Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

7. listopadu 2018 *

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Směrnice 92/43/EHS – Ochrana přírodních stanovišť – Ochrana volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin – Projekt silniční infrastruktury – Odpovídající posouzení vlivů na životní prostředí – Rozsah povinnosti uvést odůvodnění – Směrnice 2011/92/EU – Posuzování vlivů některých záměrů – Příloha IV bod 3 – Článek 5 odst. 3 písm. d) – Dosah pojmu ‚hlavní alternativní řešení' "

Ve věci C-461/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím High Court (Vrchní soud, Irsko) ze dne 5. května 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 28. července 2017, v řízení

Brian Holohan,

Richard Guilfoyle,

Noric Guilfoyle,

Liam Donegan

proti

An Bord Pleanála,

za přítomnosti:

National Parks and Wildlife Service (NPWS),

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení A. Prechal, předsedkyně třetího senátu vykonávající funkci předsedkyně druhého senátu, C. Toader (zpravodajka) a A. Rosas, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. května 2018,

* Jednací jazyk: angličtina.

s ohledem na vyjádření předložená:

– za B. Holohana, R. Guilfoyla, N. Guilfoyla a L. Donegana D. Brownem a C. Hughesem, BL, jakož i P. O' Higginsem a J. Devlinem, SC, zmocněnými C. Herlihy, L. O'Sullivan a B. Harringtonem, solicitors,

– za An Bord Pleanála F. Valentinem, BL, a N. Butler, SC, zmocněnými M. Larkin a A. Doylem, solicitors,

– za Irsko M. Browne a G. Hodge, jakož i A. Joycem, jako zmocněnci, ve spolupráci s G. Simonsem, SC, a M. Gray, BL,

– za českou vládu M. Smolkem, J. Vláčilem a L. Dvořákovou, jako zmocněnci,

– za vládu Spojeného království původně G. Brown, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s C. Bannerem, barrister, poté R. Fadoju a J. Kraehling, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s T. Buleyem a C. Bannerem, barristers,

– za Evropskou komisi C. Hermesem, E. Manhaevem a M. Noll-Ehlersem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 7. srpna 2018,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. 1992, L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102, dále jen „směrnice o stanovištích"), jakož i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 2012, L 26, s. 1, dále jen „směrnice o EIA").

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Brianem Holohanem, Richardem a Noricem Guilfoylovými a Liamem Doneganem na straně jedné a An Bord Pleanála (agentura územního plánování, Irsko) (dále jen „agentura") na straně druhé ve věci povolení záměru rozšířit severní část vnějšího silničního okruhu města Kilkenny (Irsko) (dále jen „stavební projekt").

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice o stanovištích

3 První a třetí bod odůvodnění směrnice o stanovištích stanoví:

„[Z]achovávání, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, včetně ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je základním cílem v obecném zájmu Společenství, jak uvádí článek [191 SFEU.]

[…]

[V]zhledem k tomu, že hlavním cílem této směrnice je podpořit ochranu biologické rozmanitosti s ohledem na hospodářské, sociální, kulturní a regionální požadavky, představuje tato směrnice příspěvek k obecnému cíli udržitelného rozvoje; […] zachování biologické rozmanitosti může v určitých případech vyžadovat udržování nebo přímo podporu určitých lidských činností“.

4 Článek 1 uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

[…]

e) ‚stavem přírodního stanoviště z hlediska ochrany‘ rozumí souhrn vlivů, které působí na přírodní stanoviště a na jeho typické druhy, jež mohou ovlivnit jeho dlouhodobé přirozené rozšíření, strukturu a funkce, jakož i dlouhodobé přežívání jeho typických druhů na území uvedeném v článku 2.

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

[…]

k) ‚lokalitou významnou pro Společenství‘ [se] rozumí lokalita, která v biogeografické oblasti nebo oblastech, k nimž náleží, významně přispívá k udržení nebo obnově stavu přírodního stanoviště uvedeného v příloze I nebo druhu uvedeného v příloze II z hlediska jejich ochrany a může též významně přispívat k soudržnosti sítě NATURA 2000 uvedené v článku 3 a/nebo [nebo] významně přispívá k udržení biologické rozmanitosti příslušné biogeografické oblasti nebo oblastí.

[…]

l) ‚zvláštní oblastí ochrany‘ [se] rozumí lokalita významná pro Společenství a vyhlášená členskými státy prostřednictvím právního, správního a/nebo [nebo] smluvního aktu, u které jsou pro přírodní stanoviště a/nebo [nebo] populace druhů, pro něž je lokalita určena, uplatněna ochranná opatření nezbytná k jejich zachování nebo obnově ve stavu z hlediska jejich ochrany příznivém;

[…]“

5 Článek 2 uvedené směrnice uvádí:

„1. Cílem této směrnice je 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.

2. Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství.

3. Opatření přijímaná na základě této směrnice musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.“

6 Článek 3 odst. 1 směrnice o stanovištích zní následovně:

„Pod názvem NATURA 2000 bude vytvořena spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany. Tato síť složená z lokalit s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I a stanovišti druhů uvedenými v příloze II umožní zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit.

