Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 16. februarja 2012*

„Presoja vplivov projektov na okolje — Pojem ‚zakonski akt' — Pomen in obseg pojasnil iz navodila za izvajanje Aarhuške konvencije — Izdaja soglasja za projekt brez ustrezne presoje njegovih vplivov na okolje — Dostop do sodišč v okoljskih zadevah — Obseg pravice do pravnega sredstva — Direktiva o habitatih — Načrt ali projekt, ki škoduje celovitosti območja — Nujni razlog prevladujočega javnega interesa"

V zadevi C-182/10,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Cour constitutionnelle (Belgija) z odločbo z dne 30. marca 2010, ki je prispela na Sodišče 9. aprila 2010, v postopku

Marie-Noëlle Solvay in drugi

proti

Région wallonne,

ob udeležbi

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),

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi J.-C. Bonichot (poročevalec), predsednik senata, K Schiemann, L. Bay Larsen, sodnika, C. Toader, sodnica, in E Jarašiūnas, sodnik,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodna tajnica: R. Şereş, administratorka,

* Jezik postopka: francoščina.

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 24. novembra 2011,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za M.-N. Solvay in druge T. Vandenput in M.-L. Giovannelli, odvetnika,

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

— za Association Inter-Environnement Wallonie in druge J. Sambon, odvetnik,

— za Association Charleroi South Air Pur in druge D. Brusselmans, odvetnik,

— za A. Boxusa in druge L. Misson in A. Kettels, odvetnika,

— za N. Laloux in druge L. Dehin, odvetnik,

— za Région wallonne F. Haumont, odvetnik,

— za Evropsko komisijo O. Beynet, J.-B. Laignelot in D. Recchia, zastopniki,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 2, 3, 6 in 9 Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila sklenjena 25. junija 1998 in v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 (UL L 124, str. 1, v nadaljevanju: Aarhuška konvencija), členov 1, 9 in 10a Direktive Sveta z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (85/337/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 466, v nadaljevanju: Direktiva 85/337), in člena 6(3) in (4) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102, v nadaljevanju: Direktiva o habitatih).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru sporov med stanovalci ob letališčih Liège Bierset in Charleroi Bruxelles Sud ter ob železniški progi med Brusljem in Charleroijem na eni strani in Région wallonne (regija Valonija) na drugi strani glede soglasja za izvedbo del v zvezi s temi objekti.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

3 V skladu s členom 2(2) Aarhuške konvencije opredelitev pojma „organ javne oblasti“ „ne vključuje organov ali institucij, kadar delujejo v […] zakonodajni pristojnosti“.

4 Člen 3(9) Aarhuške konvencije določa:

„V skladu z ustreznimi določbami te konvencije ima javnost dostop do informacij, možnost udeležbe pri odločanju in dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah brez razlikovanja glede na državljanstvo, narodnost ali stalno prebivališče, pri pravni osebi pa brez razlikovanja glede na sedež ali dejanski kraj poslovanja.“

5 Člen 6(9) Aarhuške konvencije določa:

„Pogodbenica zagotovi, da je javnost v skladu z ustreznimi postopki nemudoma obveščena o odločitvi, ki jo je sprejel organ javne oblasti. Pogodbenica omogoči javnosti dostop do besedila odločitve skupaj z razlogi in utemeljitvami, na podlagi katerih je bila odločitev sprejeta.“

6 Člen 9, od (2) do (4), Aarhuške konvencije določa:

„2. Pogodbenica v okviru svoje notranje zakonodaje zagotovi, da imajo člani vključene javnosti,

(a) ki imajo zadosten interes; oziroma

(b) ki trdijo, da je bila kršena njihova pravica, če se to zahteva kot pogoj po upravnem postopkovnem pravu pogodbenice, dostop do revizijskega postopka pred sodiščem in/ali drugim neodvisnim in nepristranskim telesom, določenim z zakonom, da izpodbijajo stvarno in postopkovno zakonitost katere koli odločitve, dejanja ali opustitve na podlagi določb 6. člena, in kadar je to predvideno po notranjem pravu in brez vpliva na tretji odstavek tega člena, tudi drugih ustreznih določb te konvencije.

Kaj sta zadosten interes in kršitev pravice, se določi v skladu z zahtevami notranjega prava in skladno s ciljem te konvencije, da se s to konvencijo daje vključeni javnosti širok dostop do pravnega varstva. V ta namen se za pododstavek (a) tega odstavka šteje za zadosten tudi interes vsake nevladne organizacije, ki izpolnjuje zahteve iz petega odstavka 2. člena. Za take organizacije se tudi šteje, da imajo pravice, ki se lahko kršijo v smislu pododstavka (b) tega odstavka.

Določbe tega drugega odstavka ne izključujejo možnosti predhodnega revizijskega postopka pred upravnim organom in ne vplivajo na zahtevo, da je treba izčrpati vse upravne revizijske postopke, preden se zateče k sodnim revizijskim postopkom, če je taka zahteva predvidena po notranjem pravu.

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

4. Poleg tega in brez vpliva na prvi odstavek tega člena morajo postopki iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena zagotavljati ustrezna in učinkovita pravna sredstva, vključno s sodno prepovedjo, če je ta primerna, in biti morajo pošteni, pravični, pravočasni in ne pretirano dragi. Odločitve po tem členu morajo biti izdane ali evidentirane v pisni obliki. Odločitve sodišč in po možnosti tudi drugih teles morajo biti javno dostopne.“

Pravo Unije

Direktiva 85/337

7 V skladu s členom 1(2) Direktive 85/337 je pojem „projekt“ opredeljen tako, da pomeni „izvedbo gradbenih ali drugih instalacijskih del ali projektov“ oziroma „druge posege v naravno okolje in krajino, vključno s tistimi, ki vključujejo izkoriščanje mineralnih virov“. Pojem „soglasje za izvedbo“ je opredeljen kot „odločitev pristojnega organa ali organov, ki dovoljuje nosilcu projekta izvedbo projekta“. Pojma „javnost“ in „zadevna javnost“ sta opredeljena tako:

„‚javnost‘ pomeni:

eno ali več fizičnih ali pravnih oseb in v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso njihova združenja, organizacije ali skupine;

‚zadevna javnost‘ pomeni:

javnost, na katero vpliva[jo] ali bi verjetno vplivali postopki okoljskega odločanja ali ima interes pri takih postopkih iz člena 2(2); v tej opredelitvi se šteje[, da imajo] nevladne organizacije, ki podpirajo varstvo okolja in izpolnjujejo katere koli pogoje nacionalne zakonodaje, […] interes.“

8 Člen 1(5) Direktive 85/337 določa:

„Ta direktiva ne velja za projekte, katerih podrobnosti so sprejete s posebnim zakonom nacionalne zakonodaje, ker se cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, dosegajo z zakonodajnim postopkom.“

