny povolenia, ktoré bolo schválené valónskym parlamentom, táto žiadosť sa riadi všeobecnými právnymi pravidlami toho istého zákonníka alebo toho istého dekrétu.“

15 Články 5 až 9 dekrétu valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 stanovujú:

„Článok 5Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— pokiaľ ide o úkony a práce súvisiace s vybudovaním infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, ministerské nariadenie z 25. augusta 2005 týkajúce sa environmentálneho povolenia vydaného SA SAB na prevádzku letiska Liège-Bierset.

Článok 6 Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— pokiaľ ide o úkony a práce súvisiace s vybudovaním infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, ministerské nariadenie z 13. septembra 2006, ktorým sa udeľuje stavebné povolenie Société régionale wallonne des transports na predĺženie vzletovej a pristávacej dráhy letiska Liège-Bierset.

Článok 7Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— pokiaľ ide o úkony a práce súvisiace s vybudovaním infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, stavebné povolenie zo 16. septembra 2003 vydané povereným úradníkom Generálneho riaditeľstva územného plánovania, bývania a kultúrneho dedičstva v Charleroi SA Sowaer na uskutočnenie prác preklenutia toku rieky Tintie a úpravy reliéfu v severovýchodnej časti letiskovej zóny.

Článok 8Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— pokiaľ ide o úkony a práce súvisiace s vybudovaním infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, ministerské nariadenie z 25. júla 2005 týkajúce sa spojeného povolenia udeleného SA Sowaer na prevádzku letiska Charleroi-Bruxelles Sud (letiskový terminál: 3 000 000 pasažierov ročne), parkoviska pre osobné automobily (1 600 pozemných parkovacích miest, 1 000 miest v parkovacích domoch), prístupových ciest na tieto parkoviská, vzletových a pristávacích dráh, parkovísk pre lietadlá spojených s letiskovým terminálom, čističky odpadových vôd, budovy technických služieb, palivového skladu (2 420 m^3 kerozínu a 30 m^3 paliva na cestnú dopravu) a na otvorenie nových komunálnych ciest.

Článok 9Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— pokiaľ ide o úkony a práce súvisiace s vybudovaním infraštruktúry a letiskových hál regionálnych letísk, ministerské nariadenie z 27. júla 2005 týkajúce sa environmentálneho povolenia udeleného SA Sowaer na prevádzku letiska Charleroi-Bruxelles Sud.“

16 Články 14 až 17 tohto dekrétu uvádzajú:

„Článok 14Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— pokiaľ ide o železničnú sieť RER, ako aj príslušenstvo, prístupové miesta a spojenia, ktoré s ňou súvisia, ministerské nariadenie z 9. februára 2006 týkajúce sa spojeného povolenia udeleného S.N.C.B. na výstavbu a prevádzku tretej a štvrtej koľaje na trati Infrabel č. 124 Brusel – Charleroi na pozemkoch obcí Waterloo, Braine-l'Alleud a Nivelles.

Článok 15Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— ministerské nariadenie z 19. júna 2008 týkajúce sa spojeného povolenia udeleného spoločnosti IBW na výstavbu a prevádzku čističky odpadových vôd v Haine pre 92 000 EO (ekvivalentných obyvateľov) v obci Braine-le-Château.

Článok 16Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— ministerské nariadenie zo 7. júla 2008 týkajúce sa environmentálneho povolenia udeleného SA Codic Belgique na prevádzku administratívneho a vzdelávacieho strediska obsahujúceho rôzne technické zariadenia, ktoré sa nachádza v La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.

Článok 17Schvaľuje sa toto povolenie, v ktorého prípade boli preukázané naliehavé dôvody všeobecného záujmu:

— ministerské nariadenie zo 4. júna 2008 týkajúce sa stavebného povolenia udeleného SA Codic Belgique na výstavbu administratívneho a vzdelávacieho strediska obsahujúceho rôzne technické zariadenia, ktoré sa nachádza v La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.“

17 Zo spisového materiálu predloženého Súdnemu dvoru v podstate vyplýva, že Conseil d'État má právomoc rozhodovať o žalobe o neplatnosť smerujúcej proti správnym aktom a nariadeniam správnych orgánov, ako aj proti správnym aktom zákonodarných zhromaždení alebo ich orgánov.

18 Naproti tomu nemôže rozhodovať o žalobách smerujúcich proti aktom s legislatívnou povahou.

19 Pritom stavebné povolenia tým, že boli schválené prostredníctvom dekrétu valónskeho parlamentu, nadobudli legislatívnu povahu. Conseil d'État tak stratila právomoc rozhodovať o žalobách o neplatnosť smerujúcich proti týmto schváleným aktom, ktoré možno napadnúť iba na Cour constitutionnelle, pred ktorým však môžu byť vznesené iba niektoré žalobné dôvody.

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

20 Belgický Cour constitutionnelle rozhoduje vo viacerých žalobách domáhajúcich sa zrušenia dekrétu valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008, ktorý „schválil“ stavebné povolenia týkajúce sa rôznych stavebných prác spojených s letiskom Liège-Bierset, letiskom Charleroi-Bruxelles Sud a železničnou traťou Bruxelles – Charleroi z „naliehavých dôvodov všeobecného záujmu“.

