

Seminár pre sudcov a prokurátorov:



Dr. Matthias Keller
Predseda súdu
Správny súd Aachen

Úloha vnútroštátnych sudcov a prokurátorov pri presadzovaní práva EÚ v oblasti životného prostredia

– zameranie na návrh na začatie prejudiciálneho konania a požiadavku prístupu k spravodlivosti –

1



Predslov

Cieľom nasledujúcej prezentácie je iniciovať výmenu názorov a skúseností o právnych predpisoch EÚ v oblasti odpadov a boji proti trestnej činnosti súvisiacej s odpadmi medzi príslušníkmi právnických povolání z rôznych členských štátov (odborná diskusia)

Nemožno sa vyhnúť tomu, že odráža moje praktické skúsenosti správneho sudcu pracujúceho v nemeckom súdnictve.

Dúfam, že všeobecnejšie a menej špecifické otázky, s ktorými som sa stretol, sú relevantné aj pre vašu prácu. V priebehu prezentácie môžete doplniť ďalšie témy, ktoré Vás zaujímajú.

Teším sa na diskusiu!

Matthias Keller

2



Zoznam tém

- úloha vnútroštátneho sudcu
- prístup k spravodlivosti
- návrh na začatie prejudiciálneho konania

3



Úloha vnútroštátneho sudcu

4

Vnútroštátny sudca je (takmer vždy ten jediný pravý)
sudca Európskej únie!



Prečo?

Paríž 2010- Le penseur CC BY-SA 2.0.Kredit:
Daniel Stockman-Flickr: Paríž 2010 Deň 3-9

5

Súdny poriadok EÚ



Článok 19 ods. 1 ZEÚ

Súdny dvor (právomoc priznaná zmluvami)

(...) zabezpečuje dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní zmlúv.

Členské štáty (právomoc vo všetkých ostatných prípadoch EÚ)

(...) zabezpečia účinnú právnu ochranu
v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie.

6



Súdny poriadok EÚ / Základný kameň v článku 267 ZFEÚ:

Súdny dvor Európskej únie

má právomoc vydať súdom členských štátov

predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú:

- a) **výkladu** zmlúv
- b) **platnosti** a výkladu aktov (EÚ)

7



Temná a svetlá stránka právnej pyramídy



8

Súbor nástrojov vnútroštátneho sudcu (pri konfrontácii s „temnou stránkou“ pyramídy)



Návrh na začatie prejudiciálneho konania (článok 267 ZFEÚ):

„Je smernica X / nariadenie Y / rozhodnutie Z EÚ platné?“

„Má sa akt EÚ vykladať takým alebo onakým spôsobom?“

Nadradenosť práva EÚ:

„Právny akt EÚ má prednosť pred vnútroštátnym aktom XY.“

„Smernice (dostatočne presné + bezpodmienečné) priamy účinok v. verejnoprávne subjekty

Konzistentný výklad:

„Z hľadiska práva EÚ sa má vnútroštátne právo vykladať takým alebo onakým spôsobom“.

9



Prístup k spravodlivosti

10

Kontext:

Aarhuský dohovor (AD):

3 piliere prichádzajúce „priamo a nepriamo zhora“



1. Prístup verejnosti k informáciám o životnom prostredí
2. Účasť verejnosti na určitých rozhodnutiach týkajúcich sa životného prostredia
3. **Prístup k súdom** vo veciach životného prostredia.



11

**„Duch Aarhuského dohovoru“
(Preambula, odsek 8):**


... občania (a MVO) musia mať prístup k **informáciám**,

musia mať právo **podieľať sa na rozhodovacom procese a**

prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia...

12



Môj odborný

vstup z praxe pre dnešok...

13

Scenár prípadu: Kormorány veľké majú radi ryby (približne 150 kg ročne) prinajmenšom rovnako ako rybári. Vláda spolkovej krajiny Sasko-Anhaltsko vydala **všeobecné nariadenie**, ktorým sa povoľuje loviť kormorány. MVO sa snaží chrániť vtáky podaním žaloby.
Quid iuris?



