

KOMISE v. NĚMECKO

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

10. ledna 2006<sup>\*</sup>

Ve věci C-98/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES,  
podaná dne 28. února 2003,

**Komise Evropských společenství**, zastoupená U. Wölkerem, jako zmocněncem,  
s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

**Spolkové republice Německo**, zastoupené M. Lummou a C. Schulze-Bahr, jako  
zmocněnci,

žalované,

\* Jednací jazyk: němčina.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, C. Gulmann (zpravodaj), R. Silva de Lapuerta, P. Kūris a G. Arestis, soudci,

generální advokát: A. Tizzano,  
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. července 2005,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 24. listopadu 2005,

vydává tento

**Rozsudek**

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Spolková republika Německo tím, že

— nestanovila pro určité projekty uskutečněné mimo zvláštní oblasti ochrany (dále jen „ZOO“) ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích

rostlin (Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102, dále jen „směrnice“), povinné posouzení důsledků pro lokalitu v souladu s čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice bez ohledu na to, že tyto projekty mohou mít na ZOO významný vliv;

- povolila emise v ZOO bez ohledu na to, že tyto emise mohou mít na tuto lokalitu významný vliv;
  
- vyloučila z rozsahu působnosti ustanovení týkajících se ochrany druhů určité neúmyslné zásahy způsobené chráněným živočichům;
  
- nezajistila dodržování podmínek pro odchylky stanovených v článku 16 směrnice, co se týče určitých jednání slučitelných s ochranou oblasti;
  
- má právní úpravu týkající se používání fytoosanitárních výrobků, která nebere dostatečně v úvahu ochranu druhů;
  
- neoznámila relevantní ustanovení právních předpisů o rybolovu nebo že nezajistila, aby tato ustanovení obsahovala dostatečné zákazy rybolovu;

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 3 a 4 a článků 12, 13 a 16 směrnice.

## **Právní rámec**

### *Právo Společenství*

- 2 Cílem směrnice je podle jejího čl. 2 odst. 1 „přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva.“
- 3 Článek 4 směrnice upravuje postup pro určení lokalit, ve kterých se vyskytují druhy a stanoviště chráněné směrnicí, jakožto pro ZOO.
- 4 Na základě desátého bodu odůvodnění směrnice „[...] musí být přiměřeně hodnoceny veškeré plány a programy, které by mohly významně ovlivnit cíle ochrany v lokalitě, která již byla k ochraně navržena nebo bude navržena v budoucnosti“. Tento bod odůvodnění je vyjádřen v čl. 6 odst. 3 této směrnice, který odkazuje na odstavce 4. Uvedené odstavce stanoví:

„3. Jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný

vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení jeho [svých] důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany. S přihlédnutím k výsledkům uvedeného hodnocení důsledků pro lokalitu a s výhradou odstavce 4 schválí příslušné orgány příslušného státu tento plán nebo projekt teprve poté, co se ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti.

4. Pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, přesto uskutečněn a není-li k dispozici žádné alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000. O přijatých kompenzačních opatřeních uvědomí Komisi.

Jestliže se na [v] dotyčné lokalitě vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo [nebo] prioritní druhy, pak mohou být uplatněny pouze důvody související s ochranou lidského zdraví a veřejné bezpečnosti s nesporně příznivými důsledky mimořádného významu pro životní prostředí nebo jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu podle stanoviska Komise.“

5 Podle čl. 12 odst. 1 směrnice:

„1. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje:

a) veškeré formy úmyslného odchyту nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě;

- b) úmyslné vyrušování těchto druhů, zejména v období rozmnožování, výchovy mláďat, přezimování a migrace;
  
- c) úmyslné ničení nebo sběr jejich vajec z volné přírody;
  
- d) poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku.“

6 Článek 13 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany rostlinných druhů uvedených v příloze IV b), který zakazuje:

- a) úmyslné vyrývání, sběr, vyřezávání, vytrhávání nebo ničení takových rostlin v jejich přirozeném areálu rozšíření ve volné přírodě;
  
- b) držení, dopravu a prodej nebo výměnu a nabízení za účelem prodeje nebo výměny jedinců těchto druhů odebraných z volné přírody s výjimkou těch, kteří byli z přírody odebráni legálně ještě před prováděním této směrnice.

2. Zákazy uvedené v odst. 1 písm. a) a písm. b) platí pro všechna životní stadia biologického cyklu rostlin, na něž se vztahuje tento článek.“

7 Článek 16 odst. 1 směrnice zní takto:

„Neexistuje-li žádné jiné uspokojivé řešení a za podmínky, že populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené odchylce ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany, mohou se členské státy odchýlit od ustanovení článků 12, 13, 14 a čl. 15 písm. a) a b):

- a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť;
  
- b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku;
  
- c) v zájmu zdraví lidí a veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a s nesporně příznivými důsledky pro životní prostředí;

- d) pro účely výzkumu a vzdělání, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo vysazení v původním areálu druhu a chovu a pěstování nezbytných pro tyto účely, včetně umělého rozmnožování rostlin;
  
- e) aby za přísně kontrolovaných podmínek v omezeném rozsahu a na základě výběru povolily odebrání nebo držení omezeného a příslušnými státními orgány stanoveného počtu jedinců určitých druhů uvedených v příloze IV.“

### *Vnitrostátní právo*

- 8 Spolková republika Německo provedla směrnicí zejména spolkovým zákonem o ochraně přírody a krajiny ze dne 21. září 1998 (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege, BGB1.1998 I, s. 2995, dále jen „BNatSchG 1998“).
  
