

II

(Sdělení)

SDĚLENÍ ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

EVROPSKÁ KOMISE

OZNÁMENÍ KOMISE

Obecné zásady za účelem dosažení jednotného chápání pojmu „škody na životním prostředí“ ve smyslu článku 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí

(2021/C 118/01)

Obsah

	<i>Strana</i>
1. Úvod	1
2. Právní a širší regulační rámec	2
3. „Škody“	9
4. Přehled „škod na životním prostředí“	10
5. „Škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích“	17
6. „Škody na vodách“	26
7. „Škody na půdě“	43
8. Závěry	48
PŘÍLOHA 1	49
Seznam citovaných rozhodnutí Soudního dvora	49

1. ÚVOD

1. Účelem směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí ⁽¹⁾ (dále jen „směrnice o odpovědnosti za životní prostředí“ nebo „směrnice“) je stanovit rámec odpovědnosti za životní prostředí, který je založen na zásadě „znečišťovatel platí“, s cílem předcházet škodám ⁽²⁾ na životním prostředí a napravovat je. Pozměňovací návrh přijatý v roce 2019 ⁽³⁾ vyžaduje, aby Evropská komise vypracovala obecné zásady za účelem dosažení jednotného chápání pojmu „škod na životním prostředí“, který je vymezen v článku 2 směrnice ⁽⁴⁾. Toto sdělení tyto obecné zásady stanoví.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 143, 30.4.2004, s. 56.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004L0035-20190626&qid=1568193390794&from=CS>

⁽²⁾ Článek 1.

⁽³⁾ Směrnice byla čtyřikrát změněna směrnicí 2006/21/ES (Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 15), směrnicí 2009/31/ES (Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 114), směrnicí 2013/30/EU (Úř. věst. L 178, 28.6.2013, s. 66), a nařízením (EU) 2019/1010 (Úř. věst. L 170, 25.6.2019, s. 115).

⁽⁴⁾ Účelem tohoto pozměňovacího návrhu je vložit do čl. 18 odst. 3 směrnice toto znění: „Komise do 31. prosince 2020 vypracuje obecné zásady za účelem dosažení jednotného chápání pojmu „škody na životním prostředí“ ve smyslu článku 2.“

2. V systematice směrnice má pojem „škody na životním prostředí“ zásadní význam. Používá se k vymezení celkového účelu směrnice ⁽⁵⁾. Dojde-li ke škodám na životním prostředí nebo hrozí-li, že k nim dojde, jsou provozovatelům uloženy povinnosti v oblasti prevence nebo nápravných opatření, stejně jako související povinnosti příslušných orgánů ⁽⁶⁾, přičemž o přijetí opatření jsou oprávněny požádat další osoby ⁽⁷⁾. V případě přeshraničních škod, které postihují více než jeden členský stát, vzniká povinnost spolupráce mezi členskými státy ⁽⁸⁾. Tento pojem má kromě toho důsledky pro provozovatele ve finanční oblasti, kteří poskytují finanční záruku na pokrytí závazků podle směrnice ⁽⁹⁾. Tento pojem tak hraje potenciálně významnou úlohu v ochraně životního prostředí – pomáhá určit, zda jsou škody na životním prostředí předmětem prevence a jsou napravovány, či nikoli.
3. Tyto obecné zásady pro jednotné chápání škod na životním prostředí řeší potřebu zjištěnou při hodnocení směrnice, které provedla Komise v roce 2016 (dále jen „hodnocení“) ⁽¹⁰⁾. Hodnocení dospělo k závěru, že provádění směrnice brání značné rezervy v jednotném uplatňování klíčových pojmů, zejména pojmů souvisejících se škodami na životním prostředí ⁽¹¹⁾. Komise proto pověřila smluvního partnera, aby společně se skupinou vládních odborníků pro směrnici o odpovědnosti za životní prostředí a příslušným útvarům Komise připravil dokument o obecné shodě, a to na základě výzkumu a konzultací ⁽¹²⁾. Ačkoli tato snaha nevedla k vypracování dokumentu Komise ani dokumentu, který by byl odsouhlasen s členskými státy, pomohla připravit půdu pro tyto pokyny.
4. V této souvislosti se obecné zásady zabývají všemi aspekty vymezení pojmu „škody na životním prostředí“. Tento pojem má bohatý obsah a odkazuje na několik dalších pojmů a koncepcí nebo je zahrnuje. Tyto obecné zásady je všechny obsahují, neboť jsou nezbytné pro pochopení pojmu. Pokud jde o strukturu, tyto obecné zásady se nejprve zabývají právním a širším regulačním rámcem, ve kterém vymezení pojmu platí. Poté se postupně zabývají definicí „škod“ a úplným zněním definice „škod na životním prostředí“ a poté podrobně zkoumají tři různé kategorie škod na životním prostředí, které jsou v této definici obsaženy: „škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích“, „škody na vodách“ a „škody na půdě“. Na konci jsou uvedeny celkové závěry.
5. Vzhledem k tomu, že cílem obecných zásad je dosáhnout jednotného chápání vymezení pojmu, jejich obsah je analytický a podrobný. Ačkoli nejsou určeny výlučně pro zvláštní skupinu čtenářů, má se za to, že budou užitečné zejména pro tyto subjekty, z nichž všechny mají podle směrnice určité úlohy: členské státy, příslušné orgány, provozovatele, fyzické a právnické osoby a poskytovatele finančního zajištění. Obecné zásady se snaží co nejúplněji řešit potíže s pochopením, které již nastaly nebo u nichž lze důvodně předpokládat, že nastanou v budoucnu. Činí tak tím, že provádějí důkladnou analýzu všech částí definice „škod na životním prostředí“, přičemž upozorňují na podrobné úvahy, které lze vyvodit ze znění a z právního a regulačního rámce, a odkazují na judikaturu Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“ nebo „Soudní dvůr“), která může pomoci vyjasnit různé aspekty této definice buď přímo, nebo analogicky.
6. Obecné zásady byly vypracovány v rámci výlučné odpovědnosti Komise. Pro závazný výklad práva Unie je však příslušný pouze Soudní dvůr Evropské unie.

2. PRÁVNÍ A ŠIRŠÍ REGULAČNÍ RÁMEC

7. Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí je obecným průřezovým nástrojem pro životní prostředí, který se nevztahuje jen na jednu jeho oblast, ale na oblasti několik. Jako takový doplňuje další nástroje Unie, jejichž cílem je ochrana životního prostředí. Vymezení „škod na životním prostředí“ výslovně odkazuje na čtyři z těchto nástrojů: směrnici Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků ⁽¹³⁾ [nyní směrnice 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků ⁽¹⁴⁾] (dále jen „směrnice o ptácích“), směrnici Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992

⁽⁵⁾ Viz článek 2.

⁽⁶⁾ Viz zejména články 5, 6 a 11 směrnice.

⁽⁷⁾ Článek 12 směrnice. Toto právo se vztahuje na „preventivní opatření“, pokud se členský stát ve svém vnitrostátním provedení směrnice nerozhodl využít možnosti uvedené v čl. 12 odst. 5, a to neuplatnit toto právo na případy bezprostřední hrozby škod.

⁽⁸⁾ Ustanovení čl. 15 odst. 1 a čl. 15 odst. 2 směrnice.

⁽⁹⁾ Článek 14 směrnice.

⁽¹⁰⁾ Hodnocení směrnice o odpovědnosti za životní prostředí v rámci programu REFIT, SWD(2016) 121 final.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:121:FIN>

⁽¹¹⁾ Hodnocení programu REFIT, strana 60.

⁽¹²⁾ Dokument o obecné shodě – klíčové pojmy a koncepty směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Zvláštní smlouva č. 07.0203/2016/745366/SER/ENV.E4<https://circabc.europa.eu/ui/group/cafdbfbb-a3b9-42d8-b3c9-05e8f2c6a6fe/library/3112f0b5-0021-49ce-9dfc-9127a1e12a8b/details>

⁽¹³⁾ Úř. věst. L 103, 25.4.1979, s. 1.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. L 20, 26.1.2010, s. 7.

o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin⁽¹⁵⁾ („směrnice o stanovištích“), směrnici Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky⁽¹⁶⁾ („rámcová směrnice o vodě“), a směrnici Evropského Parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky⁽¹⁷⁾ („rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí“). Pro pochopení pojmu „škody na životním prostředí“ jsou nezbytné křížové odkazy na právní ustanovení těchto dalších nástrojů a pochopení jejich ustanovení.

8. Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí je založena na zásadě „znečišťovatel platí“ a je jejím vyjádřením⁽¹⁸⁾. Kromě toho musí jednotné chápání pojmu „škody na životním prostředí“ podle potřeby vycházet z dalších zásad, na nichž je politika Unie v oblasti životního prostředí založena, a to ze zásady obezřetnosti⁽¹⁹⁾ a zásad, že by mělo být přijato preventivní opatření a že škody na životním prostředí by měly být přednostně napravovány u zdroje⁽²⁰⁾, přičemž to vše je relevantní pro výklad pojmu. Pro směrnici rovněž platí obecné zásady práva Unie, jako je zásada proporcionality.
9. Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se zabývá nepříznivými účinky pracovních činností na životní prostředí. Na tyto činnosti se vztahují právní požadavky podle jiných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí⁽²¹⁾. Tyto právní předpisy vytvářejí širší právní rámec, který je příslušný pro uplatňování povinností, které vyplývají ze směrnice a týkají se škod na životním prostředí. Je tomu tak proto, že ustanovení těchto právních předpisů mají obvykle za cíl zabránit řadě nepříznivých účinků na přírodu, vodu a půdu, které spadají pod pojem „škody na životním prostředí“, nebo tyto účinky omezit.

Odpovědnost za škody na životním prostředí

10. „Škody na životním prostředí“ je třeba chápat ve vztahu k osobám, které za ně mohou být podle směrnice právně odpovědné, k okolnostem a podmínkám, za nichž může jejich odpovědnost vzniknout, a druhům opatření, jejichž uplatnění od nich tato odpovědnost vyžaduje.
11. Osoby, které mohou být právně odpovědné, se označují jako „provozovatelé“⁽²²⁾. Jsou odpovědné pouze za „pracovní činnosti“, které spadají do oblasti působnosti směrnice⁽²³⁾. Ve věci C-297/19, *Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV*, Soudní dvůr uvedl, že pojem „pracovní činnost“ nevymezuje pouze činnosti, které mají vztah k trhu nebo mají konkurenční povahu, ale zahrnuje všechny činnosti vykonávané v rámci podnikatelské činnosti, na rozdíl od čistě osobního nebo domácího rámce, a tudíž i činnosti vykonávané ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů⁽²⁴⁾. V konkrétním případě soud potvrdil, že se směrnice vztahuje na veřejnoprávní subjekt, který je odpovědný za odvodňování mokřadů v zájmu zemědělství.
12. Hlavní dotčené pracovní činnosti⁽²⁵⁾ jsou činnosti popsány v příloze III směrnice. Jejich provozovatelé mohou nést odpovědnost za všechny tři kategorie škod na životním prostředí dle směrnice. Odpovědnost provozovatelů, na něž se vztahuje příloha III, je navíc objektivní, tj. nezávisí na tom, zda jednali nebo opomněli jednat na základě pochybení (úmyslu nebo nedbalosti). K uplatnění objektivní odpovědnosti stačí prokázat příčinnou souvislost mezi škodou na životním prostředí a pracovní činností. Osmý bod odůvodnění směrnice uvádí důvody pro zařazení pracovních činností, které jsou popsány v příloze III, do oblasti působnosti směrnice. Stanoví, že směrnice by se měla vztahovat na pracovní činnosti, které představují riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí, přičemž dodává: „Tyto činnosti by měly být určeny v zásadě odkazem na příslušné právní předpisy [Unie], které stanoví zákonné požadavky ve vztahu k některým činnostem nebo postupům, které jsou považovány za činnosti nebo postupy představující potenciální nebo skutečné riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí.“

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. L 206, 22.7.92, s. 7.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. L 32, 22.12.2000, s.1.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. L 164, 25.6.2008, s. 19.

⁽¹⁸⁾ Viz zejména článek 1 směrnice.

⁽¹⁹⁾ Viz věc C-129/16 *Türkevi Tejtermelő Kft a věc C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV*, kde Soudní dvůr výslovně zmiňuje zásadu obezřetnosti – v bodě 52 první věci a v bodě 31 druhé věci.

⁽²⁰⁾ Ustanovení čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁽²¹⁾ Zvláštní význam mají nástroje uvedené v příloze III nebo nástroje, které je nahradily v případě, že k takovému nahrazení došlo.

⁽²²⁾ Vymezeno v čl. 2 odst. 6 směrnice.

⁽²³⁾ Vymezeno v čl. 2 odst. 7 směrnice. Viz také čl. 3 odst. 1 směrnice.

⁽²⁴⁾ Bod 76 rozsudku.

⁽²⁵⁾ Viz čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice

13. Pracovní činnosti uvedené v příloze III jsou vymezeny odkazem na jiné právní předpisy Unie v oblasti životního prostředí, z nichž mnohé byly od doby přijetí směrnice kodifikovány, pozměněny nebo nahrazeny. Příslušné pracovní činnosti však nadále spadají do oblasti působnosti směrnice. Dokument o obecné shodě obsahoval informace o vývoji příslušných právních předpisů ⁽²⁶⁾. Pracovní činnosti uvedené v příloze III zahrnují mimo jiné provozování řady průmyslových činností, včetně větších nebo rizikovějších průmyslových zařízení, například chemických továren, provozy nakládání s odpady, určitá vypouštění znečišťujících látek do vody, odběr vod a vzdouvání vod, výrobu, používání, skladování, zpracování, plnění, uvolňování do životního prostředí a dopravu v rámci provozu určitých látek, přípravků a produktů, jakož i silniční, železniční, vnitrozemskou vodní, námořní nebo leteckou přepravu nebezpečných nebo znečišťujících věcí.
14. U jedné kategorie „škod na životním prostředí“, a to u škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích, mohou být odpovědní také provozovatelé jiných pracovních činností, než jsou činnosti uvedené v příloze III, v případě jejich zavinění nebo nedbalosti ⁽²⁷⁾.
15. Podle jiných platných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí mají provozovatelé často povinnost mít povolení a dodržovat jeho podmínky nebo mohou být povinni provozovat činnost v souladu s obecně závaznými požadavky. Nelze však vyloučit, že někteří provozovatelé budou vykonávat pracovní činnosti bez požadovaného povolení nebo bez dodržení všech platných pravidel. Může tomu tak být například v případě osob, které nezákonně nakládají s odpady. Toto protiprávní jednání tyto provozovatele nevyjímá z působnosti směrnice. Pokud by tomu tak bylo, byl by výsledek v rozporu se zásadou „znečišťovatel platí“. Směrnice je vyjádřením této zásady a je třeba ji vykládat s ohledem na tuto zásadu ⁽²⁸⁾. Další podporu pro regulaci nezákonných provozovatelů poskytuje věc C-494/01, Komise v. Irsko, v níž Soudní dvůr konstatoval, že by mohlo dojít k nedodržení požadavků na kontrolu souvisejících s žádostmi o povolení, pokud jde o nakládání s odpady prováděné bez povolení ⁽²⁹⁾. Analogicky lze argumentovat tím, že požadavky na odpovědnost podle směrnice se mohou obdobně uplatnit na pracovní činnosti vykonávané bez ohledu na povolení nebo jiné regulační požadavky.
16. Ve věcech C-378/08, Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA a další, a C-534/13, Fipa Group a další, Soudní dvůr rozhodl, že mechanismus odpovědnosti za životní prostředí daný směrnicí vyžaduje stanovení příčinné souvislosti mezi činností jednoho nebo více identifikovatelných provozovatelů a škodami na životním prostředí nebo bezprostřední hrozbou takových škod ⁽³⁰⁾. Pokud jde o příčinnou souvislost, Soudní dvůr rozhodl, že pokud tak stanoví právní předpisy členského státu, stačí k prokázání této souvislosti domněnka založená na věrohodných důkazech ⁽³¹⁾.
17. Směrnice nevymezuje, které události způsobí příčinnou souvislost mezi pracovní činností a škodou na životním prostředí nebo její bezprostřední hrozbou. Na řadě míst v textu směrnice jsou uvedeny odkazy na „emisi, událost nebo nehodu“ ⁽³²⁾. S výjimkou „emise“ ⁽³³⁾ však tyto pojmy nejsou vymezeny a jak ukazuje věc C-529/15 Folk ⁽³⁴⁾ a věc C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV, směrnice se vztahuje na důsledky běžného provozování pracovní činnosti uvedených v příloze III. Ve věci C-529/15 zahrnovala obvyklá činnost hydroelektrickou elektrárnu, ve věci C-297/19 údržbu odvodňování v mokřadech. Nemělo by se tedy předpokládat, že odpovědnost vzniká pouze v případě jednorázových nehod nebo mimořádných událostí, může rovněž vzniknout v souvislosti s běžným provozem a souviset s okolnostmi popsány níže v bodech 18 a 19. Pro snadnější orientaci budou tyto obecné zásady odkazovat na okruh možných událostí jako na „škodlivé události“.

⁽²⁶⁾ Viz kapitola 2.9 dokumentu o obecné shodě „Právní předpisy uvedené v příloze III“, s. 41.

⁽²⁷⁾ Ustanovení čl. 3 odst. 1 písm. b) směrnice.

⁽²⁸⁾ Viz obdobně rozsudek ve věci AMA, C-15/19, bod 54.

⁽²⁹⁾ Body 190–194.

⁽³⁰⁾ Bod 52, respektive bod 54.

⁽³¹⁾ Viz věc C-378/08, Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA a další, v níž Soudní dvůr uvedl: „Směrnice 2004/35 nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká dovoluje příslušnému orgánu jednajícímu v rámci této směrnice, aby stanovil domněnku příčinné souvislosti mezi provozovatelem a zjištěným znečištěním, včetně případu difúzního znečištění, z toho důvodu, že se jejich zařízení nacházejí v blízkosti znečištěné oblasti. Nicméně podle zásady „znečišťovatel platí“ musí tento orgán pro účely stanovení takové domněnky příčinné souvislosti disponovat věrohodnými důkazy, které jeho domněnku mohou podložit, jako například skutečnost, že se zjištěné znečištění vyskytuje v blízkosti zařízení provozovatele, nebo shoda mezi zjištěnými znečišťujícími látkami a složkami používanými uvedeným provozovatelem v rámci jeho činnosti.“

⁽³²⁾ Viz například článek 17.

⁽³³⁾ Viz čl. 2 odst. 8 směrnice.

⁽³⁴⁾ Bod 33.

18. Povaha faktorů, které způsobují nepříznivé účinky – to, co lze nazvat jako „škodlivé faktory“⁽³⁵⁾ – se může rovněž měnit⁽³⁶⁾. Jejich povaha může být aditivní – včetně ukládání odpadu na zem nebo použití inertních materiálů k zasypaní, nebo kontaminace přijímajícího prostředí znečišťujícími látkami. Nebo může být subtraktivní nebo extraktivní – např. bránění řece v toku⁽³⁷⁾ nebo odstraňování stromů či nerostů. Nebo může být čistě destruktivní – pokud například dojde k odstranění půdních prvků nebo usmrcení jedinců chráněného druhu.
19. Projev nepříznivých účinků může být náhlý a nahodilý – například když výbuch v chemické továrně způsobí požár, zničení budov a znečištění půdy a vody tím, že dojde k úniku toxických látek nebo hasebních látek do vody. Nebo může být okamžitý – například v případě ztráty chráněného lesního stanoviště v důsledku rychlé těžby dřeva. Nebo může být postupný – například když únik z prasklé trubky vede ke kumulativním škodám v přijímajícím prostředí, které jsou zjištěny až po určité době. Je rovněž možné, že se nepříznivé účinky stejné škodlivé události mohou projevovat oběma způsoby – neboť náhlé a náhodné vypuštění velkého množství toxických látek do řeky má za následek okamžité usmrcení ryb, než dojde k pomalejšímu a postupnému poškozování struktur chráněného vodního stanoviště nebo stanoviště chráněného druhu.
20. Stejně tak se může v různé době objevit jak informace o škodlivých událostech, tak o nepříznivých účincích, které vyvolají. Pokud je škodlivá událost závažnou havárií, vejde ve známost okamžitě, ale nezjištěná havárie se nemusí po určitou dobu projevit – například prasklina podzemní zásobní nádrže, která obsahuje nebezpečné látky⁽³⁸⁾.
21. Směrnice stanoví pro provozovatele tři hlavní kategorie povinností:
- Pokud dosud nedošlo ke škodám na životním prostředí, ale existuje bezprostřední hrozba, že k nim dojde, jsou provozovatelé povinni⁽³⁹⁾ neprodleně⁽⁴⁰⁾ přijmout nezbytná preventivní opatření.
 - Dojde-li ke škodám na životním prostředí, musí provozovatelé učinit „všechna proveditelná opatření s cílem okamžitě kontrolovat, omezit, odstranit nebo jinak zvládnout příslušné kontaminující látky nebo jakékoli jiné škodlivé faktory s cílem omezit další škody na životním prostředí a nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo další narušení funkcí, nebo jim předcházet“⁽⁴¹⁾. Pro snadnější orientaci budou tyto obecné zásady odkazovat na tyto kroky jako na „okamžité zvládnutí škodlivých faktorů“.
 - Pokud došlo ke škodám na životním prostředí, jsou provozovatelé povinni přijmout nápravná opatření.⁽⁴²⁾ Určí vhodná nápravná opatření v souladu s přílohou II směrnice a předloží je ke schválení příslušnému orgánu⁽⁴³⁾.
22. Použití výrazů „neprodleně“ a „okamžitě“ ukazuje, že v případě prvních dvou kategorií povinností je čas kritickým hlediskem. Tato skutečnost má vliv na jednotné chápání pojmu „škody na životním prostředí“. Povinnosti provozovatele, aby přijal preventivní opatření a okamžitě zvládl škodlivé faktory podle této směrnice, existují souběžně s podobnými povinnostmi podle jiných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí, například směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění)⁽⁴⁴⁾ (dále jen „směrnice o průmyslových emisích“).

⁽³⁵⁾ Viz použití výrazu v čl. 6 odst. 1 písm. a) směrnice

⁽³⁶⁾ V případě škod na půdě se však škodlivé faktory omezují na přímé nebo nepřímé zavlčení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů do půdy, na půdu nebo pod půdu.

⁽³⁷⁾ Viz okolnosti uvedené ve věci C-529/15, Folk.

⁽³⁸⁾ Viz rovněž bod 1 přílohy VI směrnice, který odkazuje na „datum vzniku a/nebo zjištění škody“.

⁽³⁹⁾ Provozovatelé jsou rovněž motivováni k tomu, aby přijímali preventivní opatření – tj. opatření, jejichž cílem je zabránit případným škodám na životním prostředí. Mezi tato opatření může patřit posouzení rizik nebo zavedení systémů řízení rizik a/nebo použití technologií pro snižování/zmírňování rizik. Ačkoli je směrnice o odpovědnosti za životní prostředí přímo nevyžaduje, mohou tato opatření pomoci zabránit škodlivým událostem a rovněž provozovatelům usnadnit získání finančního zajištění. Tato opatření je třeba odlišit od samotných „preventivních opatření“, jak stanoví směrnice v článku 5.

⁽⁴⁰⁾ Ustanovení čl. 5 odst. 1 směrnice.

⁽⁴¹⁾ Ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. a) směrnice.

⁽⁴²⁾ Ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice.

⁽⁴³⁾ Ustanovení čl. 7 odst. 1 směrnice.

⁽⁴⁴⁾ Úř. věst. L 334, 17.12.2010, s. 17.

23. Provozovatelé musí rovněž plnit určité vedlejší povinnosti. Pokud například dojde ke škodě na životním prostředí, musí „informovat neprodleně příslušný orgán o všech důležitých aspektech situace“⁽⁴⁵⁾ a mohou být požádáni o poskytnutí doplňujících informací⁽⁴⁶⁾. Po provozovatelích lze požadovat, aby plnili podobné informační povinnosti, pokud jde o bezprostřední hrozbu škod na životním prostředí⁽⁴⁷⁾. Mohou být rovněž požádáni, aby provedli vlastní posouzení, pokud jde o škody na životním prostředí, a aby příslušnému orgánu poskytli veškeré nezbytné informace a údaje⁽⁴⁸⁾. Kromě směrnice o odpovědnosti za životní prostředí mohou být provozovatelé povinni poskytovat orgánům příslušné informace podle jiných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí, například podle směrnice o průmyslových emisích⁽⁴⁹⁾ nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES (dále jen „směrnice Seveso“)⁽⁵⁰⁾.
24. Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí obsahuje ustanovení o časové působnosti směrnice, která stanovují meze pro její použití odkazem na datum 30 dubna 2007 a uplynutí období třiceti let⁽⁵¹⁾. Časová působnost konkrétních částí směrnice, kterou zavedly její dodatky, je samozřejmě odlišná – například v případě škod na mořských vodách je směrnice použitelná ode dne 19. července 2015⁽⁵²⁾. Je důležité poznamenat, že z hlediska odpovědnosti platí i pro pracovní činnosti, které jsou upraveny povoleními, jež pocházejí z doby před 30 dubna 2007, jestliže činnost způsobující škody pokračuje i po 30 dubna 2007 a v rozsahu, v jakém pokračuje. Ve věci C-529/15, Folk, Soudní dvůr rozhodl, že tato směrnice „se vztahuje *ratione temporis* na škody na životním prostředí, k nimž došlo po 30 dubna 2007, ale byly způsobeny provozem zařízení povoleného v souladu s právní úpravou o vodách a uvedeného do provozu před tímto datem.“⁽⁵³⁾
25. Směrnice rovněž obsahuje ustanovení o výjimkách, která stanoví omezení pro její použití tím, že odkazuje na určitý počet uvedených příčin škod na životním prostředí⁽⁵⁴⁾. Kromě toho stanoví řadu důvodů, jichž se může provozovatel dovolávat, aby se vyhnul úhradě nákladů na preventivní a nápravná opatření⁽⁵⁵⁾. Poskytuje rovněž členským státům možnost rozhodnout se, že zproští provozovatele nákladů na nápravná opatření, pokud provozovatel prokáže, že nejednal úmyslně ani z nedbalosti a že splnil všechny podmínky povolení⁽⁵⁶⁾ anebo jednal v souladu s nejnovějšími technickými a vědeckými poznatky⁽⁵⁷⁾. Avšak posledně uvedené možnosti jsou omezeny, jak vyplývá z rozsudku Soudního dvora ve věci C-529/15, Folk,⁽⁵⁸⁾ který se týká čl. 8 odst. 4 písm. a) směrnice.
26. Směrnice umožňuje členským státům zachovat nebo přijmout přísnější ustanovení týkající se škod na životním prostředí⁽⁵⁹⁾. Výše uvedené je v souladu s článkem 193 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Právo mít přísnější ustanovení však není stejné jako právo mít *jiná* ustanovení, která nesplňují požadavky směrnice; nejedná se ani o právo vyloučit odpovědnost provozovatelů za „škody na životním prostředí“ podle směrnice. Požadavky směrnice musí být ve všech ohledech splněny, což je minimální požadavek.

Úloha příslušných orgánů a příslušné širší úlohy členských států

27. I když je provozovatel odpovědný za škody na životním prostředí, příslušné orgány⁽⁶⁰⁾ mají ve vztahu k němu určité povinnosti. Jednotné chápání pojmu „škody na životním prostředí“ proto vyžaduje, aby byly uvedeny informace o jejich úloze.