Kormorán - Foto: Frank Derer

14



Začnime tým, čo je zrejmé...



Kormorány veľké (*Phalacrocorax carbo*)
sú chránené podľa smernice o vtákoch
 (smernica 2009/147/ES o ochrane voľne žijúceho vtáctva).

Ich úmyselné usmrcovanie alebo odchyť, vyrušovanie, ničenie ich hniezd alebo zber ich vajec je možné povoliť len v súlade so systémom **výnimiek** ustanoveným v čl. 9 smernice o vtákoch.
 (porov. Usmernenie: Kormorán veľký, uplatňovanie výnimiek podľa článku 9 smernice o vtákoch 2009/147/ES)

Môže MVO podať žalobu, v ktorej tvrdí, že podmienky výnimky („aby sa zabránilo závažným škodám na chove rýb“) nie sú splnené?

15

Pozrime sa najprv na
článok 9 ods. 3 AD...



Vzhľadom na „ducha Aarhuského dohovoru“ sa zdá byť úplne jasné, že v takomto prípade by MVO mala mať „deň na súde“.

Článok 9 ods. 2 AD a článok 9 ods. 3 AD zaručujú prístup k súdom vo všetkých záležitostiach životného prostredia.

Avšak, ako hovoríme v nemčine,

... „diabol sa skrýva v detailoch“...

v tejto veci v podrobnostiach procesu transpozície a vo vnútroštátnom procesnom práve.

16

Prvé čítanie článku 9 ods. 3 AD:



"(...) **každá strana zabezpečí,**...

ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké,

**aby členovia verejnosti
mali prístup k správnomu 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."**

17

Druhé čítanie článku 9 ods. 3 AD
z pohľadu členského štátu,
ktorý nie úplne prijíma ducha Aarhuského dohovoru...



„(...) každá strana zabezpečí,...

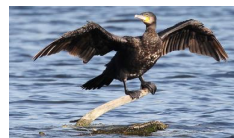
**ak sú splnené podmienky,
uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké,**
aby členovia verejnosti mali prístup k (spravodlivosti).“

Prípád kormorána uzavretý na vnútroštátnej úrovni?

V mnohých členských štátoch (vrátane Nemecka s jeho novým
zákonom z roku 2017 o odvolaniach v environmentálnych veciach) stále
existujú „podmienky vo vnútroštátnom práve“, ktoré vylučujú prístup k
spravodlivosti v
„malých a stredných“ environmentálnych prípadoch.

18

Prečo?
Európsky strach a nemecký „Angst“
z kvázi actio popularis...



... stále vedie k situácii, v ktorej článok 9 ods. 3 AD nie je úplne transponovaný alebo vykonávaný.

Súdny dvor (C-240/09) „Slovenský medveď hnedý /LZ I)“
sa snaží vyplniť medzeru tým, že požaduje zosúladienie
procesného práva **jeho výkladom**
„v čo najväčšej možnej miere“.



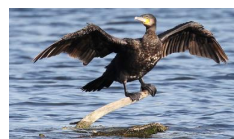
Keď sa odborník z praxe na to podujme, nájde dobré usmernenie v
**oznámení Komisie o prístupe k spravodlivosti v záležitostiach
životného prostredia (2017/C 275/01) z 28. apríla 2017.**

Osobná poznámka: Tento komplexný dokument je takým aktuálnym „právnym
komentárom“, aký pravdepodobne nenájdete v knižnici vášho súdu alebo tribunálu.

(Američania by to mohli nazvať „**Restatement of law**“ (**preformulovanie
zákona**), ktorého účelom nie nariaďovať, ale presviedčať)

19

Kormorán stále čaká
na výsledok svojho prípadu...



Napr.: Čo pravdepodobne urobí nemecký správny sudca?

