Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 14. januára 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Aarhuský dohovor – Článok 9 ods. 2 a 3 – Prístup k spravodlivosti – Neexistencia prístupu k spravodlivosti pre inú než dotknutú verejnosť – Prípustnosť opravného prostriedku podmienená predchádzajúcou účasťou na rozhodovacom procese“

Vo veci C-826/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Rechtbank Limburg (súd v Limburgu, Holandsko) z 21. decembra 2018 a doručený Súdnemu dvoru 28. decembra 2018, ktorý súvisí s konaním:

LB,

Stichting Varkens in Nood,

Stichting Dierenrecht,

Stichting Leefbaar Buitengebied

proti

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren,

za účasti:

Sebava BV,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot (spravodajca), sudcovia L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan a N. Jääskinen,

generálny advokát: M. Bobek,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 30. januára 2020,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– LB, v zastúpení: A. Hanssen,

* Jazyk konania: holandčina.

– Stichting Varkens in Nood, Stichting Dierenrecht a Stichting Leefbaar Buitengebied, v zastúpení: M. H. Middelkamp,

– College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren, v zastúpení: L. M. C. Cloodt, advocaat,

– holandská vláda, v zastúpení: M. A. M. de Ree, M. Bulterman, C. S. Schillemans a J. M. Hoogveld, splnomocnení zástupcovia,

– dánska vláda, v zastúpení: J. Nymann-Lindegren, M. S. Wolff a P. Z. L. Ngo, splnomocnení zástupcovia,

– Írsko, v zastúpení: M. Browne, G. Hodge a A. Joyce, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci N. Butler, SC, a de C. Hogan, BL,

– švédska vláda, v zastúpení: H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg a A. Falk, splnomocnené zástupkyne,

– Európska komisia, v zastúpení: G. Gattinara, M. Noll-Ehlers a L. Haasbeek, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 2. júla 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 9 ods. 2 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol podpísaný v Aarhuse (Dánsko) 25. júna 1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1) (ďalej len „Aarhuský dohovor“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporov medzi LB, fyzickou osobou, ako aj Stichting Varkens in Nood, Stichting Dierenrecht a Stichting Leefbaar Buitengebied, združeniami na ochranu práv zvierat na jednej strane, a College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren (Rada obce Echt-Susteren, Holandsko) (ďalej len „obec Echt-Susteren“) na druhej strane, vo veci povolenia, ktoré táto obec vystavila spoločnosti Sebava BV na účely výstavby budovy na chov ošípaných.

Právny rámec

Medzinárodné právo

3 Osemnáste odôvodnenie Aarhuského dohovoru vyjadruje požiadavku, aby pre verejnosť, vrátane organizácií, boli prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy.

4 Článok 2 tohto dohovoru, nazvaný „Definície“, v odseku 4 stanovuje, že „verejnosť znamená jednu alebo viac fyzických alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny“.

5 V článku 2 ods. 5 sa definuje „zainteresovaná [dotknutá – *neoficiálny preklad*] verejnosť“ ako „verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia, alebo sa o tento proces zaujíma [alebo ktorá má na tomto rozhodovacom procese určitý záujem – *neoficiálny preklad*]“. V tomto odseku 5 sa spresňuje, že „pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podnecujúce k ochrane životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímajúce sa o rozhodovací proces [za majúce záujem na rozhodovacom procese – *neoficiálny preklad*]“.

6 Článok 3 ods. 5 Aarhuského dohovoru stanovuje, že jeho ustanovenia neovplyvňujú právo strany ponechať alebo zaviesť opatrenia umožňujúce širší prístup k informáciám, výraznejšiu účasť verejnosti v rozhodovacom procese a širší prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ako je to požadované týmto dohovorom.

7 Článok 6 Aarhuského dohovoru s názvom „Účasť verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach“ vo svojich odsekoch 1 až 10 stanovuje:

„1. Každá strana:

a) bude uplatňovať ustanovenia tohto článku vo vzťahu k rozhodnutiam či povoliť navrhované činnosti uvedené v prílohe I;

…

2. Zainteresovaná [Dotknutá – *neoficiálny preklad*] verejnosť bude informovaná hneď na začiatku rozhodovacieho procesu týkajúceho sa životného prostredia, podľa okolností, či už verejným oznamom, alebo jednotlivo, a to vhodným, včasným a účinným spôsobom, okrem iného, o:

a) navrhovanej činnosti a žiadosti, o ktorej sa bude rozhodovať;

b) podstate [povahe – *neoficiálny preklad*] možných rozhodnutí alebo o návrhu rozhodnutia;

c) orgáne verejnej moci zodpovednom za prijatie rozhodnutia;