[…]“

7 Článek 6 směrnice uvádí:

„1. Pro zvláštní oblasti ochrany stanoví členské státy nezbytná ochranná opatření zahrnující v případě potřeby odpovídající plány péče vypracované speciálně pro dané lokality nebo integrované do jiných plánů rozvoje a vhodná opatření právního, správního nebo smluvního charakteru, která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se na těchto lokalitách vyskytují.

2. Členské státy přijmou vhodná opatření, aby v oblastech zvláštní ochrany vyloučily poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů ani k [, jakož i] vyrušování druhů, pro něž jsou tato území určena, pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice.

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 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 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[, na základě stanoviska Komise,] jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu […]“

8 Podle článku 7 směrnice o stanovištích se povinnosti vyplývající z čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice vztahují na zvláště chráněné oblasti (dále jen „ZCHO“) ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. 2010, L 20, s. 7, dále jen „směrnice o ptácích“).

Směrnice o ptácích

9 Článek 4 odst. 1 čtvrtý pododstavec směrnice o ptácích stanoví:

„Členské státy především označí území nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy jako [ZCHO] určené pro ochranu těchto druhů, přičemž vezmou v úvahu jejich požadavky na [požadavky na jejich] ochranu na pevnině a na moři v zeměpisné oblasti, na niž se tato směrnice vztahuje.“

Směrnice o EIA

10 Článek 1 směrnice o EIA stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na posuzování vlivů těch veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí.

2. Pro účely této směrnice se rozumí:

a) ‚záměrem‘:

– provádění stavebních prací nebo výstavba jiných zařízení nebo děl,

– jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin;

b) ‚oznamovatelem‘ žadatel o povolení soukromého záměru nebo orgán veřejné moci, který dá podnět k záměru;

c) ‚povolením‘ rozhodnutí příslušného orgánu nebo orgánů, které opravňuje oznamovatele k uskutečnění záměru;

d) ‚veřejností‘ jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a jejich sdružení, organizace nebo skupiny v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi;

e) ‚dotčenou veřejností‘ veřejnost, která je nebo by mohla být ovlivněna rozhodovacími řízeními týkajícími se životního prostředí podle čl. 2 odst. 2, nebo [odst. 2 nebo] která má na těchto řízeních určitý zájem. Pro účely této definice se předpokládá, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí a splňující požadavky vnitrostátních právních předpisů mají na rozhodování ve věcech životního prostředí zájem;

f) ‚příslušným orgánem‘ nebo ‚příslušnými orgány‘ ty orgány, které členské státy určí jako odpovědné za provádění úkolů vyplývajících z této směrnice.

[…]“

11 Článek 2 odst. 1 směrnice zní:

„Členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby před vydáním povolení podléhaly záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, požadavku získat povolení a posouzení z hlediska jejich [svých] vlivů. Tyto záměry jsou vymezeny v článku 4.“

12 Článek 3 uvedené směrnice zní:

„Posuzování vlivů na životní prostředí vhodným způsobem určí, popíše a posoudí v každém jednotlivém případě a v souladu s články 4 až 12 přímé a nepřímé vlivy záměru na tyto faktory:

a) člověka, faunu a flóru;

b) půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu;

c) hmotný majetek a kulturní dědictví;

d) vzájemné působení mezi faktory uvedenými v písmenech a), b) a c).“

13 Článek 4 odst. 1 směrnice o EIA stanoví:

„S výhradou čl. 2 odst. 4 podléhají záměry uvedené v příloze I posouzení v souladu s články 5 až 10“.

14 Článek 5 téže směrnice stanoví:

„1. V případě záměrů, které podle článku 4 musí podléhat posouzení vlivů na životní prostředí v souladu s články 6 až 10, přijmou členské státy nezbytná opatření k zajištění, aby oznamovatel poskytl ve vhodné formě informace upřesněné v příloze IV, pokud:

a) členské státy považují tyto informace za důležité v dané fázi povolovacího řízení a vzhledem ke zvláštním rysům konkrétního záměru nebo určitého druhu záměrů a složek životního prostředí, které by mohly být zasaženy;

b) členské státy považují za odůvodněné požadovat po oznamovateli, aby tyto informace shromáždil, mimo jiné s ohledem na současné poznatky a metody posuzování.