Žiadny prístup k spravodlivosti (A2J) podľa článku 9 ods. 3 AD!

Aj podľa nového zákona z roku 2017 o odvolaniach v environmentálnych
veciach a výkladu „v čo najväčšej
možnej miere“ (Slovenský medveď hnedý /LZ I) existuje
medzera, ktorú má právomoc vyplniť **len nemecký zákonodarca.**



**Prístup k spravodlivosti pre MVO sa však môže poskytnúť podľa
článku 9 ods. 2 AD!**

Základ: Rozsudok Súdneho dvora z 8. novembra 2016 (C-243/15, LZ II),
niekedy označovaný ako

„Slovenský medveď hnedý



20

C-243/15

„Slovenský medveď hnedý II“



SD EÚ v tejto veci začína odznova a stanovuje
požiadavky na aktívnu legitímáciu na základe

článku 47 Charty základných práv EÚ

a

článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru

a

článku 6 Aarhuského dohovoru

pre rozhodnutia, úkony a opomenutia, na **ktoré** sa vzťahuje **ustanovenie o účasti verejnosti podľa článku 6 Aarhuského dohovoru**.



**Lov kormoránov:
predchádzajúca účasť
verejnosti?**

21

Ukazuje sa, že rozhodujúcou otázkou pre aktívnu legitímáciu
v tejto veci je:

Uplatňuje sa ustanovenie o účasti verejnosti (článok 6 AD)?



V článku 6 Aarhuského dohovoru je stanovené: „1. Každá strana:

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

(b) v súlade so svojím vnútroštátnym právom bude tiež uplatňovať ustanovenia tohto článku
na rozhodnutia o navrhovaných činnostiach neuvedených v prílohe I,
ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.“



Nemecká vec „Komoranverordnung“ („nariadenie o kormoránovi“):

Lov má významný vplyv.

MVO má aktívnu legitímáciu.

Lov je však odôvodnený predchádzaním závažným škodám na chove rýb.

Porov. Odvolací súd spolkovej krajiny Sasko-Anhaltsko,
rozhodnutie z 23. marca 2017 (2 K 127/15) a
rozsudok z 22. novembra 2017 (2 K 127/15)

22

Závery:



1. Komplexná záruka prístupu k spravodlivosti podľa článku 9 ods. 3 AD ešte stále nie je plne funkčná z dôvodu „nedostatkov v transpozícii“ zo strany EÚ a niektorých jej členských štátov.

2. Judikatúra SD EÚ (Medveď hnedý II /LZ II) nachádza „východisko“ pre priznanie aktívnej legítimácie MVO uplatnením článku 47 Charty EÚ v spojení s článkom 9 ods. 2 AD a článkom 6 ods. 1 písm. b) AD pre veci, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.

3. Tu bola zrejmá súvislosť so smernicou o vtákoch. Súvislosť s článkom 6 ods. 3 smernice o biotopoch alebo s článkom 4 rámcovej smernice o vode môže viesť k rovnakým výsledkom. (porovnaj nedávny rozsudok SD EÚ z 20. decembra 2017 vo veci C-664/15, „Protect“)

23



Návrh na začatie prejudiciálneho konania

24

Opäť: Článok 267 ZFEÚ



Právnym základom je článok 267 ZFEÚ:

Súdny dvor Európskej únie

má právomoc vydať súdom členských štátov

predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú:

- a) **výkladu** zmlúv
- b) **platnosti** a výkladu aktov (EÚ)

25

Najprv: **Prečítajte si odporúčania!**



Úradný vestník 2019/C 380/01 a webové sídlo SD EÚ:

„Odporúčania

pre vnútroštátne súdy

pri podávaní návrhov na začatie prejudiciálneho konania“

z 08. novembra 2019

Poznámka:

Uvedené odporúčania sú komplexné a podrobné.

Vnútroštátni sudcovia by mali podať návrh až po prečítaní týchto odporúčaní.