⁽⁴⁵⁾ Ustanovení čl. 6 odst. 1 směrnice.

⁽⁴⁶⁾ Ustanovení čl. 6 odst. 2 písm. a) směrnice.

⁽⁴⁷⁾ Ustanovení čl. 5 odst. 2 a 3 směrnice.

⁽⁴⁸⁾ Ustanovení čl. 11 odst. 2 druhé věty směrnice.

⁽⁴⁹⁾ Viz články 7 a 8 směrnice o průmyslových emisích.

⁽⁵⁰⁾ Úř. věst. L 197, 24.7.2012, s. 1.

⁽⁵¹⁾ Článek 17 směrnice.

⁽⁵²⁾ Ustanovení čl. 38 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/30/EU ze dne 12. června 2013 o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři a o změně směrnice 2004/35/ES (Úř. věst. L 178, 28.6.2013, s. 66).

⁽⁵³⁾ Viz také věc C-378/08, ERG.

⁽⁵⁴⁾ Článek 4 směrnice.

⁽⁵⁵⁾ Ustanovení čl. 8 odst. 3 směrnice.

⁽⁵⁶⁾ Ustanovení čl. 8 odst. 4 písm. a) směrnice – často se označuje jako „výjimka na základě povolení“.

⁽⁵⁷⁾ Ustanovení čl. 8 odst. 4 písm. b) směrnice – často se označuje jako „výjimka na základě rizika spojeného s vývojem“ nebo „výjimka na základě stavu znalostí“.

⁽⁵⁸⁾ V bodě 34 Soudní dvůr konstatoval, že směrnice „musí být vykládána v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva, které z pojmu „škody na životním prostředí“ obecně a automaticky vylučuje škodu, která má závažný nepříznivý dopad na ekologický, chemický nebo kvantitativní stav nebo ekologický potenciál dotčených vod, z pouhého důvodu, že je tato škoda zohledněna v povolení uděleném na základě vnitrostátního práva.“

⁽⁵⁹⁾ Článek 16 směrnice. Jako příklad viz věc C-129/16.

⁽⁶⁰⁾ Určeno podle čl. 11 odst. 1 směrnice.

28. Příslušné orgány musí zjistit provozovatele, který způsobil škody na životním prostředí nebo bezprostřední hrozbu škod ⁽⁶¹⁾. Z toho vyplývá, že příslušné orgány musí vědět o existenci škody na životním prostředí nebo o její hrozbě; v opačném případě nemá povinnost zjištění provozovatele žádný smysl.
29. Příslušné orgány musí rovněž posoudit závažnost škod na životním prostředí ⁽⁶²⁾. Povinnost posoudit závažnost má opět smysl pouze tehdy, pokud orgány vědí o existenci škody nebo o její hrozbě.
30. Příslušné orgány musí určit nápravná opatření, která má provozovatel přijmout podle přílohy II směrnice ⁽⁶³⁾, a to na základě stanovení možných nápravných opatření provozovatelem, a ve spolupráci s příslušným provozovatelem, jak je vyžadováno. Ve věci C-379/08, Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA a další, Soudní dvůr potvrdil, že příslušné orgány mohou nápravná opatření změnit, a zároveň poukázal na nutnost poskytnout provozovateli příležitost, aby byl vyslechnut ⁽⁶⁴⁾.
31. Úkoly stanovit odpovědného provozovatele, posoudit závažnost škod na životním prostředí a určit nápravná opatření vyžadují od příslušných orgánů, aby měly a uplatňovaly příslušné informace o škodlivé události, pracovní činnosti, škodách na životním prostředí a příčinné souvislosti mezi nimi, jakož i o provozovateli, který činnost provádí. Body 32 až 37 níže popisují několik možných druhů a zdrojů relevantních informací. Je však třeba mít na paměti, že úplné informace nemusí být vždy ihned k dispozici a že je možné, že příslušné orgány potřebují jednat rychle. Za těchto okolností ospravedlňuje zásada obezřetnosti zásah příslušných orgánů na základě důvodného přesvědčení, že došlo ke škodám na životním prostředí nebo hrozí, že k nim dojde.
32. Jak je uvedeno v bodě 23 výše, provozovatelé mají podle směrnice povinnost informovat příslušné orgány o škodlivých událostech a souvisejících škodách na životním prostředí. Jak bylo rovněž uvedeno, provozovatelé mohou mít samostatnou povinnost, aby poskytli příslušným orgánům informace o škodlivých událostech podle ostatních právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí. Nelze však vyloučit, že někteří provozovatelé informace nenahlásí. V případě škodlivých událostí a škod na životním prostředí, které mají příčinnou souvislost s utajenými protiprávními činnostmi nebo nezákonným či nedbalým jednáním či opomenutím v rámci povolených činností, je nepravděpodobné nebo méně pravděpodobné, že budou nahlášeny.
33. V 15. bodě odůvodnění směrnice se uvádí, že orgány veřejné moci by měly zajistit, aby byl řádně prováděn a prosazován systém určený směrnicí, přičemž směrnice obsahuje ustanovení, podle nichž mohou příslušné orgány požadovat od provozovatele více informací a vyšší míru zapojení ⁽⁶⁵⁾. Je však důležité, aby příslušné orgány využívaly i jiné zdroje informací, než jaké poskytuje provozovatel podle této směrnice.
34. Jedním z možných zdrojů informací o škodlivých událostech a škodách na životním prostředí jsou žádosti o opatření podané fyzickými nebo právníckými osobami, které jsou oprávněny takovou žádost podat ⁽⁶⁶⁾. Žádosti o opatření musí být „doprovázeny relevantními informacemi a údaji, které podporují vyjádření předložené v souvislosti s dotčenou škodou na životním prostředí“. ⁽⁶⁷⁾
35. Dalším možným zdrojem relevantních informací jsou výsledky regulačního dohledu podle jiných platných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí. Příkladem mohou být pravidelné kontroly průmyslových zařízení podle směrnice o průmyslových emisích ⁽⁶⁸⁾. Zatímco pro účely odpovědnosti se ne všechny škodlivé události budou časově shodovat s porušením právních předpisů ze strany provozovatele, porušení právních předpisů zvyšuje pravděpodobnost výskytu škodlivých událostí. Důvodem je skutečnost, že příslušné regulační požadavky jsou zaměřeny na kontrolu potenciálních nebo skutečných rizik pro lidské zdraví a životní prostředí, které jsou spojeny

⁽⁶¹⁾ Ustanovení čl. 11 odst. 2 směrnice.

⁽⁶²⁾ Tamtéž.

⁽⁶³⁾ Ustanovení čl. 7 odst. 2 a čl. 11 odst. 2 směrnice.

⁽⁶⁴⁾ Viz body 47 až 57 a bod 66.

⁽⁶⁵⁾ Viz například čl. 5 odst. 3 a 4 a čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice.

⁽⁶⁶⁾ Ustanovení čl. 12 odst. 1 směrnice.

⁽⁶⁷⁾ Ustanovení čl. 12 odst. 2 směrnice.

⁽⁶⁸⁾ Viz článek 23 směrnice o průmyslových emisích.

s danými pracovními činnostmi. V důsledku toho by jejich dodržování mělo v praxi snížit pravděpodobnost výskytu škodlivých událostí. Stejně tak nedodržení těchto požadavků – včetně jejich závažného porušování – zvyšuje pravděpodobnost výskytu škodlivých událostí. Za předpokladu, že existují řádné systémy pro sdílení informací, by mělo sledování plnění regulačních požadavků napomoci orgánům příslušným podle směrnice, aby se dozvěděly o škodách na životním prostředí nebo o bezprostřední hrozbě škod, určily provozovatele a charakterizovaly škodlivou událost. Může to rovněž pomoci příslušným orgánům při posuzování škod na životním prostředí, například poskytnutím informací o povaze znečišťujících emisí.

36. Jak bude zřejmé z pozdějších částí těchto obecných zásad, posouzení závažnosti škod na životním prostředí obecně vyžaduje informace o stavu přijímajícího prostředí. Některé informace o stavu životního prostředí budou přímo souviset se škodlivou událostí – například záznamy o úmrtnosti ryb v řece, která byla nedávno negativně ovlivněna v důsledku znečišťujících emisí. Další relevantní informace o stavu životního prostředí však budou sestávat ze záznamů a informací, které byly shromážděny pro jiné účely – například pro určení obecného stavu chráněných druhů z hlediska ochrany nebo stavu chráněné přírodní lokality, například lokality sítě Natura 2000. Mnoho souvisejících informací o stavu životního prostředí bude vycházet z monitorování stavu životního prostředí, které provádí vnitrostátní správní orgány. Zvláště důležité budou informace shromážděné a získané podle čtyř směrnic uvedených v bodě 7 výše. Tyto informace mohou být doplněny dalšími souvisejícími informacemi, které mají uznávanou vědeckou hodnotu – například nevládní organizace zabývající se životním prostředím mohou poskytnout rozsáhlé informace prostřednictvím vědecké činnosti občanů ⁽⁶⁹⁾.
37. S potenciálním významem informací o stavu životního prostředí úzce souvisejí vědecké a technické informace o předmětu škod na životním prostředí – například vědecké poznatky o životním cyklu nepříznivě ovlivněného chráněného druhu nebo o rizicích pro lidské zdraví, která vznikají při vystavení se určitým kontaminujícím látkám.
38. Jak bylo uvedeno výše, vznik škody na životním prostředí nebo její bezprostřední hrozba se často, i když ne vždy, budou časově shodovat s porušením jiných právních předpisů Unie z oblasti životního prostředí. V případě takových porušení mohou být potřebná nebo nutná samostatná opatření ze strany orgánů členských států s cílem zajistit výsledky, které vyžadují jiné právní předpisy Unie (například ochrana přírodních stanovišť podle směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích), a zavést účinné, přiměřené a odrazující sankce. Stejně skutkové okolnosti tak mohou vést jak k odpovědnosti za životní prostředí, tak i k odpovědnosti za sankce, přičemž v praxi může posouzení škod na životním prostředí podle směrnice probíhat souběžně s posouzením porušení předpisů pro jiné účely. Například mezi jednání, která jsou členské státy povinny trestně stíhat podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí (dále jen „směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí“) ⁽⁷⁰⁾, patří některá (i když ne všechna) jednání, u kterých je pravděpodobné, že povedou k odpovědnosti v oblasti životního prostředí ⁽⁷¹⁾. V této souvislosti mohou příslušné orgány, které posuzují závažnost škod na životním prostředí, vycházet ze stejných informačních zdrojů jako orgány odpovědné za sankce. Je však třeba zdůraznit, že uplatňování požadavků na odpovědnost podle směrnice je odděleno od uplatňování sankcí. V tomto ohledu *není* skutečnost, že orgány mohou přijmout opatření k uložení správních nebo trestních sankcí, důvodem k tomu, aby se upustilo od povinnosti, že příslušné orgány musí zajistit, aby byly posouzeny škody na životním prostředí a předcházelo se jim, aby byly okamžitě zvládnuty škodlivé faktory nebo byly napraveny škody, a to v souladu se směrnicí (platí i opak: stíhání na základě odpovědnosti za životní prostředí není důvodem k tomu, aby nebyla zohledněna úloha sankcí) ⁽⁷²⁾.
39. Pokud jde o situace, kdy odpovědnost podle směrnice existuje současně s porušením právních předpisů podle jiných právních předpisů Unie, které platí v oblasti životního prostředí, zejména ostatních právních předpisů uvedených ve směrnici samotné, vyvstává řada dalších otázek. Zprv, pokud nejsou škodlivé faktory předmětem kontroly v souladu se směrnicí nebo jinými právními předpisy, bude zásada účinnosti vyžadovat, aby členské státy a jejich orgány jednaly s cílem zajistit dodržování příslušných ustanovení směrnice a ostatních právních předpisů, které jsou porušovány. Zadruhé, směrnice výslovně nestanoví druhotnou odpovědnost orgánů veřejné správy, aby přijaly preventivní opatření, opatření k okamžitému zvládnutí škodlivých faktorů a nápravná opatření, ale ani výslovně

⁽⁶⁹⁾ Ve všech členských státech hrají ornitologické nevládní organizace velmi důležitou úlohu například při shromažďování a porovnávání záznamů o areálech rozšíření ptáků. Uznávanou vědeckou hodnotu těchto informací uznal Soudní dvůr, viz věc C-3/96, Komise v. Nizozemsko, body 68 až 70.

⁽⁷⁰⁾ Úř. věst. L 328, 6.12.2008, s. 91.

⁽⁷¹⁾ Viz článek 3 směrnice 2008/99/ES.

⁽⁷²⁾ Například jedenáctý bod odůvodnění směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí uvádí, že touto směrnicí nejsou dotčeny jiné systémy odpovědnosti za škody na životním prostředí podle práva [Unie] nebo vnitrostátního práva.

nestanoví, že od všech těchto opatření lze upustit, pokud je provozovatel nepřijme nebo pokud provozovatel může odůvodnit, že nemusí nést jejich náklady ⁽⁷³⁾. Rozdíl, který směrnice stanoví mezi opatřeními a náklady na tato opatření, ukazuje, že opatření jsou nutná bez ohledu na to, zda provozovatel může nebo by měl nést náklady ⁽⁷⁴⁾. Zatřetí, judikatura ukazuje, jak lze od členského státu požadovat, aby učinil další kroky, pokud není dosaženo požadovaného výsledku navzdory tomu, že orgány přijaly proti provozovateli opatření. Ve věci C-104/15, Komise v. Rumunsko, která se týkala směrnice o těžebních odpadech ⁽⁷⁵⁾, Soudní dvůr konstatoval, že členský stát je i nadále odpovědný za to, že nekontroluje emise toxického prachu z těžebního zařízení, a to bez ohledu na skutečnost, že provozovateli uložil sankce a že se provozovatel ⁽⁷⁶⁾ ocitl v platební neschopnosti ⁽⁷⁷⁾.

3. „ŠKODY“

40. Definice „škod na životním prostředí“ obsahuje samostatně definovaný pojem „škody“. Pojem „škody“ není samostatný (v tom smyslu, že povinnosti vyplývající ze směrnice neplatí na úrovni obecnosti, která se k němu váže). Pokud jde o použití směrnice v konkrétních situacích, je třeba vycházet z přesnějších formulací, které jsou obsaženy v definici „škod na životním prostředí“. Bez ohledu na tuto výhradu je definice „škod“ důležitá nejen proto, že je začleněna do definice „škod na životním prostředí“, ale také proto, že obsahuje čtyři základní pojmy, které jsou upřesněny v podrobnější definici. Obecné zásady se proto nejprve zabývají „škodami“ a poté se věnují dalším prvkům definice „škod na životním prostředí“.

Rámeček 1: Definice „škod“

Ustanovení čl. 2 bodu 2 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí stanoví, že „škodami“ se rozumí „měřitelná nepříznivá změna v přírodním zdroji nebo měřitelné zhoršení přírodního zdroje, ke kterému může dojít přímo nebo nepřímo“.

41. Čtyři základní pojmy obsažené v definici „škod“ jsou:

- *věcná působnost* toho, co je postiženo, tj. přírodních zdrojů a funkcí v oblasti přírodních zdrojů,
- pojem *nepříznivých účinků*, tj. nepříznivých změn a narušení,
- *rozsah* těchto nepříznivých účinků, tj. měřitelných účinků,
- *způsoby*, jakými mohou tyto nepříznivé účinky nastat, tj. přímo nebo nepřímo.

Věcná působnost přírodních zdrojů a funkcí přírodních zdrojů

Rámeček 2: Definice „přírodního zdroje“ a „funkce přírodního zdroje“

Ustanovení čl. 2 bodu 12 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí stanoví, že „přírodním zdrojem“ se rozumí „chráněné druhy a přírodní stanoviště, voda a půda“.

Ustanovení čl. 2 bodu 13 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí stanoví, že „funkcemi“ a „funkcemi přírodních zdrojů“ se rozumí „funkce zajišťované přírodním zdrojem ve prospěch jiného přírodního zdroje nebo veřejnosti“.

42. Pokud jde o věcnou působnost, definice „škod“ odkazuje na dva pojmy, které jsou rovněž výslovně definovány ve směrnici, a sice „přírodní zdroj“ a „funkce přírodního zdroje“. „Přírodní zdroj“ je definován tak, aby označoval tři samostatné kategorie zdrojů: chráněné druhy a přírodní stanoviště, vody a půdy. Definice „funkce přírodních zdrojů“ zároveň zdůrazňuje vzájemnou závislost těchto různých kategorií tím, že odkazuje na funkce, které pro sebe vzájemně vykonávají. Lze uvést některé příklady, mimo jiné: slanisko (typ přírodního stanoviště) může chránit pobřežní půdu; povrchové vody (kategorie vody) mohou podporovat chráněné druhy volně žijících ptáků; půda

⁽⁷³⁾ Viz článek 8.

⁽⁷⁴⁾ Opět viz článek 8.

⁽⁷⁵⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES (Úř. věst. L102, 11.4.2006, s. 15).

⁽⁷⁶⁾ Viz bod 96 rozsudku.

⁽⁷⁷⁾ Viz bod 99 rozsudku.

může odfiltrovat znečišťující látky, které by se jinak mohly dostat do podzemních vod (kategorie vody). Definice „funkce přírodních zdrojů“ rovněž odkazuje na funkce přírodních zdrojů, z nichž mají prospěch lidé. Mezi příklady mimo jiné patří některá přírodní stanoviště, jako jsou rašeliniště, jež slouží jako důležité úložiště uhlíku; některé vody jsou zdrojem pitné vody a některé poskytují ryby pro rekreační rybolov a půda je nezbytná pro produkci potravin a bydlení.

Nepříznivé účinky

43. Pokud jde o nepříznivé účinky, definice „škod“ se týká jednak „nepříznivé změny“ přírodního zdroje a jednak „narušení“ funkce přírodního zdroje. Přesněji je definován pojem „škody na životním prostředí“, je však užitečné mít na paměti tři obecné úvahy:

- „Nepříznivá změna“ i „narušení“ znamenají nepříznivé účinky.
- Tyto nepříznivé účinky se týkají jak stavu přírodního zdroje, *tak i* užitečných funkcí, které přírodní zdroj má jak pro ostatní přírodní zdroje, tak pro lidi. Mezi nepříznivé účinky proto patří nejen nepříznivé účinky na vlastnosti přírodního zdroje, ale také nepříznivé účinky na vzájemnou závislost a dynamické vztahy v rámci přírodních zdrojů a funkcí a mezi nimi, tj. funkce, které přírodní zdroje poskytují sobě navzájem i veřejnosti.
- Pojmy změny a narušení znamenají rozdíl mezi situací „před“ a situací „po“ škodlivé události.

Měřitelnost

44. Aby se mohla použít definice „škod“, musí být nepříznivé změny a narušení „měřitelné“. Měřitelnost znamená, že škody musí být možné kvantifikovat nebo odhadnout a že musí být možné smysluplně porovnat situaci *před* škodlivou událostí a situací *po* ní.

Přímo nebo nepřímo

45. A konečně definice „škod“ poskytuje možnost, že k nepříznivým změnám nebo narušení může dojít jak přímo, tak nepřímo. „Přímo nebo nepřímo“ se týká příčinné souvislosti mezi škodlivou událostí na jedné straně a zvláštními nepříznivými účinky na straně druhé. Někdy bude příčinná souvislost přímá, například když jednání provozovatele, které spočívá v odlesňování, zničí chráněné přírodní lesní stanoviště. Jindy bude příčinná souvislost nepřímá, například když vypouštění živin do vodního útvaru vede k poškození vzdáleného chráněného vodního stanoviště. V případě řetězce příčin a důsledků je užitečné odkázat na model cesty od zdroje k příjemci. Škodlivé faktory spojené s pracovní činností (tj. zdrojem) se mohou přenášet vzduchem, vodou nebo půdou (tj. cestou), než ovlivní konkrétní přírodní zdroj (tj. příjemce). Ve věci C-129/16, *Türkevei Tejtermelő Kft.*, Soudní dvůr uvedl, že i když znečištění ovzduší jako takové nepředstavuje škodu na životním prostředí, může dojít ke škodě na přírodních zdrojích v důsledku znečištění ovzduší ⁽⁷⁸⁾. Škodlivá událost může být oddělena od nepříznivých účinků, které způsobuje z hlediska času (např. přírodní zdroj trpí opožděnou reakcí) nebo prostoru (např. přírodní zdroj trpí nepříznivými účinky v místě vzdáleném od místa, kde došlo ke škodlivé události) nebo pokud jde o přírodní zdroje, kterých se to týká (např. jednání spočívající v použití toxické látky v půdě způsobí smrt chráněného biologického druhu). Představa, že nepříznivé účinky mohou nastat nepřímo, souvisí rovněž s funkcemi, které si přírodní zdroje navzájem poskytují.

4. PŘEHLED „ŠKOD NA ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ“

46. Definice „škod na životním prostředí“ zahrnuje a upřesňuje definici „škod“. Především, pokud jde o věcnou a zeměpisnou působnost, vyděluje a vyčleňuje tři kategorie „přírodních zdrojů“, které jsou součástí definice „škod“, tj. chráněných druhů a přírodních stanovišť, vody a půdy. Kromě toho v případě prvních dvou kategorií přírodních zdrojů obsahuje vymezení určité podrobnosti, které pomáhají určit zeměpisnou působnost povinností podle směrnice. Zadržím, v každé kategorii přírodních zdrojů jsou příslušné nepříznivé účinky podrobněji popsány, a to

⁽⁷⁸⁾ Viz body 40–46. Viz také čtvrtý bod odůvodnění směrnice.

odkazem na určité pojmy (které se v těchto pokynech nazývají „referenční pojmy“). Zatřetí sem patří pojem závažnosti s cílem dále definovat rozsah nepříznivých účinků, které je třeba řešit. Čtvrtým bodem, který je třeba uvést, je, že definice škod na životním prostředí nevylučuje možnost, že všechny tři podkategorie škod na přírodních zdrojích budou existovat současně.

Rámeček 3: Vymezení „škod na životním prostředí“

Ustanovení čl. 2 bodu 1 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí ⁽⁷⁹⁾ stanoví, že „škodami na životním prostředí“ se rozumí:

„a) škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích, což jsou jakékoli škody, které mají závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo zachovávání příznivého stavu ochrany takových stanovišť nebo druhů. Význam takových účinků je posuzován podle základní podmínky, přičemž jsou zohledněna kritéria stanovená v příloze I.

Škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích nezahrnují dříve určené nepříznivé účinky, které vyplývají z jednání provozovatele, které příslušné orgány výslovně schválily v souladu s prováděcími ustanoveními k čl. 6 odst. 3 a 4 nebo článku 16 směrnice 92/43/EHS nebo článku 9 směrnice 79/409/EHS, nebo v případě stanovišť a druhů, na které se nevztahuje právo Společenství, v souladu s obdobnými vnitrostátními předpisy na ochranu přírody;

b) „škody na vodách“, což jsou jakékoli škody, které mají závažný nepříznivý účinek na:

- (i) ekologický, chemický nebo kvantitativní stav nebo ekologický potenciál dotčených vod, jak je vymezen směrnicí 2000/60/ES, s výjimkou nepříznivých účinků v případech, kdy se uplatňuje čl. 4 odst. 7 uvedené směrnice, nebo
- (ii) stav prostředí dotčených mořských vod, jak je vymezen směrnicí 2008/56/ES, pokud konkrétní aspekty stavu mořského prostředí již nejsou upraveny směrnicí 2000/60/ES ⁽⁸⁰⁾;

c) škody na půdě, což je jakákoli kontaminace půdy, která představuje závažné riziko pro lidské zdraví, které je nepříznivě ovlivněno v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů do půdy, na půdu nebo pod povrch půdy.“

Věcná a zeměpisná působnost každého přírodního zdroje

47. Vzhledem ke stupni rozčlenění věcné působnosti vyžaduje jednotné chápání pojmu „škody na životním prostředí“ podrobnou analýzu každé kategorie přírodních zdrojů. Patří sem i zeměpisná působnost každé kategorie zdrojů. Komentář k věcné a zeměpisné působnosti je uveden v dalších oddílech těchto pokynů.

Referenční pojmy pro nepříznivé účinky

48. Definice „škod na životním prostředí“ používá pro všechny tři kategorie přírodních zdrojů referenční pojem, který určuje, zda jsou nepříznivé účinky relevantní. V případě chráněných druhů a přírodních stanovišť je referenčním pojmem příznivý stav ochrany těchto druhů a stanovišť. Pokud jde o vodu, jde o ekologický, chemický nebo kvantitativní stav nebo ekologický potenciál vod podle rámcové směrnice o vodě a stav prostředí mořských vod podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí, přičemž mají různé dimenze. V případě půdy je to riziko pro lidské zdraví. Účelem těchto referenčních pojmů je poskytnout parametry a kritéria, na jejichž základě lze posoudit relevantnost nepříznivých účinků. Tyto pojmy uvádějí prvky, ve vztahu k nimž se mají nepříznivé účinky měřit. Tyto pojmy jsou podrobněji analyzovány v oddílech těchto obecných zásad, které jsou věnovány konkrétním kategoriím škod na přírodních zdrojích.

Posouzení závažnosti

49. Referenční pojmy vymezují druhy nepříznivých účinků, na které se směrnice vztahuje. Definice „škod na životním prostředí“ obsahuje další upřesnění: slova „závažný“ nebo „závažné“ figurují ve vztahu ke každé kategorii přírodních zdrojů, přičemž směrnice vyžaduje preventivní opatření, okamžité zvládnutí škodlivých faktorů nebo nápravná opatření pouze tehdy, jsou-li nepříznivé účinky vyhodnoceny jako závažné z hlediska uvedených referenčních pojmů.

⁽⁷⁹⁾ Tento text je konsolidovaný a odráží doplnění mořských vod po původním přijetí směrnice.

⁽⁸⁰⁾ Vloženo směrnicí 2013/30/EU (Úř. věst. L 178, 28.6.2013, s. 66).

50. Mezi nástroji práva Unie pro oblast životního prostředí není požadavek posouzení závažnosti ojedinělý, pokud jde o směrnici o odpovědnosti za životní prostředí. Tento požadavek je obsažen například i ve směrnici o stanovištích ⁽⁸¹⁾ a je ústředním prvkem směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí ⁽⁸²⁾ (dále jen „směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí“). Posouzení závažnosti podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí je však *sui generis*.
51. V souvislosti se směrnicí o odpovědnosti za životní prostředí lze pro jednotné chápání posuzování závažnosti využít toho, že budou zváženy tyto aspekty:
- okolnosti, za nichž vzniká potřeba posouzení závažnosti,
 - účely posouzení závažnosti,
 - právní odpovědnost za provedení posouzení,
 - souvislost nebo souvislosti, ve kterých má být posouzení provedeno,
 - zaměření posouzení,
 - provedení posouzení,
 - určení závažnosti.

Okolnosti

52. Jak uvádí oddíl 2 těchto obecných zásad, škodlivé události, škodlivé faktory, příslušné pracovní činnosti, chování provozovatele a povaha příčinné souvislosti se mohou značně měnit. Je třeba, aby bylo možné posouzení závažnosti přizpůsobit všem těmto proměnným. Například jednorázová havárie bude pro probíhající operaci představovat jiný soubor problémů, jako třeba ve věci C-529/15, Folk.