- 9 Tento zákon byl následně zrušen a nahrazen spolkovým zákonem o ochraně přírody a krajiny ze dne 25. března 2002 (Gesetz über Naturschutz und der Landschaftspflege, BGB1.2002 I, s. 1193, dále jen „BNatSchG 2002“).
  
- 10 Článek 34 odst. 1 BNatSchG 2002 provedl do německého právního řádu povinnost uvedenou v čl. 6 odst. 3 první větě směrnice podrobit projekty posouzení důsledků pro chráněné lokality ve smyslu této směrnice.



11 Článek 10 odst. 1 bod 11 BNatSchG 2002 definuje pojem „projekt ve smyslu zákona“ následovně:

- „a) projekty a opatření plánované uvnitř lokality významné pro Společenství nebo evropské lokality ochrany ptactva, podléhají-li rozhodnutí orgánu nebo oznámení orgánu nebo které jsou prováděny orgánem,
  
- b) zásahy do přírody a krajiny ve smyslu článku 18, podléhají-li rozhodnutí orgánu nebo oznámení orgánu nebo které jsou prováděny orgánem, a
  
- c) zařízení, která podléhají povolení podle spolkového zákona o boji proti znečištění vod, a využívání vod, která podléhají povolení nebo schválení podle spolkového zákona o režimu vod,

pokud, samostatně, nebo ve spojení s jinými projekty nebo plány, mohou mít významný vliv na lokalitu významnou pro Společenství nebo evropskou lokalitu ochrany ptactva [...]“.

12 Článek 18 BNatSchG 2002 stanoví:

„1. Zásahy do přírody a krajiny jsou ve smyslu tohoto zákona změny formy nebo využívání základních ploch nebo úpravy hladiny podzemních vod spojených s povrchovou půdní vrstvou, které mohou značně změnit kapacitu a fungování ekosystému nebo krajiny.

2. Využívání půdy pro účely zemědělství, lesnictví a rybolovu nepředstavuje zásah v případě, že zohledňuje cíle a zásady ochrany přírody a krajiny. Využívání půdy pro účely zemědělství, lesnictví a rybolovu neohrožuje v zásadě uvedené cíle a zásady, pokud dodržuje podmínky uvedené v čl. 5 odst. 4 až 6 a pravidla správné profesionální praxe vyplývající ze zákona o zemědělství, lesnictví a rybolovu a z čl. 17 odst. 2 spolkového zákona o ochraně půdy.“

- 13 Článek 36 BNatSchG 2002, nazvaný „Materiální škodliviny“ stanoví:

„Pokud je možno předpokládat, že zařízení podléhající povolení podle spolkového zákona o boji proti znečištění způsobí emise, které, spolu s jinými zařízeními nebo opatřeními vážně ovlivní v oblasti vlivu tohoto zařízení základní prvky nezbytné pro ochranu lokality významné pro Společenství nebo evropské lokality ochrany ptactva, a pokud zhoršení nemohou být kompenzována v souladu s čl. 19 odst. 2, povolení se neudělí, ledaže by byly splněny podmínky ustanovení čl. 34 odst. 3 a 4. Článek 34 odst. 1 a 5 se použije obdobně. Rozhodnutí jsou přijímána po dohodě s orgány příslušnými v oblasti ochrany přírody a přírodních lokalit.“

- 14 Článek 39 odst. 2 první věta BNatSchG 2002, nazvaný „Vztah k ostatním právním předpisům“ stanoví:

„Ustanovení právních předpisů o ochraně rostlin, ochraně živočichů, ochraně proti nákazám živočichů a právní předpisy o lesích, lovu a rybolovu nejsou dotčeny ani ustanoveními tohoto oddílu, ani právními předpisy přijatými podle tohoto zákona a v jeho rámci“.

- 15 Účelem čl. 42 odst. 1 a 2 BNatSchG 2002 je provést zákazy uvedené v člancích 12 a 13 směrnice.
- 16 Článek 43 BNatSchG 2002, nazvaný „Odchyly“ stanoví ve svém odstavci 4, že „zákazy uvedené v čl. 42 odst. 1 a 2 se nepoužijí na jednání, jejichž účelem je využívání půdy pro účely zemědělství, lesnictví nebo rybářství a které jsou prováděny způsobem odpovídajícím správné profesionální praxi a požadavkům uvedeným v čl. 5 odst. 4 až 6, na jednání, jejichž účelem je zhodnocení výrobků získaných v rámci těchto činností nebo provedení zásahu povoleného podle článku 19 nebo posouzení důsledků pro životní prostředí v rámci zákona týkajícího se posouzení důsledků pro životní prostředí nebo dále provedení opatření povoleného na základě článku 30 za podmínky, že druhy živočichů, včetně jejich míst hnízdění, míst inkubace, stanovišť nebo útočišť, a rostlin, které jsou zvláště chráněny, nebudou tímto úmyslně zasaženy [...]“.
- 17 Směrnice byla také ve Spolkové republice Německo provedena sérií oborových zákonů, mj. i zákonem o ochraně rostlin (Pflanzenschutzgesetz, BGBI. 1998 I, s. 971, dále jen „PflSchG“) ze dne 14. května 1998, jehož čl. 6 odst. 1 stanoví:

„Fytosanitární výrobky musí být používány tak, aby to odpovídalo správné profesionální praxi. Používání je zakázáno, pokud lze předpokládat, že bude mít škodlivé účinky na zdraví osob nebo živočichů, na podzemní vody nebo že bude mít jiné vážné škodlivé účinky, zejména na rovnováhu přírody. Příslušný orgán může vydat opatření, která jsou nezbytná pro splnění požadavků uvedených v první a druhé větě tohoto odstavce.“

## **Postup před zahájením soudního řízení**

- 18 Dne 10. dubna 2000 zaslala Komise Spolkové republice Německo dopisem výzvu, ve které ji požádala, aby předložila svá vyjádření ohledně provedení čl. 6 odst. 3 a 4 a článků 12, 13 a 16 směrnice.
- 19 Komise poté, co se seznámila s odpovědí, kterou jí Spolková republika Německo zaslala dne 11. srpna 2000, vydala dne 25. července 2001 odůvodněné stanovisko a vyzvala tento členský stát k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení.
- 20 V tomto odůvodněném stanovisku došla Komise k závěru, odkazujíc zejména na BNatSchG 1998, že Spolková republika Německo nepřijala opatření nezbytná pro provedení výše uvedených ustanovení směrnice.
- 21 Po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku zpochybnila Spolková republika Německo dopisem ze dne 21. listopadu 2001 skutečnosti vytýkané Komisí.
- 22 Následně nabyl BNatSchG 2002 účinnosti.
- 23 Za těchto podmínek se Komise rozhodla podat projednávanou žalobu.

## K přípustnosti žaloby

- 24 Německá vláda úvodem namítá nepřípustnost žaloby Komise z toho důvodu, že Komise nevezala dostatečně v úvahu všechna nová ustanovení zavedená BNatSchG 2002 ani ostatní zvláštní vnitrostátní právní předpisy. Tyto předpisy přitom zaručují, že napadená ustanovení německé právní úpravy jsou uplatňována v souladu se směrnicí.
- 25 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že otázka, zda Komise zohlednila, či nikoli určité normativní změny při posuzování slučitelnosti německé právní úpravy se směrnicí, se týká merita věci, a tedy opodstatněnosti žaloby, a nikoli její přípustnosti.
- 26 Je také namístě zdůraznit, že skutečnost, že Komise ve své žalobě zakládá své žalobní důvody na určitých ustanoveních BNatSchG 2002, v závorkách zmiňujíc bývalá ustanovení odpovídající BNatSchG 1998, zatímco odůvodněné stanovisko se zaměřilo pouze na uvedená bývalá ustanovení, nemůže učinit žalobu nepřipustnou.
- 27 I když je pravda, že předmět žaloby podané na základě článku 226 ES je vymezen postupem před zahájením soudního řízení, a tudíž žaloba nemůže být založena na jiných ustanoveních, než jsou ta, která byla uvedena během tohoto postupu, tento požadavek nicméně nemůže jít až tak daleko, aby v každém případě vynutil dokonalou shodu mezi vnitrostátními právními předpisy, které jsou uvedeny v odůvodněném stanovisku, a těmi, které se nacházejí v žalobě. Pokud došlo mezi těmito dvěma fázemi řízení k legislativní změně, stačí totiž, aby systém zavedený právními předpisy zpochybněnými během postupu před zahájením soudního řízení

byl jako celek zachován novými opatřeními, která členský stát přijal následně po odůvodněném stanovisku a která jsou napadena v rámci žaloby (rozsudek ze dne 22. září 2005, Komise v. Belgie, C-221/03, Sb. rozh. s. I-8307, body 38 a 39).

28 V projednávaném případě jsou ustanovení BNatSchG 2002, na která Komise ve své žalobě odkazuje, v podstatě shodná s těmi uvedenými v BNatSchG 1998, která kritizovala ve svém odůvodněném stanovisku.

29 Z toho vyplývá, že žaloba je přípustná.

### **K věci samé**

30 Komise se na podporu své žaloby dovolává šesti žalobních důvodů.

#### *K prvnímu žalobnímu důvodu*

#### Argumentace účastníků řízení

31 Komise vytýká Spolkové republice Německo neúplné provedení čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice do jejího vnitrostátního práva, jelikož definice pojmu „projekt“ uvedená v čl. 10 odst. 1 bodu 11 písm. b) a c) BNatSchG 2002 použitelná na projekty uskutečněné mimo ZOO je příliš omezená a vylučuje z povinnosti posouzení

důsledky určitých zásahů a jiných činností, které mohou být potenciálně škodlivé pro chráněné lokality.