9 Člen 2(1) te direktive določa:

„Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da so pred izdajo soglasja projekti, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije, predmet zahteve za izdajo soglasja za izvedbo in presojo njihovih vplivov […]“

10 Člen 5(4) te direktive določa:

„Države članice po potrebi zagotovijo, da bo kateri koli organ, ki ima pomembne informacije, […] dal te informacije na razpolago investitorju.“

11 Člen 9(1) Direktive 85/337 določa:

„1. Ko je sprejeta odločitev za izdajo ali zavrnitev soglasja k posegu, pristojni organ ali organi obvestijo zadevno javnost v skladu s primernimi postopki in dajo na razpolago javnosti naslednje podatke:

— vsebino odločitve in vsakršne z njo povezane pogoje,

— po pregledu pripomb in mnenj prizadete javnosti, glavne razloge in premisleke, na katerih temelji ta odločitev, vključno s podatki o poteku sodelovanja javnosti,

— po potrebi opis glavnih ukrepov, s katerimi se odpravi, zmanjša ali po možnosti izravna glavne škodljive posledice.“

12 Člen 10a te direktive določa:

„Države članice v skladu z ustrezno nacionalno zakonodajo zagotovijo članom zadevne javnosti:

(a) ki imajo zadosten interes ali drugače,

(b) ki uveljavljajo kršeno pravico, kadar jo upravno postopkovno pravo države članice zahteva kot predpogoj,

dostop do revizij[skega] postopka pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim in nepristranskim organom, ki ga je vzpostavil zakon, da izpodbijajo materialno in postopkovno zakonitost odločitev, dejanj ali opustitev ob upoštevanju določb te direktive o sodelovanju javnosti.

Države članice določijo, na kateri stopnji se lahko izpodbijajo odločitve, dejanja ali opustitve.

Kaj predstavlja zadosten interes in kršitev pravice, določijo države članice skladno s ciljem omogočiti prizadeti javnosti dostop do sodišč. S tem ciljem se interes katere koli nevladne organizacije, ki izpolnjuje zahteve iz člena 1(2), šteje za zadosten za namen pododstavka (a) tega člena. Za take organizacije se šteje, da imajo lahko kršene pravice za namen pododstavka (b) tega člena.

Določbe tega člena ne izključujejo možnosti predhodne[ga] revizij[skega] [postopka] upravnega organa in ne vplivajo na zahtevo izčrpanja upravnih revizijskih postopkov pred […] sodnim revizijskim postopkom, kjer taka zahteva obstaja po nacionalnem pravu.

Vsak tak postopek mora biti pošten, nepristranski, pravočasen in ne nedopustno drag.

Da bi povečali učinkovitost določb tega člena, države članice zagotovijo, da so praktični podatki dostopni javnosti ob dostopu do upravnih in sodnih revizijskih postopkov.“

Direktiva o habitatih

13 Člen 6(3) in (4) Direktive o habitatih določa:

„3. Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

4. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

Če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.“

Nacionalno pravo

14 Členi od 1 do 4 odloka valonskega parlamenta z dne 17. julija 2008 o nekaterih dovoljenjih, za katera obstajajo nujni razlogi v splošnem interesu (*Moniteur belge* z dne 25. julija 2008, str. 38900), v prvotni različici določajo:

„Člen 1. Nujni razlogi v splošnem interesu so izkazani za podelitev gradbenih dovoljenj, okoljskih dovoljenj in enotnih dovoljenj za ta opravila in dela:

1. opravila in ureditvena dela v zvezi z infrastrukturo in sprejemnimi poslopji regionalnih letališč Liège Bierset in Charleroi Bruxelles Sud:

(a) za letališče Liège Bierset:

— razširitev severnega območja za tovor zaradi parkirnih mest za letala in bodočih skladiščnih centrov;

— obvoznica in južna vozna steza;

— namestitev četrtega rezervoarja v skladišču goriva;

— postaja za tovorne vlake z veliko hitrostjo;

— povečanje števila parkirnih mest za avtomobile na jugu avtoceste;

— bodoča poslopja s pisarnami;

(b) za letališče Charleroi Bruxelles Sud:

— podaljšanje vzletno-pristajalne steze, vključno z gradnjo dostopnih pasov in podaljšanje severne vozne steze med njimi;

— kontrolni stolp in radar;

— povečanje števila parkirnih mest za letala;

— ureditev ploščadi za razledenitev;

— cestna povezava R3–letališče;

— obkrožna cesta in južna vozna steza;

— povečanje terminala;

— povečanje števila parkirnih mest za avtomobile;

— železniška postaja in železniška infrastruktura;

2. za izvajanje sporazuma o sodelovanju z dne 11. oktobra 2001 med zvezno državo, regijo Flamsko, regijo Valonijo in regijo Bruselj – glavno mesto glede večletnega investicijskega načrta S.N.C.B. med letoma 2001 in 2012; opravila in dela na ozemlju regije Valonije, ki se nanašajo na železniško omrežje RER;

3. v okviru izvajanja razvojne sheme regionalnega prostora (tretji del, točka 1.4), ki jo je sprejela valonska vlada 27. maja 1999; opravila in dela, ki se nanašajo na ureditev javnega prevoza za Charleroi, Liège, Namur in Mons;

4. manjkajoče cestne in rečne povezave na ozemlju valonske regije v vseevropskem prometnem omrežju, navedenem v Odločbi št. 884/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Odločbe št. 1692/96/ES o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja.

Člen 2. Če se opravila in dela, našteta v členu 1, nanašajo na člen 84 valonskega zakonika o ureditvi prostora, mest, dediščine in energije, dovoljenje izda vlada ali njen zastopnik v skladu s pravili in pogoji iz člena 127 tega zakonika, vključno s tistimi iz odstavka 3 tega člena.

Če se opravila in dela, našteta v členu 1, nanašajo na ustanovo v smislu odloka z dne 11. marca 1999 o okoljskem dovoljenju, se uporabi člen 13(2) tega odloka.

Z odstopanjem od prvega in drugega odstavka se zahteva za dovoljenje, katere potrdilo o prejemu ali vložitev je predhodno začetku veljave tega odloka, obravnava po takrat veljavnih določbah.

Člen 3. V 45 dneh od njegove izdaje vlada predloži valonskemu parlamentu urbanistično, okoljsko ali enkratno dovoljenje za opravila in dela iz člena 1. Dovoljenja iz člena 2, tretji odstavek, se parlamentu predložijo v 45 dneh od dneva, ko jih prejme vlada.

Valonski parlament predloženo dovoljenje potrdi v 60 dneh od vložitve dokumentacije za dovoljenje pri predsedstvu valonskega parlamenta. Če noben odlok o potrditvi ni odobren v zgoraj navedenem roku, se šteje, da dovoljenje ni bilo izdano.

