

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 19. dubna 2007¹

I – Úvod

1. V tomto řízení o nesplnění povinnosti napadá Komise použití směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků² (dále jen „směrnice o ptácích“) a směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin³ (dále jen „směrnice o stanovištích“) v souvislosti s pracemi na lyžařské sjezdovce v Národním parku Stelvio, který byl vyhlášen jako zvláště chráněná oblast (dále jen „ZCHO“) ve smyslu směrnice o ptácích.

2. Jedná se zejména o to, zda příslušné italské orgány přezkoumaly dostatečně před povolením a uskutečněním tohoto projektu jeho účinky na ZCHO a zda byla ZCHO poškozena.

II – Právní rámec

3. Natura 2000 je v čl. 3 odst. 1 směrnice o stanovištích definována 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.

Síť NATURA 2000 zahrne i zvláště chráněná území označená členskými státy podle směrnice 79/409/EHS.“

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98.

3 — Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102.

4. Článek 4 směrnice o ptácích obsahuje ustanovení o tom, které rozlohy mají členské státy vyhlásit jako ZCHO pro ptáky. Článek 4 odst. 4 první věta upravoval rovněž původně ochranu těchto území:

„1. Druhy uvedené v příloze I musí být předmětem zvláštních opatření týkajících se ochrany jejich stanovišť s cílem zajistit přežití těchto druhů a rozmnožování v jejich areálu rozšíření.

Trendy a kolísání početnosti populací musí být zohledněny jako podklady pro hodnocení.

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

V této souvislosti musí být brány v úvahu:

- a) druhy ohrožené vyhubením;
- b) druhy citlivé vůči specifickým změnám na jejich stanovišti;
- c) druhy pokládáné za vzácné s ohledem na málo početné populace nebo prostorově omezené místní rozšíření;
- d) ostatní druhy vyžadující zvláštní pozornost z důvodů specifického charakteru jejich stanoviště.

2. Členské státy přijmou obdobná opatření pro pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy, které nejsou uvedeny v příloze I, přičemž vezmou v úvahu potřebu jejich ochrany na moři a na pevnině v zeměpisné oblasti, na niž se tato směrnice vztahuje, pokud jde o zimoviště, místa zastávek na jejich tahových cestách, místa, kde se tažné druhy rozmnožují a pelichají. V této souvislosti věnují členské státy zvláštní pozornost ochraně mokřadů, a zejména mokřadů mezinárodního významu.

3. [...]

4. S ohledem na ochranu oblastí uvedených v odstavcích 1 a 2 přijmou členské státy vhodná opatření pro předcházení znečišťo-

vání nebo poškozování stanovišť nebo jakýchkoli rušivých zásahů, které negativně ovlivňují ptáky, pokud by mohly být významné z hlediska cílů tohoto článku. [...]“

území podle směrnice Rady 79/409/EHS, [...] budou zařazeny do spojitě evropské ekologické sítě.“

5. Článek 7 směrnice o stanovištích změnil úpravu o ochraně ZCHO:

7. Příslušné odstavce 2 až 4 čl. 6 směrnice o stanovištích zní následovně:

„Povinnosti vyplývající z ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 této směrnice nahrazují povinnosti vyplývající z první věty čl. 4 odst. 4 směrnice 79/409/EHS, pokud jde o území označená podle čl. 4 odst. 1 nebo obdobně uznaná podle čl. 4 odst. 2 uvedené směrnice, a to ode dne provádění této směrnice nebo ode dne označení nebo uznání členským státem podle směrnice 79/409/EHS, podle toho, které datum je pozdější.“

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

6. Tato úprava je vysvětlena v sedmém bodě odůvodnění směrnice o stanovištích následovně:

„Vzhledem k tomu, že všechny tyto vyhlášené oblasti včetně těch, které jsou nebo budou klasifikovány jako zvláště chráněná

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.

III – Skutkový stav, postup před zahájením soudního řízení a návrhová žádání

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.

[...]“

8. K tomu uvádí desátý bod odůvodnění směrnice o stanovištích následující:

„Vzhledem k tomu, že 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.“

9. V roce 1998 vyhlásila Itálie Národní park Stelvio⁴ jako ZCHO ve smyslu směrnice o ptácích. ZCHO zahrnuje rozlohu 59 809 hektarů a nachází se v Alpách. Jak vyplývá ze standardního formuláře z listopadu 1998, který zaslala Itálie, tato oblast je místem výskytu řady ptáků uvedených v příloze I směrnice o ptácích – orla skalního (*Aquila chrysaetos*), sokola stěhovavého (*Falco peregrinus*), včelojeda lesního (*Pernis apivorus*), jeřábka lesního (*Bonasa bonasia*), kura sněžného (*Lagopus mutus helvetica*), tetřívka obecného (*Tetrao tetrix*), tetřeva hlušce (*Tetrao urogallus*) a datla černého (*Dryocopus martius*) – jakož i stěhovavých ptáků krahujce obecného (*Accipiter nisus*), káně lesní (*Buteo buteo*) a zedníčka skalního (*Tichodroma muraria*).

