



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

13. ledna 2022*

„Řízení o předběžné otázce – Energetika – Směrnice 94/22/ES – Podmínky udělování a užívání povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků – Povolení k vyhledávání uhlovodíků ve specifické zeměpisné oblasti udělené na určitou dobu – Sousední oblasti – Udělení několika povolení témuž subjektu – Směrnice 2011/92/EU – Článek 4 odst. 2 a 3 – Posuzování vlivů na životní prostředí“

Ve věci C-110/20,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) ze dne 23. ledna 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 27. února 2020, v řízení

Regione Puglia

proti

Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo,

Ministero dello Sviluppo economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Commissione tecnica di verifica dell' impatto ambientale,

za přítomnosti:

Total Petroleum Ltd,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení A. Arabadžev (zpravodaj), předseda prvního senátu, vykonávající funkci předsedy druhého senátu, I. Ziemele, T. von Danwitz, P. G. Xuereb a A. Kumin, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

* Jednací jazyk: italština.

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Regione Puglia F. Amatem a A. Buccim, avvocati,
- za Global Petroleum Ltd E. Turcem, avvocato,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s G. Aiellem, avvocato dello Stato,
- za kyperskou vládu D. Kalli a N. Ioannou, jako zmocněnkyněmi,
- za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi G. Gattinarou, M. Noll-Ehlersem a B. De Meesterem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 24. června 2021,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES ze dne 30. května 1994 o podmínkách udělování a užívání povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků (Úř. věst. 1994, L 164, s. 3, Zvl. vyd. 06/02, s. 262).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Regione Puglia (region Apulie, Itálie), na jedné straně, a ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ministerstvo životního prostředí a ochrany území a moře, Itálie, dále jen „ministerstvo životního prostředí“), ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo (ministerstvo kulturního dědictví, kulturních činností a cestovního ruchu, Itálie), a ministero dello Sviluppo economico (ministerstvo hospodářského rozvoje, Itálie), Presidenza del Consiglio dei Ministri (předsednictvo Rady ministrů, Itálie), jakož i Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale (technická komise pro posuzování vlivů na životní prostředí, Itálie), na straně druhé, ve věci žádostí, které podala společnost Global Petroleum Ltd za účelem získání povolení k provádění průzkumu v sousedních oblastech, které se nacházejí u pobřeží Apulie.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 94/22

- 3 Čtvrtý, šestý, sedmý a devátý bod odůvodnění směrnice 94/22 uvádějí:

„vzhledem k tomu, že členské státy jsou svrchované a na svých územích vykonávají svrchovaná práva, pokud jde o zdroje uhlovodíků;

[...]

vzhledem k tomu, že je nezbytné zajistit nediskriminační přístup k činnostem souvisejícím s vyhledáváním, průzkumem a těžbou uhlovodíků a jejich výkonu za podmínek, které podporují větší konkurenceschopnost v této oblasti, a tím podporují i co nejúčinnější metody vyhledávání, průzkumu a těžby zdrojů v členských státech a posilují integraci vnitřního trhu s energií;

vzhledem k tomu, že k tomuto účelu je nezbytné stanovit obecná pravidla zajišťující, že řízení o udělení povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků byla přístupná všem subjektům s nezbytnou způsobilostí; že povolení musí být udělováno na základě objektivních a zveřejněných kritérií; že podmínky, za kterých jsou povolení udělována, musí být všem subjektům zúčastněným na řízení známy předem;

[...]

vzhledem k tomu, že rozloha oblasti, pro kterou se uděluje povolení, a doba platnosti povolení musí být omezeny do té míry, aby se zabránilo tomu, že si jeden subjekt vyhradí výlučné právo na oblast, v níž by vyhledávání, průzkum a těžbu účinněji zajistilo několik subjektů;

[...]“.