d) uvažovanom postupe, vrátane toho, ako a kedy môže byť poskytnutá táto informácia:
   i) začiatok procesu;
   ii) možnosti účasti verejnosti;
   iii) čas a miesto akéhokoľvek plánovaného verejného prerokovania;
   iv) uvedenie orgánu verejnej moci, od ktorého môžu byť získané príslušné informácie, a kde boli informácie na účely preskúmania verejnosťou uložené;
   v) uvedenie príslušného orgánu verejnej moci alebo akéhokoľvek iného úradného [verejného – *neoficiálny preklad*] orgánu, ktorému môžu byť predložené pripomienky alebo otázky a časového rozpisu pre predloženie pripomienok a otázok, a
   vi) uvedenie toho, aké informácie o životnom prostredí vzťahujúce sa k navrhovanej činnosti sú k dispozícii, a

e) skutočnosti, že činnosť podlieha vnútroštátnemu alebo cezhraničnému procesu hodnotenia vplyvov na životné prostredie.

3. Procesy účasti verejnosti budú zahŕňať primeraný časový rámec pre jednotlivé fázy, ktorý poskytne dostatočný čas pre informovanie verejnosti v súlade s odsekom 2 a pre verejnosť možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí.

4. Každá strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti môže prebiehať účinne.

5. Každá strana bude, ak je to primerané, stimulovať potenciálnych žiadateľov, aby zistili zainteresovanú [dotknutú – *neoficiálny preklad*] verejnosť, vstúpili s ňou do diskusie a ešte pred požiadaním o povolenie jej poskytli informáciu o cieľoch ich žiadosti.

6. Každá strana bude žiadať príslušné verejné inštitúcie, aby za účelom preskúmania poskytli zainteresovanej verejnosti, na základe žiadosti ak to vyžaduje národné právo, prístup bez poplatku, a ihneď ako je to možné, ku všetkým informáciám týkajúcim sa rozhodovacieho procesu uvedeného v tomto článku, ktoré sú dostupné počas etapy účasti verejnosti a to bez ovplyvnenia práva Strany na odmietnutie zverejnenia určitej informácie podľa článku 4, odsek 3 a 4. Príslušné informácie budú obsahovať najmenej a bez toho, aby by boli dotknuté ustanovenia článku 4:

a) popis miesta činnosti a fyzikálnu a technickú charakteristiku navrhovanej činnosti, vrátane odhadu očakávaných reziduí a emisií;

b) popis významných vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie;

c) popis uvažovaných opatrení na prevenciu a/alebo zmiernenie vplyvov, vrátane vypúšťaných emisií;

d) netechnické zhrnutie vyššie uvedeného;

e) náčrt hlavných možností riešenia vypracovaných žiadateľom a

f) hlavné správy a odporúčania, ktoré boli v súlade s vnútroštátnym právom postúpené orgánu verejnej moci v čase, keď má byť zainteresovaná [dotknutá – *neoficiálny preklad*] verejnosť informovaná v súlade s odsekom 2.

7. Spôsoby účasti verejnosti umožnia verejnosti predložiť písomné, alebo v prípade potreby, na verejnom prerokovaní alebo preskúmaní so žiadateľom, akékoľvek pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti.

8. Každá strana zabezpečí, aby pri rozhodovaní boli náležite zohľadnené výsledky účasti verejnosti.

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

10. Každá strana zabezpečí, že v prípade, keď orgán verejnej moci prehodnotí alebo aktualizuje prevádzkové podmienky pre činnosť uvedenú v odseku 1, ustanovenia odsekov 2 až 9 tohto článku sa v prípade potreby primerane použijú.“

8 Článok 9 Aarhuského dohovoru s názvom „Prístup k spravodlivosti“ vo svojich odsekoch 2 až 4 stanovuje:

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

a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne,

b) ak pretrváva porušovanie ich práva [namietajúci porušovanie práva – *neoficiálny preklad*] v prípadoch, kde to právne predpisy strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú

zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.

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

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

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

4. Navyše bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 1, postupy uvedené v odsekoch 1, 2 a 3 zabezpečia zodpovedajúcu a účinnú nápravu vrátane predbežných právnych opatrení, ak sú vhodné, a musia byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé. …“

9 Príloha I Aarhuského dohovoru s názvom „Zoznam činností uvedených v odseku 1 písm. a) článku 6“ vo svojom bode 15 písm. c) uvádza zariadenia na intenzívny chov ošípaných s viac ako 750 miestami pre prasnice.

Holandské právo

10 Podľa § 1:2 Algemene wet bestuursrecht (všeobecný správny zákon, ďalej len „Awb“) sa za „dotknutú osobu“ považuje každá osoba, ktorej záujmy sú „priamo dotknuté rozhodnutím“.

11 Z § 3.10 Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht (zákon o všeobecných ustanoveniach v oblasti práva životného prostredia, ďalej len „Wabo“) vyplýva, že je potrebné uplatniť oddiel 3.4 Awb týkajúci sa „jednotného verejného prípravného konania“ (ďalej len „prípravné konanie“) na prijatie environmentálneho povolenia týkajúceho sa činností výstavby a zmien zariadení v zmysle § 2.1 ods. 1 písm. a) a e) Wabo.