10. Další standardní formulář ze dne 14. května 2004 uvádí dodatečné druhy přílohy I, a to orlosupa bradatého (*Gypaetus barbatus*), luňáka červeného (*Milvus milvus*), kulíka hnědého (*Charadrius morinellus*), sýce rousného (*Aegolius funereus*), kulíška nejmenšího (*Glaucidium passerinum*), výra

4 — Jak vyplývá ze standardního formuláře, který vyplnily italské orgány dokonce již v roce 1998, viz přílohy žaloby, s. 33 a 47.

velkého (*Bubo bubo*), žlunu šedou (*Picus canus*) a orebici horskou sicilskou (*Alectoris graeca saxatilis*).

11. Komise napadá práce prováděné v ZCHO. Národní park povolil tato opatření dne 14. února 2003. Jednalo se o změnu dvou lyžařských sjezdovek a výstavbu související infrastruktury. Tyto práce sloužily přípravě mistrovství světa v alpském lyžování v roce 2005. V rámci tohoto projektu byl v lese vykácen koridor o šířce 50 metrů a délce 500 metrů. Přibližně 2500 stromů – smrků obecných, borovic limb a modřínů – bylo vykáceno. Jak vyplývá z výzkumu z roku 2005, který předložila Itálie, mělo být však dotčeno pouze asi 7000 m²⁵.

12. Před udělením tohoto povolení byla provedena dvě posouzení vlivů na životní prostředí. První se uskutečnilo v roce 1999. Po změnách projektu, který byl v těchto posouzeních přezkoumán, provedl Institut regionu Lombardie, Istituto di Ricerca per l'Ecologia e l'Economia Applicate alle aree alpine (dále jen „IREALP“), v září 2002 další výzkum vlivů změněného projektu na životní prostředí. Předmětem této studie byla především kompenzační opatření a opatření ke zmírnění škod na životním prostředí.

13. V roce 2003 byly následně po obdržení sporného povolení předloženy další dvě studie obce Valfurva, z nichž se jedna ze dne 1. prosince 2003 rovněž týkala dotčené oblasti. Konečně Itálie předložila se svou duplikou další studii z roku 2005.

14. Komise se o opatřeních dozvěděla na základě stížnosti. Měla za to, že při povolení a uskutečnění opatření Itálie porušila čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích, jakož i články 6 a 7 směrnice o stanovištích.

15. Výzvou dopisem ze dne 19. prosince 2003 Komise vyzvala Itálii, aby předložila vyjádření. Jelikož italská vláda neodpověděla ve stanovené lhůtě dvou měsíců, Komise zaslala Itálii dne 9. července 2004 odůvodněné stanovisko, ve kterém jí stanovila další lhůtu dvou měsíců pro splnění požadavků podle práva Společenství.

16. Italská vláda odpověděla sděleními ze dne 8. září 2004 a ze dne 15. září 2004. Navzdory těmto odpovědím trvala Komise na svém stanovisku a podala tuto žalobu.

5 — Příloha dupliky, s. 24 a 54.

17. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

a stanoví druhů a vyrušování druhů, pro něž byla zvláště chráněná oblast IT 2040044 Národní park Stelvio vyhlášena;

určil, že v rámci projektu rozšíření a přestavby lyžařské oblasti Santa Caterina Valfurva (sjezdovky „Bucaneve“ a „Edelweiss“) a výstavby související infrastruktury s ohledem na mistrovství světa v alpském lyžování v roce 2005 ve zvláště chráněné oblasti IT 2040044 Národní park Stelvio Italská republika tím, že

- neudělila zvláště chráněné oblasti IT 2040044 Národní park Stelvio právní status ochrany způsobilý zajistit zejména přežití a rozmnožování druhů ptáků uvedených v příloze I směrnice 79/409/EHS, jakož i rozmnožování, pelichání a zazimování pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů neuvedených v příloze I,

- povolila přijetí opatření, která mohou mít významný vliv na zvláště chráněnou oblast IT 2040044 Národní park Stelvio, aniž by tato opatření byla předmětem příslušného posouzení jejich důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany, a v každém případě, aniž by dodržela předpisy, které umožňují uskutečnit projekt v případě negativního stanoviska o posouzení důsledků pouze v případě neexistence alternativního řešení a po přijetí a sdělení Komisi veškerých kompenzačních opatření, která jsou nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000;

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 2 až 4 ve spojení s článkem 7 směrnice Rady 92/43 a čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice Rady 79/409;

uložil Italské republice náhradu nákladů řízení.

18. Italská republika nepředkládá žádná návrhová žádání, avšak navrhuje, aby Komise přezkoumala možnost zpětvzetí své žaloby.

IV – Právní otázky

- nepřijala opatření, aby bylo vyloučeno poškození přírodních stanovišť

19. Nejdříve je třeba upřesnit předmět žaloby. Komise napadá projekt rozšíření a přestavby lyžařské oblasti Santa Caterina

Valfurva (sjezdovky „Bucaneve“ a „Edelweiss“) a výstavby související infrastruktury s ohledem na mistrovství světa v alpském lyžování v roce 2005.