Účely

53. Posouzení závažnosti nepříznivých účinků není samoúčelné. Slouží k určení, zda nepříznivé účinky vyžadují:
- preventivní opatření,
 - okamžité zvládnutí škodlivých faktorů a/nebo
 - nápravná opatření.
54. Tyto tři účely jsou rozlišitelné a v závislosti na okolnostech mohou být některé relevantní a jiné nikoli. Například v situacích bezprostředního ohrožení bude jediným účelem posouzení zabránit vzniku škodlivé události. V situacích, kdy ke škodlivé události již došlo, může nebo nemusí být nutné okamžitě zvládnout škodlivé faktory. Toto okamžité zvládnutí již nemusí být možné například tehdy, pokud škodlivé faktory již vyvolaly nepříznivé účinky a byly vyčerpány. Všechny tři účely se ovšem mohou stát relevantními postupně, například když se bezprostřední hrozba škodlivé události stane skutečnou škodlivou událostí, která vyžaduje okamžité zvládnutí škodlivých faktorů, jakož i následná nápravná opatření. Posouzení závažnosti proto bude muset být přizpůsobeno účelům relevantním pro konkrétní okolnosti, které nastaly.
55. Účely předcházení škodám a jejich okamžité zvládnutí souvisí s potenciálními nebo skutečnými škodlivými faktory. Tyto účely odrážejí zásady prevence a nápravy u zdroje zakotvené ve Smlouvě. Jak již bylo uvedeno výše, čas je zde kritickým hlediskem.

⁽⁸¹⁾ Ustanovení čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.

⁽⁸²⁾ Úř. věst. L26, 28.1.2012, s. 1.

56. Účel určení potřeby nápravných opatření úzce souvisí se zvláštními požadavky směrnice týkajícími se nápravných opatření, které jsou podrobně popsány v příloze II. V případě škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích a škod na vodách jsou nápravná opatření zaměřena na obnovu životního prostředí do výchozích podmínek (viz rámeček 4 níže), a to prostřednictvím primární, doplňkové a vyrovnávací nápravy, přičemž všechny tyto pojmy jsou vymezeny. Jak je patrné, tyto požadavky se zaměřují spíše na životní prostředí, které bylo negativně ovlivněno, než na škodlivé faktory, ačkoli nelze vyloučit další zvládání škodlivých faktorů, jak naznačuje věc Folk ⁽⁸³⁾. V případě škod na půdě jsou nápravná opatření zaměřena na další zvládání škodlivých faktorů, pokud tyto faktory zůstávají závažným rizikem pro lidské zdraví i po splnění druhého výše uvedeného účelu.

Rámeček 4: Definice „výchozích podmínek“

Ustanovení čl. 2 bodu 14 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí stanoví, že „výchozími podmínkami“ [se] rozumí podmínky přírodních zdrojů a jejich funkcí, které by existovaly v době poškození těchto zdrojů v případě, že by k poškození nedošlo, podle odhadu na základě nejlepších dostupných informací.“

Povinnosti dotčených osob

57. Jak je uvedeno v bodu 29, za posouzení závažnosti odpovídá příslušný orgán. 24. bod odůvodnění směrnice uvádí: „Příslušné orgány by měly být pověřeny zvláštními úkoly spojenými s odpovídajícím správním rozhodováním a posuzováním; zejména se jedná o povinnost posoudit závažnost škod a určit, která nápravná opatření je třeba přijmout.“
58. Je však třeba mít na paměti, že provozovatelé nesou odpovědnost za neprodlené předcházení škodlivým událostem a za okamžité zvládnutí škodlivých faktorů. Z těchto povinností vyplývá potřeba, aby provozovatelé nezávisle rozpoznávali škodlivé faktory, které jsou spojené s jejich pracovními činnostmi, a aby na ně aktivně reagovali. Z příslušných ustanovení směrnice dále vyplývá, že posouzení závažnosti by mělo probíhat na pozadí dynamického vztahu mezi provozovatelem a příslušným orgánem, přičemž provozovatel musí aktivně poskytovat informace a dodržovat pokyny vydané příslušným orgánem ⁽⁸⁴⁾. Mezi tyto pokyny může patřit pokyn provozovateli, aby provedl vlastní posouzení a poskytl veškeré nezbytné informace a údaje ⁽⁸⁵⁾. Tento dynamický vztah je obzvláště důležitý v případech, kdy již došlo k nepříznivým účinkům a je nezbytné přijmout nápravná opatření.
59. Posouzení závažnosti může být provedeno v situacích, kdy existují i jiné zúčastněné strany než příslušný orgán a provozovatel. Příslušný orgán musí zejména splnit několik právních povinností ve vztahu k platné žádosti o přijetí opatření ⁽⁸⁶⁾.
60. Pokud škody na životním prostředí postihují nebo pravděpodobně postihnou několik členských států, mají tyto členské státy povinnost spolupracovat, přičemž tato povinnost je důležitá pro posouzení závažnosti ⁽⁸⁷⁾.

Souvislosti

61. Kategorie přírodních zdrojů, které jsou relevantní a odpovídají referenčním pojmům, určí prvky, které mají být posuzovány. Například u škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích bude nutné zohlednit zcela odlišné prvky ve srovnání se škodami na půdě. Tyto konkrétní prvky jsou podrobněji zohledněny v dalších oddílech těchto obecných zásad.

⁽⁸³⁾ Věc Folk nastolila otázku, zda by fungování vodní elektrárny mohlo vést ke vzniku odpovědnosti podle směrnice.

⁽⁸⁴⁾ Články 5 a 6 směrnice.

⁽⁸⁵⁾ Ustanovení čl. 11 odst. 2 druhé věty směrnice.

⁽⁸⁶⁾ Viz zejména ustanovení čl. 12 odst. 3 a 4 směrnice.

⁽⁸⁷⁾ Článek 15 směrnice.

Zaměření posouzení

62. Bude třeba rozlišovat zaměření posouzení podle příslušných okolností, účelů a souvislostí.
63. Definice „škod“ ukazuje, že nepříznivé účinky zahrnují změny a narušení, které by měly být změřitelné, a definice „škod na životním prostředí“ ukazuje, že tyto změny a narušení by se měly vztahovat na referenční pojmy.
64. Do měření patří srovnání stavu přírodních zdrojů a funkcí *předtím*, než došlo ke škodlivé události, s jejich stavem *poté*, co k této události došlo (je zřejmé, že pokud jde o stav *poté*, bude toto srovnání v případě bezprostřední hrozby fiktivní, neboť bezprostřední hrozba se dosud nezhmotnila jako škoda). Toto srovnání zahrnuje *dvě* různé formy kvantifikace nebo odhadu, z nichž jedna se zaměřuje na situaci před škodlivou událostí a druhá na situaci poté, co k této události došlo ⁽⁸⁸⁾. Je důležité zdůraznit, že ačkoli je posouzení relevantní jak pro preventivní, tak pro nápravná opatření, bude třeba k posouzením přistupovat odlišně v závislosti na tom, zda je u opatření kritickým hlediskem čas. Pokud čas kritickým hlediskem je, posouzení bude muset být provedeno na základě rychlého úsudku, který vychází ze stávajících a okamžitě dostupných informací, často obecného charakteru. Podporu takového diferencovaného přístupu lze nalézt ve věci C-378/08, Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA a další. ⁽⁸⁹⁾
65. Pokud jde o měření předchozí situace, vstupuje do hry pojem výchozích podmínek (viz rámeček 4 výše). I když výchozí podmínky mohou být stálé, je pravděpodobné, že se mohou v průběhu času měnit. Například podmínky mohou pravidelně nebo předvídatelně kolísat (jako v případě záplavového území nebo sezónního jezera, např. jezera „turlough“ ⁽⁹⁰⁾), nebo se oblast stanoviště nebo populace dotčeného druhu může již zvětšovat nebo zmenšovat.
66. Pokud jde o změnu nebo narušení, bude se jednat o rozdíl mezi situací přírodního zdroje nebo funkce po výskytu škodlivé události a výchozími podmínkami. Situace po škodlivé události tedy musí být rovněž známa.
67. Rozdíl mezi výchozími podmínkami a situací po škodlivé události může být nestabilní, jelikož škodlivé faktory nadále vyvolávají nepříznivé účinky a rozsah těchto nepříznivých účinků roste. Pro účel okamžitého zvládnutí škod lze vyvodit, že posouzení závažnosti bude muset rovněž zohlednit škodlivé faktory, které způsobují nepříznivé účinky.

Provedení posouzení

68. V závislosti na tom, jaké účely jsou relevantní pro okolnosti, které existují, může posouzení závažnosti změn přírodního zdroje zahrnovat různé fáze a zvážení různých druhů informací ⁽⁹¹⁾.
69. Pokud jsou v souvislosti s bezprostřední hrozbou vyžadována preventivní opatření, musí provozovatel – a v případě potřeby příslušný orgán – určit potenciální škodlivé faktory spojené s pracovní činností a neprodleně zajistit, aby tyto faktory neměly závažný nepříznivý vliv na příslušné přírodní zdroje ani nenarušovaly žádné funkce přírodních zdrojů.

⁽⁸⁸⁾ Přesněji řečeno pro účely doplňkové a vyrovnávací nápravy: stav, který by existoval, kdyby škody na životním prostředí nenastaly – s ohledem na průběžný vývoj k lepšímu nebo horšímu, pokud jde o poškozené zdroje, odhadnutý na základě nejlepších dostupných informací o stávajících trendech v době vzniku škody.

⁽⁸⁹⁾ Viz body 52–54.

⁽⁹⁰⁾ Turlough je druh mizejících jezer, která se nacházejí ve vápencových oblastech Irska. Obvykle je na podzim zaplaví voda a v letních měsících vysychají. Jsou prioritním typem stanoviště podle směrnice o stanovištích.

⁽⁹¹⁾ Posouzení závažnosti škod nebo bezprostřední hrozby škod je třeba odlišit od nepovinného posouzení rizik činnosti, jehož provedení může být provozovatelem doporučeno jako preventivní opatření s cílem minimalizovat riziko vzniku škodlivé události, za kterou by se mohl provozovatel stát odpovědným.

70. Stejně tak v případech, kdy škodlivé faktory vyžadují okamžité zvládnutí, musí provozovatel – a případně příslušný orgán – určit škodlivé faktory spojené s pracovní činností a zajistit rychlý zásah za účelem jejich zvládnutí, aby se zastavil řetězec příčin závažných nepříznivých následků pro příslušné přírodní zdroje nebo narušení funkcí přírodních zdrojů.
71. Pro účely preventivních opatření a okamžitého zvládnutí škod znamená nutnost rychlého posouzení, že je třeba spoléhat se na snadno dostupné informace a dospět k určitým závěrům. Obecné informace o povaze škodlivých faktorů a o vystavení přírodního zdroje jejich nepříznivým účinkům budou často klíčové, protože je možné, že nebude čas čekat, až se objeví informace, které konkrétně souvisejí s danou lokalitou. Za takových okolností je nezbytné uplatnit zásadu obezřetnosti ⁽⁹²⁾.
72. Pokud jsou nutná nápravná opatření, je vhodné provést důkladnější posouzení, u kterých by čas byl méně kritickým hlediskem. Tato opatření by však měla být včasná, neboť čas je rovněž důležitým faktorem s ohledem na nápravná opatření, která jsou popsána v příloze II ⁽⁹³⁾.
73. Pokud jde zejména o nápravná opatření, nelze vyloučit, jak ukazuje bod 20, že mezi škodlivou událostí a první příležitostí k posouzení její závažnosti bude existovat prodleva. S výhradou ustanovení směrnice týkající se časové působnosti (jak je uvedeno v bodě 24 výše) však není existence časové prodlevy důvodem k tomu, aby se upustilo od posouzení, zejména v případě přetrvávajících nepříznivých účinků škodlivé události.
74. V případě okolností, které vedou k možné odpovědnosti podle směrnice, bude možná rovněž nutné posouzení s cílem zabývat se nedostatkem právní úpravy v souvislosti s jiným nástrojem pro životní prostředí, jako je směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí nebo směrnice o stanovištích ⁽⁹⁴⁾. Posouzení závažnosti podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí by však nemělo být zaměňováno s formami posouzení (ani by se jim nemělo podřizovat), jež jsou nutné k řešení nedostatku právní úpravy. Každé společné řízení (např. dodatečné posouzení vlivů na životní prostředí) s cílem napravit jak nedostatek právní úpravy (například neprovedení nutného předchozího posouzení vlivů na životní prostředí), tak posouzení závažnosti změn přírodního zdroje podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, musí být v souladu s požadavky této směrnice.

Určení závažnosti

75. Závažnost je třeba určit s ohledem na účely, kterých je třeba dosáhnout. S ohledem na definici „výchozích podmínek“ je třeba určit závažnost ve vztahu ke skutečné fyzické ploše půdy nebo vody anebo (v případě chráněných druhů) skutečným populacím, které byly nepříznivě ovlivněny nebo jimž hrozí, že budou ovlivněny, s přihlédnutím ke všem již existujícím základním vlastnostem nebo dynamickým faktorům, které mohly mít vliv na příslušné přírodní zdroje, a to nezávisle na škodlivé události.
76. Pokud jde o pojem „závažný“, Soudní dvůr ve věci C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV, uvedl: „Z použití přídatného jména „závažný“ v čl. 2 odst. 1 písm. a) prvním pododstavci směrnice 2004/35 vyplývá, že pouze ty škody, které jsou určitým způsobem závažné a jsou kvalifikovány jako „závažné škody“ v příloze I této směrnice, mohou být považovány za škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích, což v každém konkrétním případě znamená nutnost posoudit význam účinků daného poškození.“ ⁽⁹⁵⁾ Tato věc ukazuje, že otázka toho, co je „závažné“, je v konečném důsledku záležitostí práva Unie. Pokud jde o „škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích“, příloha I směrnice o odpovědnosti za životní prostředí stanoví, že „výrazně nepříznivé změny výchozích podmínek by měly být určeny pomocí měřitelných údajů, jako jsou:“. Z výše uvedené pasáže z věci C-297/19 tedy rovněž vyplývá, že pro tuto kategorii škod na životním prostředí je určení závažnosti otázkou objektivního technického posouzení, které je založeno na měřitelných údajích. Z toho lze vyvodit, že totéž platí i pro ostatní kategorie škod na životním prostředí podle směrnice.

⁽⁹²⁾ V některých situacích je velmi obtížné posoudit závažnost škod na životním prostředí, a zejména jejich bezprostřední hrozbu. Může tomu tak být z různých důvodů – například v případě mimořádné situace může existovat nedostatek informací. V těchto situacích může hrát klíčovou úlohu zásada obezřetnosti tak, že ospravedlní zásah na základě důvodné domněnky. Umožní provedení nezbytných preventivních opatření a zahájení příslušného správního řízení.

⁽⁹³⁾ Čím delší bude realizace primární nápravy, tím větší bude potřeba vyrovnávací nápravy škod.

⁽⁹⁴⁾ Viz věc C-411/17, body 175 a 176.

⁽⁹⁵⁾ Bod 34.

77. Z výše uvedeného lze rovněž vyvodit, že použití směrnice nelze vyloučit na základě svévolných subjektivních názorů na to, co je závažné, nebo na základě spolehnutí se na socioekonomické ohledy, které existují mimo směrnici, za účelem posouzení a určení závažnosti. Je však případně možné využít okruh odchylek, vyloučení ⁽⁹⁶⁾ a výjimek, ⁽⁹⁷⁾ který je stanoven ve směrnici s cílem zabývat se sociálněekonomickými aspekty nebo posouzeními přiměřenosti, jež jsou součástí směrnice ⁽⁹⁸⁾.
78. Závažnost účinků nemusí nutně záviset na jejich existenci ve velkém měřítku. Ve věci C-392/96, Komise v. Irsko, Soudní dvůr v souvislosti se směrnicí o posuzování vlivů na životní prostředí konstatoval, že „i malý projekt může mít závažný vliv na životní prostředí, nachází-li se v místě, kde jsou environmentální faktory uvedené v článku 3 směrnice, jako je fauna a flóra, půda, voda, podnebí nebo kulturní dědictví, citlivé i na ty nejmenší změny.“ Podobné odůvodnění lze považovat v souvislostech směrnice o odpovědnosti za životní prostředí za použitelné.
79. Pokud jde o účel zajištění preventivních opatření, závažnost bude souviset s předcházením škodlivým faktorům, které mají nepříznivé účinky na konkrétní oblasti nebo populace. Totéž platí pro účel, který má zajištění okamžitého zvládnutí škodlivých faktorů. Nepříznivými účinky jsou účinky uvedené v bodech 82 a 83 níže. Při jejich určování by se mělo vycházet z toho, zda je pravděpodobné, že škodlivé faktory způsobí některé nebo všechny tyto nepříznivé účinky.
80. Směrnice je předmětem výkladu v souladu s metodami výkladu Soudního dvora a s ohledem na příslušné právní zásady, jako je zásada obezřetnosti ⁽⁹⁹⁾ (viz rovněž bod 8 výše). Podle zásady obezřetnosti není nutná vědecká jistota, že dojde k měřitelným nepříznivým účinkům. Postačuje důvodná domněnka. Pokud se navíc provozovatel nebo příslušný orgán rozhodne *nepřijmout* nebo *nepožadovat* preventivní opatření nebo okamžité zvládnutí škodlivých faktorů, mělo by jejich rozhodnutí vycházet z toho, že nejsou důvodné vědecké pochybnosti o neexistenci měřitelných nepříznivých účinků na přírodní zdroj ⁽¹⁰⁰⁾.
81. V případě určení závažnosti pro účely preventivních opatření a okamžitého zvládnutí škodlivých faktorů vyvstává otázka, jaká preventivní opatření a jaké zvládnutí škodlivých faktorů budou nezbytné a vhodné. Cílem těchto opatření a zvládnutí situace by mělo být zastavení nebo přerušení řetězce příčinných souvislostí, který vyplývá ze škodlivých faktorů, jež by mohly vyústit – nebo již vyústily – ve skutečnost, že přírodní zdroj je předmětem nepříznivých účinků, které jsou uvedeny v bodech 82 a 83 níže. Věc Folk ukazuje, že stávající povolení týkající se škodlivých faktorů nemusí nutně zbavovat provozovatele nutnosti zasáhnout. Pokud směrnice umožňuje spoléhat se na stávající povolení, musí být splněny příslušné podmínky. Kromě toho nedostatečné splnění příslušných povolení nebo jiných regulačních požadavků samo o sobě může být jasnou známkou toho, že je třeba uplatnit preventivní opatření a opatření ke zvládnutí škodlivých faktorů podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Důvodem je skutečnost, že se pravděpodobně prokáže, že příslušné škodlivé faktory nebyly pod takovou mírou kontroly, kterou by zajistilo splnění požadavků právních předpisů, a proto mají větší sklon způsobit nepříznivé účinky, které spadají do oblasti působnosti směrnice.
82. Pokud jde o určení potřeby nápravných opatření, ustanovení přílohy II o škodách na chráněných druzích a přírodních stanovištích a škodách na vodách uvádějí, jak by se měla určit závažnost a narušení funkcí v souvislosti s těmito přírodními zdroji. S ohledem na příslušné referenční pojmy a pojem narušení funkcí je třeba vzít v úvahu: měřitelný trvalý úbytek oblasti, části oblasti, populace nebo části populace ⁽¹⁰¹⁾, měřitelné zhoršení oblasti, části

⁽⁹⁶⁾ Viz zejména článek 4 směrnice.

⁽⁹⁷⁾ Viz čl. 8 odst. 3 a 4 směrnice.

⁽⁹⁸⁾ Viz zejména čl. 8 odst. 2 nebo bod 1.3.3. písm b) přílohy II směrnice.

⁽⁹⁹⁾ Viz čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

⁽¹⁰⁰⁾ Uvedené je v souladu s odůvodněním Soudního dvora ve věci C-127/02, Waddenzee. V této věci stanovil Soudní dvůr striktní kritérium pro posouzení plánů nebo projektů ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Soudní dvůr měl za to, že orgán může záměr nebo projekt povolit pouze tehdy, pokud se ujistil, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost lokality, a dodal, že „jde o případ, kdy z vědeckého hlediska nepřetrvává žádná důvodná pochybnost o neexistenci takových účinků“. Časový tlak na přijetí preventivních opatření a okamžité zvládnutí škodlivých faktorů podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí je důležitou odlišující okolností, což znamená, že provozovatel nebo příslušný orgán mohou mít k dispozici pouze omezené informace. Zásada obezřetnosti však znamená, že jakékoli pochybnosti by měly vést k přijetí preventivních opatření a okamžitého zvládnutí škodlivých faktorů, a nikoli k nečinnosti.

⁽¹⁰¹⁾ Uvedené by odpovídalo pojmu doplňkové nápravy škod.

oblasti nebo životních podmínek populace nebo části populace, kterou je však možné obnovit ⁽¹⁰²⁾, měřitelný úbytek funkcí, které poskytují dotčené oblasti nebo populace ⁽¹⁰³⁾, a měřitelnou časovou prodlevu, která by vznikla, než by bylo možné obnovit výchozí podmínky, je-li obnovení možné ⁽¹⁰⁴⁾. Nepříznivé účinky na zdroj budou závažné, dojde-li k měřitelnému úbytku nebo zhoršení v souvislosti s oblastí nebo populací. Pokud jde o související funkce, je třeba, aby došlo k měřitelnému úbytku funkcí, které tyto přírodní zdroje poskytují.

83. Pokud jde o škody na půdě, z ustanovení přílohy II vyplývá, že je třeba vzít v úvahu přinejmenším: přítomnost, druh a koncentraci příslušných kontaminujících látek, jejich rizika a možnost jejich disperze, charakteristiku a funkci půdy a současné a schválené budoucí využití kontaminované půdy. Riziko pro lidské zdraví bude závažné, pokud v konkrétním místním prostředí dojde k měřitelné změně úrovně přímého nebo nepřímého škodlivého vystavení člověka znečišťujícím látkám, které může mít příčinnou souvislost s pracovní činností podle přílohy III. K nepřímému vystavení může dojít, pokud kontaminovaná půda poskytuje funkce jiným přírodním zdrojům, například filtruje znečišťující látky, které se mohou dostat do vody, nebo pokud dochází k disperzi znečišťujících látek prostřednictvím půdy, vzduchu nebo vody.

Kombinace různých kategorií škod na životním prostředí

84. Skutečnost, že vymezení „škod na životním prostředí“ zahrnuje tři odlišné podkategorie škod na přírodních zdrojích, neznamená, že k tomu, aby vznikla odpovědnost, musí být v nepříznivých účincích zastoupeny všechny kategorie. Odpovědnost může vzniknout i v případech, že existuje jen jedna kategorie škod na životním prostředí. Stejně tak je třeba zabývat se všemi dotčenými kategoriemi, pokud škody na životním prostředí zahrnují více než jednu kategorii. Směrnice neposkytuje prostor pro rozhodnutí omezit její použití jen na určité kategorie.

5. „ŠKODY NA CHRÁNĚNÝCH DRUZÍCH A PŘÍRODNÍCH STANOVÍŠTÍCH“

85. Definice „škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích“ úzce souvisí s ustanoveními směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích. Tyto směrnice jsou v těchto obecných zásadách souhrnně označovány jako „směrnice o ochraně přírody“. Zejména směrnice o odpovědnosti za životní prostředí a směrnice o ochraně přírody mají společných několik pojmů. Jak uvádí pátý bod odůvodnění směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, pokud určitý pojem vyplývá z jiných příslušných právních předpisů Unie, měla by být použita stejná definice, aby bylo možné používat společná kritéria a podporovat jednotné uplatňování. Zároveň je třeba vzít v úvahu řadu rozdílů v rozsahu působnosti směrnic o ochraně přírody na jedné straně a směrnice o odpovědnosti za životní prostředí na straně druhé.
86. Obecné zásady upozorňují zejména na:
- věcnou a zeměpisnou působnost u dotčených chráněných druhů a přírodních stanovišť,
 - referenční pojem nepříznivých účinků, tj. příznivého stavu z hlediska ochrany,
 - posouzení závažnosti,
 - odchylky.

Věcná a zeměpisná působnost u chráněných druhů a přírodních stanovišť

Rámec 5: Definice „chráněných druhů a přírodních stanovišť“

Ustanovení čl. 2 bodu 3 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí stanoví, že „chráněnými druhy a přírodními stanovišti“ se rozumí:

„a) druhy uvedené v čl. 4 odst. 2 směrnice 79/409/EHS nebo uvedené v příloze I téže směrnice anebo uvedené v přílohách II a IV směrnice 92/43/EHS;

⁽¹⁰²⁾ Uvedené by odpovídalo pojmu primární nápravy škod.

⁽¹⁰³⁾ Funkce mají úlohu v definicích primární, doplňkové a vyrovnávací nápravy škod.

⁽¹⁰⁴⁾ Uvedené by odpovídalo pojmu vyrovnávací nápravy škod.

- b) stanoviště druhů uvedených v čl. 4 odst. 2 směrnice 79/409/EHS nebo v příloze I téže směrnice nebo v příloze II směrnice 92/43/EHS a přírodní stanoviště uvedená v příloze I směrnice 92/43/EHS a místa rozmnožování nebo odpočinku druhů uvedených v příloze IV směrnice 92/43/EHS a
- c) určí-li tak členský stát, stanoviště nebo druhy, které nejsou uvedené v těchto přílohách a které dotčený členský stát určí pro účely obdobné účelům stanoveným v těchto dvou směrnicích.“

87. „Chráněné druhy“ zahrnují na jedné straně určité druhy chráněné podle směrnic o ochraně přírody a na druhé straně všechny další druhy, u kterých se členský stát rozhodne, že je do této kategorie zařadí pro účely odpovědnosti. Druhá kategorie druhů je ponechána na uvážení členských států na základě možnosti stanovené v čl. 2 bodu 3 písm. c) směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Tato možnost využila více než polovina členských států⁽¹⁰⁵⁾. Pokud jde o první kategorii druhů, *neexistuje* dokonalé překrývání se druhů, na které se vztahují směrnice o ochraně přírody na jedné straně a směrnice o odpovědnosti za životní prostředí na straně druhé.
88. Pokud jde o druhy ptáků, druhy, na které se vztahuje definice uvedená v rámečku 5 výše, jsou ty, na něž odkazuje čl. 4 odst. 2 nebo jsou uvedeny v příloze I směrnice o ptácích. Ustanovení čl. 4 odst. 2 směrnice o ptácích odkazuje na pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy a příloha I směrnice o ptácích uvádí některé další druhy ptáků. Dohromady představují *podskupinu* evropského ptactva⁽¹⁰⁶⁾. Definice „chráněných druhů“ se *nevztahuje* na druhy ptáků, které se v příloze I směrnice o ptácích nevyskytují a nepatří mezi pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy – nejsou-li doplněny některým členským státem.
89. Pokud jde o jiné než ptačí druhy, vztahuje se vymezení na živočišné a rostlinné druhy uvedené v přílohách II a IV směrnice o stanovištích. *Nevztahuje* se přímo na určité druhy, které jsou vyjmenovány *pouze* v příloze V směrnice o stanovištích⁽¹⁰⁷⁾ – ledaže by je členské státy konkrétně doplnily nebo v případě, že představují typické druhy v přírodním stanovišti, které je uvedeno v příloze I směrnice o stanovištích⁽¹⁰⁸⁾. Je však třeba poznamenat, že příloha V zahrnuje druhy ryb, které se mohou objevit ve „škodách na vodách“ (viz oddíl 6 níže).
90. Stanoviště uvedená v příloze I směrnice o stanovištích se nacházejí zejména v lokalitách soustavy Natura 2000, které jsou pro tato stanoviště určeny. Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí však není ve svém použití omezena na stanoviště uvedená v příloze I, která jsou součástí soustavy Natura 2000. Podle článku 17 směrnice o stanovištích podávají členské státy zprávy o „mapách rozšíření“ stanovišť uvedených v příloze I, které pokrývají celé jejich území⁽¹⁰⁹⁾. Neměly by se však pokládat za jediné informace o existenci stanovišť uvedených v příloze I. Je třeba poznamenat, že přírodní stanoviště sestávají z různých prvků, včetně typických druhů, které jsou popsány v příručce pro stanoviště⁽¹¹⁰⁾.
91. Mezi stanoviště pravidelně se vyskytujícími stěhovavými druhy ptáků a druhů ptáků uvedených v příloze I směrnice o ptácích budou zejména patřit stanoviště, která se nacházejí ve zvláště chráněných oblastech (ZCHO) označených podle článku 4 směrnice o ptácích. Ačkoli je však pravděpodobné, že do ZCHO patří nejdůležitější stanoviště, znění

⁽¹⁰⁵⁾ Belgie, Česká republika, Estonsko, Maďarsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Polsko, Portugalsko, Řecko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko.