21 Okrem toho sa na Cour constitutionnelle obrátila aj belgická Conseil d'État s predbežnými otázkami týkajúcimi sa zákonnosti uvedeného dekrétu. Samotná Conseil d'État pred časom spochybnila zlučiteľnosť uvedeného dekrétu s právom Únie a Aarhuským dohovorom a predložila Súdnemu dvoru návrhy na začatie prejudiciálneho konania, ktoré boli predmetom rozsudku z 18. októbra 2011, Boxus a i. (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, Zb. s. I-9711).

22 V dôsledku tohto legislatívneho aktu už nemôžu byť uvedené stavebné povolenia napadnuté na Conseil d'État, ale iba na Cour constitutionnelle, a to jedine z dôvodov nesúladu s normami, ktorého preskúmanie prináleží tomuto súdu.

23 V každom z uvedených konaní vo veci samej sa má vnútroštátny súd vyjadriť, či v dôsledku napadnutého dekrétu môže dôjsť k vyňatiu predmetných povolení z preskúmania vykonávaného Conseil d'État a ich podriadeniu preskúmaniu vykonávanému Cour constitutionnelle, hoci toto preskúmanie neposkytuje také široké možnosti podania opravných prostriedkov, aké sú k dispozícii v konaní pred Conseil d'État. Zákonodarca tým porušil belgickú ústavu v spojení s článkom 9 ods. 2 až 4 už citovaného Aarhuského dohovoru, ako aj s článkom 10a smernice 85/337.

24 Na základe týchto skutočností sa Cour constitutionnelle rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 2 ods. 2 a článok 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru… vykladať v súlade s ustanoveniami uvedenými v Príručke na uplatňovanie tohto dohovoru?

2. a) Má sa článok 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru vykladať tak, že vylučuje z pôsobnosti tohto dohovoru legislatívne akty, ako sú stavebné alebo environmentálne povolenia udelené v súlade s postupom zakotveným v článkoch 1 až 4 dekrétu valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008…?

b) Má sa článok 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru vykladať tak, že vylučuje z pôsobnosti tohto dohovoru legislatívne akty, ako sú schválenia stavebných alebo environmentálnych povolení obsiahnuté v článkoch 5 až 9 a 14 až 17 uvedeného dekrétu?

c) Má sa článok 1 ods. 5 smernice 85/337… vykladať tak, že vylučuje z pôsobnosti tejto smernice legislatívne akty, ako sú stavebné alebo environmentálne povolenia udelené v súlade s postupom zakotveným v článkoch 1 až 4 uvedeného dekrétu?

d) Má sa článok 1 ods. 5 smernice 85/337… vykladať tak, že vylučuje z pôsobnosti tejto smernice legislatívne akty, ako sú schválenia stavebných alebo environmentálnych povolení obsiahnuté v článkoch 5 až 9 a 14 až 17 uvedeného dekrétu?

3. a) Majú sa článok 3 ods. 9 a článok 9 ods. 2, 3 a 4 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337… vykladať tak, že bránia postupu, aký je zakotvený v článkoch 1 až 4 uvedeného dekrétu, na základe ktorého valónsky zákonodarca vydáva stavebné a environmentálne povolenia pripravené správnym orgánom, proti ktorým možno podať len opravné prostriedky uvedené vo vnútroštátnom rozhodnutí na Cour constitutionnelle a na všeobecné súdy?

b) Majú sa článok 3 ods. 9 a článok 9 ods. 2, 3 a 4 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337… vykladať tak, že bránia prijímaniu legislatívnych aktov, ako sú schválenia so spätnou účinnosťou obsiahnuté v článkoch 5 až 9 a 14 až 17 uvedeného dekrétu, proti ktorým možno podať len opravné prostriedky uvedené vo vnútroštátnom rozhodnutí na Cour constitutionnelle a na všeobecné súdy?

4. a) Majú sa článok 6 ods. 9 Aarhuského dohovoru a článok 9 ods. 1 smernice 85/337… vykladať tak, že bránia postupu, aký je zakotvený v článkoch 1 až 4 uvedeného dekrétu, na základe ktorého samotný dekrét, ktorým sa udeľujú stavebné alebo environmentálne povolenia, nemusí obsahovať všetky údaje umožňujúce overiť, či tieto povolenia vychádzajú z primeraného predchádzajúceho overenia uskutočneného v súlade s požiadavkami Aarhuského dohovoru a smernice 85/337…?

b) Majú sa článok 6 ods. 9 Aarhuského dohovoru a článok 9 ods. 1 smernice 85/337… vykladať tak, že bránia prijímaniu legislatívnych aktov, ako sú schválenia obsiahnuté v článkoch 5 až 9 a 14 až 17 uvedeného dekrétu, ktoré neobsahujú všetky údaje umožňujúce overiť, či tieto povolenia vychádzajú z primeraného predchádzajúceho overenia uskutočneného v súlade s požiadavkami Aarhuského dohovoru a smernice 85/337…?

5. Má sa článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch vykladať tak, že umožňuje zákonodarnému orgánu povoliť projekty, aké sú uvedené v článkoch 16 a 17 uvedeného dekrétu, hoci štúdiu vplyvov, ktorá bola pre ne realizovaná, Conseil d'État v mimoriadne naliehavom konaní posúdila ako nedostatočnú, pričom tejto štúdii protirečí stanovisko orgánu Valónskeho regiónu povereného ekologickou správou životného prostredia?

