Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 20. mája 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Vnútrozemská preprava nebezpečného tovaru – Smernica 2008/68/ES – Článok 5 ods. 1 – Pojem ‚konštrukčná požiadavka' – Zákaz stanovenia prísnejších konštrukčných požiadaviek – Orgán členského štátu, ktorý ukladá čerpacej stanici povinnosť zásobovať sa skvapalneným ropným plynom (LPG) iba cisternovými vozidlami s osobitným tepelnoizolačným opláštením, ktoré nie je upravené v Európskej dohode o medzinárodnej cestnej preprave nebezpečných vecí (ADR) – Nezákonnosť – Rozhodnutie, ktoré kategória osôb podliehajúcich súdnej právomoci nemôže právne napadnúť – Prísne vymedzená možnosť dosiahnuť zrušenie takéhoto rozhodnutia v prípade zjavného rozporu s právom Únie – Zásada právnej istoty – Zásada efektivity"

Vo veci C-120/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Štátna rada, Holandsko) z 30. januára 2019 a doručený Súdnemu dvoru 15. februára 2019, ktorý súvisí s konaním:

X

proti

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,

za účasti:

Tamoil Nederland BV,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

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

generálny advokát: E. Tančev,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend, v zastúpení: J. R. van Angeren, advocaat,

* Jazyk konania: holandčina.

– holandská vláda, v zastúpení: C. S. Schillemans, M. K. Bulterman a H. S. Gijzen, splnomocnení zástupcovia,

– nemecká vláda, v zastúpení: D. Klebs a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: A. Nijenhuis a N. Yerrell, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 28. januára 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 5 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/68/ES z 24. septembra 2008 o vnútrozemskej preprave nebezpečného tovaru (Ú. v. ES L 260, 2008, s. 13), zmenenej smernicou Komisie 2014/103/EÚ z 21. novembra 2014 (Ú. v. EÚ L 335, 2014, s. 15) (ďalej len „smernica 2008/68“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu, ktorého účastníkmi sú X a College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend (Kolégium primátora a poslancov obce Purmerend, Holandsko) (ďalej len „kolégium“), ktorý súvisí s rozhodnutím kolégia o stanovení požiadaviek týkajúcich sa zásobovania čerpacej stanice na území obce skvapalneným ropným plynom (GPL).

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenia 1, 5, 11 a 22 smernice 2008/68 stanovujú:

„(1) Preprava nebezpečného tovaru cestnou, železničnou alebo vnútrozemskou vodnou dopravou predstavuje značné riziko nehôd. Preto by sa mali prijať opatrenia zabezpečujúce uskutočňovanie takej prepravy za podmienok najvyššej bezpečnosti.

…

(5) [Európska dohoda o medzinárodnej cestnej preprave nebezpečných vecí uzavretá v Ženeve 30. septembra 1957 (ADR)]… ustanovuj[e] jednotné pravidlá bezpečnej medzinárodnej prepravy nebezpečného tovaru. Také pravidlá by sa mali rozšíriť aj na vnútroštátnu prepravu, aby sa v celom Spoločenstve harmonizovali podmienky, v ktorých sa prepravuje nebezpečný tovar, a aby bolo zabezpečené fungovanie spoločného dopravného trhu.

…

(11) Každý členský štát by si mal zachovať právo na reguláciu alebo zákaz prepravy nebezpečného tovaru na svojom území výlučne z dôvodov iných, než je bezpečnosť, ako napríklad z dôvodov národnej bezpečnosti alebo ochrany životného prostredia.

…

(22) Keďže ciele tejto smernice, a to zabezpečenie jednotného uplatňovania harmonizovaných pravidiel bezpečnosti v celom Spoločenstve a vysokej úrovne bezpečnosti vnútroštátnych a medzinárodných dopravných operácií, nie je možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni

jednotlivých členských štátov, ale z dôvodov rozsahu a dôsledkov tejto smernice ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Spoločenstva, môže Spoločenstvo prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 zmluvy. …“

4 Článok 1 ods. 1 a 5 tejto smernice stanovuje:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na prepravu nebezpečného tovaru cestnou, železničnou alebo vnútrozemskou vodnou dopravou v členských štátoch alebo medzi členskými štátmi vrátane činností spojených s nakladaním a vykladaním, prechodu z jedného druhu dopravy na iný a zastávok, ktoré si vyžadujú okolnosti dopravy.

…

5. Členské štáty môžu regulovať alebo zakázať prepravu nebezpečného tovaru v rámci svojho územia výlučne z iných dôvodov ako z dôvodu bezpečnosti počas prepravy.“

5 Článok 3 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 6, sa nebezpečný tovar neprepravuje, pokiaľ je to zakázané v prílohe I oddiele I.1, prílohe II oddiele II.1 alebo prílohe III oddiele III.1.

2. Bez toho, aby boli dotknuté všeobecné pravidlá prístupu na trh alebo pravidlá všeobecne uplatniteľné na prepravu tovaru, preprava nebezpečného tovaru sa povolí, ak sú splnené podmienky stanovené v prílohe I oddiele I.1, prílohe II oddiele II.1 a prílohe III oddiele III.1.“

6 Podľa článku 5 ods. 1 tej istej smernice:

„Členské štáty môžu z dôvodov bezpečnosti dopravy, s výnimkou konštrukčných požiadaviek, uplatňovať prísnejšie ustanovenia týkajúce sa vnútroštátnej prepravy nebezpečného tovaru vozidlami, vozňami a plavidlami vnútrozemskej vodnej dopravy, ktoré sú registrované alebo uvedené do prevádzky na ich území.“

7 Článok 6 smernice 2008/68 stanovuje, že členské štáty sa môžu odchýliť od niektorých ustanovení tejto smernice.

8 Príloha I tejto smernice stanovuje uplatniteľnosť príloh A a B ADR v znení účinnom od 1. januára 2015 (ďalej len „ADR 2015“).

9 Jediné odôvodnenie ADR 2015 spresňuje, že zmluvné strany konali „prajúc si zvýšiť bezpečnosť medzinárodnej cestnej dopravy“, zatiaľ čo článok 3 ADR 2015 stanovuje, že prílohy tejto dohody sú jej neoddeliteľnou súčasťou.

10 Príloha A časť 1 kapitola 1.2 bod 1.2.1 ADR 2015 definuje teleso cisterny ako „časť cisterny, ktorá zadržiava látku určenú na prepravu vrátane otvorov a ich uzáverov, ale nezahŕňa obslužné vybavenie alebo vonkajšie konštrukčné vybavenie“.