⁽¹⁰⁶⁾ Seznam druhů ptáků, na které se vztahuje článek 1 směrnice o ptácích, tj. druhů ptáků, které se přirozeně vyskytují ve volné přírodě na evropském území členských států, na něž se vztahuje Smlouva, je k dispozici zde: https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/eu_species/index_en.htm. Viz též „Kontrolní seznam druhů ptáků“ (naposledy aktualizován: 5. 7. 2018), který je k dispozici na http://cdr.eionet.europa.eu/help/birds_art12

⁽¹⁰⁷⁾ Viz příloha II pokynů o ochraně druhů podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť, která je k dispozici zde: https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_en.pdf

⁽¹⁰⁸⁾ Pro informace o typických druzích viz strana 74 dokumentu „Podávání zpráv podle článku 17 směrnice o stanovištích – vysvětlivky a pokyny pro období 2013– 2018“ pod názvem „Pokyny pro podávání zpráv, článek 17 (pdf) Dodatek (poslední aktualizace: 5. 7. 2018)“ na adrese http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

⁽¹⁰⁹⁾ Viz s. 164 dokumentu „Podávání zpráv podle článku 17 směrnice o stanovištích – vysvětlivky a pokyny pro období 2013– 2018“ pod názvem „Pokyny pro podávání zpráv, článek 17 (pdf) Dodatek (poslední aktualizace: 5.7.2018)“ na adrese http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

⁽¹¹⁰⁾ viz https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/Int_Manual_EU28.pdf

směrnice o odpovědnosti za životní prostředí neomezuje existenci škod, které utrpí stanoviště, jen na stanoviště ptáčích druhů v rámci ZCHO. Členské státy podávají Komisi zprávy o mapách rozšíření míst pro rozmnožování (10 km x 10 km) pro všechny rozmnožující se druhy uvedené v příloze I (včetně nestěhovavých) a další stěhovavé rozmnožující se druhy, na jejichž základě se provádí klasifikace ZCHO ⁽¹¹¹⁾.

92. Stanoviště druhů uvedených v příloze II směrnice o stanovištích se nacházejí zejména v lokalitách soustavy Natura 2000, které jsou pro tyto druhy určeny. Uplatňování směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se však neomezuje jen na přírodní stanoviště, která se nacházejí v soustavě Natura 2000. Podle článku 17 směrnice o stanovištích podávají členské státy zprávy o „mapách rozšíření“ stanovišť druhů uvedených v příloze II, které pokrývají celé jejich území ⁽¹¹²⁾.
93. Pokud jde o místa rozmnožování a odpočinku druhů uvedených v příloze IV směrnice o stanovištích, vypracovala Komise pokyny, které mohou pomoci při jejich určování ⁽¹¹³⁾. Podle směrnic o ochraně přírody však členské státy nemají povinnost podávat Komisi zprávy o jejich umístění (pouze u druhů uvedených v příloze IV).
94. Stejně jako v případě druhů sem mohou členské státy zahrnout přírodní stanoviště, která jsou určena pro stejné účely na vnitrostátní úrovni, jež doplní přírodní stanoviště na základě směrnice o ochraně přírody ⁽¹¹⁴⁾.
95. Pokud jde o zeměpisnou působnost, některé chráněné druhy, například kytovci, a některá přírodní stanoviště, například útesy, se nacházejí v pobřežních vodách. Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se na ně vztahuje, pokud jde o: vnitřní vody a teritoriální moře, výlučnou ekonomickou zónu a/nebo jiné oblasti, kde členské státy vykonávají rovnocenná svrchovaná práva, a druhy a stanoviště na mořském dně nebo jež na mořském dně závisí, například mořské želvy, kontinentální šelf ⁽¹¹⁵⁾.

Referenční pojmy pro nepříznivé účinky

96. Referenční pojem pro nepříznivé účinky na chráněné druhy a přírodní stanoviště, „příznivý stav ochrany“, je výslovně definován jak ve směrnici o odpovědnosti za životní prostředí, tak ve směrnici o stanovištích ⁽¹¹⁶⁾, přičemž tato vymezení jsou si podobná.

Rámeček 6: Definice „příznivého stavu ochrany“ ve směrnici o odpovědnosti za životní prostředí

Ustanovení čl. 2 bodu 4 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí stanoví, že „stavem ochrany“ se rozumí:

„a) v souvislosti s přírodním stanovištěm – souhrn vlivů, které působí na přírodní stanoviště a jeho typické druhy a které mohou ovlivnit jeho dlouhodobou přirozenou distribuci, strukturu a funkce i dlouhodobé přežití jeho typických druhů v rámci evropského území členských států, na které se vztahuje Smlouva, nebo území členského státu nebo oblasti přirozeného rozšíření daného stanoviště;

Stav přírodního stanoviště z hlediska ochrany se považuje za „příznivý“, pokud:

- jeho přirozený areál rozšíření a plochy, které v rámci tohoto areálu pokrývá, jsou stabilní nebo se zvětšují a
- specifická struktura a funkce, které jsou nezbytné pro jeho dlouhodobé zachování, existují a budou pravděpodobně v dohledné době i nadále existovat a
- stav jeho typických druhů z hlediska ochrany je podle definice uvedené v písmenu b) příznivý;

⁽¹¹¹⁾ Mapy konsolidované pro EU jsou k dispozici ke stažení v datové službě EEA.

<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/article-12-database-birds-directive-2009-147-ec-1>

⁽¹¹²⁾ Viz s. 121 dokumentu „Podávání zpráv podle článku 17 směrnice o stanovištích – vysvětlivky a pokyny pro období 2013–2018“ Reporting guidelines Article 17 (pdf) (poslední aktualizace: 5. 7. 2018)“ na adrese http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

⁽¹¹³⁾ https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_en.pdf, probíhá revize.

⁽¹¹⁴⁾ Viz čl. 2 bod 3 písm. c) směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.

⁽¹¹⁵⁾ Viz pro vytvoření sítě Natura 2000 v mořském prostředí – Uplatňování směrnic o ptácích a stanovištích, s. 18.

⁽¹¹⁶⁾ Ustanovení čl. 1 písm. e) a i) směrnice o stanovištích.

- b) v souvislosti s druhem – souhrn vlivů, které působí na daný druh a které mohou ovlivnit jeho dlouhodobou distribuci a hojnost jeho populací v rámci evropského území členských států, na které se vztahuje Smlouva, nebo území členského státu nebo oblasti přirozeného rozšíření daného druhu;

Stav druhu z hlediska ochrany bude považován za „příznivý“, jestliže:

- údaje o populační dynamice příslušného druhu naznačují, že se dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště,
- přirozený areál rozšíření druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen,
- existují a pravděpodobně budou v dohledné době i nadále existovat dostatečně velká stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací.“

97. Zmínka o „souhrnu“ vlivů v definici uvedené v rámečku 6 znamená, že k uvedeným celkovým výsledkům stavu ochrany přírody přispívají různé individuální vlivy. Tyto vlivy mohou být pozitivní nebo negativní a mohou mít přímý nebo nepřímý účinek. Škodlivé události, které způsobují škody na životním prostředí, se budou mezi tyto vlivy počítat, nebudou však znamenat celý souhrn vlivů.
98. Definice „stavu ochrany“ odkazuje na řadu parametrů při popisu výsledků stavu ochrany na základě souhrnu vlivů. V případě přírodních stanovišť patří mezi tyto parametry dlouhodobé přirozené rozšíření, struktura a funkce, jakož i dlouhodobé přežití typických druhů stanoviště na evropském území členských států, na něž se vztahuje Smlouva, nebo na území členského státu či v oblasti přirozeného rozšíření daného stanoviště. V případě určitého druhu mezi tyto parametry patří dlouhodobé rozšíření a hojnost populací tohoto druhu na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva, nebo na území členského státu či v oblasti přirozeného rozšíření daného druhu. Zeměpisnými odkazy na různé rozsahy působnosti se dále zabývá bod 118 níže, a to v souvislosti s posouzením závažnosti.
99. Výše uvedené parametry jsou podrobněji určeny v přesných popisech toho, co představuje „příznivý“ stav ochrany. Například ve vztahu k přírodním stanovištím zní kvalifikace, která odpovídá ukazateli dlouhodobého přirozeného rozšíření, takto: „jeho přirozený areál rozšíření a plochy, které v rámci tohoto areálu pokrývá, jsou stabilní nebo se zvětšují.“
100. Jednotlivé vlivy – například škodlivé události, které způsobují škody na životním prostředí – mohou souviset s jedním nebo více z těchto parametrů a kvalifikací. Jednotlivý vliv nemusí nutně působit na všechny různé parametry a kvalifikace současně. Ačkoli škodlivá událost může představovat jednotlivý vliv, nelze vyloučit, že některé nepříznivé účinky, které vytváří, vzniknou v kombinaci s jinými vlivy. Škodlivá událost může například spočívat v otravě jedinců náležejících k populaci chráněného druhu v situaci, kdy tato populace již trpí jinými negativními vlivy, které poté působí v kombinaci s nepříznivými účinky otravy.
101. V souvislosti se směrnicemi o ochraně přírody vypracovaly útvary Komise dokumentaci objasňující pojmy, jako je „přirozená oblast (areál) rozšíření“ ⁽¹¹⁷⁾

Posouzení výrazných nepříznivých účinků

Okolnosti

102. Jak vyplývá z bodu 14 výše, širší okruh provozovatelů a širší rozsah pracovních činností jsou důležitější pro účely škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích než pro účely škod na vodách a půdě. Posouzení závažnosti nepříznivých účinků se tedy týká potenciálně širšího okruhu příčin, odpovědných osob a škodlivých faktorů.

⁽¹¹⁷⁾ Viz již zmíněné pokyny pro ochranu druhů na straně 11.

Souvislosti

103. Jak lze vidět z textu v rámečku 3, pojem závažnost je vyjádřen jako škoda, která má „závažné nepříznivé účinky na dosažení nebo zachování příznivého stavu ochrany“ chráněných druhů a přírodních stanovišť.
104. Jak lze odvodit z bodů 98 až 101 výše, nepříznivé účinky mohou být závažné, pokud škodlivá událost ovlivňuje pouze jeden anebo více parametrů a kvalifikací, které jsou uvedeny ve vymezení „příznivého stavu ochrany“. Například usmrcení vzácného dravého ptáka nezákonným užitím jedu při hospodaření s půdou může nepříznivě ovlivnit dynamiku a rozsah populace tohoto ptáka, aniž by došlo k omezení stanoviště, které má k dispozici (ačkoli přítomnost jedů samozřejmě naruší funkce přírodních zdrojů, které toto stanoviště ptákům poskytuje).
105. Stav ochrany chráněných druhů a přírodních stanovišť je věcný a není pevný a neměnný. Cílem směrnic o ochraně přírody je buď zachovat příznivý stav ochrany tam, kde již bylo tohoto stavu dosaženo, nebo tohoto příznivého stavu ochrany dosáhnout v případech, kdy je současný stav nepříznivý. Text definice bere v úvahu obě možnosti tím, že se zmiňuje o dosažení nebo zachování příznivého stavu ochrany. Pokud je tedy stav ochrany již příznivý, mohly by nepříznivé účinky ohrozit zachování současného pozitivního stavu, a pokud je stav z hlediska ochrany nepříznivý, mohly by nepříznivé účinky dále zhoršit nebo ohrozit potřebné zlepšení současného negativního stavu. To znamená, že v případě nepříznivých účinků na chráněný druh nebo přírodní stanoviště v nepříznivém stavu nelze mít za to, že nejsou součástí rozsahu škod na chráněném druhu nebo přírodním stanovišti pouze z toho důvodu, že daný druh nebo přírodní stanoviště již ve špatném stavu jsou. Místo toho je třeba zabývat se schopností – a jakoukoli překážkou této schopnosti – daného druhu nebo stanoviště dosáhnout příznivého stavu ochrany. Jak je uvedeno v bodě 118 níže, posouzení závažnosti nepříznivých účinků musí být smysluplné na místní úrovni.
106. V praxi existuje řada chráněných druhů a přírodních stanovišť spadajících do oblasti působnosti směrnice o odpovědnosti za životní prostředí a směrnic o ochraně přírody, které jsou v nepříznivém stavu ochrany ⁽¹¹⁸⁾.
107. Pokud druh nebo stanoviště uvedené ve směrnicích o ochraně přírody vykazuje nepříznivý stav ochrany, vyžadují směrnice o ochraně přírody opatření s cílem obnovit jejich příznivý stav ochrany ⁽¹¹⁹⁾. V této souvislosti je třeba vzít v úvahu nepříznivé účinky na již zavedená opatření na obnovu, jejichž cílem je dosáhnout příznivého stavu ochrany. Tato opatření mohou mít například podobu opatření na obnovení přírodních stanovišť nebo programů na obnovu druhů. Jako příklad by mohlo sloužit zohlednění aktivních ochranných opatření, která jsou specifická pro danou lokalitu, jejichž cílem je zlepšit stav ochrany dotčených druhů ryb, pokud jde o škodlivou událost s následkem úhynu ryb. To bude souviset s aspektem populační dynamiky. Rovněž by měly být zváženy nepříznivé účinky na potenciál obnovy. Postižená lokalita může být například hostitelem druhu ve stavu, který není příznivý, ale má potenciál obnovy, který odráží jeho současnou přítomnost. Potenciál obnovy mohou snížit nepříznivé účinky, které mají negativní dopad na přítomnost druhu.

Provedení posouzení

108. Definice vyžaduje, aby se závažnost posuzovala „s ohledem na výchozí podmínky s přihlédnutím ke kritériím uvedeným v příloze I“.

Rámeček 7: Znění kritérií uvedených v příloze I směrnice

„Význam jakýchkoli škod, které mají nepříznivé účinky na dosahování nebo zachovávání příznivého stavu ochrany přírodních stanovišť nebo druhů, musí být posuzována z hlediska stavu ochrany v době, kdy došlo ke škodám, z hlediska funkce spočívající v poskytování rekreačních možností, které vytvářejí, a z hlediska jejich schopnosti přirozené regenerace. Výrazně nepříznivé změny výchozích podmínek by měly být určeny pomocí měřitelných údajů, jako jsou:

— počet jedinců, jejich hustota nebo oblast, kterou pokrývají,

⁽¹¹⁸⁾ Viz například výsledky zveřejněné Evropskou agenturou pro životní prostředí na adrese <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/state-of-nature-2020>

⁽¹¹⁹⁾ Viz čl. 2 odst. 2 směrnice o stanovištích.

- role konkrétních jedinců nebo poškozené oblasti ve vztahu k ochraně druhů nebo přírodního stanoviště, vzácnost druhu nebo přírodního stanoviště (posuzováno na místní, regionální a vyšší úrovni včetně úrovně Společenství),
- rozmnožovací schopnost druhu (podle dynamiky specifické pro daný druh nebo danou populaci), jeho životaschopnost nebo schopnost stanoviště přirozeně se regenerovat (podle dynamiky specifické pro jeho charakteristické druhy nebo jejich populace),
- schopnost druhu nebo stanoviště se poté, co došlo ke škodám, v krátké době bez jakéhokoli zásahu (s výjimkou opatření na zvýšenou ochranu) zotavit do podmínek, které vedou, výhradně na bázi dynamiky daného druhu nebo stanoviště, k podmínkám považovaným za ekvivalentní výchozím podmínkám nebo za lepší než výchozí podmínky.

Škody s prokázanými účinky na lidské zdraví musí být klasifikovány jako významné škody.

Tyto změny nemusí být klasifikovány jako významné škody:

- nepříznivé odchylky, které jsou menší než přirozené fluktuace považované za normální pro příslušný druh nebo stanoviště,
- nepříznivé odchylky mající přirozené příčiny nebo vyplývající ze zásahů souvisejících s normální správou lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech anebo jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé,
- škody na druzích nebo stanovištích, u nichž je zjištěno, že se zotaví v krátké době a bez zásahů zpět do výchozích podmínek nebo do podmínek, které vedou, výhradně na bázi dynamiky daného druhu nebo stanoviště, k podmínkám považovaným za rovnocenné výchozím podmínkám nebo za lepší než výchozí podmínky.

109. Výchozí podmínky se týkají konkrétní oblasti nebo konkrétní populace druhů nebo populací dotčených nepříznivými účinky. K řešení by měly být použity ty nejlepší dostupné informace.
110. S ohledem na povahu posuzování, které je specifické pro danou oblast nebo pro populaci, by se výchozí podmínky měly vztahovat k výše uvedeným parametrům a kvalifikacím. Například u přírodních stanovišť, která jsou uvedena v příloze I směrnice o stanovištích, by to znamenalo zkoumání stanovišť, která se nacházejí v dané lokalitě, způsobu, jakým jsou strukturována a fungují, a jejich typických druhů. Může například existovat celá mozaika různých přírodních stanovišť – nebo určité stanoviště může fungovat ve vztahu k vodnímu útvaru (jako je tomu v případě, kdy slanisko funguje v závislosti na přílivu a odlivu v pobřežních vodách). V případě lokalit soustavy Natura 2000 bude pravděpodobně důležitým zdrojem informací standardní formulář údajů ⁽¹²⁰⁾.
111. Při určování těchto zvláštností může vyvstat řada možných praktických problémů: určení nejlepších dostupných informací za daných okolností a zajištění spolehlivosti těchto informací.
112. Pokud ke škodám již došlo, mohou tyto škody představovat překážku pro odhad výchozích podmínek. Pokud bylo stanoviště poškozeno nebo zničeno nebo z něj byly vypuzeny určité druhy, může být velmi obtížné zjistit výchozí podmínky za pomoci informací shromážděných až dodatečně. Uvedená skutečnost může být zvláště zjevná za okolností, které ukazují věci C-529/15, Folk, a C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV, tj. pracovní činnost mohla mít kumulativně nepříznivé účinky po mnohem delší dobu, přičemž tato skutečnost má omezující vliv na způsob, jakým by stanoviště jinak přirozeně fungovalo, nebo má omezující vliv na přítomnost chráněného druhu. Přesné vyčíslení toho, co bylo omezeno nebo k jakému úbytku došlo, však není nutné, neboť definice uvádí pojem „odhadované“. Lze rovněž odkázat na věc C-374/98, Komise v. Francie ⁽¹²¹⁾, ve které Soudní dvůr uvedl, že z neplnění požadavků směrnice o ptácích nelze získat výhodu. V souvislosti se směrnicí by provozovatel, který protiprávním jednáním nebo opomenutím zničí nebo poškodí výchozí situaci, na jejímž základě by mohly být shromažďovány údaje (například zasypáním chráněného mokřadu za účelem hospodářského zisku), by z takového jednání neměl mít prospěch ve srovnání s provozovatelem, který se chová zákonným způsobem.

⁽¹²⁰⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0484&from=CS>. Viz také Rejstřík škod na biologické rozmanitosti podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí: list „Zdroj výchozích informací Evropa“ s aplikací „Natura 2000 Network Viewer“ (na řádce 5): <https://natura2000.eea.europa.eu/>.

⁽¹²¹⁾ Viz body 51–52 rozsudku.

113. Relevantní je zde rovněž věc C-157/89, Komise v. Itálie, kdy Soudní dvůr posuzoval pojem nejlepších dostupných informací v souvislostech směrnice o ptácích a potvrdil úlohu autoritativní vědecké literatury obecné povahy v situaci, kdy není k dispozici speciálně zaměřená literatura ⁽¹²²⁾.
114. I v případě, že byla lokalita vážně poškozena, může být možné získat informace o výchozích podmínkách za použití stávajících údajů z pozorování Země. Kromě toho, jsou-li informace omezené, může být vhodné stanovit výchozí podmínky použitím údajů z podobných lokalit, které nejsou ovlivněny škodlivou událostí (tj. „referenční místa“), nebo použitím modelů ⁽¹²³⁾.
115. Komise zveřejnila excelovou tabulku s názvem „*Výchozí podmínky biologické rozmanitosti*“ ⁽¹²⁴⁾. Jedná se o velmi širokou škálu informačních zdrojů na úrovni Unie a na úrovni všech členských států, včetně informací o jednotlivých lokalitách, například „standardní formuláře údajů“ týkající se všech lokalit soustavy Natura 2000, přičemž také poskytuje metodický přístup na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni s cílem pomoci určit výchozí podmínky chráněných druhů a přírodních stanovišť ⁽¹²⁵⁾.
116. Pojem nejlepších dostupných informací zahrnuje rovněž kvalitu informací použitých ke stanovení výchozích podmínek a závěry vyvozené z použitých informací. Je třeba věnovat pozornost spolehlivosti a platnosti informací, jakož i vyvozeným závěrům, zejména pokud provozovatel popírá, že došlo nebo dojde k nepříznivým účinkům. V této souvislosti lze odkázat na věc C-209/02, Komise v. Rakousko, v níž Soudní dvůr konstatoval, že příslušné orgány nevyvodily správné závěry z vědeckého posouzení pravděpodobných vlivů záměru v určité lokalitě soustavy Natura 2000 ⁽¹²⁶⁾.
117. Pokud jde o situaci po škodlivé události, první věta prvního bodu přílohy I pomáhá uvést výchozí podmínky do souvislosti, a to z hlediska stavu ochrany, funkcí spočívajících v poskytování rekreačních možností a schopnosti přirozené regenerace. Představují obecná kontextuální kritéria, tj. to, co je obecně známo o chráněných druzích nebo přírodních stanovištích, které jsou vystaveny nepříznivým účinkům škodlivé události (cílem výše uvedené excelové tabulky pod názvem *Výchozí podmínky biologické rozmanitosti* je, aby k tomu napomohla). Odkazy v definici „stavu ochrany“ na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva, na území členského státu a v přirozené oblasti rozšíření umožňují, aby tyto souvislosti byly zjištěny, a to na různých úrovních. Například vzácné endemické a geograficky ohraničené stanoviště poskytne odlišný obrázek než stanoviště, které je široce rozšířeno jak v rámci členských států, tak mezi nimi.
118. Druhá věta prvního odstavce přílohy I odkazuje na určení nepříznivých změn z hlediska měřitelných údajů a uvádí příklady. Tato věta má zdůraznit, že nepříznivé účinky se týkají měřitelných nepříznivých změn a narušení. Údaje se týkají jak konkrétních oblastí a dotčených populací, tak příslušných druhů a typů stanovišť obecně. Znamená to, že určitou úlohu mají jak informace specifické pro danou lokalitu a danou populaci, tak i informace obecnější povahy (např. informace obsažené ve vědecké literatuře):
- první odrážka odkazuje na „počet jedinců, jejich hustotu nebo oblast, kterou pokrývají“. V případě chráněných druhů sem může patřit jak počet usmrčených jedinců, tak počet jedinců, kteří utrpěli újmu nebo jiné poškození. V případě stanovišť může oblast, kterou pokrývají, zahrnovat stanoviště chráněných druhů, místa rozmnožování a místa odpočinku, jakož i stanoviště uvedená v příloze I směrnice o stanovištích, a může souviset s úbytkem přírodních stanovišť, poškozováním stanovišť a narušením funkcí, které tato stanoviště poskytují,
 - druhá odrážka má srovnávací účel a jejím cílem je propojit dotčené exempláře a území s širší ochranou příslušných druhů a stanovišť. Odkaz na posuzování na místní, regionální a vyšší úrovni souvisí s odkazem na evropská území a území členských států a oblast přirozeného rozšíření ve vymezení pojmu „stav ochrany“.

⁽¹²²⁾ Viz bod 15 rozsudku.

⁽¹²³⁾ Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí: „Příručka pro odbornou přípravu a doprovodná prezentace, Evropská komise / Eftec / Stratus Consulting, únor 2013“, s. 69.

⁽¹²⁴⁾ <https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/>

⁽¹²⁵⁾ Výchozí podmínky biologické rozmanitosti

⁽¹²⁶⁾ Viz zejména bod 26 rozsudku.

Posouzení a určení závažnosti musí být smysluplné na místní úrovni. Odkazy na vnitrostátní a evropskou úroveň poskytují další orientační údaje, které umožní zasadit exempláře a stanoviště do různých zeměpisných souvislostí. Neznamená to, že nepříznivé účinky musí být prokázány na vnitrostátní úrovni a na evropské úrovni,

- třetí odrážka se zaměřuje na schopnosti obnovy dotčených druhů a stanovišť. Je zřejmé, že mohou být odlišné. Některá stanoviště mají abiotické rysy, které nejsou schopny regenerace. Příkladem je vápencový chodník, který hrál roli ve věci C-258/11, Sweetman ⁽¹²⁷⁾, a u kterého bylo v rámci postupu posuzování podle směrnice o stanovištích stanoveno, že je ohrožen trvalým zničením. Tato situace trvalé ztráty mohla nastat i v souvislosti se směrnicí o odpovědnosti za životní prostředí,
- čtvrtá odrážka se zaměřuje na časový faktor a úzce souvisí s třetí odrážkou. Zmínky o „krátké době“ a o neexistenci zásahu umožňují, aby se druh nebo přírodní stanoviště rychle samovolně zotavily. Je však třeba zdůraznit, že je tomu tak ve vztahu k výchozím podmínkám. Proto je nutné zohlednit zvláštnosti dotčené oblasti a populace. Nelze například vyloučit, že místní faktory mohou vést k tomu, že zotavení bude trvat déle, než by tomu mohlo být jinde. Není definováno, co znamená „krátká doba“, avšak z tohoto pojmu vyplývá, že druh nebo stanoviště musí mít přinejmenším schopnost rychlého zotavení. Druhy s dlouhými cykly reprodukce a pomalu vznikající stanoviště takovou schopnost mít nebudou.

119. Jak již bylo uvedeno výše, proces posouzení není cílem sám o sobě, ale slouží pro účely stanovení potřeby preventivních opatření, okamžitého zvládnutí škodlivých faktorů a případných nápravných opatření. V procesu posuzování musí být zohledněna povaha prvního a druhého účelu, kde je kritickým hlediskem čas. Znění definice „škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích“ odkazuje na posouzení pojmu „zohlednění“ kritérií, který je uveden v příloze I. Mělo by to umožnit zaměřit se na ty aspekty přílohy I, které jsou nezbytné pro rychlé stanovení potřeby preventivních opatření nebo okamžitého zvládnutí škodlivých faktorů. Pro účely nápravných opatření bude pravděpodobně vhodnější podrobnější posouzení.