12 V rámci tohto konania § 3.12 Wabo stanovuje, že každý jednotlivec môže predložiť pripomienky k návrhu rozhodnutia.

13 Podľa § 6:13 Awb môžu opravný prostriedok proti rozhodnutiu prijatému na záver tohto konania podať iba dotknuté osoby, ktoré predložili pripomienky počas prípravného konania, a ak nie, pokiaľ im ich neúčasť nemožno dôvodne vytýkať. Okrem toho sú prípustné len výhrady smerujúce proti tým istým aspektom napadnutého rozhodnutia, ako sú výhrady kritizované počas prijímania napadnutého rozhodnutia.

14 Z § 8:1 Awb vyplýva, že iba dotknuté osoby môžu na správny súd podať opravný prostriedok proti správnym rozhodnutiam.

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

15 Dňa 13. októbra 2016 Sebava predložila obci Echt-Susteren žiadosť o povolenie na rozšírenie a zmenu chlieva pre ošípané nachádzajúceho sa v Koningsbosche (Holandsko) s cieľom vytvoriť nový chliev pre 855 vydojených a gravidných prasníc, v existujúcich chlievoch nahradiť 484 prasničiek 125 chovnými prasnicami a vybudovať zastrešený výbeh pre prasnice.

16 Táto žiadosť bola predložená v prípravnom konaní, v rámci ktorého príslušný orgán prijme návrh rozhodnutia o žiadosti o povolenie, ku ktorému môžu byť predložené pripomienky.

17 V tomto rámci obec Echt-Susteren rozhodla, že správa o vplyve na životné prostredie nie je potrebná.

18 Toto rozhodnutie, ako aj kópia spisu týkajúceho sa oznámenia a iných priložených dokumentov boli v obecnej radnici sprístupnené verejnosti na nahliadnutie. V *Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden* (Úradný vestník Holandského kráľovstva) bolo uverejnené oznámenie, v ktorom sa uvádza, že uvedené rozhodnutie treba považovať za prípravný akt v zmysle holandského práva, a teda nemôže byť predmetom správneho alebo súdneho preskúmania, keďže sa priamo nedotýka záujmov „dotknutej osoby“. Žiadosť o povolenie, ako aj oznámenie návrhu povolenia boli uverejnené aj v *Gemeenteblad van echt-Susteren* (Vestník obce Echt-Susteren).

19 Rozhodnutím z 28. septembra 2017 obec Echt-Susteren vydala požadované environmentálne povolenie.

20 LB, ako aj Stichting Varkens in Nood, Stichting Dierenrecht a Stichting Leefbaar Buitengebied podali na Rechtbank Limburg (súd v Limburgu, Holandsko) návrhy na zrušenie tohto povolenia.

21 Pokiaľ ide o žalobu podanú LB, vnútroštátny súd sa domnieva, že ju treba zamietnuť ako neprípustnú z dôvodu, že LB nespĺňa podmienky na to, aby sa považoval za „dotknutú osobu“ v zmysle holandského správneho práva, keďže nežije v blízkosti projektu, o ktorý ide vo veci samej, ale približne dvadsať kilometrov od neho, a teda osobne nepociťuje vplyvy tohto projektu na životné prostredie. Uvádza, že povolanie LB ako veterinárnej lekárky nemôže stačiť na uznanie osobného záujmu a že iné činnosti a schopnosti, na ktoré sa odvolávala, boli uplatnené oneskorene po uplynutí lehoty na podanie žaloby.

22 Vnútroštátny súd dodáva, že žalobu LB možno tiež zamietnuť ako neprípustnú z dôvodu, že žalobkyňa nepredložila pripomienky proti uvedenému projektu počas prípravného konania.

23 LB tvrdí, že jej musí byť priznané postavenie „dotknutej osoby“ v zmysle holandského práva a že jej nemožno dôvodne vytýkať, že v prípravnom konaní nepredložila pripomienky vzhľadom na nezrovnalosti, ku ktorým došlo počas prípravného konania. Predovšetkým nebolo uvedené, že projekt sa týkal rozšírenia chlieva pre ošípané, a iba „dotknuté osoby“ boli vyzvané na predloženie pripomienok.

24 V tomto kontexte sa vnútroštátny súd pýta na súlad obmedzenia prístupu k spravodlivosti len na „dotknuté osoby“ v zmysle vnútroštátneho práva s Aarhuským dohovorom.