- 4 Článek 1 směrnice 94/22 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- 3) „povolením“ jakékoli právní, správní nebo smluvní ustanovení nebo úkon učiněný na jejich základě, kterými příslušné orgány členského státu přiznávají určitému subjektu výlučné právo, aby svým jménem a na vlastní nebezpečí vykonával v určité zeměpisné oblasti vyhledávání, průzkum nebo těžbu uhlovodíků. Povolení může být uděleno pro každou činnost samostatně nebo pro více činností společně;

[...]“

5 Článek 2 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy si zachovávají právo vymezit na svém území oblasti, ve kterých budou moci být vykonávány činnosti vyhledávání, průzkumu a těžby uhlovodíků.

2. Uvolní-li se některá oblast pro činnosti uvedené v odstavci 1, zajistí členský stát, aby mezi subjekty nedocházelo k diskriminaci, pokud jde o přístup k těmto činnostem a jejich výkon.

[...]“

6 Článek 3 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby povolení byla udělována v řízení, v němž mohou všechny zúčastněné subjekty podat žádost v souladu buď s odstavcem 2, nebo s odstavcem 3.

2. Řízení se zahajuje:

a) buď z podnětu příslušných orgánů prostřednictvím výzvy k podávání žádostí, jež je zveřejněno v Úředním věstníku Evropských společenství alespoň 90 dnů před uplynutím lhůty pro podávání žádostí;

b) nebo aniž je dotčen čl. 2 odst. 1 prostřednictvím výzvy k podávání žádostí a v důsledku podání žádosti některým subjektem, jež je zveřejněno v Úředním věstníku Evropských společenství. Ostatním zúčastněným subjektům se stanoví lhůta činící alespoň 90 dnů po dni zveřejnění výzvy k podávání žádostí.

Ve výzvě se uvede druh povolení, zeměpisná oblast nebo oblasti, které jsou nebo mohou být zcela nebo zčásti předmětem žádosti, a předpokládané datum nebo lhůta pro udělení povolení.

[...]

4. Členský stát může rozhodnout, že nebude uplatňovat odstavec 1 v rozsahu, v jakém uvažované geologické a báňskotechnické ohledy odůvodňují, aby povolení pro určitou oblast bylo uděleno držiteli povolení pro sousední oblast. Dotyčný členský stát zajistí, aby držitelé povolení pro jinou sousední oblast měli v tomto případě možnost podat žádosti a aby jim k tomu byla poskytnuta dostatečná lhůta.

[...]“

7 Článek 4 téže směrnice zní následovně:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby

a) v případě, že vymezení zeměpisných oblastí není výsledkem předchozího geometrického členění území, byla rozloha každé oblasti stanovena tak, aby nepřesáhla oblast odůvodněnou co nejúčinnějším výkonem činností z technického a hospodářského hlediska. Jsou-li povolení udělována v řízení stanoveném v čl. 3 odst. 2, jsou pro tento účel vypracována objektivní kritéria a sdělena subjektům před podáním žádostí;

- b) doba platnosti povolení nepřekročila lhůtu nezbytnou k výkonu činností, pro které je povolení udělováno. Příslušné orgány však mohou prodloužit dobu platnosti, jestliže stanovená lhůta není dostatečná k ukončení dotyčné činnosti a činnost byla vykonávána v souladu s povolením;
- c) subjekty disponovaly výlučným právem pro zeměpisnou oblast, pro niž bylo uděleno povolení, jen po tak dlouhou dobu, která je nezbytná k řádnému výkonu povolených činností.“

Směrnice 2011/92/EU

- 8 Článek 4 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 EIA“) stanoví:

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

2. S výhradou čl. 2 odst. 4 určí členské státy pro záměry uvedené v příloze II, zda záměr podléhá posouzení v souladu s články 5 až 10. Členské státy provedou toto určení na základě:

a) přezkoumání každého jednotlivého případu;

nebo

b) prahových hodnot nebo kritérií stanovených členským státem.

[...]

3. Při přezkoumávání každého jednotlivého případu nebo při stanovení kritérií nebo prahových hodnot podle odstavce 2 jsou brána v úvahu odpovídající kritéria výběru uvedená v příloze III.

[...]“.