6. V prípade zápornej odpovede na predchádzajúcu otázku má sa článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch vykladať tak, že umožňuje považovať za naliehavý dôvod dôležitého verejného záujmu realizáciu infraštruktúry určenej na umiestnenie administratívneho sídla súkromnej spoločnosti, v ktorom bude pracovať veľký počet zamestnancov?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

25 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa má článok 2 ods. 2 a článok 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru vykladať v súlade so spresneniami uvedenými v Príručke na uplatňovanie tohto dohovoru.

26 Z tejto príručky a predovšetkým z vysvetlení, ktoré obsahuje v časti nazvanej „Ako používať príručku“, vyplýva, že cieľom tohto dokumentu, vypracovaného medzinárodnými odborníkmi, je uskutočniť právny rozbor Aarhuského dohovoru tak, aby si jeho čitatelia mohli „vytvoriť obraz o tomto dohovore a čo môže znamenať v praxi“.

27 Hoci sa Príručka na uplatňovanie Aarhuského dohovoru môže považovať za vysvetľujúci dokument a spolu s ostatnými relevantnými okolnosťami môže byť v určitom prípade vzatá do úvahy, na účely výkladu tohto dohovoru nemajú právne rozbory v nej obsiahnuté žiadnu právnu záväznosť a nijaký normatívny charakter na rozdiel od ustanovení Aarhuského dohovoru.

28 Na prvú otázku preto treba odpovedať tak, že hoci pri výklade článku 2 ods. 2 a článku 9 ods. 4 Aarhuského dohovoru môže byť Príručka na uplatňovanie tohto dohovoru vzatá do úvahy, nie je právne záväzná a na rozdiel od ustanovení Aarhuského dohovoru nemá normatívny charakter.

O druhej otázke

29 Svojou druhou otázkou, ktorej jednotlivé podotázky treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru a článok 1 ods. 5 smernice 85/337 majú vykladať v tom zmysle, že taký predpis, akým je dekrét valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008, prostredníctvom ktorého sa „schvaľujú“ – pričom sa im tým prisudzuje legislatívna povaha – stavebné povolenia, environmentálne povolenia a povolenia na uskutočnenie prác, ktoré najskôr vydal správny orgán a v súvislosti s ktorými existujú „naliehavé dôvody všeobecného záujmu“, je vylúčený z pôsobnosti tohto dohovoru a tejto smernice.

30 Z článku 1 ods. 5 smernice 85/337 vyplýva, že uvedená smernica sa nevzťahuje na dotknuté projekty, pokiaľ sa ciele tejto smernice vrátane poskytovania informácií dosiahli prostredníctvom legislatívneho procesu (pozri rozsudky z 19. septembra 2000, Linster, C-287/98, Zb. s. I-6917, bod 51, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 36).

31 Toto ustanovenie vylučuje projekt z rozsahu pôsobnosti smernice 85/337, ak sú splnené dve podmienky. Prvou podmienkou je, že projekt musí byť podrobne upravený a prijatý prostredníctvom osobitného právneho predpisu. Druhá podmienka vyžaduje, aby boli ciele smernice vrátane poskytovania informácií dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu (pozri rozsudky zo 16. septembra 1999, WWF a i., C-435/97, Zb. s. I-5613, bod 57, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 37).

32 Pokiaľ ide o prvú podmienku, tá najskôr vyžaduje, aby bol projekt prijatý prostredníctvom osobitného právneho predpisu. V tejto súvislosti treba uviesť, že pojmy „projekt“ a „povolenie“ sú vymedzené v článku 1 ods. 2 smernice 85/337. Preto právny predpis, ktorého projekt sa prijíma, musí byť na to, aby sa naň uplatnil článok 1 ods. 5 tejto smernice, osobitným právnym predpisom a musí mať rovnaké vlastnosti ako povolenie. Predovšetkým musí navrhovateľovi poskytovať právo realizovať projekt (pozri rozsudky WWF a i., už citovaný, bod 58, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 38).

33 Okrem toho musí byť projekt upravený podrobne, a to dostatočne presne a definitívne tak, aby právny predpis, prostredníctvom ktorého bol tento projekt prijatý, obsahoval rovnako ako povolenie všetky náležitosti projektu, ktoré sú relevantné na posudzovanie vplyvov na životné prostredie, po tom, ako

boli zohľadnené zákonodarcom (pozri rozsudky WWF a i., už citovaný, bod 59, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 39). V právnom predpise musí byť potvrdené, že ciele smernice 85/337 boli v súvislosti s dotknutým projektom dosiahnuté (pozri rozsudky Linster, už citovaný, bod 56, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 39).

34 Z toho vyplýva, že právny predpis nemožno považovať za predpis, prostredníctvom ktorého bol prijatý podrobne upravený projekt v zmysle článku 1 ods. 5 smernice 85/337, ak neobsahuje náležitosti potrebné na účely posúdenia vplyvov tohto projektu na životné prostredie alebo ak vyžaduje prijatie ďalších aktov na to, aby mal navrhovateľ právo realizovať projekt (pozri rozsudky WWF a i., už citovaný, bod 62; Linster, už citovaný, bod 57, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 40).