- 32 Co se týče projektů ve smyslu čl. v čl. 10 odst. 1 bodu 11 písm. b) BNatSchG 2002 Komise tvrdí, že jelikož tyto projekty zahrnují pouze zásahy do přírody a krajiny ve smyslu článku 18 stejného zákona, určité projekty, které by mohly mít významný vliv na chráněné lokality, nepodléhají předběžnému posouzení důsledků pro lokalitu v souladu s čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice. Odstavec 1 zmíněného článku 18 totiž pokrývá pouze změny formy nebo využívání základních ploch, ale nebere v úvahu veškeré ostatní činnosti nebo opatření, které se netýkají základní plochy chráněné lokality, ani ty, které jí nepřinášejí žádnou změnu, a přesto mohou mít na tuto lokalitu významný vliv. Pojem „projekt“ ve smyslu v čl. 10 odst. 1 bodu 11 písm. b) BNatSchG 2002, který upravuje zásahy uskutečněné mimo ZOO, je ve skutečnosti užší než pojem projekt uvedený pod písm. a) stejného článku, který se týká projektů uskutečněných uvnitř ZOO. Ve své definici opatření, která podléhají posouzení důsledků, však směrnice nečiní rozdíl mezi tím, zda jsou taková opatření uskutečněna mimo chráněnou lokalitu, nebo uvnitř této lokality.
- 33 Navíc čl. 18 odst. 2 BNatSchG 2002 vylučuje z pojmu „projekt“, ve smyslu čl. 10 odst. 1 bodu 11 písm. b) stejného zákona, využívání půdy pro účely zemědělství, lesnictví a rybolovu, když zohledňuje cíle a zásady ochrany přírody a krajiny.
- 34 Mimoto, co se týče v čl. 10 odst. 1 bodu 11 písm. c) uvedeného zákona, Komise kritizuje skutečnost, že definice pojmu „projekt“ je omezena jednak na zařízení podléhající povolení podle spolkového zákona o boji proti znečištění (Bundes-Immissionsschutzgesetz, dále jen „BImSchG“), a jednak na využívání vod, které podléhá povolení nebo schválení podle zákona o režimu vod (Wasserhaushaltsge-

setz, dále jen „WHG“). Na zařízení a využívání vod, která nepodléhají takovým povolením nebo schválením, se tak nevztahuje povinnost posoudit důsledky pro lokalitu, uvedená v čl. 6 odst. 3 směrnice, bez ohledu na to, že mohou mít významné důsledky pro chráněné lokality.

35 Německá vláda nejprve uplatňuje, že Komise vykládá pojem „projekt“ příliš rozsáhle, jelikož nepřipouští žádné omezení povinnosti posoudit důsledky, které by pro lokality měly činnosti uvedené německou právní úpravou. Tento pojem je třeba vykládat s přihlédnutím k přesné definici uvedené ve směrnici Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248).

36 Dále tato vláda tvrdí, že pojem „zásah“ ve smyslu čl. 18 odst. 1 BNatSchG 2002 předpokládá posouzení případ od případu s přihlédnutím k cílům směrnice. V praxi tedy zmíněný čl. 18 odst. 1 neomezuje pojem „projekt“ ve smyslu směrnice. Toto ustanovení nepředpokládá, že by mělo dojít ke změně formy nebo využívání základních ploch, ale že by mělo dojít k zásahu, pokud má činnost vliv na základní plochy, který se odráží na chráněné lokalitě.

37 Co se týče odchylky uvedené v čl. 18 odst. 2 BNatSchG 2002, německá vláda uplatňuje, že toto ustanovení kategoricky vyžaduje, aby cíle a zásady ochrany přírody a krajiny byly zohledněny, aby využívání půdy pro účely zemědělství, lesnictví a rybolovu nezakládalo projekt, který podléhá posouzení důsledků.



- 38 Konečně, co se týče čl. 10 odst. 1 bodu 11 písm. c) BNatSchG 2002, německá vláda uvádí, že zařízení, která nepodléhají povolení nebo schválení podle BImSchG, musí sama o sobě dodržovat požadavky, které zohledňují směrnici. Tento zákon totiž zejména vyžaduje, aby se ověřilo, že bude zabráněno škodlivým účinkům na životní prostředí, kterých se může technologie vyvarovat, a že škodlivé účinky, kterých se technologie nemůže vyvarovat, budou sníženy na minimum. Co se týče využívání vod, které nevyžaduje povolení podle WHG, německá vláda zejména uplatňuje, že se jedná o využívání omezené na malé objemy vody, které je slučitelné se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. L 327, s. 1; Zvl. vyd. 15/05, s. 275). Podle této vlády, jestliže využívání nemají významné důsledky pro stav vodstva, nemusí být vzata v úvahu podle směrnice 2000/60 a nevyžadují povolení, rovněž nemohou mít významné důsledky pro sousedící ZOO.

#### Závěry Soudního dvora

- 39 Je třeba připomenout, že podle čl. 6 odst. 3 první věty směrnice jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není nezbytný pro péči o ni, avšak pravděpodobně bude mít na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení svých důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany.
- 40 Soudní dvůr již rozhodl, že požadavek odpovídajícího posouzení důsledků plánu nebo projektu je podřízen podmínce, že existuje pravděpodobnost nebo riziko, že bude mít významný vliv na dotýcnou lokalitu. S přihlédnutím zejména k zásadě obezřetnosti existuje takové riziko, pokud nelze na základě objektivních skutečností vyloučit, že uvedený plán nebo projekt nebude mít na dotýcnou lokalitu významný vliv (viz rozsudek ze dne 20. října 2005, Komise v. Spojené království, C-6/04, Sb. rozh. s. I-9017, bod 54).