[…]

3. Informace, které má oznamovatel poskytnout v souladu s odstavcem 1, musí zahrnovat alespoň:

[…]

c) údaje nezbytné k určení a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí;

d) nástin hlavních alternativních řešení, o kterých oznamovatel uvažoval, a uvedení hlavních důvodů, kterými se řídil jeho výběr, s přihlédnutím k vlivům na životní prostředí;

[…]“

15 Příloha IV uvedené směrnice, nadepsaná „Informace uvedené v čl. 5 odst. 1“, v bodě 3 uvádí:

„Popis aspektů životního prostředí, které by mohly být navrhovaným záměrem významně zasaženy, zejména včetně obyvatelstva, fauny, flóry, půdy, vody, ovzduší, klimatických faktorů, hmotných statků včetně architektonického a archeologického dědictví, krajiny a vzájemných vztahů mezi těmito faktory.“

16 Článek 3 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014, kterou se mění směrnice 2011/92 (Úř. věst. 2014, L 124, s. 1), stanoví:

„Na záměry se vztahují povinnosti uvedené v článku 3 a článcích 5 až 11 směrnice [o EIA] ve znění před změnou provedenou touto směrnicí, pokud u nich před 16. květnem 2017.[:]

a) bylo zahájeno řízení pro vydání stanoviska podle čl. 5 odst. 2 směrnice [o EIA], nebo

b) byly poskytnuty informace uvedené v čl. 5 odst. 1 směrnice [o EIA].“

Irské právo

17 Oddíl 177V odst. 1, obsažený v části XAB Planning and Development Act 2000 (zákon z roku 2000 o územním plánování a rozvoji), uvádí:

„Odpovídající posouzení provedené v souladu s touto části musí zahrnovat posouzení příslušného orgánu podle čl. 6 odst. 3 směrnice [o stanovištích] týkající se toho, zda návrh územního plánu nebo navržený projekt může mít nepříznivý vliv na celistvost unijní lokality, a odpovídající posouzení musí být příslušným orgánem provedeno pokaždé, kdy uvedený orgán na základě článku 177U(4) konstatuje, že odpovídající posouzení je nezbytné před […] udělením povolení pro navrhovaný projekt“.

18 Odstavec 2 uvedeného oddílu 177V stanoví:

„Při odpovídajícím posouzení uvedeném v odstavci 1 musí příslušný orgán zohlednit následující skutečnosti: a) zprávu, případně prohlášení o vlivech v rámci sítě Natura; b) veškeré doplňující informace poskytnuté v souvislosti s touto zprávou nebo prohlášením; c) všechny případné doplňující informace k prohlášení o vlivech v rámci sítě Natura vyžádané orgánem a poskytnuté žadatelem; d) všechny případné doplňující informace ke zprávě o vlivech v rámci sítě Natura vyžádané orgánem; e) veškeré informace nebo rady, které příslušný orgán obdržel; f) veškeré případné písemné námitky nebo připomínky doručené příslušnému orgánu v souvislosti s žádostí o povolení navrhovaného projektu; g) veškeré další relevantní informace.“

19 Oddíl 217B zákona z roku 2000 o územním plánování a rozvoji umožňuje agentuře vyžádat si od orgánů silniční dopravy další informace a vyzvat je, aby učinily konkrétní změny v navrhovaném projektu silniční infrastruktury.

20 Oddíl 50 Roads Act 1993 (zákon z roku 1993 o silniční infrastruktuře) stanoví:

„2) Prohlášení o vlivech na životní prostředí musí obsahovat následující konkrétní informace:

[…]

d) nástin hlavních alternativních řešení, o kterých dotyčný orgán silniční dopravy uvažoval, a uvedení hlavních důvodů, kterými se řídil jeho výběr, s přihlédnutím k vlivům na životní prostředí[…]“.

21 Podle oddílu 50 odst. 5 uvedeného zákona musí být na žádost oznamovatele specifikován rozsah posuzování, tzn. vydáno písemné stanovisko o informacích, které musí být v tomto prohlášení o vlivech na životní prostředí zahrnuty.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

22 Žalobci v původním řízení usilují o soudní přezkum (order of certiorari) a zrušení rozhodnutí agentury ze dne 11. července 2014, kterým bylo Kilkenny County Council (rada hrabství Kilkenny, Irsko) uděleno povolení pro stavební projekt. Daný projekt zahrnuje výstavbu přibližně 1,5 km silnice se dvěma jízdními pruhy, stavbu jednoho kruhového objezdu a úpravu druhého, zbudování stezky pro pěší a cyklostezky na straně přiléhající k městu a různé další práce.

23 Plánovaná silnice prochází dvěma lokalitami Natura 2000: ZCHO řeky Nore, zřízenou Irskem na základě směrnice o ptácích, a lokalitou řek Barrow a Nore významnou pro Společenství (dále jen „LVS“), vedenou jako LVS na základě směrnice o stanovištích od roku 2004.

24 Žalobci v původním řízení v podstatě tvrdí, zaprvé že se agentura dopustila pochybení tím, že opomenula zkoumat environmentální dopady posuzovaných hlavních alternativních řešení, zadruhé že údajně provedené odpovídající posouzení je nedostatečné, a zatřetí že se žalovaná v původním řízení dopustila pochybení tím, že schválila stavební projekt, jakož i prohlášení o vlivech Natura (dále jen „PVN“) předložené radou hrabství Kilkenny, jelikož uvedená rada opomněla provést ekologické studie předcházející tomuto schválení.