Určení závažnosti

120. Pro účely preventivních opatření a opatření k okamžitému zvládnutí škodlivých faktorů by mělo být provedeno určení závažnosti, pokud posouzení povede – nebo by mělo vést – k odůvodněnému přesvědčení, že bez takových opatření dojde k nepříznivým změnám a narušení toho druhu, který je uveden v bodech 121 a 122 níže.
121. S výhradou kritérií týkajících se nezávažnosti, která jsou uvedena v bodech 124 a 125 níže, budou pro účely nápravných opatření, jež souvisejí s přírodními stanovišti, nepříznivé změny závažné a narušení vznikne, jestliže v souvislosti s poškozenou oblastí přírodního stanoviště budou mít za následek jednu nebo více z těchto skutečností:
- měřitelnou trvalou nebo prozatímní ztrátu oblasti, kde se nachází stanoviště,
 - měřitelné zhoršení struktury nebo fungování stanoviště,
 - měřitelné trvalé nebo dočasné zmenšení rozsahu stanoviště,
 - měřitelný trvalý nebo dočasný úbytek typických druhů nebo omezení jejich oblasti rozšíření či dostupných stanovišť,
 - měřitelné trvalé nebo dočasné zhoršení přírodních funkcí v souvislosti s oblastí, strukturou a funkcemi přírodního stanoviště a jeho typických druhů,
 - měřitelná prodleva mezi dobou, kdy dojde k nepříznivým účinkům, a dobou, kdy budou u dotčené oblasti, funkcí a typických druhů obnoveny výchozí podmínky.

⁽¹²⁷⁾ Viz bod 11 rozsudku.

122. S výhradou kritérií týkajících se nezávažnosti, která jsou uvedena v bodech 124 a 125 níže, budou pro účely nápravných opatření, jež souvisejí s chráněnými druhy, nepříznivé změny závažné a narušení vznikne, jestliže v souvislosti s postiženou populací budou mít za následek jednu nebo více z těchto skutečností:

- měřitelnou trvalou nebo dočasnou ztrátu populace (včetně ztráty jedince nebo jedinců) nebo zhoršení zdravotního stavu populace, které ovlivní dynamiku populace v oblasti, kde k nepříznivým účinkům dochází. Ztráta populace může vzniknout v důsledku úmrtnosti, která má příčinnou souvislost se škodlivou událostí. Za zhoršení zdravotního stavu populace by se mohly považovat například určité formy poškození, například bioakumulace toxinů nebo škodlivé genetické modifikace po vzájemném oplození s geneticky modifikovanými jedinci, kteří jsou záměrně uvolněni do životního prostředí ⁽¹²⁸⁾,
- měřitelné trvalé nebo dočasné omezení rozšíření dotčených druhů,
- měřitelné trvalé nebo dočasné omezení stanovišť, která jsou pro dotčené druhy dostupná za účelem jejich dlouhodobého zachování,
- měřitelné trvalé nebo dočasné zhoršení přírodních funkcí spojené se ztrátou populace, omezením oblasti rozšíření nebo omezením dostupných stanovišť,
- měřitelná prodleva mezi dobou, kdy dojde k nepříznivým účinkům, a dobou, kdy budou u populace, rozsahu oblasti rozšíření a dostupnosti stanovišť obnoveny výchozí podmínky.

123. Druhý bod přílohy I stanoví, že škody s prokázaným účinkem na lidské zdraví musí být kvalifikovány jako závažné škody. Je možné, že nepříznivá změna chráněného druhu nebo přírodního stanoviště může zahrnovat účinky, které mají vzhledem k příslušným škodlivým faktorům zároveň význam pro lidské zdraví. Například kontaminace přírodního stanoviště toxickými látkami může současně vystavit člověka nepříznivým účinkům na jeho zdraví.

124. Poslední bod přílohy I uvádí, co nemusí být považováno za závažné. Ve věci C-297/19, Naturschutzbund Deutschland - Landesverband Schleswig-Holstein eV, Soudní dvůr uvedl, že: „Z použití slovesa „nemusí“ vyplývá, že členské státy mají při provádění této směrnice možnost posoudit, zda jsou tyto škody závažné či nikoli ve smyslu přílohy I uvedené směrnice.“ ⁽¹²⁹⁾ Soudní dvůr rovněž konstatoval, že ustanovení tohoto odstavce musí být vykládána striktně ⁽¹³⁰⁾.

125. Pokud jde o obsah posledního odstavce přílohy I:

- první odrážka odkazuje na nepříznivé odchylky, které jsou menší než přirozené fluktuace. Týká se to možné nestatické povahy výchozích podmínek uvedených v bodě 65 výše. Důraz je kladen na velikost nepříznivých odchylek v souvislosti s přirozenou variabilitou,
- druhá odrážka odkazuje na nepříznivé odchylky mající přirozené příčiny nebo vyplývající ze zásahů souvisejících s normální správou lokality. Soudní dvůr se touto odrážkou podrobně zabýval ve věci C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig Holstein e. V. Tato věc se týkala pravidelného odvodňování mokřadů soustavy Natura 2000, které provádí veřejný subjekt za účelem poskytování zemědělských služeb. Odvodnění způsobilo pokles hladiny vod s nepříznivými účinky na chráněný druh ptáka, a to rybáka černého (*Chlidonias niger*). Soudní dvůr rozhodl, že pojem „normální správa“ se vztahuje jak na záznamy o stanovištích, tak na cílové dokumenty (které se týkají opatření ke správě nařízené příslušnými orgány), jakož i na předchozí správu ze strany vlastníků nebo provozovatelů ⁽¹³¹⁾. Soud konstatoval, že „aby však pojem „normální“ nebyl v rámci ochrany životního prostředí zbaven svého užitečného účinku, je třeba dodat, že správu lze považovat za normální pouze tehdy, pokud je v souladu s osvědčenými postupy, zejména pak se správnou zemědělskou praxí.“ ⁽¹³²⁾ Soudní dvůr rovněž konstatoval, že péče o lokalitu, na kterou se vztahuje směrnice o stanovištích a směrnice o ptácích, může

⁽¹²⁸⁾ Mezi pracovní činnosti, na něž se vztahuje příloha III směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, patří činnosti, které zahrnují geneticky modifikované organismy ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/18/ES o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EHS..

⁽¹²⁹⁾ Bod 36.

⁽¹³⁰⁾ Viz body 44–45.

⁽¹³¹⁾ Viz bod 49.

⁽¹³²⁾ Viz bod 52.

zahrnovat zemědělské činnosti, včetně zavlažování, ale může být považována za normální pouze tehdy, je-li v souladu s cíli a povinnostmi stanovenými v těchto směrniciích ⁽¹³³⁾. Toto rozhodnutí se vztahuje na všechny lokality, na něž se vztahují směrnice o ochraně přírody, a nikoli pouze na lokality soustavy Natura 2000 ⁽¹³⁴⁾. Pokud jde o lokality soustavy Natura 2000, je třeba zmínit důležitost vhodných cílů ochrany lokalit,

- třetí odrážka odkazuje na krátké doby přirozené obnovy stanovišť nebo druhů do výchozích podmínek nebo do podmínek lepších než výchozích.

Odchytky

126. Definice „škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích“ stanoví odchytky s odkazem na čl. 6 odst. 3 a 4 a článek 16 směrnice o stanovištích a článek 9 směrnice o ptácích. Ve věci C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein, Soudní dvůr rozhodl, že tyto výjimky musí být vykládány striktně ⁽¹³⁵⁾.

127. Z odkazů na tato ustanovení směrnic o ochraně přírody lze vyvodit řadu závěrů.

128. Zaprvé, pouhá existence povolení podle jednoho z výše uvedených ustanovení nevede k plošnému vyloučení nepříznivých účinků z rozsahu škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích. Aby mohly být nepříznivé účinky vyloučeny:

- musí být předem identifikovány,
- skutkové jednání musí být výslovně povoleno. Pokud provozovatel překročí podmínky stanovené v povolení (například tím, že do stanoviště zasahuje více, než umožňuje povolení), může vzniknout odpovědnost za nepříznivé účinky související s nedodržáním podmínek ⁽¹³⁶⁾.

129. Zadruhé, ze znění výjimky vyplývá, že odpovědnost podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí může vzniknout za situaci, kdy vůbec neexistuje žádné povolení, ale použijí se požadavky čl. 6 odst. 3 a článků 4 a 16 směrnice o stanovištích a článku 9 směrnice o ptácích. Tak tomu bude například v případech, kdy provozovatel měl získat výjimku podle článku 16 směrnice o stanovištích, aby mohl legálně vykonávat pracovní činnost, ale nezískal ji ⁽¹³⁷⁾.

6. „ŠKODY NA VODÁCH“

130. Jak je patrné z výše uvedeného rámečku 3, z hlediska věcné působnosti se „škody na vodách“ vztahují na dvě hlavní kategorie vod: dotčené vody, na které se vztahuje působnost rámcové směrnice o vodě, a mořské vody, které spadají do působnosti rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí. Obecné zásady je ošetřují postupně.

⁽¹³³⁾ Viz bod 55.

⁽¹³⁴⁾ Uvedené vyplývá z odkazů v bodě 54 rozsudku o opatření ke správě, která jsou podrobně stanovena v článcích 6 a 12 až 16 směrnice o stanovištích a v článcích 3 až 9 směrnice o ptácích.

⁽¹³⁵⁾ Viz body 44–45.

⁽¹³⁶⁾ Uvedená skutečnost je rovněž v souladu s čl. 8 odst. 4 písm. a) směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, jež dává členským státům možnost umožnit provozovateli, aby nenesl náklady nápravných opatření – ale pouze v případech, že jsou splněny určité podmínky. Patří mezi ně úplné dodržování podmínek povolení.

⁽¹³⁷⁾ Věc C-477/19, IE v. Magistrat der Stadt Wien, v bodech 11 a 12 ukazuje, jak by takové okolnosti mohly nastat. Stavební práce, které Soudní dvůr označil za „škodlivá opatření“, nepříznivě ovlivnily místo rozmnožování a odpočinku chráněného druhu, a to křečka polního, aniž by bylo získáno povolení předem.

(A) DOTČENÉ VODY, NA KTERÉ SE VZTAHUJE PŮSOBNOST RÁMCOVÉ SMĚRNICE O VODĚ

Věcná a zeměpisná působnost dotčených vod

131. Pro pochopení věcného rozsahu „škody na vodách“ je zapotřebí pochopit, co se rozumí výrazem „dotčené vody“. „Vodami“ se rozumí všechny vody, na které se vztahuje působnost rámcové směrnice o vodě – viz rámeček 8 níže. Účelem rámcové směrnice o vodě je „stanovit rámec pro ochranu vnitrozemských povrchových vod, brakických vod, pobřežních vod a podzemních vod“⁽¹³⁸⁾. Vody uvedené v této citaci jsou vodami, na které se vztahuje rámcová směrnice o vodě. Rámcová směrnice o vodě se vztahuje na všechny vody, bez ohledu na jejich velikost a vlastnosti⁽¹³⁹⁾. Další relevantní definice jsou uvedeny v rámečku 9 níže. „Dotčenými“ vodami jsou vody dotčené škodami.

Rámeček 8: Definice „vod“

Podle čl. 2 bodu 5 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se „vodami“ rozumí „všechny vody, na které se vztahuje směrnice 2000/60/ES“.

Rámeček 9: Definice obsažené v rámcové směrnici o vodě týkající se „vod“

Rámcová směrnice o vodě výslovně definuje dvě základní třídy vody, „povrchové vody“ a „podzemní vody“.

Ustanovení čl. 2 bodu 1 rámcové směrnice o vodě definuje „povrchové vody“ jako „vnitrozemské vody s výjimkou vod podzemních, brakické a pobřežní vody; ve vztahu k problematice chemického stavu se též zahrnou teritoriální vody“.

Ustanovení čl. 2 bodu 2 rámcové směrnice o vodě definuje „podzemní vody“ jako „veškeré vody pod zemským povrchem v pásmu nasycení a v přímém kontaktu s horninovým prostředím nebo půdním podložím“.

Jak vidno, definice „povrchových vod“ se vztahuje na čtyři podtřídy vod: „vnitrozemské vody“, „brakické vody“, „pobřežní vody“ a „teritoriální vody“. První tři z nich jsou výslovně definovány.

Ustanovení čl. 2 bodu 3 rámcové směrnice o vodě definuje „vnitrozemské vody“ jako „veškeré stojaté nebo tekoucí vody na zemském povrchu a všechny podzemní vody na straně pevniny od základní čáry, od které se měří šířka teritoriálních vod“.

Ustanovení čl. 2 bodu 6 rámcové směrnice o vodě definuje „brakické vody“ jako „útvary povrchové vody poblíž ústí řek, které jsou svou povahou částečně slané v důsledku své blízkosti k pobřežním vodám, avšak jsou podstatně ovlivněné přítokem sladké vody“.

Ustanovení čl. 2 bodu 7 rámcové směrnice o vodě definuje „pobřežní vody“ jako „povrchové vody, které se nacházejí směrem k pevnině od čáry, jejíž každý bod je ve vzdálenosti jedné námořní míle směrem do moře z nejbližšího bodu základní čáry, od které se měří šířka teritoriálních vod, a které případně dosahují až k vnější hranici brakických vod“.

⁽¹³⁸⁾ Článek 1 rámcové směrnice o vodě.

⁽¹³⁹⁾ V souvislosti s tím viz rovněž pokyny stanovené v rámci společné prováděcí strategie podle rámcové směrnice o vodě, zejména pokyn č. 2.

132. Jak je patrné z definic uvedených v rámečku 9, zeměpisná působnost povrchových vod zahrnuje také pobřežní vody, a pokud jde o chemický stav, také teritoriální vody. Teritoriální vody sahají až dvanáct námořních mil do moře od základní čáry. Je třeba uvést dva další body. Zaprvé, pokud jde o povrchové vody, dochází k určitému překryvu s mořskými vodami, jak je patrné z rámečku 12 níže. V oblastech překryvu má pro účely směrnice o odpovědnosti za životní prostředí přednost rámcová směrnice o vodě (viz rámeček 12 a bod 175 níže). Zadruhé, rámcová směrnice o vodě obsahuje další dílčí rozdělení vod, jak ukazuje rámeček 10 níže. Zatřetí, pokud jde o posouzení závažnosti nepříznivých účinků na dotčené vody podle rámcové směrnice o vodě, je třeba zohlednit geografická omezení spojená s referenčními pojmy pro nepříznivé účinky. Těmi se zabývá text níže.

Rámeček 10: Další relevantní definice dílčích dělení „vod“ v rámcové směrnici o vodě

Ustanovení čl. 2 bodu 4 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „řekou“ se rozumí „útvary vnitrozemské vody tekoucí v převážné části po zemském povrchu, který ale může téci v části toku pod povrchem“.

Ustanovení čl. 2 bodu 5 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „jezerem“ se rozumí „útvary stojaté vnitrozemské povrchové vody“.

Ustanovení čl. 2 bodu 8 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „umělým vodním útvarem“ se rozumí „útvary povrchové vody vytvořené lidskou činností“.

Ustanovení čl. 2 bodu 9 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „silně ovlivněným vodním útvarem“ se rozumí „útvary povrchové vody, který má v důsledku fyzických změn způsobených lidskou činností podstatně změněný charakter, jak jej vymezil členský stát v souladu s ustanoveními přílohy II“.

Ustanovení čl. 2 bodu 10 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „útvarem povrchové vody“ se rozumí „samostatný a významný prvek povrchové vody, jako jsou jezero, nádrž, tok, řeka nebo kanál, část toku, řeky nebo kanálu, brakické vody nebo úsek pobřežních vod“.

Ustanovení čl. 2 bodu 12 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „útvarem podzemních vod“ se rozumí „příslušný objem podzemních vod ve zvodnělé vrstvě nebo vrstvách“.

Ustanovení čl. 2 bodu 11 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „zvodnělou vrstvou“ se rozumí „podzemní vrstva nebo souvrství hornin nebo jiných geologických vrstev o dostatečné pórovitosti a propustnosti umožňující buď významné proudění podzemních vod, nebo odběr významných množství podzemních vod“.

Referenční pojmy pro nepříznivé účinky

133. Referenční pojmy pro nepříznivé účinky zahrnují „ekologický [relevantní pro povrchové vody], chemický [relevantní pro povrchové i podzemní vody] a/nebo kvantitativní stav [relevantní pro podzemní vody] a/nebo ekologický potenciál [relevantní pro silně ovlivněné a umělé vodní útvary] dotčených vod, jak jsou definovány ve směrnici 2000/60/ES.“ Vezmeme-li v úvahu rozdíly mezi chemickým stavem povrchových a podzemních vod, znamená to, že je třeba zvážit pět různých druhů stavu, a pro jejich definice je třeba odkázat na rámcovou směrnici o vodě. Jak ukazuje rámeček 11 níže, existují výslovné definice „ekologického stavu“ a „kvantitativního stavu“, definice „chemického stavu“ a „ekologického potenciálu“ je naopak třeba odvodit z definic „dobrého chemického stavu“ a „dobrého ekologického potenciálu“.

Rámeček 11: Referenční pojmy definované v rámcové směrnici o vodě

Rámcová směrnice o vodě obsahuje přesné definice „ekologického stavu“ a „kvantitativního stavu“.

Ustanovení čl. 2 bodu 21 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „ekologickým stavem“ se rozumí „vyjádření kvality struktury a funkce vodních ekosystémů spojených s povrchovými vodami klasifikovanými v souladu s přílohou V“.

Ustanovení čl. 2 bodu 26 rámcové směrnice o vodě stanoví, že „kvantitativním stavem“ se rozumí „vyjádření stupně ovlivnění útvaru podzemní vody přímými nebo nepřímými odběry“.

Ačkoli rámcová směrnice o vodě obsahuje výslovné definice „ekologického stavu“ a „kvantitativního stavu“, neobsahuje výslovnou definici „chemického stavu“. Ustanovení čl. 2 bodů 24 a 25 namísto toho definují „dobrý chemický stav povrchových vod“ a „dobrý chemický stav podzemních vod“ (zvýraznění doplněno).

„Dobrým chemickým stavem povrchových vod“ se rozumí „chemický stav nezbytný ke splnění environmentálních cílů pro povrchové vody podle čl. 4 odst. 1 písm. a), tj. takový chemický stav útvaru povrchové vody, ve kterém koncentrace znečišťujících látek nepřesahují normy environmentální kvality stanovené v příloze IX ⁽¹⁴⁰⁾, podle čl. 16 odst. 7 a podle dalších příslušných právních předpisů Společenství, které stanoví normy environmentální kvality na úrovni Společenství“.

„Dobrým chemickým stavem podzemních vod“ se rozumí „chemický stav útvaru podzemní vody, který splňuje všechny podmínky stanovené v tabulce 2.3.2 přílohy V ⁽¹⁴¹⁾“.

Rámcová směrnice o vodě neobsahuje ani výslovnou definici „ekologického potenciálu“, avšak její čl. 2 bod 23 definuje „dobrý ekologický potenciál“ jako „stav silně ovlivněného nebo umělého vodního útvaru podle klasifikace v souladu s příslušnými ustanoveními přílohy V“.

134. V rámcové směrnici o vodě se těchto pět referenčních pojmů používá především ve vztahu k vodním útvarům vymezeným podle této směrnice a posuzovaným na základě monitorovacích programů, které ponechávají členským státům prostor pro uvážení, pokud jde o četnost a místa monitorování. V tomto právním rámci se tyto pojmy a pojem vymezených vodních útvarů používají hlavně za účelem dosažení dlouhodobých cílů prostřednictvím vhodného plánu povodí a plánování opatření. V tomto ohledu uvádí *pokyn č. 2 – identifikace vodních útvarů* ⁽¹⁴²⁾, nezávazný referenční dokument vypracovaný v rámci společné prováděcí strategie podle rámcové směrnice o vodě, že pojem vodních útvarů se používá pro podávání zpráv a hodnocení souladu s hlavními environmentálními cíli směrnice, vymezení vodního útvaru je však nástrojem, a nikoli cílem samo o sobě.
135. V kontextu směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se těchto pět referenčních pojmů vztahuje ke stejným dotčeným vodám, tj. vodám, na které se vztahuje rámcová směrnice o vodě, ale slouží jinému účelu, tj. představují měřítko pro hodnocení škod na vodách, tj. škod, které významně nepříznivě ovlivňují prvky kvality definující tyto referenční pojmy.
136. Jak bude ukázáno dále, těchto pět referenčních pojmů odkazuje na několik dalších pojmů stanovených v rámcové směrnici o vodě. V závislosti na nepříznivě ovlivněných vodách bude při provádění definice „škody na vodách“ nutné vzít v úvahu i tyto další pojmy. Pro účely směrnice o odpovědnosti za životní prostředí lze těchto pět pojmů rozdělit na ty, které se vztahují k povrchovým vodám, a to ekologický stav, ekologický potenciál a chemický stav povrchových vod, a ty, které se vztahují k podzemním vodám, a to chemický stav podzemních vod a kvantitativní stav.
137. Definice „ekologického stavu“ se týká vyjádření kvality struktury a funkce vodních ekosystémů spojených s povrchovými vodami klasifikovanými v souladu s přílohou V rámcové směrnice o vodě. Příloha V odkazuje na pět podtříd nebo skupin povrchových vod: řeky, jezera, brakické vody, pobřežní vody, umělé a silně ovlivněné útvary povrchových vod. Řeky, jezera a umělé a silně ovlivněné útvary povrchových vod jsou ve skutečnosti dalším

⁽¹⁴⁰⁾ V roce 2012 byly nástroje uvedené v příloze IX rámcové směrnice o vodě zrušeny směrnici o normách environmentální kvality, na kterou odkazuje poznámka pod čarou č. 143. Normy environmentální kvality uvedené v těchto nástrojích byly nahrazeny normami obsaženými ve směrnici o normách environmentální kvality.

⁽¹⁴¹⁾ Koncentrace znečišťujících látek nevykazují žádné projevy zasolení nebo jiných vniků, nepřesahují normy kvality uplatnitelné podle jiných příslušných právních předpisů Společenství podle článku 17, nejsou takové, aby způsobily nedosažení environmentálních cílů podle článku 4 pro související povrchové vody nebo významné snížení ekologické nebo chemické kvality těchto vodních útvarů ani významné poškození suchozemských ekosystémů, které přímo závisejí na útvaru podzemní vody.

⁽¹⁴²⁾ <https://circabc.europa.eu/sd/a/655e3e31-3b5d-4053-be19-15bd22b15ba9/Guidance%20No%202%20-%20Identification%20of%20water%20bodies.pdf>

rozdělením podtřídy „vnitrozemských vod“, jak je uvedeno v rámečku 9 výše, a všechny tyto pojmy jsou výslovně definovány v rámcové směrnici o vodě – viz rámeček 10 výše. „Ekologický stav“ se týká řek, jezer, brakických vod a pobřežních vod. Příloha V rovněž stanoví prvky kvality týkající se těchto různých podtříd a skupin povrchových vod: biologické složky, hydromorfologické složky podporující biologické složky, všeobecné chemické a fyzikálně-chemické složky podporující biologické složky, specifické znečišťující látky, pro které musí být stanoveny vnitrostátní normy environmentální kvality.

138. Definice „dobrého ekologického potenciálu“ rovněž odkazuje na přílohu V a vztahuje se na umělé nebo silně ovlivněné vodní útvary. Přesněji, bod 1.2.5 přílohy V definuje maximální, dobrý a střední ekologický potenciál umělých nebo silně ovlivněných vodních útvarů, a to odkazem na stejné složky kvality, které se využívají pro posouzení ekologického stavu nejbližšího srovnatelného typu útvaru povrchové vody obsaženého v příloze V, tj. řek, jezer, brakických vod a pobřežních vod. V maximální možné míře odráží hodnoty těchto složek kvality a zároveň bere v úvahu nevyhnutelný dopad fyzikálních podmínek, které vyplývají z umělých nebo silně ovlivněných vlastností dotčeného vodního útvaru – například kanálu nebo přístavu. To vše znamená, že jako referenční pojem je „ekologický potenciál“ velmi úzce spjat s „ekologickým stavem“.
139. Z definice „dobrého chemického stavu povrchových vod“ lze odvodit, že u povrchových vod se „chemický stav“ týká koncentrace chemických znečišťujících látek. Od přijetí směrnice o odpovědnosti za životní prostředí byla přijata konkrétní opatření, která jsou relevantní pro chemický stav povrchových vod. Konkrétněji byla podle článku 16 rámcové směrnice o vodě přijata Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/105/ES ze dne 16. prosince 2008 o normách environmentální kvality v oblasti vodní politiky, změně a následném zrušení směrnic Rady 82/176/EHS, 83/513/EHS, 84/156/EHS, 84/491/EHS a 86/280/EHS a změně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ⁽¹⁴³⁾ (dále jen „směrnice o normách environmentální kvality“) v platném znění ⁽¹⁴⁴⁾. Ta mimo jiné stanoví normy kvality pro prioritní (nebezpečné) látky ⁽¹⁴⁵⁾ v povrchových vodách.
140. Definice „dobrého chemického stavu podzemní vody“ a „kvantitativního stavu“ odkazují na pojem „útvary podzemních vod“, který je definován samostatně (viz rámeček 10 výše).
141. Z definice „dobrého chemického stavu podzemních vod“ lze odvodit, že chemický stav podzemní vody se týká koncentrace chemických znečišťujících látek, jakož i vodivosti. Vodivost se vztahuje k zasolení nebo jiným vnikům ⁽¹⁴⁶⁾. V souladu s článkem 17 rámcové směrnice o vodě byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/118/ES dne 12. prosince 2006 o ochraně podzemních vod před znečištěním a zhoršováním stavu ⁽¹⁴⁷⁾ (dále jen „směrnice o podzemních vodách“). Ta mimo jiné stanoví unijní normy pro koncentrace dusičnanů a pesticidů v podzemních vodách ⁽¹⁴⁸⁾, jakož i povinnost členských států přijmout vnitrostátní prahové hodnoty pro řadu dalších znečišťujících látek uvedených v příloze.

Posouzení výrazných nepříznivých účinků

Okolnosti

142. Na rozdíl od škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích vyplývá z čl. 3 odst. 1 písm. a), že směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se vztahuje pouze na škody na vodách způsobené jakoukoli pracovní činností uvedenou v příloze III. Některé z těchto pracovních činností, jako jsou odběry vod a vzdouvání vod ⁽¹⁴⁹⁾ a vypouštění nebo vtláčování znečišťujících látek ⁽¹⁵⁰⁾ jsou pro vody obzvláště důležité. Na některé se vztahuje působnost rámcové směrnice o vodě.

⁽¹⁴³⁾ Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 84.

⁽¹⁴⁴⁾ Změněno směrnicí 2013/39/ES (Úř. věst. L 226, 24.8.2013, s. 1).

⁽¹⁴⁵⁾ Viz příloha I směrnice o normách environmentální kvality.

⁽¹⁴⁶⁾ Viz bod 2.3 přílohy V rámcové směrnice o vodě.

⁽¹⁴⁷⁾ Úř. věst. L 372, 27.12.2006, s. 19.

⁽¹⁴⁸⁾ Viz příloha I směrnice o podzemních vodách.

⁽¹⁴⁹⁾ Viz bod 6 přílohy III směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.

⁽¹⁵⁰⁾ Viz bod 5 přílohy III směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.