Roki iz prvega in drugega odstavka ne tečejo med 16. julijem in 15. avgustom.

Dovoljenje, ki ga je potrdil valonski parlament, je izvršljivo od dne, ko je v *Moniteur belge* objavljen odlok in vlada v skladu z določbami tega zakonika ali odloka z dne 11. marca 1999 pošlje dovoljenje.

Člen 4. Če se zahteva za dovoljenje nanaša na manjšo spremembo dovoljenja, ki ga je potrdil valonski parlament, se ta zahteva obravnava po pravilih skupnih predpisov istega zakonika ali istega odloka.“

15 Členi od 5 do 9 odloka valonskega parlamenta z dne 17. julija 2008 določajo:

„Člen 5. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— kar zadeva opravila in ureditvena dela v zvezi z infrastrukturo in sprejemnimi poslopji regionalnih letališč: ministrska odredba z dne 25. avgusta 2005 o izdaji okoljskega dovoljenja družbi SA SAB za letališče Liège Bierset.

Člen 6. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— kar zadeva opravila in ureditvena dela v zvezi z infrastrukturo in sprejemnimi poslopji regionalnih letališč: ministrska odredba z dne 13. septembra 2006 o izdaji urbanističnega dovoljenja Société régionale wallonne des Transports za podaljšanje vzletno-pristajalne steze letališča Liège Bierset.

Člen 7. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— kar zadeva opravila in ureditvena dela v zvezi z infrastrukturo in sprejemnimi poslopji regionalnih letališč: urbanistično dovoljenje z dne 16. septembra 2003, ki ga je pooblaščeni uradnik generalnega direktorata za prostorsko načrtovanje, stanovanjske zadeve in premoženje Charleroija izdal družbi SA SOWAER za izvedbo del za prekritje struge Tintie in spremembo reliefa tal na severovzhodnem delu letališča.

Člen 8. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— kar zadeva opravila in ureditvena dela v zvezi z infrastrukturo in sprejemnimi poslopji regionalnih letališč: ministrska odredba z dne 25. julija 2005 o enotnem dovoljenju, izdano družbi SA SOWAER za letališče Charleroi Bruxelles Sud (terminal: 3.000.000 potnikov/leto), parkirna mesta za avtomobile (1600 mest na tleh in 1000 mest v etaži), dostop do teh parkirnih mest, letalske vozne steze, parkirna mesta za letala ob terminalu, čistilna naprava za odpadno vodo, tehnična poslopja, skladišče goriva (zaloge 2420 m^3 kerozina in 30 m^3 goriva v cestnem prometu) in odprtje novih občinskih cestnih povezav.

Člen 9. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— kar zadeva opravila in ureditvena dela v zvezi z infrastrukturo in sprejemnimi poslopji regionalnih letališč: ministrska odredba z dne 27. julija 2005 o okoljskem dovoljenju, izdanem družbi SA SOWAER za uporabo letališča Charleroi Bruxelles Sud.“

16 Členi od 14 do 17 tega odloka določajo:

„Člen 14. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— kar zadeva omrežje RER in pomožne zgradbe, dostop in povezave, povezane z njim: ministrska odredba z dne 9. februarja 2006 o enotnem dovoljenju, izdanem SNCB za gradnjo in uporabo tretjega in četrtega tira proge Infrabel št. 124 med Brusljem in Charleroijem v občinah Waterloo, Braine-l'Alleud in Nivelles.

Člen 15. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— ministrska odredba z dne 19. junija 2008 o enotnem dovoljenju, izdanem medobčinski skupnosti IBW za postavitev in izkoriščanje čistilne naprave za odpadne vode z zmogljivostjo 92.000 PE (populacijskih ekvivalentov) v občini Braine-le-Château.

Člen 16. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— ministrska odredba z dne 7. julija 2008 v zvezi z okoljskim dovoljenjem, izdanim družbi SA Codic Belgique zaradi uporabe upravnega centra in centra za usposabljanje z različnimi tehničnimi napravami na zemljišču La Hulpe v Chaussée de Bruxelles 135.

Člen 17. Potrjeno je naslednje dovoljenje, za katero so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu:

— ministrska odredba z dne 4. junija 2008 v zvezi z urbanističnim dovoljenjem, izdanim družbi SA Codic Belgique, za gradnjo upravnega centra in centra za usposabljanje z različnimi tehničnimi napravami na zemljišču La Hulpe v Chaussée de Bruxelles 135.“

17 Iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, je v bistvu razvidno, da je Conseil d'État pristojno za odločanje o ničnostnih tožbah, vloženih zoper upravne akte, uredbe upravnih organov in upravne akte zakonodajnih skupščin ali njihovih organov.

18 Ne more pa odločati o tožbah, vloženih zoper zakonodajne ukrepe.

19 Toda gradbena dovoljenja in soglasja za izvedbo del so s tem, da jih je valonski parlament z odlokom potrdil, pridobila zakonsko vrednost. Conseil d'État zato ni več pristojno za odločanje o ničnostnih tožbah, vloženih zoper te potrjene akte, ki jih je mogoče izpodbijati le še pred Cour constitutionnelle, pred katerim pa je mogoče uveljavljati zgolj nekatere tožbene razloge.

Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

20 Cour constitutionnelle odloča o več tožbah za razglasitev ničnosti odloka valonskega parlamenta z dne 17. julija 2008, s katerim so bila „potrjena" gradbena dovoljenja za različna dela v povezavi z letališčema Liège Bierset in Charleroi Bruxelles Sud in z železniško progo Bruselj–Charleroi, s čimer so ta postala veljavna zaradi „nujnih razlogov v splošnem interesu".

21 Poleg tega je Conseil d'État pri Cour constitutionnelle vložilo vprašanja za predhodno odločanje glede zakonitosti tega odloka. Conseil d'État je že samo prej podvomilo o skladnosti tega odloka s pravom Unije in z Aarhuško konvencijo, zato je pri Sodišču vložilo predloge za sprejetje predhodne odločbe, glede katerih je bila izdana sodba z dne 18. oktobra 2011 v združenih zadevah Boxus in drugi (od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 in C-135/09, ZOdl., str. I-9711).

22 Zaradi učinka tega zakonskega akta teh gradbenih dovoljenj ni več mogoče izpodbijati pred Conseil d'État, ampak zgolj pred Cour constitutionnelle, in to zgolj iz razlogov, ki se nanašajo na neskladje s predpisi, ki jih nadzira to sodišče.

23 Tako se mora v vsaki zadevi iz postopka v glavni stvari predložitveno sodišče med drugim izreči, ali so bila zaradi izpodbijanega odloka zadevna soglasja lahko izvzeta iz nadzora, ki ga izvaja Conseil d'État, pri čemer so predmet nadzora Cour constitutionnelle, čeprav naj to ne bi ponujalo tako obširnih možnosti pravnih sredstev, kot obstajajo pri Conseil d'État. S tem naj bi zakonodajalec kršil belgijsko ustavo v povezavi s členom 9, od (2) do (4), Aarhuške konvencije in s členom 10a Direktive 85/337.