25 Předkládající soud uvádí, že oznamovatel, tj. rada hrabství Kilkenny, vypracoval PVN pro stavební projekt v květnu 2013. Podle uvedeného soudu PVN, které vycházelo z dokumentu vypracovaného National Parks and Wildlife Service (odbor ministerstva životního prostředí, kulturního dědictví a místní správy pro národní parky, volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny, Irsko) dne 19. července 2011, který se týkal cílů ochrany a stanovení cílů, již má být dosaženo pro zařazení mezi zvláštní oblasti ochrany, řádně neanalyzuje vlivy na jiné druhy než ty, pro které byla lokalita řek Barrow a Nore zapsána na seznam, a neřeší vlivy na chráněné druhy a stanoviště nacházející se vně dotčených lokalit.

26 V prosinci 2013 oznamovatel rovněž vypracoval prohlášení o vlivech na životní prostředí (dále jen „PVŽP“) a dne 16. prosince 2013 požádal agenturu o povolení k uskutečnění stavebního projektu.

27 Po podání námitky a slyšení v dubnu 2014 byla v červnu 2014 zveřejněna inspekční zpráva o této žádosti. Ve své zprávě dospěl inspektor k závěru, že informace obsažené v uvedené žádosti, PVŽP i PVN nejsou adekvátní a že je třeba dalších důležitých informací. Inspektor požádal o podrobnější informace zejména o fázi výstavby, o vědeckou studii nulové varianty a o výkresy v měřítku s vyznačením výskytu nebo možného výskytu chráněných druhů nebo stanovišť, jakož i o další informace o možnosti přemostění záplavových území. Navzdory této inspekční zprávě přijal v červenci 2014 příslušný orgán rozhodnutí o vydání povolení k uskutečnění stavebního projektu.

28 Podle předkládajícího soudu se PVŽP podrobně nezabývá možností přemostění záplavových oblastí z důvodu, že tato možnost byla radou hrabství Kilkenny zavržena „v počáteční fázi“ ve prospěch „finančně příznivějšího řešení“. Dodává, že PVŽP výslovně neanalyzuje ani vlivy dotčeného projektu na všechny druhy, které zmiňuje.

29 Za těchto okolností se High Court (Vrchní soud, Irsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí podle směrnice o stanovištích prohlášení o vlivech v rámci sítě Natura v plném rozsahu označit stanoviště a druhy, pro které byla lokalita zapsána na seznam?

2) Musí podle směrnice o stanovištích být v prohlášení o vlivech v rámci sítě Natura uvedeny a zkoumány možné vlivy na veškeré druhy (a nikoli pouze na druhy chráněné), které přispívají k chráněnému stanovišti a jsou jeho součástí?

3) Musí podle směrnice o stanovištích prohlášení o vlivech v rámci sítě Natura výslovně zkoumat dopad navrhovaného projektu na chráněné druhy a stanoviště nacházející se ve zvláštní oblasti ochrany i za jejími hranicemi?

4) Musí podle směrnice o EIA ve znění pozdějších předpisů prohlášení o vlivech na životní prostředí výslovně zkoumat, zda navrhovaný projekt bude mít významný vliv na druhy uvedené v prohlášení?

5) Musí být alternativní řešení, které bral oznamovatel v potaz a zkoumal při posuzování vlivů na životní prostředí a k němuž se přikláněly některé skupiny zainteresovaných osob nebo které bylo zvažováno příslušným orgánem, pokládáno za jedno z ‚hlavních alternativních řešení‘ ve smyslu čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice o EIA, i když bylo odmítnuto již v rané fázi?

6) Musí na základě směrnice o EIA posuzování vlivů na životní prostředí zahrnovat dostatek informací o vlivech každého alternativního řešení na životní prostředí za účelem srovnání výhod jednotlivých alternativních řešení z hlediska životního prostředí nebo musí být v prohlášení o vlivech na životní prostředí výslovně uvedeno, jakým způsobem byly vlivy alternativních řešení na životní prostředí zohledněny?

7) Vztahuje se požadavek uvedený v čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice o EIA ve znění pozdějších předpisů, podle něhož musí být při výběru oznamovatelem uplatněny důvody ‚týkající se vlivů na životní prostředí', pouze na zvolenou variantu, nebo také na případná hlavní alternativní řešení, takže je třeba provést analýzu i těchto alternativních řešení pro objasnění jejich vlivu na životní prostředí?

8) Je v souladu s uskutečňováním cílů směrnice o stanovištích, aby podrobnosti stavební fáze (jako např. poloha staveniště a obslužných cest) mohly být určeny rozhodnutím přijatým až po udělení souhlasu, a pokud ano, je možné, aby příslušný úřad povolil v souvislosti s každým uděleným povolením pro projekt určení těchto podrobností jednostranným rozhodnutím oznamovatele, které je příslušnému orgánu oznamováno, namísto toho, aby jím bylo schvalováno?

9) Je na základě směrnice o stanovištích povinností příslušného orgánu dostatečně podrobně a jasně doložit, do jaké míry jemu předložený znalecký posudek hovoří ve prospěch vyžádání dalších informací před povolením projektu, aby mohly být vyvráceny všechny pochybnosti o významu a účinku takového posudku?