11 Tabuľka A uvedená v kapitole 3.2 časti 3 ADR 2015 obsahuje zoznam nebezpečných vecí a uvádza najmä:

„UN číslo	Pomenovanie a opis veci	Trieda	…	ADR cisterna		…
				Kód cisterny 4.3	Osobitné ustanovenia 4.3.5, 6.8.4	
(1)	(2)	(3a)	…	(12)	(13)	…
…	…	…	…	…	…	…
1075	ROPNÉ PLYNY, SKVAPALNENÉ	2	…	PxBN(M)	TA4 TT9 TT11	…
…	…	…	…	…	…	…“

12 Kapitola 4.3 prílohy A časti 4 ADR 2015 sa nazýva „Použitie nesnímateľných cisterien (cisternových vozidiel), snímateľných cisterien, cisternových vymeniteľných nadstavieb a cisternových kontajnerov s telesami cisterien vyrobenými z kovových materiálov a batériových vozidiel a viacčlánkových kontajnerov na plyn (MEGC)“. Odsek 4.3.2.1.2 tejto kapitoly stanovuje:

„Požadovaný typ cisterny, batériového vozidla a kontajneru MEGC je daný v kódovom tvare v stĺpci (12) tabuľky A kapitoly 3.2. … Vysvetlenia na pochopenie štyroch častí kódu sú uvedené v [odseku] 4.3.3.1.1 (ak prepravovaná látka patrí do triedy 2)…“

13 Príloha A časť 4 kapitola 4.3 ods. 43.3.1.1 ADR 2015 obsahuje nasledujúcu tabuľku:

„Časť	Druh	Kód cisterny
1	Typy cisterien, batériových vozidiel alebo kontajnerov MEGC	… P = cisterna, batériové vozidlo alebo kontajner MEGC na skvapalnené plyny alebo rozpustené plyny; …
…	…	…“

14 Kapitola 6.8 prílohy A časti 6 ADR 2015 je nazvaná „Požiadavky na konštrukciu, vybavenie, schválenie typu, kontrolu a skúšky a označovanie nesnímateľných cisterien (cisternové vozidlá), snímateľných cisterien a cisternových kontajnerov, cisternových vymeniteľných nadstavieb s telesom cisterny vyrobeným z kovových materiálov, batériových vozidiel a viacčlánkových kontajnerov na plyn (MEGC). Odsek 6.8.2.1.9 tejto kapitoly patrí medzi „konštrukčné“ požiadavky stanovené v odseku 6.8.2.1 a znie takto:

„Materiály telies cisterny alebo ich ochranných povlakov, ktoré sú v kontakte s obsahom telesa cisterny, nesmú obsahovať látky náchylné nebezpečne reagovať… s týmto obsahom, vytvárať nebezpečné zlúčeniny alebo výrazne zoslabovať materiál.

…“

15 Odseky 6.8.2.1.24 až 6.8.2.1.26 tejto kapitoly 6.8, ktorým predchádza názov „Iné konštrukčné požiadavky“, stanovujú:

„6.8.2.1.24 Ochranný povlak musí byť skonštruovaný tak, aby jeho tesnosť zostala nedotknutá pri akýchkoľvek deformáciách, ku ktorým môže dôjsť pri normálnych podmienkach prepravy…

6.8.2.1.25 Tepelná izolácia musí byť skonštruovaná tak, aby nebránila prístupu alebo funkcii plniacich a vyprázdňovacích zariadení a poistných ventilov.

6.8.2.1.26 Ak sú telesá cisterny určené na prepravu horľavých kvapalných látok s bodom vzplanutia najviac 60 °C a sú vybavené nekovovými ochrannými vrstvami (vnútorné vrstvy), teleso cisterny a ochranné povlaky musia byť navrhnuté tak, že nemôže vzniknúť nebezpečenstvo vznietenia následkom elektrostatických výbojov.“

16 Odsek 6.8.3 uvedenej kapitoly 6.8 sa skladá len z názvu „Osobitné požiadavky použiteľné pre triedu 2“, zatiaľ čo odsek 68.3.1 tohto ustanovenia konkrétne pokrýva „konštrukciu telesa cisterny“. Odsek 6.8.3.1.1 tej istej kapitoly spresňuje:

„Teleso cisterny určené na prepravu stlačených alebo skvapalnených plynov alebo rozpustených plynov musia byť vyrobené z ocele. …“

17 Odsek 6.8.4 kapitoly 6.8 prílohy A časti 6 ADR 2015 obsahuje okrem iného „osobitné ustanovenia“ TA4, TT9 a TT11 uplatniteľné na cisterny prepravujúce LPG podľa tabuľky A uvedenej v bode 11 tohto rozsudku.

18 Odsek 6.8.5.1.1 tejto kapitoly 6.8 stanovuje, že ak sú pevné cisterny zvárané, telesá cisterny určené na prepravu stlačených, skvapalnených alebo rozpustených plynov triedy 2 musia byť vyrobené z ocele, pričom môžu byť tiež vyrobené z hliníka, hliníkovej zliatiny, medi alebo medenej zliatiny, pokiaľ ide o prepravu schladených skvapalnených plynov triedy 2.

Holandské právo

19 Článok 8:69a Algemene wet bestuursrecht (všeobecný zákon o správnom práve, ďalej len „Awb“) stanovuje:

„Správny súd nezruší rozhodnutie z dôvodu, že je v rozpore s písaným alebo nepísaným pravidlom, alebo so všeobecnou zásadou, pokiaľ toto pravidlo alebo táto zásada zjavne neslúži ochrane záujmov subjektu, ktorý sa ho, resp. jej dovoláva.“

20 Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval (obežník o bezpečnostných vzdialenostiach v súvislosti s vonkajšou bezpečnosťou čerpacích staníc LPG v rozhodnutiach týkajúcich sa účinkov nehody), ktorý vydal Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (štátny tajomník pre infraštruktúru a životné prostredie) zo 14. júna 2016 (Stcrt. 2016, č. 31453, ďalej len „obežník zo 14. júna 2016“) vyzýva príslušné orgány, aby pri prijímaní rozhodnutí v oblasti územného plánovania zohľadnili určité bezpečnostné vzdialenosti umožňujúce zabrániť následkom nehôd, ktoré by mohli mať vplyv na čerpaciu stanicu pri jej zásobovaní LPG, opierajúc sa o „Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens“ (Bezpečnostná dohoda o tepelnoizolačnom opláštení cisternových vozidiel na LPG) (Stcrt. 2016, č. 31448, ďalej len „Safety Deal“), pričom vychádza z predpokladu, podľa ktorého na jednej strane všetky holandské cisternové vozidlá, ktoré zásobujú takéto čerpacie stanice, sú v praxi vybavené špeciálnym tepelnoizolačným opláštením schopným spomaliť scenár „výbuchu expandujúcich výparov vriacej kvapaliny“ (boiling liquid expanding vapour explosion, alebo „scenár BLEVE“), aspoň o 75

minút po začatí požiaru (ďalej len „predmetné tepelnoizolačné opláštenie“), a na druhej strane dotknuté čerpacie stanice sú obvykle zásobované nákladnými vozidlami vybavenými takýmto opláštením.

21 Safety Deal, ktorú podpísal štátny tajomník pre infraštruktúru a životné prostredie a Vereniging Vloeibaar Gas (Združenie skvapalneného plynu, Holandsko), ako aj ostatné organizácie a združenia aktívne v odvetví LPG v podstate potvrdzuje záväzok členov uvedeného združenia používať pri zásobovaní čerpacích staníc LPG iba cisternové vozidlá vybavené predmetným špeciálnym tepelnoizolačným opláštením, zatiaľ čo ostatné organizácie a združenia sa podpisom tohto cieľa zaväzujú k úsiliu na jeho podporu u svojich členov a zabezpečeniu jeho vykonania. Všetci účastníci Safety Deal okrem toho schválili obsah obežníka zo 14. júna 2016.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

22 X býva vo vzdialenosti približne 125 metrov od čerpacej stanice, ktorá okrem iného od roku 1977 predáva LPG. Keďže X si želal ukončiť predaj LPG touto čerpacou stanicou z dôvodu rizík, ktoré tento predaj predstavuje pre bezpečnosť obydlí nachádzajúcich sa v blízkosti tejto stanice, požiadal kolégium o zrušenie environmentálneho povolenia vydaného na tento účel uvedenej čerpacej stanici.