24 V teh okoliščinah je Cour constitutionnelle prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člena 2[(2)] in 9(4) Aarhuške konvencije […] razlagati v skladu s pojasnili iz navodil za izvajanje te konvencije?

2. (a) Ali je treba člen 2[(2)] Aarhuške konvencije razlagati tako, da s področja uporabe navedene konvencije izključuje zakonodajne akte, kot so urbanistična ali okoljska dovoljenja, odobrena v skladu s postopkom, uvedenim s členi od 1 do 4 odloka [valonskega parlamenta] z dne 17. julija 2008 […]?

(b) Ali je treba člen 2[(2)] Aarhuške konvencije razlagati tako, da s področja uporabe navedene konvencije izključuje zakonodajne akte, kot so potrditve urbanističnih ali okoljskih dovoljenj iz členov od 5 do 9 in od 14 do 17 navedenega odloka?

(c) Ali je treba člen 1(5) Direktive 85/337 […] razlagati tako, da s področja uporabe navedene direktive izključuje zakonodajne akte, kot so urbanistična ali okoljska dovoljenja, odobrena v skladu s postopkom, uvedenim s členi od 1 do 4 navedenega odloka?

(d) Ali je treba člen 1(5) Direktive 85/337 […] razlagati tako, da s področja uporabe navedene direktive izključuje zakonodajne akte, kot so potrditve urbanističnih ali okoljskih dovoljenj iz členov od 5 do 9 in od 14 do 17 navedenega odloka?

3. (a) Ali je treba člena 3(9) in 9(2), (3) in (4) Aarhuške konvencije ter člen 10a Direktive 85/337 […] razlagati tako, da nasprotujejo postopku, kot je postopek, uveden s členi od 1 do 4 navedenega odloka, na podlagi katerega izdajatelj odlokov izda urbanistična ali okoljska dovoljenja, ki jih pripravi upravni organ in ki so lahko predmet samo pravnih sredstev iz [predložitvene odločbe] na Cour constitutionnelle in sodiščih splošne pristojnosti?

   (b) Ali je treba člena 3(9) in 9(2), (3) in (4) Aarhuške konvencije ter člen 10a Direktive 85/337 […] razlagati tako, da nasprotujejo sprejetju zakonodajnih aktov, kot so potrditve z retroaktivnim učinkom iz členov od 5 do 9 in od 14 do 17 navedenega odloka, ki so lahko samo predmet pravnih sredstev iz [predložitvene odločbe] na Cour constitutionnelle in sodiščih splošne pristojnosti?

4. (a) Ali je treba člen 6(9) Aarhuške konvencije in člen 9(1) Direktive 85/337 […] razlagati tako, da nasprotujeta postopku, kot je postopek, uveden s členi od 1 do 4 navedenega odloka, na podlagi katerega ni potrebno, da odlok, s katerim se izdajo urbanistična ali okoljska dovoljenja, vsebuje vse elemente, na podlagi katerih je mogoče preveriti, ali ta dovoljenja temeljijo na ustreznem predhodnem preverjanju, opravljenem v skladu z zahtevami Aarhuške konvencije in Direktive 85/337 […]?

   (b) Ali je treba člen 6(9) Aarhuške konvencije in člen 9(1) Direktive 85/337 […] razlagati tako, da nasprotujeta sprejetju zakonodajnih aktov, kot so potrditve iz členov od 5 do 9 in od 14 do 17 navedenega odloka, ki sami ne vsebujejo vseh elementov, na podlagi katerih je mogoče preveriti, ali ta dovoljenja temeljijo na ustreznem predhodnem preverjanju, opravljenem v skladu z zahtevami Aarhuške konvencije in Direktive 85/337 […]?

5. Ali je treba člen 6(3) Direktive [o habitatih] razlagati tako, da zakonodajnemu organu omogoča odobritev projektov, kot sta projekta iz členov 16 in 17 navedenega odloka, čeprav je Conseil d'État pri odločanju po hitrem postopku menilo, da je presoja vplivov, ki je bila opravljena v zvezi z njima, pomanjkljiva, in čeprav ji je nasprotovalo mnenje organa valonske regije, pristojnega za ekološko upravljanje naravnega okolja?

6. Če je odgovor na prejšnje vprašanje nikalen, ali je treba člen 6(4) Direktive [o habitatih] razlagati tako, da omogoča, da se za nujni razlog prevladujočega javnega interesa šteje izvedba infrastrukture, namenjene za prostore upravnega centra zasebne družbe in veliko delavcev?"

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

25 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali je treba člena 2(2) in 9(4) Aarhuške konvencije razlagati v skladu s pojasnili iz navodil za izvajanje te konvencije.

26 Iz besedila teh navodil in zlasti iz pojasnil, ki so v njih pod naslovom „Kako uporabljati navodila", je razvidno, da je edini namen tega dokumenta, ki so ga pripravili mednarodni strokovnjaki, podati analizo Aarhuške konvencije, da bi njeni bralci „dobili predstavo o tem, kaj konvencija je in kakšen bi bil lahko njen pomen v praksi".

27 Čeprav se navodila za izvajanje Aarhuške konvencije tako lahko štejejo za pojasnjevalni dokument, ki se lahko glede na okoliščine primera skupaj z drugimi upoštevnimi elementi upošteva pri razlagi te konvencije, pa analize v njem nikakor niso zavezujoče in nimajo normativnega obsega, ki pripada določbam Aarhuške konvencije.

28 Zato je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da čeprav se pri razlagi členov 2(2) in 9(4) Aarhuške konvencije lahko upoštevajo navodila za izvajanje te konvencije, pa ta nikakor niso zavezujoča in nimajo normativnega obsega, ki pripada določbam Aarhuške konvencije.

Drugo vprašanje

29 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem, katerega dele je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2(2) Aarhuške konvencije in člen 1(5) Direktive 85/337 razlagati tako, da je akt, kot je odlok valonskega parlamenta z dne 17. julija 2008, s katerim so gradbena in okoljska dovoljenja ter dovoljenja za izvedbo del, ki jih je prej izdal upravni organ in za katera je ugotovljeno, da „so izkazani nujni razlogi v splošnem interesu“, „potrjena“ s tem, da jim priznava zakonodajno vrednost, izključen s področja uporabe te konvencije in te direktive.

30 Iz člena 1(5) Direktive 85/337 je razvidno, da ta direktiva za zadevni projekt ne velja, če se cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, dosegajo z zakonodajnim postopkom (glej sodbo z dne 19. septembra 2000 v zadevi Linster, C-287/98, Recueil, str. I-6917, točka 51, in zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 36).