Italské právo

- 9 Článek 6 legge n. 9 Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (zákon č. 9, kterým se provádí nový národní energetický plán: institucionální aspekty, vodní elektrárny a elektrická vedení, uhlovodíky a geotermální energie, samovýroba a daňová ustanovení) ze dne 9. ledna 1991, ve znění použitelném na spor v původním řízení (běžný doplněk ke GURI č. 13 ze dne 16. ledna 1991, datek dále jen „zákon č. 9/1991“), stanoví:

„1. Povolení k průzkumu se uděluje vyhláškou ministra průmyslu, obchodu a řemesel, po konzultaci s technickým výborem pro uhlovodíky a geotermiku, [...] a ve shodě, z hlediska příslušných pravomocí, s ministrem životního prostředí a s ministrem obchodního loďstva, pokud jde o požadavky týkající se činnosti v námořní oblasti, teritoriálních vodách a kontinentálním šelfu.

2. Oblast, na kterou se vztahuje povolení k průzkumu, musí umožnit účelné provádění průzkumného programu, a v žádném případě nesmí překročit rozlohu 750 km²; oblast, na kterou se vztahuje povolení, může zahrnovat přilehlé pozemky a mořské oblasti.
 3. Pokud ministr průmyslu, obchodu a řemesel vyhodnotí, že požadovaná oblast nemá dostatečnou velikost a racionální skladbu v poměru k cílům optimálního průzkumu, může neudělit povolení k průzkumu, pokud nelze začlenit oblast do sousedních oblastí.
 4. Doba platnosti povolení je šest let.
 5. Držitel povolení má právo na dvě po sobě jdoucí prodloužení vždy o tři roky, pokud splnil povinnosti vyplývající z povolení.
 6. Držiteli povolení lze přiznat dodatečné prodloužení, pokud v okamžiku uplynutí konečné doby platnosti povolení stále probíhají vrtné práce nebo zkušební těžba z důvodů, které nelze přičítat jeho nečinnosti, nedbalosti nebo neznalosti. Prodloužení je přiznáno na dobu nezbytnou k dokončení prací, a v každém případě nesmí být tato doba delší než jeden rok. Podrobný technický a finanční program pro nové období prací je schválen vyhláškou o prodloužení.“
- 10 Rozhodnutí ředitelství ministerstva hospodářského rozvoje ze dne 15. července 2015, kterým se stanoví prováděcí postupy k ministerské vyhlášce ze dne 25. března 2015, způsoby provádění činnosti za účelem vyhledávání, průzkumu a těžby kapalných a plyných uhlovodíků, jakož i příslušné kontroly ve smyslu čl. 19 odst. 6 téže ministerské vyhlášky (GURI č. 204 ze dne 3. září 2015), upravuje postup zveřejňování žádostí o povolení k průzkumu a postup výběru subjektů. Článek 9 odst. 4 tohoto rozhodnutí ředitelství mimo jiné stanoví, že do 90 dnů ode dne, kdy ministerstvo oznámilo odůvodněné vyhodnocení výběrového řízení každému z těchto žadatelů, nebo v případě, že byla podána jen jedna žádost, do 90 dnů od uplynutí lhůty pro podávání žádostí, předloží žadatel příslušnému orgánu žádost o posouzení vlivů na životní prostředí.
- 11 Článek 14 odst. 1 uvedeného rozhodnutí stanoví, že několik povolení k průzkumu nebo jediná koncesní oprávnění ve fázi průzkumu mohou být udělena témuž subjektu, přímo nebo prostřednictvím entit, které jej ovládají, nebo které ovládá on, či jsou součástí téže skupiny společností jako tento subjekt, pokud celková rozloha oblastí nepřesahuje 10 000 km².

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 12 Dne 27. srpna 2013, Global Petroleum Ltd, australská společnost působící v odvětví *offshore* uhlovodíků, podala k ministerstvu hospodářského rozvoje čtyři žádosti za účelem získání stejného počtu povolení k průzkumu sousedních oblastí, které se nacházejí při pobřeží Apulie, z nichž každá má rozlohu téměř 750 km².
- 13 Dne 30. května 2014 společnost Global Petroleum, která byla povinna získat rozhodnutí o slučitelnosti se životním prostředím záměrů seismických studií, které měla v úmyslu provést v dotčených oblastech technikou „air gun“, podala ministerstvu životního prostředí čtyři žádosti o získání posouzení vlivů těchto záměrů na životní prostředí.