- 41 Proto podmínka, které je podřízeno posouzení důsledků plánu nebo projektu pro určitou lokalitu, která znamená, že v případě pochybností o neexistenci významných účinků je namíste provést takovéto posouzení, neumožňuje vyhnout se tomuto posouzení, jak to činí jednak čl. 10 odst. 1 bod 11 písm. b) BNatSchG 2002 ve spojení s článkem 18 stejného zákona a jednak čl. 10 odst. 1 bod 11 písm. c) pro určité kategorie projektů na základě kritérií, která jsou nevhodná pro zabezpečení toho, aby tyto projekty neměly významný vliv na chráněné lokality.
- 42 Je třeba zejména uvést, že čl. 10 odst. 1 bod 11 písm. b) a c) BNatSchG 2002 vylučuje z povinnosti posouzení projekty spočívající jednak v zásazích do přírody a krajiny, jiných, než jsou změny formy nebo využívání základních ploch nebo úpravy hladiny podzemních vod spojených s povrchovou půdní vrstvou, a jednak projekty týkající se zařízení nebo využívání vod z důvodu skutečnosti, že tyto nepodléhají povolení. Nezdá se tedy, že tato kritéria vyloučení z povinnosti posouzení mohou zajistit, že uvedené projekty nebudou mít systematicky významný vliv na chráněné lokality.
- 43 Co se týče konkrétně zařízení, která nepodléhají povolení podle BImSchG, okolnost, že tento předpis ukládá ověřit, že bude zabráněno škodlivým účinkům na životní prostředí, kterých se může technologie vyvarovat, a že škodlivé účinky, kterých se technologie nemůže vyvarovat, budou sníženy na minimum, nemůže stačit k zabezpečení dodržování povinnosti uvedené v čl. 6 odst. 3 směrnice. Povinnost ověření stanovená BImSchG nemůže totiž v žádném případě zabezpečit, že projekt týkající se takového zařízení nebude poškozovat celistvost chráněné lokality. Konkrétně povinnost ověřit, že účinky škodlivé pro životní prostředí, kterých se technologie nemůže vyvarovat, jsou sníženy na minimum, nezaručuje, že takový projekt nebude mít za následek předmětné poškození.

- 44 Co se týče využívání vod nevyžadující povolení ve smyslu WHG, skutečnost, že jde o využívání týkající se malých objemů vody, nemůže sama o sobě vyloučit, že některá z těchto využívání mohou mít významný vliv na chráněnou lokalitu. I kdyby takováto využívání vod neměla významné důsledky pro stav vodstva, nevyplývá z toho, že nemohou mít také významné důsledky pro sousedící chráněné lokality.
- 45 S přihlédnutím k výše uvedenému je namísto konstatovat, že Spolková republika Německo neprovedla řádně do své vnitrostátní právní úpravy čl. 6 odst. 3 směrnice, co se týče určitých projektů uskutečněných mimo ZOO.

*K druhému žalobnímu důvodu*

Argumentace účastníků řízení

- 46 Komise uplatňuje, že článek 36 BNatSchG 2002 neprovádí řádně čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice, jelikož povolení zařízení způsobujících emise je vyloučeno pouze tehdy, pokud lze předpokládat, že tato zařízení budou mít vliv zejména na ZOO umístěné v oblasti, kde jsou tato zařízení provozována.
- 47 Z toho vyplývá, že materiální škodliviny vzniklé mimo takovou oblast nebudou naopak pokládány za porušení uvedených ustanovení směrnice.

- 48 Německá vláda uvádí, že kontrola materiálních škodlivin způsobených znečišťovateli vzduchu nebo hlukem v oblasti vlivu zařízení se musí provádět případ od případu, přičemž musí vzít v úvahu všechny místní údaje, jakož i různé nečistoty vypouštěné zařízením. V praxi tedy povolení projektu, který má za následek materiální škodliviny, bude vydané pouze tehdy, pokud nebudou existovat škodlivé účinky na prvky chráněné směrnicí.

### Závěry Soudního dvora

- 49 Je třeba uvést, že jelikož podle článku 36 BNatSchG 2002 je povolení zařízení způsobujících emise vyloučeno pouze tehdy, pokud se zařízení zdají být způsobilá ovlivnit konkrétně chráněnou lokalitu umístěnou v oblasti vlivu těchto zařízení, jejichž emise zasahují chráněnou lokalitu nacházející se mimo takovou oblast, mohou být povolena, aniž by se vzaly v úvahu účinky těchto emisí na tuto lokalitu.
- 50 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že se nezdá, že systém vytvořený německou právní úpravou, v rozsahu, v němž se týká emisí uvnitř oblasti vlivu, tak jak je definována v technických oběžnících zejména v závislosti na obecných kritériích spojených se zařízeními, by mohl zaručovat dodržování čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice.
- 51 Při neexistenci vědecky ověřených kritérií, která německá vláda nezmínila a která by umožňovala *a priori* vyloučit, že emise zasahující chráněnou lokalitu mimo oblast vlivu dotyčného zařízení jsou způsobilé mít na tuto lokalitu významný vliv, nemůže systém zavedený vnitrostátním právem v dotčené oblasti v žádném případě zaručovat, že projekty nebo plány týkající se zařízení způsobujících emise, které zasahují chráněné lokality mimo oblast vlivu těchto zařízení, nebudou mít nepříznivý účinek na celistvost dotčených lokalit ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice.

