

Vec C-575/21

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

20. september 2021

Vnútroštátny súd:

Verwaltungsgericht Wien

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

14. september 2021

Navrhovateľka:

WertInvest Hotelbetriebs GmbH

Stavebný úrad:

Magistrat der Stadt Wien

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie – Projekt na rozvoj miest – Prahové hodnoty – Lokalita svetového dedičstva UNESCO – Miera voľnej úvahy – Posúdenie konkrétneho prípadu

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Výklad práva Únie, článok 267 ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

Bráni smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1), zmenená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2014/52/EÚ zo 16. apríla 2014 (Ú. v. EÚ L 124, 2014, s. 1) (ďalej len „smernica 2011/92/EÚ“), vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej uskutočnenie posudzovania vplyvov na životné prostredie v prípade „projektov na rozvoj miest“ závisí tak od dosiahnutia prahových hodnôt v rozsahu využitia plochy, ktorej výmera je aspoň 15 ha, a brutto zastavanej plochy, ktorá je väčšia než 150 000 m², ako aj od toho, že ide o stavebné projekty, ktoré zabezpečujú prístup k celej multifunkčnej výstavbe, v každom prípade s obytnými a obchodnými budovami vrátane prístupových komunikácií a zásobovacích zariadení, ktoré sú pre ne určené, so spádovou oblasťou, ktorá presahuje územie projektu? Je pritom relevantné, že vo vnútroštátnom práve sú osobitne upravené

- rekreačné alebo zábavné parky, športové štadióny alebo golfové ihriská (od určitej výmery využitej plochy, resp. od určitého počtu parkovacích miest),
- priemyselné alebo obchodné parky (od určitej výmery využitej plochy),
- nákupné strediská (od určitej výmery využitej plochy, resp. od určitého počtu parkovacích miest),
- ubytovacie zariadenia, ako sú hotely alebo dovolenkové areály, spolu s vedľajšími zariadeniami (od určitého počtu lôžok, resp. od určitej výmery využitej plochy, ktoré sú obmedzené na oblasť mimo uzavretých osídlených oblastí) a
- verejne prístupné parkoviská alebo garáže (od určitého počtu parkovacích miest)?

II. Vyžaduje smernica 2011/92/EÚ – najmä s prihliadnutím na požiadavku stanovenú v prílohe III bode 2 písm. c) bode viii), aby sa pri určení toho, či by projekty uvedené v prílohe II mali podliehať posúdeniu vplyvov na životné prostredie, vzali do úvahy aj „historicky, kultúrne alebo archeologicky významné krajiny a miesta“ –, aby sa v prípade oblastí s osobitným historickým, kultúrnym, urbanistickým alebo architektonickým významom, ako sú napríklad lokality svetového dedičstva UNESCO, stanovili nižšie prahové hodnoty alebo menej prísne kritériá (než aké sú uvedené v prvej otázke)?

III. Bráni smernica 2011/92/EÚ vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej je pri posudzovaní „projektu na rozvoj miest“ v zmysle prvej otázky sčítanie (kumulácia) s inými projektmi rovnakého druhu, ktoré spolu s priestorového hľadiska súvisia, obmedzené na to, že sa na tento účel má použiť len súčet kapacít, ktoré boli povolené za posledných päť rokov, vrátane požadovanej kapacity, resp. požadovaného rozšírenia kapacity, pričom projekty na rozvoj miest, resp. ich časti sa po ich realizácii z pojmového hľadiska už nemajú považovať za projekty na rozvoj miest a v konkrétnom prípade sa neurčí, či na základe kumulácie vplyvov pravdepodobne vzniknú významné škodlivé, obmedzujúce alebo zaťažujúce vplyvy na životné prostredie, a preto sa má v prípade plánovaného projektu uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ak má plánovaný projekt kapacitu, ktorá je menšia než 25 % prahovej hodnoty?