26

Sudcovia a generálni advokáti na Súdnom dvore Európskej únie



Vžime sa do ich situácie a diskutujeme o tom, čo od nás môžu očakávať, keď im kladieme otázky týkajúce sa **platnosti a/alebo výkladu** práva EÚ v rámci prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ

27

Vnútroštátny sudca má „**právo podať návrh**“ na začatie prejudiciálneho konania...



Podľa článku 267 ZFEÚ vnútroštátny súd „**môže**“ podať návrh na SD EÚ na vydanie prejudiciálneho rozhodnutia, ak usúdi, že takéto rozhodnutie je nevyhnutné.

Táto široká miera voľnej úvahy týkajúca sa podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania je tiež právom, **ktoré nemožno odňať vnútroštátnym procesným právom.**

Cartesio, C-210/06, bod 88:

„Článok 267 ZFEÚ (pôvodný článok 234 ZES) poskytuje vnútroštátnym súdom možnosť a v prípade potreby im stanovuje povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, keď súd či už z vlastného podnetu, alebo na návrh účastníkov konania konštatuje, že podstata sporu obsahuje záležitosť uvedenú v prvom odseku.“

Z toho vyplýva, že vnútroštátne súdy majú čo najširšiu možnosť obrátiť sa na Súdny dvor, ak sa domnievajú, že na nich prebiehajúce konanie obsahuje otázky týkajúce sa výkladu alebo posúdenia platnosti ustanovení práva Spoločenstva vyžadujúceho si rozhodnutie z ich strany.“

28

Vnútroštátny sudca môže mať „**povinnosť podať návrh**“ na začatie prejudiciálneho konania ...



Existuje „**povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania**“,

- keď súdy rozhodujú o svojich veciach na **poslednom stupni**
(*Parfums Christian Dior*, C-337/95, bod 26 /*CILFIT*)
- a pre všetky súdy, ktoré rozhodujú o **platnosti práva EÚ**
(*Foto-Frost*, 314/85)

29

Doktrína *CILFIT* „**acte clair**“ a „**acte éclairé**“

(= oslobodenie od povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktoré musí vnútroštátny súd odôvodniť)



Podľa doktríny *CILFIT* (283/81) sú súdy oslobodené od povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania

v **troch situáciách...**

- ❖ „**irrelevantnosť**“: otázka je pre vyriešenie sporu irelevantná
- ❖ „**acte éclairé**“: príslušné ustanovenie práva EÚ Súdny dvor už vyložil
- ❖ „**acte clair**“ : správny výklad práva EÚ je taký zrejmý,
že nepripúšťa žiadne dôvodné pochybnosti.

Pozn.:

Doktrína *CILFIT* bola nedávno „**potvrdená, ale aktualizovaná**“
rozsudkom Súdneho dvora EÚ zo 6. októbra 2021 vo veci *Consorzio Italian Management C-561/19*:
Z **odôvodnenia** musí byť zrejmé, prečo súd považoval kritériá *Cilfit*
za splnené... (tzv. zodpovednosť podľa rozsudku Köbler ?).

30

Niekedy nie je jasné, či ide o „acte clair“! C-683/19



Podľa názoru **španielskeho najvyššieho súdu** určitá požiadavka práva EÚ predstavovala „acte clair“, čo znamenalo, že nebolo potrebné podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.

Španielsky ústavný súd však tento rozsudok zrušil. Rozhodol, že najvyšší súd nesprávne konštatoval existenciu „acte clair“, a tým porušil ústavné práva, keďže vyhlásil vnútroštátne právo za nezlučiteľné s právom EÚ bez toho, aby predtým podal na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania.

V nadväznosti na tento rozsudok **najvyšší súd** podal na **Súdny dvor** návrh na začatie prejudiciálneho konania.

Vykonáva ústavný súd vo vašom členskom štáte podobnú ústavnú kontrolu „povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania“ na SD EÚ?