10) Ukládá směrnice o stanovištích příslušnému orgánu, aby podrobně odůvodnil odmítnutí závěru svého inspektora, že před povolením projektu je nezbytné vyžádat si další informace nebo vědecké studie?

11) Ukládá směrnice o stanovištích příslušnému orgánu, aby při provádění odpovídajícího posouzení detailně a výslovně odůvodnil každou část svého rozhodnutí?"

K předběžným otázkám

Ke směrnici o stanovištích

30 Úvodem je třeba připomenout, že článek 6 směrnice o stanovištích ukládá členským státům řadu povinností a zvláštních postupů, které mají zabezpečit, jak vyplývá z čl. 2 odst. 2 této směrnice, zachování nebo případně obnovu příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť a druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, na nichž má Unie zájem, k dosažení obecnějšího cíle uvedené směrnice, kterým je zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí, pokud jde o lokality chráněné podle této směrnice [rozsudek ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales), C-441/17, EU:C:2018:255, bod 106 a citovaná judikatura].

31 Konkrétně článek 6 odst. 3 směrnice o stanovištích za tímto účelem stanoví posuzovací postup, jehož účelem je pomocí posouzení provedeného *ex ante* zajistit, aby plán nebo projekt, který přímo nesouvisí s péčí o dotčenou lokalitu nebo pro ni není nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, byl povolen, pouze pokud nebude mít nepříznivý vliv na celistvost lokality. Uvedené ustanovení tak stanoví dvě fáze. První fáze, zmíněná v první větě daného ustanovení, vyžaduje, aby členské státy provedly odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro chráněnou lokalitu, pokud existuje pravděpodobnost, že tento plán nebo projekt bude mít na tuto lokalitu významný vliv. Druhá fáze, uvedená v čl. 6 odst. 3 druhé větě směrnice, která nastupuje po zmíněném odpovídajícím

posouzení, podmiňuje schválení takového plánu nebo projektu tím, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. července 2016, Orleans a další, C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 43 až 46, jakož i citovaná judikatura).

K prvním třem položeným otázkám

32 Podstatou prvních tří otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že „odpovídající posouzení" musí podchytit všechny typy stanovišť a druhů, pro něž je lokalita chráněna, a dále určit a posoudit vlivy navrhovaného projektu na druhy, které se vyskytují v této lokalitě, ale pro které nebyla zapsána na seznam, i na typy stanovišť a druhů, které se nacházejí vně uvedené lokality.

33 Podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu na příslušnou lokalitu znamená, že před schválením plánu nebo projektu musí být s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti identifikovány všechny stránky tohoto plánu nebo projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit cíle ochrany této lokality. Příslušné vnitrostátní orgány takovou činnost v chráněné lokalitě povolí pouze za podmínky, že se ujistily, že nebude mít škodlivý dopad na celistvost této lokality. Tak je tomu tehdy, jestliže z vědeckého hlediska nepřetrvává žádná důvodná pochybnost o tom, že takové dopady neexistují (rozsudek ze dne 8. listopadu 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, bod 42 a citovaná judikatura).

34 Posouzení provedené podle tohoto ustanovení nesmí být nedostatečné a musí obsahovat úplná, přesná a konečná zjištění a závěry umožňující rozptýlit jakoukoli důvodnou vědeckou pochybnost o účincích prací plánovaných v dané chráněné lokalitě (rozsudek ze dne 25. července 2018, Grace a Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, bod 39, jakož i citovaná judikatura).

35 Neexistence nepříznivého účinku na celistvost lokality jakožto přírodního stanoviště ve smyslu čl. 6 odst. 3 druhé věty směrnice o stanovištích předpokládá její zachování v příznivém stavu z hlediska ochrany, což znamená trvalé zachování základních charakteristik příslušné lokality souvisejících s výskytem typu přírodního stanoviště, jehož cíl ochrany byl důvodem pro zařazení této lokality na seznam lokalit významných pro Společenství ve smyslu dané směrnice [rozsudek ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales), C-441/17, EU:C:2018:255, bod 116 a citovaná judikatura].

36 Dosah povinnosti provést odpovídající posouzení vlivů plánu nebo projektu na příslušnou lokalitu je třeba určit s ohledem na tyto cíle.

37 Jelikož, jak bylo uvedeno v bodech 33 a 34 tohoto rozsudku, musí být určeny všechny aspekty, které mohou ovlivnit zmíněné cíle, a hodnocení musí obsahovat úplná, přesná a konečná zjištění a závěry v tomto ohledu, je třeba mít za to, že musí být podchyceny všechny stanoviště a druhy, pro které je lokalita chráněna. Neuvedení všech stanovišť a druhů, pro které byla lokalita zahrnuta do seznamu, by totiž bylo v rozporu s výše uvedenými požadavky, a tudíž by nemohlo, jak v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 31 svého stanoviska, rozptýlit z vědeckého hlediska veškeré důvodné pochybnosti o neexistenci nepříznivých účinků na celistvost chráněné lokality (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2017, Komise v. Německo, C-142/16, EU:C:2017:301, bod 33).