35 Pokiaľ ide o druhú podmienku, z článku 2 ods. 1 smernice 85/337 vyplýva, že hlavným cieľom tejto smernice je zabezpečiť, aby projekty, ktoré môžu mať významné vplyvy na životné prostredie najmä z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, boli pred vydaním povolenia posúdené z hľadiska ich vplyvov na životné prostredie (pozri rozsudky Linster, už citovaný, bod 52, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 41).

36 Šieste odôvodnenie smernice 85/337 okrem iného spresňuje, že toto posúdenie sa musí vykonať na základe primeraných informácií, ktoré poskytne navrhovateľ, prípadne ich môžu doplniť orgány a verejnosť, ktorých sa posudzovaný projekt môže týkať (pozri rozsudky WWF a i., už citovaný, bod 61; Linster, už citovaný, bod 53, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 42).

37 Zákonodarca musí mať ďalej v čase schvaľovania projektu k dispozícii dostatočné informácie. Z článku 5 ods. 3 smernice 85/337 a z jej prílohy IV vyplýva, že informácie, ktoré má poskytnúť navrhovateľ, musia obsahovať opis projektu s informáciami o umiestnení, riešení a veľkosti projektu, opis predpokladaných opatrení na zabránenie, zníženie a na prípadné odstránenie významných nepriaznivých vplyvov, ako aj údaje potrebné na identifikáciu a posúdenie hlavných vplyvov, ktoré projekt pravdepodobne bude mať na životné prostredie (pozri rozsudky Linster, už citovaný, bod 55, ako aj Boxus a i., už citovaný, bod 43).

38 Vzhľadom na viacfázovosť konaní o schválení plánu smernica 85/337 nebráni tomu, aby bol ten istý projekt schválený prostredníctvom dvoch vnútroštátnych právnych aktov, ktoré sa spoločne považujú za jedno povolenie v zmysle článku 1 ods. 2 smernice 85/337 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. mája 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-508/03, Zb. s. I-3969, bod 102). Zákonodarca môže pri schvaľovaní konečného povolenia projektu využiť informácie, ktoré získal v rámci predchádzajúceho správneho konania (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 44).

39 Existencia takého správneho konania však nemôže viesť k tomu, že sa projekt bude môcť v súlade s článkom 1 ods. 5 smernice 85/337 považovať za podrobne upravený a prijatý prostredníctvom osobitného právneho predpisu, ak takýto právny predpis nie je v súlade s oboma podmienkami uvedenými v bode 31 tohto rozsudku. Ako uviedol Súdny dvor v bode 45 už citovaného rozsudku Boxus a i., právny predpis, ktorým sa výlučne „schvaľuje“ už existujúci správny akt, pričom sa v ňom uvádzajú iba naliehavé dôvody všeobecného záujmu bez toho, aby sa predtým začal vecný legislatívny proces, prostredníctvom ktorého by mohli byť splnené uvedené podmienky, sa nemôže považovať za osobitný právny predpis v zmysle tohto ustanovenia a nestačí na to, aby bol projekt vylúčený z rozsahu pôsobnosti smernice 85/337.

40 Konkrétne právny predpis, ktorý bol prijatý bez toho, aby členovia zákonodarného orgánu mali k dispozícii informácie uvedené v bode 37 tohto rozsudku, nemôže patriť do pôsobnosti článku 1 ods. 5 smernice 85/337 (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 46).

41 Vnútroštátnemu súdu prináleží určiť, či boli tieto podmienky splnené. Na tento účel musí zohľadniť tak obsah prijatého právneho predpisu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä prípravné akty a parlamentné rozpravy (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 47).

42 Riešenie uvedené v už citovanom rozsudku Boxus a i., ktorého predmetom bol článok 1 ods. 5 smernice 85/337, sa môže uplatniť aj na článok 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru. Článok 2 ods. 2 dohovoru má totiž v podstate podobný obsah ako článok 1 ods. 5 smernice. Okrem toho žiadny dôvod, ktorý by mohol vyplývať z predmetu alebo rozsahu Aarhuského dohovoru, nepredstavuje prekážku tomu, aby Súdny dvor preniesol výklad uvedený na podobné ustanovenia smernice 85/337 na výklad ustanovení dohovoru.

43 Na druhú otázku preto treba odpovedať tak, že článok 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru a článok 1 ods. 5 smernice 85/337 sa majú vykladať v tom zmysle, že z pôsobnosti týchto dokumentov sú vylúčené iba projekty, ktoré sú podrobne upravené a prijaté prostredníctvom osobitného právneho predpisu, a to tak, aby ciele uvedených dokumentov boli dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu. Vnútroštátnemu súdu prináleží preveriť, či tieto dve podmienky boli splnené, pričom zohľadní tak obsah prijatého právneho predpisu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä prípravné akty a parlamentné rozpravy. V tejto súvislosti sa právny predpis, ktorým sa výlučne „schvaľuje“ už existujúci správny akt, pričom sa v ňom uvádzajú iba naliehavé dôvody všeobecného záujmu bez toho, aby sa predtým začal vecný legislatívny proces, prostredníctvom ktorého by mohli byť splnené uvedené podmienky, nemôže považovať za osobitný právny predpis v zmysle tohto ustanovenia a nestačí na to, aby bol projekt vylúčený z rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru a tejto smernice.