52 Je tudíž namístě konstatovat, že čl. 6 odst. 3 směrnice nebyl řádně proveden.

*K třetímu žalobnímu důvodu*

53 Komise vytýká Spolkové republice Německo, že řádně neprovedla povinnost, kterou obsahuje čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice, přijmout nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů, který zakazuje poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku. Podle Komise toto ustanovení ukládá členským státům, aby zakázaly nejenom úmyslná jednání, ale také jednání neúmyslná. Komise uplatňuje, že čl. 43 odst. 4 BNatSchG 2002 nedodržuje čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice, jelikož povoluje určité odchylky od pravidel chráněcích lokality „za podmínky, že druhy živočichů, včetně jejich míst hnízdění, míst inkubace, stanovišť nebo útočišť [...] nebudou tímto úmyslně zasaženy“.

54 Německá vláda poznamenává, že provedení čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice je na celém území Spolkové republiky Německo omezeno na úmyslná jednání, což je podle ní v souladu s tímto ustanovením, jelikož toto ustanovení nevyžaduje, aby do systému ochrany, který zavádí, zahrnula neúmyslné poškozování nebo ničení dotyčných lokalit. Německá vláda zastává názor, že výklad, podle nějž jsou rovněž zakázaná neúmyslná jednání, by byl v každém případě v rozporu se zásadou proporcionality.

55 V tomto ohledu stačí konstatovat, že Soudní dvůr již rozhodl, že jednání uvedená v čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice nejsou pouze jednání úmyslná, ale také jednání, která úmyslná nejsou (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Spojené království, body 73 až 79). Neomezením zákazu uvedeného v čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice na

úmyslná jednání na rozdíl od toho, jak to bylo učiněno ve vztahu k jednáním uvedeným v tomto článku pod písmeny a) až c), ukázal zákonodárce Společenství svou vůli přiznat místům rozmnožování nebo místům odpočinku zvýšenou ochranu proti jednáním způsobujícím jejich poškození nebo zničení. S ohledem na důležitost cílů ochrany biologické rozmanitosti, kterou má za účel uskutečnit směrnice, není vůbec nepřiměřené, že zákaz uvedený v čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice není omezen na úmyslná jednání.

- 56 Za těchto podmínek je třeba vyhovět žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesprávného provedení čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice.

*K čtvrtému žalobnímu důvodu*

- 57 Komise vytýká Spolkové republice Německo, že stanovila v čl. 43 odst. 4 BNatSchG 2002 dvě odchylky od zákazů uvedených v čl. 42 odst. 1 tohoto zákona, které dostatečně nezohledňují podmínky, kterým jsou podřízeny odchylky povolené článkem 16 směrnice. V tomto ohledu odkazuje přesněji Komise na odchylky německého práva od režimů ochrany druhů, které požívají jednání provádějící zásah povolený v souladu s článkem 19 BNatSchG 2002 a provedení opatření povolených na základě článku 30 stejného zákona.

- 58 Německá vláda odpovídá, že zásahy a opatření, které jsou předmětem dvou odchylek uvedených v čl. 43 odst. 4 BNatSchG 2002, podléhají správním rozhodnutím, při jejichž vydávání jsou příslušné orgány vždy povinny dodržovat podmínky uvedené v článku 16 směrnice.

- 59 V tomto ohledu je třeba připomenout, že ze čtvrtého a jedenáctého bodu odůvodnění této směrnice vyplývá, že ohrožená stanoviště a druhy představují část přírodního dědictví Evropského společenství a že jejich ohrožení má často charakter přesahující hranice státu, takže přijetí ochranných opatření se týká z důvodu společné odpovědnosti všech členských států. V důsledku toho v takovém případě, jakým je projednávaná věc, kdy je správa společného dědictví svěřena členským státům na jejich příslušných územích, nabývá přesnost provedení zvláštní důležitosti (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Spojené království, bod 25).
- 60 Z toho vyplývá, že v rámci směrnice, která stanoví komplexní a technická pravidla v oblasti práva životního prostředí, jsou členské státy zvláště povinny dbát na to, aby jejich právní předpisy určené k zajištění provedení této směrnice byly jasné a přesné (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Spojené království, bod 26).
- 61 Tedy i za předpokladu, že obě odchylky dotčené v projednávané věci musí být předmětem správních rozhodnutí, při jejichž vydávání příslušné orgány skutečně dodržují podmínky, kterým článek 16 směrnice podřizuje povolení odchylek, je třeba konstatovat, že čl. 43 odst. 4 BNatSchG 2002 nestanoví právní rámec slučitelný s režimem odchylek zavedeným dotčeným článkem 16. Toto ustanovení vnitrostátního práva totiž nepodřizuje udělení obou dotčených odchylek veškerým podmínkám uvedeným v článku 16 směrnice. V tomto ohledu stačí zdůraznit, že čl. 43 odst. 4 BNatSchG 2002 stanoví jako jedinou podmínku povolení uvedených odchylek to, že druhy živočichů, včetně jejich míst hnízdění, míst inkubace, stanovišť nebo útočišť, a rostlin, které jsou zvláště chráněny, nebudou tímto úmyslně zasaženy.

- 62 Žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesprávného provedení článku 16 směrnice do německého práva tudíž musí být vyhověno.