IV. V prípade kladnej odpovede na otázky I a/alebo II: Môže byť preskúmanie, ktoré majú v konkrétnom prípade vykonať vnútroštátne orgány, pokiaľ dôjde k prekročeniu diskrečnej právomoci členských štátov (v súlade s ustanoveniami článku 2 ods. 1, ako aj článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92/EÚ, ktoré sa v tomto prípade priamo uplatnia), či projekt môže mať pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie, a preto sa v prípade projektu musí vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, obmedzené na určité aspekty ochrany, ako napríklad ochranný účel určitého územia, alebo sa majú v tomto prípade zohľadniť všetky kritériá a aspekty uvedené v prílohe III smernice 2011/92/EÚ?

V. Dovoľuje smernica 2011/92/EÚ, najmä s prihliadnutím na požiadavky týkajúce sa súdnej ochrany, ktoré sú uvedené v článku 11, aby preskúmanie uvedené v otázke IV po prvý raz vykonal vnútroštátny súd (v konaní o vydanie stavebného povolenia a v rámci skúmania vlastnej príslušnosti), pričom v konaní na tomto súde má „verejnosť“ podľa požiadaviek, ktoré stanovuje vnútroštátne právo, postavenie účastníka konania len v mimoriadne obmedzenom rámci a súdna ochrana členov „dotknutej verejnosti“ v zmysle článku 1 ods. 2 písm. d) a e) smernice 2011/92/EÚ vo vzťahu k rozhodnutiu tohto súdu je mimoriadne obmedzená? Je pre odpoveď na túto otázku relevantné, že podľa vnútroštátneho práva – odhliadnuc od možnosti rozhodnutia *ex offio* – len navrhovateľ, spolupracujúci orgán alebo Umweltanwalt (splnomocnenec pre životné prostredie) môžu navrhnúť, aby súd samostatne rozhodol, či pre projekt platí povinnosť uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie?

VI. Dovoľuje smernica 2011/92/EÚ v prípade „projektov na rozvoj miest“ podľa prílohy II bodu 10 písm. b) tejto smernice vydať pred uskutočnením potrebného posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo popri ňom, resp. pred ukončením posúdenia vplyvov na životné prostredie v konkrétnom prípade, ktorého cieľom je objasniť, či je potrebné posudzovanie vplyvov na životné prostredie, stavebné povolenia pre jednotlivé stavebné opatrenia, ktoré tvoria časť projektu na rozvoj miest ako celku, pričom v rámci stavebného konania sa neuskutočňuje komplexné posudzovanie vplyvov na životné prostredie v zmysle smernice 2011/92/EÚ a verejnosť má iba obmedzené postavenie účastníka konania?

Uvádzané právne predpisy Spoločenstva

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/52/EÚ zo 16. apríla 2014, ktorou sa mení smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie

Uvádzané vnútroštátne predpisy

Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000) (spolkový zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie z roku 2000, ďalej len „UVP-G 2000“), § 1, § 2 ods. 1, § 3 ods. 1 a 2, 4, 4a, 6, 7, 9, § 39 ods. 1, príloha 1 stĺpec 2 bod 18 písm. b) a príloha 2

§ 2 ods. 2 UVP-G 2000 znie:

Projekt je výstavba zariadenia alebo iný zásah do prírody a krajiny, vrátane akýchkoľvek opatrení, ktoré s ním priestorovo a vecne súvisia. Projekt môže zahŕňať jedno alebo viaceré zariadenia alebo zásahy, ak tieto priestorovo a vecne vzájomne súvisia.

§ 3 UVP-G 2000 stanovuje:

(1) Projekty, ktoré sú uvedené v prílohe 1, ako aj zmeny týchto projektov podliehajú povinnosti posudzovať vplyvy na životné prostredie v súlade s nasledujúcimi ustanoveniami. V prípade projektov, ktoré sú uvedené v stĺpcoch 2 a 3 prílohy 1, sa uskutoční zjednodušené konanie.