- 14 Čtyřmi vyhláškami (dále jen společně „napadené vyhlášky“), ministerstvo životního prostředí a ministerstvo kulturního dědictví, kulturních činností a turismu prohlásily dotčené záměry za slučitelné se životním prostředím.
- 15 Region Apulie podal proti každé z napadených vyhlášek žalobu k Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio, Itálie) znějící na jejich zrušení, přičemž tvrdil, že tyto vyhlášky porušují čl. 6 odst. 2 zákona č. 9/1991, který stanoví, že oblast, na kterou se vztahuje povolení k průzkumu, nesmí přesáhnout 750 km². Má za to, že tato hranice rozlohy se nevztahuje na každé povolení posuzované jednotlivě, ale na hospodářský subjekt, takže mu nemůže být uděleno několik povolení týkajících se společně plochy s celkovou rozlohou přesahující tuto hranici.
- 16 Tento soud čtyřmi rozsudky ze dne 26. listopadu 2018 a 14. ledna 2019 zamítl žaloby podané regionem Apulie. Měl za to, že společnost Global Petroleum může získat několik povolení k průzkumu, a to i pro sousední oblasti, za předpokladu, že se každá žádost o povolení týká oblasti o rozloze menší než 750 km² a že každé povolení bude vydáno v jiném řízení.
- 17 Region Apulie podal proti těmto rozsudkům odvolání ke Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie), předkládajícímu soudu, přičemž vycházel ze stejné argumentace, jakou rozvinul v řízení v prvním stupni.
- 18 Tento soud se zejména táže na výklad čl. 3 odst. 2 a článku 4 směrnice 94/22 v rozsahu, v němž je jejím cílem podpora nikoliv pouhé hospodářské soutěže „z hlediska trhu“ spočívající ve výběru subjektů prostřednictvím konkurenčních mechanismů, ale podpora hospodářské soutěže „na trhu“ spočívající v účasti co největšího počtu konkurenčních subjektů. Podle tohoto soudu musí být tento článek 4 vykládán tak, že ukládá členským státům, aby pro účely udělování povolení uvedených v tomto článku stanovily jediný optimální prostorový a časový rozměr, aby se zabránilo tomu, že tato povolení budou udělena malému množství subjektů, nebo dokonce jedinému subjektu.
- 19 Podle předkládajícího soudu je zrušení zákonem č. 9/1991 hranice maximální celkové rozlohy 1 000 000 ha k tomu, aby povolení mohla být udělena jedinému subjektu, v rozporu s cílem podpory hospodářské soutěže sledovaným směrnicí 94/22. Má za to, že na toto posouzení nemá vliv skutečnost, že rozhodnutí ředitelství ze dne 22. března 2011 a ze dne 15. července 2015 zachovala maximální hranici 10 000 km² na jeden subjekt.
- 20 Za těchto okolností se Consiglio di Stato (Státní rada) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

Musí být směrnice [94/22] vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je popsána právní úprava, která na jedné straně definuje jako optimální pro účely udělení povolení k průzkumu uhlovodíků oblast o určité rozloze, která je poskytnuta na dobu určitou – v projednávané věci oblast o rozloze 750 km² na dobu šesti let – a na druhé straně umožňuje překročit takové hranice udělením více povolení k průzkumu sousedních oblastí témuž subjektu, pokud jsou vydány v samostatných správních řízeních?“