23 Hoci kolégium túto žiadosť zamietlo rozhodnutím z 30. júna 2015, rozhodnutím z 18. januára 2016 (ďalej len „rozhodnutie z 18. januára 2016“) uložilo uvedenej čerpacej stanici dve dodatočné požiadavky, pokiaľ ide o jej zásobovanie LPG. Stanovilo sa v ňom, že táto čerpacia stanica musí byť odteraz zásobovaná LPG prostredníctvom cisternových vozidiel vybavených jednak predmetným tepelnoizolačným opláštením a jednak vylepšenou plniacou hadicou. Podľa kolégia tieto dve požiadavky umožňovali znížiť riziko nehody pri zásobovaní dotknutej čerpacej stanice LPG na prijateľnú úroveň.

24 Pokiaľ ide o požiadavku týkajúcu sa tepelnoizolačného opláštenia, holandské orgány o niekoľko mesiacov skôr na jednej strane zaviedli Safety Deal a na druhej strane vydali obežník zo 14. júna 2016, ktorým sa zavádza dodatočná politika riadenia rizík pre čerpacie stanice ponúkajúce LPG na predaj založený na myšlienke, že tieto čerpacie stanice sú zásobované len cisternovými vozidlami vybavenými predmetným špeciálnym tepelnoizolačným opláštením. Vnútroštátny súd spresňuje, že tento obežník výslovne neuvádza, že príslušné orgány musia uložiť takúto požiadavku opláštenia v environmentálnych povoleniach, ktoré vydávajú čerpacím staniciam ponúkajúcim LPG na predaj. Dodáva, že holandské orgány uprednostnili nestanoviť túto požiadavku všeobecným záväzným ustanovením, keďže sa domnievali, že takéto ustanovenie môže porušovať článok 5 ods. 1 smernice 2008/68.

25 Keďže X zastával názor, že dve požiadavky uložené rozhodnutím z 18. januára 2016 treba zrušiť z dôvodu ich nezlučiteľnosti najmä so smernicou 2008/68, podal žalobu proti tomuto rozhodnutiu na Rechtbank Noord-Holland (Súd provincie Severný Holand, Holandsko). Tento súd rozhodnutím z 8. júna 2017 túto žalobu zamietol.

26 Vnútroštátny súd, na ktorý X podal odvolanie proti tomuto rozhodnutiu, sa domnieva, že požiadavka týkajúca sa použitia vylepšenej plniacej hadice neporušuje ustanovenia smernice 2008/68, takže ju možno zachovať. Naopak má pochybnosti, pokiaľ ide o zlučiteľnosť požiadavky týkajúcej sa predmetného špeciálneho tepelnoizolačného opláštenia s touto smernicou.

27 Vnútroštátny súd sa po tom, čo dospel k záveru, že tepelnoizolačné opláštenie cisternového vozidla je „konštrukčným“ prvkom v zmysle článku 5 ods. 1 smernice 2008/68, pýta, či sa požiadavka týkajúca sa predmetného špeciálneho tepelnoizolačného opláštenia môže považovať za „konštrukčnú požiadavku“, ktorú toto ustanovenie zakazuje, keďže táto požiadavka na jednej strane nie je adresovaná priamo majiteľovi alebo prevádzkovateľovi cisternového vozidla, ale prevádzkovateľovi čerpacej stanice, a na druhej strane sa uvádza nie vo všeobecne záväznom ustanovení vnútroštátneho práva, ale

v environmentálnom povolení vydanom určitej čerpacej stanici. V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd pýta, či treba zohľadniť skutočnosť, že hoci holandské orgány nestanovili vyššie uvedenú požiadavku všeobecne záväzným ustanovením z dôvodu prípadnej nezlučiteľnosti tejto požiadavky s článkom 5 ods. 1 smernice 2008/68, zaviedli Safety Deal a vydali obežník zo 14. júna 2016, aby zabezpečili, že na celom vnútroštátnom území budú čerpacie stanice zásobované LPG iba cisternovými vozidlami vybavenými predmetným špeciálnym tepelnoizolačným opláštením.

28 V prípade, že by sa Súdny dvor domnieval, že požiadavka týkajúca sa predmetného špeciálneho tepelnoizolačného opláštenia predstavuje „konštrukčnú požiadavku“ zakázanú článkom 5 ods. 1 smernice 2008/68, vnútroštátny súd poznamenáva, že takéto konštatovanie mu samo osebe neumožňuje zrušiť rozhodnutie z 18. januára 2016, ktorým bola uložená táto požiadavka. Podľa článku 8:69a Awb totiž správny súd nemôže zrušiť rozhodnutie, ktoré porušuje právnu normu, ktorá zjavne nemá chrániť záujem dotknutého žalobcu. Cieľom článku 5 ods. 1 smernice 2008/68 však zjavne nie je chrániť záujem X na získaní materiálnej ochrany obytnej štvrte nachádzajúcej sa v blízkosti dotknutej čerpacej stanice.

29 Vnútroštátny súd však uvádza, že podľa holandského práva kolégium nemôže v povolení uviesť požiadavku, ktorej dodržiavanie zo strany adresáta nemôže zabezpečiť a ktorá sa tak nemôže uplatniť v rámci neskoršieho rozhodnutia. Vzhľadom na toto tvrdenie vnútroštátny súd vysvetľuje, že na základe uplatniteľného holandského práva by mohol zrušiť požiadavku týkajúcu sa predmetného špeciálneho tepelnoizolačného opláštenia z dôvodu, že táto požiadavka sa neskôr nemôže uplatniť z dôvodu, že je v rozpore s právnym predpisom, akým je článok 5 ods. 1 smernice 2008/68, avšak pod podmienkou, že na základe stručného preskúmania, ktoré neponecháva priestor na žiadne pochybnosti, by bolo zrejmé, že predmetná požiadavka nemohla byť uložená (ďalej len „kritérium evidentnosti“). Vnútroštátny súd sa však pýta, či je kritérium evidentnosti v súlade s právom Únie, a najmä so zásadou efektivity, podľa ktorej príslušné pravidlá vnútroštátneho práva nesmú prakticky znemožniť alebo mimoriadne sťažiť výkon práv vyplývajúcich z práva Únie.

30 V tomto rámci vnútroštátny súd na jednej strane poznamenáva, že účinnosť práva Únie by mohla byť sťažená uplatnením kritéria evidentnosti, keďže jednak toto kritérium je splnené len vo výnimočných prípadoch a ukladá tak osobe podliehajúcej súdnej právomoci vysoký prah, a jednak Súdny dvor vo svojich rozsudkoch z 29. apríla 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), a zo 6. apríla 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), rozhodol, že povinnosť vyplývajúca z rozhodnutia, ktoré nemožno právne napadnúť, môže byť v rámci preskúmania rozhodnutia o neskoršej sankcii, ktoré je založené na prvom z týchto rozhodnutí, zrušená z dôvodu nezlučiteľnosti tohto prvého rozhodnutia s právom Únie.