(2) V prípade projektov uvedených v prílohe 1, ktoré nedosahujú prahové hodnoty alebo nespĺňajú kritériá stanovené v tejto prílohe, ale ktoré spolu s inými projektmi dosahujú príslušnú prahovú hodnotu alebo spĺňajú príslušné kritérium,

musí orgán v konkrétnom prípade určiť, či na základe kumulácie vplyvov pravdepodobne vzniknú významné škodlivé, obmedzujúce alebo zaťažujúce vplyvy na životné prostredie, a preto sa má v prípade plánovaného projektu uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Pri kumulácii treba vziať do úvahy iné jestvujúce alebo povolené projekty rovnakého druhu, ktoré spolu priestorovo súvisia, alebo projekty, v prípade ktorých bola predtým orgánu predložená úplná žiadosť o povolenie alebo v prípade ktorých bola predtým podaná žiadosť podľa § 4 alebo § 5. Posúdenie konkrétneho prípadu sa nevykoná, ak má plánovaný projekt kapacitu, ktorá je menšia než 25 % prahovej hodnoty. Pri rozhodovaní v konkrétnom prípade sa zohľadnia kritériá uvedené v odseku 5 bodoch 1 až 3 a použijú sa odseky 7 a 8. Posudzovanie vplyvov na životné prostredie sa uskutoční v zjednodušenom konaní. Posúdenie konkrétneho prípadu sa neuskutoční, ak navrhovateľ/navrhovateľka požiadala o uskutočnenie posudzovania vplyvov na životné prostredie.

(6) Pred ukončením posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo posúdenia konkrétneho prípadu nesmú byť vydané povolenia pre projekty, na ktoré sa vzťahuje posúdenie podľa odsekov 1, 2 alebo 4, a oznámenia uskutočnené podľa právnych predpisov správneho práva nemajú pred ukončením posudzovania vplyvov na životné prostredie právne účinky. Povolenia vydané v rozpore s týmto ustanovením môžu byť vyhlásené za neplatné príslušným orgánom podľa § 39 ods. 3 v lehote troch rokov.

(7) Orgán musí na žiadosť navrhovateľa/navrhovateľky, spolupracujúceho orgánu alebo Umweltanwalt [splnomocnenec pre životné prostredie] rozhodnúť, či je potrebné vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie pre predmetný projekt podľa tohto spolkového zákona a aký cieľ uvedený v prílohe I alebo v § 3a ods. 1 až 3 sa projektom realizuje. Toto rozhodnutie možno vydať aj z úradnej moci.

Príloha 1 stĺpec 2 bod 18 písm. b) stanovuje povinnosť uskutočniť PVŽP pre nasledujúce projekty:

b) projekty na rozvoj miest^{3a)} s využitím plochy, ktorej výmera je aspoň 15 ha, a brutto zastavanou plochou väčšou ako 150 000 m²,

^{3a)} projekty na rozvoj miest sú stavebné projekty, ktoré zabezpečujú prístup k celej multifunkčnej výstavbe, v každom prípade s obytnými a obchodnými budovami vrátane prístupových komunikácií a zásobovacích zariadení, ktoré sú pre ne určené, so spádovou oblasťou, ktorá presahuje územie projektu. Projekty na rozvoj miest, resp. ich časti sa po ich realizácii už nepovažujú za projekty na rozvoj miest v zmysle tejto poznámky pod čiarou.

V prílohe 1 stĺpci 3 sa v súvislosti s projektmi na rozvoj miest uvádza:

V prípade písmena b) sa uplatní § 3 ods. 2 s tým, že sa použije súčet kapacít, ktoré boli povolené za posledných päť rokov, vrátane požadovanej kapacity, resp. požadovaného rozšírenia kapacity.

Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien) [zákoník spolkovej krajiny Viedeň týkajúci sa rozvoja miest, mestského plánovania a výstavby (stavebný poriadok spolkovej krajiny Viedeň)], § 70 ods. 1, § 134 ods. 1 a 3