K předběžné otázce

K přípustnosti

- 21 Italská vláda ve svém písemném vyjádření namítá nepřípustnost položené otázky.
- 22 Zprvce tvrdí, že spor, který byl předložen předkládajícímu soudu a který se týká souladu s právem aktů vztahujících se k posouzení vlivů záměrů, o které se jedná v původním řízení, na životní prostředí, jež spočívá v uplatnění pravidel v oblasti životního prostředí, zatímco položená otázka se týká výkladu směrnice 94/22. Zadruhé má tato vláda za to, že region Apulie nemá trvajících a konkrétní právní zájem na podání žaloby, neboť žádosti o povolení, o které se jedná ve věci v původním řízení, se týkají sousedních oblastí na pobřeží, které jsou součástí teritoriálních vod, a spadají tedy do výlučné pravomoci státu. Zatřetí italská vláda tvrdí, že tato povolení ještě nebyla udělena, jelikož jejich udělení, stejně jako udělení jakéhokoli jiného povolení k průzkumu, bylo odloženo, dokud nebude schválen nástroj obecného plánování těžebních činností na vnitrostátním území.
- 23 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy založené článkem 267 SFEU je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a který musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, jež bude vydáno, aby s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci posoudil jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání svého rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Týkají-li se tedy položené otázky výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (rozsudek ze dne 15. července 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, bod 54 a citovaná judikatura).
- 24 Odmítnutí rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 15. července 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, bod 55 a citovaná judikatura).
- 25 V projednávaném případě okolnost, že se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týká výkladu směrnice 94/22, zatímco spor v původním řízení se týká žalob podaných proti napadeným vyhláškám přijatým na základě vnitrostátní právní úpravy provádějící čl. 4 odst. 2 směrnice EIA, nemůže způsobit nepřípustnost této otázky.
- 26 Předkládající soud totiž upřesnil, že tyto vyhlášky byly přijaty v rámci řízení týkajícího se žádosti o povolení k průzkumu uhlovodíků a upraveného vnitrostátními ustanoveními provádějícími směrnicí 94/22. Konkrétně, v italském právu je postup posuzování vlivů na životní prostředí prováděný na základě vnitrostátní právní úpravy provádějící směrnicí EIA součástí řízení o udělení takových povolení. Tento postup a toto řízení se tedy vzájemně nevylučují, ale naopak se doplňují.
- 27 Předkládající soud rovněž uvedl, že vyřešení sporu, který mu byl předložen, závisí na odpovědi Soudního dvora na položenou otázku. Tento soud zdůrazňuje, že pokud by měl Soudní dvůr odpovědět na položenou otázku v tom smyslu, že směrnice 94/22 brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, nemohly by být záměry,

jež jsou předmětem žádostí o povolení k průzkumu vztahujících se k ploše o celkové rozloze přesahující 750 km², povoleny a napadené vyhlášky přijaté v rámci postupu posuzování jejich vlivů na životní prostředí by musely být zrušeny.

- 28 Pokud jde o argument předložený italskou vládou, že vzhledem k tomu, že činnosti související s průzkumem a těžbou v teritoriálních vodách spadají do výlučné pravomoci italského státu, region Apulie nemá právní zájem na zpochybnění legality napadených vyhlášek, je třeba uvést, že tento argument se týká otázky právního zájmu na podání žaloby k italským soudům, která je pro účely posouzení přípustnosti položené otázky irelevantní (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. října 2009, Acoset, C-196/08, EU:C:2009:628, body 33 a 34).
- 29 Případné důsledky údajného přerušení všech probíhajících řízení směřujících k vydání nových povolení k průzkumu pro původní řízení musí být rovněž posouzeny předkládajícím soudem. Kromě toho je třeba konstatovat, jak uvedl generální advokát v bodě 27 svého stanoviska, že vzhledem k tomu, že toto řízení dosud probíhá, projednávaná předběžná otázka není hypotetická.
- 30 Tato otázka je tudíž přípustná.