31 Na druhej strane vnútroštátny súd pripomína význam zásady právnej istoty, ktorá by mohla odôvodniť, že taká požiadavka, o akú ide vo veci samej, ktorá je právne nenapadnuteľná, môže byť, pokiaľ ide o osobu podliehajúcu súdnej právomoci, ako je X, spochybnená v štádiu rozhodnutia o jej vykonaní len v prípade stanovenom holandským právom, v ktorom je zjavné, že ju nemožno uložiť z dôvodu, že je v rozpore s právom Únie. Vysoký prah stanovený v tejto súvislosti kritériom evidentnosti je teda odôvodnený významnou váhou priznanou záujmu právnej istoty. Okrem toho sa tento súd pýta, či sa judikatúra Súdneho dvora uvedená v predchádzajúcom bode uplatňuje vo veci samej, keďže veci, v ktorých boli vydané tieto rozsudky, sa zakladali na neskoršom rozhodnutí ukladajúcom sankciu osobe podliehajúcej súdnej právomoci, čo v prejednávanej veci neplatí.

32 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada, Holandsko) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1 a) Má sa článok 5 ods. 1 smernice [2008/68] vykladať v tom zmysle, že bráni podmienke povolenia obsiahnutej v povolení čerpacej stanice LPG, podľa ktorej konkrétnu dotknutú čerpaciu stanicu LPG možno zásobovať výlučne cisternovými vozidlami LPG s tepelnoizolačným opláštením, zatiaľ čo táto povinnosť nie je uložená priamo jednému alebo viacerým prevádzkovateľom cisternových vozidiel LPG?

b) Je na účely odpovede na prvú otázku relevantné, že členský štát uzatvoril s organizáciami účastníkov trhu v odvetví LPG (okrem iného s prevádzkovateľmi čerpacích staníc LPG, výrobcami, predajcami a prepravcami LPG) dohodu vo forme [Safety Deal], ktorej strany sa zaviazali k používaniu tepelnoizolačného opláštenia, a tento členský štát následne v súvislosti s touto dohodou vydal obežník, akým je [obežník zo 14. júna 2016], v ktorom stanovil dodatočnú politiku riadenia rizík zakladajúcu sa na predpoklade, že čerpacie stanice LPG sú zásobované cisternovými vozidlami, ktoré sú vybavené tepelnoizolačným opláštením?

2. a) Ak vnútroštátny súd preskúmava zákonnosť vykonávacieho rozhodnutia, ktorého cieľom je presadiť splnenie podmienky povolenia, ktorú nemožno ďalej napadnúť a ktorá porušuje právo Únie:

– Je podľa práva Únie, najmä podľa judikatúry [Súdneho dvora] týkajúcej sa vnútroštátnej procesnej autonómie, prípustné, aby vnútroštátny súd v zásade vychádzal zo zákonnosti takejto podmienky povolenia s výnimkou, ak je táto podmienka v zjavnom rozpore s normami vyššej právnej sily, napríklad s právom Únie? V prípade, že áno, sú s touto výnimkou spojené (ďalšie) podmienky vyplývajúce z práva Únie?

– Alebo má vnútroštátny súd podľa práva Únie, okrem iného vzhľadom na rozsudky Súdneho dvora z 29. apríla 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), a zo 6. apríla 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), upustiť od uplatnenia takejto podmienky povolenia z dôvodu rozporu s právom Únie?

b) Je pri odpovedi na otázku 2 [písm. a)] relevantné, či vykonávacie rozhodnutie predstavuje sankciu nápravy (remedy) alebo trestnoprávnu sankciu (criminal charge)?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

33 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 5 ods. 1 smernice 2008/68 vykladať v tom zmysle, že bráni požiadavke, ktorú orgány členského štátu uložili čerpacej stanici v zmysle správneho rozhodnutia vo forme environmentálneho povolenia na zásobovanie LPG len cisternovými vozidlami vybavenými špeciálnym tepelnoizolačným opláštením, o aké ide vo veci samej.

34 V tejto súvislosti treba po prvé pripomenúť, že podľa znenia článku 5 ods. 1 smernice 2008/68, členské štáty môžu z dôvodov bezpečnosti dopravy, s výnimkou konštrukčných požiadaviek, uplatňovať prísnejšie ustanovenia týkajúce sa vnútroštátnej prepravy nebezpečného tovaru vozidlami, vozňami a plavidlami vnútrozemskej vodnej dopravy, ktoré sú registrované alebo uvedené do prevádzky na ich území.

35 Z tohto znenia vyplýva, že pokiaľ ide o takúto vnútroštátnu prepravu, tento článok 5 ods. 1 zakazuje členským štátom uplatňovať z dôvodov bezpečnosti dopravy prísnejšie konštrukčné požiadavky.

36 Uvedený článok 5 ods. 1 ani žiadne iné ustanovenie smernice 2008/68 však nedefinuje pojem „konštrukčné požiadavky“, ani neuvádza štandard predpisov, vo vzťahu ku ktorému sa členské štáty musia zdržať prijatia prísnejších ustanovení.

37 Treba však zdôrazniť, že článok 3 ods. 2 smernice 2008/68 povoľuje prepravu nebezpečného tovaru len pod podmienkou splnenia podmienok stanovených najmä v prílohe I oddiele I.1 tejto smernice, ktorá odkazuje na prílohy A a B ADR v znení účinnom v čase skutkových okolností vo veci samej, teda ADR 2015.

38 Tak časť 6 prílohy A, ako aj časť 9 prílohy B ADR 2015 obsahujú „požiadavky na konštrukciu“. Pojem „konštrukčné požiadavky“ uvedený v článku 5 ods. 1 smernice 2008/68 sa preto musí chápať s odkazom na zodpovedajúce požiadavky nachádzajúce sa v uvedených častiach týchto príloh, takže členské štáty nemajú právo stanoviť prísnejšie požiadavky.

39 Pokiaľ ide konkrétnejšie o cisternové vozidlá určené na prepravu LPG, o ktoré ide vo veci samej, treba uviesť, že podľa ustanovení prílohy A časti 4 kapitoly 4.3 ods. 43.2.1.2 a 4.3.3.1.1, a kapitoly 6.8 ods. 68.3.1.1 a 6.8.5.1.1 ADR 2015 v spojení s tabuľkou A kapitoly 3.2 časti 3 tejto prílohy sa preprava LPG ako nebezpečného tovaru patriaceho do triedy 2 musí vykonávať v cisternových vozidlách, ktorých telesá cisterien sú vyrobené z kovových materiálov. Treba tiež uviesť, že príloha A časť 6 kapitola 6.8 ADR 2015 obsahuje najmä „požiadavky na konštrukciu“ uplatniteľné najmä na cisternové vozidlá s telesom cisterny vyrobeným z kovových materiálov.