25 Konkrétne sa pýta, či sa má článok 9 ods. 2 tohto dohovoru vykladať v tom zmysle, že vyžaduje, aby sa osoby, ktoré sa rovnako ako LB nepovažujú za „dotknuté osoby“ v zmysle vnútroštátneho práva a nie sú ani súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle Aarhuského dohovoru, mohli ako „verejnosť“ v zmysle tohto dohovoru domáhať na súde prípadných porušení práv, ktoré jej boli priznané v článku 6 ods. 3 a 7 až 9 tohto dohovoru a vzťahujú sa na „verejnosť“ a nie iba na „dotknutú verejnosť“.

26 Pokiaľ ide o združenia na ochranu životného prostredia, žalobkyne vo veci samej, vnútroštátny súd sa domnieva, že tieto združenia sú „dotknutými osobami“ v zmysle vnútroštátneho práva, keďže dobré životné podmienky a ochrana zvierat sú súčasťou ich predmetu činnosti a je dostatočne preukázané, že na tento účel vykonávajú konkrétne činnosti.

27 Tento súd sa však domnieva, že žalobu týchto združení treba zamietnuť ako neprípustnú z dôvodu, že sa nezúčastnili prípravného konania.

28 Vnútroštátny súd sa pýta, či táto podmienka prípustnosti rešpektuje právo Únie, a najmä článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru.

29 Pýta sa tiež na súlad pravidla holandského práva s týmto ustanovením, ktoré stanovuje, že výhrady, ktoré sa netýkajú aspektov návrhu rozhodnutia, ktoré boli napadnuté v rámci prípravného konania, sú neprípustné.

30 Za týchto okolností Rechtbank Limburg (súd v Limburgu) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má sa právo Únie, a najmä článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa v celom rozsahu vylúčilo právo ‚verejnosti‘ (teda každého) na prístup k spravodlivosti, ak v danom prípade nejde o ‚dotknutú verejnosť‘ (zainteresované osoby)?

V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

2. Má sa právo Únie, a najmä článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru vykladať v tom zmysle, že na základe tohto ustanovenia sa musí ‚verejnosti‘ (každému) v prípade údajného porušenia procesných podmienok platných pre túto verejnosť a zásahu do práv verejnosti na účasť v zmysle článku 6 uvedeného dohovoru poskytnúť prístup k spravodlivosti?

Je v tejto súvislosti relevantné, že ‚dotknutá verejnosť‘ (zainteresované osoby) má v tejto súvislosti prístup k spravodlivosti a zároveň má možnosť uplatniť aj hmotnoprávne žalobné dôvody v súdnom konaní?

3. Má sa právo Únie, a najmä článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa prístup k spravodlivosti ‚dotknutej verejnosti‘ (zainteresovaných osôb) podmienil vykonaním práva verejnosti na účasť v zmysle článku 6 Aarhuského dohovoru?

V prípade zápornej odpovede na tretiu otázku:

4. Má sa právo Únie, a najmä článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu právnemu predpisu, ktorý vylučuje prístup ‚dotknutej verejnosti‘ (zainteresovaných osôb) k spravodlivosti v konaní namierenom proti rozhodnutiu v prípade, ak jej možno dôvodne vytýkať, že nevzniesla nijaké námietky voči návrhu rozhodnutia (resp. jeho konkrétnym častiam)?

V prípade zápornej odpovede na štvrtú otázku:

5. Postačuje, aby vnútroštátny súd na základe okolností jednotlivého prípadu rozhodol o tom, akým spôsobom sa má vykladať formulácia ‚ktorému možno dôvodne vytýkať‘ alebo je vnútroštátny súd povinný v tejto súvislosti zohľadniť konkrétne záruky stanovené právom Únie?

6. Do akej miery sa odpoveď na [tretiu až piatu otázku] zmení, ak ide o ‚verejnosť‘ (každého) a nie o ‚dotknutú verejnosť‘ (zainteresované osoby)?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej a druhej otázke

31 Svojou prvou a druhou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či právo Únie, a najmä článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru bránia tomu, aby členovia „verejnosti“ uvedenej v článku 2 ods. 4 tohto dohovoru nemali ako takí prístup k spravodlivosti na účely napadnutia rozhodnutia, ktoré patrí do pôsobnosti článku 6 tohto dohovoru.

32 Na úvod treba konštatovať, že projekt predmetný vo veci samej patrí do pôsobnosti Aarhuského dohovoru.

33 Vnútroštátny súd totiž správne odkazuje na článok 6 ods. 1 písm. a) tohto dohovoru v spojení s jeho prílohou I bodom 15, ktorá uvádza zariadenia určené na intenzívny chov ošípaných s viac než 750 miestami pre prasnice, pričom sa na schvaľovacom procese týkajúcom sa týchto zariadení môže zúčastniť „dotknutá verejnosť“.