K věci samé

- 31 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 94/22 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví maximální limit pro rozlohu oblasti, na niž se vztahuje povolení k průzkumu uhlovodíků, ale nezakazuje udělit témuž subjektu několik povolení pro sousední oblasti, které společně pokrývají plochu o rozloze větší, než je tento limit.
- 32 Tento soud se konkrétně táže, zda je na členských státech, aby časově a prostorově optimálně vymezily oblasti, které jsou předmětem povolení k průzkumu, a to za tím účelem, aby bylo zabráněno soustředění těchto povolení v rukou několika subjektů, nebo dokonce jen jednoho subjektu.
- 33 Region Apulie v tomto ohledu zdůrazňuje, že čtyři žádosti o povolení k průzkumu byly podány téměř současně toutéž společností Global Petroleum a týkaly se sousedních oblastí. Tento region tvrdí, že možnost téhož subjektu předložit takové žádosti umožňuje rozdělit povolení, které ve skutečnosti odpovídá jednomu a témuž záměru průzkumu. Taková situace podle něj vede k obcházení unijní právní úpravy, jakož i ke škodlivým důsledkům nejen pro hospodářskou soutěž, ale i pro životní prostředí, z důvodu použitých průzkumných technik.
- 34 Úvodem je třeba připomenout, že cílem směrnice 94/22 je zejména, jak uvádí její sedmý bod odůvodnění, stanovit obecná pravidla zajišťující, aby řízení o udělení povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků byla přístupná všem subjektům s nezbytnou způsobilostí a povolení musí být udělováno na základě objektivních a zveřejněných kritérií. Jak uvedl generální advokát v bodech 51 a 52 svého stanoviska, pravidla uvedená ve směrnici 94/22 spadají do působnosti práva o veřejných zakázkách.
- 35 Pokud jde zaprvé o rozlohu zeměpisných oblastí, na které se vztahují povolení k průzkumu uhlovodíků udělená na základě směrnice 94/22, ze čtvrtého bodu odůvodnění této směrnice vyplývá, že „členské státy jsou svrchované a na svých územích vykonávají svrchovaná práva, pokud jde o zdroje uhlovodíků“. Článek 2 odst. 1 této směrnice tedy stanoví, že „[č]lenské státy si zachovávají právo vymezit na svém území oblasti, ve kterých budou moci být vykonávány činnosti vyhledávání, průzkumu a těžby uhlovodíků“.

- 36 V tomto rámci čl. 4 písm. a) uvedené směrnice vyžaduje, jak uvedl generální advokát v bodě 43 svého stanoviska, určení oblasti, která „nepřes[ahuje] oblast odůvodněnou co nejúčinnějším výkonem činností z technického a hospodářského hlediska“, v případě, že vymezení zeměpisných oblastí není výsledkem předchozího geometrického členění území.
- 37 Článek 4 písm. c) směrnice 94/22 mimo jiné stanoví, že „subjekty disponují výlučným právem pro zeměpisnou oblast, pro niž bylo uděleno povolení, jen po tak dlouhou dobu, která je nezbytná k řádnému výkonu povolených činností. Konkrétně, jak je uvedeno v devátém bodu odůvodnění této směrnice, rozloha oblasti, pro kterou se uděluje povolení, a doba platnosti povolení musí být omezeny do té míry, aby se zabránilo tomu, že si jeden subjekt vyhradí výlučné právo na oblast, v níž by vyhledávání, průzkum a těžbu účinněji zajistilo několik subjektů.
- 38 Z výše uvedeného vyplývá, že směrnice 94/22 nebrání vnitrostátní právní úpravě, která vymezuje zeměpisnou oblast a dobu, na kterou může být povolení uděleno, avšak tato vymezení musí zajišťovat co nejúčinnější výkon činností z technického a hospodářského hlediska.
- 39 Zadruhé, pokud jde o počet povolení, která mohou být požadována nebo držena subjektem, je třeba připomenout, že podle článku 1 směrnice 94/22 na omezenou dobu přiznává každé povolení výlučné právo vyhledávání, průzkumu nebo těžby uhlovodíků v zeměpisné oblasti.
- 40 Kromě toho z šestého bodu odůvodnění směrnice 94/22 vyplývá, že členské státy musí zajistit nediskriminační přístup k činnostem souvisejícím s vyhledáváním, průzkumem a těžbou uhlovodíků, aby se tím podpořila větší konkurenceschopnost v této oblasti, a tím podpořily i co nejúčinnější metody výkonu těchto činností a posílila integrace vnitřního trhu s energií.
- 41 Stejně tak čl. 2 odst. 2 této směrnice ukládá členským státům zajistit, aby mezi dotčenými hospodářskými subjekty, nedocházelo k diskriminaci, pokud jde o přístup k těmto činnostem a jejich výkon (rozsudek ze dne 7. listopadu 2019, Eni a Shell Italia E & P, C-364/18 a C-365/18, EU:C:2019:938, bod 23 a citovaná judikatura).
- 42 Z článku 3 odst. 1 směrnice 94/22 vyplývá, že je na členských státech, aby přijaly nezbytná opatření k zajištění toho, aby povolení byla udělována v transparentním řízení, v němž mohou všechny zúčastněné subjekty za stejných podmínek podat žádosti za účelem získání přístupu k uvedeným činnostem a jejich výkonu.
- 43 Pokud jde o sousední oblasti, odchylně od této zásady osvobozuje čl. 3 odst. 4 této směrnice členské státy od uplatnění uvedených řízení „v rozsahu, v jakém uvažované geologické a báňskotechnické ohledy odůvodňují, aby povolení pro určitou oblast bylo uděleno držiteli povolení pro sousední oblast“. Jak uvedl generální advokát v bodě 37 svého stanoviska, z toho vyplývá, že témuž subjektu může být uděleno několik povolení pro sousední oblasti.
- 44 Kromě toho je třeba konstatovat, že pokud jde o otázku, zda směrnice 94/22 vyžaduje, aby byl výkon činností souvisejících s vyhledáváním, průzkumem a těžby uhlovodíků omezen na jedinou oblast na jeden subjekt, tato směrnice nestanoví žádné omezení počtu povolení nebo počtu subjektů, kterým mohou být povolení udělena.
- 45 Členskému státu nicméně přísluší dbát na to, aby se na každou žádost o povolení k průzkumu vztahovala řízení a požadavky uložené v článku 3 směrnice 94/22, s výhradou odchylky stanovené v odstavci 4 tohoto článku, a aby v tomto rámci byly dodrženy požadavky transparentnosti