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Dňa 30. november 2018 podala WertInvest Holtelbetriebs GmbH na Magistrat der Stadt Wien (magistrát mesta Viedeň, Rakúsko) žiadosť o stavebné povolenie pre projekt „ICV Heumarkt Neu – Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV“. Tento areál sa má v rámci projektu, ktorý je predmetom žiadosti, prestavať. Jestvujúci Hotel InterContinental sa má zbúrať a majú sa postaviť dve nové budovy, v ktorých sa majú nachádzať hotelové, obchodné a konferenčné priestory, veža, resp. „výšková budova“, v ktorej sa majú nachádzať hotelové priestory, priestory určené na usporadúvanie podujatí, bytové priestory a kancelárske priestory, a základová budova, v ktorej sa majú nachádzať hotelové, konferenčné a obchodné priestory (s tromi podzemnými podlažiami) a na ktorej budú postavené veža a jedna z nových budov. Budova, ktorá sa nenachádza na základovej budove („Heumarktgebäude“), stojí medzi základovou budovou a susediacou koncertnou sieňou a má tiež tri podzemné podlažia. Okrem toho sa prestavia jestvujúce klzisko, spolu s podzemným zimným štadiónom a podzemnou športovou halou, ktorej súčasťou bude plaváreň. Tiež sa má postaviť podzemná garáž s 275 parkovacími miestami pre motorové vozidlá. Využitá plocha projektu má výmeru približne 1,55 ha, brutto zastavaná plocha je okolo 89 000 m². Celý projekt sa nachádza v centrálnej zóne lokality svetového dedičstva UNESCO „Historické centrum Viedne“.
- 2 Dňa 17. októbra 2017 WertInvest Hotelbetriebs GmbH podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie z roku 2000 (UVP-G 2000) požiadala o určenie, že v prípade tohto stavebného projektu sa nemá uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie.
- 3 Wiener Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Viedeň, Rakúsko) so zreteľom na túto žiadosť rozhodnutím zo 16. októbra 2018 určila, že sa nemá uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie, keďže nejde o žiadnu zo situácií uvedených v prílohe 1 UVP-G 2000. V súvislosti s ustanovením, ktorého predmetom sú „projekty na rozvoj miest“ [príloha 1 stĺpec 2 bod 18 písm. b)], sa konštatovalo, že neboli dosiahnuté prahové hodnoty a neuplatní sa ani ustanovenie tohto zákona o kumulácii, keďže nebola dosiahnutá úroveň 25 % prahovej hodnoty, ktorá je potrebná na tento účel.
- 4 Susedia a environmentálna organizácia podali proti tomuto rozhodnutiu sťažnosť.
- 5 Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Rakúsko), ktorý mal právomoc rozhodnúť o sťažnosti, navrhovateľke a magistrátu mesta Viedeň oznámil, že podľa jeho názoru došlo k nedostatočnému prebratiu ustanovenia, ktoré sa nachádza v prílohe II bode 10 písm. b) smernice 2011/92/EÚ, ustanovil znalca

a vytýčil termín pojednávania. WertInvest Hotelbetriebs GmbH následne vzala svoj určovací návrh späť.