20. Ze studií předložených Itálií vyplývá, že v této souvislosti byla plánována řada opatření, zejména výstavba lyžařského stadionu, kabinové lanovky, lyžařského vleku, horské chaty, jakož i prací, které měly za cíl změnu dvou na sebe navazujících lyžařských sjezdovek (Bucaneve a Edelweiss).

21. Itálie však ve své žalobní odpovědi správně zdůrazňuje, že Komise popisuje konkrétně pouze práce spojené se změnou druhé lyžařské sjezdovky („Edelweiss“), které vyžadovaly vykácení přibližně 2500 stromů⁶. Toto potvrzuje Komise ve své replice, ve které žalobu omezuje na opatření povolená dne 14. února 2003. V důsledku toho je předmětem této žaloby pouze tato část projektu.

22. Co se týče prací týkajících se změny lyžařské sjezdovky, uplatňuje Komise tři žalobní důvody, přičemž první žalobní důvod se skládá ze dvou odlišných bodů žalobního důvodu.

23. Prvním žalobním důvodem Komise vytýká Itálii, že povolení projektu představuje jednak porušení čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Článek 6 odst. 3 uvedené směrnice byl porušen, jelikož povolení bylo uděleno bez dostatečného posouzení důsledků projektu pro ZCHO (viz níže písmeno A). Článek 6 odst. 4 této směrnice byl dále porušen z důvodu, že podmínky pro povolení nebyly v případě negativního výsledku tohoto posouzení důsledků splněny (viz níže písmeno B).

24. Druhým žalobním důvodem Komise vytýká Itálii, že uvedeným projektem porušila čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích. V souvislosti s projektem totiž nebyla přijata všechna nezbytná opatření, aby bylo vyloučeno poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů a vyrušování druhů, pro něž tyto ZCHO byly vyhlášeny (viz níže písmeno C).

25. Předmětem třetího žalobního důvodu byla konečně nezbytná právní ochranná opatření pro ZCHO podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích. Z uskutečnění sporného projektu Komise vyvozuje, že platná právní ochranná opatření nejsou dostačující (viz níže písmeno D).

6 — Viz výše, bod 11.

A – K čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích

26. Podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích povolí příslušné vnitrostátní orgány realizaci plánu nebo projektu, 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 prostřednictvím odpovídajícího posouzení důsledků tohoto plánu nebo tohoto projektu pro tuto lokalitu ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na její celistvost, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti. Soudní dvůr již rozhodl, že toto ustanovení zavádí postup, jehož cílem je pomocí předběžné kontroly zajistit, aby takový plán nebo projekt byl povolen, pouze pokud nebude mít nepříznivý vliv na celistvost lokality⁷.

27. Účastníci řízení se shodují na tom, že v projednávaném případě práce týkající se změny lyžařské sjezdovky, které byly povoleny rozhodnutím ze dne 14. února 2004, vyžadovaly posouzení vlivů na životní prostředí.

K požadavkům posouzení vlivů na životní prostředí

28. V tomto ohledu již Soudní dvůr rovněž rozhodl, že povolení takového plánu nebo

projektu, o který se jedná v projednávaném případě, může být uděleno pouze za podmínky, že se uvedené orgány ujistily, že tento plán nebo projekt nebude mít nepříznivé účinky na celistvost dotčené lokality. O takový případ jde, pokud z vědeckého hlediska neexistuje žádná důvodná pochybnost o nepřítomnosti takových účinků⁸.

29. Posouzení důsledků pro životní prostředí může být dále podkladem pro úřední povolení ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích pouze tehdy, pokud jsou z vědeckého hlediska odstraněny všechny důvodné pochybnosti, že tento plán nebo projekt nebude mít nepříznivé účinky na celistvost dotčené lokality.

30. Toto tedy předpokládá, aby posouzení důsledků pro životní prostředí identifikovalo, s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti, všechny stránky plánu nebo projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit zmíněné cíle⁹.

31. Co se týče lokalit, které je třeba vyhlásit podle směrnice o stanovištích, Soudní dvůr

7 — Rozsudky ze dne 7. září 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (Waddenzee) (C-127/02, Sb. rozh. 2004, s. I-7405, bod 34), a ze dne 26. října 2006, Komise v. Portugalsko (Castro Verde) (C-239/04, Sb. rozh. s. I-10183, bod 19).

8 — Rozsudky Waddenzee (uvedený v poznámce pod čarou 7, bod 56 a 59) a Castro Verde (uvedený v poznámce pod čarou 7, bod 20).

9 — Rozsudek Waddenzee (uvedený výše v poznámce pod čarou 7, bod 54).

již poukázal na to, že cíle ochrany mohou, jak vyplývá z článků 3 a 4 směrnice o stanovištích, a zejména z čl. 4 odst. 4, být určeny zejména podle významu lokality pro zachování nebo obnovu příznivého stavu z hlediska ochrany u typu přírodního stanoviště uvedeného v příloze I nebo druhu uvedeného v příloze II a pro ekologickou soudržnost sítě NATURA 2000 a také podle toho, jak jsou tyto lokality ohroženy postupným znehodnocováním nebo zničením¹⁰.