a zákazu diskriminace, přičemž tyto zásady mají zvláštní význam pro dosažení cíle sledovaného pravidly o zadávání veřejných zakázek, který spočívá v zajištění rovného přístupu na trh všem zúčastněným subjektům, jak uvedl generální advokát v bodě 51 svého stanoviska.

- 46 Je tudíž třeba se ujistit, že vymezení zeměpisných oblastí, jakož i pravidla týkající se postupů a způsobů udělování povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků mohou zajistit transparentnost, jakož i nediskriminační přístup k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků a jejich provádění za podmínek, které podporují větší hospodářskou soutěž v tomto odvětví, čímž podporují co nejúčinnější metody vyhledávání, průzkumu a těžby zdrojů členských států a posilují integraci vnitřního trhu s energií.
- 47 V projednávaném případě je třeba uvést, že pokud italská právní úprava stanoví, že oblast, na kterou se vztahuje povolení k průzkumu uhlovodíků, musí umožňovat účelné provádění průzkumného programu, aniž smí přesáhnout plochu o rozloze 750 km², musí být tato rozloha považována za rozlohu, která může zajistit co nejúčinnější výkon činností z technického a hospodářského hlediska, jak vyžaduje čl. 4 písm. a) směrnice 94/22.
- 48 Nicméně, i když právní úprava tohoto členského státu připouští, aby tentýž subjekt žádal o několik povolení, aniž omezuje jejich počet, je třeba se ujistit, že plocha, na kterou se vztahují tato povolení, posuzovaná jako celek, umožňuje rovněž zajistit co nejúčinnější výkon činností z technického a hospodářského hlediska, a s ohledem na výlučná práva spojená s takovými povoleními nemůže ohrozit dosažení cílů sledovaných směrnicí 94/22 připomenutých v bodě 46 tohoto rozsudku.
- 49 Dále je třeba dodat, jak bylo uvedeno v bodě 27 tohoto rozsudku, že napadené vyhlášky byly přijaty v rámci postupu posuzování vlivů záměrů, které jsou předmětem žádosti o povolení k průzkumu, na životní prostředí. V tomto ohledu ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že vymezení zeměpisných oblastí, v nichž může být prováděno vyhledávání, průzkum a těžba, upravené v čl. 6 odst. 2 zákona č. 9/1991, se týká jak řízení o udělení povolení k průzkumu, tak postupu posuzování vlivů povolení k průzkumu na životní prostředí, a že správní řízení, o které se jedná ve věci v původním řízení, má za cíl zejména ochranu zájmů týkajících se ochrany životního prostředí.
- 50 V tomto ohledu předkládající soud upřesnil, že technika používaná společností Global Petroleum Limited pro průzkum uhlovodíků, která spočívá v používání generátoru vzduchu stlačeného pod vysokým tlakem s názvem „air gun“ k výrobě seismických vln, jež přicházejí do kontaktu s mořským dnem, může být škodlivá pro mořské živočichy a z tohoto důvodu je třeba, aby tyto záměry podléhaly posouzení vlivů na životní prostředí podle směrnice EIA.
- 51 Platí také, že i když se předběžná otázka týká výkladu směrnice 94/22, je třeba za účelem podání úplné odpovědi předkládajícímu soudu rovněž zkoumat, zda možnost udělit témuž hospodářskému subjektu několik povolení pro sousední oblasti pokrývající společně plochu větší, než je plocha považovaná vnitrostátním zákonodárcem za umožňující účelné provádění průzkumného programu, je v souladu s požadavky vyplývajícími ze směrnice EIA.
- 52 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora týkající se této směrnice platí, že zohlednění kumulativních účinků takových záměrů, jako jsou záměry, o které se jedná ve věci v původním řízení, se může ukázat nezbytným k zabránění obcházení unijní právní úpravy rozdělením záměrů, které by – posuzovány společně – mohly mít významný vliv