40 Z toho vyplýva, že pokiaľ ide o cisternové vozidlá určené na prepravu LPG, pojem „konštrukčné požiadavky“ uvedený v článku 5 ods. 1 smernice 2008/68 sa má chápať tak, že zodpovedá „požiadavkám na konštrukciu“, ktoré sú definované v prílohe A časti 6 kapitole 6.8 ADR 2015, a najmä podriadených predpisoch uvedených v odsekoch 6.8.2.1, 6.8.3.1 a 6.8.5.1 tejto kapitoly, ako aj v osobitných ustanoveniach TA4, TT9 a TT11 uvádzaných v ods. 68.4 uvedenej kapitoly a uplatniteľných na takéto cisternové vozidlá podľa tabuľky A uvedenej v prílohe A časti 3 kapitole 3.2 ADR 2015.

41 Za týchto podmienok treba konštatovať, že z článku 5 ods. 1 smernice 2008/68 vyplýva, že pokiaľ ide o vnútroštátnu prepravu LPG uskutočňovanú najmä cisternovými vozidlami registrovanými alebo uvedenými do prevádzky na ich území, členské štáty nemôžu z dôvodov bezpečnosti uplatňovať prísnejšie konštrukčné požiadavky, než sú tie, ktoré sú výslovne uvedené v prílohe A časti 6 kapitole 6.8 ADR 2015.

42 Hoci je v prejednávanej veci pravda, že príloha A časť 6 kapitola 6.8 ADR 2015 obsahuje viaceré konštrukčné predpisy o ochrannom povlaku alebo tepelnoizolačnom opláštení telesa cisterny alebo cisterny, ako sú tie, ktoré sú uvedené v odsekoch 6.8.2.1.9 a 6.8.2.1.24 až 6.8.2.1.26 tejto kapitoly, je nutné konštatovať, že neobsahuje žiadne ustanovenie predpisujúce také tepelnoizolačné opláštenie, aké sa vyžaduje vo veci samej, teda tepelnoizolačné opláštenie schopné spomaliť scenár BLEVE aspoň o 75 minút po začatí požiaru.

43 Z toho vyplýva, že článok 5 ods. 1 smernice 2008/68 bráni tomu, aby, pokiaľ ide o vnútroštátnu prepravu nebezpečného tovaru uskutočňovanú najmä vozidlami registrovanými alebo uvedenými do prevádzky na ich území, členské štáty z dôvodu bezpečnosti dopravy vyžadovali, aby tieto vozidlá boli vybavené tepelnoizolačným opláštením, ktoré nie je uvádzané predpismi ADR v oblasti konštrukcie, keďže takéto opláštenie predstavuje prísnejšie konštrukčné požiadavky, ktoré toto ustanovenie smernice zakazuje.

44 Tento výklad nie je spochybnený skutočnosťou, že taká požiadavka, o akú ide vo veci samej, keď je prijatá v rozpore s článkom 5 ods. 1 smernice 2008/68, bola na jednej strane uložená čerpacej stanici a nie priamo vlastníkom alebo prevádzkovateľom cisternových vozidiel a na druhej strane bola prijatá v individuálnom prípade a nie v rámci všeobecne záväzného ustanovenia.

45 Článok 5 ods. 1 smernice 2008/68 totiž ukladá jasný, všeobecný a absolútny zákaz pre členské štáty, ktoré musia zabezpečiť jeho dodržiavanie za každých okolností a akýmkoľvek spôsobom, pričom podľa článku 1 ods. 1 smernice 2008/68 sa spresňuje, že pojem „preprava“ zahŕňa aj vykladanie nebezpečného tovaru, ako je činnosť vykonávaná pri zásobovaní čerpacej stanice LPG.

46 Článok 5 ods. 1 smernice 2008/68 tak bráni akémukoľvek opatreniu prijatému členským štátom, vrátane opatrenia prijatého obecným orgánom vo forme individuálneho správneho rozhodnutia, akým je environmentálne povolenie dotknuté vo veci samej, ktoré by bolo v rozpore so zákazom stanoveným v tomto ustanovení, aj keby takéto opatrenie ukladalo len nepriamo konštrukčné požiadavky prevádzkovateľom cisternových vozidiel, ktorí sa zaujímajú, alebo sú poverení zásobovaním adresáta tohto opatrenia LPG.

47 Okrem toho skutočnosť, že holandské orgány zaviedli Safety Deal a prijali obežník zo 14. júna 2016, aby sa na vnútroštátnej úrovni zabezpečilo, že cisternové vozidlá používané na zásobovanie čerpacích staníc nachádzajúcich sa na holandskom území LPG sú vybavené predmetným špeciálnym tepelnoizolačným opláštením, nemôže mať nijaký vplyv na odpoveď na prvú otázku, keďže použitie takýchto nástrojov nemôže nejakým spôsobom odôvodniť také správne rozhodnutie, ako je environmentálne povolenie sporné vo veci samej, ktoré ukladá konštrukčnú požiadavku zakázanú článkom 5 ods. 1 smernice 2008/68.

48 V druhom rade treba uviesť, že na rozdiel od toho, čo v podstate tvrdila Komisia vo svojich písomných pripomienkach, z článku 1 ods. 5 smernice 2008/68 nemožno vyvodiť, že členské štáty majú možnosť stanoviť z iných dôvodov, než je bezpečnosť počas prepravy, prísnejšie požiadavky, ako sú tie, ktoré stanovuje ADR v oblasti konštrukcie.

49 Článok 1 ods. 5 smernice 2008/68 stanovuje, že členské štáty môžu regulovať alebo zakázať prepravu nebezpečného tovaru v rámci svojho územia výlučne z iných dôvodov ako z dôvodu bezpečnosti počas prepravy.

50 Ako v podstate uviedol generálny advokát v bodoch 45 a 46 svojich návrhov, článok 1 ods. 5 a článok 5 ods. 1 smernice 2008/68, ktoré treba vykladať reštriktívne, keďže oba predstavujú výnimky zo všeobecného pravidla stanoveného v článku 3 ods. 1 a 2 tejto smernice, podľa ktorého preprava nebezpečného tovaru podlieha zákazom a povoleniam stanoveným v príslušných prílohách uvedenej smernice, sa nachádzajú v logickej vzájomnej súvislosti, keďže umožňujú členským štátom odchýliť sa od tohto všeobecného pravidla z odlišných dôvodov.

51 Pokiaľ ide o článok 1 ods. 5 smernice 2008/68, treba uviesť, ako zdôraznil generálny advokát v bode 46 svojich návrhov, že použitie príslovky „výlučne“ v tomto ustanovení znamená, že členské štáty môžu regulovať alebo zakázať prepravu tovaru na svojom území len z iných dôvodov, než je bezpečnosť prepravy, teda z dôvodov, ktoré nesmú mať žiadnu súvislosť s bezpečnosťou prepravy.