O tretej otázke

44 Svojou treťou otázkou, ktorej jednotlivé podotázky treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 9 ods. 2 až 4 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337 majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby povolenie na realizáciu projektu, ktoré patrí do ich pôsobnosti, bolo vydané prostredníctvom právneho predpisu, proti ktorému nemožno podať opravný prostriedok na súd alebo iný nezávislý a nestranný orgán ustanovený na základe zákona, ktorým by mohla byť napadnutá vecná a procesná stránka tohto aktu.

45 Z článku 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru v spojení s jeho článkami 6 a 9, ako aj z článku 1 ods. 5 smernice 85/337 vyplýva, že tento dohovor ani táto smernica sa nevzťahujú na projekty prijaté prostredníctvom právneho predpisu, ktorý je v súlade s podmienkami uvedenými v bode 31 tohto rozsudku (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 50).

46 Pokiaľ ide o ostatné projekty, t. j. tie, ktoré sú prijaté buď prostredníctvom aktu, ktorý nemá legislatívnu povahu, alebo prostredníctvom právneho predpisu, ktorý nevyhovuje týmto podmienkam, zo samotného znenia článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337 vyplýva, že členské štáty musia upraviť možnosť podať opravný prostriedok na súd alebo iný nezávislý a nestranný orgán ustanovený na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú alebo procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, na ktoré sa vzťahuje článok 6 Aarhuského dohovoru alebo smernica 85/337 (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 51).

47 Členské štáty disponujú na základe svojej procesnej autonómie, pričom musia dodržiavať zásady ekvivalencie a efektivity, manévrovacím priestorom pri vykonávaní článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337. Predovšetkým im prináleží, aby určili, ktorý súdny orgán alebo ktorý nezávislý a nestranný orgán ustanovený na základe zákona je príslušný rozhodovať o žalobách, na ktoré sa vzťahujú tieto ustanovenia, a podľa ktorých procesných spôsobov tak, aby sa dodržali uvedené ustanovenia (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 52).

48 Článok 9 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337 by však stratili potrebný účinok, ak by samotná okolnosť, že projekt bol prijatý prostredníctvom právneho predpisu, ktorý nevyhovuje podmienkam uvedeným v bode 31 tohto rozsudku, viedla k nemožnosti napadnúť vecnú alebo procesnú zákonnosť tohto aktu v zmysle týchto ustanovení (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 53).

49 Predpokladom požiadaviek, ktoré vyplývajú z článku 9 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337, v tejto súvislosti je, že ak je projekt, ktorý patrí do pôsobnosti článku 6 Aarhuského dohovoru alebo smernice 85/337, prijatý prostredníctvom právneho predpisu, musí byť možné, aby otázka, či tento právny predpis vyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 tejto smernice a uvedeným v bode 31 tohto rozsudku, mohla byť podľa vnútroštátnych procesných pravidiel preskúmaná súdom alebo nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 54).

50 V prípade, že nie je možné proti takému aktu podať nijaký opravný prostriedok s povahou a rozsahom, ktoré boli uvedené vyššie, prináleží vnútroštátnym súdom, ktoré rozhodujú v rámci svojej právomoci, aby vykonali preskúmanie uvedené v predchádzajúcom bode a v prípade potreby z toho vyvodili dôsledky tak, že sa tento právny predpis neuplatní (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 55).

51 V tomto prípade, ak vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, konštatuje, že dekrét valónskeho parlamentu zo 17. júla 2008 nevyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 smernice 85/337 a uvedeným v bode 31 tohto rozsudku, a ak sa preukáže, že podľa uplatniteľných vnútroštátnych predpisov nemá žiadny súd ani nezávislý a nestranný orgán ustanovený zákonom právomoc preskúmať vecnú alebo procesnú zákonnosť tohto dekrétu, tak sa musí tento dekrét považovať za nezlučiteľný s požiadavkami vyplývajúcimi z článku 9 Aarhuského dohovoru a článku 10a smernice 85/337. Vnútroštátnemu súdu tak prináleží, aby tento dekrét neuplatnil (pozri rozsudok Boxus a i., už citovaný, bod 56).

52 Na tretiu otázku preto treba odpovedať tak, že článok 9 ods. 2 až 4 Aarhuského dohovoru a článok 10a smernice 85/337 sa majú vykladať v tom zmysle, že:

— ak je projekt, ktorý patrí do pôsobnosti týchto ustanovení, prijatý prostredníctvom právneho predpisu, musí byť možné, aby otázka, či tento právny predpis vyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 tejto smernice, mohla byť podľa vnútroštátnych procesných pravidiel predložená súdu alebo nezávislému a nestrannému orgánu ustanovenému na základe zákona, a

— v prípade, že nie je možné proti takému aktu podať nijaký opravný prostriedok s povahou a rozsahom, ktoré boli uvedené vyššie, prináleží vnútroštátnym súdom, ktoré rozhodujú v rámci svojej právomoci, aby vykonali preskúmanie uvedené v predchádzajúcej zarážke a v prípade potreby z toho vyvodili dôsledky tak, že sa tento právny predpis neuplatní.