31 Ta določba za izključitev projekta s področja Direktive 85/337 določa dva pogoja. Po prvem morajo biti podrobnosti projekta sprejete s posebnim zakonskim aktom. Po drugem se morajo cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, dosegati z zakonodajnim postopkom (glej sodbo z dne 16. septembra 1999 v zadevi WWF in drugi, C-435/97, Recueil, str. I-5613, točka 57, in zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 37).

32 Prvi pogoj najprej pomeni, da mora biti projekt sprejet s posebnim zakonskim aktom. Glede tega je treba poudariti, da sta pojma „projekt“ in „soglasje za izvedbo“ opredeljena v členu 1(2) Direktive 85/337. Zakonski akt, s katerim se projekt sprejme, mora zato spadati na področje uporabe člena 1(5) te direktive, biti mora poseben akt in imeti mora enake lastnosti kot tako soglasje za izvedbo. Nosilcu projekta mora zlasti dovoljevati izvedbo projekta (glej zgoraj navedeni sodbi WWF in drugi, točka 58, in Boxus in drugi, točka 38).

33 Projekt mora biti poleg tega določen posamično, to je dovolj natančno in dokončno, da zakonski akt o njegovem sprejetju tako kakor soglasje za izvedbo vsebuje vse elemente projekta, kot jih je obravnaval zakonodajalec, ki so pomembni za presojo vplivov na okolje (glej zgoraj navedeni sodbi WWF in drugi, točka 59, in Boxus in drugi, točka 39). Iz zakonskega akta se mora razbrati, da so bili v zvezi s spornim projektom cilji Direktive 85/337 doseženi (glej zgoraj navedeni sodbi Linster, točka 56, in Boxus in drugi, točka 39).

34 Iz tega je razvidno, da podrobnosti projekta ne morejo veljati za sprejete z zakonskim aktom v smislu člena 1(5) Direktive 85/337, če ta ne vsebuje elementov, potrebnih za presojo vplivov tega projekta na okolje, ali če je treba sprejeti druge ukrepe, ki bi nosilcu projekta dovoljevali izvedbo projekta (glej zgoraj navedene sodbe WWF in drugi, točka 62; Linster, točka 57, in Boxus in drugi, točka 40).

35 Glede drugega pogoja je iz člena 2(1) Direktive 85/337 razvidno, da je njen glavni cilj zagotavljati, da se pred izdajo soglasja presodijo vplivi projektov, ki bodo med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije verjetno pomembno vplivali na okolje (glej zgoraj navedeni sodbi Linster, točka 52, in Boxus in drugi, točka 41).

36 V šesti uvodni izjavi Direktive 85/337 je med drugim pojasnjeno, da mora biti presoja izvedena na podlagi ustreznih informacij, ki jih priskrbi nosilec projekta in jih lahko dopolnijo pristojni organi in osebe, ki jih lahko posamezen projekt zadeva (glej zgoraj navedene sodbe WWF in drugi, točka 61; Linster, točka 53, in Boxus in drugi, točka 42).

37 Zakonodajalec mora imeti zato ob sprejetju projekta na voljo dovolj informacij. Iz člena 5(3) Direktive 85/337 in iz Priloge IV k tej direktivi je razvidno, da morajo informacije, ki jih mora zagotoviti nosilec projekta, vključevati vsaj opis projekta, ki obsega informacije o lokaciji, zasnovi in velikosti projekta, opis predvidenih ukrepov, zato da bi se preprečili, zmanjšali in po možnosti odpravili pomembni škodljivi vplivi, ter podatke za potrebe opredelitve in za presojo glavnih verjetnih vplivov projekta na okolje (glej zgoraj navedeni sodbi Linster, točka 55, in Boxus in drugi, točka 43).

38 Direktiva 85/337 glede na značilnosti večfaznih postopkov za izdajo dovoljenja za načrt ne nasprotuje temu, da je isti projekt potrjen z dvema nacionalnima pravnima ukrepoma, za katera se šteje, da skupaj pomenita soglasje za izvedbo v smislu člena 1(2) te direktive (glej v tem smislu sodbo z dne 4. maja 2006 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu, C-508/03, ZOdl., str. I-3969, točka 102). Zakonodajalec ima zato lahko ob sprejetju končnega akta o soglasju za izvedbo projekta na voljo informacije, zbrane v predhodnem upravnem postopku (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 44).

39 Zaradi obstoja takega upravnega postopka pa ni mogoče šteti, da so podrobnosti projekta v skladu s členom 1(5) Direktive 85/337 sprejete s posebnim zakonskim aktom, če ta akt ne izpolnjuje dveh pogojev, na katera je bilo opozorjeno v točki 31 te sodbe. Kot je Sodišče razsodilo v točki 45 zgoraj navedene sodbe Boxus in drugi, zakonodajnega ukrepa, s katerim je že obstoječ upravni akt zgolj „potrjen“, tako da so samo ugotovljeni nujni razlogi v splošnem interesu, ne da bi se prej začel materialni zakonodajni postopek, ki bi omogočal izpolnjevanje navedenih pogojev, ni mogoče šteti za posebni zakonski akt v smislu te določbe in torej ne zadostuje za izključitev projekta s področja uporabe Direktive 85/337.

40 Natančneje, zakonski akt, ki je sprejet, ne da bi imeli člani zakonodajnega organa na voljo informacije, navedene v točki 37 te sodbe, ne more spadati na področje uporabe člena 1(5) Direktive 85/337 (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 46).

41 Za ugotavljanje, ali sta bila ta pogoja izpolnjena, je pristojno nacionalno sodišče. Glede tega mora upoštevati tako vsebino sprejetega zakonskega akta kot celoten zakonodajni postopek, po katerem je bil sprejet, ter zlasti pripravljalne akte in parlamentarne razprave (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 47).

42 To rešitev, ki je bila v zgoraj navedeni sodbi Boxus in drugi podana glede člena 1(5) Direktive 85/337, je mogoče uporabiti tudi za člen 2(2) Aarhuške konvencije. Po eni strani je namreč vsebina člena 2(2) te konvencije v bistvu enaka vsebini člena 1(5) te direktive. Po drugi strani iz namena ali vsebine Aarhuške konvencije ne izhaja nič, kar bi Sodišču preprečevalo, da za razlago določb te konvencije uporabi razlago, ki jo je razvilo glede podobne določbe Direktive 85/337.