Souvislosti

143. Pro účely posouzení závažnosti škody s odkazem na pět referenčních pojmů je třeba rozlišovat tyto třídy a skupiny „vod“:
- podzemní vody,
 - řeky,
 - jezera,
 - brakické vody,
 - pobřežní vody, teritoriální vody,
 - umělé a silně ovlivněné vodní útvary.
144. Jak již bylo uvedeno, je užitečné rozlišovat škody na podzemních vodách a škody na povrchových vodách, jelikož je s tímto základním rozlišením sladěno i pět referenčních pojmů. Je možné, že nepříznivé účinky ovlivní jak podzemní, tak povrchové vody, a více než jednu skupinu povrchových vod. Pokud k tomu dojde, bude nezbytné posoudit škody s ohledem na každou příslušnou třídu nebo skupinu vod. Je to proto, že referenční pojmy a příslušné kvalitativní složky se v jednotlivých třídách a skupinách vod liší. Například u škod na povrchových vodách je u referenčních pojmů „ekologický stav“ a „ekologický potenciál“ nutné odkazovat na různá rozdělení povrchových vod uvedená v posledním odstavci.
145. Rovněž je třeba vzít v úvahu propojenost různých vodních útvarů. Chemické znečištění může procházet mezi různými třídami a skupinami vod, například když únik chemických látek do řeky následně znečistí jezero.
146. Pojem „škody na vodách“ se vztahuje na významné nepříznivé účinky na stav vod, jak jsou definovány v rámcové směrnici o vodě. Je však důležité mít na paměti, že pojem „škody“ podle čl. 2 bodu 2 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí zahrnuje nejen měřitelné nepříznivé změny ve vodách, ale také měřitelné narušení funkcí, které voda poskytuje. Nepříznivé účinky spadající do kategorie „škod na vodách“ v rámci škod na životním prostředí tedy zahrnují nejen měřitelné změny ve vodách, ale také měřitelné narušení funkcí, které voda poskytuje. To potvrzuje i znění bodu 1 přílohy II směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, které při zvažování nápravy škod na vodách, chráněných druhích a přírodních stanovištích odkazuje jak na přírodní zdroje, tak i na jejich funkce. Na druhou stranu, jak již bylo uvedeno výše, pojem „škody“ není samostatným pojmem a je třeba jej vykládat s ohledem na definici „škody na životním prostředí“ a konkrétněji „škody na vodách“. Narušení funkcí poskytovaných vodou tedy musí být doprovázeno výraznými nepříznivými účinky na stav dotčených vod.
147. Škody na vodách mohou mít za následek ztrátu funkcí pro chráněné druhy a přírodní stanoviště. Určitý chráněný druh může například záviset na řece, která poskytuje zvláštní hydromorfologické podmínky.
148. Škody na vodách mohou také mít za následek ztrátu funkcí prospěšných pro veřejnost. Ztráta funkcí se může týkat velkého nebo malého počtu lidí, či dokonce jednotlivců.
149. Některé funkce, jako je zásobování pitnou vodou a čistou vodou ke koupání, mají důležitý zdravotní rozměr. Událost, která způsobí škody, může například kontaminovat zdroj pitné vody a znemožnit jeho použití pro účely pitné vody.

150. Rámcová směrnice o vodě stanoví registr chráněných oblastí ⁽¹⁵¹⁾, který může být relevantní pro účely identifikace určitých relevantních funkcí a narušení. Chráněná území zahrnují mimo jiné oblasti vymezené pro odběr pitné vody, oblasti vymezené pro ochranu hospodářsky významných druhů vázaných na vodní prostředí, vodní útvary určené jako vody k rekreaci, včetně oblastí určených jako vody ke koupání a oblasti vymezené pro ochranu stanovišť nebo druhů, kde udržení nebo zlepšení stavu vody je důležitým faktorem jejich ochrany, včetně území soustavy Natura 2000 určených podle směrnic o ochraně přírody.
151. V kontextu rámcové směrnice o vodě se pět referenčních pojmů vztahuje na vymezené vodní útvary a v tomto rámci se používají k určení, zda jsou vodní útvary v dobrém stavu (nebo mají dobrý potenciál), nebo pokud nejsou v dobrém stavu, k posouzení nedostatků a identifikaci opatření k jejich nápravě. Podle rámcové směrnice o vodě se stav vodních útvarů hodnotí na základě monitorovacích programů a každých šest let se reviduje. V souvislosti se směrnicí o odpovědnosti za životní prostředí je důležité zohlednit její konkrétní obsah a potřebu umožnit krátkodobější identifikaci výrazných nepříznivých účinků na stav vodních útvarů, jak jsou definovány v rámcové směrnici o vodě. V tomto ohledu nelze výraz „které mají závažný nepříznivý účinek na ... stav“ zaměňovat se zhoršením stavu nebo změnou stavu podle rámcové směrnice o vodě (ačkoliv je může zahrnovat). Tento výraz je třeba vykládat s ohledem na cíle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, jakož i na pojem „škod“, tj. je třeba vzít v úvahu pojmy (měřitelných) nepříznivých změn ve vodách a narušení funkcí, které vody poskytují. Při výkladu a používání pěti referenčních pojmů za účelem posouzení a stanovení závažnosti skutečných škod na vodách je tedy třeba zohlednit specifika směrnice o odpovědnosti za životní prostředí:
- Jak je uvedeno výše, podle čl. 2 bodu 1 písm. b) směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se „vodami“ rozumí všechny vody, na které se vztahuje směrnice 2000/60/ES.
 - Narušení funkcí přírodních zdrojů poskytovaných vodou se může týkat vodních ploch, které jsou omezenější než ty obsažené v pojmu vodních útvarů vymezených podle rámcové směrnice o vodě. Může například dojít k narušení zásobování vodou k lidské spotřebě v důsledku kontaminace jednoho místa odběru.
 - Pokud jde o nepříznivé změny přírodního zdroje (na rozdíl od narušení funkcí přírodního zdroje), skutečná oblast, ve které dochází k nepříznivým změnám, nemusí jednoznačně zapadat do ohraničení vymezeného vodního útvaru, ale může zasahovat do několika útvarů, nebo se může týkat pouze části vodního útvaru.
 - V souvislosti s rámcovou směrnicí o vodě byly účinky na část vodního útvaru posouzeny Soudním dvorem ve věci C-535/18, IL a další v. Land Nordrhein-Westfalen, která se týkala rizika chemického znečištění podzemních vod způsobeného výstavbou dálnice. Soud konstatoval, že překročení na jediném monitorovacím místě svědčí o tom, že došlo ke zhoršení chemického stavu významné části vodního útvaru, i když by bylo možné stav útvaru podzemních vod jako celku kvalifikovat jako dobrý chemický stav podle čl. 4 odst. 2 písm. c) směrnice 2006/118/ES, tj. s případným přihlédnutím [mimo jiné] k rozsahu útvaru podzemní vody, který byl ovlivněn. Soud dále zdůraznil, že překročení kterékoliv prahové hodnoty v kterémkoliv monitorovacím místě by v každém případě představovalo zhoršení jeho chemického stavu ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) rámcové směrnice o vodě ⁽¹⁵²⁾, což by vyžadovalo přijetí opatření podle směrnice o podzemních vodách a rámcové směrnice o vodě. To ukazuje, že uplatňování směrnice o odpovědnosti za životní prostředí na jiných úrovních, než je celý vodní útvar, by nebylo v rozporu s přístupem k provádění samotné rámcové směrnice o vodě a směrnice o podzemních vodách.
152. Vzhledem k výše uvedenému mohou okolnosti konkrétní události, jež vedla ke škodám, znamenat, že bude vhodné použít směrnicí o odpovědnosti za životní prostředí na úrovni celého vymezeného vodního útvaru. Například únik toxických látek může ovlivnit celé jezero. Nebo útvar podzemní vody může plnit funkci samostatné hydrologické jednotky pro účely kvantitativního stavu a složky stavu relevantní pro tuto kategorii stavu může být nutné posuzovat s ohledem na celý útvar podzemní vody. Mnoho dosavadních poznatků o dotčených vodách může být navíc vázáno na úroveň vymezených vodních útvarů, neboť i monitorování podle rámcové směrnice o vodě je organizováno podle těchto útvarů.

⁽¹⁵¹⁾ Viz článek 6 rámcové směrnice o vodě.

⁽¹⁵²⁾ Viz body 115 a 116.

Zaměření a provádění posouzení

153. Stejně jako u škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích by měla být závažnost nepříznivých účinků škod na vodách posuzována podle výchozích podmínek. Pojem „výchozí podmínky“ není v definici škod na vodách výslovně uveden. Jak však vyplývá z rámečku 4 výše, definice „výchozích podmínek“ zahrnuje všechny přírodní zdroje a funkce. Výchozí podmínky jsou dále uvedeny v bodě 1 přílohy II v souvislosti se škodami na vodách i škodami na chráněných druzích a přírodních stanovištích.
154. Z definice „výchozích podmínek“ vyplývá, že posouzení závažnosti by se mělo týkat oblasti nebo oblastí nepříznivě ovlivněných vod a že by mělo zahrnovat srovnání stavu této oblasti nebo těchto oblastí *před* a *po* události vedoucí k poškození.
155. Rámcová směrnice o vodě vyžaduje, aby byly útvary povrchových a podzemních vod klasifikovány do různých kategorií stavu v souladu s přílohou V uvedené směrnice. Klasifikace se vztahuje ke složkám stavu, které mají být základem jak pro odhad výchozích podmínek, tak pro měření nepříznivých změn nebo možných nepříznivých změn a narušení funkcí podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Klasifikace již provedené podle přílohy V rámcové směrnice o vodě mohou proto pomoci zjistit stav oblasti nebo oblastí vodních útvarů nepříznivě ovlivněných událostí způsobující škody. „Nejlepší dostupné informace“ nicméně nejsou výlučně vázány na informace získané z provádění rámcové směrnice o vodě.
156. Vezmeme-li v úvahu jednu skupinu povrchových vod, řeky, kategorie ekologického stavu jsou velmi dobrý, dobrý, střední, poškozené vody a zničené vody ⁽¹⁵³⁾.
157. Pokud jde o řeky, jejichž ekologický stav byl klasifikován jako velmi dobrý, dobrý a střední, poskytuje rámcová směrnice o vodě podrobný soupis popisů týkajících se několika různých složek stavu:
- U složek biologické kvality jsou uvedeny popisy těchto složek: fytoplankton, makrofyta a fytobentos, fauna bentických bezobratlých a fauna ryb.
 - U složek hydromorfologické kvality jsou uvedeny popisy následujících složek: hydrologický režim, kontinuita toku, morfologické podmínky.
 - U složek fyzikálně-chemické kvality jsou uvedeny popisy následujících složek: všeobecné podmínky, specifické syntetické znečišťující látky, specifické nesyntetické znečišťující látky.
158. Pokud jde o podzemní vody, pro referenční pojem „kvantitativního stavu“ existuje jediná složka stavu, a to „úroveň hladiny podzemní vody“. Podrobný popis zní následovně: „Úroveň hladiny podzemní vody v útvaru podzemní vody je taková, že dlouhodobé průměrné roční odebírané množství nepřevyšuje dosažitelnou kapacitu zdroje podzemní vody. Zároveň úroveň hladiny podzemní vody není vystavena antropogenním změnám, které by způsobily:
- nedosažení environmentálních cílů specifikovaných podle článku 4 pro související povrchové vody,
 - jakékoli významné zhoršení stavu těchto vod,

⁽¹⁵³⁾ Viz bod 1.2.1 přílohy V rámcové směrnice o vodě.

— jakékoli významné poškození suchozemských ekosystémů, přímo závislých na útvaru podzemní vody,

a změny ve směrech proudění vyplývající ze změn úrovně hladiny se mohou vyskytovat dočasně nebo setrvale v prostorově omezené oblasti, ale takovéto zvraty nezpůsobí vnikání slané vody nebo jiné vniky ani neznačí setrvalý a jasně identifikovatelný antropogenně vyvolaný trend ve směru proudění, který by mohl způsobit takové vnikání.“⁽¹⁵⁴⁾

159. Pro referenční pojem chemického stavu podzemních vod existují dvě složky stavu, a to „všeobecné“ a „vodivost“, u kterých rámcová směrnice o vodě uvádí podrobný popis. Popis „všeobecné“ složky stavu je tento: „Chemické složení útvaru podzemní vody je takové, že koncentrace znečišťujících látek:

— jak je specifikováno níže, nevykazují žádné projevy zasolení nebo jiných vniků,

— nepřesahují normy kvality uplatnitelné podle jiných příslušných právních předpisů [Unie] podle článku 17,

— nejsou takové, aby způsobily nedosažení environmentálních cílů podle článku 4 pro související povrchové vody, významné snížení ekologické nebo chemické kvality těchto vodních útvarů ani ve významné poškození suchozemských ekosystémů, které přímo závisí na útvaru podzemní vody“.

160. Jak je patrné z popisu „všeobecné“ složky stavu, pokud jde o chemický stav podzemních vod, v rámci popisu dobrého chemického stavu existují další křížové odkazy. Jak již bylo uvedeno výše, jsou zahrnuty odkazy na normy kvality podle jiných právních předpisů v souladu s článkem 17 rámcové směrnice o vodě – a směrnice o podzemních vodách v souladu s tím stanoví normy pro dusičnany a pesticidy – jakož i povinnost členských států stanovit vnitrostátní prahové hodnoty pro řadu dalších znečišťujících látek uvedených v části A přílohy II.

161. Všechny výše uvedené složky (a odpovídající prvky pro ostatní rozdělení vod) jsou potenciálně relevantní při odhadu výchozích podmínek a měření nepříznivé změny. Povaha faktorů poškození, tj. zda jsou aditivní, subtraktivní, extraktivní nebo destruktivní, jak je uvedeno v bodě 18 výše, by měla naznačovat, jaký rozsah složek stavu bude pravděpodobně relevantní.

162. Rozmanitá povaha těchto složek stavu, jakož i rozmanitost možných funkcí, které vodní útvary poskytují, vyžadují pestré škálu technik a metodik pro odhad a měření jak výchozích podmínek, tak i nepříznivých změn a narušení. Mohou zahrnovat například chemické analýzy, hodnocení stanovišť, měření toxicity a bioindikace. Při odhadování výchozích podmínek by měla být zohledněna dosavadní práce provedená za účelem klasifikace a monitorování podle rámcové směrnice o vodě. Pokud neexistují žádné údaje z monitorování použitelné pro odhadnutí výchozích podmínek nepříznivě ovlivněných vodních ploch, je možné provést extrapolaci z údajů dostupných pro jiné podobné vodní plochy, nebo z obecných referenčních zdrojů.

163. Co se týče narušení funkcí přírodních zdrojů, je třeba zohlednit takové funkce, u nichž je zřejmé, že vzniklá škoda měla výrazně nepříznivý účinek na stav vodního útvaru. Pokud například škodlivá událost způsobí kontaminaci chráněného povrchového zdroje pitné vody v jezeře a současně významně nepříznivě ovlivní ekologický nebo chemický stav jezera, bude spadat do vymezení škod na vodách podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. V takovém případě, za předpokladu, že se jedná o stejnou událost vedoucí k poškození, nemusí dojít ke shodě mezi škodlivými faktory způsobujícími narušení funkcí a škodlivými faktory výrazně ovlivňujícími stav. Pokud například škodlivá událost spočívá v úniku odpadní vody, mohou škodlivé faktory relevantní pro narušení funkce pitné vody spočívat v zavlečení mikroorganismů do zdroje pitné vody, zatímco škodlivé faktory výrazně ovlivňující stav mohou spočívat v dodávání živin.

⁽¹⁵⁴⁾ Viz bod 2.1.2 přílohy V rámcové směrnice o vodě

164. Rozsah narušení funkcí navíc nemusí záviset pouze na definici „škody“. Důležité mohou být konkrétní cíle stanovené pro chráněné oblasti podle rámcové směrnice o vodě. Definice dobrého kvantitativního stavu podzemních vod a dobrého chemického stavu podzemních vod podle rámcové směrnice o vodě obsahují jasný odkaz na podmínky, jejichž cílem je zabránit nesplnění environmentálních cílů pro související povrchové vody podle článku 4 uvedené směrnice. Mezi tyto cíle patří cíle pro chráněné oblasti podle čl. 4 odst. 1 písm. c) rámcové směrnice o vodě. Pokud jde o znečištění podzemních vod, které může ovlivnit kvalitu pitné vody, směrnice o podzemních vodách dále stanoví povinnost posoudit chemický stav podzemních vod s přihlédnutím k riziku, které znečišťující látky představují pro kvalitu vody odebrané pro lidskou spotřebu ⁽¹⁵⁵⁾. Kromě toho čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice o vodě stanoví, že členské státy zajistí nezbytnou ochranu vodních útvarů určených s cílem zabránit zhoršování jejich kvality, čímž přispějí ke snížení stupně úpravy potřebného pro výrobu pitné vody. S ohledem na výše uvedené a s přihlédnutím k definici pojmu „škody“ a konkrétním cílům a dalším požadavkům stanoveným rámcovou směrnicí o vodě a směrnicí o podzemní vodě za účelem zajištění dobrého stavu útvarů podzemních vod používaných k odběru pitné vody je možné dojít k závěru, že škodlivé události vedoucí k potřebě vyšší úrovně úpravy vody, aby byly splněny požadavky směrnice o pitné vodě, mohou spadat do rozsahu škod na vodách podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí ⁽¹⁵⁶⁾.
165. Existují však omezení. Je například možné, že škodlivá událost způsobí zavlečení mikroorganismů do oblasti povrchových vod. Ačkoliv může mít za následek narušení funkce pitné vody, nemusí taková škodlivá událost spadat do rozsahu škody na vodách, nebude-li prokázáno, že zároveň nepříznivě ovlivňuje složku stavu. Takové zavlečení mikroorganismů však někdy může spadat do rozsahu škod na půdě (viz část těchto pokynů věnovaná škodám na půdě).
166. Při odhadu a měření výchozích podmínek a jakýchkoliv změn a narušení může být nutné vzít v úvahu škodlivé faktory, které byly příčinou nepříznivých účinků po velmi dlouhou dobu. Například současný provozovatel pracovní činnosti vypouštějící znečišťující látky do vodního útvaru tak mohl činit nepřetržitě po dobu, která zahrnuje období před 30 dubna 2007 (viz bod 24 výše). Ve výsledku mohou některé škody (například ve formě znečištěných sedimentů v řece) předcházet datu provedení směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Následné škody však potenciálně budou zahrnuty; provozovatel například nemusí splňovat požadavky na povolení platné po 30 dubna 2007. Za takových okolností bude pro účely odhadu výchozích podmínek a měření nepříznivých změn a narušení nutné rozlišovat následné a dřívější škody.

Určení závažnosti

167. Aby byly nepříznivé účinky označeny za výrazné, není nutné, aby se týkaly všech potenciálně relevantních složek stavu. Musí se však týkat alespoň jedné složky ⁽¹⁵⁷⁾.
168. Pro účely preventivních opatření a opatření k okamžitému zvládnutí škodlivých faktorů by mělo být provedeno určení závažnosti, pokud posouzení povede nebo by mělo vést k odůvodněnému přesvědčení, že bez takových opatření dojde k nepříznivým změnám a souvisejícímu narušení, jak je uvedeno v bodě 169 níže.

⁽¹⁵⁵⁾ Viz čl. 4 odst. 2 písm. c) body ii) a iii) ve spojení s bodem 4 přílohy III směrnice o podzemních vodách.

⁽¹⁵⁶⁾ Článek 4 odst. 1 rámcové směrnice o vodě zahrnuje tři kategorie cílů. Článek 4 odst. 1 písm. a) se týká cílů pro povrchové vody, čl. 4 odst. 1 písm. b) se týká cílů pro podzemní vody a čl. 4 odst. 1 písm. c) se týká cílů pro chráněné oblasti. Cíle rámcové směrnice o vodě zahrnují zamezení zhoršení stavu povrchových a podzemních vod a dosažení dobrého stavu těchto vod a dosažení souladu s právem Unie, pokud jde o chráněné oblasti (tam, kde jsou vodní útvary relevantní). Stav je v rámcové směrnicí o vodě definován odkazem na složky kvality povrchových a podzemních vod. Cíle čl. 4 odst. 1 písm. c) se v definici stavu povrchových vod neodrážejí: žádná ze složek na toto ustanovení neodkazuje. Naproti tomu jsou však cíle čl. 4 odst. 1 písm. c) implicitně přítomny v definici chemického [a kvantitativního] stavu podzemních vod. Chemický stav souvisí zejména s dodržováním unijních a vnitrostátních norem pro chemické látky a dále se zajištěním toho, aby znečištění nebránilo dosažení [všech] cílů rámcové směrnice o vodě pro související povrchové vody. Cíle čl. 4 odst. 1 písm. c) ve vztahu k chráněným oblastem jsou tedy ošetřeny v definici chemického stavu podzemních vod. Ačkoli se tedy směrnice o podzemních vodách přímo nezabývá mikrobiologickými znečišťujícími látkami pro podzemní vody (pro které neexistují žádné unijní ani vnitrostátní normy), mikrobiologické znečištění bude zohledněno, pokud bude bránit dosažení cílů čl. 4 odst. 1 písm. c). V tomto kontextu budou chráněné oblasti pitné vody relevantní. Chráněné oblasti určené ke koupání mohou být také relevantní.

⁽¹⁵⁷⁾ To je v souladu s přístupem, který Soudní dvůr zaujal k rámcové směrnicí o vodě samotné, viz věc C-461/13.

169. Pro účely nápravných opatření budou nepříznivé změny považovány za výrazné a k souvisejícímu narušení dojde, pokud v souvislosti s ovlivněnou oblastí nebo oblastmi vodních útvarů povedou k:

- měřitelné trvalé nebo přechodné ztrátě ve vztahu ke složce stavu, v důsledku čehož již ovlivněná vodní plocha nevykazuje charakteristiky složky stavu, které v dané oblasti byly přítomny předtím, než nastaly účinky nepříznivé změny či narušení. Vezmeme-li jako příklad jeden referenční pojem a jednu složku stavu, konkrétně ekologický stav a faunu ryb v řece, budou nepříznivé účinky považovány za výrazné, pokud škodlivá událost, jako například únik toxických látek, zcela vyhladí populaci ryb v zasažené oblasti vodní plochy,
- měřitelnému zhoršení ve vztahu ke složce stavu, v důsledku čehož již ovlivněná vodní plocha nevykazuje charakteristiky složky stavu, které v dané oblasti byly přítomny předtím, než nastaly účinky nepříznivé změny či narušení. Vezmeme-li jako příklad jeden referenční pojem a jednu složku stavu, konkrétně ekologický stav a faunu ryb v řece, budou nepříznivé účinky považovány za výrazné, pokud škodlivá událost v dotčené oblasti povede k tomu, že úroveň úmrtnosti ryb měřitelně překročí normální úroveň úmrtnosti ryb (aniž by došlo k úplnému vyhlazení populace ryb). Vezmeme-li jako příklad jiný referenční pojem, konkrétně kvantitativní stav, a jinou složku stavu, konkrétně úroveň hladiny podzemní vody v útvaru podzemní vody, budou nepříznivé účinky považovány za výrazné, pokud úroveň podzemní vody byla nebo je měřitelně snížena natolik, že měřitelně převyšuje dosažitelnou kapacitu zdroje podzemní vody,
- měřitelnému narušení funkcí přírodních zdrojů spojených se složkami stavu, které utrpěly ztrátu nebo u kterých došlo ke zhoršení. Vrátime-li se k výše uvedenému příkladu fauny ryb v řece a bude-li daná řeka chráněna pro účely rekreačního rybolovu, k narušení dojde, pokud škodlivá událost způsobí, že vodní plocha bude mít sníženou dostupnost ryb pro rekreační rybolov,
- měřitelné prodlevě mezi dobou, kdy dojde k nepříznivým účinkům, a dobou, kdy jsou u dotčených složek stavu obnoveny výchozí podmínky. Vrátime-li se opět ke stejnému příkladu fauny ryb v řece, budou nepříznivé účinky považovány za výrazné, pokud, bez ohledu na uplatněná nápravná opatření, budou mít za následek sníženou populaci ryb po dobu, která je měřitelně delší než období odpovídající přirozené míře fluktuace populace ryb. Taková časová prodleva bude představovat dočasnou ztrátu přírodního zdroje a veškerých souvisejících funkcí a bude vyžadovat vyrovnávací nápravu škod⁽¹⁵⁸⁾. Tato vyrovnávací náprava škod musí být poskytována po celé období obnovy. Je tedy zapotřebí toto období vypočítat.

170. Jak již bylo uvedeno, aby byly nepříznivé účinky považovány za výrazné, není nutné, aby vedly ke změně klasifikace pro účely rámcové směrnice o vodě, ačkoli změna na nižší klasifikaci stavu by byla příkladem výrazného nepříznivého účinku. Obdobně, ve věci C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV v. Bundesrepublik Deutschland, která se týkala rámcové směrnice o vodě, soud rozhodl, že pojem „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody, který je uveden v čl. 4 odst. 1 písm. a) bodě i) rámcové směrnice o vodě, musí být vykládán v tom smyslu, že o zhoršení se jedná tehdy, jakmile se stav alespoň jedné z kvalitativních složek ve smyslu přílohy V této směrnice zhorší o jednu třídu, i když toto zhoršení nevede k celkově horšímu zařazení útvaru povrchové vody⁽¹⁵⁹⁾. Pokud se však dotýká kvalitativní složka ve smyslu této přílohy již nachází v nejnižší třídě, jakékoli zhoršení této složky představuje „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody ve smyslu tohoto čl. 4 odst. 1 písm. a) bodu i)⁽¹⁶⁰⁾.

171. Pokud jde o „škody na vodách“, směrnice o odpovědnosti za životní prostředí neposkytuje žádný ekvivalent kritérií přílohy I pro posouzení a určení závažnosti „škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích“. Rovněž nestanoví možnost nepovažovat některé nepříznivé účinky za významné, jako je tomu v uvedené příloze. Bod 1.3.3. přílohy II však naznačuje, že příslušné orgány mají k dispozici určitý prostor pro uvážení, pokud jde o rozsah nápravných opatření nezbytných pro nápravu jednotlivých událostí vedoucích ke škodám.

Vyloučení

172. Definice „škody na vodách“ ze své působnosti vylučuje nepříznivé účinky, u kterých se použije čl. 4 odst. 7 rámcové směrnice o vodě. Ačkoliv cílem rámcové směrnice o vodě je, aby všechny vodní útvary dosáhly dobrého stavu do roku 2015 (nebo 2027 v případě, že jsou uplatněny časově omezené výjimky), a navíc zakazuje jakékoliv další zhoršování stavu vodních útvarů, její čl. 4 odst. 7 umožňuje provádění nových úprav či projektů, které povedou ke

⁽¹⁵⁸⁾ Příloha II, 1.1.3.

⁽¹⁵⁹⁾ Viz body 69–70.

⁽¹⁶⁰⁾ Viz také poslední odrážka bodu 151.

zhoršení stavu ovlivněného vodního útvaru při dodržení přísných kritérií určených daným ustanovením. Jelikož je zhoršení za takových okolností podle rámcové směrnice o vodě přijatelné, na vzniklé škody na vodách by se směrnice o odpovědnosti za životní prostředí nevztahovala. Z věci C-297/19, *Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein*, však lze dovodit, že toto vyloučení je třeba vykládat striktně ⁽¹⁶¹⁾.