Internet: LACCHI, C.: Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question (...), German Law Journal, roč. 16 č. 06 (2015) 1663.

Pozri v širšom kontexte:

rozsudok SD EÚ zo 6. októbra 2021 vo veci *Conorzio*, C-561/19

(netreba zabudnúť na obsiahle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek!)

31



Praktické odporúčania

32



Základné prvky návrhu na začatie prejudiciálneho konania

(porov. prílohu k Odporúčaniam,
Úradný vestník 2019/C 380/01)

33



1. Vnútroštátny súd

Návrh na začatie prejudiciálneho konania musí obsahovať označenie vnútroštátneho súdu podávajúceho návrh a prípadne označenie príslušného senátu alebo rozhodovacieho zloženia, ktoré podáva návrh na začatie prejudiciálneho konania, ako aj úplné kontaktné údaje tohto súdu, aby sa uľahčil následný kontakt medzi týmto súdom a Súdnym dvorom.

(porov. prílohu k Odporúčaniam, 2019/C 380/01, body 3 až 7)

34

2. Účastníci vnútroštátneho konania a ich zástupcovia



Ak sa ukáže, že je to potrebné z dôvodu ochrany osobných údajov, **vnútroštátny súd musí návrh na začatie prejudiciálneho konania anonymizovať** a na tento účel musí upraviť mená fyzických osôb uvedených v návrhu alebo dotknutých sporom vo veci samej a všetky údaje, ktoré by mohli umožniť ich identifikáciu.

(pozri Odporúčania, 2019/C 380/01, body 21 a 22)

35

3. Predmet sporu vo vnútroštátnom konaní a relevantné skutočnosti



Vnútroštátny súd musí stručne opísať predmet sporu vo vnútroštátnom konaní, ako aj relevantné skutočnosti, ktoré zistil vnútroštátny súd.

(porov. Odporúčania, 2019/C 380/01, bod 15)

36



4. Príslušné ustanovenia právnych predpisov

V návrhu na začatie prejudiciálneho konania **sa musia presne uviesť vnútroštátne právne predpisy, ktoré sa uplatnia na skutkový stav vo vnútroštátnom konaní, vrátane prípadnej relevantnej judikatúry, ako aj ustanovenia práva Únie, o ktorých výklad sa žiada alebo ktorých platnosť je spochybnená.**

Tieto odkazy musia byť podrobné a musí sa v nich uviesť aj presný názov a citácie dotknutých ustanovení a údaj o ich uverejnení. Pri citáciách judikatúry, či už vnútroštátnej alebo európskej, je vhodné uviesť tiež číslo ECLI („**European Case Law Identifier**“, v preklade „**identifikačné číslo európskej judikatúry**“) príslušného rozhodnutia.

(porov. Odporúčania, 2019/C 380/01, body 15 a 16)

37



5. Odôvodnenie návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Súdny dvor môže rozhodnúť o návrhu na začatie prejudiciálneho konania len vtedy, ak sa na vec vo vnútroštátnom konaní vzťahuje právo EÚ. Vnútroštátny súd preto musí uviesť dôvody, ktoré ho viedli k tomu, aby sa pýtal na výklad alebo platnosť ustanovení práva Únie, ako aj na vzťah medzi týmito ustanoveniami a vnútroštátnymi právnymi predpismi uplatniteľnými na vnútroštátne konanie vo veci samej. Ak to vnútroštátny súd považuje za užitočné na účely pochopenia veci, môže v tejto súvislosti uviesť tvrdenia účastníkov konania.