*K pátému žalobnímu důvodu*

- 63 Komise odkazuje na čl. 6 odst. 1 PflSchG, který zakazuje používání fytoosanitárních výrobků, pokud lze předpokládat, že bude mít škodlivé účinky na zdraví osob nebo živočichů a na podzemní vody nebo že bude mít jiné vážné škodlivé účinky zejména na rovnováhu přírody, přičemž tento pojem zahrnuje stejně živočišné i rostlinné druhy ve smyslu čl. 2 bod 6 PflSchG. Komise uplatňuje, že tímto zákazem Spolková republika Německo neprovedla dostatečně jasným způsobem články 12, 13 a 16 směrnice.
- 64 Německá vláda zpochybňuje opodstatněnost tohoto žalobního důvodu, zdůrazňujíc, že ustanovení, které má Komise na mysli, obsahuje obecný zákaz, který umožňuje dodržovat zákazy uvedené v člancích 12 a 13 směrnice. Německá vláda také poukazuje na skutečnost, že podle čl. 6 odst. 1 PflSchG musí být fytoosanitární výrobky předmětem používání odpovídajícího správné profesionální praxi a že příslušný orgán může vydat opatření, která jsou nezbytná pro splnění požadavků ostatně uvedených v tomto ustanovení.
- 65 V tomto ohledu, jak bylo připomenuto v bodě 60 tohoto rozsudku, jsou členské státy zvláště povinny dbát na to, aby jejich právní předpisy určené k zajištění provedení této směrnice byly jasné a přesné.



- 66 Podle judikatury Soudního dvora představují články 12, 13 a 16 jednotný soubor norem (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Spojené království, bod 112). Uvedené články 12 a 13 ukládají členským státům vytvořit systém přísné ochrany živočišných a rostlinných druhů.
- 67 Je třeba poznamenat, že čl. 6 odst. 1 PflSchG, když stanovuje případy, ve kterých je používání fytoosanitárních výrobků zakázáno, neuvádí jasným, specifickým a striktním způsobem zákazy mající nepříznivý účinek na chráněné druhy uvedené v člancích 12 a 13 směrnice.
- 68 Zejména se nezdá, že by zákaz používání fytoosanitárních výrobků za předpokladu, že bude mít vážné škodlivé účinky na rovnováhu přírody, byl tak jasný, specifický a striktní jako zákaz poškozování míst rozmnožování nebo míst odpočinku chráněných živočišných druhů uvedený v čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice nebo jako zákaz úmyslného ničení chráněných rostlinných druhů ve volné přírodě uvedený v čl. 13 odst. 1 písm. a) směrnice.
- 69 Je tudíž namístě vyhovět pátému žalobnímu důvodu v rozsahu, v němž se týká článků 12 a 13 směrnice.

*K šestému žalobnímu důvodu*

Argumentace účastníků řízení

- 70 Komise vytýká Spolkové republice Německo, že porušila články 12 a 16 směrnice tím, že jí neoznámila relevantní ustanovení právní úpravy o rybolovu nebo že nezajistila, aby tato ustanovení obsahovala dostatečné zákazy rybolovu.
- 71 Komise uplatňuje, že právní úpravy o rybolovu ve třech spolkových zemích nejsou v souladu se směrnicí. V Bavorsku ryba známá pod vědeckým názvem jako *coregonus oxyrhynchus* není uvedena mezi druhy chráněnými po celý rok. V Braniborsku tentýž druh a měkkýš nazvaný *unio crassus* nejsou chráněni. Co se týče spolkové země Brémy, její právní předpisy nezahrnují v seznamu zákazů rybolovu tři druhy, které by měly být v této zemi chráněny, a to dva výše uvedené druhy a rybu nazvanou *acipenser sturio*. Navíc výslovně povolují rybolov jedinců posledně jmenovaného druhu, jejichž délka je kratší než 100 cm a jedinců druhu *coregonus oxyrhynchus* s délkou kratší než 30 cm. Kromě toho není k dispozici žádná informace o případných zákazech rybolovu ve spolkových zemích Berlín, Hamburk, Meklenbursko-Přední Pomořansko, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko, Sársko, Sasko a Sasko-Anhaltsko. Není možné se tedy domnívat, že právní úprava těchto spolkových zemí obsahuje zákazy rybolovu nezbytné pro vyhovění ustanovením článků 12 a 16 směrnice.
- 72 Německá vláda uplatňuje, že i když ustanovení spolkového práva zplnomocňují spolkové země k vydání podrobnějších ustanovení v oblasti práva rybolovu, tato

ustanovení musí být nicméně vykládána v souladu se směrnicí. V případě, že jsou ustanovení spolkových zemí o rybolovu v rozporu s ochranou druhů ryb a mlžů právně uloženou právem Společenství, jsou neplatná z důvodu porušení spolkového práva. V tomto smyslu je BNatSchG 2002 zákon, který má přednost před právem spolkových zemí. Zákaz rybolovu uvedený v čl. 42 odst. 1 bodu 1 BNatSchG 2002, který se rovněž týká druhů uvedených v příloze IV směrnice, je tedy použitelný. Proto není nezbytné oznamovat ustanovení spolkových zemí týkající se této oblasti.

- 73 Německá vláda uvádí, že zajistí, aby byla ustanovení o rybolovu spolkových zemí rychle změněna v rozsahu, v němž nesplňují podmínky směrnice a spolkového práva, jako je to například v případě právní úpravy spolkové země Brémy napadené Komisí.