173. Článek 4 odst. 7 rámcové směrnice o vodě vyžaduje, aby bylo splněno několik podmínek, včetně přijetí všech schůdných kroků k omezení nepříznivých vlivů na stav vodního útvaru ⁽¹⁶²⁾. Aby mohl hospodářský subjekt těžit z výjimky podle čl. 4 odst. 7 v rámci směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, musí tedy dodržovat veškeré podmínky pro zmírnění spojené se souhlasem podle čl. 4 odst. 7. I v případě získání souhlasu podle čl. 4 odst. 7 se směrnice o odpovědnosti za životní prostředí použije na škody na vodách vzniklé v důsledku nedodržení těchto podmínek ⁽¹⁶³⁾.
174. Ve věci C-529/15 *Folk* posuzoval Soudní dvůr použití vyloučení podle čl. 4 odst. 7 v definici „škod na vodách“. Soud konstatoval, že „v případě, kdy bylo na základě ustanovení vnitrostátního práva povolení uděleno, aniž bylo zkoumáno dodržení podmínek stanovených v čl. 4 odst. 7 písm. a) až d) směrnice 2000/60/ES (...), není vnitrostátní soud povinen sám ověřit splnění podmínek stanovených v tomto ustanovení při posuzování otázky, zda jde o škody na životním prostředí ve smyslu čl. 2 bodu 1 písm. b) směrnice 2004/35, ve znění směrnice 2009/31.“ Tento případ dále zdůrazňuje potřebu přísného uplatňování výjimky. Vnitrostátní soudce bude mít právo odeprít výjimku v případě, že schvalující orgán neprokáže úplné splnění přísných kritérií stanovených v čl. 4 odst. 7.

(B) MOŘSKÉ VODY, NA KTERÉ SE VZTAHUJE RÁMCOVÁ SMĚRNICE O STRATEGII PRO MOŘSKÉ PROSTŘEDÍ

Věcná a zeměpisná působnost mořských vod

Rámeček 12: Definice „mořských vod“ v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí

Článek 3 odst. 1 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí stanoví, že „mořskými vodami“ se rozumí:

- „a) vody, mořské dno a podzemí na straně směřující k moři od základní linie, od níž se měří šíře teritoriálních vod, až po nejvzdálenější hranici oblasti, ve které členský stát má nebo vykonává jurisdikci v souladu s UNCLOS, s výjimkou vod přilehlých k zemím a územím uvedeným v příloze II Smlouvy a k francouzským zámořským departementům a společenstvím a
- b) pobřežní vody definované směrnicí 2000/60/ES, jejich dno a podloží v té míře, v níž se na zvláštní aspekty environmentálního stavu mořského prostředí nevztahuje již uvedená směrnice nebo jiné právní předpisy Společenství;“

175. Jak je patrné, definice „mořských vod“ v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí se překrývá s definicí „pobřežních vod“ v rámcové směrnici o vodě, přičemž rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí se použije v té míře, v níž se na zvláštní aspekty environmentálního stavu mořských vod nevztahuje rámcová směrnice o vodě nebo jiné právní předpisy Unie ⁽¹⁶⁴⁾. Dále dochází k překryvu s rozsahem „teritoriálních vod“, jak jsou uvedeny v rámcové směrnici o vodě. Druhý uvedený nástroj se pro teritoriální vody použije vždy, když se škoda týká chemického stavu.

Referenční pojmy pro nepříznivé účinky

176. Referenčním pojmem pro nepříznivé účinky na „mořské vody“ je jejich „stav prostředí“, jak je definován v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí, viz rámeček 13 níže. Jak již bylo uvedeno výše, definice „mořských vod“ však vylučuje aspekty stavu prostředí, na které se vztahuje rámcová směrnice o vodě nebo jiné právní předpisy Unie. Pokud jde o další právní předpisy Unie, relevantní jsou zvláště směrnice o ochraně přírody (viz bod 95 výše).

⁽¹⁶¹⁾ Viz body 44–45.

⁽¹⁶²⁾ Viz čl. 4 odst. 7 písm. a) rámcové směrnice o vodě.

⁽¹⁶³⁾ Výše uvedená věc C-461/13, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV v. Bundesrepublik Deutschland*, je rovněž relevantní pro pochopení čl. 4 odst. 7 rámcové směrnice o vodě.

⁽¹⁶⁴⁾ Dříve právní předpisy Společenství.

Rámeček 13: Definice „stavu prostředí“

Článek 3 odst. 4 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí stanoví, že „stavem prostředí“ se rozumí:

„celkový stav prostředí v mořských vodách s ohledem na strukturu, funkci a procesy mořských ekosystémů, které je tvoří, spolu s přirozenými fyziografickými, zeměpisnými, biologickými, geologickými a klimatickými činiteli, jakož i fyzikálními, akustickými a chemickými podmínkami včetně těch, které vyplývají z lidských činností v dotčené oblasti i mimo ni;“

177. Rámcová směrnice o vodě se v souvislosti s pobřežními vodami již vztahuje na: koncentrace chemických látek, biologické složky, hydromorfologické složky podporující biologické složky, chemické a fyzikálně-chemické složky podporující biologické složky, obecné prvky, specifické znečišťující látky. Kromě toho se rámcová směrnice o vodě zabývá chemickými koncentracemi v teritoriálních vodách.
178. Směrnice o ochraně přírody se vztahují na mořská stanoviště a druhy žijící v mořích, které spadají do jejich působnosti. Dále se vztahují na mořské prostředí, včetně výlučných ekonomických zón a kontinentálního šelfu, která spadají do jurisdikce členských států (viz bod 95 výše).

Posouzení výrazných nepříznivých účinků*Okolnosti*

179. Stejně jako u dotčených vod podle rámcové směrnice o vodě budou nepříznivé účinky pro účely směrnice o odpovědnosti za životní prostředí relevantní pouze v případě, že existuje příčinná souvislost mezi těmito účinky a pracovními činnostmi popsanými v příloze III směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Povaha těchto činností by měla naznačovat pravděpodobnou povahu škodlivých faktorů, které by mohly mít nepříznivé účinky na mořské vody a související narušení funkcí.
180. Tyto činnosti podle přílohy III směrnice o odpovědnosti za životní prostředí ⁽¹⁶⁵⁾ budou s největší pravděpodobností relevantní pro oblast škod na mořských vodách:
- Průmyslové činnosti podle bodu 1 přílohy III, tj. provoz zařízení podléhajících povolení podle směrnice Rady 96/61/ES ze dne 24. září 1996 o integrované prevenci a omezování znečištění ⁽¹⁶⁶⁾. Například rafinace minerálních olejů a plynu v přístavních oblastech může mít za následek znečištění pobřežních vod.
 - Činnosti v oblasti nakládání s odpady podle bodu 2 přílohy III, tj. sběr, doprava, využití a odstraňování odpadů a nebezpečných odpadů podle povolení nebo registrace podle směrnice Rady 75/442/EHS o odpadech a směrnice Rady 91/689/EHS o nebezpečných odpadech ⁽¹⁶⁷⁾. Škoda může být způsobena například úmyslným ukládáním odpadu do moře nebo špatným řízením skládek podél pobřeží ⁽¹⁶⁸⁾.
 - Výroba nebezpečných látek vymezených v čl. 2 odst. 2 směrnice Rady 67/548/EHS ze dne 27. června 1967 o sbližování právních a správních předpisů týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných látek ⁽¹⁶⁹⁾, a dále jejich zpracování, plnění a uvolňování do životního prostředí podle bodu 7 písm. a) přílohy III. Například v mořských vodách spadajících pod jurisdikci členského státu může dojít k nehodám a únikům látek do moře způsobeným těžbou ropy a zemního plynu na moři (tj. průzkumnými a těžebními činnostmi). Je třeba

⁽¹⁶⁵⁾ Jak je uvedeno výše, tyto činnosti jsou obvykle povolené činnosti.

⁽¹⁶⁶⁾ Nahrazena směrnicí o průmyslových emisích.

⁽¹⁶⁷⁾ Sloučeny a nahrazeny směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic (Úř. věst. L 312, 22.11.2008, s. 3).

⁽¹⁶⁸⁾ Viz věc C-494/01, Komise v. Irsko, kde je v odstavci 84 uveden příklad škodlivé skládky na pobřeží.

⁽¹⁶⁹⁾ Nahrazena nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1272/2008 ze dne 16. prosince 2008 o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o změně nařízení (ES) č. 1907/2006 (Úř. věst. L 353, 31.12.2008, s. 1).

poznamenat, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/30/EU ze dne 12. června 2013 o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři a o změně směrnice 2004/35/ES ⁽¹⁷⁰⁾ (dále jen „směrnice o bezpečnosti činností v moři“) zahrnuje navíc některé konkrétní ustanovení a definice, zejména v člancích 2, 5, 11, 15, 16 a 7. Za škodu na životním prostředí způsobenou průzkumnou nebo výrobní činností na moři tak není odpovědným podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí „provozovatel“, ale „držitel licence“ k této činnosti.

- Námořní přeprava podle bodu 8 přílohy III, tj. přeprava po moři s minimálními požadavky na plavidla směřující do přístavů Společenství nebo opouštějící přístavy Společenství a přepravující nebezpečné nebo znečišťující věci, jak je definuje směrnice Rady 93/75/EHS ⁽¹⁷¹⁾. Námořní přeprava může zahrnovat velké množství zboží přepravovaného v kontejnerech a ztráta kontejneru na moři může představovat škodlivou událost.
- Přeshraniční přeprava odpadu v rámci, do nebo z Evropské unie podle bodu 12 přílohy III (která vyžaduje schválení nebo je zakázána ve smyslu nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ⁽¹⁷²⁾). Může například dojít ke ztrátě odpadů na moři během jejich přepravy.

181. Tabulka 2b „Způsoby využívání a lidské činnosti působící v mořském prostředí nebo toto prostředí ovlivňující“ ve směrnici 2017/845/EU ⁽¹⁷³⁾ obsahuje orientační označení činností, které mohou způsobit škody na mořských vodách, ačkoliv pro účely použití směrnice o odpovědnosti za životní prostředí budou zohledněny pouze ty pracovní činnosti, které jsou rovněž uvedeny v příloze III směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.
182. Pokud jde o škody na mořských vodách, je třeba zmínit výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 a 3 směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Podle čl. 4 odst. 2 se směrnice o odpovědnosti za životní prostředí nepoužije, pokud bezprostřední hrozba škody nebo reálná škoda na mořských vodách vznikne při události, za kterou spadá odpovědnost a náhrada škody do oblasti působnosti některé mezinárodní úmluvy uvedené v příloze IV ⁽¹⁷⁴⁾. Podle čl. 4 odst. 3 zůstávají nedotčena práva provozovatele omezit svou odpovědnost v souladu s vnitrostátními právními předpisy, které provádí určité mezinárodní úmluvy ⁽¹⁷⁵⁾.

Provádění posouzení

183. Stejně jako u škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích a škod na dotčených vodách podle rámcové směrnice o vodě by měla být závažnost nepříznivých účinků posuzována s ohledem na výchozí podmínky. Jak již bylo uvedeno výše, definice „výchozích podmínek“ zahrnuje veškeré přírodní zdroje a funkce. Výchozí podmínky jsou dále uvedeny v bodě 1 přílohy II v souvislosti se škodami na vodách i škodami na chráněných druzích a přírodních stanovištích.
184. Z definice „výchozích podmínek“ vyplývá, že posouzení závažnosti nepříznivých účinků by se mělo týkat oblasti nebo oblastí nepříznivě ovlivněných mořských vod a že by mělo zahrnovat srovnání stavu této oblasti nebo těchto oblastí před a po události vedoucí k poškození. K tomuto posouzení by měly být použity nejlepší dostupné informace.

⁽¹⁷⁰⁾ Úř. věst. L 178, 28.6.2013, s. 66.

⁽¹⁷¹⁾ Nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/59/ES ze dne 27. června 2002, kterou se stanoví kontrolní a informační systém Společenství pro provoz plavidel a kterou se zrušuje směrnice Rady 93/75/EHS (Úř. věst. L 208, 5.8.2002, s. 10).

⁽¹⁷²⁾ Nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 14. června 2006 o přepravě odpadů (Úř. věst. L 190, 12.7.2006, s. 1).

⁽¹⁷³⁾ Směrnice Komise 2017/845/EU ze dne 17. května 2017, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/56/ES, pokud jde o orientační seznamy prvků, jež je třeba zohlednit při přípravě strategie pro mořské prostředí (Úř. věst. L 125, 18.5.2017, s. 27).

⁽¹⁷⁴⁾ Jedná se o tyto úmluvy: Mezinárodní úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené znečištěním ropou z roku 1992; Mezinárodní úmluva o zřízení Mezinárodního fondu pro náhradu škod způsobených ropným znečištěním z roku 1992; Mezinárodní úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené znečištěním ropnými palivy z roku 2001; Mezinárodní úmluva o odpovědnosti a náhradě za škodu v souvislosti s přepravou nebezpečných a škodlivých látek po moři z roku 1996/2010 (doposud nevešla v platnost).

⁽¹⁷⁵⁾ Úmluva o omezení odpovědnosti za námořní nároky z roku 1976, Štrasburská úmluva o omezení odpovědnosti ve vnitrozemské plavbě z roku 1988.

185. Nepříznivé účinky zahrnují negativní změnu mořských vod. Může také dojít k souvisejícímu narušení funkcí, které tyto vody poskytují, v závislosti na výchozích podmínkách. Pokud jde o další kategorie přírodních zdrojů, mořské vody poskytují funkce pro přírodní stanoviště a chráněné druhy, které je obývají, například proudění vody při přílivu a odlivu v případě některých pobřežních stanovišť nebo zdroje potravy v případě mořských savců či ptáků. Tyto funkce se neomezují pouze na chráněné mořské oblasti, jako jsou lokality sítě Natura 2000 určené podle směrnic o ochraně přírody, ale jsou pro tyto oblasti obzvláště důležité, neboť tyto funkce hrají důležitou roli při plnění cílů ochrany lokalit. Pojem funkcí se vztahuje i na funkce využívané lidmi. Mořské vody lidem například poskytují ryby a další potraviny. Dalším příkladem je poskytování příležitostí pro rekreační pozorování velryb.
186. S ohledem na referenční pojem „stav prostředí“ je vhodné vzít v úvahu práci stanovenou v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí jako výchozí bod pro odhad výchozích podmínek a jakýchkoliv příslušných změn a souvisejících narušení.
187. Článek 8 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí stanoví povinnost provést počáteční posouzení mořských vod členskými státy za účelem přípravy strategií pro mořské prostředí podle této směrnice. Článek 17 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí stanoví povinnost provést každých šest let přezkum těchto počátečních posouzení. Tato posouzení se v těchto pokynech označují jako „posouzení podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí“, aby se odlišila od posouzení výrazných nepříznivých účinků podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.
188. Rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí používá pojem „dobrý stav prostředí“, viz rámeček 14 níže.

Rámeček 14: Definice „dobrého stavu prostředí“ v čl. 3 odst. 5 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí

„5. „dobrým stavem prostředí“ se rozumí stav prostředí mořských vod, jenž zajišťuje ekologicky rozmanité a dynamické oceány a moře, které jsou čisté, zdravé a v rámci svých skutečných podmínek výnosné, a je-li využívání mořského prostředí na udržitelné úrovni a zaručuje tak potenciál pro využití a činnosti současných i budoucích generací, tj.:

- a) struktura, funkce a procesy základních mořských ekosystémů, spolu s přirozenými fyziografickými, zeměpisnými, geologickými a klimatickými činiteli, umožňují těmto ekosystémům náležitě fungovat a uchovat si svou odolnost vůči změně životního prostředí způsobené člověkem. Jsou chráněny mořské druhy a stanoviště, předchází se úbytku biologické rozmanitosti v důsledku lidské činnosti a funkce jednotlivých biologických složek jsou v rovnováze;
- b) hydromorfologické, fyzikální a chemické vlastnosti ekosystémů, včetně vlastností vznikajících na základě lidské činnosti v příslušné oblasti, podporují ekosystémy výše uvedeným způsobem. Antropogenní vlivy vstupující v podobě látek, energie či hluku do mořského prostředí nemají znečišťující účinky.

Dobrý stav prostředí je určován na úrovni mořských oblastí nebo podoblastí podle článku 4 na základě kvalitativních deskriptorů uvedených v příloze I. S cílem dosáhnout dobrého stavu prostředí se uplatňuje flexibilní řízení založené na ekosystémovém přístupu;

189. S ohledem na počáteční posouzení provedené podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí vyžaduje čl. 9 odst. 1 této směrnice, aby členské státy určily pro každou příslušnou mořskou oblast nebo podoblast soubor vlastností, jaké musí mít mořské vody pro dobrý stav prostředí, na základě kvalitativních deskriptorů uvedených v příloze I. Tyto deskriptory jsou uvedeny v rámečku 15 níže. Mořské oblasti⁽¹⁷⁶⁾ a podoblasti⁽¹⁷⁷⁾ uvedené v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí jsou definovány v čl. 4 odst. 1 a 2.

⁽¹⁷⁶⁾ Baltské moře, severovýchodní Atlantský oceán, Středozemní moře, Černé moře.

⁽¹⁷⁷⁾ V severovýchodním Atlantském oceánu: oblast Severního moře v širším smyslu včetně Kattegatu a Lamanšského průlivu, Keltské moře, Biskajský záliv a pobřeží Iberského poloostrova, v Atlantském oceánu biogeografická oblast Makaronésie, tedy vody obklopující Azory, Madeiru a Kanárské ostrovy.
Ve Středozemním moři: západní část Středozemního moře, Jaderské moře, Jónské moře a střední část Středozemního moře, Egejské a Levantské moře.

Rámeček 15: Kvalitativní deskriptory pro určování dobrého stavu prostředí

1. Biologická rozmanitost je zachována. Kvalita a výskyt stanovišť a rozložení a množství druhů odpovídá běžným fyziografickým, geografickým a klimatickým podmínkám.
2. Nepůvodní druhy uvedené do prostředí v důsledku lidské činnosti se vyskytují v množství, jež nepříznivým způsobem neovlivňuje ekosystémy.
3. Úrovně populací všech komerčně využívaných ryb a měkkýšů a koryšů jsou v rámci bezpečných biologických limitů, přičemž rozložení populace podle věku a velikosti svědčí o zdravé skupině.
4. Všechny složky mořské potravní sítě se v rozsahu, v jakém jsou známy, vyskytují v běžném množství a rozmanitosti a na úrovních, kdy jsou schopny zajistit dlouhodobé bohatství druhu a zachování jeho plné reprodukční kapacity.
5. Eutrofizace vzniklá lidskou činností je co nejnižší, zejména její nepříznivé účinky, jako jsou ztráty biologické rozmanitosti, degradace ekosystémů, rozvoj škodlivých řas a nedostatek kyslíku ve vodě u dna.
6. Celistvost mořského dna je na takové úrovni, která zaručuje, že struktura a funkce ekosystémů jsou zajištěny a zejména ekosystémy mořského dna nejsou nepříznivě zasaženy.
7. Trvalá změna hydrografických podmínek nemá nepříznivý dopad na mořské ekosystémy.
8. Koncentrace znečišťujících látek nejsou na úrovních, které by vyvolávaly znečišťující účinky.
9. Znečišťující látky v rybách a v jiných potravinách mořského původu nepřekračují úroveň stanovené právními předpisy Společenství nebo jinými příslušnými normami.
10. Vlastnosti a množství odpadků v moři neškodí pobřežnímu ani mořskému prostředí.
11. Uvádění energie, včetně hluku pod mořskou hladinou je na takové úrovni, která nemá nepříznivé účinky na mořské prostředí.

190. Komise přijala rozhodnutí ⁽¹⁷⁸⁾ o kritériích a metodických normách pro každý z jedenácti deskriptorů pro určování dobrého stavu prostředí členskými státy ⁽¹⁷⁹⁾. Pro určení a dosažení dobrého stavu prostředí jsou relevantní všechny tyto složky: „prvky kritérií“ ⁽¹⁸⁰⁾, prahové hodnoty ⁽¹⁸¹⁾ pro jednotlivá kritéria ⁽¹⁸²⁾, úroveň kvality ⁽¹⁸³⁾, rozsah, v němž byly a mají být prahové hodnoty dosaženy ⁽¹⁸⁴⁾, orientační seznamy vlastností, zátěží a dopadů ⁽¹⁸⁵⁾. Důležitý je také jejich vzájemný vztah ⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁷⁸⁾ Rozhodnutí Komise (EU) 2017/848 ze dne 17. května 2017, kterým se stanoví kritéria a metodické normy pro dobrý stav prostředí mořských vod a specifikace a standardizované metody pro sledování a posuzování a kterým se ruší rozhodnutí 2010/477/EU (Úř. věst. L 125, 18.5.2017, s. 43).

⁽¹⁷⁹⁾ Rozhodnutí stanoví pro každý z deskriptorů, jak má být vyjádřen rozsah, v němž byl dosažen dobrý stav prostředí, a to pro každou oblast, stanoviště nebo populaci. Viz metodické normy stanovené v příloze rozhodnutí.

⁽¹⁸⁰⁾ Ty jsou definovány v čl. 2 odst. 4 rozhodnutí (EU) 2017/848 jako „prvky tvořící ekosystém, zejména jeho biologické prvky (druhy, přírodní stanoviště a jejich komunity), nebo aspekty zátěží na mořské prostředí (biologické, fyzické, látky, odpady a energie), které jsou posuzovány v rámci každého kritéria“.

⁽¹⁸¹⁾ „Prahová hodnota“ je definována v čl. 2 odst. 5 rozhodnutí (EU) 2017/848 jako „hodnota nebo rozsah hodnot, které umožňují posouzení úrovně kvality dosažené u konkrétního kritéria, čímž přispívají k posouzení rozsahu, v němž je dosahováno dobrého stavu prostředí“.

⁽¹⁸²⁾ Viz článek 4 rozhodnutí (EU) 2017/848. Prahové hodnoty se mají nastavovat na úrovni Unie, oblastí nebo podoblastí. V současné době nejsou stanoveny prahové hodnoty pro všechna kritéria, pracuje se však na jejich nastavení. Příkladem může být počet určitých jednotek odpadu na metr čtvereční. U kontaminujících látek je prahovou hodnotou norma environmentální kvality stanovená rámcovou směrnicí o vodě, pokud je nastavena.

⁽¹⁸³⁾ Článek 4 odst. 1 písm. c) rozhodnutí (EU) 2017/848 stanoví, že prahové hodnoty případně rozlišují úroveň kvality, která odráží významnost negativních dopadů u kritéria, a jsou stanoveny ve vztahu k referenčnímu stavu. V tomto ohledu 13. bod odůvodnění rozhodnutí mimo jiné stanoví: „Prahové hodnoty by měly ve vhodných případech představovat úroveň kvality, která odráží významnost negativních dopadů u daného kritéria, a měly by být stanoveny ve vztahu k referenčnímu stavu.“ Je třeba poznamenat, že pojem „negativní dopady“ je v rozhodnutí (EU) 2017/848 použit nezávisle na pojmu „závažný nepříznivý účinek“ v definici „škod na vodách“.

⁽¹⁸⁴⁾ Viz 14. a 15. bod odůvodnění rozhodnutí (EU) 2017/848. Je třeba poznamenat, že v souladu s čl. 1 odst. 3 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí je nutné udržovat celkový dopad lidských činností na úrovních slučitelných s dosahováním dobrého stavu prostředí a zajistit, že schopnost mořských ekosystémů reagovat na změny vyvolané člověkem nebude ohrožena, a že to může případně znamenat, že prahových hodnot určitých zátěží a jejich dopadů na prostředí nemusí být nezbytně ve všech oblastech mořských vod členských států dosaženo pod podmínkou, že to neohroží dosažení cílů rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí a přitom bude umožněno udržitelné využívání zboží a funkcí mořských oblastí.

⁽¹⁸⁵⁾ Ty jsou uvedeny v příloze III rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí.

⁽¹⁸⁶⁾ Vzájemné vztahy mezi různými aspekty určování dobrého stavu prostředí jsou vysvětleny v pracovním dokumentu útvarů Komise. Viz SWD(2020) 62, Podkladový dokument rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí o určování dobrého stavu prostředí a jeho vazbách na posuzování a stanovování environmentálních cílů.

191. Všechny výše uvedené aspekty vytváří pozadí pro posuzování škod na mořských vodách podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.
192. Ve srovnání s posouzením podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí vyžaduje posouzení škod na mořských vodách podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí konkrétnější postup, založený na potřebě stanovit výchozí podmínky v oblasti mořských vod ovlivněných škodlivou událostí, jakož i změny stavu prostředí ovlivněných mořských vod a jakékoliv narušení funkcí poskytovaných touto oblastí. Posouzení podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí se tedy vztahuje na stav prostředí širších mořských vod, ve kterých se mořské vody dotčené poškozením nacházejí. Díky tomu by posouzení podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí mělo poskytovat informace relevantní pro odhad výchozích podmínek. Posouzení podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí a kritéria a metodické normy, jejichž použití tato směrnice vyžaduje pro určení vlastností dobrého stavu prostředí, dále usnadňují posouzení nepříznivých změn a narušení podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Důvodem je to, že umožňují hlubší pochopení základních složek stavu prostředí, které jsou pro takové posouzení relevantní, jakož i hlubší pochopení změn a narušení, na kterých bude pravděpodobně záležet.
193. Posouzení jednotlivých škodlivých událostí v mořských vodách by proto mělo vycházet z definice „dobrého stavu prostředí“ v čl. 3 odst. 5 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí, výše uvedených kvalitativních deskriptorů pro určování dobrého stavu prostředí, kritérií a metodických norem pro určení dobrého stavu prostředí podle rozhodnutí (EU) 2017/848 a vlastností dobrého stavu prostředí stanovených členskými státy podle čl. 9 odst. 1 rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí a aktualizovaných v souladu s článkem 17 této směrnice. Posouzení podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí by mělo rovněž vycházet z orientačních seznamů vlastností, zátěží a dopadů uvedených v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí.
194. S ohledem na „stav prostředí“ jsou veškeré kvalitativní deskriptory pro určování dobrého stavu prostředí potenciálně relevantní při odhadování výchozích podmínek a měření nepříznivé změny nebo narušení přirozených funkcí. V případech, kde jsou kvalitativní deskriptory relevantní, je třeba vzít v úvahu aspekty uvedené v předchozích bodech, tj. kritéria, metodické normy, určené vlastnosti dobrého stavu prostředí a orientační seznamy vlastností, zátěží a dopadů.
195. Může být nezbytné určit škody za pomoci více než jednoho kvalitativního deskriptoru ⁽¹⁸⁷⁾. Na druhou stranu pro účely určení škody na mořských vodách je dostačující, pokud pouze jeden z kvalitativních deskriptorů v oblasti škody ukazuje na nepříznivé účinky.
196. V praxi pravděpodobně nebudou pro posouzení případu škody na mořských vodách podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí všechny deskriptory stejně relevantní. S ohledem na pracovní činnosti uvedené v příloze III směrnice o odpovědnosti za životní prostředí a na škodlivé faktory, které mohou souviset se škodlivými událostmi, budou tyto deskriptory vyjmenované v rámečku 15 výše pravděpodobně relevantnější než ostatní: 1, 5, 8, 10 a 11.