- 6 Hoci došlo k späťvzatiu určovacieho návrhu, Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) uznesením z 9. apríla 2019 rozhodol, že v prípade predmetného projektu existuje povinnosť uskutočniť posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Poukázal na možnosť vydať také rozhodnutie *ex officio*, ako aj na to, že navrhovateľka dostatočne odôvodneným spôsobom nevysvetlila, že sa chce vzdať realizácie projektu. Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) uviedol, že rakúsky zákonodarca pri formulovaní povinnosti uskutočniť PVŽP v prípade „projektov na rozvoj miest“ podľa prílohy 1 stĺpca 2 bodu 18 písm. b) UVP-G 2000 dostatočne nezohľadnil skutočnosť, že projekt sa nachádza na území hodnom ochrany. K týmto chráneným územiám patria aj lokality svetového dedičstva UNESCO. Predmetný projekt svedčí o tom, že aj projekty, ktoré nedosahujú prahové hodnoty, sa môžu vo významnej miere dotknúť komplexov mestskej výstavby, ktoré chráni UNESCO. Z obsahového hľadiska Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) uvádza, že Rakúsko nedostatočne prebralo prílohu II bod 10 písm. b) smernice 2011/92/EÚ, a preto nemožno prihliadať na kritériá a prahové hodnoty podľa prílohy 1 stĺpca 2 bodu 18 písm. b) UVP-G 2000 a súd musí uskutočniť posúdenie konkrétneho prípadu týkajúce sa vplyvov projektu na chránené územie. Z toho vyplýva povinnosť uskutočniť PVŽP.
- 7 Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) uznesením z 25. júna 2021 zrušil uznesenie Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd). Uviedol, že Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) po späťvzati návrhu už nemal právomoc.
- 8 Rozhodnutie vlády spolkovej krajiny Viedeň zo 16. októbra 2018 bolo tiež zrušené.
- 9 Počas konania o určení, či existuje povinnosť uskutočniť PVŽP, na magistráte mesta Viedeň, ktorý mal počkať na výsledok postupu PVŽP, stále prebiehalo stavebné konanie. Napokon magistrát uskutočnil v decembri 2019 pojednávanie. Konštatovalo sa, že projekt by sa podľa stavebného poriadku mesta Viedeň mohol povoliť. Rozhodnutie o potrebe posudzovania vplyvov na životné prostredie bolo odložené na neskôr.
- 10 Keďže stavebný úrad čakal na ukončenie určovacieho konania, WertInvest Hotelbetriebs GmbH podala 12. marca 2019 na Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň, Rakúsko) sťažnosť pre nečinnosť a navrhla, aby Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň) vydal požadované stavebné povolenie (a konkludentne rozhodol, že neexistuje povinnosť uskutočniť PVŽP). V ďalších podaniach bolo uvedené, že projekt, ktorého sa týkala žiadosť, s prihliadnutím na prahové hodnoty uvedené v prílohe 1 stĺpci 2 bode 18 písm. b) UVP-G 2000 nepodlieha povinnosti uskutočniť PVŽP.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 11 Sťažnosť pre nečinnosť ako v prejednávacom prípade je prípustná, ak orgán nerozhodol do šiestich mesiacov od podania žiadosti. Ak v dôsledku prípustnej a opodstatnenej sťažnosti pre nečinnosť právomoc rozhodnúť o žiadosti prejde na Verwaltungsgericht (správny súd), tento súd musí sám rozhodnúť v správnej veci, pričom nemusí výslovne rozhodnúť o sťažnosti pre nečinnosť. Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň) sa domnieva, že odpoveď na položené prejudiciálne otázky je potrebná pre jeho rozhodnutie.
- 12 Na základe vnútroštátnych predpisov týkajúcich sa právomoci je Verwaltungsgericht (správny súd) povinný ako predbežnú otázku *ex offio* (s prihliadnutím na prípadnú povinnosť uskutočniť PVŽP) posúdiť svoju právomoc a na základe odôvodnených zistení vysvetliť, prečo sa domnieva, že neexistuje povinnosť uskutočniť PVŽP, a teda má právomoc. Podľa § 3 ods. 6 UVP-G 2000 pred ukončením posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo posúdenia konkrétneho prípadu nesmú byť vydané povolenia pre projekty, na ktoré sa vzťahuje posúdenie podľa § 3 ods. 1, 2 alebo 4 UVP-G 2000, kým nebolo ukončené posudzovanie vplyvov na životné prostredie.
- 13 V prejednávacom prípade by prípadná povinnosť uskutočniť PVŽP mohla byť založená len na projekte na rozvoj miest podľa prílohy 1 stĺpca 2 bodu 18 písm. b) UVP-G 2000. Ako prahové hodnoty sú v tomto ustanovení stanovené využiteľná plocha, ktorej výmera je aspoň 15 ha, a brutto zastavaná plocha s výmerou aspoň 150 000 m². Pre projekty na rozvoj miest navyše platí osobitné ustanovenie o kumulácii, z ktorého vyplýva, že sa má použiť súčet kapacít, ktoré boli povolené za posledných päť rokov, vrátane požadovanej kapacity, resp. požadovaného rozšírenia kapacity. V zákone sú projekty na rozvoj miest definované ako stavebné projekty, ktoré zabezpečujú prístup k celej multifunkčnej výstavbe, v každom prípade s obytnými a obchodnými budovami vrátane prístupových komunikácií a zásobovacích zariadení, ktoré sú pre ne určené, so spádovou oblasťou, ktorá presahuje územie projektu. Projekty na rozvoj miest, resp. ich časti sa po ich realizácii už nepovažujú za projekty na rozvoj miest.
- 14 Prípadní susedia majú v rámci svojho postavenia účastníka konania v povoľovacom konaní subjektívne právo na dodržanie zákonných kritérií právomoci. Je teda potrebné preskúmať námietku nedostatku právomoci podanú susedom, ktorá odkazuje na povinnosť uskutočniť PVŽP. Susedia sú pritom súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle smernice 2011/92/EÚ, a preto musia mať možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu o neexistencii povinnosti uskutočniť PVŽP.
- 15 Ustanovením o projekte na rozvoj miest, ktoré sa nachádza v prílohe 1 stĺpci 2 bode 18 písm. b) UVP-G 2000, sa preberá príloha II bod 10 písm. b) smernice 2011/92/EÚ, podľa ktorého sa má posudzovanie vplyvov na životné prostredie vykonať okrem iného pre „projekty na rozvoj miest“. Podľa článku 4 ods. 2 uvedenej smernice musia členské štáty určiť, či projekty uvedené v prílohe II