43 Na drugo vprašanje je torej treba odgovoriti, da je treba člen 2(2) Aarhuške konvencije in člen 1(5) Direktive 85/337 razlagati tako, da so s področja uporabe teh dokumentov izključeni zgolj projekti, katerih podrobnosti so bile sprejete s posebnim zakonskim aktom, tako da so bili cilji navedenih dokumentov doseženi z zakonodajnim postopkom. Nacionalno sodišče preveri, ali sta bila ta pogoja izpolnjena, ob upoštevanju tako vsebine sprejetega zakonskega akta kot celotnega zakonodajnega postopka, po katerem je bil sprejet, ter zlasti pripravljalnih aktov in parlamentarnih razprav. V zvezi s tem se zakonodajni ukrep, s katerim je že obstoječ upravni akt zgolj „potrjen“, tako da so samo ugotovljeni nujni razlogi v splošnem interesu, ne da bi se prej začel materialni zakonodajni postopek, ki bi omogočal izpolnjevanje navedenih pogojev, ne more šteti za posebni zakonski akt v smislu te določbe in torej ne zadostuje za izključitev projekta s področja uporabe te konvencije in te direktive.

Tretje vprašanje

44 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem, katerega dela je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 9, od (2) do (4), Aarhuške konvencije in člen 10a Direktive 85/337 razlagati tako, da nasprotujeta temu, da je pravica do izvedbe projekta, ki spada na njuno področje uporabe, podeljena z zakonskim aktom, zoper katerega po nacionalnem pravu ni mogoče vložiti nobenega pravnega sredstva pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim in nepristranskim organom, določenim z zakonom, s katerim bi bilo mogoče izpodbijati vsebino in postopek sprejetja tega akta.

45 Iz člena 2(2) Aarhuške konvencije v povezavi z njenima členoma 6 in 9 in iz člena 1(5) Direktive 85/337 je razvidno, da se za projekte, sprejete z zakonskim aktom, ki izpolnjuje pogoja, na katera je bilo opozorjeno v točki 31 te sodbe, ne uporabljata niti ta konvencija niti ta direktiva (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 50).

46 V zvezi z drugimi projekti, torej tistimi, ki so sprejeti bodisi z aktom, ki ni zakonski, bodisi z zakonskim aktom, ki ne izpolnjuje teh pogojev, je iz besedila člena 9(2) Aarhuške konvencije in člena 10a Direktive 85/337 razvidno, da morajo države predvideti možnost pravnega sredstva, s katerim je mogoče pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim in nepristranskim organom, določenim z zakonom, izpodbijati materialno in postopkovno zakonitost odločitev, dejanj ali opustitev, ki spadajo na področje uporabe člena 6 Aarhuške konvencije ali Direktive 85/337 (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 51).

47 Države članice imajo na podlagi svoje procesne avtonomije in brez poseganja v spoštovanje načel enakovrednosti in učinkovitosti pri izvajanju člena 9(2) Aarhuške konvencije in člena 10a Direktive 85/337 manevrski prostor. Zlasti lahko določijo, katero sodišče ali neodvisen in nepristranski organ, določen z zakonom, je pristojen za odločanje o pravnih sredstvih, na katera se nanašata ti določbi, in v skladu s katerimi postopkovnimi pravili, da bi se upoštevale zgoraj navedene določbe (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 52).

48 Vendar bi člen 9 Aarhuške konvencije in člen 10a Direktive 85/337 ostala brez polnega učinka, če zgolj zaradi okoliščine, da je bil projekt sprejet z zakonskim aktom, ki ne izpolnjuje pogojev, na katera je bilo opozorjeno v točki 31 te sodbe, ne bi bilo nobenega pravnega sredstva, ki bi omogočalo izpodbijanje zakonitosti vsebine ali postopka sprejetja tega akta v smislu teh dokumentov (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 53).

49 Zahteve, ki izvirajo iz člena 9 Aarhuške konvencije in člena 10a Direktive 85/337, glede tega pomenijo, da če je projekt, ki spada na področje uporabe člena 6 Aarhuške konvencije ali Direktive 85/337, sprejet z zakonskim aktom, mora biti omogočeno, da v skladu z nacionalnimi postopkovnimi pravili sodišče ali neodvisen in nepristranski organ, določen z zakonom, opravi preizkus vprašanja, ali ta zakonski akt izpolnjuje pogoja, določena s členom 1(5) te direktive in povzeta v točki 31 te sodbe (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 54).

50 Če zoper tak akt ni mogoče nobeno pravno sredstvo take vrste in obsega, kot sta navedena zgoraj, je katero koli nacionalno sodišče, ki odloča v okviru svoje pristojnosti, pristojno za opravljanje preizkusa, opisanega v prejšnji točki, in za to, da po potrebi iz tega izpelje posledice tako, da tega zakonskega akta ne uporabi (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 55).

51 Če v obravnavanem primeru predložitveno sodišče ugotovi, da odlok valonskega parlamenta z dne 17. julija 2008 ne izpolnjuje pogojev, določenih v členu 1(5) Direktive 85/337 in povzetih v točki 31 te sodbe, in če se izkaže, da v skladu z nacionalnimi pravili, ki se uporabijo, nobeno sodišče oziroma noben neodvisen in nepristranski organ, določen z zakonom, ni pristojen za preizkus veljavnosti vsebine ali postopka sprejetja tega odloka, ga je torej treba šteti za nezdružljivega z zahtevami, ki izvirajo iz člena 9 Aarhuške konvencije in člena 10a Direktive 85/337. Predložitveno sodišče je tako pristojno, da ga ne uporabi (glej zgoraj navedeno sodbo Boxus in drugi, točka 56).

52 Na tretje vprašanje je torej treba odgovoriti, da je treba člen 9, od (2) do (4), Aarhuške konvencije in člen 10a Direktive 85/337 razlagati tako, da:

— če je projekt, ki spada na področje uporabe teh določb, sprejet z zakonskim aktom, mora biti mogoče vprašanje, ali ta zakonski akt izpolnjuje pogoja, določena s členom 1(5) te direktive, v skladu z nacionalnimi postopkovnimi pravili predložiti sodišču ali neodvisnemu in nepristranskemu organu, določenemu z zakonom, in

— če zoper tak akt ni mogoče nobeno pravno sredstvo take vrste in obsega, kot sta navedena zgoraj, je katero koli nacionalno sodišče, ki odloča v okviru svoje pristojnosti, pristojno za opravljanje preizkusa, opisanega v prejšnji alinei, in za to, da po potrebi iz tega izpelje posledice tako, da tega zakonskega akta ne uporabi.

Četrto vprašanje

53 Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem, katerega dele je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(9) Aarhuške konvencije in člen 9(1) Direktive 85/337 razlagati tako, da nasprotujeta sprejetju zakonskih aktov, ki ne vsebujejo razlogov za njihovo sprejetje, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti, ali so bili sprejeti po ustreznem predhodnem preverjanju, opravljenem v skladu z zahtevami te konvencije in te direktive.