34 Podľa článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru každá strana v rámci svojho vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom poskytnúť „dotknutej verejnosti“ široký prístup k spravodlivosti zabezpečí, aby jej členovia, ktorí majú záujem na konaní, alebo namietli porušenie práva v prípadoch, v ktorých vnútroštátne právo takúto podmienku stanoví, mali prístup k opravnému prostriedku pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom s cieľom napadnúť zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia patriaceho do pôsobnosti článku 6 tohto dohovoru, a v prípadoch, v ktorých to stanovuje vnútroštátne právo, aj ďalších relevantných ustanovení tohto dohovoru.

35 Účastníci písomnej časti konania pred Súdnym dvorom správne poznamenali, že článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru sa vzťahuje len na „dotknutú verejnosť“, ktorá je definovaná v článku 2 ods. 5 tohto dohovoru ako verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia, alebo ktorá má na tomto rozhodovacom procese určitý záujem. Toto posledné uvedené ustanovenie spresňuje, že pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podnecujúce k ochrane životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za majúce záujem na rozhodovacom procese.

36 Cieľom článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru teda nie je priznať širokej verejnosti právo na opravný prostriedok proti rozhodnutiam a iným aktom, ktoré patria do pôsobnosti článku 6 tohto dohovoru a ktoré sa týkajú projektov, ktoré sú predmetom účasti širokej verejnosti na rozhodovacom procese, ale zaručiť toto právo iba členom „dotknutej verejnosti“, ktorí spĺňajú určité podmienky.

37 Tento výklad podporuje aj štruktúra článku 9 Aarhuského dohovoru, pretože odsek 3 tohto článku stanovuje režim prístupu k spravodlivosti, ktorý je obmedzenejší pre členov širokej „verejnosti“, čím odráža systém zavedený týmto dohovorom, ktorý výslovne rozlišuje medzi širokou „verejnosťou“ a „verejnosťou dotknutou“ úkonom alebo operáciou.

38 Osobitné procesné práva sú teda stanovené pre členov dotknutej verejnosti, ktorí sú v zásade ako jediní oprávnení zúčastňovať sa na rozhodovacom procese, pokiaľ patria do kruhu, ktorého určenie prináleží členským štátom, aby primerane a v súlade s cieľom, ktorým je poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti, označil osoby, na ktoré plánovaný úkon alebo operácia majú alebo môžu mať vplyv.

39 Je pravda, že článok 6 Aarhuského dohovoru opakovane používa pojem „verejnosť“. Zo znenia tohto článku ako celku však vyplýva, že sa uplatňuje len na „dotknutú verejnosť“, teda iba na tú verejnosť, ktorej účasť na rozhodovacom procese sa vyžaduje.

40 Hoci totiž požiadavky uvedené v článku 6 ods. 2 písm. d) bodoch ii) a iv) tohto dohovoru osobitne odkazujú na informácie týkajúce sa „verejnosti“, z tohto článku 6 ods. 2 prvého pododseku výslovne vyplýva, že právo na informácie, ktoré zakotvuje, je zaručené len „dotknutej verejnosti“.

41 Okrem toho článok 6 ods. 3 tohto dohovoru tým, že uvádza, že musia byť stanovené primerané lehoty na informovanie verejnosti v zmysle článku 6 ods. 2 Aarhuského dohovoru a na prípravu a skutočnú účasť verejnosti počas celého rozhodovacieho procesu, potvrdzuje, že jednotlivé fázy procesu účasti verejnosti sa vzťahujú len na dotknutú verejnosť.

42 Okrem toho, hoci článok 6 ods. 4 a 7 uvedeného dohovoru tiež spomína „verejnosť“, jediným cieľom týchto ustanovení je stanoviť konkrétne podmienky účasti, t. j. okamih, keď sa má organizovať tento proces, a presnú formu tejto účasti, a nie definovať rozsah práva verejnosti zúčastniť sa na uvedených procesoch.

43 Túto analýzu potvrdzuje skutočnosť, že právo zúčastniť sa na rozhodovacom procese by nemohlo byť účinné bez toho, aby dotknutá osoba mala okrem toho právo byť informovaná o projekte a plánovanom procese, ako aj o práve na prístup k informačným dokumentom, ktoré je v článku 6 ods. 2 a 6 Aarhuského dohovoru výslovne priznané iba členom „dotknutej verejnosti“.

44 Okrem toho treba uviesť, že odlišný výklad článku 6 Aarhuského dohovoru, aký je uvedený v bode 39 tohto rozsudku, by tým, že by nevyhnutne rozšíril prístup k spravodlivosti na celú „verejnosť“, aby sa mohla dovolávať práv vyplývajúcich z tohto článku, zbavil potrebného účinku rozlišovanie medzi režimami prístupu k súdu, ktoré sú stanovené v odsekoch 2 a 3 článku 9 tohto dohovoru.

45 Vzhľadom na všetky tieto úvahy treba konštatovať, že cieľom článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru je práve zaručiť prístup k súdu iba „dotknutej verejnosti“, ktorá spĺňa určité podmienky, aby napadla akt alebo rozhodnutie patriace do pôsobnosti článku 6 tohto dohovoru.