(porov. Odporúčania, 2019/C 380/01, body 8 až 11 a 15 až 18)

38

6. Prejudiciálne otázky



„Vnútroštátny súd by mal jasne a zreteľne uviesť prejudiciálne otázky, ktoré predkladá Súdnemu dvoru. **Samotné otázky musia byť zrozumiteľné samé o sebe**, bez toho, aby odkazovali na odôvodnenie návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

Pokiaľ je to možné, vnútroštátny **súd by mal stručne uviesť svoje stanovisko k odpovedi**, ktorá by sa mala dať na položené prejudiciálne otázky.“

(porov. Odporúčania, 2019/C 380/01, bod 19)

39

7. Možná potreba osobitného prístupu



Napokon, ak sa vnútroštátny súd domnieva, že návrh, ktorý predkladá Súdnemu dvoru, si vyžaduje osobitný prístup, a to tak z hľadiska potreby zachovania **anonymity** osôb dotknutých sporom vo veci samej, ako aj z hľadiska **urýchlenia** vybavenia návrhu Súdny dvorom, **dôvody takéhoto postupu musia byť podrobne uvedené** v návrhu na začatie prejudiciálneho konania a v prípadnom sprievodnom liste.

(porov. Odporúčania, 2019/C 380/01, bod 33 a nasl.)

40

Formálne aspekty návrhu na začatie prejudiciálneho konania (I)



Návrhy na začatie prejudiciálneho konania musia byť podané vo **forme, ktorá Súdnemu dvoru uľahčí ich elektronické spracovanie**, a najmä umožní ich skenovanie a použitie optického rozpoznávania znakov. Na tento účel:

- by mal byť návrh napísaný na **bielom, nelinkovanom papieri formátu A4**,
- text by mal byť napísaný **bežne používaným typom písma** (napríklad Times New Roman, Courier alebo Arial), v hlavnej časti textu by mal mať veľkosť aspoň 12 bodov a v poznámkach pod čiarou aspoň 10 bodov, riadkovanie 1,5 a horizontálne a vertikálne okraje aspoň 2,5 cm (nad, pod, vľavo a vpravo na strane) a
- všetky strany návrhu a odseky, ktoré obsahujú, by mali byť **očíslované za sebou idúcimi číslami**.

41

Formálne aspekty návrhu na začatie prejudiciálneho konania (II)



Je potrebné ho zaslať do kancelárie súdu spolu so spisom vo veci samej, a to buď e-mailom na

DDP-GrefeCour@curia.europa.eu

alebo doporučenou poštou na adresu

Registry of the Court of Justice
Rue du Fort Niedergrünwald,
L-2925 Luxembourg, LUXEMBOURG.

V prípade žiadosti o uplatnenie **skráteneho súdneho konania** alebo naliehavého konania sa odporúča uprednostniť zaslanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania a editovateľnej verzie tohto návrhu elektronickou poštou.

42

Moderná doba...



Alebo modernejšie
cez e-Justice...

Počuli ste už o **aplikácii e-Curia??**

(Moja osobná skúsenosť vo veci C-112/19
je celkom dobrá)

43

Kanály pre zaslanie, ktoré **odporúča** Súdny dvor



(1) Podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania
(alebo iných relevantných dokumentov súvisiacich s týmto návrhom):

–Podpísaný originál návrhu na začatie prejudiciálneho konania (alebo iných dokumentov súvisiacich s týmto návrhom): treba zaslať prostredníctvom **aplikácie e-Curia**. Pravidlá prístupu k tejto aplikácii, ktorá je bezplatná a bezpečná, a podmienky používania aplikácie **e-Curia**, sú k dispozícii tu:

– https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_78957/en/

–Editovateľná verzia návrhu na začatie prejudiciálneho konania (alebo iných dokumentov, ktoré s ním súvisia):

DDP-GrefeCour@curia.europa.eu

44



V poslednom rade...

(2) Zaslanie **právoplatného rozhodnutia vnútroštátneho súdu**

(v prípade potreby anonymizovaného, vrátane na účely zverejnenia na internete),

po rozhodnutí Súdneho dvora o návrhu na začatie prejudiciálneho konania:

Follow-up-DDP@curia.europa.eu

45



Ďakujem
Vám za pozornosť!

46