32. Uvedená ustanovení se sice podle směrnice o ptácích na ZCHO přímo nepoužijí. Článek 4 odst. 1 a 2 této směrnice však podle ustálené judikatury Soudního dvora ukládá členským státům, aby udělily ZCHO právní status ochrany způsobilý zajistit zejména přežití a rozmnožování druhů ptáků uvedených v příloze I směrnice, jakož i rozmnožování, pelichání a zazimování pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů neuvedených v příloze I¹¹.

33. Cíle ochrany podle směrnice o ptácích se tak vztahují na přežití a rozmnožování druhů ptáků, pro které byla příslušná lokalita

vyhlášena. Pro které druhy byla lokalita vyhlášena, vyplývá v zásadě ze standardního formuláře, který předloží Komisi členský stát¹², pokud další dokumenty, např. pravidla týkající se chráněné oblasti, nedokládají podrobnější cíle ochrany.

34. V projednávaném případě jsou tyto druhy uvedeny ve standardním formuláři z listopadu 1998, který Komisi předložily italské orgány. Jako druhy přílohy I uvádí orla skalního, sokola stěhovavého, včelojeda lesního, jeřábka lesního, kura sněžného, tetřívka obecného, tetřeva hlušce a datla černého. Dále jsou uvedeni stěhovaví ptáci krahujec obecný, káně lesní a zedníček skalní. Krahujec obecný a zedníček skalní jsou však označeni písmenem „D“, tj. nevýznamní. V důsledku toho je namísto předpokládat, že nejsou předmětem cílů ochrany.

35. V zásadě vzniká otázka, zda je třeba krom toho zohlednit dodatečné druhy, které jsou uvedeny ve standardním formuláři, který Itálie zaslala Komisi dne 14. května

10 — Rozsudek Waddenzee (uvedený výše v poznámce pod čarou 7, bod 54).

11 — Rozsudky ze dne 18. března 1999, Komise v. Francie (Seinemündung) (C-166/97, Recueil, s. I-1719, bod 21), ze dne 27. února 2003, Komise v. Belgie (Gebietskarten) (C-415/01, Recueil, s. I-2081, bod 15), ze dne 6. března 2003, Komise v. Finsko (Zvláště chráněné oblasti ptáků) (C-240/00, Recueil, s. I-2187, bod 16), a ze dne 23. března 2006, Komise v. Rakousko (Lauteracher Ried) (C-209/04, Sb. rozh. s. I-2755, bod 32).

12 — Standardní formulář je založen na rozhodnutí Komise 97/266/ES ze dne 18. prosince 1996 o úpravě informací o lokalitách navrhovaných pro síť Natura 2000 (Úř. věst. L 107, s. 1; Zvl. vyd. 15/03, s. 162).

2004. V tomto ohledu se jedná o orlosupa bradatého, luňáka červeného, kulíka hnědého, sýce rousného, kulíška nejmenšího, výra velkého, žlunu šedou a orebici horskou sicilskou.

36. Žádná skutečnost obsažená ve spise však neprokazuje, že tyto druhy byly již rok předtím, při udělení sporného povolení, zahrnuty v cílech ochrany, které Itálie pro tuto lokalitu uznala. Neexistovala tedy žádná povinnost je zahrnout do posouzení důsledků pro životní prostředí.

37. To však neznamená, že na tyto druhy se tak ochrana nevztahuje. Naopak, nový standardní formulář představuje indicii, že se tyto druhy při uskutečnění projektu již v lokalitě nacházely a tato existence vyžadovala v zásadě rovněž vyhlášení této lokality jako ZCHO, aby uvedené druhy byly chráněny. Jelikož však lokalita nebyla až do 14. května 2004 pro tyto druhy zjevně vyhlášena, platil pro ni alespoň prozatímní režim ochrany, který se použije na lokality, které měly být vyhlášeny jako ZCHO, avšak k tomuto okamžiku dosud vyhlášené nebyly, tj. čl. 4

odst. 4 první věta směrnice o ptácích¹³, který je ohledně výjimek přísnější než ochranná ustanovení podle směrnice o stanovištích¹⁴. Jelikož však Komise nepředložila v tomto ohledu příslušný žalobní důvod, není je třeba v projednávaném případě dále přezkoumávat.

38. Dále je třeba přezkoumat, zda před udělením povolení ze dne 14. února 2003 byly identifikovány, s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti, všechny stránky projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit ochranu druhů uvedených ve standardním formuláři z roku 1998.

K posouzení důsledků pro životní prostředí z roku 2000

39. Italská vláda má za to, že důsledky projektu byly přezkoumány již před usku-

13 — Srov. rozsudek ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie (Basses Corbières) (C-374/98, Recueil, s. I-10799, bod 47 a 57). Pro stanoviště a druhy, které je třeba chránit podle směrnice o stanovištích, avšak které nebyly při stanovení cílů ochrany dostatečně zohledněny, vzniká v této souvislosti otázka, zda je třeba použít pro navržené lokality prozatímní režim ochrany; k tomu rozsudky ze dne 13. ledna 2005, Dragaggi a další (C-117/03, Sb. rozh. s. I-167, bod 26) a ze dne 14. září 2006, Bund Naturschutz in Bayern a další (C-244/05, Sb. rozh. s. I-8445, bod 35). V obou případech porušení ochranného ustanovení znamená, že je prokázána existence chráněných hodnot a jejich poškození, zatímco v působnosti čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být prokázána pouze možnost ohrožení cílů ochrany k tomu, aby vznikla povinnost provést posouzení vlivů na životní prostředí.