46 S výhradou overenia skutkového stavu, ktoré musí vykonať vnútroštátny súd, z toho vyplýva, že osoba, akou je LB, ktorá nie je súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle Aarhuského dohovoru, sa nemôže dovolávať porušenia článku 9 ods. 2 tohto dohovoru z dôvodu, že nemá prístup k spravodlivosti vo veci samej.

47 Prístup takejto osoby k spravodlivosti by však mal podliehať odlišnému režimu, ak by vnútroštátne právo členského štátu priznalo verejnosti právo zúčastniť sa na širšom rozhodovacom procese, najmä právo byť účinne a včas informovaná o projekte, ako to umožňuje článok 3 ods. 5 Aarhuského dohovoru, podľa ktorého strany tohto dohovoru môžu vo svojom vnútroštátnom práve prijať priaznivejšie opatrenia, než sú opatrenia stanovené v tomto dohovore, ako napríklad opatrenia zabezpečujúce rozsiahlejšiu účasť verejnosti na rozhodovacom procese uvedenom v článku 6 tohto dohovoru.

48 V takom prípade sa na súdne opravné prostriedky podané na základe týchto opatrení vzťahuje odsek 3 článku 9 Aarhuského dohovoru, ktorý stanovuje, že bez toho, aby boli dotknuté konania o opravných prostriedkoch uvedené v odsekoch 1 a 2 tohto článku, každá strana tohto dohovoru zabezpečí, „ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti“ mali prístup k správnemu alebo súdnemu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

49 Opravné prostriedky, ktorých sa týka článok 9 ods. 3 uvedeného dohovoru, môžu podliehať „podmienkam“, z čoho vyplýva, že členské štáty môžu v zásade v rámci voľnej úvahy, ktorá im je v tejto súvislosti ponechaná, stanoviť pravidlá procesného práva týkajúce sa podmienok, ktoré musia

byť splnené na uplatnenie takýchto opravných prostriedkov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, bod 86).

50 Súdny dvor už rozhodol, že právo podať opravný prostriedok stanovené v uvedenom ustanovení by bolo zbavené akéhokoľvek potrebného účinku, ak by stanovením takýchto kritérií bolo niektorým kategóriám „členov verejnosti“ odopreté akékoľvek právo podať opravný prostriedok (pozri v tomto zmysle rozsudky z 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, body 46 a 48, ako aj z 3. októbra 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland a i., C-197/18, EU:C:2019:824, bod 34).

51 Z toho vyplýva, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru bráni tomu, aby členovia „verejnosti“ v zmysle tohto dohovoru nemali prístup k spravodlivosti na účely uplatnenia práv zúčastniť sa na širších rozhodovacích procesoch, ktoré sú priznané vnútroštátnym právom členského štátu v oblasti životného prostredia.

52 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú a druhú otázku odpovedať tak, že článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby členovia „verejnosti“ uvedenej v článku 2 ods. 4 tohto dohovoru nemali ako takí prístup k spravodlivosti na účely napadnutia rozhodnutia, ktoré patrí do pôsobnosti článku 6 uvedeného dohovoru. Článok 9 ods. 3 uvedeného dohovoru naopak bráni tomu, aby tieto osoby nemohli mať prístup k spravodlivosti na účely uplatnenia širších práv zúčastniť sa rozhodovacích procesov, ktoré im priznáva len vnútroštátne právo členského štátu v oblasti životného prostredia.

O tretej až šiestej otázke

53 Vzhľadom na spory vo veci samej a na odpoveď na prvú a druhú otázku treba konštatovať, že tretia až šiesta otázka sa týka opravného prostriedku mimovládnych organizácií, ktoré sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ uvedeného v článku 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru, na ktorý sa vzťahuje článok 9 ods. 2 tohto dohovoru, ako aj opravného prostriedku člena „verejnosti“ uvedeného v článku 2 ods. 4 tohto dohovoru, na ktorý sa vzťahuje článok 9 ods. 3 tohto dohovoru.

54 Je preto potrebné sa domnievať, že svojou treťou až šiestou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a jeho článok 9 ods. 3 bránia tomu, aby prípustnosť súdnych opravných prostriedkov podaných mimovládnymi organizáciami, ktoré sú súčasťou „dotknutej verejnosti“, a členom „verejnosti“ bola vo vzťahu k týmto organizáciám s prihliadnutím na článok 6 tohto dohovoru a k tomuto členovi „verejnosti“ s prihliadnutím na vnútroštátne právo členského štátu v oblasti životného prostredia podmienená ich účasťou na prípravnom konaní vedúcom k prijatiu napadnutého rozhodnutia, a v prípade ich neúčasti, pokiaľ im túto neúčasť nemožno dôvodne vytýkať. Tento súd chce tiež zistiť, či tieto ustanovenia bránia tomu, aby boli prípustné iba výhrady týkajúce sa tých istých aspektov napadnutého rozhodnutia, ako sú výhrady, ktoré boli predmetom pripomienok žalobcu v tomto konaní.