52 Tento výklad znenia článku 1 ods. 5 smernice 2008/68 je podporený cieľom, ktorý táto smernica sleduje. Z odôvodnení 1, 5 a 22 uvedenej smernice totiž vyplýva, že jej cieľom je, aby sa cezhraničná a vnútroštátna preprava nebezpečného tovaru cestnou, železničnou alebo vnútrozemskou vodnou dopravou v Únii uskutočňovala za čo najlepších možných bezpečnostných podmienok, keďže normotvorca Únie sa rozhodol uplatniť okrem iného bezpečnostné pravidlá uvedené v prílohách A a B ADR tak, aby sa zabezpečilo jednotné uplatňovanie harmonizovaných pravidiel bezpečnosti v celej Únii a riadne fungovanie spoločného trhu dopravy.

53 Za týchto podmienok a vzhľadom na skutočnosť, že podľa jediného odôvodnenia ADR pravidlá uvádzané v tejto dohode, ktorých súčasťou sú konštrukčné požiadavky, majú za cieľ zvýšiť bezpečnosť cestnej dopravy, členské štáty nemôžu, s výhradou výnimiek výslovne stanovených v článku 6 smernice 2008/68, stanoviť na základe článku 1 ods. 5 tejto smernice iné pravidlá bezpečnosti dopravy než tie, ktoré sú stanovené uvedenou smernicou a prílohami A a B ADR, pretože v prípade opaku by mohli

ohroziť dvojitý cieľ harmonizácie pravidiel bezpečnosti a zabezpečenie riadneho fungovania spoločného trhu dopravy, pričom by okrem toho spochybnili posúdenie normotvorcu Únie, podľa ktorého pravidlá bezpečnosti dopravy stanovené tou istou smernicou a ADR sa považujú za najlepšie možné bezpečnostné podmienky.

54 Ak teda členský štát chce upraviť alebo zakázať prepravu nebezpečného tovaru na svojom území podľa článku 1 ods. 5 smernice 2008/68, môže tak urobiť len z dôvodov, ktoré nesúvisia s bezpečnosťou prepravy, inak by boli ohrozené ciele sledované touto smernicou. Hoci takéto dôvody môžu súvisieť, ako to vyplýva z odôvodnenia 11 uvedenej smernice, s národnou bezpečnosťou alebo ochranou životného prostredia, na účely zachovania týchto cieľov je dôležité, aby takéto dôvody, ak sa uvádzajú, v skutočnosti nesúviseli s bezpečnosťou dopravy. Konkrétne, členský štát nemôže pod zámienkou ochrany životného prostredia stanoviť konštrukčné požiadavky, keďže takéto požiadavky, ktoré sú uvedené v prílohách A a B ADR, majú za cieľ, ako bolo pripomenuté v predchádzajúcom bode, zvýšiť bezpečnosť prepravy. Na takýto dôvod sa naopak možno odvolávať, ako to v podstate uviedla nemecká vláda vo svojich písomných pripomienkach, napríklad na účely úpravy alebo zákazu prepravy nebezpečného tovaru cez ekologicky citlivé oblasti územia dotknutého členského štátu, pričom právna úprava v tomto zmysle sa nijako nedotýka bezpečnosti prepravy ako takej.

55 Za týchto podmienok je potrebné sa domnievať, že členské štáty nemôžu, či už na základe článku 1 ods. 5 smernice 2008/68 alebo článku 5 ods. 1 tejto smernice, stanoviť konštrukčné požiadavky, akými je predmetné špeciálne tepelnoizolačné opláštenie.

56 Okrem toho treba bez ohľadu na skutočnosť, že podľa údajov poskytnutých kolégiom v jeho písomných pripomienkach čerpaciu stanicu dotknutú vo veci samej zásobujú LPG výlučne vozidlá holandského dodávateľa vybaveného tepelnoizolačným oplášťením, spresniť, že ak sa taká konštrukčná požiadavka, o akú ide vo veci samej, ukladá nepriamo prevádzkovateľom cisternových vozidiel na LPG prostredníctvom povolenia vydaného pre čerpaciu stanicu, takáto požiadavka môže porušovať nielen článok 5 ods. 1 smernice 2008/68, pokiaľ ide o dodávky LPG vykonané v rámci vnútroštátnej dopravy cisternovými vozidlami registrovanými na území dotknutého členského štátu, ale tiež, ako to vyplýva z bodu 55 tohto rozsudku, článok 1 ods. 5 smernice 2008/68, pokiaľ ide o akúkoľvek dodávku LPG, ktorá by mohla byť vykonaná najmä v rámci cezhraničnej dopravy prostredníctvom cisternových vozidiel registrovaných v inom členskom štáte.

57 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 5 ods. 1 smernice 2008/68 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni stanoveniu konštrukčných požiadaviek, ktoré sú prísnejšie, než sú požiadavky uvádzané v prílohách A a B ADR, ako je požiadavka, ktorú orgány členského štátu uložili čerpacej stanici v zmysle správneho rozhodnutia vo forme environmentálneho povolenia na zásobovanie LPG len cisternovými vozidlami vybavenými špeciálnym tepelnoizolačným oplášťením, o aké ide vo veci samej.

O druhej otázke

58 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či právo Únie, najmä zásada efektivity, bráni vnútroštátnemu procesnému pravidlu, ktoré stanovuje, že na to, aby predpis, ktorý je v rozpore s právom Únie, uložený správnym rozhodnutím, ktoré v zásade kategória osôb podliehajúcich súdnej právomoci nemôže právne napadnúť, mohol byť zrušený z dôvodu jeho nevykonateľnosti, ak by sa vykonal prostredníctvom neskoršieho rozhodnutia, osoba podliehajúca súdnej právomoci musí preukázať, že na základe stručného preskúmania, ktoré neponecháva priestor na žiadne pochybnosti, predmetný predpis zjavne nemohol byť vzhľadom na právo Únie prijatý.

O prípustnosti

59 Kolégium vo svojich písomných pripomienkach uvádza, že druhá otázka nesúvisí so sporom, a má teoretickú povahu, keďže správne rozhodnutie, o ktoré ide vo veci samej, nie je právne napadnuteľné a nebolo prijaté následné vykonávacie rozhodnutie. Holandská vláda bez toho, aby dospela k záveru o neprípustnosti druhej otázky, uvádza vo svojich písomných pripomienkach podobné úvahy.

60 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý spor prejednáva a ktorý musí vziať na seba zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby zhodnotil vzhľadom na osobitosti veci tak potrebu prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. Preto, pokiaľ sa predložené otázky týkajú výkladu právneho predpisu Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť (rozsudky zo 16. júna 2015, Gauweiler a i., C-62/14, EU:C:2015:400, bod 24, ako aj zo 7. februára 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, bod 31).

61 Z toho vyplýva, že pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad právneho predpisu Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené (rozsudky zo 16. júna 2015, Gauweiler a i., C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25, a zo 7. februára 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, bod 32).

62 Navyše treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry odôvodnením návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je formulovanie poradných názorov na všeobecné alebo hypotetické otázky, ale potreba, ktorá je vnútorne spätá s efektívnym riešením určitého sporu (rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 194 a citovaná judikatúra).

63 V prejednávanej veci vnútroštátny súd síce dospel k záveru, že aj keby sa vzhľadom na odpoveď Súdneho dvora na prvú otázku konštatovalo, že tvrdenie žalobcu, podľa ktorého je predpis dotknutý vo veci samej v rozpore s článkom 5 ods. 1 smernice 2008/68 odôvodnené, takéto konštatovanie samo osebe neumožňuje tomuto súdu z dôvodu článku 8:69a Awb zrušiť tento predpis.