14 — Rozsudek Bases Corbières (uvedený výše v poznámce pod čarou 13, bod 50 a násl.).

tečněním posouzení vlivů na životní prostředí v roce 2000. Jako důkaz předkládá přílohu tohoto rozhodnutí¹⁵. V tomto ohledu se zjevně jedná o shrnutí a hodnocení vlastních vědeckých výzkumů, které se týkají důsledků pro životní prostředí.

středí nebyly celkově téměř zohledněny. Skutečné práce nebyly úplně popsány. Nebyly zohledněny všechny relevantní druhy. To platí zejména pro kura sněžného, jehož rozmnožování a hnízdiště nebylo přezkoumáno. Krom toho kvalita údajů týkajících se živočichů byla rovněž nízká. Je tak uveden tetřev hlušec, který se již v této oblasti nevyskytuje, zatímco zedníček skalní, datel černý, krahujec obecný a výr velký uvedeni nejsou.

40. Je zde popsána a přezkoumána řada projektů, které však s výjimkou změn na lyžařské sjezdovce nejsou předmětem tohoto řízení. Změny na lyžařské sjezdovce jsou popsány pouze na straně 12.

41. Důsledky všech přezkoumaných projektů na živočichy, vegetaci, rostliny a ekosystém jsou uvedeny na straně 27 až 29. Z nich vyplývá, že dotčený orgán má za to, že tyto projekty nezpůsobují ani závažné změny stanovišť, na kterých se vyskytují druhy živočichů, ani podstatné změny týkající se možností potravy a útočišť pro malé ptáky a savce.

42. Jak Komise správně zdůrazňuje, autoři dokumentu jsou však ohledně této části kritizováni kvůli podstatným nedostatkům těchto výzkumů. Důsledky pro životní pro-

43. Krom toho je na straně 38 dokumentu stanoveno, že změny lyžařské sjezdovky nesmí být provedeny v rámci koridoru o šíři větší než 40 m. Tento koridor měl být naopak omezen na šíři 20 m. Během pozdější realizace nebylo toto omezení dodrženo. Mimoto byly na straně 40 požadovány další výzkumy týkající se avifauny, zejména v souvislosti se zásahy v lese.

44. V rozsahu, v němž italská vláda odkazuje na biologickou studii z roku 1994, která je uvedena ve zdrojích dokumentu, a na další zmíněné dokumenty, jakož i na stanoviska zúčastněných orgánů, není zřejmé, jaký mají přínos pro posouzení důsledků. Krom toho přezkum alternativních řešení, který je rovněž výslovně uveden, má význam v rámci

¹⁵ — Příloha I žalobní odpovědi.

směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí¹⁶ a může hrát určitou roli v rámci povolení podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, avšak pro posouzení důsledků významný není.

v dotčené části lesa vyskytuje¹⁷. V souvislosti s jiným projektem, který není předmětem tohoto řízení, je zmíněn kulík bledý, který byl uveden ve standardním formuláři z roku 2004¹⁸.

45. V důsledku toho nebyly ve výzkumech, na jejichž základě bylo přijato posouzení vlivů na životní prostředí v roce 2000, přezkoumány ani všechny stránky projektu, ani jeho důsledky pro jednotlivé chráněné druhy ptáků. S ohledem na tyto námitky neumožňují tyto studie dospět k závěru, že by opatření týkající se změny lyžařské sjezdovky neměla nepříznivý účinek na celistvost ZCHO. Tyto výzkumy tedy nepředstavují žádný vhodný podklad pro povolení těchto prací podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.

47. Na základě těchto údajů by mohl být přijat závěr, že ostatní druhy nejsou dotčeny, a že tato studie se tedy komplexně zabývala druhy, které jsou dotčeny různými projekty. Za tohoto předpokladu by nicméně bylo nezbytné popsat a posoudit účinky projektu na datla černého. Tak tomu však v projednávaném případě není.

Ke studii IREALP z roku 2002

48. Krom toho další studie z roků 2003 a 2005 předložené Itálií, jakož i sdělení Itálie Komisi z roku 2004¹⁹ vzbuzují pochybnost, že byly skutečně zahrnuty všechny relevantní druhy dotčené projektem. Zde je totiž uveden jako dotčený druh zejména tetřívka obecná.

46. Studie IREALP z roku 2002 rovněž popisuje projekt a jeho důsledky pro životní prostředí. Zabývá se relativně podrobně důsledky pro vodní režim a geomorfologii, jakož i pro vegetaci. Co se týče ptáků, pro které byla ZCHO vyhlášena, se tato studie omezuje na odkaz, že datel černý se

49. Mimoto studie IREALP z roku 2002 neumožňuje rovněž dospět k závěru, že opatření týkající se změny lyžařské sjezdovky

16 — Směrnice 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).

17 — Přílohy žaloby, s. 304.