55 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že členovia „dotknutej verejnosti“ v zmysle Aarhuského dohovoru musia mať možnosť podať opravný prostriedok proti úkonom uvedeným v článku 9 ods. 2 tohto dohovoru, a to bez ohľadu na úlohu, ktorú mohli zohrávať pri preskúmaní žiadosti, a preto strany tohto dohovoru nemôžu stanoviť neprípustnosť takejto žaloby z dôvodu, že žalobca sa zúčastnil rozhodovacieho procesu vedúcemu k napadnutému rozhodnutiu a pri tejto príležitosti mohol predložiť svoje stanovisko [pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o podobné ustanovenia smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, 1985, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), rozsudok z 15. októbra 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, body 38 a 39].

56 Účasť na rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia za podmienok stanovených týmto dohovorom sa totiž odlišuje od podania opravného prostriedku na súd a má iný účel ako ten, ktorý sleduje tento dohovor, pričom tento opravný prostriedok možno prípadne podať proti rozhodnutiu prijatému po skončení tohto procesu, takže táto účasť nemá vplyv na podmienky podania uvedeného opravného prostriedku (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. októbra 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, EU:C:2009:631, bod 38).

57 Okrem toho, pokiaľ ide konkrétne o združenia na ochranu životného prostredia, treba pripomenúť, že článok 9 ods. 2 druhý pododsek druhá a tretia veta Aarhuského dohovoru stanovuje, že mimovládne organizácie, ktoré spĺňajú podmienky uvedené v článku 2 ods. 5 tohto dohovoru, sa musia považovať za organizácie, ktoré majú buď dostatočný záujem, alebo práva, ktoré môžu byť porušené, podľa toho, či vnútroštátna právna úprava využíva jednu alebo druhú z týchto podmienok prípustnosti.

58 Napokon treba konštatovať, že cieľ zabezpečiť „široký prístup k spravodlivosti“ stanovený v článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a dodržanie potrebného účinku tohto ustanovenia nie sú zabezpečené právnou úpravou, ktorá podmieňuje prípustnosť opravného prostriedku podaného mimovládnou organizáciou v závislosti od úlohy, ktorú mohla alebo nemohla plniť vo fáze účasti na rozhodovacom procese, keďže táto fáza nemá rovnaký predmet ako výkon súdneho preskúmania a posudzovanie projektu takou organizáciou sa navyše môže odvíjať od výsledku tohto procesu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. októbra 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, body 38, 39 a 48).

59 Z vyššie uvedeného vyplýva, že článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru bráni tomu, aby prípustnosť súdnych opravných prostriedkov, ktorých sa týka, podaných mimovládnymi organizáciami, ktoré sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle Aarhuského dohovoru, bola podmienená účasťou na rozhodovacom procese, ktorý viedol k prijatiu napadnutého rozhodnutia.

60 Okolnosť, že táto podmienka sa podľa vnútroštátneho práva, o ktoré ide vo veci samej, neuplatní, ak nemožno týmto organizáciám dôvodne vytýkať ich neúčasť na uvedenom procese, nemôže odôvodniť odlišné riešenie, keďže nesplnenie podmienky predchádzajúcej účasti v zásade postačuje na zabránenie tomu, aby uvedené organizácie podali opravný prostriedok.

61 Riešenie by naopak bolo odlišné, ak by uvedený opravný prostriedok bol podaný členom „verejnosti“ na základe širších práv zúčastniť sa na rozhodovacom procese, ktoré priznáva len vnútroštátne právo členského štátu v oblasti životného prostredia.

62 V tomto prípade, ako vyplýva z bodu 48 tohto rozsudku, treba uplatniť článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý flexibilnejšie vymedzuje mieru voľnej úvahy zmluvných strán tohto dohovoru.

63 Z judikatúry Súdneho dvora teda vyplýva, že toto ustanovenie v zásade v prípade žalôb, ktorých sa týka, nebráni tomu, aby ich prípustnosť bola podmienená tým, že žalobca predložil svoje námietky včas už v správnom konaní, keďže takéto pravidlo môže umožniť rýchlejšie identifikovať sporné body, a prípadne ich vyriešiť v priebehu správneho konania, takže už nie je potrebné podať žalobu na súd (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, body 88 až 90).

64 Za týchto predpokladov hoci podmienka podania opravného prostriedku na súd predstavuje obmedzenie práva na účinný prostriedok nápravy pred súdom v zmysle článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), Súdny dvor konštatoval, že taká podmienka môže byť podľa článku 52 ods. 1 Charty odôvodnená vtedy, ak je stanovená zákonom, rešpektuje podstatu uvedeného práva a ak je pri dodržaní zásady proporcionality nevyhnutná a skutočne zodpovedá cieľom všeobecného záujmu uznaným Európskou úniou, alebo je potrebná na ochranu práv a slobôd iných (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, bod 90).