na životní prostředí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. března 2013, Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, bod 37 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 14. ledna 2016, Komise v. Bulharsko, C-141/14, EU:C:2016:8, bod 95).

- 53 Jak uvedla Evropská komise, v projednávaném případě je věcí příslušných vnitrostátních orgánů, aby zohlednily všechny důsledky pro životní prostředí, které vyplývají z časového a prostorového vymezení oblastí, na které se vztahují povolení k průzkumu uhlovodíků, na životní prostředí.
- 54 Je tudíž třeba mít za to, že i když italská právní úprava připouští, aby tentýž subjekt požádal o několik povolení k průzkumu uhlovodíků, aniž stanoví omezení jejich počtu, je třeba v rámci posouzení vlivů na životní prostředí provedeného v souladu s čl. 4 odst. 2 a 3 směrnice EIA rovněž posoudit kumulativní vliv záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí.
- 55 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že směrnice 94/22 a čl. 4 odst. 2 a 3 směrnice EIA musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví horní hranici rozlohy oblasti, na kterou se vztahuje povolení k průzkumu uhlovodíků, avšak výslovně nezakazuje, aby bylo témuž subjektu uděleno několik povolení pro sousední oblasti, které společně pokrývají plochu o rozloze větší, než je tato hranice, za podmínky, že takové udělení může zajistit co nejúčinnější výkon dotčeného průzkumu z technického a hospodářského hlediska, jakož i dosažení cílů sledovaných směrnicí 94/22. Je tedy rovněž třeba v rámci posuzování vlivů na životní prostředí posoudit kumulativní účinek záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí a které tento subjekt předloží v těchto žádostech o povolení k průzkumu uhlovodíků.

K nákladům řízení

- 56 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:

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES ze dne 30. května 1994 o podmínkách udělování a užívání povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků a čl. 4 odst. 2 a 3 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 nebrání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví horní hranici rozlohy oblasti, na kterou se vztahuje povolení k průzkumu uhlovodíků, avšak výslovně nezakazuje, aby bylo témuž subjektu uděleno několik povolení pro sousední oblasti, které společně pokrývají plochu o rozloze větší, než je tato hranice, za podmínky, že takové udělení může zajistit co nejúčinnější výkon dotčeného průzkumu z technického a hospodářského hlediska, jakož i dosažení cílů sledovaných směrnicí 94/22. Je tedy rovněž třeba v rámci posuzování vlivů na životní prostředí posoudit kumulativní účinek záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí a které tento subjekt předloží v těchto žádostech o povolení k průzkumu uhlovodíků.

Podpisy.