64 Okrem toho je pravda, že vnútroštátny súd vo formulácii druhej otázky skutočne spomína „vykonávacie rozhodnutie určené na donútenie adresáta predpisu v povolení, ktorý sa stal z právneho hľadiska nenapadnuteľný a odporuje právu Únie, dodržiavať tento predpis“ a že nikde v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neuvádza existenciu rozhodnutia, ktoré by kolégium prijalo s cieľom vykonať požiadavku uloženú v rozhodnutí z 18. januára 2016.

65 Vnútroštátny súd však spresňuje, že X sa v rámci svojej žaloby dovolával zásady holandského správneho práva, podľa ktorej povolenie nemôže ukladať žiadne predpis, ktorého dodržiavanie adresátom príslušný orgán nemôže zabezpečiť. Vnútroštátny súd, ktorý uznal, že X sa môže dovolávať tejto zásady, z toho vyvodzuje, že predpis dotknutý vo veci samej by mohol byť zrušený, ak by sa malo konštatovať, že ho nemožno vykonať z dôvodu jeho nezlučiteľnosti s článkom 5 ods. 1 smernice 2008/68. Okrem toho uvádza, že mu prináleží posúdiť túto otázku meritórne už teraz, a nie v rámci prípadného neskoršieho konania, ktorého cieľom je overiť zákonnosť následného rozhodnutia určeného na vykonanie predpisu, o ktorý ide vo veci samej.

66 Za týchto podmienok treba konštatovať, že vnútroštátny súd jasne uvádza, že mu podľa vnútroštátneho práva prislúcha rozhodnúť o uvedenej otázke v štádiu konania, ktoré pred ním prebieha, aj keď rozhodnutie o vykonaní predpisu, o ktorý ide vo veci samej, zdá sa, ešte kolégium neprijalo. Preto druhá otázka nie je hypotetická a zodpovedá potrebe, ktorá je vnútorne spätá s efektívnym riešením sporu vo veci samej.

67 Z uvedeného vyplýva, že druhá otázka je prípustná.

O veci samej

68 Na úvod treba pripomenúť, ako bolo uvedené v bodoch 28 a 63 tohto rozsudku, že napriek odpovedi podanej na prvú otázku v bode 57 tohto rozsudku, vnútroštátny súd z dôvodu článku 8:69a Awb nebude môcť na žiadosť osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ako je X, zrušiť predpis uvádzaný v environmentálnom povolení, o ktoré ide vo veci samej, z jediného dôvodu jeho rozporu s článkom 5 ods. 1 smernice 2008/68, keďže podľa jeho vlastných konštatovaní, toto posledné uvedené ustanovenie nemá za cieľ chrániť záujem X na získaní materiálnej ochrany obytnej štvrte nachádzajúcej sa v blízkosti dotknutej čerpacej stanice, takže tento predpis v dôsledku toho treba od tohto štádia považovať za v zásade právne nenapadnuteľný osobou podliehajúcou súdnej právomoci, ako je X. Vnútroštátny súd vysvetľuje, že pri uplatnení zásady holandského správneho práva, podľa ktorej povolenie, aj keď sa v zásade stalo nenapadnuteľným osobou podliehajúcou súdnej právomoci, ako je X, nemôže ukladať žiadny predpis, ktorého dodržiavanie adresátom príslušný orgán nemôže zabezpečiť prostredníctvom neskoršieho rozhodnutia vykonávajúceho tento predpis, takže X nakoniec môže dosiahnuť zrušenie predmetného predpisu v rámci svojej žaloby namierenej proti povoleniu ukladajúcemu tento predpis, ktorá je tiež predložená vnútroštátnemu súdu, avšak pod podmienkou splnenia kritéria evidentnosti, teda ako bolo pripomenuté v bode 29 tohto rozsudku, pravidla holandského práva, podľa ktorého na základe stručného preskúmania, ktoré neponecháva priestor na žiadne pochybnosti, musí byť evidentné, že predmetný predpis nemohol byť uložený z dôvodu porušenia právnych predpisov vyššej právnej sily.

69 V tejto súvislosti treba poznamenať, že v prípade neexistencie právnej úpravy Únie pre príslušnú oblasť je vecou vnútroštátneho právneho poriadku každého členského štátu stanoviť procesné podmienky, ktoré majú zabezpečiť ochranu práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie podľa zásady procesnej autonómie členských štátov, pod podmienkou, že takéto pravidlá nie sú menej priaznivé ako pravidlá upravujúce obdobné situácie vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a že nevedú k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právnym poriadkom Únie (zásada efektivity) (rozsudok z 18. decembra 2014, CA Consumer Finance, C-449/13, EU:C:2014:2464, bod 23 a citovaná judikatúra).

70 V prejednávanej veci zo zistení vnútroštátneho súdu vyplýva, že kritérium evidentnosti spĺňa zásadu ekvivalencie, keďže v rámci uplatnenia tohto kritéria nie je vôbec rozdiel medzi rozporom s normami vnútroštátneho práva vyššej právnej sily a rozporom s normami práva Únie.

71 Vnútroštátny súd naopak vyjadruje pochybnosti, pokiaľ ide o súlad uvedeného kritéria so zásadou efektivity.

72 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že každý prípad, v ktorom sa kladie otázka, či vnútroštátne procesné ustanovenie vedie k nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práva Únie, sa musí skúmať s prihliadnutím na postavenie tohto ustanovenia v celom konaní, jeho priebeh a jeho osobitosti na rôznych vnútroštátnych súdoch. Z tohto hľadiska treba v prípade potreby vziať do úvahy zásady, ktoré sú základom vnútroštátneho súdneho systému, akými sú ochrana práva na obranu, zásada právnej istoty a riadneho priebehu konania (rozsudok zo 16. júla 2020, Caixabank a Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 a C-259/19, EU:C:2020:578, bod 85, ako aj citovaná judikatúra).

73 Vnútroštátny súd najmä uvádza, že kritérium evidentnosti, ako ho stanovuje holandské správne právo, má za cieľ zachovať zásadu právnej istoty tak, aby vykonateľnosť, a teda zákonnosť právoplatných rozhodnutí mohla byť spochybnená len v prípade, keď je nesúlad takýchto rozhodnutí s normami vyššej právnej sily, ako sú normy práva Únie, zjavný.

74 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že právna istota patrí medzi všeobecné zásady uznávané v práve Únie. Súdny dvor najmä konštatoval, že právoplatnosť správneho rozhodnutia prispieva k právnej istote a že právo Únie nevyžaduje, aby bol orgán v zásade povinný zrušiť správne rozhodnutie, ktoré sa stalo právoplatným (rozsudok zo 16. októbra 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, bod 45 a citovaná judikatúra). Súdny dvor však spresnil, že za určitých okolností možno zohľadniť osobitosti dotknutých situácií a záujmov s cieľom nájsť rovnováhu medzi požiadavkou právnej istoty na jednej strane a požiadavkou zákonnosti z hľadiska práva Únie na druhej strane (rozsudok zo 4. októbra 2012, Biankov, C-249/11, EU:C:2012:608, bod 77 a citovaná judikatúra).