Určení výrazných nepříznivých účinků

197. Rozsah posuzování a určování výrazných nepříznivých účinků na mořské vody podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí je třeba odlišovat od rozsahu posuzování podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí. Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí vychází z obsahu rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí a obě směrnice používají určité společné pojmy a pojmy a sledují srovnatelné cíle. Například čl. 1 odst. 2 písm. a) rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí stanoví, že strategie pro mořské prostředí mají chránit a zachovávat mořské prostředí, předcházet zhoršování jeho stavu nebo, ukáže-li se to jako možné, obnovovat mořské ekosystémy v oblastech, kde byly negativně postiženy. Míra, v jaké se předpokládá zásah, se však u každé směrnice liší. Zejména je třeba omezit rozsah posuzování a určování podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, aby bylo možné smysluplně měřit výrazné účinky škodlivé události ve vztahu k výchozím podmínkám, a tak směřovat k naplnění cílů směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.

⁽¹⁸⁷⁾ Viz také čl. 8 odst. 1 písm. b) bod ii) rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí.

198. V těchto souvislostech je třeba závažnost nepříznivých účinků na stav mořského prostředí určovat na základě výchozích podmínek a relevantních měřitelných údajů o nepříznivých změnách a souvisejících narušeních. Pro účely nápravných opatření budou nepříznivé změny považovány za výrazné, pokud, s ohledem na oblasti nebo oblasti zasažených mořských vod, povedou k měřitelné trvalé nebo prozatímní ztrátě ve vztahu ke stavu kvalitativního deskriptoru ve spojení s orientačním seznamem vlastností, zátěží a dopadů, s přihlédnutím k „prvkům kritérií“ a „prahovým hodnotám“, jak jsou stanoveny v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí, a to takovým způsobem, že oblast ovlivněné mořské vody již neodpovídá stavu prostředí, který by se na tuto oblast vztahoval před tím, než nastaly účinky nepříznivé změny. Kvalitativním deskriptorem by byla například koncentrace uhlovodíků uniklých do oblasti mořské vody v důsledku nehody ropného vrtu na moři, která nepříznivě ovlivňuje přírodní stanoviště v oblasti dotčených vod. Tento příklad platí také pro měřitelnou prodlevu mezi dobou, kdy dojde k nepříznivým účinkům, a dobou, kdy jsou u dotčeného kvalitativního deskriptoru obnoveny výchozí podmínky.
199. Aby byly nepříznivé účinky podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí považovány za výrazné, není *a fortiori* nezbytné, aby vedly ke změně stavu prostředí podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí, ačkoliv změna z dobrého stavu prostředí na jiný než dobrý stav prostředí je příkladem výrazného nepříznivého účinku. Mořské vody navíc nemusí při posouzení podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí dosahovat dobrého stavu prostředí: posouzení podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí může ve skutečnosti ukázat, že již před škodlivou událostí byly ve stavu, který nebyl dobrý. Další zhoršení tohoto stavu lze rovněž považovat za výrazný nepříznivý účinek pro účely směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.
200. Při jakémkoliv posuzování a určování výrazných nepříznivých účinků podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí je nakonec třeba vzít v úvahu, zda škodlivá událost ovlivnila nějaké chráněné mořské oblasti. Je to proto, že na chráněné mořské oblasti se vztahují přísnější požadavky na zachování biologické rozmanitosti než na jiné mořské vody.

7. „ŠKODY NA PŮDĚ“

201. Definice „škod na půdě“ je jednodušší než definice „škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích“ či „škod na vodách“. Na rozdíl od těch neobsahuje žádné výslovné odkazy na jiné právní předpisy Unie v oblasti životního prostředí, žádné křížové odkazy na další definice týkající se její věcné působnosti, ani žádné zvláštní odchylky odkazující na jiné právní předpisy. Existuje tedy méně složek, které je třeba vzít v úvahu pro účely dosažení jednotného výkladu.
202. Definice se nicméně omezuje na „závažné riziko pro lidské zdraví, které je nepříznivě ovlivněno“. Je třeba poznamenat, že některé členské státy používají širší definici, která zahrnuje například riziko pro životní prostředí nebo riziko porušení mezních hodnot pro určité znečišťující látky. V takových případech si mohou dotčené členské státy zachovat své přísnější právní předpisy na ochranu půdy, musí však přinejmenším splňovat požadavky směrnice, pokud jde o škody na půdě.

Věcná a zeměpisná působnost půdy

203. Směrnice neobsahuje žádnou definici „půdy“. Definice „škody na půdě“ však obsahuje vymezení „do půdy, na půdu nebo pod povrch půdy“, což znamená, že její rozsah se nevztahuje pouze na povrch, ale také pod povrch půdy. Je tedy zahrnuta i zemina. To potvrzuje i odkaz na zeminu v prvním odstavci bodu 2 přílohy II, který se zabývá nápravou škod na půdě.
204. Jedno rozlišení, které může být významné, se týká definice „podzemních vod“ uvedené v rámečku 10 výše. Kontaminace půdy a znečištění podzemních vod mohou často probíhat zároveň a škodlivé události mohou zapříčinit současně škody na půdě i na vodách.

205. Pojmy směrnice upřesňující, co se rozumí pod chráněnými druhy, přírodními stanovišti a vodami, všechny zahrnují geografické kvalifikace, které ovlivňují geografické uplatnění „škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích“ a „škod na vodách“. Na rozdíl od toho neexistují žádné podkategorie „půdy“. Rozsah definice je jednotný pro veškerou půdu na území členských států.

Referenční pojmy pro nepříznivé účinky

206. Referenčním pojmem pro škody na půdě je lidské zdraví (nikoliv poškození životního prostředí, viz však bod 202 výše). Nepříznivé účinky jsou zohledněny pouze tehdy, může-li kontaminace půdy poškodit lidské zdraví.
207. „Lidské zdraví“ není ve směrnici definováno. Z kontextu vyplývá, že se vztahuje na tělesnou pohodu, která může být poškozena vystavením kontaminujícím látkám zahrnutým v definici. Mezi tyto kontaminující látky patří toxiny a patogeny.

Posouzení závažnosti

Okolnosti

208. Odkaz na „kontaminaci půdy“ představuje odlišnost od definic „škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích“ a „škod na vodách“. Jeho zahrnutí omezuje možný rozsah škodlivých faktorů, které povedou k odpovědnosti za škody na půdě. U ostatních forem škod na přírodních zdrojích podobné omezení neexistuje.
209. „Kontaminace půdy“ není výslovně definována, ale v definici „škod na půdě“ je spojena s „přímým nebo nepřímým zavedením látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů do půdy, na půdu nebo pod povrch půdy“.
210. Bod 2 přílohy II odkazuje na „kontaminující látky“. Tato skutečnost, samotné použití pojmu „kontaminace“ a vazba na lidské zdraví naznačují, že pro vznik škod na půdě nestačí pouze přítomnost „látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů“ s vlastnostmi, které mohou být přímo nebo nepřímo nebezpečné, ale musí existovat také závažné riziko pro lidské zdraví. Závažnost rizika se posuzuje na základě známých nebezpečí a úrovně expozice člověka některým kontaminujícím látkám. S ohledem na seznam pracovních činností v příloze III směrnice mohou být potenciálně relevantní:
- látky přirozeně se vyskytující v přírodě, jako jsou těžké kovy a živiny,
 - látky přirozeně se vyskytující v přírodě, které však mohly být nějakým způsobem zpracovány, jako je tomu v případě ropných produktů,
 - člověkem vyrobené látky a přípravky, jako jsou vyrobené chemikálie,
 - organismy nebo mikroorganismy přirozeně se vyskytující v přírodě, včetně lidských patogenů, jako je Salmonella nebo E. coli,
 - geneticky modifikované organismy.
211. Povaha pracovních činností uvedených v příloze III může pomoci pochopit okolnosti, za kterých může dojít ke kontaminaci půdy. Demonstrativní seznam činností uvádí, že ke kontaminaci může dojít během těžby, zpracování nebo výroby, živočišné výroby, používání pesticidů, přepravy odpadů a chemikálií či zpracování odpadu. Ke kontaminaci může dojít *poté*, co se pracovní činnost přesunula z ekonomické či aktivní fáze a vstoupila do fáze následné péče. Například regulační požadavky spojené se správou skládek a zařízení pro nakládání s důlním odpadem se vztahují i na podmínky po jejich uzavření.

212. Pokud jde o způsob kontaminace, odkaz na „zavedení (...) do půdy, na půdu nebo pod povrch půdy“ poukazuje na širokou škálu možností, například:
- Může dojít ke kontaminaci látkami, které se nacházejí *in situ*. Může se jednat o situaci, kdy těžební operace vyzdvihnou na povrch půdy těžké kovy nacházející se pod povrchem, které zde zůstanou bez řádného zajištění.
 - Ke kontaminaci může dojít v důsledku jednorázové havárie nebo mimořádné události, například v souvislosti s místní přepravou nebezpečných látek potrubím nebo silniční dopravou nebezpečných nebo znečišťujících věcí ⁽¹⁸⁸⁾.
 - Ke kontaminaci může dojít v důsledku trvající známé nebo neznámé příčiny (například prasklé potrubí, z něhož unikají nebezpečné látky).
213. Okolnosti, za nichž dojde ke škodám na půdě, mohou znamenat, že provozovatelé budou muset plnit souběžné povinnosti za účelem předcházení a nápravy nepříznivých účinků podle jiných právních předpisů Unie a informovat příslušné orgány. Obzvláště důležitá jsou ustanovení směrnice o průmyslových emisích ⁽¹⁸⁹⁾. Je nicméně důležité zajistit, aby tyto souběžné povinnosti nebyly považovány za náhradu povinností vyplývajících ze směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, neboť tyto nemusí být nutně totožné co do rozsahu, účelu a výsledků.

Zaměření a provádění posouzení

214. Posouzení závažnosti škod na půdě souvisí s rizikem nepříznivého ovlivnění lidského zdraví. Jedná se o posouzení, zda je toto riziko závažné.
215. Ačkoliv definice „škod na půdě“ sama o sobě nestanoví, jak má být toto riziko posuzováno, bod 2 přílohy II směrnice týkající se nápravy škod na půdě jasně uvádí, co musí posouzení rizik zahrnovat v situacích, kdy již ke kontaminaci půdy došlo.

Rámeček 16: Znění bodu 2 přílohy II směrnice týkající se nápravy škod na půdě

„Měla by být přijata nezbytná opatření pro zajištění minimálně toho, aby byly příslušné kontaminující látky odstraněny, kontrolovány, izolovány nebo sníženy tak, aby kontaminovaná půda již nadále nepředstavovala významné riziko nepříznivého účinku na lidské zdraví, přičemž je bráno v úvahu její současné využití nebo budoucí využití schválené v době vzniku škod. Přítomnost takových rizik se posuzuje pomocí postupů upravujících posuzování rizik a bere se v úvahu charakteristika a funkce půdy, druh a koncentrace škodlivých látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů, jejich riziko a možnost disperze. Využití se zjišťuje na základě předpisů pro využívání půdy nebo jiných vhodných předpisů platných v době, kdy došlo ke škodám.“

Pokud se využití půdy změní, jsou přijata všechna nezbytná opatření s cílem zabránit nepříznivým účinkům na lidské zdraví.

Pokud chybí předpisy o využívání půdy nebo jiné vhodné předpisy, pak povaha příslušné oblasti, kde došlo ke škodám, určuje využití této zvláštní oblasti, přičemž se bere v úvahu její očekávaný rozvoj.

Zvažuje se možnost přirozené obnovy, což je možnost, při které by nebyly provedeny žádné přímé lidské zásahy do procesu obnovy.“

216. Ačkoliv se definice „výchozích podmínek“ vztahuje na všechny přírodní zdroje a jejich funkce, poskytuje pouze omezená vodítka, pokud jde o posuzování závažnosti rizika pro lidské zdraví. V situaci, kdy bezprostředně hrozí vznik škody na půdě, ale ke kontaminaci půdy ještě ve skutečnosti nedošlo, mohou být výchozí podmínky relevantní pro měření rizik pro lidské zdraví, která by mohla vzniknout, pokud by nebyla přijata preventivní opatření. Kde už ke kontaminaci dochází, mohou být výchozí podmínky obdobně relevantní pro účely měření rizik pro lidské zdraví, která by mohla vzniknout, pokud by faktory způsobující kontaminaci nebyly okamžitě zvládnuty. Pokud jde o nápravu škod na půdě, účelem směrnice je spíše odstranit jakékoli závažné riziko pro lidské zdraví, než

⁽¹⁸⁸⁾ Viz bod 7 písm. a) a bod 8 přílohy III.

⁽¹⁸⁹⁾ Například: Článek 7 směrnice o průmyslových emisích ukládá provozovatelům povinnost informovat příslušné orgány o mimořádných událostech a haváriích a přijmout preventivní opatření, článek 8 téže směrnice ukládá provozovatelům povinnost informovat orgány o porušení předpisů a přijímat preventivní opatření, přičemž zároveň stanoví možnost pozastavení provozní činnosti.

obnovit půdu do stavu, v jakém byla před kontaminací. Taková obnova může být samozřejmě v některých situacích vhodná nebo i nutná za účelem ošetření rizik pro lidské zdraví. Kontaminující látky mohou být odstraněny, kontrolovány, izolovány nebo sníženy nápravnými technikami, jako jsou vykopání, ošetření půdy nebo bioremediace *in situ* či *ex situ*, a kontrolními a izolačními opatřeními, jako je zakrytí, výstavba bariér či oplocení. Je třeba poznamenat, že směrnice o průmyslových emisích vyžaduje, aby provozovatelé povolených zařízení připravili základní zprávu⁽¹⁹⁰⁾. Kromě své úlohy podle směrnice o průmyslových emisích může tato základní zpráva poskytnout cenné informace pro účely řešení škod na půdě podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí.

217. Jak ukazuje bod 2 přílohy II směrnice, klíčovým hlediskem je současné nebo schválené budoucí využití dotyčné půdy v době poškození, protože to ovlivní pravděpodobné vystavení lidí relevantním kontaminujícím látkám. Časový rozměr je důležitý. Škody na půdě se například mohou týkat půdy, která se v současné době nevyužívá k lidskému osídlení, ale je schválena pro budoucí obydlení. Schválené budoucí využití půdy je třeba zohlednit při posuzování závažnosti. Bod 2 přílohy II uvádí, že využití se zjišťuje na základě předpisů pro využívání půdy nebo jiných vhodných předpisů.
218. Je důležité zmínit odkaz na změnu ve využívání půdy ve druhém odstavci bodu 2 přílohy II. Tento aspekt není časově omezený. Svůj význam si zachovává i po provedení počátečního posouzení rizik. Je například možné, že v době posouzení rizik zahrnuje současné a schválené budoucí využití půdy omezenou expozici člověka příslušným kontaminujícím látkám, ale že v jiném časovém okamžiku se využití půdy změní způsobem, který zvýší expozici lidí, a tím i riziko pro lidské zdraví. Nevyužívané průmyslové pozemky kontaminované předchozí pracovní činností podle přílohy III například mohou být schváleny pro rezidenční výstavbu. Za takových okolností je členským státům uložena povinnost zohlednit při rozhodování o změně využití půdy jakékoli nepříznivé účinky vyplývající z kontaminace, aby se zabránilo jakémukoli zvýšení expozice a riziku pro lidské zdraví. Aktualizaci posouzení rizik proto nelze vyloučit v rámci nezbytných nápravných opatření⁽¹⁹¹⁾. Je vhodné, aby to bylo oznámeno orgánům příslušným ke schvalování změn ve využití půdy ve vztahu ke kontaminované půdě.
219. Bod 2 přílohy II odkazuje na používání postupů upravujících posuzování rizik a na řadu aspektů, které je třeba vzít v úvahu s ohledem na přítomnost rizik:
- *Charakteristika a funkce půdy.* Charakteristika půdy může mít na riziko vliv. Například porézní půdy mohou s větší pravděpodobností přenášet patogeny přítomné v odpadních vodách do podzemních nebo povrchových vod. Půda může plnit nebo může být určena k plnění příslušných funkcí. Například v případě individuálního systému čištění odpadních vod může být půda určena k čištění vypouštěných odpadních vod, tj. k tomu, aby zneškodnila kontaminující látky, které obsahují, než se dostanou do vodního útvaru. V případě skládky nebo jiného místa určeného k odstraňování odpadů může povrchová půda sloužit k utěsnění odpadních materiálů pod ní a ke snížení rizika jejich disperze.
 - *Druh a koncentrace škodlivých látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů.* Tento odkaz se týká konkrétních kontaminujících látek přítomných v kontaminované půdě. Je nezbytné vědět nejen to, o jaké látky se jedná, ale také znát jejich specifická rizika. Riziko toxicity spojené s těžkými kovy bude zcela odlišné od rizika infekčního onemocnění spojeného s patogenem. Rizika je dále nutné posoudit z hlediska možných způsobů expozice, jako je kontakt s kůží, požití přenosem z ruky do úst nebo požití kontaminovaných potravin či vody. V případě potravin a vody mohou existovat příslušné normy určené k posouzení rizik, například povinné normy pro pitnou vodu uvedené ve směrnici o pitné vodě⁽¹⁹²⁾. Kromě toho neexistují žádné vyloučené kategorie osob: je třeba vzít v úvahu expozici pracovníků pracujících na kontaminované půdě, sousedů a široké veřejnosti.

⁽¹⁹⁰⁾ Článek 22 směrnice o průmyslových emisích. Komise připravila pokyny k přípravě základní zprávy. Viz pokyny Evropské komise týkající se základních zpráv podle čl. 22 odst. 2 směrnice 2010/75/EU o průmyslových emisích, 2014/C 136/03.

⁽¹⁹¹⁾ Ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice.

⁽¹⁹²⁾ Směrnice Rady 98/83/ES ze dne 3. listopadu 1998 o jakosti vody určené k lidské spotřebě (Úř. věst. L 330, 5.12.1998, s. 32).

- *Riziko a možnost jejich disperze* K disperzi může docházet v samotné půdě, například když kontaminující látky vstoupí do potravinového řetězce prostřednictvím kultivace rostlin nebo chovu hospodářských zvířat na kontaminované půdě. Disperze může probíhat i prostřednictvím jiné složky životního prostředí, např. vzduchu nebo vody. Tak tomu bude například v případě, kdy je toxický prach přenesen vzduchem z kontaminované půdy a usadí se na sousedících lidských obydlích nebo zemědělské půdě (kde může opět dojít k expozici prostřednictvím potravinového řetězce). Dalším příkladem může být situace, kdy patogeny přítomné v systému čištění odpadních vod prostoupí půdou do podzemních vod a dostanou se do studny, která se používá k odběru vody pro lidskou spotřebu.

220. Pokyny UNEP pro správu lokalit kontaminovaných rtutí ⁽¹⁹³⁾ ilustrují, jak lze na příkladu jedné znečišťující látky použít posouzení rizik, jak se posuzování rizik obecně provádí a jak se přijímají rozhodnutí ⁽¹⁹⁴⁾. Jednotlivé členské státy používají své vlastní hodnoty a postupy pro screening půdy, metodiky a modely ⁽¹⁹⁵⁾ pro posuzování rizik, které se od sebe liší z důvodu geografických, sociokulturních, regulačních, politických nebo vědeckých rozdílů ⁽¹⁹⁶⁾.

Určení závažnosti

221. Těžištěm určení závažnosti je riziko pro lidské zdraví, které představuje kontaminovaná půda, nebo, pro účely preventivních opatření a opatření k okamžitému zvládnutí škodlivých faktorů, půda ohrožená kontaminací nebo zvýšenou kontaminací.
222. Pro účely preventivních opatření a opatření k okamžitému zvládnutí škodlivých faktorů bude riziko nepříznivého ovlivnění lidského zdraví považováno za závažné, existuje-li odůvodněná pochybnost o neexistenci měřitelné možnosti, že bezprostřední hrozba nebo škodlivé faktory mohou zapříčinit přímou nebo nepřímou expozici lidí kontaminujícím látkám v rozsahu, který je škodlivý pro jejich zdraví, s přihlédnutím k aktuálnímu nebo schválenému budoucímu využití půdy.
223. Podobně bude pro účely nápravných opatření riziko nepříznivého ovlivnění lidského zdraví považováno za závažné, existuje-li odůvodněná pochybnost o neexistenci měřitelné možnosti, že látky, přípravky, organismy a mikroorganismy přímo nebo nepřímo zavedené do půdy, na půdu nebo pod povrch půdy mohou zapříčinit přímou nebo nepřímou expozici lidí kontaminujícím látkám v rozsahu, který je škodlivý pro jejich zdraví, s přihlédnutím k aktuálnímu nebo schválenému budoucímu využití půdy.

⁽¹⁹³⁾ UNEP/MC/COP.3/8/Rev.1

⁽¹⁹⁴⁾ Posouzení rizik lze použít k definování cílů nápravy nebo správy lokality, například

- dosáhnout maximálních přijatelných limitů stanovených vnitrostátními nebo místními právními předpisy či příslušnými orgány nebo
- dosáhnout konkrétních limitů založených na rizicích stanovených pro danou lokalitu na základě posouzení. Za účelem podpoření oprávněného rozhodování na základě rizik a udržitelného řízení rizik lze považovat posouzení specifické pro dané místo, které se opírá o dobře definovanou společnou bezpečnostní metodu (tj. propojení mezi zdrojem, trajektorií a receptorem) a zohledňuje místní podmínky a hodnoty, za primární nástroj pro určení potřeby přijetí opatření k řízení rizik.

Posouzení rizik se obecně provádí ve čtyřech jasně definovaných fázích se specifickými cíli za účelem identifikace rizik, vztahů mezi dávkou a rizikem a měření rozsahu expozice s cílem určit úroveň rizika a odhadovaný dopad na exponované receptory:

- Identifikace a charakterizace rozsahu (např. rozsah kontaminace, blízkost lidské populace, hloubka podzemních vod, blízkost povrchové vody nebo citlivých stanovišť): posouzení rizik se může zaměřit na účinky kontaminujících látek na lidské zdraví, suchozemská zvířata a vodní biotu. Lidské zdraví bude zpravidla prioritní. Rozsah posouzení rizik je dán potřebami konkrétní lokality.
- Analýza úrovně nebezpečnosti a toxicity: nebezpečí některých kontaminujících látek jsou dobře známa a existují rozsáhlé vědecké informace o jejich účincích.
- Analýza expozice: cílem je odhadnout míru kontaktu mezi identifikovanými kontaminujícími látkami a lidmi či prostředím. Analýza je založena na popisu skutečných a možných scénářů expozice a na charakterizaci povahy a rozsahu kontaminace. Může zahrnovat měření expozice například testováním zásob vody, místně pěstovaných potravin, mořských plodů nebo lidských vlasů a moči. Měření úrovně kontaminujících látek v sedimentech, rybách a jiných složkách bioty může identifikovat potenciální ekologické dopady.
- Analýza rizik: výsledky předchozích fází se zkombinují tak, aby bylo možné objektivně odhadnout pravděpodobnost nepříznivých účinků na chráněné prvky za konkrétních podmínek dané lokality.
Po posouzení kontaminované lokality jsou přijata rozhodnutí o nejvhodnějších způsobech řízení rizik, která tato lokalita představuje. Tato rozhodnutí mohou být přijata na celostátní, regionální nebo místní úrovni nebo, za určitých okolností, vlastníky půdy či jinými subjekty. Cíl řízení rizik by měl být dohodnut před zahájením opatření a měl by být v souladu s cílem chránit lidské zdraví a životní prostředí před antropogenními emisemi a úniky kontaminujících látek. Požadavky na správu kontaminovaných lokalit mohou být stanoveny ve vnitrostátních nebo místních právních předpisech a politikách.

⁽¹⁹⁵⁾ Viz například S-Risk model používaný ve Vlámku: www.s-risk.be

⁽¹⁹⁶⁾ JRC (2007). Metody odvozené z hodnocení screeningu půdy v Evropě. Přezkum a hodnocení vnitrostátních postupů směřujících k harmonizaci: https://esdac.jrc.ec.europa.eu/ESDB_Archive/eusoils_docs/other/EUR22805.pdf

224. Určení závažnosti nevyžaduje, aby se riziko projevilo ve skutečné škodě. Pro použití definice škod na půdě není nebytné prokazovat skutečnou újmu na lidském zdraví, ani není nutné prokazovat, že riziko se díky disperzi již projevilo kontaminací jiné složky životního prostředí, jako je voda. Pokud tedy jednotlivý systém čištění odpadních vod představuje z důvodu vadného návrhu, umístění nebo provozu měřitelné riziko průniku lidských patogenů půdou do již kontaminovaného zdroje pitné vody, definice škod na půdě se použije bez nutnosti prokazovat, že vadný čistící systém skutečně způsobil znečištění studny.

8. ZÁVĚRY

225. Tyto obecné zásady upozorňují na rozsah nepříznivých účinků zahrnutých do definice škod na životním prostředí. Tento rozsah v kombinaci s rozsahem pracovních činností a škodlivými faktory, které mohou souviset s nepříznivými účinky, naznačuje, že příslušné orgány budou často potřebovat přístup k odborným znalostem, včetně odborného úsudku, aby mohly posoudit závažnost nepříznivých účinků. V rozsahu, v jakém jsou příslušné odborné znalosti rozprostřeny mezi různé správní orgány a znalostní centra (jak tomu často bývá), je důležitá účinná meziagenturní spolupráce.
226. Tyto obecné zásady dále zdůrazňují rozsah právních, technických a vědeckých úvah, které mohou vstoupit do hry, když příslušné orgány posuzují závažnost nepříznivých účinků nebo jinak zajišťují plnění povinností za účelem předcházení nepříznivým účinkům, okamžitého zvládnutí škodlivých faktorů nebo přijetí nápravných opatření. Prostředky, kterými mohou příslušné orgány a zúčastněné strany řešit související výzvy, zahrnují vhodné odborné školení a sdílení osvědčených postupů. S cílem pomoci členským státům zpřístupnila Komise školicí materiály, které bude průběžně aktualizovat (https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/eld_training.htm), a to i s ohledem na vývoj judikatury Soudního dvora (https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/cs/). Za stejným účelem Komise podpořila práci sítě Evropské unie pro provádění a vymáhání práva v oblasti životního prostředí (IMPEL) týkající se praktických aspektů provádění směrnice (<https://www.impel.eu/projects/financial-provision-what-works-when/>).
-

PŘÍLOHA

Seznam citovaných rozhodnutí Soudního dvora

Věc C-157/89, Komise v. Itálie, EU:C:1990:385

Věc C-3/96, Komise v. Nizozemsko, EU:C:1998 :238

Věc C-392/96, Komise v. Irsko, EU:C:1999:431

Věc C-374/98, Komise v. Francie, EU:C:2000:670

Věc C-494/01, Komise v. Irsko, EU:C:2005:250

Věc C-209/02, Komise v. Rakousko, EU:C:2004:61

C-378/08, Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA a další, EU:C:2010 :126

Věc C-258/11, Sweetman, EU:C:2013:220

Věc C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV v. Bundesrepublik Deutschland, EU:C:2015:433

Věc C-534/13, Fipa Group a další, EU:C:2015:140

Věc C-104/15, Komise v. Rumunsko, EU:C:2016 :581

Věc C-529/15, Folk, EU:C:2017:419

Věc C-129/16, Túrkevei Tejtermelő Kft, EU:C:2017:547

C-411/17, Inter-environnement Wallonie, EU:C:2019:622

C-535/18, IL a další v. Land Nordrhein-Westfalen, EU:C:2020:391

Věc C-15/19, AMA, EU:C:2020:371

Věc C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV, EU:C:2020:533

Věc C-477/19, IE v. Magistrat der Stadt Wien, EU:C:2021:517