18 — Přílohy žaloby, s. 318.

19 — Přílohy žaloby, s. 80 a násl.

by neměla nepříznivý účinek na celistvost ZCHO. Není tak rovněž žádným podkladem pro povolení těchto prací podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.

51. Jak totiž zdůrazňuje Komise, všechny tyto dokumenty byly zhotoveny *po* udělení povolení ze dne 14. února 2003. Podle čl. 6 odst. 3 druhé věty směrnice o stanovištích má však být povolení uděleno s přihlédnutím k posouzení důsledků pro životní prostředí. To však nebylo v tomto případě možné. Již z tohoto důvodu nejsou tyto dokumenty vhodným podkladem ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích pro povolení ze dne 14. února 2003.

K pozdějším studiím

Předběžné závěry

50. Stejně jako v rámci postupu před zahájením soudního řízení, tak i v řízení před Soudním dvorem předložila Itálie další dokumenty, jejichž předmětem jsou účinky sporných opatření na životní prostředí. Jedná se o studii ze dne 1. prosince 2003²⁰, sdělení italského ministerstva životního prostředí ze dne 6. srpna 2004²¹ a studii ze dne 21. prosince 2005²². Pouze posledně uvedená studie se opírá svým obsahem o požadavky na posouzení důsledků, jelikož posuzuje význam dotčených rozloh pro dotčené druhy a hodnotí účinky projektu. Konečně není nezbytné přezkoumávat, do jaké míry tyto dokumenty splňují požadavky posouzení důsledků pro životní prostředí, jak z hlediska formálního, tak i hmotněprávního.

52. Povolení ze dne 14. února 2003 nemohlo být podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích uděleno, jelikož na základě výzkumů předložených Soudnímu dvoru, které provedly italské orgány, v rozhodné době nemohly být z vědeckého hlediska odstraněny všechny důvodné pochybnosti, že projekt nebude mít nepříznivé účinky na dotčenou lokalitu z hlediska cílů její ochrany.

B – K čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích

20 — Přílohy žaloby, s. 148 a násl.

21 — Přílohy žaloby, s. 84 a násl.

22 — Příloha dupliky Itálie.

53. Vzniká však otázka, zda povolení mohlo být podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích uděleno. Podle tohoto článku 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, není-li k dispozici žádné alternativní řešení a členský stát zajistí veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000.

54. V zásadě se toto ustanovení použije pouze poté, co byly účinky projektu podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích přezkoumány, a jsou tedy zjištěny, v každém případě v rozsahu, v němž je toto zjištění vědecky možné. Informace o ohrožení cílů ochrany jsou pro použití čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích nezbytné, jelikož v opačném případě nemůže být přezkoumána žádná podmínka pro použití této výjimky. Přezkum naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu vyžaduje porovnání významu těchto zájmů s poškozením lokality. Alternativní řešení, která by lokalitu poškodila méně, mohou být přezkoumána pouze s ohledem na poškození lokality. Kompenzační opatření konečně předpokládají, že poškození, které je třeba kompenzovat, je známo²³.

55. Jelikož příslušné informace nebyly dne 14. února 2003 k dispozici, zdá se na první pohled, že je vyloučeno založit povolení vydané tento den na čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

56. V mimořádně naléhavých případech však musí být rovněž možné povolit projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, aniž by bylo třeba provést nejdříve časově náročné vědecké výzkumy. V opačném případě by například bylo nemožné, v případě bezprostředně hrozícího nebezpečí zasahujícího do prvořadých právních zájmů, přijmout opatření k odvrácení nebezpečí, která by se pravděpodobně dotkla cílů ochrany oblastí ochrany.

57. V takových případech je pro použití čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích třeba zabránit maximální možné škodě způsobené tímto zásahem a zvážit, zda naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu – hrozící nebezpečí – vyžadují uskutečnění právě těchto ochranných opatření, nebo zda je možno jim vyhovět i jinými, méně poškozujícími alternativními opatřeními, např. čekáním na posouzení důsledků pro životní prostředí²⁴. V takovém případě je třeba účinky identifikovat přinejmenším a *posteriori*, aby mohla být přijata nezbytná kompenzační opatření.

23 — Srov. mé stanovisko ze dne 27. října 2005, Komise v. Rakousko (Lauteracher Ried) (C-209/04, Sb. rozh. s. I-2755, bod 83 a násl.).

24 — Viz mé stanovisko ze dne 27. dubna 2006, Komise v. Portugalsko (Castro Verde) (C-239/04, Sb. rozh. s. I-10183, bod 46 a poznámky).

58. V projednávaném případě není třeba přezkoumávat, zda budoucí mistrovství světa v alpském lyžování mohlo odůvodnit skutečnost, že příslušné posouzení důsledků pro životní prostředí nebylo provedeno. Chybí zejména jakýkoli údaj o tom, že alternativní řešení týkající se změny lyžařské sjezdovky byla dostatečně zohledněna. Jelikož Itálie nese důkazní břemeno, pokud jde o podmínky pro udělení výjimky podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích²⁵, musí tyto podmínky prokázat.

mala alternativní řešení k těmto opatřením, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 3 a 4 ve spojení s článkem 7 směrnice o stanovištích.