majú podliehať takému posúdeniu. Musia to určiť na základe skúmania každého jednotlivého prípadu, na základe prahových hodnôt, resp. kritérií stanovených na vnútroštátnej úrovni alebo na základe oboch postupov. Pri skúmaní každého jednotlivého prípadu alebo určovaní prahových hodnôt a kritérií sa majú vziať do úvahy výberové kritériá uvedené v prílohe III smernice. Jedno z kritérií uvedených v prílohe III na určenie toho, či existuje povinnosť uskutočniť PVŽP, sa nachádza v rámci kategórie „Umiestnenie projektov“ (bod 2) v podkategórii „absorpčn[á] schopnosť prírodného prostredia, najmä so zreteľom na tieto oblasti“ [písmeno c)], konkrétne „historicky, kultúrne alebo archeologicky významné krajiny a miesta“ [bod viii)].

- 16 Podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie členské štáty disponujú určitou mierou voľnej úvahy, v rámci ktorej môžu uľahčiť posúdenie projektu a povinnosti uskutočniť PVŽP v prípade tohto projektu stanovením kritérií a/alebo prahových hodnôt. Táto miera voľnej úvahy je však obmedzená povinnosťou (článok 2 ods. 1 smernice 2011/92/EÚ) vykonať v prípade projektov, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, posudzovanie vplyvov na životné prostredie. K prekročeniu miery voľnej úvahy by došlo v prípade, ak by kritériá a prahové hodnoty boli stanovené na takej úrovni, že povinnosti uskutočniť PVŽP sa vopred vyhne celá trieda projektov, okrem prípadu, ak by sa všetky vylúčené projekty mohli na základe všeobecnej analýzy považovať za projekty, ktoré nemôžu mať významný vplyv na životné prostredie (pozri rozsudok z 21. marca 2013, Salzburger Flughafen, C- 244/12, EU:C:2013:203, bod 29 a nasl.). Vo všeobecnosti treba pri výklade situácií uvedených v prílohe II smernice vziať do úvahy, že pôsobnosť smernice 2011/92 je rozsiahla a jej cieľ je veľmi široký (pozri rozsudok z 24. novembra 2016, Bund Naturschutz in Bayern a Wilde, C-645/15, EU:C:2016:898, bod 23). Ak by sa prekročila miera voľnej úvahy, ktorou disponujú členské štáty, vnútroštátne orgány majú v súlade s článkom 2 ods. 1 a článkom 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92/EÚ povinnosť v každom jednotlivom prípade posúdiť, či má projekt pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie, a prípadne vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie (pozri rozsudok z 21. marca 2013, Salzburger Flughafen, C- 244/12, EU:C:2013:203, bod 43).
- 17 Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd) v súvislosti s projektmi na rozvoj miest už konštatoval, že nemožno konštatovať, že všetky projekty určitého druhu sú vopred oslobodené od povinnosti preskúmať ich vplyvy, a tým by sa prekročila miera voľnej úvahy. Vnútroštátne orgány, ktoré rozhodujú v povolovacích konaniach týkajúcich sa projektov, ktoré spadajú pod prílohu II smernice 2011/92/EÚ, však musia osobitne posúdiť, či sa má s prihliadnutím na kritériá uvedené v prílohe III smernice 2011/92/EÚ vykonať PVŽP.
- 18 Európska únia tiež už spochybnila súlad vnútroštátnych opatrení prijatých na prebratie smernice s právom Únie, pričom poukázala aj na predmetný projekt. Komisia zastáva názor, že prahové hodnoty pre projekty na rozvoj miest, ktoré rakúsky zákonodarca stanovil v UVP-G 2000, sú také vysoké, že v praxi sa všetky

také projekty, ktoré sú v súčasnosti možné, vopred vyhnú povinnosti uskutočniť PVŽP.