O štvrtej otázke

53 Svojou štvrtou otázkou, ktorej jednotlivé podotázky treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 6 ods. 9 Aarhuského dohovoru a článok 9 ods. 1 smernice 85/337 majú vykladať v tom zmysle, že bránia prijímaniu legislatívnych aktov, ktoré samy neobsahujú všetky dôvody, ktoré viedli k ich prijatiu a ktoré umožňujú overiť, či tieto akty boli prijaté po primeranom predchádzajúcom overení uskutočnenom v súlade s požiadavkami tohto dohovoru a tejto smernice.

54 Bolo rozhodnuté, že článok 4 smernice 85/337 treba vykladať tak, že sa nevyžaduje, aby samotné rozhodnutie nepodriadiť projekt spadajúci pod prílohu II uvedenej smernice posúdeniu obsahovalo dôvody, pre ktoré sa príslušný orgán rozhodol, že posúdenie nie je potrebné, ale že v prípade, keď o to dotknutá osoba požiada, príslušný správny orgán má povinnosť oznámiť jej dôvody prijatia tohto rozhodnutia alebo jej na žiadosť poskytnúť relevantné informácie a dokumenty (pozri rozsudok z 30. apríla 2009, Mellor, C-75/08, Zb. s. I-3799, bod 61).

55 Tento výklad možno uplatniť aj na článok 9 ods. 1 smernice 85/337.

56 Hoci článok 9 ods. 1 smernice 85/337 stanovuje, že v súlade s vhodnými postupmi má príslušný orgán povinnosť informovať verejnosť o prijatí rozhodnutia a o dôvodoch, na ktorých sa dané rozhodnutie zakladá, nevyplýva z neho, že samotné rozhodnutie musí obsahovať dôvody, pre ktoré príslušný orgán rozhodol, že je potrebné (pozri analogicky rozsudok Mellor, už citovaný, bod 56).

57 Vyplýva z nich však, že tretie osoby, rovnako ako dotknuté správne orgány musia mať možnosť presvedčiť sa, že príslušný orgán má v súlade s normami vnútroštátneho práva vedomosť, či bolo uskutočnené predbežné a primerané overenie v súlade s požiadavkami smernice 85/337 (pozri rozsudok Mellor, už citovaný, bod 57).

58 Okrem toho dotknutí jednotlivci, rovnako ako iné dotknuté vnútroštátne orgány musia mať možnosť zaručiť dodržanie tejto povinnosti overenia, ktorá prislúcha príslušnému orgánu, a to prípadne aj súdnou cestou (pozri rozsudok Mellor, už citovaný, bod 58).

59 V tejto súvislosti účinnosť súdnej kontroly, ktorá musí mať možnosť zaoberať sa dôvodmi napadnutého rozhodnutia, vo všeobecnosti predpokladá, že súd prejednávajúci vec môže od príslušného orgánu vyžadovať, aby mu tieto dôvody oznámil. Pokiaľ však ide osobitne o zabezpečenie účinnej ochrany práva priznaného právom Únie, je tiež potrebné, aby dotknuté osoby mohli brániť toto právo za najlepších možných podmienok a aby im bola priznaná možnosť pri plnej znalosti veci sa rozhodnúť, či má pre ne význam podať návrh na súd. Z toho vyplýva, že v takom prípade má príslušný vnútroštátny orgán povinnosť oznámiť im dôvody, na ktorých sa zakladá jeho rozhodnutie, buď v samotnom rozhodnutí, alebo v neskoršom oznámení na základe ich žiadosti (pozri rozsudky z 15. októbra 1987, Heylens a i., 222/86, Zb. s. 4097, bod 15, ako aj Mellor, už citovaný, bod 59).

60 Toto neskoršie oznámenie môže mať formu nielen výslovného výpočtu dôvodov, ale aj sprístupnenia informácií a relevantných dokumentov na základe podanej žiadosti (pozri rozsudok Mellor, už citovaný, bod 60).

61 Hoci dôvody nemusia byť nevyhnutne obsiahnuté v samotnom rozhodnutí, napriek tomu môže príslušný orgán na základe platnej právnej úpravy alebo z vlastnej iniciatívy v rozhodnutí uviesť, o aké dôvody sa opiera (pozri rozsudok Mellor, už citovaný, bod 63).

62 V takom prípade musí byť toto rozhodnutie také, aby dotknutým osobám umožňovalo posúdiť, či je vhodné podať proti nemu opravný prostriedok, prípadne berúc do úvahy skutočnosti, o ktorých sa môžu dozvedieť až neskôr (pozri rozsudok Mellor, už citovaný, bod 64).

63 Tento výklad sa môže uplatniť aj na článok 6 ods. 9 Aarhuského dohovoru. Toto ustanovenie má totiž v podstate rovnaký obsah ako článok 9 ods. 1 smernice 85/337. Okrem toho žiadny dôvod, ktorý by mohol vyplývať z predmetu alebo rozsahu Aarhuského dohovoru, nepredstavuje prekážku tomu, aby Súdny dvor preniesol výklad uvedený pre podobné ustanovenia smernice 85/337 na výklad ustanovení dohovoru.

64 Na štvrtú otázku preto treba odpovedať tak, že článok 6 ods. 9 Aarhuského dohovoru a článok 9 ods. 1 smernice 85/337 sa majú vykladať v tom zmysle, že nevyžadujú, aby samotné rozhodnutie obsahovalo dôvody, pre ktoré sa príslušný orgán rozhodol, že je potrebné. V prípade, keď o to dotknutá osoba požiada, je však príslušný orgán povinný oznámiť jej dôvody prijatia tohto rozhodnutia alebo jej na žiadosť poskytnúť relevantné informácie a dokumenty.