75 V tomto kontexte z vysvetlení poskytnutých vnútroštátnym súdom vyplýva, že vnútroštátne procesné pravidlo, ktoré predstavuje kritérium evidentnosti, keďže umožňuje osobe podliehajúcej súdnej právomoci, ako je X, určiť, že predpis uvedený v právoplatnom rozhodnutí nemožno uplatniť a v dôsledku toho dosiahnuť zrušenie tohto predpisu len pod podmienkou, že sa preukáže zjavný rozpor medzi uvedeným predpisom a právom Únie, smeruje k nájdeniu spravodlivej rovnováhy medzi zásadou právnej istoty a zákonnosti z hľadiska práva Únie, a to tým, že vo všeobecnosti udeľuje väčšiu váhu právoplatnej povahe dotknutého predpisu s cieľom ochrániť právnu istotu, pričom za určitých prísnych podmienok pripúšťa výnimku.

76 Vzhľadom na tento účel sa treba domnievať, že zásada efektivity v zásade nebráni takému vnútroštátnemu procesnému pravidlu, akým je kritérium evidentnosti.

77 S cieľom zabezpečiť, aby bol tento účel skutočne dosiahnutý, by sa však toto kritérium nemalo uplatňovať do tej miery prísne, že podmienka spojená so zjavným rozporom s právom Únie by spôsobovala, že možnosť osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ako je X, dosiahnuť účinné zrušenie predmetného predpisu, by bola v skutočnosti iluzórna.

78 Ak by to totiž bolo tak, zásada efektivity, ktorá vyžaduje, ako bolo pripomenuté v bode 69 tohto rozsudku, aby vnútroštátne procesné ustanovenie neznemožňovalo alebo neprimerane nesťažovalo uplatňovanie práva Únie, by nebolo dodržané.

79 Okrem toho by vnútroštátny súd mohol zohľadniť skutočnosť pripomenutú v bode 24 tohto rozsudku, že holandské orgány uprednostnili nestanoviť predpis, o ktorý ide vo veci samej, prostredníctvom všeobecného záväzného ustanovenia, keďže sa domnievali, že takéto ustanovenie by mohlo porušovať článok 5 ods. 1 smernice 2008/68.

80 Tento záver nie je vyvrátený rozsudkami z 29. apríla 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), a zo 6. apríla 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), ktoré uvádza vnútroštátny súd. Tieto dva rozsudky boli totiž vydané v kontexte odlišnom od kontextu, o ktorý ide vo veci samej, takže z nich vyplývajúce závery nie sú relevantné pre prejednávanú vec.

81 Pokiaľ ide po prvé o rozsudok z 29. apríla 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), Súdny dvor v podstate rozhodol, že zásada prednosti práva Únie ukladá povinnosť neprihliadať na právoplatné správne rozhodnutie, ktoré je v rozpore s týmto právom, pri posúdení dôvodnosti neskoršieho rozhodnutia založeného na prvom z týchto rozhodnutí, pričom Súdny dvor navyše spresnil, že spor vo veci, v ktorej bol vyhlásený tento rozsudok, sa netýkal zákonnosti tohto prvého rozhodnutia ako takej. Spor vo veci samej sa na rozdiel od toho v podstate týka otázky, či je pravidlo vnútroštátneho procesného práva, ktorého uplatnenie práve umožňuje neprihliadať na správne rozhodnutie, ktoré je vo vzťahu k určitej kategórii osôb podliehajúcich súdnej právomoci právoplatné, v prípade zjavného rozporu tohto rozhodnutia s právom Únie, v súlade so zásadou efektivity.

82 Pokiaľ ide po druhé o rozsudok zo 6. apríla 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), Súdny dvor v podstate rozhodol, že rozhodnutie ukladajúce sankciu nemôže byť odôvodnené samotnou skutočnosťou, že právoplatné rozhodnutie o vymáhaní náhrady už bolo prijaté na základe toho istého nariadenia. Takáto situácia však nezodpovedá situácii, na ktorej sa zakladá konanie vo veci samej,

ktoré, ako bolo pripomenuté v predchádzajúcom bode, sa týka najmä zlučiteľnosti vnútroštátneho procesného pravidla, ktoré za určitých podmienok umožňuje neprihliadať na právoplatné správne rozhodnutie, so zásadou efektivity.

83 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že právo Únie, najmä zásada efektivity, nebráni procesnému pravidlu vnútroštátneho správneho práva, ktoré stanovuje, že na to, aby predpis, ktorý je v rozpore s právom Únie, uložený správnym rozhodnutím, ktoré v zásade kategória osôb podliehajúcich súdnej právomoci nemôže právne napadnúť, mohol byť zrušený z dôvodu jeho nevykonateľnosti, ak by sa vykonal prostredníctvom neskoršieho rozhodnutia, osoba podliehajúca súdnej právomoci musí preukázať, že na základe stručného preskúmania, ktoré neponecháva priestor na žiadne pochybnosti, predmetný predpis zjavne nemohol byť vzhľadom na právo Únie prijatý, avšak pod podmienkou, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu, že toto pravidlo nie je uplatňované do tej miery prísne, že pre osobu podliehajúcu súdnej právomoci je možnosť dosiahnuť účinné zrušenie predmetného predpisu v skutočnosti iluzórna.

O trovách

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

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

1. **Článok 5 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/68/ES z 24. septembra 2008 o vnútrozemskej preprave nebezpečného tovaru, zmenenej smernicou Komisie 2014/103/EÚ z 21. novembra 2014 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni stanoveniu konštrukčných požiadaviek, ktoré sú prísnejšie, než sú požiadavky uvádzané v prílohách A a B Európskej dohody o medzinárodnej cestnej preprave nebezpečných vecí uzavretej v Ženeve 30. septembra 1957, v jej znení účinnom k 1. januáru 2015, ako je požiadavka, ktorú orgány členského štátu uložili čerpacej stanici v zmysle správneho rozhodnutia vo forme environmentálneho povolenia na zásobovanie skvapalneným ropným plynom len cisternovými vozidlami vybavenými špeciálnym tepelnoizolačným opláštením, o aké ide vo veci samej.**

2. **Právo Únie, najmä zásada efektivity, nebráni procesnému pravidlu vnútroštátneho správneho práva, ktoré stanovuje, že na to, aby predpis, ktorý je v rozpore s právom Únie, uložený správnym rozhodnutím, ktoré v zásade kategória osôb podliehajúcich súdnej právomoci nemôže právne napadnúť, mohol byť zrušený z dôvodu jeho nevykonateľnosti, ak by sa vykonal prostredníctvom neskoršieho rozhodnutia, osoba podliehajúca súdnej právomoci musí preukázať, že na základe stručného preskúmania, ktoré neponecháva priestor na žiadne pochybnosti, predmetný predpis zjavne nemohol byť vzhľadom na právo Únie prijatý, avšak pod podmienkou, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu, že toto pravidlo nie je uplatňované do tej miery prísne, že pre osobu podliehajúcu súdnej právomoci je možnosť dosiahnuť účinné zrušenie predmetného predpisu v skutočnosti iluzórna.**

Podpisy