38 Je třeba rovněž dodat, že hodnocení musí jasně prokázat, proč chráněná stanoviště a druhy nejsou dotčeny, k čemuž postačuje, jak podotkla generální advokátka v bodě 30 svého stanoviska, prokázání toho, že v části chráněné zóny, která je dotčena daným projektem, se nachází pouze některé typy chráněných stanovišť a druhů a že ostatní chráněná stanoviště a druhy vyskytující se v dané lokalitě nemohou být dotčeny.

39 Pokud jde o ostatní chráněná stanoviště a druhy vyskytující se v dané lokalitě, které ale nepatří mezi ty, pro které byla lokalita zahrnuta do seznamu, jakož i o typy stanovišť a druhů, které se nacházejí vně dané lokality, je třeba připomenout, že jak plyne ze znění čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, podle této podléhá mechanismu ochrany životního prostředí, který je v něm stanoven, „[j]akýkoli 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“. Jak uvedla generální advokátka v bodech 43 a 48 svého stanoviska, v tomto ohledu z cíle ochrany sledovaného směrnicí o stanovištích, připomenutého v bodě 35 tohoto rozsudku, vyplývá, že typická stanoviště a druhy musí být do odpovídajícího posouzení zahrnuty, pokud jsou nezbytné k zachování typů stanovišť a druhů zapsaných pro chráněnou oblast.

40 S ohledem na předchozí úvahy je třeba na první tři otázky odpovědět, že čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že „odpovídající posouzení“ musí podchytit všechny typy stanovišť a druhů, pro něž je lokalita chráněna, a dále určit a posoudit vlivy navrhovaného projektu na druhy, které se vyskytují v této lokalitě, ale pro které nebyla zapsána na seznam, i na typy stanovišť a druhů, které se nacházejí vně uvedené lokality, pokud tyto vlivy mohou ovlivnit cíle ochrany dané lokality.

K osmé otázce

41 Podstatou osmé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba se zabývat na druhém místě, je, zda čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje, aby příslušný orgán povolil plán nebo projekt, který ponechává stanovení některých parametrů vztahujících se k fázi výstavby, např. polohy staveniště a obslužných cest, na pozdější rozhodnutí, a pokud ano, zda tyto parametry mohou být v této pozdější fázi určeny jednostranně oznamovatelem a uvedenému orgánu pouze oznámeny.

42 Je třeba připomenout, že z čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích vyplývá, že příslušné vnitrostátní orgány schválí 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, teprve poté, co se v rámci odpovídajícího posouzení ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.

43 V souladu s judikaturou připomenutou v bodech 33 a 34 tohoto rozsudku zahrnuje zaprvé odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro chráněnou lokalitu před jejich schválením identifikaci všech aspektů uvedeného plánu nebo projektu, které mohou ovlivnit cíle ochrany dané lokality. Zadruhé takové posouzení nelze považovat za odpovídající, pokud má nedostatky a neobsahuje úplná, přesná a konečná zjištění, na jejichž základě bude odstraněna jakákoli důvodná vědecká pochybnost o účincích dotčeného plánu nebo projektu na uvedenou lokalitu. Zatřetí veškeré aspekty dotčeného plánu nebo projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit cíle ochrany této lokality, musí být s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti identifikovány.

44 Podle znění čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích takové povinnosti příslušejí nikoli oznamovateli, přestože je, tak jako v projednávaném případě, veřejným orgánem, ale příslušnému orgánu, tj. orgánu, který členské státy určí za odpovědný za plnění úkolů vyplývajících z uvedené směrnice.

45 Z toho plyne, že uvedené ustanovení vyžaduje, aby příslušný orgán určil a posoudil všechny aspekty plánu nebo projektu, které mohou ovlivnit cíle ochrany chráněné lokality před udělením dotčeného povolení.

46 Jak rovněž podotkla generální advokátka v bodech 56 a 57 svého stanoviska, na pozdější rozhodnutí oznamovatele mohou být zcela ponechány pouze parametry, u nichž z vědeckého hlediska neexistuje žádná důvodná pochybnost o tom, že jejich účinky nebudou mít na lokalitu nepříznivý vliv.

47 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na osmou otázku odpovědět, že čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje, aby příslušný orgán povolil plán nebo projekt, který ponechává stanovení některých parametrů vztahujících se k fázi výstavby, např. polohy staveniště a obslužných cest, na pozdější rozhodnutí oznamovatele, pouze tehdy, jestliže povolení s určitostí stanovuje dostatečně striktní podmínky zaručující, že tyto parametry nebudou mít nepříznivý účinek na lokalitu.