O piatej otázke

65 Svojou piatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch vykladať v tom zmysle, že umožňuje zákonodarnému orgánu povoliť plán alebo projekt bez presvedčenia sa, že nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu príslušnej lokality.

66 Článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch upravuje posúdenie, ktorého cieľom je pomocou predchádzajúcej kontroly zabezpečiť, že plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je pre ňu potrebný, ale môže ju významne ovplyvniť, sa povolí len za predpokladu, že nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu tejto lokality (pozri rozsudok z 7. septembra 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Zb. s. I-7405, bod 34).

67 Povolenie môže byť udelené len za predpokladu, že príslušný orgán nadobudol istotu, že plán alebo projekt nebude mať škodlivé účinky na integritu príslušnej lokality. Tak je to v prípade, ak z vedeckého hľadiska neexistuje žiadna dôvodná pochybnosť o neprítomnosti takýchto účinkov (pozri rozsudok z 26. októbra 2006, Komisia/Portugalsko, C-239/04, Zb. s. I-10183, bod 20). Dôvodná pochybnosť o neprítomnosti škodlivých účinkov na integritu dotknutej lokality z vedeckého hľadiska okrem toho nesmie existovať v okamihu prijatia rozhodnutia, ktorým sa povoľuje realizácia projektu (pozri rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 24).

68 Navyše, čo sa týka lokalít prichádzajúcich do úvahy ako lokality európskeho významu a predovšetkým lokalít, kde sa vyskytujú prioritné typy prirodzených biotopov, sú členské štáty v zmysle smernice o biotopoch povinné prijať ochranné opatrenia, ktoré sú z hľadiska cieľa ochrany vyplývajúceho z tejto smernice vhodné na zabezpečenie ekologického záujmu, aký tieto lokality majú na vnútroštátnej úrovni (pozri rozsudky z 13. januára 2005, Dragaggi a i., C-117/03, Zb. s. I-167, bod 30, ako aj z 10. júna 2010, Komisia/Taliansko, C-491/08, bod 30).

69 Tieto povinnosti vyplývajú pre členské štáty zo smernice o biotopoch bez ohľadu na charakter príslušného vnútroštátneho orgánu, ktorý udeľuje predmetnému plánu alebo projektu povolenie. Článok 6 ods. 3 tejto smernice, upravujúci „príslušný vnútroštátny orgán“, neuvádza nijaké osobitné pravidlo, ktoré by sa týkalo plánov alebo projektov schválených legislatívnym orgánom. Takýto charakter orgánu preto nemá vplyv na rozsah ani mieru povinností, ktoré vyplývajú pre členské štáty z ustanovení článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch.

70 Na piatu otázku preto treba odpovedať tak, že článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch sa má vykladať v tom zmysle, že neumožňuje vnútroštátnemu, hoci aj zákonodarnému orgánu povoliť plán alebo projekt bez presvedčenia sa, že nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu príslušnej lokality.

O šiestej otázke

71 Svojou šiestou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch vykladať v tom zmysle, že realizácia infraštruktúry určenej na umiestnenie administratívneho sídla súkromnej spoločnosti sa môže považovať v zmysle tohto ustanovenia za dôvod vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmu sociálnej a ekonomickej povahy, ktorý odôvodňuje realizáciu plánu alebo projektu nepriaznivo ovplyvňujúceho integritu príslušnej lokality.

72 Článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch uvádza, že ak sa aj napriek negatívnemu odhadu dosahov vykonanému podľa článku 6 ods. 3 prvej vety smernice a pri neexistencii alternatívnych riešení musí plán alebo projekt realizovať z dôvodov vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmu sociálnej a ekonomickej povahy, členský štát prijme všetky kompenzačné opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, že celková koherencia sústavy Natura 2000 bude chránená (pozri rozsudok z 20. septembra 2007, Komisia/Taliansko, C-304/05, Zb. s. I-7495, bod 81).

73 Článok 6 ods. 4 uvedenej smernice sa ako ustanovenie upravujúce výnimku z kritéria schválenia stanoveného v druhej vete odseku 3 tohto článku musí vykladať reštriktívne (pozri rozsudok z 20. septembra 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 82).

74 Okrem toho tento článok možno uplatniť až po tom, ako bol vplyv plánu alebo projektu analyzovaný podľa článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Znalosť týchto vplyvov s prihliadnutím na ciele ochrany dotknutej lokality totiž predstavuje nevyhnutný predpoklad uplatnenia uvedeného článku 6 ods. 4, pretože inak nemožno posúdiť žiadnu podmienku uplatnenia tejto výnimky. Preskúmanie prípadných dôvodov vyššieho verejného záujmu a existencie menej škodlivých alternatívnych riešení totiž vyžaduje zváženie týchto okolností v porovnaní so zásahmi, ktoré územiu spôsobí skúmaný plán alebo projekt.

Okrem toho sa zásahy do takejto lokality musia určiť presne, aby bolo možné určiť povahu prípadných kompenzačných opatrení (pozri rozsudok z 20. septembra 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 83).