65 V prejednávanej veci sa však bez ohľadu na otázku, či je potrebné uplatniť článok 47 Charty na opravný prostriedok podaný na súd, ktorý sa týka len širších práv účasti na rozhodovacom procese, ktoré priznáva len vnútroštátne právo, zdá sa, že podmienky uvedené v predchádzajúcom bode tohto rozsudku sú v každom prípade splnené.

66 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu totiž vyplýva, že podmienka prípustnosti opravného prostriedku založená na predchádzajúcej účasti na rozhodovacom procese je stanovená zákonom v zmysle článku 47 Charty. Táto podmienka okrem toho rešpektuje podstatu základného práva na účinnú súdnu ochranu, ako je zakotvené v tomto článku, keďže nespochybňuje toto právo ako také, ale na účely jeho výkonu ukladá len dodatočnú procesnú etapu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, bod 64). Okrem toho zodpovedá cieľu všeobecného záujmu pripomenutému v bode 63 tohto rozsudku a nezdá sa, že by existoval zjavný nepomer medzi týmto cieľom a prípadnými nevýhodami spôsobenými povinnosťou zúčastniť sa prípravného konania vedúceho k prijatiu napadnutého rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, body 66, 67 a 69).

67 Okolnosť, že táto podmienka sa neuplatní, keď žalobcovi nemožno dôvodne vytýkať, že sa nezúčastnil na rozhodovacom procese, je okrem toho spôsobilá dodržať požiadavku proporcionality, keďže sa posudzuje v závislosti od okolností veci.

68 Napokon sa nezdá potrebné určiť, či článok 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru bráni tomu, aby iba výhrady týkajúce sa tých istých aspektov napadnutého rozhodnutia, ako sú tie, ktoré boli predmetom pripomienok žalobcov počas tohto konania, mohli byť napadnuté na súde, keďže žalobcovia vo veci samej sa v každom prípade nezúčastnili prípravného konania.

69 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na tretiu až šiestu otázku odpovedať tak, že článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby prípustnosť opravných prostriedkov podaných na súd, ktorých sa týka, podaných mimovládnymi organizáciami, ktoré sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ uvedenej v článku 2 ods. 5 tohto dohovoru, bola podmienená účasťou týchto organizácií na prípravnom konaní v napadnutom rozhodnutí, hoci sa na ne táto podmienka nevzťahuje, pokiaľ im ich neúčasť nemožno dôvodne vytýkať. Článok 9 ods. 3 uvedeného dohovoru naopak nebráni tomu, aby prípustnosť opravného prostriedku podaného na súd, ktorého sa týka, bola podmienená účasťou žalobcu na prípravnom konaní vedúcemu k napadnutému rozhodnutiu, a v prípade jeho neúčasti, pokiaľ mu vzhľadom na okolnosti veci nemožno dôvodne vytýkať, že sa tohto konania nezúčastnil.

O trovách

70 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 (prvá komora) rozhodol takto:

1. **Článok 9 ods. 2 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol podpísaný v Aarhuse (Dánsko) 25. júna 1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby členovia „verejnosti“ uvedenej v článku 2 ods. 4 tohto dohovoru nemali ako takí prístup k spravodlivosti na účely napadnutia rozhodnutia, ktoré patrí do pôsobnosti článku 6 uvedeného dohovoru. Článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru naopak bráni tomu, aby tieto**

osoby nemohli mať prístup k spravodlivosti na účely uplatnenia širších práv zúčastniť sa rozhodovacích procesov, ktoré im priznáva len vnútroštátne právo členského štátu v oblasti životného prostredia.

2. **Článok 9 ods. 2 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol podpísaný v Aarhuse 25. júna 1998 a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby prípustnosť opravných prostriedkov podaných na súd, ktorých sa týka, podaných mimovládnymi organizáciami, ktoré sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ uvedenej v článku 2 ods. 5 tohto dohovoru, bola podmienená účasťou týchto organizácií na prípravnom konaní v napadnutom rozhodnutí, hoci sa na ne táto podmienka nevzťahuje, pokiaľ im ich neúčasť nemožno dôvodne vytýkať. Článok 9 ods. 3 uvedeného dohovoru naopak nebráni tomu, aby prípustnosť opravného prostriedku podaného na súd, ktorého sa týka, bola podmienená účasťou žalobcu na prípravnom konaní vedúcemu k napadnutému rozhodnutiu, a v prípade jeho neúčasti, pokiaľ mu vzhľadom na okolnosti veci nemožno dôvodne vytýkať, že sa tohto konania nezúčastnil.**

Podpisy