K deváté až jedenácté otázce

48 Podstatou deváté až jedenácté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že pokud příslušný orgán nesouhlasí se závěry vědeckého posudku vyzývajícího k získání dalších informací, musí „odpovídající posouzení“ obsahovat podrobné a výslovné odůvodnění, na jehož základě by bylo možno s jistotou stanovit, že i přes toto stanovisko neexistuje žádná důvodná vědecká pochybnost o dopadech plánovaných prací na životní prostředí v lokalitě, jíž se uvedené závěry týkají.

49 Z judikatury Soudního dvora týkající se čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, která je shrnuta v bodě 43 tohoto rozsudku, mimo jiné plyne, že posouzení provedené podle uvedeného článku nesmí být nedostatečné a musí obsahovat úplná, přesná a konečná zjištění a závěry, na jejichž základě bude odstraněna jakákoli důvodná vědecká pochybnost o účincích prací plánovaných v dané lokalitě.

50 Při neexistenci takových závěrů, na jejichž základě by byla odstraněna jakákoli důvodná pochybnost o dostatečnosti dostupných informací, přitom nelze posouzení považovat za „odpovídající“ ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.

51 Za takových okolností, jako jsou okolnosti dotčené ve věci v původním řízení, uvedený požadavek vyžaduje, aby příslušný orgán byl schopen dostačujícím způsobem uvést důvody, které mu před vydáním povolení umožnily nabýt i přes stanovisko jeho inspektora vyzývající k získání dalších informací jistotu, že jakékoliv důvodné vědecké pochybnosti o vlivech plánovaných prací na životní prostředí v dotyčné lokalitě jsou vyloučeny.

52 S ohledem na předchozí úvahy je třeba na devátou až jedenáctou otázku odpovědět, že čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že pokud příslušný orgán nesouhlasí se závěry vědeckého posudku vyzývajícího k získání dalších informací, musí „odpovídající posouzení“ obsahovat podrobné a výslovné odůvodnění, na jehož základě by bylo možno rozptýlit veškeré důvodné vědecké pochybnosti o dopadech plánovaných prací na dotčenou lokalitu.

Ke směrnici o EIA

53 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce sice odkazuje na změny provedené směrnicí 2014/52, je však třeba uvést, že podle čl. 3 odst. 2 uvedené směrnice se uvedené změny uplatní pouze tehdy, jestliže byly po 16. květnu 2017 uskutečněny určité procesní kroky.

54 Ve věci v původním řízení bylo napadené rozhodnutí přijato dne 11. července 2014.

55 Z toho plyne, že otázky týkající se směrnice o EIA musí být zkoumány na základě původního znění této směrnice.

Ke čtvrté otázce

56 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 5 odst. 1 a 3, jakož i příloha IV směrnice o EIA musí být vykládány v tom smyslu, že ukládají oznamovateli poskytnout informace výslovně posuzující potenciálně významné vlivy na všechny druhy uvedené v prohlášení poskytnutém podle těchto ustanovení.

57 Podle čl. 5 odst. 1 směrnice o EIA oznamovatel poskytne informace upřesněné v příloze IV směrnice. Bod 3 uvedené přílohy v tomto ohledu konkrétně stanoví, že mezi informace uvedené v čl. 5 odst. 1 směrnice o EIA patří „[p]opis aspektů životního prostředí, které by mohly být navrhovaným záměrem významně zasaženy, zejména včetně […] fauny, flóry[…] a vzájemných vztahů mezi těmito faktory“. Článek 5 odst. 3 písm. c) uvedené směrnice kromě toho oznamovateli ukládá uvést „údaje nezbytné k určení a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí“.

58 Jak uvedla generální advokátka v bodech 84 a 85 svého stanoviska, z daných ustanovení vyplývá, že uvedená povinnost se nevztahuje na všechny vlivy na všechny přítomné druhy, ale omezuje se na významné vlivy, přičemž tento pojem by měl být vykládán ve světle čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 směrnice o EIA, dle kterých posouzení vlivů podléhají záměry, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí.

59 S ohledem na předchozí úvahy je třeba na čtvrtou otázku odpovědět, že čl. 5 odst. 1 a 3, jakož i příloha IV směrnice o EIA musí být vykládány v tom smyslu, že ukládají oznamovateli poskytnout informace výslovně pojednávající o významných vlivech jeho záměru na všechny druhy uvedené v prohlášení poskytnutém podle těchto ustanovení.

K páté až sedmé otázce

60 Podstatou páté až sedmé otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice o EIA musí být vykládán v tom smyslu, že oznamovatel musí poskytnout informace o vlivech na životní prostředí u zvoleného řešení i každého z hlavních alternativních řešení, které zkoumal, jakož i důvody svého rozhodnutí z hlediska jejich vlivů na životní prostředí, a to i v případě, že takové alternativní řešení bylo odmítnuto již v počáteční fázi.

61 Podle jejího článku 3 je cílem směrnice o EIA především to, aby vlivy záměrů na životní prostředí byly identifikovány, popsány a posouzeny.

62 V tomto ohledu článek 5 směrnice o EIA stanoví seznam informací upřesněných v příloze IV, které oznamovatel poskytne ve vhodné formě příslušným orgánům a umožní jim tak provést posouzení vlivů záměru, který předkládá, na životní prostředí.