54 Razsojeno je bilo, da je treba člen 4 Direktive 85/337 razlagati tako, da ne zahteva, da odločitev, da za projekt, za katerega velja Priloga 2 k navedeni direktivi, ni treba opraviti presoje, vsebuje razloge, iz katerih je pristojni organ odločil, da presoja ni bila nujna, vendar če zainteresirana oseba to zahteva, jo mora pristojni upravni organ v odgovoru na njeno zahtevo seznaniti z razlogi za sprejetje odločitve ali s podatki in ustreznimi dokumenti (glej sodbo z dne 30. aprila 2009 v zadevi Mellor, C-75/08, ZOdl., str. I-3799, točka 61).

55 To razlago je mogoče uporabiti tudi za člen 9(1) Direktive 85/337.

56 Tako čeprav člen 9(1) Direktive 85/337 določa, da mora biti javnost v skladu s primernimi postopki seznanjena z odločitvijo pristojnega organa in z razlogi, na katerih ta odločitev temelji, pa na podlagi tega ni mogoče sklepati, da mora sama odločitev vsebovati razloge, zaradi katerih je pristojni organ odločil, da je bila nujna (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Mellor, točka 56).

57 Vendar pa je iz navedenega razvidno, da morajo imeti tretje osebe tako kot zadevni upravni organi možnost, da se prepričajo, da je pristojni organ v skladu z določbami nacionalne zakonodaje dejansko preveril, ali je bilo ustrezno predhodno preverjanje opravljeno v skladu z zahtevami Direktive 85/337 (glej zgoraj navedeno sodbo Mellor, točka 57).

58 Poleg tega morajo imeti zadevni posamezniki tako kot zadevni nacionalni organi možnost, da zagotovijo upoštevanje te obveznosti preveritve, ki jo ima pristojni organ, če je treba, tudi po sodni poti (glej zgoraj navedeno sodbo Mellor, točka 58).

59 V zvezi s tem učinkovitost sodnega nadzora, ki se mora nanašati na zakonitost razlogov izpodbijane odločitve, na splošno vključuje možnost, da sodišče, ki mu je bila predložena zadeva, od pristojnega organa zahteva, naj mu sporoči te razloge. Vendar je zlasti za učinkovito varstvo pravice, ki izhaja iz prava Unije, treba zagotoviti, da lahko zadevne osebe branijo to pravico v kar najboljših okoliščinah in da se imajo ob poznavanju vseh okoliščin zadeve možnost odločiti, ali imajo korist od tega, da se obrnejo na sodišče. Iz navedenega izhaja, da jih mora v enakih okoliščinah pristojni nacionalni organ seznaniti z razlogi, na katerih temelji njegova odločitev, bodisi v sami odločbi bodisi v poznejšem obvestilu, izdanem na podlagi njihove zahteve (glej sodbo z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens in drugi, 222/86, Recueil, str. 4097, točka 15, in zgoraj navedeno sodbo Mellor, točka 59).

60 To poznejše obvestilo je lahko podano ne le v obliki izrecne izjave o razlogih, temveč tudi z zagotavljanjem podatkov in ustreznih dokumentov v odgovor na vloženo zahtevo (glej zgoraj navedeno sodbo Mellor, točka 60).

61 Čeprav ni treba, da so razlogi navedeni v sami odločbi, lahko pristojni upravni organ na podlagi veljavne nacionalne zakonodaje ali po lastni presoji v odločbi vseeno navede razloge, na katerih je ta utemeljena (glej zgoraj navedeno sodbo Mellor, točka 63).

62 V takem primeru mora ta odločba zainteresiranim osebam omogočati, da ob morebitnem upoštevanju elementov, s katerimi bi lahko bile pozneje seznanjene, presodijo možnost vložitve pravnega sredstva zoper njo (glej zgoraj navedeno sodbo Mellor, točka 64).

63 To razlago je mogoče uporabiti tudi za člen 6(9) Aarhuške konvencije. Po eni strani je namreč vsebina te določbe v bistvu enaka vsebini člena 9(1) Direktive 85/337. Po drugi strani iz namena ali vsebine Aarhuške konvencije ne izhaja nič, kar bi Sodišču preprečevalo, da za razlago določb te konvencije uporabi razlago, ki jo je razvilo glede podobne določbe Direktive 85/337.

64 Zato je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6(9) Aarhuške konvencije in člen 9(1) Direktive 85/337 razlagati tako, da ne zahtevata, da mora sama odločitev vsebovati razloge, iz katerih je pristojni organ odločil, da je bila nujna. Vendar če zainteresirana oseba to zahteva, jo mora pristojni upravni organ v odgovoru na njeno zahtevo seznaniti z razlogi za sprejetje odločitve ali s podatki in ustreznimi dokumenti.

Peto vprašanje

65 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(3) Direktive o habitatih razlagati tako, da lahko zakonodajni organ izda soglasje za načrt ali projekt, ne da bi se prepričal, da ta ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.

66 Člen 6(3) Direktive o habitatih določa postopek presoje, katerega namen je s predhodnim nadzorom zagotoviti, da se načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zadevnega območja ali zanj potreben, vendar lahko nanj pomembno vpliva, dovoli le, če ne škoduje celovitosti zadevnega območja (glej sodbo z dne 7. septembra 2004 v zadevi Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, ZOdl., str. I-7405, točka 34).

67 Soglasje za načrt ali projekt se lahko izda samo takrat, ko se pristojni organi prepričajo, da tak načrt ali projekt ne vpliva škodljivo na celovitost zadevnega območja. Za tak primer gre, če z znanstvenega vidika ni nobenega razumnega dvoma glede neobstoja takih učinkov (glej sodbo z dne 26. oktobra 2006 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-239/04, ZOdl., str. I-10183, točka 20). Poleg tega ne sme biti nobenega razumnega dvoma z znanstvenega vidika glede neobstoja škodljivih učinkov za celovitost zadevnega območja ob sprejetju odločbe, s katero se soglaša z izvedbo projekta (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Portugalski, točka 24).

68 Dalje, glede območij, ki se lahko obravnavajo kot pomembna za Skupnost, natančneje, glede območij s prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi, so države članice na podlagi Direktive o habitatih dolžne, da ob upoštevanju cilja ohranitve, ki mu sledi ta direktiva, sprejmejo ustrezne varstvene ukrepe za ohranitev ekološkega interesa, ki ga imajo ta območja na nacionalni ravni (glej sodbi z dne 13. januarja 2005 v zadevi Dragaggi in drugi, C-117/03, ZOdl., str. I-167, točka 30, in z dne 10. junija 2010 v zadevi Komisija proti Italiji, C-491/08, točka 30).

69 Te obveznosti imajo države članice na podlagi Direktive o habitatih ne glede na to, kateri nacionalni organ je pristojen za izdajo soglasja za zadevni načrt ali projekt. Člen 6(3) te direktive, ki se nanaša na „pristojne nacionalne organe“, ne določa nobenega posebnega pravila glede načrtov ali projektov, ki bi jih odobril zakonodajni organ. Taka narava organa zato ne vpliva na obseg in vsebino obveznosti, ki jih imajo države članice na podlagi določb člena 6(3) Direktive o habitatih.