C – K čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích

59. Povolení ze dne 14. února 2003 tedy nemohlo být založeno na čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

61. Podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích přijmou členské státy vhodná opatření, aby v oblastech zvláštní ochrany vyloučily poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů a vyrušování druhů, pro něž jsou tato území určena, pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice.

60. Je tedy třeba souhrnně konstatovat, že v rámci projektu rozšíření a přestavby lyžařské oblasti Santa Caterina Valfurva (sjezdovka „Edelweiss“) a výstavby související infrastruktury s ohledem na mistrovství světa v alpském lyžování v roce 2005 ve zvláště chráněné oblasti IT 2040044 Národní park Stelvio Italská republika tím, že povolila přijetí opatření, která mohou mít významný vliv na tuto ZCHO, aniž by tato opatření byla předmětem příslušného posouzení jejich důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany, nebo tím, že dostatečně nepřezkou-

62. Tento žalobní důvod vznáší otázku, zda určité činnosti mohou porušit jak čl. 6 odst. 2, tak i odstavce 3 a 4 tohoto ustanovení. K tomu jsem již uvedla²⁶, že odstavce 2 a 3 mají na základě rozsudku Waddenzee za cíl zabránit ohrožení cílů ochrany určených pro oblast ochrany²⁷. Skutečnost, že plán nebo projekt byl povolen podle postupu stanoveného v čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, činí zbytečným, pokud jde o nepříznivý účinek na chráněnou lokalitu, na niž se zmíněný plán nebo projekt vztahuje, sou-

25 — Viz rozsudek (Castro Verde) (uvedený v poznámce pod čarou 7, body 36 a 39 a násl.), jakož i mé stanovisko Castro Verde (uvedené v poznámce pod čarou 24, bod 41) a Lauteracher Ried (uvedené v poznámce pod čarou 23, bod 68).

26 — Viz mé stanovisko ze dne 14. září 2006, Komise v. Irsko (Seznam IBA 2000) (C-418/04, probíhající před Soudním dvorem, bod 173).

27 — Rozsudek Waddenzee (uvedený výše v poznámce pod čarou 7, bod 36).

časné použití normy všeobecné ochrany uvedené v čl. 6 odst. 2²⁸. Nebylo-li naproti tomu řízení o povolení provedeno řádně, mohou být ohledně tohoto projektu porušena jak procesní ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4, tak i věcné náležitosti týkající se oblasti ochrany, které z těchto všech tří odstavců vyplývají.

63. Soudní dvůr může konstatovat porušení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích s ohledem na ZCHO pouze tehdy, pokud jsou zjištěna poškození a vyrušování ve smyslu těchto ustanovení. Tyto účinky musí v zásadě zjistit Komise a v případě zpochybnění je musí prokázat.

64. V projednávaném případě Komise sice uvádí, že bylo vykáceno přibližně 2500 stromů v ZCHO Národní park Stelvio, není však zřejmé, zda tato opatření ohrozila cíle ochrany lokality. Les jako takový totiž nemůže být předmětem zvláště chráněné oblasti podle článku 4 směrnice o ptácích, ledaže by byl stanovištěm pro chráněné druhy ptáků.

65. Důkazy pro možné využití dotčené části lesa chráněnými druhy ptáků vyplývají z evropského atlasu hnízdicích ptáků, jehož výňatky Komise předkládá²⁹. Podle tohoto atlasu je třeba zohlednit zejména využívání včelojedem lesním, kurem sněžným a datlem černým. Takové informace umožňují uplatnit v daném případě nezpochybnitelnou povinnost provést posouzení důsledků pro životní prostředí. Jako samostatně posuzované však nemohou postačovat k prokázání skutečné škody.

66. Jediný dokument, který obsahuje podrobné údaje o využívání sporných rozloh chráněnými druhy, je studie ze dne 21. listopadu 2005, kterou předložila Itálie se svou duplikou³⁰. Podle tohoto dokumentu je většina účinků projektu zanedbatelných, popř. málo významných. Jelikož Komise tato zjištění nezpochybnila, což by v případě ústní části řízení bylo možné, je třeba je považovat za správná.

67. Podle stejné studie je však nezbytné kompenzovat ztrátu případných hnízd tetřívka obecného zlepšením stanovišť na jiném místě³¹. Skutečnost, že Itálie uznala, že kompenzace za vyrušení tetřívka obec-

28 — Rozsudek Waddenzee (uvedený výše v poznámce pod čarou 7, bod 35).

29 — Hagemeijer/Blair, *The EBCC Atlas of European Breeding Birds*, výňatky v příloze 10 žaloby.

30 — Strany 6 a násl. přílohy dupliky

31 — Strany 63 a 65 přílohy dupliky.

ného je nezbytná, vede nutně k závěru, že cíle ochrany ZCHO Národní park Stelvio byly ohledně tohoto druhu ohroženy.