63 Zejména, čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice o EIA upřesňuje, že oznamovatel musí poskytnout alespoň „nástin hlavních alternativních řešení, o kterých […] uvažoval, a uvedení hlavních důvodů, kterými se řídil jeho výběr, s přihlédnutím k vlivům na životní prostředí“.

64 Z uvedeného znění výslovně vyplývá, že oznamovateli přísluší poskytnout příslušným orgánům nástin hlavních alternativních řešení, o kterých uvažoval, a uvést hlavní důvody, kterými se řídil jeho výběr, s přihlédnutím k vlivům na životní prostředí.

65 V tomto ohledu je třeba především uvést, že směrnice o EIA definici pojmu „hlavní alternativní řešení“, uvedeného v čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice, neobsahuje. Obdobně jako generální advokátka v bodech 94 a 95 jejího stanoviska je však třeba mít za to, že určující pro to, která z alternativních řešení jsou „hlavní“, je vliv těchto řešení na dopady záměru na životní prostředí, resp. pro jejich absenci. V tomto ohledu je okamžik, kdy oznamovatel náhradní řešení odmítne, irelevantní.

66 Dále, jelikož podle znění čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice o EIA má být předložen pouze nástin těchto řešení, je třeba mít za to, že dané ustanovení neukládá, aby zkoumaná hlavní alternativní řešení podléhala posouzení vlivů rovnocennému posouzení u vybraného projektu. Nicméně vyžaduje, aby oznamovatel uvedl důvody svého rozhodnutí, přinejmenším s ohledem na vlivy na životní prostředí. Cílem povinnosti oznamovatele nastínit hlavní alternativní řešení je zejména odůvodnění jeho volby.

67 Tato povinnost uložená oznamovateli umožňuje následně příslušnému orgánu provést v souladu s článkem 3 směrnice o EIA důkladné posouzení vlivů na životní prostředí, které vhodným způsobem určí, popíše a posoudí vlivy vybraného projektu na životní prostředí.

68 A konečně je třeba uvést, že nástin uvedený v daném ustanovení musí být předložen pro všechna hlavní alternativní řešení zvažovaná oznamovatelem, nezávisle na tom, zda o nich uvažoval on sám, nebo příslušný orgán, či se k němu přikláněly některé skupiny zainteresovaných osob.

69 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na pátou až sedmou otázku odpovědět, že čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice o EIA musí být vykládán v tom smyslu, že oznamovatel musí poskytnout informace o vlivech na životní prostředí u zvoleného řešení i každého z hlavních alternativních řešení, které zkoumal, jakož i důvody svého rozhodnutí přinejmenším z hlediska jejich vlivů na životní prostředí, a to i v případě, že takové alternativní řešení bylo odmítnuto již v počáteční fázi.

K nákladům řízení

70 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

1) **Článek 6 odst. 3 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin musí být vykládán v tom smyslu, že „odpovídající posouzení“ musí podchytit všechny typy stanovišť a druhů, pro něž je lokalita chráněna, a dále určit a posoudit vlivy navrhovaného projektu na druhy, které se vyskytují v této lokalitě, pro které ale nebyla zapsána na seznam, i na typy stanovišť a druhů, které se nacházejí vně uvedené lokality, pokud tyto vlivy mohou ovlivnit cíle ochrany dané lokality.**

2) **Článek 6 odst. 3 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje, aby příslušný orgán povolil plán nebo projekt, který ponechává stanovení některých parametrů vztahujících se k fázi výstavby, např. polohy staveniště a obslužných cest, na pozdější rozhodnutí oznamovatele, pouze tehdy, jestliže povolení s určitostí stanovuje dostatečně striktní podmínky zaručující, že tyto parametry nebudou mít nepříznivý účinek na celistvost lokality.**

3) **Článek 6 odst. 3 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že pokud příslušný orgán nesouhlasí se závěry vědeckého posudku vyzývajícího k získání dalších informací, musí „odpovídající posouzení“ obsahovat podrobné a výslovné odůvodnění, na jehož základě by bylo možno rozptýlit veškeré důvodné vědecké pochybnosti o dopadech plánovaných prací na dotčenou lokalitu.**

4) **Článek 5 odst. 1 a 3, jakož i příloha IV směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí musí být vykládány v tom smyslu, že ukládají oznamovateli poskytnout informace výslovně pojednávající o významných vlivech jeho záměru na všechny druhy uvedené v prohlášení poskytnutém podle těchto ustanovení.**

5) Článek 5 odst. 3 písm. d) směrnice 2011/92 musí být vykládán v tom smyslu, že oznamovatel musí poskytnout informace o vlivech na životní prostředí u zvoleného řešení i každého z hlavních alternativních řešení, které zkoumal, jakož i důvody svého rozhodnutí přinejmenším z hlediska jejich vlivů na životní prostředí, a to i v případě, že takové alternativní řešení bylo odmítnuto již v počáteční fázi.

Podpisy.