70 Zato je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6(3) Direktive o habitatih razlagati tako, da nacionalni organ, pa čeprav zakonodajni, ne sme izdati soglasja za načrt ali projekt, ne da bi se prepričal, da ta ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.

Šesto vprašanje

71 Predložitveno sodišče s šestim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(4) Direktive o habitatih razlagati tako, da se izvedba infrastrukture, namenjene za prostore upravnega centra zasebne družbe, lahko v smislu te določbe šteje za nujni razlog prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave s katerim je mogoče upravičiti izvedbo načrta ali projekta, ki škoduje celovitosti zadevnega območja.

72 Člen 6(4) Direktive o habitatih določa, da če je treba kljub negativni presoji posledic v skladu s členom 6(3), prvi stavek, te direktive izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in če ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000 (glej sodbo z dne 20. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Italiji, C-304/05, ZOdl., str. I-7495, točka 81).

73 Člen 6(4) te direktive je treba kot določbo, ki odstopa od merila za izdajo soglasja, ki je navedeno v drugem stavku člena 6(3), razlagati strogo (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Italiji z dne 20. septembra 2007, točka 82).

74 Poleg tega se lahko uporabi le po tem, ko so bile posledice načrta ali projekta analizirane v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih. Poznavanje teh posledic glede na cilje ohranjanja zadevnega območja je namreč nujna predpostavka za uporabo člena 6(4), ker se ob neobstoju teh elementov ne sme presojati noben pogoj za uporabo te določbe o odstopanju. Presoja morebitnih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in presoja obstoja manj škodljivih ustreznih rešitev namreč zahtevata uravnoteženje glede na škodo, ki jo za območje predstavljata zadevni načrt ali projekt. Poleg tega je treba za določitev narave morebitnih izravnalnih ukrepov škodo na tem območju opredeliti zelo natančno (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Italiji z dne 20. septembra 2007, točka 83).

75 Interes, s katerim se lahko v smislu člena 6(4) Direktive o habitatih upraviči izvedba načrta ali projekta, mora biti „javen“ in „prevladujoč“, kar pomeni, da je tako pomemben, da ga je mogoče uravnotežiti s ciljem ohranjanja naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst, ki se uresničuje s to direktivo.

76 Dela zaradi ustanovitve ali razširitve podjetja načeloma ta pogoja izpolnjujejo le v izjemnih okoliščinah.

77 Tega ne bi bilo mogoče izključiti, če projekt, čeprav zasebni, tako zaradi svoje narave kot zaradi gospodarskega in socialnega okvira, v katerega je umeščen, dejansko pomeni prevladujoč javni interes in če je dokazano, da ni drugih ustreznih rešitev.

78 Ob upoštevanju teh meril preprosta zgraditev infrastrukture, namenjene za prostore upravnega centra, načeloma ne more pomeniti nujnega razloga prevladujočega javnega interesa v smislu člena 6(4) Direktive o habitatih.

79 Zato je treba na šesto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6(4) Direktive o habitatih razlagati tako, da zgraditev infrastrukture, namenjene za prostore upravnega centra, načeloma ne more pomeniti nujnega razloga prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, v smislu te določbe, s katerim je mogoče upravičiti izvedbo načrta ali projekta, ki škoduje celovitosti zadevnega območja.

Stroški

80 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je

Sodišče (četrti senat)

razsodilo:

1. **Čeprav se pri razlagi členov 2(2) in 9(4) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila sklenjena 25. junija 1998 in v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005, lahko upoštevajo navodila za izvajanje te konvencije, pa ta nikakor niso zavezujoča in nimajo normativnega obsega, ki pripada določbam Aarhuške konvencije.**

2. **Člen 2(2) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah in člen 1(5) Direktive Sveta z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (85/337/EGS), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003, je treba razlagati tako, da so s področja uporabe teh dokumentov izključeni zgolj projekti, katerih podrobnosti so bile sprejete s posebnim zakonskim aktom, tako da so bili cilji navedenih dokumentov doseženi z zakonodajnim postopkom. Nacionalno sodišče preveri, ali sta bila ta pogoja izpolnjena, ob upoštevanju tako vsebine sprejetega zakonskega akta kot celotnega zakonodajnega postopka, po katerem je bil sprejet, ter zlasti pripravljalnih aktov in parlamentarnih razprav. V zvezi s tem se zakonodajni ukrep, s katerim je že obstoječ upravni akt zgolj „potrjen“, tako da so samo ugotovljeni nujni razlogi v splošnem interesu, ne da bi se prej začel materialni zakonodajni postopek, ki bi omogočal izpolnjevanje navedenih pogojev, ne more šteti za posebni zakonski akt v smislu te določbe in torej ne zadostuje za izključitev projekta s področja uporabe te konvencije in te direktive.**

3. **Člena 3(9) in 9, od (2) do (4), Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah in člen 10a Direktive 85/337, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/35, je treba razlagati tako, da:**

   — **če je projekt, ki spada na področje uporabe teh določb, sprejet z zakonskim aktom, mora biti mogoče vprašanje, ali ta zakonski akt izpolnjuje pogoja, določena s členom 1(5) te direktive, kakor je bila spremenjena, v skladu z nacionalnimi postopkovnimi pravili predložiti sodišču ali neodvisnemu in nepristranskemu organu, določenemu z zakonom, in**

— **če zoper tak akt ni mogoče nobeno pravno sredstvo take vrste in obsega, kot sta navedena zgoraj, je katero koli nacionalno sodišče, ki odloča v okviru svoje pristojnosti, pristojno za opravljanje preizkusa, opisanega v prejšnji alinei, in za to, da po potrebi iz tega izpelje posledice tako, da tega zakonskega akta ne uporabi.**

4. **Člen 6(9) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah in člen 9(1) Direktive 85/337, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/35, je treba razlagati tako, da ne zahtevata, da mora sama odločitev vsebovati razloge, iz katerih je pristojni organ odločil, da je bila nujna. Vendar če zainteresirana oseba to zahteva, jo mora pristojni upravni organ v odgovoru na njeno zahtevo seznaniti z razlogi za sprejetje odločitve ali s podatki in ustreznimi dokumenti.**

5. **Člen 6(3) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst je treba razlagati tako, da nacionalni organ, tudi zakonodajni, ne sme izdati soglasja za načrt ali projekt, ne da bi se prepričal, da ta ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.**

6. **Člen 6(4) Direktive 92/43 je treba razlagati tako, da zgraditev infrastrukture, namenjene za prostore upravnega centra, načeloma ne more pomeniti nujnega razloga prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, v smislu te določbe, s katerim je mogoče upravičiti izvedbo načrta ali projekta, ki škoduje celovitosti zadevnega območja.**

Podpisi