### Závěry Soudního dvora

- 74 V projednávané věci je nesporné, že druhy *coregonus oxyrhynchus*, *unio crassus* i *acipenser sturio*, uvedené v příloze IV písm. a) směrnice, jsou druhy, které se vyskytují v Německu.
- 75 Tyto druhy tedy musí podléhat podle čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice systému přísné ochrany zakazujícímu všechny formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů ve volné přírodě.

- 76 Ze spisu vyplývá, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku povolovala právní úprava spolkové země Brémy zejména chytání ryb po celý rok, dokud nebudou vydány zákazy rybolovu. *Coregonus oxyrhynchus* nebyl přitom předmětem zákazu rybolovu. Ve spolkové zemi Braniborsko též druh a měkkýš *unio crassus* taktéž nebyli předmětem zákazu rybolovu. Co se týče právní úpravy spolkové země Brémy, německá vláda uznala, že tato právní úprava není v souladu se směrnicí.
- 77 I když je pravda, jak poznamenala německá vláda, že čl. 42 odst. 1 BNatSchG 2002 zakazuje konkrétně chytání a usmrcování takových živočišných druhů, jaké používají režim přísné ochrany, jako jsou druhy uvedené v bodě 74 tohoto rozsudku, zůstává skutečností, že použitím čl. 39 odst. 2 první věty téhož spolkového zákona ustanovení právních předpisů o ochraně živočichů, lovu a rybolovu nejsou dotčena ustanoveními tohoto oddílu. Tento oddíl přitom zahrnuje článek 42 BNatSchG 2002.
- 78 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že platný normativní rámec v Německu, ve kterém vedle sebe existují regionální ustanovení, která jsou v rozporu s právem Společenství, a spolkové ustanovení, které je s ním v souladu, nezajišťuje účinně, jasně a přesně přísnou ochranu uvedenou v čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice, pokud jde o tři živočišné druhy dotčené v projednávané věci, co se týče zákazu jakékoliv formy úmyslného odchyty nebo usmrcování jedinců těchto druhů ve volné přírodě.
- 79 V projednávaném případě se ukazuje, že německá právní úprava není v souladu s čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice a neodpovídá podmínkám odchytky uvedeným v článku 16 směrnice.

80 Co se týče právních úprav rybolovu v ostatních spolkových zemích, které nebyly Komisi sděleny, nelze konstatovat, že neumožňují splnit ustanovení článků 12 a 16 směrnice z důvodu skutečnosti, že není k dispozici žádná informace o případných zákazech rybolovu v těchto spolkových zemích, tím spíše, že – jak bylo připomenuto v bodě 77 tohoto rozsudku – čl. 42 odst. 1 bod 1 BNatSchG 2002 zakazuje chytat a usmrcovat jedince druhů *coregonus oxyrhynchus*, *unio crassus* a *acipenser sturio*.

81 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 23 odst. 3 směrnice stanoví, že členské státy sdělí Komisi znění hlavních ustanovení vnitrostátních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice. Komise nicméně nezaložila svoji žalobu na tomto ustanovení.

82 Z toho vyplývá, že šestému žalobnímu důvodu musí být vyhověno v rozsahu vymezeném v předcházejících bodech tohoto rozsudku.

83 Tudíž je třeba konstatovat, že Spolková republika Německo tím, že:

- nestanovila pro určité projekty uskutečněné mimo ZOO ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice povinné posouzení důsledků pro lokalitu v souladu s čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice bez ohledu na to, že tyto projekty mohou mít na ZOO významný vliv;

- povolila emise v ZOO bez ohledu na to, že tyto emise mohou mít na tuto lokalitu významný vliv;
  
- vyloučila z rozsahu působnosti ustanovení týkajících se ochrany druhů určité neúmyslné zásahy způsobené chráněným živočichům;
  
- nezajistila dodržování podmínek pro odchylky stanovených v článku 16 směrnice, co se týče určitých jednání slučitelných s ochranou oblasti;
  
- má právní úpravu týkající se používání fytosanitárních výrobků, která nebere dostatečně v úvahu ochranu druhů, a
  
- nezajistila, aby příslušná ustanovení právních předpisů o rybolovu obsahovala dostatečné zákazy rybolovu

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 3, jakož i z článků 12, 13 a 16 směrnice.

## K nákladům řízení

- 84 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Spolková republika Německo neměla ve věci úspěch, je namístě posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) Spolková republika Německo tím, že:

- nestanovila pro určité projekty uskutečněné mimo zvláštní oblasti ochrany ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, povinné posouzení důsledků pro lokalitu v souladu s čl. 6 odst. 3 a 4 této směrnice bez ohledu na to, že tyto projekty mohou mít na zvláštní oblast ochrany významný vliv;
- povolila emise ve zvláštní oblasti ochrany bez ohledu na to, že tyto emise mohou mít na tuto oblast významný vliv;
- vyloučila z rozsahu působnosti ustanovení týkajících se ochrany druhů určité neúmyslné zásahy způsobené chráněným živočichům;

- nezajistila dodržování podmínek pro odchylky stanovených v článku 16 směrnice 92/43, co se týče určitých jednání slučitelných s ochranou oblasti;
  
- má právní úpravu týkající se používání fyto-sanitárních výrobků, která nebere dostatečně v úvahu ochranu druhů, a
  
- nezajistila, aby příslušná ustanovení právních předpisů o rybolovu obsahovala dostatečné zákazy rybolovu,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 3 a z článků 12, 13 a 16 směrnice 92/43.

2) Spolkové republice Německo se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.