68. Je tedy třeba určit, že Italská republika tím, že v rámci projektu rozšíření a přestavby lyžařské oblasti Santa Caterina Valfurva (sjezdovka „Edelweiss“) a výstavby související infrastruktury s ohledem na mistrovství světa v alpském lyžování v roce 2005 ve zvláště chráněné oblasti IT 2040044 Národní park Stelvio přijala opatření, která vedla k narušení stanovišť tetřívka obecného, a která tak ohrozila cíle ochrany ZCHO, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 2 ve spojení s článkem 7 směrnice o stanovištích.

D – K čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích

69. Předmětem třetího žalobního důvodu byla konečně nezbytná právní ochranná opatření podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích pro ZCHO. Tato ustanovení předpokládají především vyhlášení ZCHO, které v tomto případě není zpochybňováno³².

70. Podle ustálené judikatury Soudního dvora toto ustanovení krom toho členským státům ukládá, aby udělily ZCHO právní status ochrany způsobilý zajistit zejména přežití a rozmnožování druhů ptáků uvedených v příloze I směrnice, jakož i rozmnožování, pelichání a zazimování pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů neuvedených v příloze I³³.

71. Jelikož podle článku 7 směrnice o stanovištích povinnosti mimo jiné podle čl. 6 odst. 2 této směrnice, co se týče zvláštních oblastí ochrany, nahradí povinnosti, které vyplývají z čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ptácích, musí právní status ochrany těchto lokalit rovněž zajistit, že bude vyloučeno poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů a vyrušování druhů, pro něž jsou tato území určena³⁴.

72. Je tedy třeba přijmout pravidla, která zajistí dostatečnou ochranu ZCHO.

73. Komise však nepředkládá žádný zvláštní žalobní důvod směřující proti obecným zákonným ustanovením o ochraně ZCHO v Itálii, popř. v Lombardii, nebo proti

32 – Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, Komise v. Španělsko (Santoña) (C-355/90, Recueil, s. I-4221, bod 20).

33 – Viz judikatura uvedená v poznámce pod čarou 11.

34 – Rozsudek Komise v. Belgie (Gebietkarten) (uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 16).

zvláštním ustanovením, která byla přijata za účelem ochrany ZCHO Národní park Stelvio. Z uskutečnění sporného projektu naproti tomu vyvozuje, že existující právní ochranná opatření nejsou dostačující.

74. Itálie s tímto závěrem nesouhlasí a uvádí, že nesplnění povinností týkajících se ochrany neprokazuje, že právní předpisy, jejichž účelem je zajištění ochrany, jsou nedostačující. V tomto ohledu však ponechává bez povšimnutí, že povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích se neomezují na přijetí určitých zvláštních předpisů. Nezbytná ochranná opatření podle tohoto ustanovení musí ochranu určitých lokalit zajistit rovněž *prakticky*.

75. V projednávaném případě byly cíle ochrany ZCHO Národní park Stelvio ohroženy přinejmenším s ohledem na tetřívka obecného. Tato škoda naznačuje, že nebyla přijata všechna opatření, která by zajistila ochranu lokality.

76. Je sice možné, že lokality budou poškozeny, i když členský stát přijal všechna možná opatření, která mají zabránit této škodě. V tomto případě by škoda neprokazovala porušení čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích.

77. V tomto případě však byla sporná opatření provedena na základě povolení příslušnými orgány, aniž by podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích byla výjimečně odůvodněna. V důsledku toho existence škody umožňuje dospět k závěru, že čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích byl porušen.

78. Je tedy třeba určit, že Italská republika tím, že v rámci projektu rozšíření a přestavby lyžařské oblasti Santa Caterina Valfurva (sjezdovka „Edelweiss“) a výstavby související infrastruktury s ohledem na mistrovství světa v alpském lyžování v roce 2005 ve zvláště chráněné oblasti IT 2040044 Národní park Stelvio povolila přijetí opatření, která vedla k narušení stanovišť tetřívka obecného, a která tak ohrozila cíle ochrany ZCHO, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích.

V – K nákladům řízení

79. 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 měla v projednávané věci úspěch v rámci všech žalobních důvodů, je namíste Itálii uložit náhradu nákladů řízení.

VI – Závěry

80. Navrhuji tedy Soudním dvorem, aby určil, že:

1. V rámci projektu rozšíření a přestavby lyžařské oblasti Santa Caterina Valfurva (sjezdovka „Edelweiss“) a výstavby související infrastruktury s ohledem na mistrovství světa v alpském lyžování v roce 2005 ve zvláště chráněné oblasti IT 2040044 Národní park Stelvio Italská republika tím, že povolila přijetí opatření, která

- mohou mít významný vliv na zvláště chráněnou oblast IT 2040044 Národní park Stelvio, aniž by tato opatření byla předmětem příslušného posouzení jejích důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany, a v každém případě, aniž by dodržela předpisy, které umožňují uskutečnit projekt v případě negativního stanoviska o posouzení důsledků pouze v případě neexistence alternativního řešení a po přijetí a sdělení Komisi veškerých kompenzačních opatření nezbytných pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000;
- vedla k narušení stanovišť tetřívka obecného (*Tetrao tetrix*) a ohrozila tak cíle ochrany ZCHO,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 2 až 4 a článku 7 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků.

2. Itálii se ukládá náhrada nákladů řízení.