75 Záujem, ktorý odôvodňuje v zmysle článku 6 ods. 4 smernice o biotopoch realizáciu plánu alebo projektu, musí byť zároveň „verejný“ aj „vyšší“, čo znamená, že jeho dôležitosť musí byť porovnateľná s cieľom, ktorý vyplýva z tejto smernice, t. j. s ochranou prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín.

76 Práce súvisiace s umiestnením alebo rozšírením podniku v zásade zodpovedajú týmto podmienkam len vo výnimočných prípadoch.

77 Nemožno však vylúčiť, že je to tak v prípade, keď projekt, hoci súkromnej povahy, skutočne predstavuje svojou povahou, ako aj ekonomickým a sociálnym kontextom vyšší verejný záujem, a ak bola preukázaná neexistencia alternatívnych riešení.

78 V zmysle týchto podmienok výstavba infraštruktúry určenej na umiestnenie administratívneho sídla v zásade nepredstavuje naliehavý dôvod vyššieho verejného záujmu v zmysle článku 6 ods. 4 smernice o biotopoch.

79 Na šiestu otázku preto treba odpovedať tak, že článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch sa má vykladať v tom zmysle, že realizácia infraštruktúry určenej na umiestnenie administratívneho sídla sa v zásade nemôže považovať za naliehavý dôvod vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmu sociálnej a ekonomickej povahy, ktorý by odôvodňoval realizáciu plánu alebo projektu nepriaznivo ovplyvňujúceho integritu príslušnej lokality.

O trovách

80 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 (štvrtá komora) rozhodol takto:

1. **Hoci pri výklade článku 2 ods. 2 a článku 9 ods. 4 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol uzavretý 25. júna 1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005, môže byť Príručka na uplatňovanie tohto dohovoru vzatá do úvahy, nie je právne záväzná a na rozdiel od ustanovení uvedeného dohovoru nemá normatívny charakter.**

2. **Článok 2 ods. 2 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia a článok 1 ods. 5 smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003, sa majú vykladať v tom zmysle, že z pôsobnosti týchto dokumentov sú vylúčené iba projekty, ktoré sú podrobne upravené a prijaté prostredníctvom osobitného právneho predpisu, a to tak, aby ciele uvedených dokumentov boli dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu. Vnútroštátnemu súdu prináleží preveriť, či tieto dve podmienky boli splnené, pričom zohľadní tak obsah prijatého právneho predpisu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä**

prípravné akty a parlamentné rozpravy. V tejto súvislosti sa právny predpis, ktorým sa výlučne „schvaľuje“ už existujúci správny akt, pričom sa v ňom uvádzajú iba naliehavé dôvody všeobecného záujmu bez toho, aby sa predtým začal vecný legislatívny proces, prostredníctvom ktorého by mohli byť splnené uvedené podmienky, nemôže považovať za osobitný právny predpis v zmysle tohto ustanovenia a nestačí na to, aby bol projekt vylúčený z rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru a tejto smernice.

3. **Článok 3 ods. 9 a článok 9 ods. 2 až 4 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia a článok 10a smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, sa majú vykladať v tom zmysle, že**

   — **ak je projekt, ktorý patrí do pôsobnosti týchto ustanovení, prijatý prostredníctvom právneho predpisu, musí byť možné, aby otázka, či tento právny predpis vyhovuje podmienkam stanoveným v článku 1 ods. 5 tejto smernice, mohla byť podľa vnútroštátnych procesných pravidiel predložená súdu alebo nezávislému a nestrannému orgánu ustanovenému na základe zákona, a**

   — **v prípade, že nie je možné proti takému aktu podať nijaký opravný prostriedok s povahou a rozsahom, ktoré boli uvedené vyššie, prináleží vnútroštátnym súdom, ktoré rozhodujú v rámci svojej právomoci, aby vykonali preskúmanie uvedené v predchádzajúcej zarážke a v prípade potreby z toho vyvodili dôsledky tak, že sa tento právny predpis neuplatní.**

4. **Článok 6 ods. 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia a článok 9 ods. 1 smernice 85/337, zmenenej a doplnenej smernicou 2003/35, sa majú vykladať v tom zmysle, že nevyžadujú, aby samotné rozhodnutie obsahovalo dôvody, pre ktoré sa príslušný orgán rozhodol, že je potrebné. V prípade, keď o to dotknutá osoba požiada, je však príslušný orgán povinný oznámiť jej dôvody prijatia tohto rozhodnutia alebo jej na žiadosť poskytnúť relevantné informácie a dokumenty.**

5. **Článok 6 ods. 3 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín sa má vykladať v tom zmysle, že neumožňuje vnútroštátnemu, hoci aj zákonodarnému orgánu povoliť plán alebo projekt bez presvedčenia sa, že nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu príslušnej lokality.**

6. **Článok 6 ods. 4 smernice 92/43 sa má vykladať v tom zmysle, že realizácia infraštruktúry určenej na umiestnenie administratívneho sídla sa v zásade nemôže považovať za naliehavý dôvod vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmu sociálnej a ekonomickej povahy, ktorý by odôvodňoval realizáciu plánu alebo projektu nepriaznivo ovplyvňujúceho integritu príslušnej lokality.**

Podpisy