- 19 Na základe koncepcie predmetného projektu, ktorý by okrem iného úplne zmenil panorámu mesta, UNESCO v roku 2017 zaradilo historické centrum Viedne na „červený zoznam svetového dedičstva v ohrození“.

O prejudiciálnych otázkach

- 20 Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň) sa pýta, či boli prahové hodnoty a kritériá pri preberaní smernice 2011/92/EÚ do rakúskeho právneho poriadku stanovené tak vysoko, že v praxi sa celá trieda projektov vopred vyhne povinnosti povinnosť uskutočniť PVŽP, a či tým rakúsky zákonodarca prekročil mieru svojej voľnej úvahy.
- 21 Druhou otázkou chce vnútroštátny súd zistiť, či sa v kontexte uvedenia „historicky, kultúrne alebo archeologicky významn[ých] kraj[ín] a mies[t]“ v rámci výberov[ých] kritérií[í] uveden[ých] v článku 4 ods. 3“ stanovených v prílohe III smernice 2011/92/EÚ pre územia hodné osobitnej ochrany (napríklad lokality svetového dedičstva UNESCO) majú stanoviť nižšie prahové hodnoty alebo menej zložité kritériá, resp. či sa má zohľadniť aj umiestnenie projektu, čo pre projekty na rozvoj miest podľa UVP-G 2000 nie je stanovené.
- 22 Cieľom tretej otázky je určiť, či sú obmedzenia súčtu (kumulácie) opísané v tejto otázke v súlade so smernice 2011/92/EÚ, keďže tieto obmedzenia sú významné a majú vplyv na rozsah posudzovania.
- 23 Pokiaľ by rakúsky zákonodarca pri preberaní uvedenej smernice prekročil mieru svojej voľnej úvahy, vnútroštátne orgány by mali povinnosť v každom jednotlivom prípade posúdiť, či má projekt pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie a či sa má prípadne vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Účelom štvrtej otázky je objasniť, akú podobu by toto posúdenie konkrétneho prípadu muselo mať v danom prípade.
- 24 Piata otázka je založená na právnych rámcových podmienkach stavebného konania. Podľa stavebného poriadku mesta Viedeň má postavenie účastníka konania len obmedzený okruh osôb. „Verejnost“ je takmer úplne vylúčená a v dôsledku toho nemá ani možnosť napadnúť rozhodnutie vnútroštátneho súdu o potrebe posudzovania vplyvov na životné prostredie. Treba však poukázať na to, že aj v určovacom konaní podľa UVP-G 2000 má postavenie účastníka konania len obmedzený okruh osôb.
- 25 Šiesta otázka sa kladie v súvislosti so skutočnosťou, že podľa rakúskych právnych predpisov možno v prípade projektov na rozvoj miest povoliť jednotlivé stavebné opatrenia bez ohľadu na povinnosť uskutočniť PVŽP, pokiaľ ide o celý projekt. Súdny dvor sa už vyjadril k situáciám, v ktorých konečné povolenie v spojení s predchádzajúcim rozhodnutím tvorí „viacetapové povoloňacie konanie“. V tejto

súvislosti konštatoval, že v takom prípade sa má posudzovanie vplyvov na životné prostredie v zásade uskutočniť v okamihu, od ktorého je možné určiť a posúdiť všetky vplyvy, ktoré projekt pravdepodobne má na životné prostredie. Ak by bol správny výklad zákona, ktorý presadzuje navrhovateľka a podľa ktorého postup PVŽP a konanie o vydaní stavebného povolenia prebiehajú do určitej miery paralelne, vzniká tiež otázka, či je „predchádzajúce“ povolenie detailného projektu, ktorý je súčasťou celkového projektu na rozvoj miest, podľa stavebných predpisov prípustné z hľadiska práva Únie, pričom počas konania o vydaní stavebného povolenia sa neuskutočňuje komplexné posudzovanie vplyvov na životné prostredie a zákon stanovuje len obmedzené postavenie účastníka konania.

PRACOVNÝ DOKUMENT